

UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

UNIDAD DE POSTGRADO

**Políticas de formalización en la pequeña propiedad
rural y su incidencia en el nivel de vida de un sector
agrícola del valle de Huaral**

TESIS

para optar el grado de Magíster en Política Social con Mención en Gestión
de Proyectos Sociales

AUTOR

Héctor Alexis Laguna Torres

ASESOR

Agustín Haya de la Torre

Lima-Perú

2010

A Víctor y Vilma, mis padres.

A Mauricio y André, mis hijos.

A Julio Falconí y en memoria de
Santiago Guerra, amigos y
dirigentes agrarios de Huaral.

AGRADECIMIENTOS

Quiero expresar mis agradecimientos:

A Julio Mejía Navarrete, profesor de metodología de la investigación en la unidad de post-grado; por sus invalorable orientaciones en el diseño de mi tesis y en la elaboración de las encuestas que forman parte de este trabajo.

A Oscar Tinoco, quien fuera Director del Centro de Informática de nuestra Facultad; Maestro que con destreza y sencillez nos llevó por los difíciles caminos de la estadística. Agradezco la paciencia y generosidad con que me asesoró en esta materia.

A Agustín Haya, mi asesor, a Carlos Franco, Laureano del Castillo, Mauricio Meza y Vilma Ponze, por sus valiosos comentarios y aportes.

A los pobladores de Caqui, en Huaral; en especial a los muchachos y muchachas que me ayudaron en el recojo de la información de campo y a la familia de Julio Falconí, que me brindó posada cada vez que la necesité.

Finalmente, agradezco a mi Padre, quien además de todo lo que me dio en la vida; me ayudó en los interminables trámites administrativos previos a la sustentación de mi Tesis, que en gran medida se la debo a él.

CONTENIDO

	Pagina
Índice	iv
Presentación	1
Capítulo I:	
Marco Teórico y Efectos Prácticos de la Formalización de la Propiedad Rural	
1.1 Antecedentes	6
1.2 Conceptos Vinculados a la Formalización de la Propiedad	11
1.3 El Sistema de Transferencia de la Propiedad en el Perú	16
1.4 Los Extralegales y la Formalización de la Propiedad	18
1.5 Proceso de la Formalización de la Propiedad (Proceso operativo de La Formalización)	22
1.6 Efectos Prácticos de la Formalización de la Propiedad, el acceso al Mercado Financiero y el Mercado de Tierras (Aspectos Generales)	25
1.6.1 Efecto Garantía	28
¿Existe Racionamiento hacia los Agricultores de parte de las entidades del Sistema financiero?	33
Costos de transacción para obtener un préstamo con Garantía Hipotecaria	38
- Obtención de Información	39
- Costos de Negociación	40
- Costos de Desembolso	40
1.6.2 Efecto Seguridad o Efecto Inversión	42
1.6.3 Efecto Transacción	45
Capítulo II:	
Concepción, Formulación, Ejecución Monitoreo y Evaluación del Proyecto de Formalización de la Propiedad Rural	
2.1 Antecedentes	52
2.2 Concepción, formulación y Ejecución del Proyecto de Titulación y Registros de Tierras (PTRT-1) 1996-2000	56
2.2.1 Acciones a Ejecutar por el PETT	58
- Componente Regularización de Tierras	59
- Componente catastro	59
- Administración de los convenios con las Universidades	61
2.2.2 Acciones a Ejecutar por la SUNARP:	
- Componente Registro	62
- El Registro de Propiedad Inmueble	63
- El Registro Predial	64

- El Sistema Nacional y la SUNARP	66
- El Registro de Predios Rurales	67
- La Sección Especial de Predios Rurales	69
2.2.3 Acciones a ejecutar por el INRENA	70
2.3 Evaluación del Proyecto de Titulación de Tierras efectuado en el departamento de Lima en el período 1996-2000 (PTRT 1)	71
- Metas Físicas	72
- Aspecto Técnico	73
- Aspectos Legales e Institucionales	74
- Aspecto económico	75
- Aspectos Generales Finales	75
2.3.1 Evaluación de la Propuesta Metodológica	
- Migración de la información Registral	76
- Selección De Areas de trabajo	78
- Diagnóstico del Mapa de la Informalidad	79
- Campaña de Información y difusión	80
- Saneamiento Técnico-Legal	84
- Titulación	85
- Proceso Registral	86
2.3.2 Evaluación por Resultados	89
- Productos Finales de Campo y Gabinete a entregar por los contratistas	89
- Producto final Ejecutor PETT	92
- Producto Final Ejecutor Registro	92
2.3.3 Elementos Finales de la Evaluación	97
- Participación de las Universidades	97
- Diferencias entre el Ente Saneador (PETT) y el Ente Registral (Registro Predial)	98
- Negativa del PETT a adecuarse a las pautas registrales	99
- Consideraciones Finales de una Evaluación Ex –Post (continuidad, Eficiencia, eficacia, impacto y experiencia).	101
2.4 Algunas consideraciones respecto a la Situación Actual de la Formalización de la Propiedad Rural.	103
2.4.1 Inscripciones del PETT a partir del año 2000.	103
2.4.2 Acciones de Saneamiento del PETT en Huaral (2001-2006)	105

Capítulo III:

Formalización de la Propiedad Rural y su relación con el Nivel de Vida de los Agricultores de Caqui-Villa Hermosa

3.0 Aspectos Generales	107
3.1 Perfil Socio-Demográfico	114
3.1.1 Localización del Predio	114
3.1.2 Tipo de Cultivo que desarrollan	115
3.1.3 Nivel Educativo de los pobladores	116
3.1.4 Composición familiar-hijos	117
3.1.5 Moradores por vivienda	117
3.1.6 Tipo de familia que habitan las viviendas	118

3.1.7	Ocupación de los hijos	119
3.2	Vías de Acceso	120
3.3	Vivienda	120
3.3.1	Forma de adquisición de la vivienda	121
3.3.2	Ubicación de la Vivienda	122
3.3.3	Area de la Vivienda	123
3.3.4	Material de Construcción (vivienda)	123
3.3.5	Material de Techo	124
3.3.6	Estado de la vivienda	125
3.4	Servicio Básicos: Agua, desagüe y electricidad	125
3.4.1	Servicios básicos en la vivienda	126
3.5	Otros Servicios (vivienda)	126
3.6	Atención Médica	130
3.7	Alimentación	131
3.8	Transporte	133
3.9	Nivel y Movilidad Educativa	135
3.9.1	Lugar donde estudian los hijos	137
3.9.2	Nivel educativo de los hijos	140
3.9.3	Opinión agricultores sobre la educación de sus hijos	143
3.10	Participación en Instituciones	144
3.11	En resumen	146
3.12	Recapitulación de aspectos saltantes del presente capítulo	148

Capítulo IV : Propuesta que coadyuve a incrementar la participación del Estado, desde una plataforma informática en la perspectiva de un proyecto de Desarrollo Rural Territorial

4.1	Aspectos Generales	153
4.1.1	Desarrollo rural territorial: Ejes Centrales	155
	Transformación Social del Territorio	156
	- Transformación Institucional del Territorio	156
	- Transformación Productiva del Territorio	157
4.1.2	Tecnologías de Información y Comunicación	158
4.2	Información Registral en Movimiento	160
	- En el Registro de Predios	161
	- En el Registro Mobiliario	161
	- En el Registro de Personas Jurídicas	162
	- En el Registro de Personas Naturales	162
	- En la Oficina de Catastro	162
4.3	Propuesta: Lineamientos Generales para incorporar la información registral vía las TIC a una propuesta mayor de Desarrollo Rural Territorial	
	- Contenido	162
	- Presentación de la Información	163
	- El Proyecto Registral como parte de una propuesta mayor de Desarrollo Rural Territorial.	166

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	170
---------------------------------------	-----

- Anexo Metodológico	174
- Método	174
- Delimitación del Objeto de Estudio	174
- La Muestra Estructural	175
- Las Variables	175
- Las Técnicas	176
- Determinación Estadísticas de las Muestras	177
- Apéndice (1) : Cuestionario Estudio Socio-económico Agricultores del Valle de Huaral	183
- Apéndice (2) : Guía para los grupos de discusión.	193
- BIBLIOGRAFIA	195

PRESENTACIÓN

Una de las principales banderas de lucha de los agricultores desde las primeras décadas del siglo XX, ha sido la conquista del derecho a ser propietarios de la tierra que trabajan.

Desde el proceso de Reforma Agraria iniciado en el gobierno del General Velasco Alvarado (1969-1975) y durante los años sucesivos, se otorgaron miles de títulos de propiedad a los agricultores, sea directamente o por medio de empresas asociativas de propiedad común.

Pese a las marchas y contramarchas, han pasado cuarenta años de iniciado el proceso de titulación y de haberse aplicado diversas políticas de formalización por los gobiernos de turno. Por lo que puede afirmarse, que en un buen porcentaje, se ha cumplido con incorporar la titularidad de los predios agrícolas a la formalidad.

En ese contexto este trabajo analiza cómo fueron concebidas, elaboradas, y ejecutadas las mencionadas acciones de Estado, tomando en consideración la capacidad instalada y la cantidad de recursos económico-financieros utilizadas para ese fin. Para ello se enfoca nuestro análisis en las labores de formalización de la propiedad rural realizadas **en el periodo 1992-2000**, teniendo como ámbito geográfico el departamento de Lima, focalizado en las acciones efectuadas en el valle de Huaral, sector Villa Hermosa-Caqui.

Se ha escogido este periodo porque en dicha época se inició el proceso de formalización masivo, a través de una nueva institución del Estado creada con ese fin: “El Proyecto Especial de Titulación de Tierras Rurales y Catastro Rural (PETT), institución que contó con financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Asimismo considero necesario constatar la existencia de los efectos prácticos de la formalización de la propiedad, en las actividades realizadas por los agricultores beneficiados, que en el caso de nuestra investigación, son un sector de los pequeños agricultores del Valle de Huaral.

Es en esa dirección que la investigación nos plantea las siguientes interrogantes:

¿Cómo ha sido concebida, planificada y monitoreada la formalización de la propiedad agraria en el Perú?

¿Cuál es la situación actual de la formalización de la propiedad en la agricultura peruana?

¿Qué ha significado para los agricultores -en términos tangibles- formalizar la propiedad de sus terrenos de cultivo?

Para responder estas preguntas se ha planteado como **objetivo general** de este trabajo: **analizar las políticas de formalización de la propiedad rural en el Perú y constatar, si como efecto práctico y tangible, ello ha implicado una modificación sustancial en la atención de las necesidades básicas de las familias de los pequeños agricultores en un valle tipo de la costa.** Más aun cuando se ha sostenido, desde diversos sectores del Estado, de la sociedad civil y de las entidades extranjeras que financian estos proyectos, que la formalización de la propiedad trae como resultado una mejora en la calidad de vida.

Para ello, y en calidad de **objetivos específicos**, se planteó analizar las políticas de formalización de la propiedad elaboradas por el Estado en los últimos años, a través de dispositivos legales, sus planes y su ejecución; se planteó estudiar la situación actual de la titularidad de los predios rústicos en los sectores escogidos del valle de Huaral; se propuso elaborar el perfil socio-demográfico de los pequeños agricultores del valle de Huaral tomando como referencia los sectores escogidos y, con ello, se propuso determinar como es la situación actual de los pequeños agricultores y la cobertura de sus necesidades. Finalmente, se planteó elaborar –a partir de lo constatado- propuestas de solución a la problemática que presenta la situación analizada.

En tal sentido nuestro trabajo ha partido de dos **hipótesis**: *la primera afirma que no ha existido una adecuada planificación, monitoreo ni continuidad en las políticas de formalización de la propiedad rural analizadas*, habiéndose privilegiado en la titulación de tierras el cumplimiento numérico de metas y dejándose de lado aquellas zonas donde los problemas de titularidad eran más álgidos.

Para esta hipótesis, se toma como base el primer capítulo de la tesis, en el que se desarrolla el marco teórico de la formalización de la propiedad rural y es a partir de ese marco que en el segundo capítulo se demuestra la hipótesis a partir del análisis de la concepción, formulación, ejecución y evaluación del proyecto de formalización de la propiedad agraria (1992-2000).

La segunda hipótesis de este trabajo, plantea *demostrar que el hecho de haberse convertido el agricultor de la costa en propietario del terreno que trabajaba, no ha significado cambios sustanciales en la satisfacción de sus necesidades básicas y las de su familia, en tanto que no ha mejorado su calidad de vida.*

Para demostrar ello se parte, igualmente, del primer capítulo, en donde se analizaron los efectos prácticos de la formalización de la propiedad rural, a través de una muestra aleatoria por conglomerado de 610 partidas registrales de la oficina de registros públicos de Huaral; en este primer capítulo se pudo determinar que se han cumplido los efectos teóricos de la formalización de la propiedad (efecto garantía, efecto seguridad o inversión y efecto transacción) al haber podido constatar que han accedido, en porcentajes importantes, al mercado financiero, lo que ha traído como consecuencia una creciente capitalización de sus terrenos.

Esta constatación es contrastada en el capítulo tercero, a partir de la elaboración del perfil socio-demográfico del sector escogido (grupos formalizados y no formalizados), determinando la situación actual de los pequeños agricultores a través de 10 indicadores, a los cuales se les ha aplicado la variable FORMALIZACION y selectivamente, se les ha aplicado, comparativamente, las otras dos variables escogidas: Nivel educativo del jefe de familia y Tipo de Cultivo.

Ello ha permitido demostrar que en la casi totalidad de casos, la variable formalización no ha influenciado de manera determinante en la modificación de la calidad de vida de los agricultores.

Finalmente, al haber demostrado que la formalización de la propiedad no ha traído, como consecuencia, cambios sustanciales en la vida de los agricultores ni de sus familias; el último capítulo intenta encontrar algunos lineamientos que permitan darle una mayor utilidad a la formalización de la propiedad, desde la vertiente del Estado, con el aporte específico de una de sus instituciones, la que tiene registrada la información de la titularidad y demás características de los bienes de capital de los agricultores, poniéndola como contribución desde una plataforma informática, para una propuesta mayor de desarrollo, en la que intervengan, coordinadamente, actores locales, la sociedad civil, el sector público, y el privado, desde la teoría de desarrollo rural territorial.

CAPITULO I:

MARCO TEORICO Y EFECTOS PRACTICOS DE LA FORMALIZACION DE LA PROPIEDAD RURAL

El acceso a la propiedad, en la actualidad, es considerado consubstancial a los derechos de la humanidad; las normas internacionales (Declaración Universal de los Derechos Humanos, entre otras) incluyen a la propiedad como un derecho básico y permanente.

En el Perú, como en otros países en vía de desarrollo, el sistema legal no había logrado satisfacer las necesidades de acceder a la propiedad de los pobladores con escasos recursos. Las cuantiosas normas expedidas hasta finales de los años 80, planteaban trámites enmarañados y costosos que, resultaban siendo inalcanzables, tanto para los pobladores de zonas marginales urbanas como para los agricultores.

Ello trajo como consecuencia que en el sector rural -objeto de nuestro estudio- exista un alto grado de informalidad en la propiedad, que respondía además de lo complicado y costoso de los trámites de transferencia e inscripción de inmuebles a las limitaciones existentes en la ley para realizar algunos actos¹ y a la inexistencia de una cultura registral en la población.

De allí que se podía afirmar que, en muchos casos, la ley formal carecía de legitimidad para esos sectores, en la medida que las personas regulaban sus derechos y obligaciones al margen de los preceptos normativos.

Ello explica porqué según diversas estimaciones,² iniciada la década del 90, menos del 10% de predios rurales del país se encontraban inscritos en el registro de propiedad inmueble.

¹ En la ley de reforma agraria D.Ley. 17716 existían limitaciones para transferir predios agrícolas, para subdividirlos en porciones menores a una unidad agrícola familiar o acumularlos en porciones mayores a las permitidas por la ley; asimismo sólo las personas naturales podían adquirir predios agrícolas, quienes además debían cumplir el requisito de conducir directamente el inmueble.

² En el año 1972, la comisión especial de reestructuración de los Registros Públicos manifestó que el 7% de la propiedad rural estaba inscrita en el registro de propiedad inmueble y en 1989 el Director de Registros Públicos Manuel Soria Alarcón precisaba que los predios rurales inscritos no llegaban al 8%. (datos citados por Zegarra 1999 págs. 20-22)

El III censo agropecuario de 1994, última estimación estadística previa al inicio del proceso masivo de saneamiento de la propiedad rural (1996-2000), determinó que existían **5.7 millones de parcelas agrícolas en el Perú**, de ellas, los agricultores que declararon tener título de propiedad representaban el 41.2% del universo, los que declararon ser poseedores individuales sin título formal eran un 53.5% y los conductores por arrendamiento eran el 2.3%. Del total del universo sólo el 17% (unos 900,000) se encontraba dentro del sistema formal (título registrado).³

En cuanto al grado estimado de informalidad de la propiedad rural, éste variaba según la región; así tenemos que en la Costa el porcentaje alcanzaba el 35% de inmuebles registrados, mientras que en la sierra y en la selva sólo el 15.9% y 12.8%, respectivamente, se encontraban registrados.

1.1. ANTECEDENTES:

En nuestro país, la reforma agraria del año 1969 iniciada a partir de la promulgación del Decreto Ley 17716, trajo entre otras consecuencias: una redefinición del derecho de propiedad de la tierra que, como lo señala Pásara,⁴ implicó para los propietarios, preexistentes a la reforma, la fijación de requisitos de validez para mantener su derecho de propiedad (conducción directa y eficiente por el propietario, cumplimiento de la legislación laboral con sus trabajadores y no sobrepasar los límites de extensión establecidos en la ley) y para los nuevos adjudicatarios, una serie de limitaciones en el ejercicio de su propiedad, relacionadas a la función social de la misma.

Sin embargo, en dicho proceso de reforma agraria, no se culminó con la formalización de las propiedades adjudicadas. Se priorizó la titulación a las empresas asociativas en sus diversas formas (cooperativas agrarias, empresas de propiedad social, sociedades agrícolas de interés social -SAIS, etc.) y en el caso de los agricultores individuales, se excluyó a aquellos que estuvieran en posesión de extensiones menores a la unidad agrícola familiar fijada en la ley (en promedio tres hectáreas). En cuanto al aspecto registral, el descuido fue mayor, de modo tal que los derechos de los agricultores

³ Los únicos datos oficiales existentes provienen de lo manifestado por los agricultores, quienes en muchos casos declaran ser propietarios sin tener título de propiedad, confundiendo términos y características de los documentos. Por lo que se presume que el grado de informalidad debió ser mayor.

⁴ Pásara: 1978 Págs. 39-56

estaban amparados básicamente en la posesión de la tierra o en documentos que acreditaban procesos de adjudicación inconclusos.

Es importante mencionar que en esa época (1969-1980) y aún en la década siguiente (1980-1990), el agricultor accedía al crédito de la banca de fomento, probaba su titularidad y realizaba todas sus transacciones, simplemente con un certificado de posesión expedido por el Ministerio de Agricultura o por el Banco Agrario.

En ese período **la posesión agraria** alcanzó una preponderancia que en muchos casos superaba al de **la misma propiedad**; considerando que para el derecho agrario peruano, actos posesorios son todos aquellos actos orientados a la explotación agrícola o agropecuaria de un predio. Aún hoy, el artículo 27 de la ley del registro de predios rurales, exige acreditar la explotación agrícola del inmueble, como uno de los requisitos para convertirse en propietario por prescripción administrativa.

El Ministerio de Agricultura y el mismo Banco Agrario (banca de fomento) eran las instituciones estatales encargadas de expedir certificados de posesión, en virtud de las cuales los agricultores acreditaban su titularidad y podían realizar sus principales actividades. El certificado expedido por el Ministerio de Agricultura servía para trámites administrativos, judiciales y de cualquier otra índole y el del banco Agrario para obtener préstamos bancarios y efectuar algunos otros trámites menores.

Es de mencionar que hasta los mismos planos catastrales que levantó el Estado en la década del setenta, tenían como patrón de inventario a los conductores de predios rurales, más allá de su calidad de propietarios o poseedores.

Bajo esas circunstancias, el agricultor no sentía la necesidad de tener un título de propiedad y menos aún de inscribirlo en un registro de bienes inmuebles, considerando además lo complicado y costoso⁵ que le resultaba seguir los trámites de titulación y registro de propiedad.

⁵ Para tener una idea de los costos, trámites engorrosos y tiempos que se requería para obtener un título de propiedad e inscribirlo, se puede revisar el libro “El Otro Sendero” de Hernando De Soto, uno de los principales teóricos sobre el tema en el Perú.

Si el Gobierno de Velasco (1968-1975), que dirigió la Reforma Agraria en el Perú, privilegió las adjudicaciones a empresas asociativas, antes que a agricultores individuales; en la década del 80, un gobierno ideológicamente diferente impulsó la parcelación o desintegración de las mismas⁶, originando la subdivisión de alrededor de 600 empresas asociativas, con lo que se pasó de un alto porcentaje de propiedad colectiva a un aumento significativo del número de propietarios individuales, buena parte de ellos sin título inscrito.

Se tiene entonces que a finales de los 80, el número de propietarios individuales había aumentado, sin que ello fuera de la mano con políticas claras de parte del Estado para la formalización de la propiedad agrícola individual.

En la década del noventa, con la aplicación de medidas neo-liberales, se modificó sustancialmente el espectro político y económico del país; se limitó la intervención del Estado, hubo una mayor apertura económica con la finalidad de modernizar la economía rural a través del desarrollo de una economía de mercado.

En esa dirección se diseñaron y aplicaron dos medidas: la liberalización del régimen de propiedad y la liberalización del mercado financiero.

A los agricultores, esta nueva situación los encontró descapitalizados, sin el respaldo de su empresa asociativa y tremendamente afectados por la ausencia de un Estado que en las décadas anteriores había intervenido, entre otros aspectos, en la planificación de la actividad agraria, en la fijación de precios y sobre todo en el financiamiento de sus cultivos.

En el caso del mercado financiero, se liquidó a la banca de fomento (Banco Agrario) que de acuerdo a cifras proporcionadas por Javier Alvarado,⁷ llegó a representar en el quinquenio 1985-90 cerca del 95% del financiamiento formal de la agricultura peruana. A partir de ese momento el agricultor se dio cuenta que necesitaba el título de propiedad para todos sus trámites, principalmente para gestionar créditos.

⁶ Mediante políticas económicas desfavorables para los agricultores, falta de apoyo para resolver sus problemas de gestión y en la parte legislativa con la promulgación del Decreto Legislativo 002 que dejó la puerta abierta para la liquidación de las empresas asociativas.

⁷ Alvarado: 1991 Revista Debate Agrario Nro. 10 CEPES pág. 25

En la concepción neo liberal, era la banca privada, sin intervención del Estado, la llamada a cubrir ese vacío, otorgando créditos a los pequeños agricultores.

Sin embargo, la banca privada no estaba interesada en invertir sus recursos en este sector, había transcurrido algo más de 20 años desde la época que esta financiaba a los grandes hacendados, por lo que este segmento económico de pequeños propietarios emergentes les resultaba tremendamente riesgoso. Las instituciones financieras tenían estructuradas sus operaciones para atender a sectores urbanos o industriales; cambiar sus estructuras y preparar personal especializado hacia este nuevo mercado de potenciales clientes, les resultaba costoso y no era percibido como una inversión rentable.

En ese sentido, y desde la otra orilla, los pequeños agricultores, acostumbrados a obtener crédito en la banca de fomento con un simple certificado de posesión, y sin mayor riesgo; sintieron tremendamente el cambio. Aquellos que no contaban con título de propiedad fueron excluidos de la posibilidad de acceder al crédito, pero no sólo ellos, sino la exclusión se generalizó a la mayoría de los agricultores, en la medida que no lograban cumplir con todos los requisitos que ordinariamente la banca privada les exigía (extensión de terreno, tipo de producto, bienes capitales adicionales a la tierra, entre otros).

A mediados de los 90, previendo una convulsión social en el sector agrícola, que ya venía ejerciendo una fuerte presión, el Estado destinó fondos a través de COFIDE (Corporación Financiera de Desarrollo) para ser canalizados por la banca privada. Las instituciones financieras, con diversos matices, mantuvieron algunos requisitos mencionados, exigiéndose en todos los casos el título de propiedad registrado; es de mencionar sin embargo, que en general hubo una mayor flexibilización. Un sector importante de agricultores accedió por primera vez al crédito privado.

A mediados de los ochenta y con mayor fuerza en la década de los noventa, los organismos internacionales (Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo, principalmente) otorgaron préstamos para desarrollar proyectos destinados a la creación de mecanismos y procedimientos legales que logran formalizar la propiedad en el país.

Los principales propulsores de estos proyectos, sostenían que sin un sistema integrado de propiedad formal que puedan convertir el trabajo y los ahorros de las personas en capital, no era posible crear una economía de mercado moderna.

Para el caso del sector rural, Hernando De Soto⁸ sostiene que el agricultor que no cuenta con la propiedad formalizada, queda fuera del acceso al mercado financiero formal, con la única opción de obtener préstamos de los informales asumiendo altos costos financieros y riesgos considerables, por lo que se puede decir que está fuera de las posibilidades de lograr el desarrollo de su economía familiar, sin posibilidades de generar ahorros y mejorar las condiciones socioeconómicas de su familia.

Nuestra investigación intentará analizar si dicha afirmación es del todo cierta, evaluando si aquellos agricultores que han accedido al mercado financiero formal han mejorado las condiciones socioeconómicas de su familia, más aun considerando que las dos medidas dictadas por el Estado a principios de los 90, -la liberalización del régimen de tenencia y la liberalización del mercado financiero- apuntaban más que a un desarrollo del pequeño agricultor a su liquidación. Se puede colegir que sin financiamiento y con título de propiedad, lo que se buscaba era abrir un mercado de tierras, para lograr la reconcentración de la propiedad rural.

⁸ El Misterio del Capital Editorial El Comercio 2001

1.2. CONCEPTOS VINCULADOS A LA FORMALIZACION DE LA PROPIEDAD Y A SUS EFECTOS PRACTICOS

Planteado el contexto en el que se desarrolló nuestro trabajo, es necesario precisar algunos conceptos que se utilizan a lo largo de la investigación como el de pequeño agricultor, el de la tenencia y posesión agraria, cuándo se considera que una propiedad es informal, que entendemos por saneamiento de la propiedad, primera de dominio, parcela, parcelación, adjudicación de tierras y adjudicatario, catastro, el concepto teórico de la formalización de la propiedad y el racionamiento crediticio rural.

En primer lugar entendemos como **PEQUEÑO AGRICULTOR, para los fines de este trabajo**, al productor especializado en la actividad agrícola y/o pecuaria, cuya propiedad o posesión fluctúa entre tres a ocho hectáreas (30,000 a 80,000 m²). Su producción tiene un fin principalmente comercial, siendo la familia (sobre todo nuclear) la fuerza laboral básica de la pequeña agricultura. Utiliza también mano de obra no familiar para actividades eventuales como la siembra o la cosecha.

Se entiende por **TENENCIA DE LA TIERRA**, en el sentido amplio, como la expresión de cualquier modalidad de utilización económica de la tierra.

POSESION AGRARIA es el ejercicio directo, continuo y racional, durante un tiempo ininterrumpido, de actividades agrarias conexas y complementarias, adecuadas a la naturaleza de las tierras, propias o ajenas, que permite retener la propiedad o adquirirla.⁹

Estas actividades agrarias que menciona el concepto anterior, debemos entenderlas como la **explotación económica efectiva y personal del bien** que, tal como lo establece el artículo 27º del decreto legislativo 667 (ley del registro de predios rurales), implica *“la existencia de sementeras de plantaciones de cultivos o de crianza de ganado de acuerdo a la capacidad de los pastos o en su caso, a labores de preparación de suelos... el amojonamiento, cercos, cortes de madera, construcción de edificaciones u otros actos similares, no constituyen por sí solos pruebas de la explotación económica”* .

⁹ Duque Corredor 1991 Temas de Derecho Agrario Contemporáneo pág. 270.

Para la **PROPIEDAD** presentamos dos conceptos. La PROPIEDAD desde el punto de vista del **Derecho Agrario**:¹⁰ La define como un poder soberano que se tiene sobre la superficie apta para el cultivo, en función de la producción, al servicio armónico de sus titulares y su comunidad. Tenemos entonces que para el derecho agrario la propiedad agraria es una propiedad posesiva que es reconocida cuando el mismo propietario mantiene la explotación económica y productiva de la tierra con el aporte personal y directo en el desarrollo de las actividades agrarias.¹¹ Y por otro lado la definición establecida en nuestro **Código Civil** en su artículo 923° “*La propiedad es el poder jurídico que permite usar, disfrutar, disponer y reivindicar un bien. Debe ejercerse en armonía con el interés social y dentro de los límites de la ley*”.

Por **PROPIEDAD RURAL INFORMAL**¹² se entiende a aquellas formas de tenencia individual de la tierra que carecen de documentación legalmente aceptada, que acredite su calidad de propietario.

Cuando una propiedad no es reconocida por el Estado, se convierte en informal, porque el marco de transacciones legales que pueden realizar respecto a ella es restringido. A sus poseedores les es difícil defender y aprovechar al máximo las propiedades que poseen. No pueden **disfrutar de todos los beneficios que le reporta la misma**: esto es darla en garantía de créditos, venderla sin que el comprador tenga dudas sobre la titularidad del derecho, alquilarla sin temor a que el arrendatario se apropie de ella, excluir a terceros de su uso.

SANEAMIENTO DE LA PROPIEDAD, es el proceso de revisión y regularización de los diversos documentos, títulos y/o contratos que acreditan un derecho real sobre un predio, a fin de que luego de cumplir con la formalidad legal puedan ser inscritos en un registro de propiedad inmueble. Formalmente la inscripción es el punto final del proceso de saneamiento con el cuál se tiene por perfeccionada la propiedad.

PRIMERA DE DOMINIO O INMATRICULACION Es el acto por el cuál un predio sin antecedentes registrales (individuales o como parte de un predio mayor) ingresa por primera vez al sistema registral (registro de propiedad inmueble),

¹⁰ Reconocida como tal en el Perú en la ley de reforma agraria (17716) ya derogada.

¹¹ Tomado de Temas de Derecho Agrario págs. 373-374,400-401.

¹² Tomado del Manual de titulación y registro de predios rurales: Rolando Eyzaguirre Mimeo s/f.

abriéndosele una nueva partida donde se consignarán todos los datos relativos a la titularidad del bien, y a sus características físicas.

Por **ADJUDICACION DE TIERRAS**, entendemos al proceso en virtud del cual se transfiere la titularidad de un predio de propiedad del Estado. Se realiza en forma gratuita u onerosa. **ADJUDICATARIO**, es la persona en cuyo favor se realiza la adjudicación de tierras.

CATASTRO, es el inventario físico de los inmuebles existentes en un determinado ámbito geográfico. Puede tener finalidades distintas: fiscal, administrativa, económica, social y jurídica. En nuestra investigación su acepción está referida al **CATASTRO JURIDICO**, entendido como la determinación física de predios (rurales) vinculados a su titularidad.

PARCELA es la unidad mínima en que se encuentra subdividido un predio.

PARCELACION es la subdivisión masiva de un predio mayor o matriz.

PROPIEDAD FORMAL: Para efectos de nuestro trabajo se considera que una propiedad es formal, cuando se encuentra totalmente saneada, esto es, cuando se encuentra adecuadamente titulada y debidamente registrada en un registro jurídico, además, cuando los datos consignados en el título y el registro corresponden a la realidad.

Según Hernando de Soto:¹³ “...*La propiedad formal es más que la condición de dueño... la propiedad debe ser vista como un proceso indispensable que aporta los instrumentos para concentrar el pensamiento sobre aquellos aspectos de los recursos de los cuales se puede extraer el capital. La propiedad formal es más que un sistema para titular, registrar y mapear; es un instrumento de pensamiento, al representar los activos de manera que la mente humana pueda trabajar con ellos en la generación de valor excedente. La propiedad formal debe ser universalmente accesible para poder llevar a todos a un contrato social en que la cooperación eleve la productividad de la sociedad*”.

¹³ “El Misterio del Capital” 2001 Ed. El Comercio pág. 242.

En ese sentido argumenta De Soto, la propiedad formal proporciona el proceso, las formas y las reglas que fijan activos en condiciones que nos permiten realizarlos como capital activo: “... *en occidente el sistema de propiedad formal empieza a transformar activos en capital mediante descripción y organización de los aspectos social económicamente más útiles sobre los activos, preservando esta información en un sistema de registro, que luego se incorpora a un título.* Un conjunto de normas detalladas y precisas rige todo el proceso. De modo que los registros y títulos formales de propiedad representan y recogen nuestras coincidencias acerca de que es lo económicamente relevante en cualquier activo. Ellos capturan y organizan toda la información relevante para concebir el valor potencial de un activo y nos permite controlarlo...”¹⁴

De Soto menciona que cualquier activo cuyos aspectos económicos y sociales no estén fijados en un sistema de propiedad formal es sumamente difícil de mover en el mercado. Para nuestro trabajo es importante recoger todos aquellos efectos, que los teóricos de la formalización sostienen que produce la incorporación a los sistemas formales de propiedad.

De Soto menciona especialmente seis de ellos:¹⁵

1º FIJAN EL POTENCIAL ECONOMICO DE LOS ACTIVOS.- El capital nace de **representar por escrito** –en el título, en un valor, en un contrato- las cualidades económicas socialmente más útiles acerca del activo, ello produce un valor excedente por encima de sus activos físicos.

2º INTEGRA LA INFORMACION DISPERSA EN UN SOLO SISTEMA.- Todos los datos sueltos y aislados sobre la propiedad están integrados. En occidente la información está estandarizada y universalmente disponible. Se obtiene toda la información del bien sin necesidad de verlo.

3º LA INFORMACION ES PUBLICA.- Esta, es de conocimiento público, no puede esconderse.

¹⁴ De Soto (2001) pág. 76

¹⁵ De Soto (2001) pág. 92

4° VUELVE FUNGIBLES A LOS ACTIVOS.- Permite dividir, movilizar, utilizar los activos sin tocarlos. Es capaz de moldearse y adaptarse a cualquier transacción.

5° LA RELACION PROPIETARIO-BIEN ESTA PERFECTAMENTE IDENTIFICADA.- Al hacer a los activos fungibles, al enlazar propietarios y activos, activos y domicilios, propiedad y obligaciones, y al facilitar el acceso a la información sobre la historia de los activos, los sistemas de propiedad formal convirtieron a los ciudadanos de occidente en una red de agentes comerciales individualmente identificables y responsables.

6° TRANSACCIONES PERFECTAMENTE PROTEGIDAS.- Los sistemas de propiedad formal de occidente funcionan como una red, los registros son rastreados y protegidos, mientras van cruzando el tiempo y el espacio.

“...El énfasis occidental en la seguridad de las transacciones permite a todos los ciudadanos mover grandes cantidades de activos con muy pocas transacciones”.

“...La genialidad de occidente fue crear un sistema que permitiría a las personas captar con la mente valores que los ojos humanos nunca podían ver, y tocar cosas que las manos nunca podrían alcanzar...”¹⁶

En resumen un sistema legal de propiedad bien integrado permite dos cosas:

Primero, reduce tremendamente los costos de informarse sobre las cualidades económicas de los activos, gracias a que están representados de manera que nuestros sentidos puedan captarlos rápido.

Segundo, facilita la capacidad de coincidir respecto a cómo usar los activos para aumentar la producción e incrementar la división del trabajo.

O como sostiene Alfredo Boulard: la propiedad (formal) debe permitir la exclusión más perfecta al menor costo posible, pero permitiendo, paralelamente, que los terceros estén en la posibilidad de conocer el derecho del que han sido excluidos.

¹⁶ De Soto (2001) pag. 93

RACIONAMIENTO CREDITICIO RURAL Para los fines de la investigación, se considera que existe racionamiento financiero cuando una entidad financiera, establece restricciones que obstaculizan la posibilidad de acceder a créditos a un agricultor o poblador rural. La restricción puede ser *absoluta*, en caso que el solicitante no pueda acceder a ningún tipo de crédito; o *relativa*, cuando la limitación esta referida a la capacidad de endeudamiento del agente o a la falta de cumplimiento de otros requisitos establecidos (como por ejemplo al tipo de cultivo, a la extensión del terreno dado en garantía, a la exigencia de garantías adicionales etc.).

1.3. EL SISTEMA DE TRANSFERENCIA DE LA PROPIEDAD EN EL PERU

Precisados los conceptos vinculados al desarrollo de nuestro trabajo, seguidamente se pasará a explicar algunas características del sistema de transferencia de la propiedad en el Perú.

Para Alfredo Bullard¹⁷ un sistema de transferencia óptimo de transferencia de la propiedad debe cumplir con dos objetivos: por un lado que facilite la contratación y, por otro lado, que genere seguridad jurídica para los adquirentes.

En el Perú el sistema de transferencia de la propiedad es consensual, esto es, que el acuerdo de voluntades entre el vendedor y el comprador (producto de la identificación del bien objeto de la transferencia, de sus características, la fijación del precio y de su forma de pago), trae como consecuencia la transmisión de la propiedad.

Es de mencionar, que si bien en el código civil existen dos artículos que establecen expresamente el carácter consensual de la transferencia de la propiedad,¹⁸ de la revisión integral del código civil podemos encontrar otras normas que de manera precisa dan

¹⁷ Bullard “Derecho y Economía: El análisis económico de las instituciones legales” Ed. Palestra 2003.

¹⁸ **Art. 949:** “La sola obligación de enajenar un inmueble determinado hace al acreedor propietario de él...”

Art. 1529° “Por la compraventa el vendedor se obliga a transferir la propiedad de un bien al comprador y éste a pagar su precio en dinero”.

preferencia a quien tiene su derecho inscrito por sobre todos los demás que no lo tienen, incluyendo a quienes tienen título más antiguo.¹⁹

En tal sentido, tenemos que si bien es cierto que la transferencia de la propiedad en el Perú es consensual, el llegar a un acuerdo en la transferencia o la sola suscripción de un contrato de compraventa, no garantizan la propiedad, en tanto, que bajo esas circunstancias, no es posible saber con certeza si el que me vende es el verdadero propietario y si aún siéndolo, no ha vendido a otro, por último si existe un título de fecha cierta, anterior al mío, que pueda privarme del bien que he adquirido.

De allí que se pueda afirmar -como lo sostiene Bullard- que nadie es un auténtico propietario al celebrar un simple contrato, en tanto que no tiene los requisitos de cognoscibilidad, ni la posibilidad de excluir a todos.

En ese sentido, el adquirente sabe en realidad que no es propietario en términos absolutos, hasta que inscriba su derecho. El sistema de registros en una sociedad moderna de mercado, brinda información pública acerca del propietario. Por ejemplo si está facultado para transferir un inmueble, si no tiene impedimentos, la calidad del bien, si no existen otras personas reclamándolo, etc. Lo que posibilita que cualquier interesado sin conocer el bien, tenga información actualizada y pormenorizada sobre el mismo, facilitando enormemente sus transacciones.

La existencia de un registro público, si bien es cierto, tiene un costo adicional, comparativamente hablando es relativamente bajo en relación a la seguridad jurídica que este brinda.

¹⁹ Como por ejemplo en el artículo 1135° del C.C. que se aplica para situaciones en las que exista concurso de acreedores, en cuyo caso se da preferencia por sobre los demás, quien haya inscrito su derecho primero.

1.4. LOS EXTRALEGALES Y LA FORMALIZACION DE LA PROPIEDAD

Se ha desarrollado en los puntos anteriores, las ventajas teóricas de tener una propiedad formalizada, y las características del sistema peruano de transferencia de la propiedad; sin embargo, se ha podido constatar la existencia de un alto porcentaje de propiedades rurales sin formalizar, como resultado de lo complicado que resultan dichos trámites para un agricultor, de las limitaciones propias del proceso de reforma agraria y de los altos costos de transacción.

Sin embargo, a ello habría que sumarle otros elementos que explicarían por qué a pesar de lo expuesto, se siguen creando derechos al margen de la formalidad establecida en la ley.

Para ello recurrimos nuevamente a De Soto, quien denomina a aquellos que realizan transacciones informales: “los extralegales”. Dice que los migrantes se vuelven extralegales para sobrevivir. Dejaron la ley porque no les permitió permanecer en ella. Comerciar, manufacturar, transportar, incluso consumir. En suma: vivir. El, plantea que los acuerdos extra-legales tienen la desventaja de no estar integrados al sistema de propiedad legal, por tanto no se adaptan a las transacciones, no están conectados al circuito financiero y de inversiones. La responsabilidad de sus miembros no excede el ámbito de su propio contrato social.

Asimismo, menciona que la extra-legalidad masiva no es un fenómeno nuevo sino algo que aparece cada vez que los gobiernos no logran conciliar la ley con la manera como la gente vive y trabaja. Menciona que los países que hicieron esfuerzos jurídicos por integrar la empresa extra-legal, prosperaron más rápido que los países que se resistieron al cambio.

De Soto sostiene, que el impedimento para la mayoría de personas para usar la propiedad formal moderna para crear capital, es un sistema legal y administrativamente malo.

Crear un contrato social nacional sobre propiedad, supone comprender los procesos psicológicos y sociales –las creencias, los deseos, las costumbres y las reglas- que hay

en esos contratos sociales locales y luego usar los instrumentos que facilita el derecho profesional para tramarlos en un solo contrato social formal nacional.

Uno de los aspectos a tomar en cuenta en nuestro análisis, es lo que menciona De Soto en cuánto a la propiedad, señalando que no es una cualidad primaria de los activos, sino *“la expresión legal de un consenso económicamente significativo acerca de ellos”*²⁰. Sostiene que la ley es el instrumento que fija y realiza el capital. Menciona que la propiedad no consiste en los activos mismos, sino en el consenso entre las personas respecto de cómo deben ser poseídos, utilizados e intercambiados.

Su planteamiento está dado en el sentido, que son las leyes las que conectan a los activos con los círculos financieros y de inversión; que *“es la representación de los activos fijada en documentos de propiedad legal, la que confiere el poder de crear valor excedente”*²¹. Sostiene que la creación de un sistema integrado no supone leyes y reglamentos buenos sobre el papel, sino más bien, normas arraigadas en las creencias de la gente y por tanto, con más posibilidades de ser obedecidas e impuestas.

El abismo que separa las normas vigentes y la realidad, se explica en parte por la práctica legislativa de nuestros “iluminados congresistas”, cuyo “prestigio” está dado no por quien propone normas que respondan a las necesidades del sector a normar, ni que éstas sean producto de un análisis de la realidad, sino por quien suma mayor número de proyectos de ley al final de su ejercicio legislativo.

En ese sentido, llama la atención la poca atención de nuestros legisladores a utilizar herramientas modernas de gran importancia en la expedición de normas, como las propuestas desde la metodología planteada por los propulsores de “el análisis económico del derecho”. Quienes válidamente sostienen entre otros conceptos que *“... si uno quiere regular conducta, aprender a predecirla, es de suma utilidad saber el impacto de una Ley, de una decisión judicial o de un contrato, en la conducta futura...”*²² El análisis económico del derecho, conceptualizó y dio sentido práctico a lo que denominan “costos de transacción”, que explica cómo funcionan los mercados, cómo funciona el derecho con relación a los mercados, cuándo la decisión legal puede solucionar un problema y cuándo no.

²⁰ De Soto (2001) pág. 183.

²¹ De Soto (2001) pág. 184.

²² Bullard (2003) pag. 38.

En esa misma orientación, De Soto sostiene que la razón del fracaso de la incorporación de la formalidad de los “extralegales” se da, porque la mayor parte de los procedimientos ideados, no contienen los mecanismos necesarios para identificar y formalizar las pruebas extralegales, de las que los pobres podrían valerse para convalidar su propiedad.

No se toma en cuenta que cuando la gente finalmente obtiene algo en propiedad, lo hace con sus propias ideas sobre como usarlo e intercambiarlo. De Soto afirma que: “...*Si el sistema no satisface las necesidades y ambiciones de las personas, estas abandonarán el sistema en bandadas...*”²³

Los sistemas de propiedad suelen ser más eficientes cuando las personas están de acuerdo sobre ellos que cuando lo impone un legislador. No es la propia mente la que les confiere derechos exclusivos sobre un determinado activo, sino otras mentes que piensan acerca de sus activos en el mismo sentido que lo hace el propietario.

Menciona De Soto, que los extralegales están dispuestos o predispuestos a cruzar el puente hacia el reconocimiento legal, pero sólo lo harán si el gobierno les hace el camino fácil, seguro y barato.

DECODIFICANDO LA LEY EXTRALEGAL. De Soto plantea, que la única manera de encontrar el contrato social extra-legal de la propiedad en un área determinada, es contactándose con quienes viven y trabajan allí: con las autoridades legales y extralegales locales para averiguar cuáles son los acuerdos acerca de la propiedad.

Aceptadas socialmente, y considerando que mayormente se encuentran por escrito, el proceso que sigue luego de ubicarlas es “deconstruirlas” para identificar las normas y los principios que forman parte de ella. Luego, hay que “codificarlas”, esto es, organizarlas en normas formales temporales, para que puedan ser examinadas y comparadas con las normas legales vigentes.

El proceso final consiste en “comparar” los códigos extralegales con los legales y luego “crear” un marco normativo común para la propiedad, que refleje tanto la realidad legal

²³ De Soto (2001) pág 194

como la extralegal, descartando gradualmente lo que nos es útil y susceptible de ser obligatorio y absorbiendo lo que sí funcionaba.

ERRORES EN LOS PROGRAMAS DE FORMALIZACION. Para De Soto, desde el punto de vista teórico, el problema comienza desde la concepción misma del proceso. Asevera que crear la propiedad es más que entrar en contacto con las cosas físicas, *“las fotografías y los inventarios sólo informan a las autoridades sobre el estado físico de los activos: pero nada dice acerca del efectivo propietario de esos activos, ni qué normas locales dan obligatoriedad a esos derechos o qué relaciones las sostienen”*²⁴.

La propiedad no es realmente parte del mundo físico: su hábitat es jurídico y económico.

La agrimensura, las mediciones y la computarización de los inventarios son una parte del proceso. Los gobiernos tendrán elementos para construir el contrato social nacional que les permitirá crear una propiedad legal ampliada. Estos medios son solamente el complemento indispensable para definir la ubicación física de las propiedades, así como para procesar e integrar la información.

Finalmente, De Soto menciona la importancia de la **INCORPORACION RACIONAL Y REAL DE LA FORMALIZACION**: *“... Se unirán al sistema cuando los beneficiarios económicos le sean obvios y cuando estén seguros de que sus derechos seguirán siendo protegidos...”*²⁵ También menciona que mientras estos derechos estén protegidos por un contrato social extralegal, las personas no encontrarán motivo alguno para notificar a las autoridades sobre cualquier cambio en la disposición de sus activos. Sólo cuando la ley formal reemplace los contratos extralegales como fuente de protección de la propiedad, aceptarán las personas su legitimidad y se interesarán por dar a las autoridades la información requerida para mantener al día mapas y registros. El emplazamiento donde el contrato social está localizado determina dónde pueden mantenerse actualizados los registros y los mapas.

²⁴ De Soto (2001) pág 226.

²⁵ De Soto (2001) pág 227

Se menciona que los proyectos de titulación en los cuáles priman criterios técnicos tienden a degenerar en sistemas de identificación de existencias físicas, que luego sirven sólo como reliquias históricas. En cambio, adecuadamente adaptados al registro masivo y puestos a operar en un ambiente extralegal, son indispensables para definir la ubicación física de las propiedades, así como para procesar e integrar información.

1.5. PROCESO DE LA FORMALIZACION DE LA PROPIEDAD

Rolando Eyzaguirre Maccan, quien fuera consultor principal del BID sobre este tema, en el periodo objeto de nuestro estudio (1992-2000), define a **La Formalización**, como un proceso integral destinado a regularizar la tenencia de la propiedad informal, eliminando los cuellos de botella institucionales que impiden sanear legal y físicamente la titularidad de dominio, así como el reconocimiento registral de esas propiedades.

Como proceso complejo, supone una serie de acciones sin las cuales el resultado del mismo puede ser limitado.

Sostiene el autor, que el trabajo de Formalización trasciende la mera titulación, es decir, la expedición de títulos de propiedad, que viene a ser tan sólo una parte de todo el proceso.

La entidad encargada de efectuar la formalización de la propiedad rural en el Perú, era inicialmente el Proyecto Especial de Titulación de Tierras (PETT) creado para este fin en el año de 1992.

Teóricamente, desde el planteamiento de Eyzaguirre, el diseño y ejecución del proyecto PETT, debía incluir **un proceso operativo de la formalización**. Analizaremos su contenido para luego contrastarlo en el capítulo segundo con lo realizado por la entidad mencionada.

EL PROCESO OPERATIVO DE LA FORMALIZACION

El proceso operativo de la Formalización de la Propiedad Rural, de acuerdo a la

propuesta elaborada por Eyzaguirre,²⁶ supone la ejecución de las siguientes acciones principales:

1. Migración de la información registral
2. Selección de las áreas de trabajo
3. Diagnóstico del Mapa de la Informalidad.
4. Campaña de Información y Difusión
5. Saneamiento Técnico-Legal
6. Titulación
7. Proceso Registral

Veamos brevemente en que consistía cada una de ellas:

1.- Migración de la información registral

Esta labor supone dos acciones:

- Separar la información registral de los predios rurales, registrándola en una base de datos distinta, a efecto de contar de manera adelantada con los antecedentes registrales.
- Depurar la información. Acción que consiste en identificar cuántos antecedentes registrales son reconstruibles gráficamente en la realidad. Lo que permitirá en el proceso masivo de formalización, evitar las duplicidades registrales o las superposiciones de áreas.

Para el caso de inscripciones con antecedentes irreproducibles, planteaba Eyzaguirre, efectuar una reforma institucional a fin de obligar a los propietarios a actualizar la identificación gráfica de sus unidades prediales.

Por otro lado, también proponía que estas actividades debían hacerse de manera conjunta: el ente registral con los encargados del saneamiento legal y técnicos de predios rurales (el PETT y empresas contratadas si las hubiere).

2.- Selección de las áreas de trabajo

El planteamiento estratégico supone la determinación de la ubicación y dimensionamiento de las áreas de trabajo, así como la preparación de un cronograma de extensión progresiva.

²⁶ Manual de Titulación y Registro de Predios Rurales. Mimeo S/F.

Para ello se debe realizar previamente una evaluación socio-política en las áreas de intervención. Ello ayudará a establecer además los tipos de tenencia de la tierra, la problemática existente, el volumen de demanda de servicios y los tipos de organización que funcionan en cada zona. Lo que puede facilitar un trabajo masivo de formalización, permitiendo seleccionar y priorizar los sectores a intervenir.

3.- Diagnóstico del Mapa de la Informalidad

Esta etapa debía servir para identificar los diversos tipos de informalidad rural que presenta un valle o cuenca a ser formalizada.

Para ello los equipos de campo conformados por un ingeniero, un abogado y personal de apoyo, levantarán la información por sectores, que deberá ser analizada y procesada, a efectos que el planteamiento de recursos sea correcto.

4.- Campaña de Información y Difusión

Previamente a la ejecución de los trabajos de campo, se efectuará campañas de información y difusión, tanto a los equipos de trabajo como a la población. Estas campañas debían ser coordinadas con el Ministerio de Agricultura y las organizaciones sociales existentes. Deben tener como fin preparar a los beneficiarios, a las brigadas de campo y a los verificadores, para un trabajo conjunto y activo durante la etapa de saneamiento legal y técnico de la titularidad.

5.- Saneamiento Técnico-Legal

Este aspecto involucra todas las actividades relacionadas con:

- La plena identificación de la unidad predial: levantamiento de la información gráfica, recopilación de planos existentes, levantamientos catastrales, identificación de superposiciones, rectificación de áreas, linderos o medidas perimétricas.
- La plena identificación de los titulares: acciones de saneamiento para regularizar los problemas de identificación de los beneficiarios. Estableciendo nombres, estado civil, sucesiones, etc.
- La plena identificación de las titularidades: acciones de recopilación de aquella documentación que fundamenta el derecho que ostenta el beneficiario. Es decir, todo aquello que lo acredita con derecho a la posesión y propiedad del inmueble objeto del saneamiento. Como por ejemplo títulos de propiedad, resoluciones

administrativas, documentos privados, pruebas de posesión, antecedentes registrales, etc. En este tipo de acciones, el saneamiento consistía en corregir los errores e incongruencias que se encontraban en los documentos recopilados.

6.- Titulación

Esta acción (de otorgar el título de propiedad) se realiza cuando se cuenta con la información gráfica y legal de sustento, debidamente saneada y compatibilizada con los antecedentes registrales.

Eyzaguirre sostenía –con razón- que de esta manera se garantizaba la inscripción y se evitaba que la misma sea rechazada por registros públicos. Agregaba además, que la titulación efectuada da lugar a un trabajo conjunto y coordinado entre el ente de titulación y el de registro, permitiendo organizar entregas masivas de títulos inscritos, lo cual contribuye a la credibilidad del programa y a la difusión del mismo.

7.- Proceso Registral

Comprende todas las operaciones tendientes al registro de títulos de propiedad, sean estos emitidos por el Estado, los particulares o vía prescripción adquisitiva de dominio. En esta acción también se encuentra incluida la incorporación al registro de propiedad inmueble, de toda la información técnica relativa a los inmuebles objetos de inscripción (planos); de manera que esto garantice una sola inscripción por predio y el establecimiento de límites territoriales mediante coordenadas absolutas (UTM).

1.6 EFECTOS PRACTICOS DE LA FORMALIZACION DE LA PROPIEDAD, EL ACCESO AL MERCADO FINANCIERO Y EL MERCADO DE TIERRAS:

ASPECTOS GENERALES

En los puntos precedentes se expusieron los argumentos de algunos de los principales teóricos, sobre los beneficios de tener una propiedad formalizada:

- Darla en garantía de créditos.
- Venderla sin que el comprador tenga dudas sobre la titularidad de su derecho.
- Alquilarla sin que el arrendatario se apropie de ella.
- Excluir a terceros de su uso o simplemente utilizarla sin interferencias de ningún tipo.

- En resumen, gozar de “los beneficios de la legalidad”.

Se hizo mención que sin un sistema integrado de propiedad formal, que pueda convertir el trabajo y los ahorros en capital, no era posible crear una economía de mercado moderna, es decir, acceder al mercado financiero formal y por ende mejorar las condiciones socioeconómicas de la familia de los titulares.

En tal sentido, en este punto se trabajará con aquellos sectores de pequeños agricultores del valle de Huaral, que cuentan con su propiedad formalizada. Con ellos se evaluará, si se cumplen o no los efectos teóricos de la formalización de la propiedad, a través de su incorporación al mercado financiero, de la capitalización de sus terrenos y del funcionamiento de un mercado de tierras.

Para ello básicamente se trabajará sobre la base de tres fuentes estadísticas:

1º.- Cuadros elaborados luego del análisis efectuado a julio del 2006, en 610 partidas registrales del Registro de Predios de la oficina de Huaral.²⁷

2º.- Nuestras encuestas realizadas en un sector del valle (Villa Hermosa-Caqui-Aucallama) en el año 2002.

3º.- Estudios realizados por otros autores sobre el tema²⁸

Antes de ingresar al desarrollo del tema, y a manera de introducción creo importante precisar que el Valle de Huaral, está ubicado a 80 km. al norte de Lima, lo que le proporciona un gran mercado para sus productos. No tiene problemas para el

²⁷ Se ha tomado una **muestra aleatoria por conglomerado** de **610** partidas, del total de las **2841** partidas registrales de predios agrícolas, inscritos a **julio del 2006**, en el Registro de Predios de la Provincial de Huaral, (cuyo origen fue el Registro de Predios Rurales creados por el Decreto Legislativo 667), con el propósito de efectuar una generalización a todos los predios agrícolas formalizados del valle. Se ha tomado como base metodológica para la división del valle de Huaral en cuatro sectores, la efectuada por Javier Alvarado en su libro “Los contratos de tierras y crédito en la pequeña agricultura” (CEPEs 1996) teniendo los siguientes: 1.- **La Parte Alta: Distrito de Aucallama:** Se eligió a las ex Cooperativas Villa Hermosa y San Isidro de Palpa 162 partidas. 2.- **La Parte Baja: Distrito de Chancay:** Ex Cooperativas Torreblanca y Los Laureles 157 partidas. 3.- **Zona Intermedia Norte: Distrito de Huaral:** Ex Cooperativas San Martín de Retes y Jecuan 141 partidas. 4.- **Zona Intermedia Sur: Distrito de Huaral:** Ex cooperativas Mercedes Jesús del Valle y Esquivel 150 partidas.

***Ver en anexo final la formula aplicada para la determinación y selección de la muestra.**

²⁸ Como J. Escobal, Giovanna Aguilar, Javier Alvarado, Carolina Trivelli, entre otros.

abastecimiento de insumos, tiene varias sucursales de entidades financieras y una dotación regular de agua.

En cuanto a la titularidad de las tierras en Huaral podemos mencionar que descansa en la pequeña agricultura, en un porcentaje cercano al 80%. Es una de las zonas en las cuáles las entidades estatales han tenido mayor presencia. La mayoría de pequeños agricultores han sido clientes regulares del Banco Agrario y el grado de titulación de las tierras es uno de los más altos de la costa peruana y por ende del país.

A manera de referencia, se ha elaborado un cuadro que contiene la mediana de las áreas de los terrenos agrícolas, de los cuatro sectores en que hemos dividido el valle:

<u>TABLA N° 1: Áreas por sectores (Mediana)</u>	
SECTORES	AREAS
HUARAL SUR	4.33 Has.
HUARAL NORTE	4.00 Has.
AUCALLAMA	4.71 Has.
CHANCA Y	3.81 Has.

(Fuente: Partidas Registrales RRPP-Huaral. Muestra estadística propia: Jul. 2006)

Es preciso volver a mencionar, considerando que una de nuestras principales referencias será la información levantada en los Registros Públicos a julio del año 2006, que las transferencias en el Perú son consensuales, esto es, que se tienen por realizadas con el sólo acuerdo de voluntades, al margen que sean inscritas o no en los Registros Públicos.

Para efectos de nuestra investigación, ello va implicar la posibilidad que existan transferencias no inscritas en el Registro de Propiedad, lo que va traer como consecuencia que no sean consideradas en nuestras estadísticas. Sin embargo, estimo que el número de transferencias informales no debe ser significativo en este valle, considerando que quien compra tierras en Huaral, por su valor y cercanía al mercado, generalmente sabe muy bien de la necesidad de inscribir las transferencias que realiza en el Registro de Propiedad, como una forma de asegurar su adquisición. Situación que

hemos corroborado sobre la base del trabajo de campo realizado en uno de los cuatro sectores analizados.

No sucede lo mismo con las **hipotecas**, debido a que en este caso, **su existencia depende de su inscripción en los Registros Públicos**. En tal sentido, no se puede hablar de hipotecas no inscritas.

Hecha la precisión, podemos analizar el cumplimiento de los principales efectos teóricos de la formalización de la propiedad, sostenido con algunos matices, por los principales investigadores sobre el tema:²⁹

1.6.1.- **Efecto garantía.**- Se sostiene que el título de propiedad registrado facilita el acceso al crédito. Los bancos consideran el título de propiedad como una garantía, motivo por el cuál la titulación aumentaría el acceso al crédito formal.

1.6.2.- **Efecto Seguridad o efecto Inversión.**- Al otorgar un título de propiedad, se protege los derechos de los beneficiarios frente a terceros, lo que incrementa el sentido de seguridad en la tenencia de la tierra, y por tanto, eleva las posibilidades de hacer un mejor uso de la tierra y de realizar inversiones agrícolas a largo plazo.

1.6.3.- **Efecto transacción.**- El título facilita las transferencias, porque muestran que el poseedor de la tierra titulada es el verdadero propietario y tiene derecho a transferirla sin que el comprador tenga dudas sobre la titularidad de su derecho. Ello posibilita que la tierra encuentre su camino hacia el productor más eficiente.

Pasemos entonces a analizar los efectos mencionados:

1.6.1 EFECTO GARANTIA :

Los agricultores, por el tipo de actividad que desarrollan, obtienen recursos sólo en determinadas temporadas, lo que implica que en muchos periodos del año, requieran de ingresos adicionales para cubrir sus gastos comunes, así como para sus gastos de mantenimiento productivo; situación que los obliga a recurrir continuamente a fuentes formales y/o informales solicitando créditos que les permita cubrir estos requerimientos.

²⁹ Sin embargo considero que la mejor precisión de estos efectos los encontramos en el artículo "Titulación de tierras en el Perú ¿se está cumpliendo la promesa? De J.M. Larson, S.M. Smith, D.G. Abler y C. Trivelli, Rev. Debate Agrario 32 (2001)

Javier Alvarado,³⁰ sostiene que las transacciones que se realizan en zonas rurales tienen, en general, tienen costos superiores a las que se efectúan en áreas urbanas, principalmente por cuatro razones:

- Deficiente definición de los derechos de propiedad sobre los activos.
- Carencia de protección legal de los derechos de propiedad por el Estado.
- Escaso desarrollo de las redes de comunicación.
- Lejanía de las instituciones registrales, que encarece la contratación.

De estos primeros cuatro factores que encarecen la contratación, consideramos que para el caso de Huaral no son trascendentes, en tanto la principal característica del sector agrícola objeto de nuestro estudio en este capítulo, es que se trata de agricultores con título inscrito en los Registros Públicos. Esta Zona (Valle de Huaral) cuenta con la presencia de las principales instituciones del Estado y del sistema financiero. Además, si bien es cierto, los caminos que comunican los predios con la ciudad son sólo afirmados, no son de ninguna manera inaccesibles, más bien podemos afirmar, considerando que se trata de zonas rurales, que su infraestructura de comunicaciones es bastante buena. En cuanto a los Registros Públicos, la ciudad de Huaral cuenta con una Oficina Registral, cuya distancia, en ningún caso excede los 30 minutos de las zonas elegidas.

Desde otro aspecto, Carolina Trivelli,³¹ afirma que los pequeños productores agrícolas tienen mayores posibilidades de ser racionados por los intermediarios financieros y de sufrir mayores impactos negativos derivados de las fallas de los mercados rurales. Por ello son más vulnerables.

Veamos esta afirmación a través de lo sostenido por algunos de los principales estudios efectuados en el tema del crédito agrario en el Perú, según los cuáles las principales restricciones para acceder al crédito formal, son las siguientes:

- Muchos intermediarios formales trabajan con productores de determinada escala y/o con tipos de productos predefinidos.

³⁰ Alvarado: (1996) página 21

³¹ Trivelli “Crédito Agrario ¿qué dicen los clientes? CIES-IEP Mayo 2001 y Crédito Rural: Coexistencia de prestamistas formales e informales” (2001) Rev. Economía y Sociedad Feb. 2001

- Los costos de transacción para acceder al crédito son altos, a los que se suma la exigencia de los prestamistas de realizar verificaciones adicionales en el campo.
- Siendo riesgosa la actividad agrícola hay exigencia de garantías adicionales.
- Los agricultores, en la medida que su actividad es aleatoria, son adversos a poner en riesgo su tierra (tienen temor de hipotecar su único activo fijo).
- Muchos agricultores no cuentan con títulos de propiedad saneados.
- Hay un grave problema de desinformación entre los agricultores sobre la terminología financiera mínima.
- Las entidades financieras prefieren prestar a otros segmentos de la población, que le implican menores costos y riesgos.
- Baja rentabilidad de la actividad agrícola
- Temor de la Banca de originar problemas sociales con los embargos.

Las restricciones y limitaciones impuestas por los prestamistas formales, sumadas a los riesgos percibidos y a las faltas de requisitos por el lado de los agricultores; generan un racionamiento crediticio por parte de los intermediarios y por otro lado propicia que un conjunto de demandantes potenciales, conscientes de necesitar y desear un crédito formal y con capacidad para honrar sus deudas, no llegue a expresar su demanda en el mercado. A estos últimos se les llama **AUTORRACIONADOS**.

Aplicaremos estos problemas, en la medida de lo posible, y en tanto puedan ser contrastados con la información recogida, a los sectores objeto de nuestra investigación y a información estadística existente:

Huaral es una provincia con un dinamismo económico importante, los ingresos generados por la agricultura en el valle, son significativos.

En la época de la Banca de Fomento, gran parte de los agricultores del valle tuvieron acceso al crédito. Como ya hemos explicado no se requería, en la casi totalidad de los casos, de garantías hipotecarias.

Con la liquidación del Banco Agrario, desapareció una importante fuente de recursos financieros para el sector agropecuario. En un estudio realizado por Giovanna Aguilar

en el año 2004,³² se menciona que el Banco Agrario colocaba **en la década del 80** un monto aproximado de **994 millones de dólares** en el Agro. Mientras que a **Diciembre del 2002**, las colocaciones del sector financiero formal ascendieron a sólo **382 millones de dólares**, casi una tercera parte de la década pasada.

Menciona, además, que para ***la banca privada***, el volumen de colocaciones que tiene en el agro (332,345 millones de dólares), sólo significa el 3% del total de créditos existentes en todos los sectores, que a su vez ***equivale al 86.1% del total de fondos que en general las entidades formales destinan para el agro***. Este 86.1% llega a solamente 4,258 agricultores, con un crédito promedio al año 2002 de 78,052 dólares, lo que permite afirmar que en el caso de los bancos, un reducido número de clientes concentra un alto porcentaje de los recursos colocados, evidenciándose con ello que estas instituciones financieras dirigen sus operaciones al estrato más alto de la agricultura.

Por otro lado las demás entidades crediticias pertenecientes al sistema financiero (Cajas Rurales de Ahorro y Crédito, Caja Municipal de Ahorro y Crédito, EDPYMES, y Cooperativas de Crédito) que representan el 13.9% del total de préstamos, tienen una mayor cobertura de clientes (26,844), pero su promedio de préstamos es bastante menor que el de los bancos. (1,800 dólares).

En conclusión, la autora en mención demuestra la poca importancia de la cartera agropecuaria dentro del sistema financiero formal, con una tendencia decreciente.

Haciendo una comparación de los datos de Giovanna Aguilar con nuestra información estadística, podemos ver en el cuadro adjunto, que a Julio del 2006, en el universo de ex cooperativas del valle de ***Huaral, los bancos***, mantienen una alta participación en las colocaciones en el mercado financiero agropecuario, ***mayor al 50%*** del total de préstamos otorgados (pero mucho menor al 86.1% expresado por G. Aguilar). Sin embargo, no podemos dejar de resaltar la importancia que vienen alcanzando las Cajas rurales y otras entidades no financieras (cuyo porcentaje está reflejado como “otro”, o varios otros, conjuntamente con los prestamistas, personas naturales) en el promedio total. No puedo sostener lo mismo en el caso de las cooperativas, en tanto que el porcentaje alcanzado tiene un elemento de distorsión, ocasionado principalmente por

³² Aguilar “Agrobanco y el sistema financiero en el Perú” IEP 2004

uno de los sectores (Ex cooperativa Mercedes Jesús del Valle-Sector Sur), que eleva al doble el porcentaje obtenido por el resto de sectores, al incluirse dentro del rubro de cooperativas, las hipotecas “legales” constituidas en el segundo lustro de la década del 80, por el saldo de precio de venta de las parcelas adjudicadas por las Cooperativas Agrarias de Trabajadores (CAT) a sus socios (cuyo valor actual es menor de un dólar). De allí que en este caso no podemos confundir dicho porcentaje, con la participación de cooperativas de ahorro y crédito, que pertenecen al sistema financiero, cuya participación es mucho menor que la que aparece en el siguiente cuadro:

Tabla N° 2: Acreedores Hipotecarios: Tipo, Cantidad y Promedio General entre los cuatro sectores analizados (Huaral)

ACREEDOR HIPOTECARIO	AUCALLAMA	CHANCAY	HUARAL NORTE	HUARAL SUR	PROMEDIO TOTAL	Villa Hermosa
Banco	31 (58.49%)	25 (38.46%)	25 (45.5%)	11 (21.6%)	92 (41.07%)	29 (56.9%)
Caja Rural	9 (16.98%)	7 (10.78)	9 (16.4%)	6 (11.8%)	31 (13.84%)	5 (9.8%)
Cooperativa	1 (1.89%)	14 (21.54%)	4 (7.3%)	15 (29.4%)	34 (15.18%)	2 (3.9%)
Banco + otro	9 (16.98%)	4 (6.15%)	5 (9.1%)	4 (7.8%)	22 (9.82%)	12 (23.5%)
Otro	2 (3.77%)	12 (18.46%)	10 (18.2%)	13 (25.5%)	37 (16.52%)	3 (%)
Varios Otro	1 (1.89%)	3 (4.61%)	2 (3.6%)	2 (3.9%)	8 (3.57%)	0 (%)
TOTAL	53 100%	65 100%	55 100%	51 100%	224(*) 100%	51 100%

(Fuente: Partidas Registrales RRPP-Huaral. Muestra estadística propia: Jul. 2006)

(*) De las 610 partidas registrales que conforman la muestra, 224 han constituido garantías hipotecarias.

¿EXISTE RACIONAMIENTO HACIA LOS AGRICULTORES DE PARTE DE LAS ENTIDADES DEL SISTEMA FINANCIERO?

En parte sí, como veremos más adelante, a partir de los requisitos y exigencias de la banca para acceder a un crédito. Sin embargo creemos que a pesar de lo manifestado, la valla impuesta por las entidades prestamistas y la propia aversión al riesgo de los agricultores, no impide que un buen porcentaje de agricultores del valle acceda al crédito formal.

La evidencia en nuestro caso esta dada, en la información que obra en las partidas registrales analizadas: Tenemos que el promedio de los agricultores de Huaral que han accedido por lo menos una vez a un préstamo formal (período 1988-2006) es medianamente alto (36.7%), y analizando por separado a la ex-Cooperativa Villa Hermosa (objeto de nuestro estudio), vemos que el promedio de sus socios que han accedido al crédito supera el 50%, tal como puede verse del cuadro siguiente:

Tabla N° 3: Agricultores que han accedido al crédito hipotecario por sectores y promedio total		
GARANTIAS INSCRITAS	CANTIDAD(*)	PORCENTAJES
SECTORES		
HUARAL SUR	51/150	34.00%
HUARAL NORTE	55/141	39.00%
CHANCAY	65/157	41.40%
AUCALLAMA	53/162	32.70%
TOTAL	224/610	36.70%
VILLA HERMOSA	51/93	54.8

(Fuente: Partidas Registrales RRPP-Huaral. Muestra estadística propia: Jul. 2006)

(*) La cantidad obtenida se divide entre la muestra total según sector.

En ese mismo sentido, es importante resaltar que una cifra medianamente considerable de nuestro universo (8.51%), ha obtenido más de una vez un crédito formal, (en el caso de la Cooperativa Villa Hermosa-Caqui el porcentaje es mayor al 25% del total de su población) tal como lo podemos ver en el cuadro que sigue:

Tabla N° 4: Número de garantías constituidas por sectores(*) (en porcentajes)						
SECTOR	NINGUNA (%)	UNA (%)	DOS (%)	TRES %	CUATRO (%)	CINCO (%)
HUARAL SUR	65.9	28	4.7	0.7	0.7	-
HUARAL NORTE	61.1	29.8	3.5	3.5	0.7	1.4
CHANCAY	58.6	33.1	8.3	-	-	-
AUCALLAMA	67.3	22.2	8	1.9	0.6	-
PROMEDIOS	63.23	28.28	6.13	1.53	0.5	0.35
Mas de 1 vez			8.51			
VILLA HERMOSA	45.2	28.9	15.1	9.7	1.1	

(Fuente: Partidas Registrales RRPP-Huaral. Muestra estadística propia: Jul. 2006)

(**) El porcentaje de cada rubro se obtiene de dividir la frecuencia entre la muestra según cada sector.

Por otro lado, dos elementos más abonan a favor de considerar que en general estos sectores analizados, no deberían tener limitaciones para acceder al crédito: primero, que el promedio de extensión de sus terrenos es mayor a cuatro hectáreas, extensión medianamente considerable para respaldar un crédito; segundo, el tipo de cultivo: un porcentaje importante de nuestro universo, tiene cultivos permanentes (frutales, sobre todo el sector de Aucallama), cultivos muy apreciados por el sistema financiero al momento de otorgar créditos.

Entonces, considerando la extensión de los terrenos, su titulación y registros saneados, el tipo de cultivos existentes y el significativo porcentaje de agricultores que ya ha accedido a préstamos formales, consideramos que no existe un racionamiento

importante de las instituciones del sistema financiero hacia los agricultores de la zona investigada. El racionamiento, se da en aquellos sectores que no tienen título, sus extensiones de terreno son menores a 3 has. y el tipo de cultivo es predominantemente de pan llevar.

Finalmente para corroborar los datos existentes en las partidas registrales, lo contrastamos con la información de campo levantada en nuestras encuestas (sólo Sector formalizado de Villa Hermosa-Caqui-Aucallama):

<u>Tabla N° 5:</u> Financiamiento Campaña Agrícola: Villa Hermosa		
TIPO FINANCIAMIENTO	NUMERO	PORCENTAJE (%)
DINERO PROPIO	34	51.5
BANCO	8	12.1
CAJA-COOP-CENTRAL COOPS.	11	16.6
INFORMAL-MAYORISTA	7	10.6
INFORMAL-VECINOS-AMIGOS-FAMILIARES	4	6.1
OTROS- ARRIENDO	2	3.0
<u>TOTAL</u>	66	100

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral, 2002).

En dicho cuadro, podemos ver que al año 2002, *sólo el 28.7% de los encuestados MANIFIESTA que solventa la campaña agrícola con préstamos otorgados por el sistema financiero, 51.5% lo hace con su dinero; 6.1% con dinero de amigos o vecinos; 10.6% con prestamistas informales (principalmente comerciantes mayoristas) y por último 3% ha arrendando parte de su terreno.*

Datos que en principio podrían parecer contradictorios con los resultados de las partidas registrales. Esto es, ¿Por qué si el 54.8% de agricultores de Villa Hermosa accedieron, por lo menos una vez al crédito formal, sólo el 28.7% manifiesta que al año 2002 trabaja con empresas del sistema financiero?³³

La respuesta podría estar dada, en nuestra opinión, en dos aspectos principales: primero que muchos de los que obtuvieron préstamos, los han cancelado y han optado por autofinanciarse o financiarse por medios informales (ver cuadro Nro. 6). Segundo, que del porcentaje de agricultores que obtuvieron un préstamo en el sistema financiero, que aún lo siguen pagando, habrían optado por diversas razones, en financiar sus nuevas campañas en modalidades distintas a las formales.

Nuestros datos estadísticos permitirían corroborar la afirmación realizada en el párrafo anterior. En primer lugar, de los 51 predios hipotecados en Villa Hermosa como garantía de préstamos (54.8% del total de predios), 46 fueron otorgados a favor de empresas del sistema financiero. Del total de predios hipotecados (51), 21 han sido cancelados (41.18% del total de préstamos hipotecarios, que corresponde al 22.6% del total de la población de Villa Hermosa). En segundo lugar, del 54.8% de agricultores de Villa Hermosa que accedió al crédito una vez, sólo el 25.9% del total, accedió a un segundo crédito (ver cuadro Nro. 4). Situación que nos permitiría pensar que dentro del porcentaje de los que manifiestan que siguen trabajando con crédito formal (28.7%), se encontraría el porcentaje que solicitó un segundo crédito.

Es muy probable que un buen porcentaje de los que no accedió a un segundo crédito (28.9%) habría pasado a las filas de los que trabajan financiándose mediante otras fuentes.

³³ Además del análisis de las 610 partidas escogida aleatoriamente en el Valle de Huaral, se ha hecho un estudio de las 93 partidas registrales de Villa Hermosa (todo el universo). En tal sentido dicho estudio arroja que el 77% de las hipotecas han sido constituidas hasta el año 2002, y sólo el 23% entre los años 2003 al 2006. Situación que respalda la afirmación que la aparentemente discrepancia estadística no está dada principalmente por la diferencia de años entre una y otra muestra (2002 y 2006).

Tabla N° 6: Vigencia de las garantías en Villa Hermosa

GARANTIA	Número	Porcentaje (Universo total)	Porcentaje (sólo Garantías)
Ninguna	42	45.2	cero
Cancelada	21	22.6	41.18
Vigente	30	32.2	58.82
Total	93	100	100

(Fuente: Partidas Registrales RRPP-Huaral. Muestra estadística propia: Jul. 2006)

Un cuadro general de las garantías nos permite hacer comparaciones de Villa Hermosa con el resto del Valle:

Tabla N° 7: Estado Actual de las Garantías Inscritas

GARANTIAS CONSTITUIDAS	VIGENTES		CANCELADAS	
SECTORES	NUMERO	(%)	NUMERO	(%)
HUARAL SUR	30	58.82	21	41.18
HUARAL NORTE	35	63.64	20	36.36
CHANCAY	45	69.23	20	30.77
AUCALLAMA	36	67.93	17	32.07
TOTAL	146/224	65.18	78/224	34.82
VILLA HERMOSA	30	58.82	21	41.18

(Fuente: Partidas Registrales RRPP-Huaral. Muestra estadística propia: Jul. 2006)

En conclusión, las cifras estadísticas mostradas nos permiten afirmar que en el caso del universo de predios analizados, más que un problema de racionamiento por parte de las entidades del sistema financiero, los agricultores no acceden al crédito formal por decisión propia (se han AUTORRACIONADO), lo que puede corroborarse con el siguiente cuadro:

Tabla N° 8: Opinión sobre el Crédito Agrícola en Villa Hermosa		
ENCUESTADOS VILLA HERMOSA	NUMERO	PORCENTAJE
NO PRECISA/ NO OPINA	15	22.73
INTERES-COSTOS ALTOS	10	15.15
TE AMARRA	18	27.27
SI, AYUDA	16	24.24
DIFICULTADES ACCESO	7	10.61
TOTAL	66	100%

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral, 2002)

Esta decisión de AUTO-RACIONARSE, parece responder en este caso, a que los agricultores consideran que los intereses del sistema financiero son demasiado altos, así como también a la poca flexibilidad que genera obtener un préstamo. No se puede descartar que haya problemas de desinformación y hasta de temor de un sector de agricultores para acceder al crédito (debemos tener en cuenta que existe un 15.2% de analfabetos en Villa Hermosa).³⁴ Asimismo, debemos considerar, que otro motivo para no acceder al crédito sería los altos costos de transacción. En tal sentido, veamos entonces cuanto cuesta obtener un crédito formal:

³⁴ Ver cuadro 3 del capítulo III

COSTOS DE TRANSACCION PARA OBTENER UN PRESTAMO CON GARANTIA HIPOTECARIA:

Si entendemos como costos de transacción, como los costos de celebrar un contrato, en este caso un contrato con garantía hipotecaria, tendremos desde la perspectiva del análisis económico del derecho, que ello está referido a los costos de obtener información, costos de negociación y costos de la ejecución de la obligación. También influenciarán en ello, las dificultades propias de la desinformación del agricultor para obtener un préstamo o el temor de correr riesgos.

Para celebrar un contrato, se deberá tener en cuenta -tal como lo señala Bullard-³⁵ con quién contratar, qué es lo que se desea intercambiar, términos en que habrá de llevarse a cabo, negociaciones para llegar a un acuerdo, preparar los términos del contrato e inspección de su cumplimiento.

Veamos entonces los costos y trámites que debe enfrentar un agricultor para obtener un crédito hipotecario:

1.- Obtención de información.- En este aspecto, en primer lugar, se encuentra la determinación de la entidad financiera que más se adecua a las necesidades de cada agricultor;³⁶ en segundo lugar, los costos y trámites que debe asumir para obtener un certificado de gravámenes de los Registros Públicos y otros requisitos que establezca la entidad financiera.

³⁵ Bullard (2003)

³⁶ En entrevistas realizadas en Huaral a los gerentes de un Banco y de una Caja Municipal en octubre del 2006, se pudo determinar que:

- El Banco sólo da préstamos para cultivos permanentes, no está interesado en captar nuevos clientes, ni en realizar campañas en el campo. La tasa de morosidad es baja, producto de lo exhaustivo de la selección de los prestatarios, su costo por tasación es de S/.300.00 y los desembolsos se hacen a solicitud del cliente, de acuerdo al plan de cultivo y al visto bueno del tasador.

- En cuanto a la Caja Municipal, sí presta para cultivos de pan, llevar siempre y cuando tenga una extensión mínima de 5 a 6 has. y que los cultivos sean diversos (por cuestión de riesgo). El Tasador privado cobra S/.150.00 por ha. Los préstamos no son a largo plazo. Sólo por el período de cultivo. Sólo cubren el 60 a 70% del valor del cultivo, sobre la base de una tabla elaborada por la propia Caja.

2.- Costos de Negociación.- Son los costos de un tasador privado, la minuta y su elevación a escritura pública³⁷. En Registros Públicos³⁸ se debe cubrir los costos de la anotación de un bloqueo de la partida registral y una vez suscrita la escritura pública, los costos de inscripción de la hipoteca.

3.- Costos de Desembolso.- Que se acuerdan al celebrar el contrato. En ella se incluyen los costos de las visitas periódicas que se realiza al campo, a efecto de constatar el cumplimiento del plan de cultivo.

Si tenemos que los costos de transacción reportan un aproximado de US\$300 dólares, es un monto significativo para préstamos menores a 5000 dólares, pero no lo es, para préstamos por encima de los US\$20 000 dólares.

En todo caso, y tal como se ha manifestado en las encuestas del cuadro anterior, para un buen sector de agricultores resulta muy oneroso y complicado seguir los trámites para obtener un préstamo en entidades formales. No sucede lo mismo cuando el requerimiento se efectúa a los prestamistas informales, que sin mayor trámite y en la mayoría de los casos, en virtud de una relación personal de confianza, obtienen el dinero requerido.

Finalmente, la aversión al riesgo que implica obtener un préstamo hipotecario, parecería estar presente desde la respuesta “me amarra” un crédito formal.

Para finalizar este punto, sólo quisiéramos mencionar dos constataciones adicionales, relativas al crédito formal:

Una primera, vinculada al año de constitución de la garantía hipotecaria. Si contabilizamos las hipotecas inscritas desde la época en que formalizaron su propiedad (década de 1980) hasta finales de 1994, nos daremos con la sorpresa que el porcentaje de préstamos con garantía hipotecaria apenas si sobrepasa el 15% del total de garantías inscritas. En cambio, si hacemos el mismo ejercicio para el **período 1995-1999**, veremos que en dicha época se inscribieron más del **50%** del total de garantías constituidas hasta la actualidad. Ello no hace más que corroborar lo sostenido

³⁷ El Notario Ramos Zea de Huaral manifestó que se cobra aprox. S/.100.00 por minuta y S/.250.00 por la elevación a escritura pública.

³⁸ En Registros, un certificado de gravamen vale S/33.00 N.S., un Bloqueo Registral S/37.00 N.S. La inscripción de una hipoteca varía según el monto. Por ejemplo, para una hipoteca de US\$3,000 dólares se debe pagar una tasa de S/.35.5 N.S. Para constituir una hipoteca de US\$50,000 dólares (S/.150,000 nuevos soles al tipo de cambio) la tasa es de S/253.00 N.S.

Una copia literal vale S/.11.00 las dos primeras hojas y S/.6.00 cada hoja adicional.

anteriormente, en el sentido que sólo a partir de la intervención del Estado, entregando fondos a la Banca Privada a través de COFIDE, es que las entidades privadas del sistema financiero participan en la intermediación financiera a los pequeños agricultores. La disminución de garantías a partir del año 2000 se debería, por un lado, a la retracción de la oferta, vinculada al crecimiento de la tasa de morosidad (principalmente por el fenómeno del Niño); y por otro lado al desencanto de los agricultores por los altos costos de transacción y por las complicaciones surgidas para devolver el préstamo concedido, lo que acrecienta el temor a dar la tierra como garantía.

Vemos en el siguiente cuadro estadístico, el sustento técnico, que respalda las afirmaciones vertidas en el último párrafo:

Tabla N° 9: Año de Constitución de las Garantías Hipotecarias					
AÑO DE CONSTITUCION	HUARAL SUR	HUARA LNORTE	CHANCA Y	AUCA-LLAMA	(%) TOTAL
1980 - 1994	34.5%	7.3%	22.9%	2%	16.7%
1995 - 1999	34.7%	52.7%	49.2%	66%	50.8%
2000 - 2004	20.3%	30.9%	12.3%	20%	20.8%
2005 - 2006	10.2%	9.1%	15.6%	12%	11.7%

(Fuente: Partidas Registrales RRPP-Huaral. Muestra estadística propia: Jul. 2006)

Tal como lo manifestamos anteriormente, el alto porcentaje de garantías existentes en las Zonas de Huaral Sur y Chancay en el período 1980-1994, corresponderían en un porcentaje aproximado del 50%, a hipotecas legales constituidas a favor de las cooperativas de trabajadores, por el saldo de precio de venta, producto de la parcelación y posterior adjudicación de sus tierras a favor de sus socios.

La segunda y última constatación al respecto es que casi un 50% del promedio de garantías inscritas, están dentro de un rango que oscila entre los US\$10,000 a US\$30,000 dólares. Si incluimos a las mayores de US\$30,000 dólares, tendríamos un porcentaje que sobrepasa el 65% del total de préstamos.

Lo que indicaría que el mayor porcentaje de los préstamos otorgados a los agricultores estarían siendo concedidos para inversión en la capitalización de los terrenos, tal como lo veremos en el punto tercero de este sub capítulo.

Tabla N° 10: Monto de Garantías Inscritas (cuatro sectores)					
MONTO DE GARANTIAS (DOLARES A.)	(%) HUARAL SUR	(%) HUARAL NORTE	(%) CHANCAY	(%) AUCA-LLAMA	(%) TOTAL
1 a 200	28.6	-----	21.5	-----	12.52
201 a 2000	6.1	5.5	-----	1.9	3.37
2001 a 5000	6.1	3.6	3.1	----	3.20
5001 a 10000	10.2	20	24.6	5.8	14.96
10001 a 30000	44.9	43.6	36.9	53.8	44.80
+ de 30001	4.1	27.3	13.8	38.5	20.93

(Fuente: Partidas Registrales RRPP-Huaral. Muestra estadística propia: Jul. 2006)

3.2 EFECTO SEGURIDAD O EFECTO INVERSION:

Un segundo efecto teórico de la formalización de la propiedad, está vinculado a la mejora del grado de capitalización de los agricultores, a través del sentido de seguridad en la tenencia de la tierra, de la apropiación de los futuros beneficios a través del acceso al crédito, elevando las posibilidades de hacer un mejor uso de la tierra y de realizar inversiones agrícolas a largo plazo.

Se sostiene que si no hay propiedad clara, no hay incentivo para sus poseedores para manejarlos correctamente, por lo contrario hay una tendencia a sobre explotar el bien.

Demzet³⁹ afirma, que la principal función de la propiedad es la internalización de los efectos beneficiosos y dañinos (costos) del uso de los bienes. La internalización es necesaria porque crea los incentivos necesarios para la utilización eficiente de los recursos.

Entonces, se puede afirmar que el objetivo de formalizar la propiedad es *“...incrementar el sentido de seguridad de la tenencia entre los propietarios para que éstos tengan más posibilidades de hacer inversiones en prácticas que intensifiquen la viabilidad de la producción agrícola a largo plazo, tales como instalar sistemas de irrigación. Si los agricultores temen al desalojo y no tienen certeza de si podrán disfrutar de los futuros beneficios de su inversión, serán renuentes a realizarla. Esto se denomina “seguridad” o “efecto inversión...”*⁴⁰

En un artículo del CIES⁴¹, en las conclusiones de su investigación, se menciona que las unidades agropecuarias tituladas y registradas tienen mayor nivel de capitalización. Asimismo, sostiene que el acceso al crédito formal, tiene un efecto positivo sobre el nivel de capitalización, si el agricultor vive ahí. También sostiene que los mayores niveles de capitalización se dan en los predios más grandes.

Al respecto sólo queremos mencionar dos cosas:

La primera, está vinculada a la confusión que mantienen muchos agricultores respecto a lo que es un título de propiedad. Muchos lo relacionan únicamente con el documento emitido por el Ministerio de Agricultura (los denominados títulos verdes). En ese sentido, las escrituras públicas de transferencia de la propiedad, otorgadas por las cooperativas agrarias de trabajadores a sus socios, lo consideran en muchos casos como documento transitorio, por lo menos eso puede inferirse de lo manifestado por los agricultores en los procesos de implementación del Registro Predial en la zona⁴² y del

³⁹ Citado por Bullard (2003) página 142.

⁴⁰ J.M. Larson y otros (2001) página. 51

⁴¹ Efectos de la Titulación y Registro sobre el grado de capitalización en la agricultura peruana: Rev. Economía y Sociedad Feb. 2001

⁴² Proyecto del Banco Mundial 1993

hecho de haber suscrito los formularios de posesión presentados por las brigadas de titulación del PETT en las sucesivas visitas efectuadas entre los años 1995-1999, “para obtener su título definitivo de propiedad”.

La segunda, en el sentido que sobre la base de rumores, no terminan de sentirse seguros de su propiedad, tienen la creencia que mediante una ley, el Estado, los ex-hacendados u otros “capitalistas” pueden quitarles su terreno. Esto pudimos corroborar a través de los grupos de discusión realizados en Villa Hermosa (año 2002), en la que un dirigente⁴³ dijo textualmente: ...” *Habrá pasado algo más de medio año (que) salió una publicación diciendo que en el valle de Huaral, totalmente el Valle de Huaral, iba a ser tomado por un capitalista extranjero y los parceleros iban a convertirlos como los cañeros accionistas ... si se diera esto ¿qué tendríamos que hacer?... ojo, mira toda cosita que sale demora bastante tiempo, un año, año y medio, dos años, pero después pero después eso se convierte en realidad... en realidad se convierte... yo estoy midiendo toda cosa que yo siempre leo, veo, observo, después eso se queda como que no ha pasado nada, pero después con el tiempo resulta que eso se convierte en realidad...*”

A pesar de lo mencionado en estos dos últimos puntos, consideramos que efectivamente el tener título de propiedad registrado, hace que en la generalidad de los casos, el agricultor cambie de actitud en la forma como explota la tierra y como invierte en ella. Si comparamos la situación de abandono de buen sector de tierras, en los últimos tiempos de funcionamiento de las cooperativas agrarias, a la situación mayoritaria de los campos agrícolas individuales en la actualidad, podríamos tener claro la diferencia que hay cuando no existe la seguridad de sentirse propietario.

Una última constatación de lo afirmado y de la vigencia del efecto seguridad o del efecto inversión, la encontramos en la ex-cooperativa Villa Hermosa.

De nuestras encuestas desarrolladas, podemos ver, tal como aparece en el siguiente cuadro, que al momento de parcelarse, sólo el 24.2% recibió cultivos permanentes; sin embargo, en la actualidad, y luego de haberse titulado y registrado las propiedades individuales, tenemos que 68.3% más de los agricultores de Caqui, han invertido en capitalizar sus terrenos agrícolas, lo que comprobaría el efecto seguridad o inversión en esta zona.

⁴³ Quizás más para mantenerlo como rumor y cohesionar la organización en torno a él, que creyendo él mismo lo que decía.

Tabla N° 11: Tipo de Cultivo Desarrollado (Villa Hermosa)

TIPO DE CULTIVO	CANTIDAD	PORCENTAJE
PAN LLEVAR/OTROS	3	4.5
FRUTALES ORIGEN	16	24.2
FRUTALES NUEVOS (solos o combinados con otros cultivos)	45	68.3
NO RESPONDE	2	3.0
TOTAL	66	100%

Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002 (sólo formalizados)

3.3 EFECTO TRANSACCION:

La formalización de la propiedad de la tierra, es el elemento fundamental para el funcionamiento del mercado de tierras, teóricamente se menciona que dicha transferencia debe ir al usuario más productivo. *“Sin un claro y definitivo derecho a la tierra, los agricultores tendrán dificultad para transferir sus derechos de propiedad a otros, pues los costos de transacción aumentarán y los mercados de tierras se verán limitados. La inseguridad también reduce el valor del mercado de la tierra para los compradores, porque estos no pueden estar seguros de que terceras partes no tengan derechos sobre la tierra. En este sentido, la seguridad sobre la propiedad se refiere no sólo al actual propietario sino también a cualquier otro propietario futuro...”*⁴⁴

Un sistema óptimo de transferencia de la propiedad, es como lo señala Bullard⁴⁵, aquel que reduce costos de transacción, permite la circulación de bienes (debido a una fácil contratación) y genera seguridad jurídica al adquirente.

La falta de información sobre un bien crea incertidumbre para comprar, lo que genera que se celebren menos contratos, que haya menos circulación de la riqueza (menor dinamismo), impidiendo la maximización de las operaciones y transferencias. *“...La*

⁴⁴ JM Larson y otros (2001) página 51.

⁴⁵ Bullard (2003)

*propiedad debe permitir la exclusión más perfecta al menor costo posible, pero permitiendo paralelamente, que los terceros estén en la posibilidad de conocer el derecho del que han sido excluidos...”*⁴⁶

Situación que implica el cumplimiento de tres requisitos:

- Que sea reconocida objetivamente por el derecho positivo.
- Que la transmisión transfiera de manera más efectiva, de un titular a otro, la posibilidad de excluir a todos.
- Que se base en un signo de cognoscibilidad que permita a terceros identificar objetivamente quién goza de la titularidad a excluir.

Como lo hemos mencionado con detalle en el punto 1.3 de este capítulo, en el Perú el sistema de transferencia de la propiedad es CONSENSUAL, esto quiere decir, que se tiene por efectuada con el sólo acuerdo de los contratantes. Sin embargo, a pesar que el código civil lo diga (artículo 949°), en realidad no se es plenamente propietario al celebrar un simple contrato, en tanto que dicha transferencia no tenga los requisitos mencionados de cognoscibilidad, ni la posibilidad de excluir a los demás.

El comprador debe saber que en realidad no se es propietario en términos absolutos, hasta que no inscriba su derecho.

Enunciadas las principales características de un sistema adecuado de transferencia de la propiedad, podemos afirmar que en Huaral, estas se cumplen.

Las normas legales reconocen y protegen a las transferencias que se realizan bajo las formalidades exigidas en la ley⁴⁷ y que además cumplen con los requisitos mínimos establecidos para este acto en el código civil.⁴⁸ La transferencia inscrita en los Registros Públicos le da seguridad jurídica, a su vez, permite la circulación de bienes, con derecho a excluir a los demás y con posibilidad de ser reconocidos como tales por toda la sociedad. Situación que nos permite afirmar que en general no nos enfrentamos a problemas normativos para el buen funcionamiento de un mercado de tierras.

⁴⁶ Bullard (2003) página 150.

⁴⁷ Esto es, que sea por escritura pública o formulario registral si su valor es menor a las 20 unidades impositivas tributarias. Ambos documentos deben efectuarse con la intervención de notario público.

⁴⁸ Que intervengan, el o los propietarios o sus representantes, que se individualice claramente el bien objeto de la transferencia y que se fije un precio y su forma de pago.

Solamente deseamos hacer hincapié en los costos de transacción, que pueden considerarse medianamente altos.⁴⁹ Estos no deben ser un obstáculo para las transferencias, considerando que están a cargo del comprador, cuya inversión es lo suficientemente alta, para justificar en un análisis costo-beneficio, el pago de estos derechos.

Veamos en los siguientes cuatro cuadros estadísticos, la forma como adquirieron su propiedad los actuales propietarios de los sectores analizados, el detalle y el número de las transferencias realizadas y si estas implicaron una subdivisión del bien o no:

Tabla N° 12: Forma de Adquisición de la Propiedad					
FORMA DE ADQUISICION	HUARAL SUR (%)	HUARAL NORTE (%)	CHACAY NCA (%)	AUCALLAMA (%)	PROMEDIO (%)
ADJUDICACION. COOPERATIVA	63.3	56.6	79.6	65.4	66.22
POR COMPRA	26	33.3	9.6	9.9	19.7
POR SUCESION	7.3	5.2	1.9	3.1	4.38
COMPRA DE DERECHOS	1.3	1.4	0.6	1.2	1.13
TRANSFERENC. JUDICIAL	—	1.4	0.6	—	0.50
PRESCRIPCION ADQUISITIVA	—	0.7	—	0.6	0.32
COOPERATIVA PROPIETARIA	2	1.4	7.6	19.8	7.7

(Fuente: Partidas Registrales RRPP-Huaral. Muestra estadística propia: Jul. 2006)

⁴⁹ Costo de la escritura pública y demás costos notariales, costos de trámite generalmente requeridos por la Notaría y los costos por derecho de presentación e inscripción en los Registros Públicos.

Como vemos, el 66.22% de los actuales propietarios, han adquirido la calidad de tal, por adjudicación directa de las ex- Cooperativas Agrarias de Trabajadores. Un porcentaje medianamente significativo (19.7%), por compra. En este aspecto, tenemos que en las zonas intermedias del valle (Huaral Sur y Huaral Norte) el porcentaje de ventas es mayor (26 y 33.3% respectivamente), considerando su cercanía a la Ciudad de Huaral. Mientras que en las zonas altas y bajas (Aucallama y Chancay) el porcentaje de predios transferidos no llega al 10% en ninguno de los casos.

También es necesario hacer hincapié que el porcentaje de predios que se mantienen en propiedad de las ex-Cooperativas es significativo (5.36%), básicamente por una situación concreta: La ex-cooperativa San Isidro de Palpa se mantiene como titular registral del 23.2% de predios, situación que influye en la cifra total.

En este aspecto, sólo cabe mencionar que una oportuna segunda parcelación de las zonas altas de la Cooperativa San Isidro de Palpa, hubiera permitido regularizar esta situación que ya va a cumplir 20 años sin solución. En la actualidad, eso implica un reordenamiento algo complicado de predios, a lo que además, deben sumarse los problemas de representación de su actual titular registral. En ese sentido, sus propietarios no formales, parece que han optado por regularizar su propiedad, mediante el procedimiento de prescripción administrativa contemplada en el Decreto Legislativo 667, tal como puede verse en el siguiente cuadro:

Tabla N° 13: Constitución de Carga San Isidro de Palpa- Aucallama		
CONSTITUCION CARGA	CANTIDAD	PORCENTAJE
Ninguna	236	89.7
Embargo	4	1.5
Prescripción	21	8.0
Cancelada	2	.8
TOTAL	263	100.0

(Fuente: Partidas Registrales RRPP-Huaral. Muestra estadística propia: Jul. 2006)

A continuación, se verá el desagregado de los tipos de transferencias efectuadas en el Valle de Huaral, según los cuatro sectores y luego un promedio general.

Puede verse que el porcentaje más alto en las transferencias son las efectuadas mediante compraventa en un número cercano al 20%.

Tabla N° 14: Transferencia de la propiedad cuatro sectores					
TRANSFERENCIA	HUARAL SUR	HUARAL NORTE	CHANCAY	AUCALLAM A	PROMEDIO
NINGUNA	65.3%	58%	87.3%	85.2%	73.95%
COMPRAVENTA	26%	34%	9.6%	9.9%	19.88%
SUCESION	7.3%	5.2%	1.9%	3.1%	4.38%
COMPRA DE DERECHOS	1.3%	1.4%	0.6%	1.2%	1.13%
TRANSFEREN. JUDICIAL	—	1.4%	0.6%	0.6%	0.65%
TOTAL DE MUESTRA (Partidas registrales En valores absolutos)	150	141	157	162	610

(Fuente: Partidas Registrales RRPP-Huaral. Muestra estadística propia: Jul. 2006)

Finalmente, en el último cuadro de este capítulo, podremos ver el número de transferencias realizadas, con el detalle que más del 13% de predios del valle han sido transferido una vez y 12.68% de propiedades ha sido transferido más de una vez, tal como se puede ver en el siguiente cuadro:

Tabla N° 15: Número de transferencia cuatro sectores

TRANSFERENCIAS	HUARAL SUR	HUARAL NORTE	CHANCAY	AUCA- LLAMA	PROMEDIO
NINGUNA	65.3%	58%	87.3%	85.2%	73.95%
UNA	22%	10.2%	8.6%	12%	13.20%
DOS	8.7%	13.9%	2.2%	1.4%	6.55%
TRES	1.3%	10.8%	---	0.8%	3.23%
CUATRO	2%	3.5%	1.3%	---	1.7%
+ DE CUATRO	0.7%	3.5%	0.6%	—	1.2%
TOTAL DE MUESTRA (Partidas registrales en valores absolutos)	150	141	157	162	610

(Fuente: Partidas Registrales RRPP-Huaral. Muestra estadística propia: Jul. 2006)

Para finalizar el capítulo, mencionar que el poco dinamismo del mercado de tierras, sobretudo en los Sectores de Chancay y Aucallama, no se explica por falta de un sistema adecuado de transferencias, ni de la falta de documentación saneada de la propiedad, tal como lo hemos desarrollado en este sub capítulo.

Sólo hemos encontrado como explicación los factores propuestos por Javier Alvarado,⁵⁰ para entender las limitaciones existentes:

- 1.- El proceso de ajuste y las reformas estructurales son relativamente recientes.
- 2.- Las condiciones de rentabilidad del sector agropecuario aún no son favorables.
- 3.- La tierra es para la mayoría de productores el único medio de producción.

⁵⁰ Alvarado (1996) página 35

El primer factor podría tener validez en el año 1996, fecha del documento de Alvarado, pero 16 años después de iniciadas las reformas, parece poco sostenible. Es más factible afirmar que en este aspecto las medidas de ajuste económico y reforma estructural neo liberal no han tenido los efectos que sus propulsores diseñaron.

El segundo factor, sí pudiese ser gravitante, en tanto que para que aumente la demanda de tierras, el inversionista debe ver como un negocio atractivo la adquisición de tierras en el Valle. Sin embargo, si las condiciones de rentabilidad no son favorables, y la oferta de tierras es respecto a pequeñas porciones de predios con una extensión promedio de cuatro hectáreas, definitivamente, no va ser considerado una buena inversión la compra de estos pequeños activos.

Más bien por el contrario, y en la línea del tercer factor, todo parece indicar que el mayor porcentaje de agricultores del Valle de Huaral, (beneficiarios de la reforma agraria, a través de sus pequeñas ventas, así como con el acceso al crédito para la capitalización de sus terrenos a través de cultivos permanentes), afirman su deseo de continuar siendo agricultores, optimizando sus activos para mejorar su condición.

Afirmación por lo menos válida para la generación que actualmente conduce los predios, cuyas edades fluctúan entre los 50 a 70 años.

CAPITULO II:

CONCEPCION, FORMULACION, EJECUCION Y EVALUACION DEL PROYECTO DE FORMALIZACION DE LA PROPIEDAD AGRARIA (1992-2000)

En este capítulo, se busca comprobar la primera hipótesis de este trabajo, la cual sostiene que no ha existido una adecuada planificación, monitoreo, ni continuidad en las políticas de formalización de la propiedad rural. Para ello, además de ver los antecedentes de la formalización de la propiedad en el Perú, se analiza el proyecto dirigido por el PETT y el Proyecto de titulación y registros de tierras (PTRT-1), en el periodo mencionado, desde su concepción hasta su evaluación.

2.1 ANTECEDENTES:

El Ministerio de Agricultura, ente administrativo del Estado Peruano, ha estado a cargo de las oficinas o instituciones que realizan labores de titulación de predios rurales. Fue creado por la Ley 9711 del 2 de enero de 1943, sobre la base de dependencias del ex Ministerio de Fomento y Obras Públicas.

Una de sus características principales -en sus más de 60 años de existencia- ha sido la **inestabilidad en su organización**. Es así que entre los años 1969 y 1980, se produjeron cuatro reorganizaciones -cada tres años- sin considerar la reorganización iniciada en 1981 y otras modificaciones menores por disposiciones internas del Ministerio y por disposiciones de carácter general en todo el Sector Público. Asimismo entre los años 1980 a 1992, se promulgaron tres normas con rango de ley, que modificaron la estructura organizativa del sector.⁵¹

El 27 de noviembre de 1992, se publicó una más de las numerosas leyes orgánicas del Ministerio de Agricultura expedidas en los últimos treinta años (Decreto Ley 25902). La novedad de la misma era que en su octava disposición complementaria creó el **Proyecto**

⁵¹ Año 1980 el Decreto Legislativo N° 2, año 1987 Decreto Legislativo 424, y año 1990 Decreto Legislativo 565.

Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural (PETT), cuyos objetivos fueron establecidos en el artículo 6° de su reglamento:⁵² “... (EL PETT) *tiene por objeto realizar las acciones necesarias para perfeccionar la titulación para el registro de los predios rurales expropiados durante la vigencia de las normas contenidas en el derogado T.U.C. del Decreto Ley 17716 (ley de Reforma Agraria), ... utilizando para ello la base catastral existente y la documentación formulada dentro de dicho proceso. Realizará además, la titulación de los predios rurales que actualmente se encuentran en propiedad del Estado y que éste adjudique o transfiera con posterioridad a la vigencia del Decreto Legislativo 653*”.⁵³

El PETT fue creado con personería jurídica de derecho público interno y autonomía administrativa, reemplazó a la Dirección de Tenencia de Tierras y Estructura Agraria, (desapareciendo las oficinas de reforma agraria que la integraban). En el ámbito de titulación, asumió las funciones de la Unidad Agraria Departamental de Lima-Callao y de las Direcciones Regionales Agrarias en el resto del país.

Su rol inicial fue regularizar solamente la propiedad rural afectada por la ley de reforma agraria y las tierras eriazas en posesión de particulares.

Para tener una idea del volumen del trabajo encargado, presentaremos un breve resumen -en **cifras- de los resultados del proceso de Reforma Agraria** desde la promulgación del Decreto Ley 17716 (año 1969) hasta el año de 1992.⁵⁴

- a) Se adquirió por parte del Estado 13.2 millones de has. En su gran mayoría por expropiación (16,000 fundos).
- b) Se adjudicó 9.5 millones de has. Mayoritariamente a favor de 2,948 empresas asociativas.
- c) Se expidió 66,000 títulos de propiedad en 5.1 millones de has, quedando pendiente por regularizar 4.4 millones de has.
- d) En su mayoría los títulos expedidos no se registraron.

¿Qué justificación se tenía para crear un nuevo órgano administrativo encargado de la titulación de predios rurales?

- Una reforma agraria inconclusa en materia de la formalización de la propiedad.
- La existencia de “un laberinto legal” que condicionaba la propiedad de la tierra de modo tal que la tornaba intangible (limitaciones en la forma de conducción, en el

⁵² Decreto Supremo Nro. 057-92-AG aprobado el 30.12.1992.

⁵³ Aprobado el 30 de julio de 1991, que sustituyó el Decreto Ley 17716 ley de reforma agraria.

⁵⁴ Tomado de la página: www.congreso.gob.pe y www.agritacna.gob.pe

arrendamiento, en el cambio de uso, en los tamaños mínimos y máximos, en la constitución de gravámenes y en general para todo tipo de actos de disposición).

- La nueva orientación macroeconómica del país, que exigía condiciones favorables para los inversionistas que querían adquirir predios que les permitieran economías de escala.
- Necesidad de contar con una institución moderna y dinámica que fuera capaz de asumir y procesar grandes volúmenes de trabajo.

La formulación del estudio de creación del PETT se inició a principios del año 1992 y el anteproyecto se presentó a una misión de identificación del BID que mostró vivo interés en financiarlo, en el marco de un programa sectorial de comercio (COPRASEC) financiado por el BID, del que derivó, para el caso del sector agricultura, en un programa de reformas y fortalecimiento del sector público agrario (REFORSA).

¿Cuáles eran los principales defectos que se imputaron a los procesos de titulación anteriores a 1992?

Podemos resumirlos de la siguiente manera:

- Se realizaron, en muchos casos, sin un estudio previo de títulos, es decir sin un previo análisis de la titularidad del inmueble (no se determinó quién era el propietario anterior a la titulación del Ministerio de Agricultura).
- Hubo casos en que no se culminó con el proceso de afectación y expropiación del predio dentro del proceso de reforma agraria. A pesar de ello, fue adjudicado a los “beneficiarios de reforma agraria”, en calidad de nuevos propietarios. Lo que dio pie a reclamos judiciales de parte del antiguo propietario.
- No se cumplió con la regularización dominial de sus antecedentes registrales. Esto es, respetar el principio de “tracto sucesivo”, que implica inscribir de manera sucesiva todos los cambios de titularidad del inmueble (del hacendado al Estado y de éste al beneficiario de reforma agraria). Ello originó en muchos casos duplicidades de partidas registrales (un solo predio inscrito en dos o más partidas registrales, que daba pie a posibles reclamos de quien tuviera la partida más antigua, que obviamente no eran los adjudicatarios de reforma agraria).

La nueva entidad creada: el proyecto especial de titulación de tierras y catastro rural -el PETT- debía superar estos inconvenientes. Para ello contaba, además, con financiamiento otorgado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Como ya se mencionó, en la primera etapa de funcionamiento del PETT (1992-1995), su rol inicial fue regularizar solamente la propiedad rural afectada por la ley de reforma agraria y las tierras eriazas en posesión de particulares.

Según cifras proporcionadas por el portal del Ministerio de Agricultura, en dicho periodo se titularon 159,000 predios no precisándose con mayor detalle su ubicación. En el departamento de Lima, en dicho periodo, la única campaña masiva se realizó en el año 1993, pero estuvo a cargo de la Unidad Agraria Departamental. El PETT recién asumió las funciones de titulación en el departamento de Lima en junio de 1994.

Hasta finales de 1995 (fin del primer período de análisis), el PETT no realizó ninguna campaña trascendental en el departamento de Lima, por lo que las cifras que señala el Ministerio de Agricultura, corresponderían a otras zonas de la costa.

Zegarra, en el trabajo que hizo para la CEPAL,⁵⁵ menciona que hasta mediados de 1995, se habían otorgado 120,000 títulos. De ese total, sólo 50,000 se inscribieron en registros públicos, mientras que el resto (70,000) fueron observados o tachados por defectos diversos.

De este primer periodo a pesar de la escasa información que se tiene al respecto, podemos sacar las siguientes conclusiones:

- a) El número de predios “saneados” por el PETT en dicho periodo fue muy limitado (120,000 según Zegarra, 159,000 predios según el PETT) respecto al universo de predios existentes según el Censo Agropecuario de 1994 (5.7 millones).
- b) Se puede inferir que el PETT no realizó un estudio previo de títulos en Registros Públicos, de allí que los problemas habrían estado, principalmente, en cuanto a la titularidad de los predios. A lo que podemos sumar, problemas con la formalidad y contenido de los documentos presentados, entre otras discrepancias con las partidas registrales. Sólo así se explica que alrededor del 60% de títulos presentados fueran rechazados por registros públicos.
- c) No hubo niveles de coordinación previo entre la entidad tituladora (PETT) y la entidad registral (Registros Públicos).

⁵⁵ Zegarra (1999) pág 27

En síntesis en lo que se refiere al periodo 1992-1995, podemos afirmar que no hubo un avance cualitativo ni cuantitativo, respecto a los procesos de formalización realizados por el Estado, en años anteriores a este periodo.

2.2 PROYECTO DE TITULACION Y REGISTROS DE TIERRAS (PTRT-1) (1996-2000) (CONCEPCIÓN, FORMULACIÓN Y EJECUCIÓN)

Luego de algo más de tres años de creación del PETT (1992-1995) y considerando lo poco auspicioso de los avances en la formalización de la propiedad que significó el primer periodo de su funcionamiento; el 08 de mayo de 1996 el Estado Peruano, suscribió con el Banco Interamericano de Desarrollo, el contrato de préstamo Número 906-OC-PE, que dio origen al proyecto de titulación y registro de tierras PTRT, para la ejecución de cuatro componentes, con la participación de tres organismos ejecutores

El contrato de préstamo implicó para el Perú un endeudamiento externo de US\$21 000,000 de dólares, con una contrapartida del Estado Peruano de US\$ 15 500,000 dólares, cifra a la que se sumó, durante la ejecución del proyecto, un aporte adicional del Gobierno Central, por la suma de US\$13 500,000 dólares. Lo que hace un **total de US\$50 millones de dólares para el proyecto de titulación de tierras (PTRT-1).**

El proyecto estuvo organizado de la siguiente manera:

COMPONENTES	EJECUTORES
TITULACION Y SANEAMIENTO DE PREDIOS RURALES	PROYECTO ESPECIAL DE TITULACION DE TIERRAS (PETT)
CATASTRO RURAL	PROYECTO ESPECIAL DE TITULACION DE TIERRAS (PETT)
INSCRIPCION REGISTRAL	SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PUBLICOS (SUNARP)
MONITOREO AMBIENTAL	INSTITUTO NACIONAL DE RECURSOS NATURALES (INRENA)

El proyecto estableció cuatro componentes:

- a) El Componente de Regularización de Tierras (titulación y saneamiento de predios). En este primer aspecto estaba contemplada la realización de un conjunto de acciones previas, que son necesarias para perfeccionar la situación jurídica de los predios rurales y de ese modo lograr la inscripción de los mismos en los registros de la propiedad inmueble.
- b) El Componente de Catastro. Cuyo objetivo principal era el levantamiento y automatización del catastro rural. En éste, se incluía el financiamiento del equipamiento mínimo necesario para que se mantenga y analice la información catastral jurídica obtenida.
- c) El Componente Registro. Estaba encargado de financiar el establecimiento de las secciones especiales de los registros de predios rurales que han sido creadas en las oficinas regionales de los Registros Públicos, con la finalidad de aplicar la metodología simplificada de inscripción de predios (contenida en el Decreto Legislativo 667 Ley del Registro de Predios Rurales) y del fortalecimiento del Sistema Nacional de los Registros Públicos.
- d) El componente Monitoreo Ambiental. En este aspecto, su objetivo principal era crear una base de datos agroecológicos y socioeconómicos en formato georeferenciado para los siete valles de la costa.

Considerando la orientación de nuestro trabajo, la evaluación que se realizará en el punto 3 de este capítulo, estará dirigida básicamente a analizar el funcionamiento y resultados de los componentes “Saneamiento y titulación” y “Registro”. En tal sentido, se ha considerado importante desarrollar en este segundo punto del capítulo, una presentación de las principales características de cada uno de los cuatro componentes, según su órgano ejecutor, poniendo siempre mayor énfasis en dos de los componentes mencionados, los que más adelante evaluaremos.

2.2.1 ACCIONES A EJECUTAR POR EL PETT: El Componente de Regularización de Tierras y el Componente Catastro.

La unidad ejecutora PETT, tenía a su cargo dos proyectos presupuestales: el levantamiento y actualización del catastro rural (proy.200320) y la titulación y registro de predios (proy. 200490). Dentro del organigrama, cada uno de los dos proyectos estaba adscrito a un órgano de línea del PETT: la Dirección de Catastro de Predios Rurales y la Dirección de Titulación y Saneamiento Legal de predios rurales, respectivamente.

El PETT determinó que ambos proyectos sean ejecutados por terceros, los cuales debían ser personas naturales.⁵⁶ Este requisito fue fijado en el documento denominado: “*Bases generales y términos de referencia para la contratación de servicios de regularización de la propiedad predial rural*”, aprobado el 24 de septiembre de 1996, por el cuál se establecieron los requisitos que debían cumplir los postulantes a realizar las labores de saneamiento en las áreas seleccionadas de los departamentos de Ancash, Ica y Lima (zona esta última que es materia de nuestra evaluación).

Para ello convocó a un concurso, cuyo objeto era seleccionar y contratar los servicios de profesionales para realizar trabajos de regularización predial en las áreas seleccionadas de los tres departamentos en mención.

El proyecto mencionado tenía como objetivos “...*(que) a través de este contrato, se apoye al prestatario (El Estado) en sus esfuerzos por desarrollar un mercado de tierras rurales mediante la regularización en forma definitiva de la propiedad de todos los predios resultantes de la reforma agraria, la modernización y consolidación de catastro rural y el sistema único, automatizado de registro de propiedad rural*”.

De allí que se puede determinar que los objetivos estaban dirigidos a la creación de un catastro jurídico actualizado, la elaboración de expedientes para la titulación y registro de predios rurales conducidos por poseionarios o por propietarios informales, y la inscripción de títulos en los Registros Públicos de aquellos predios actualmente no

⁵⁶ *Participantes: podrán participar en el presente concurso cualquier persona natural de nacionalidad peruana, que cuente con un título profesional y que no se encuentre impedido de contratar con el Estado.*

registrados, actividades que debían realizarse en aplicación del Decreto Legislativo 667 y normas complementarias.

¿Cuáles eran las actividades más importantes que debían realizar las instituciones o equipos de profesionales que salieran favorecidos en el concurso convocado por el PETT?

Básicamente dos:

- El levantamiento catastral
- El pre-registro.

En el proceso de levantamiento catastral, la finalidad era reunir y sistematizar, en una base de datos unificada, la información técnica y jurídica necesaria para identificar, en forma inequívoca, todas las unidades catastrales (predios rurales individualizados) de las áreas determinadas, identificar a los conductores directos de las mismas (propietarios legales, propietarios informales, poseionarios calificados y poseionarios no calificados) y establecer la clase de derecho, que ellos tienen con relación a dichas posesiones (propiedad, posesión, indeterminado o ninguno).

El pre-registro tiene la finalidad de identificar a los propietarios informales y poseionarios calificados que estén interesados en formalizar sus derechos ante los registros públicos y reunir la documentación requerida para ese efecto. En todo caso, el PETT definía esta acción en su glosario de términos⁵⁷ como *“la elaboración de expedientes técnico-legales para la inscripción posterior del derecho de propiedad o posesión en el Registro de Propiedad Inmueble de cada oficina registral”*

Las instituciones o equipos de profesionales seleccionados, debían visitar a cada una de las unidades catastrales comprendidas en el área de regularización, con la finalidad de reunir la información técnico-jurídica pertinente, y eventualmente, regularizar la inscripción de los derechos correspondientes en los Registros Públicos.

El PETT como contrapartida, se comprometía a entregar una copia de los planos topográficos de la zona de trabajo, fotos de aerotriangulación y listas de coordenadas

⁵⁷ Ministerio de Agricultura-PETT (1998) Pág. 358.

para restitución de linderos y ploteo o dibujo de planos catastrales, formatos en blanco de fichas catastrales, modelos de avisos, cartas, formularios y cargos de recepción.

El empadronador debía notificar a los agricultores la fecha en que se realizaría el empadronamiento. En la fecha notificada se debía levantar toda la información solicitada en la ficha catastral (entre otros, los datos de ubicación geográfica, los datos del informante, la condición del predio, la identificación del propietario y/o posesionario, la explotación económica del predio y el origen de la propiedad) y analizar los documentos de titulación o posesión presentados por los empadronados.

Durante la visita de empadronamiento, el empadronador debía recorrer, junto con el empadronado, los linderos del predio para fotoidentificarlos y calificarlos.

La identificación de los linderos debía hacerse sobre fotocopias de las fotos aéreas entregadas por el PETT, colocando en su interior el número correlativo asignado al predio. En gabinete debía realizarse el proceso de restitución fotogramétrica, cuyo resultado era la obtención de **unidades orgánicas catastrales** (esto es, la descripción física de cada predio, indicando su área, linderos, medidas perimétricas, y coordenadas del centroide en una hoja de formato a escala 1:10,000).

Al finalizar el trabajo de levantamiento catastral en una Zona catastro-registral, la entidad presenta para la supervisión, la documentación obtenida mediante el proceso de levantamiento en campo, la cual incluye:

- a) Fichas catastrales.
- b) Formularios de cargos de recepción de notificación de empadronamiento.
- c) Padrones catastrales por unidades orgánicas catastrales.
- d) Planos catastrales de acuerdo a hoja tipo proporcionada por el PETT.
- e) Información catastral gráfica y textual o alfanumérica, grabada en medios magnéticos.

En conclusión, la institución o equipo de profesionales ganadora del concurso, al finalizar su trabajo, debía entregar la documentación técnica (planos catastrales) y legal (títulos de propiedad, o formularios de posesión), listos para ser entregados al registro de propiedad inmueble.

Para el caso de Lima, no ha sido posible encontrar ninguna documentación que permita saber, si hubo resultados del trabajo que realizaron los grupos de profesionales independientes. En todo caso, sí se puede afirmar que ningún documento elaborado por estos grupos, llegó como título para su inscripción al Registro Predial de Lima. A la luz de los resultados, se puede afirmar que esta primera modalidad fue un fracaso total.

En una segunda etapa, el PETT optó porque ese trabajo fuera realizado por las universidades. En el caso del departamento de Lima fue encargado a dos universidades nacionales (**Universidad agraria y Universidad de ingeniería**).

Administración de los convenios suscritos con las universidades. El PETT buscaba con ello, *cumplir con el propósito de efectuar un óptimo uso de los recursos asignados al logro del objeto del convenio*. Debemos tener en cuenta que el convenio suscrito con las universidades, además de significar un fuerte desembolso económico para el Estado, su ejecución implicaba, la gran responsabilidad de culminar con la formalización de la propiedad rural, iniciada en el proceso de reforma agraria, y con la incorporación a la formalidad de aquellas zonas que no fueron incluidas en dicho proceso.

En ese sentido, el PETT-PTRT se planteó que *“...el éxito de los convenios recientemente firmados con las Universidades Nacionales estará basado en (el) seguimiento que se realice sobre las actividades que ellas desarrollarán para levantar los catastros y la información sobre el estado legal de la propiedad de los predios rurales en los ámbitos que les han sido asignados.... Por lo tanto, el objetivo de la organización para administrar los convenios con las universidades, es que éstos culminen con éxito...”*⁵⁸

La responsabilidad en la administración de los convenios, estaba determinada por un lado, por el *Coordinador de la institución que la ejecuta*, quien era el encargado de velar por el cumplimiento de plazos, presupuesto y metas; por otro lado, por *el Coordinador de la institución que la encarga*, cuya responsabilidad estaba dada en la supervisión en el cumplimiento contractual, calidad y oportunidad de la entrega de resultados.

⁵⁸ Proyecto de Titulación y Registro de Tierras PTRT 1,1996

Esta administración, en el caso de la institución supervisora (PETT) tenía dos niveles de decisión: uno Central o Nacional designado por el PETT, el cual debía resolver las controversias que surjan entre los coordinadores designados por las universidades y el PETT a nivel regional o departamental, sobre el desarrollo de los trabajos encargados por el convenio. El otro nivel es el regional o departamental, que estará a cargo del funcionario que designe el Director Regional, como coordinador del PETT, quien a su vez actuará como supervisor de los trabajos encargados a la Universidad en el ámbito de la Región.

Las tareas básicas del **Coordinador departamental** eran: mantener al día los estados de avance de los convenios, mantener al día los compromisos asumidos por el PETT en dicho convenio, informar a su superior sobre los avances, servir de primera instancia para las solicitudes de la universidad, **realizar el seguimiento y control de las actividades que desarrolla la universidad, y recibir, revisar, analizar y aprobar los productos que presente la universidad.**

El supervisor debía tener un presupuesto estimado en el 5% del presupuesto del convenio, cuyos fondos debían ser administrados por el PETT.

Se adjunta en la siguiente página, el flujograma del denominado proceso de catastro – titulación - regularización predial - saneamiento y registro de predios rurales, del cual comentaremos con detalle en el punto tercero de este capítulo.

2.2.2 ACCIONES A EJECUTAR POR LA SUNARP: El Componente Registro o Inscripción de Títulos:

La Unidad Ejecutora “Registros”, tenía como objetivo central apoyar al desarrollo del Sistema Nacional de los Registros Públicos (SNRP) y de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP). **El SUBCOMPONENTE REGISTRO**, estaba encargado del financiamiento de las Secciones Especiales de los Registros de Predios Rurales; las cuáles habían sido creadas en las Oficinas Regionales de los Registros Públicos, con el propósito de aplicar la metodología simplificada de inscripción de predios contenida en el Decreto Legislativo 667. **El SUBCOMPONENTE DE FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL DE LOS REGISTROS PUBLICOS**, estaba encargado de apoyar el fortalecimiento institucional de la SUNARP.

En 1996, año en que se da mayor impulso a las actividades de saneamiento de la propiedad efectuada por el PETT, existían no una, sino **dos instituciones del Estado encargadas del registro de propiedad inmueble**: Los Registros Públicos encargado del registro de predios rurales a nivel nacional y El Registro Predial, a cargo de la inscripción de predios rurales, sólo en el departamento de Lima.

Veamos el marco institucional de las entidades encargadas del registro de predios rurales:

A) EL REGISTRO DE PROPIEDAD INMUEBLE DE LOS REGISTROS PÚBLICOS

Creado en el año 1888, formaba parte de la Oficina Nacional de los Registros Públicos. Representaba al registro tradicional. Su sistema registral y sus requisitos de inscripción no se adecuaban a la realidad que los rodeaba, planteaban trámites enmarañados y costosos, que resultaban siendo inalcanzables, tanto para los pobladores de zonas marginales urbanas, como para los agricultores. Su reglamento de inscripciones había sido aprobado en el año de 1937 y su reglamento general el año de 1968.

En 1996, las inscripciones en el Registro de Propiedad inmueble perteneciente a los **Registros Públicos**, se realizaban mediante la técnica de inscripción manual (tomos manuscritos y fichas de cartón digitadas a máquina de escribir). Estaban organizadas bajo el sistema del folio personal, no del folio real.⁵⁹ En cuanto a su **oficina de catastro**, las pocas regiones que las habían implementado –en el caso de predios rurales– trabajaban físicamente sobre **hojas catastrales** del Ministerio de Agricultura, en las cuales asistemáticamente hacían *anotaciones en lápiz de los inmuebles que se iban registrando*. Tenían como instrumento de medición reglas o escalímetros.

Las inscripciones que implicaban la modificación de un inmueble inscrito, que por ley debían presentar planos; sólo servían –en el mejor de los casos– para una rápida revisión por parte del Registrador o de su asistente legal. No contaban con informe de la oficina de catastro, por lo cuál, es entendible que las superposiciones y duplicidades de inscripciones hayan sido incontrolables.

⁵⁹ Esto quiere decir que sus archivos estaban organizados por titulares (propietarios) y no por predios. Lo que traía como consecuencia, una serie de dificultades para poder determinar si un inmueble se encontraba o no inscrito.

Las principales críticas que recibía el sistema de los registros públicos era que sus normas no estaban adecuadas a la realidad del país. La propiedad informal rural y urbana, requería de cambiar las tradicionales leyes tomadas de la legislación europea, por normas que permitieran incorporar a la legalidad a la gran mayoría de propiedades en el país. La otra crítica era que se mantenía un sistema registral obsoleto que no otorgaba seguridad jurídica.

B) EL REGISTRO PREDIAL

En virtud a esas consideraciones y dentro de ese contexto, en el año 1988, se promulgaron los Decretos Legislativos N° 495 y 496 por los que **se creó el Registro Predial de Pueblos Jóvenes y Urbanizaciones Populares**, reglamentando su funcionamiento mediante los Decretos Supremos Nro. 001-90-VC y 002-90-VC del 16 de enero de 1990, fecha en que empezó a funcionar orgánicamente.

Posteriormente, por el Decreto Legislativo N° 667, expedido el 12 de septiembre de 1991, se cambió el nombre del Registro por el de **REGISTRO PREDIAL**, al haberse incorporado el Registro de Predios Rurales. Su estructura funcional estuvo entonces conformada por tres registros:

- El registro de pueblos jóvenes.
- El registro de urbanizaciones populares.
- El registro de predios rurales.

El Registro Predial, creado a partir de las propuestas del Instituto Libertad y Democracia cuyo Director era Hernando De Soto, tenía como bases fundamentales las siguientes:

- a) La existencia de **Formularios Registrales**. Eran Formatos impresos que contenían los datos más importantes de un contrato (Por ejemplo, en una compraventa: identificación del inmueble, precio, forma de pago, firma de los contratantes y certificación del abogado). Estos formatos simplificados constituían título suficiente para su inscripción. Anteriormente, los únicos documentos que daban mérito a una inscripción eran los instrumentos públicos, mayormente escrituras públicas otorgadas ante un Notario Público. Estos documentos antes de ser llevados donde el Notario, debían ser elaborados por un

abogado que los autorizaba, situación que implica un doble pago y costos considerablemente mayores.

- b) La intervención de **profesionales privados**. Quienes en el caso de los abogados, certificaban la libre expresión de voluntad de las partes contratantes. Eran los responsables del contenido y validez del acto.

En el caso de los ingenieros o arquitectos, certificaban el contenido técnico del documento presentado, como son las medidas, linderos, áreas y ubicación del inmueble objeto de una modificación física. Anteriormente toda modificación de predios, antes de ser inscrita, requería la aprobación de una autoridad administrativa, lo que significaba en muchos casos, meses de trámites continuos, con los gastos adicionales que ello, además, ocasionaba.

Ambos tipos de profesionales (abogados o ingenieros/arquitectos) para poder intervenir certificando formularios registrales, requerían inscribirse previamente en un índice, donde se registraba todos sus datos: nombre, dirección, firma, sello y la vigencia de su encargo. Información que estaba a disposición del público en general, mediante listados publicados en cada oficina registral.

- c) **Sistema computarizado**. En donde se almacenaba la información más importante, bajo un sistema de campos estructurados, los cuales contenían la descripción del inmueble, partes contratantes y términos más importantes de la transacción. El sistema informático registral contenía la información organizada por predios (por cada predio una partida registral, lo que se conoce como folio real) y por titulares (folio personal).
- d) **Base Gráfica (Catastro)**. Todos los predios inscritos en el Registro Predial eran previamente geo-referenciados en una base digital, bajo un sistema informático propio, que permitía verificar área, linderos y medidas, evitando a su vez superposiciones y duplicidades.

En resumen, la creación del Registro Predial significó para el sistema registral peruano, una transformación que implicó cuando menos:

- La Flexibilización de normas legales, lo que trajo como consecuencia, la simplificación de los procedimientos y requisitos para la inscripción de un inmueble.
- Pasar del registro de información manual en tomos y fichas a un sistema de almacenamiento más seguro y funcional (con programas informáticos especiales); que permitió, entre otras cosas, ser una herramienta de ayuda para

el procesamiento de información en campañas masivas de titulación, tanto en el ámbito urbano (COFOPRI) como en el ámbito rural (PETT).

- La geo-referenciación de todos los predios inscritos a partir de la creación de una base catastral.

C) EL SISTEMA NACIONAL Y LA SUPERINTENDENCIA DE LOS REGISTROS PÚBLICOS

El 14 de octubre de 1994 se aprueba mediante la ley 26366, la creación del Sistema Nacional y la Superintendencia de los Registros Públicos. **El Sistema Nacional de los Registros Públicos** tiene “... *la finalidad de mantener y preservar la unidad y coherencia del ejercicio de la función registral en todo el país, orientando a la especialización, simplificación, integración y modernización de la función, procedimientos y gestión de todos los registros que lo integran*” (artículo primero ley 26366).

La Superintendencia Nacional de los Registros Públicos es un organismo descentralizado autónomo del Sector Justicia y ente rector del Sistema Nacional de los Registros Públicos. Tiene por objeto dictar las políticas y normas técnico-administrativas de los Registros Públicos. Estando encargada de planificar, organizar, normar, dirigir, coordinar y supervisar la inscripción y publicidad de los actos y contratos en los Registros Públicos que integran el Sistema Nacional.

Con esta norma se buscaba unificar a todos los registros jurídicos existentes en el país, incluyendo al Registro Predial, al que se le dio un plazo improrrogable de cinco años para su incorporación. Situación que fue modificada con la promulgación del Decreto Legislativo 803 (22.03.1996), por la que dicho registro deja de depender de la SUNARP y se adscribe al Ministerio de Vivienda y Construcción, cambiándosele de denominación a Registro Predial Urbano. Se le otorga, autonomía registral, técnica, administrativa, económica y financiera y mantiene por excepción sus competencias sobre el ámbito rural del departamento de Lima.⁶⁰

⁶⁰ En la actualidad el registro de propiedad inmueble, el registro predial y las secciones especiales de predios rurales, están unificados en una sola institución: El registro de predios, creado por la ley 27755 y bajo la dirección de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP).

D) EL REGISTRO DE PREDIOS RURALES (D.Leg. 667)

Tal como lo sostiene Jorge Avendaño Valdéz⁶¹, en el registro de la propiedad inmueble (RPI) (que formaba parte de los Registros Públicos), estaban inscritos los antiguos predios rurales -en su mayoría las grandes haciendas- anteriores a la Reforma Agraria.⁶² La expropiación por parte del Estado, la adjudicación individual o asociativa, la parcelación o subdivisión masiva y la posterior adjudicación individual, no fueron mayormente registradas en el registro de la propiedad, por los considerandos expuestos anteriormente; situación que trajo como consecuencia, entre otras razones, que la gran mayoría de predios rurales fueran de una u otra forma informales (originariamente o convertidos en informales con ocasión de su uso).

En ese contexto, como ya mencionamos, se crea en el departamento de Lima el Registro de Predios Rurales a partir de la expedición del Decreto Legislativo 667, (septiembre de 1991). Pero no es sino hasta el año 1993 que cobra relevancia, a partir de un proyecto rural y urbano aprobado y financiado por el Banco Mundial.

En el ámbito rural, el proyecto aprobado por el Banco Mundial, se fijó un procedimiento de trabajo denominado **“flujograma del proceso operativo-Proform”** que implicaba los siguientes pasos:

- PRIMERO: Preparación general (infraestructura, y organización, instalación y equipamiento de oficinas, reclutamiento y entrenamiento del personal, apoyo logístico, coordinación con oficinas públicas, identificación de áreas de trabajo, determinación de comunidades objetivo y preparación del sistema).
- SEGUNDO: Interacción con la comunidad para su formalización (preparación de estrategias de acceso, contacto con dirigentes, charlas de motivación, reuniones con la Directiva, asambleas comunales, acuerdo formal para la realización del proyecto en la comunidad y preparación para la participación comunal).

⁶¹ Revista Themis (1993).

⁶² Para tener mayor claridad de lo que ello significaba, es importante mencionar como cifra estadística, que los latifundios y grandes haciendas en el Perú, según el censo agropecuario de 1961, a pesar de representar el 1.2% del total de propietarios, poseían el 52.3% del total de predios agrícolas. El 36.5% de tierras eran de propiedad de las comunidades campesinas y menos del 10% de tierras estaba en manos de pequeños propietarios (Matos Mar 1980 página 29).

- TERCERO: Recopilación de la información del predio matriz⁶³ (a partir de los datos que obran archivados por la misma comunidad y de los antecedentes técnicos y legales de la tenencia recabados directamente de las oficinas públicas).

Recopilación de datos de la propiedad individual (coordinación directa con los beneficiarios en sus localidades: títulos de adjudicación, contratos de compraventa, minutas, copias de documentos personales, llenado de formularios registrales).

- CUARTO: La formalización del predio matriz (analizar sus antecedentes registrales, resoluciones de adjudicación, verificar planos catastrales, fijar sus coordenadas geográficas, linderos, posibles superposiciones. Lo que finaliza con un dictamen de aptitud para fines registrales, o de la necesidad de un previo saneamiento técnico legal). Formalización de la propiedad individual (verificación de validez de medios probatorios, verificar los parámetros técnicos de cada predio y compatibilizarlos con el área de la matriz. Lo que concluirá con un informe que determine la necesidad o no de un saneamiento técnico legal).
- QUINTO, el proceso registral (que implicaba el traslado o inscripción del predio matriz, la subsiguiente parcelación o subdivisión, el ingreso de planos digitalizados al sistema registral, la presentación de títulos individuales al registro. Proceso que culminaba con la calificación del Registrador Público y la emisión de constancias de inscripción que eran entregados a los agricultores).

Con el proyecto del Banco Mundial en el años 1993, se logran incorporar en el departamento de Lima alrededor de nueve mil predios rurales a este sistema, entre los cuáles se encontraban alrededor de mil quinientos parceleros (pequeños propietarios) de diez cooperativas del Valle de Huaral, incluyendo a los parceleros de la Cooperativa Villa Hermosa, objeto principal de nuestra investigación.

En los años sucesivos, concluido el proyecto financiado por el Banco Mundial, sin un equipo de saneamiento y sin financiamiento para incorporar nuevos predios, el registro de predios rurales del registro predial, a través de su equipo registral logró incorporar entre el año 1995-1996 algo más de cinco mil predios adicionales, sumando al inicio del proyecto PETT una cantidad cercana a los quince mil predios rurales en el departamento de Lima.

⁶³ Se entiende como predio matriz, al área de terreno que contiene el perímetro del predio mayor, que da origen a los predios individuales, luego de su subdivisión o parcelación.

El Registro de Predios Rurales del Registro Predial de Lima, contaba con un pequeño pero sólido equipo registral estable, especializado en el saneamiento y la inscripción de predios rurales (algunos de los cuáles habían participado como saneadores y/o personal registral en el proyecto del Banco Mundial del año 1993). Contaba también con una oficina de catastro digitalizado, capaz de evaluar de manera masiva, la información técnica que pudiera ser remitida por el PETT.⁶⁴

E) SECCIÓN ESPECIAL DE PREDIOS RURALES

Registros Públicos por su parte, responsable de la inscripción de predios rurales en el ámbito nacional –con la excepción de Lima- debía crear secciones especiales para la inscripción de predios rurales, con personal nuevo contratado para ese fin. Para cumplir con dicho encargo la SUNARP mediante Resolución del Superintendente de Registros Públicos, Nro. 094-96-SUNARP del 23 de mayo de 1996, aprobó el reglamento de inscripciones de la sección especial de predios rurales del registro de la propiedad inmueble.

Principales características de las secciones especiales:

- El Decreto Legislativo 667 y el Reglamento en mención fueron sus principales herramientas legales para la formalización de predios rurales.
- Su personal, incluyendo sus registradores, fue seleccionado, contratado y remunerado por el proyecto de formalización, no por el Registro.
- Se creó el asiento de presentación electrónico y un sistema informatizado.
- Los formularios registrales suscritos por abogados e ingenieros daban mérito a una inscripción registral.
- Las calificaciones masivas se hacían por **muestreo** (artículo 23 del reglamento), no individualmente y por cada caso, como se hizo en el Registro Predial.
- En el caso de la migración de la información registral (del tomo/ficha a las nuevas partidas electrónicas), se hacían previo cierre de la anterior.
- Las discrepancias de áreas, linderos y medidas perimétricas entre la información inscrita y los títulos presentados por el PETT, se resolvían a favor de la información contenida en los planos, aún cuando estuvieran fuera de la

⁶⁴ Es necesario resaltar que el Registro Predial partía de una experiencia adicional, estaba encargado del registro de predios urbanos remitido por la Comisión de Formalización de la propiedad informal COFOPRI, por lo que estaba preparado para procesar información en volúmenes mayores.

tolerancia legal (Artículo 26 Regl.). Esto quiere decir que modificaban asientos registrales en virtud a los planos, a pesar que había normas de mayor rango (como el código civil) que no lo permitían. En el Registro Predial esta situación impedía la inscripción de un título.⁶⁵

2.2.3) ACCIONES A EJECUTAR POR EL INSTITUTO NACIONAL DE RECURSOS NATURALES (INRENA): Componente Monitoreo Ambiental.

La Unidad Ejecutora “INRENA”, tenía como su objetivo principal crear una base de datos agro-ecológicos y socioeconómicos en formato georeferenciado para los siete valles de la costa.

El Instituto Nacional de Recursos Naturales - **INRENA**, es un Organismo Público Descentralizado del Ministerio de Agricultura, creado por Decreto Ley N° 25902 el 27 de noviembre de 1992, encargado de realizar las acciones necesarias para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables, cautelar la conservación de la gestión sostenible del medio ambiente rural y la biodiversidad silvestre. Como autoridad nacional, debe realizar su trabajo en estrecha relación con gobiernos regionales y locales, Sociedad Civil organizada e Instituciones Públicas y Privadas.

¿Qué servicios presta la Institución?

Está encargada de otorgar concesiones forestales con fines maderables y no maderables (otros productos del bosque, ecoturismo y conservación), autorizaciones y permisos forestales, control forestal, autorizaciones de ingreso a las áreas naturales protegidas con fines de investigación científica, fílmica o fotográfica, información sobre la gestión de recursos hídricos, autorizaciones para el funcionamiento de zocriaderos y áreas de manejo de fauna silvestre, permisos de exportación de flora y fauna silvestre, evaluación ambiental, entre otros.

⁶⁵ En este tema el Registro Predial insistió en la necesidad de aprobar una norma con rango de ley, que permitiera al PETT modificar áreas de predios inscritos y no inscritos, en tanto concluyera el proceso de formalización masiva, facultades con que ya contaba COFOPRI. Casi al finalizar el año 1999 se promulgó la ley 27161 que dio sustento legal a las modificaciones de áreas en predios inscritos o en proceso de formalización.

INRENA es la autoridad pública encargada de realizar y promover las acciones necesarias para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables, la conservación de la diversidad biológica silvestre y la gestión sostenible del medio ambiente rural, mediante un enfoque de ordenamiento territorial por cuencas y su gestión integrada; estableciendo alianzas estratégicas con el conjunto de actores sociales y económicos involucrados.

2.3 EVALUACION DEL PROYECTO DE TITULACION DE TIERRAS EFECTUADO EN EL DEPARTAMENTO DE LIMA EN EL PERIODO 1996-2000 (PTRT 1).

Una evaluación implica poder determinar el progreso de un proyecto en el proceso de alcanzar su objetivo durante su ejecución, o bien para determinar si se logró y cómo logró, o no, dicho objetivo.

En el primer punto de este capítulo (antecedentes), se ha hecho una breve evaluación del período 1992-1995, referente a los primeros años de creación del PETT, en tanto que tal como se ha manifestado, no hubo mayores avances en el proceso de titulación. En el caso del departamento de Lima, objeto de estudio en este capítulo, no se presentó ante el Registro Predial, ninguna campaña trascendente en cifras; de allí que a manera de resumen de lo ya manifestado se puede concluir que, el avance en la formalización en dicho período fue limitado, que no se realizó estudio de los antecedentes registrales antes de la titulación, no existió mayor coordinación con las oficinas registrales, lo que trajo como consecuencia que se pueda afirmar que no hubo un avance cualitativo, ni cuantitativo, respecto a los procesos de formalización realizados por el Estado, en años anteriores a dicho periodo.

Hecha la aclaración, en este tercer sub capítulo, se evaluará básicamente el período 1996-2000, que se inicia con la firma del convenio Estado-BID, y que da origen al proyecto de titulación y registro de tierras: PTRT 1.

Se ha escogido como principal herramienta para la evaluación del proyecto en mención, un documento elaborado por el propio BID,⁶⁶ dirigido especialmente para los proyectos que esta institución financia.

Según obra en la documentación publicada⁶⁷, **este proyecto fue evaluado ex-ante** por parte del BID en Agosto del año 1996. Esto quiere decir, que fue objeto de una evaluación previa al inicio de sus actividades, culminado el diseño del proyecto.

El proyecto se desarrolló entre los años 1996-2000. A diciembre del 2000, se había cumplido con desembolsar el 100% de recursos.⁶⁸

Nuestra evaluación deberá permitir:

- Medir el progreso obtenido en la consecución de los objetivos del proyecto.
- Medir hasta que punto se alcanzó los resultados previstos.
- Analizar los factores que obstaculizaron o contribuyeron a este logro.
- Evaluar los efectos o impactos del proyecto sobre sus beneficiarios.

Como premisa mencionamos que se considera un proyecto exitoso no sólo aquel que tiene un buen diseño, sino aquel que tiene una ejecución eficaz.

Antes de iniciar nuestro análisis del proyecto, haremos una reseña de la evaluación efectuada por el propio PETT-PTRT, del proyecto de titulación 1996-2000. Información que ha sido extraída del nuevo proyecto de Titulación y Registro de Tierras (segunda etapa) aprobado el año 2001.

La evaluación en mención, se realiza desde los siguientes rubros:

- a) **Metas físicas:** La evaluación concluye que el PETT-PTRT, superó sus objetivos propuestos, al realizar el catastro de alrededor de 1' 900,000 de predios rurales (la meta era 1' 100,000 de predios) y cumplió substancialmente la meta en términos de títulos inscritos con 900,000 títulos inscritos en registros públicos (la meta era igualmente 1' 100,000). Mencionan como logro la utilización de

⁶⁶ "Evaluación: Una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos. Oficina de Evaluación Banco Interamericano de Desarrollo Marzo 1997.

⁶⁷ Tomado del Programa del PTRT 2-Contrato de Préstamo Nro. 134/OC-PE.

⁶⁸ US\$50 millones de dólares (ver página 34 subcapítulo 2)

una metodología bastante efectiva y eficiente de catastro y el establecimiento de un ente nacional de catastro rural (a cargo del PETT) y la modernización inicial del sistema de registro de propiedad inmueble rural.

La meta de titulación de registro de predios se cumplió entonces en un **80% de lo planificado**. No es posible determinar la calidad del catastro que realizaron a nivel nacional, porque no fue contrastado al momento de su inscripción, con el catastro de registro (catastro informatizado del PETT frente al catastro manual de registros públicos basado en planos desactualizados), salvo en el departamento de Lima, donde si existía un catastro georeferenciado e informatizado (Registro Predial) y donde los resultados de la evaluación técnica-catastral efectuados en la única campaña masiva presentada (1999), fueron realmente alarmantes como veremos más adelante.

- b) **En el aspecto técnico:** Recordemos que en este aspecto, la labor se proyectaba a la formación de un catastro rural, trabajo que iba acompañado de la recolección de los elementos correspondientes al saneamiento legal de los predios. El proyecto culminaba en este aspecto, en primer lugar, con la expedición de certificados catastrales y la formación de una base de datos catastral digital (gráfica y textual). Y en segundo lugar, de forma paralela, con la elaboración de expedientes legales, listos para presentar al registro de propiedad.

Como autocrítica a este trabajo, mencionan haber detectado un período bastante largo entre la realización de la visita de campo y la entrega del título definitivo (aproximadamente 15 meses).

Esta diferencia en el tiempo ocasionaba, aunque no lo mencionen en su evaluación, que la información recabada más de un año antes, que debía implicar la plena identificación de la unidad predial, de los titulares y de las titularidades (es decir de todo aquello que acredite su derecho de posesión y propiedad) presente variaciones importantes, no tomadas en cuentas al momento de la titulación. Lo que finalmente redundaba dadas las discrepancias, en problemas con la población y con observaciones/tachas en los registros de propiedad.

Por otro lado, concluyen aseverando que la tecnología utilizada (fotogrametría manual tradicional) no es la apropiada para un proceso masivo de titulación de propiedad.

Finalmente, mencionan haber detectado **algunas fallas** en el desarrollo del sistema de la información predial del proyecto, las cuales no permitían un

adecuado seguimiento de los expedientes. Esto significa en concreto que su sistema de información tanto de los predios por formalizar, como de los títulos en proceso, tenía errores, lo que ocasionaba dificultades para organizar los predios según su problemática, para relacionar adecuadamente la información técnica con los expedientes legales y para subsanar oportunamente las deficiencias que se hubieran detectado.

- c) **Aspectos legales e institucionales:**- Como principal crítica mencionan que la unidad coordinadora y la ejecutora, fueron cambiadas en varias oportunidades, lo que perjudicó la continuidad de su labor. Asimismo no tuvieron autonomía presupuestal y financiera. Mencionan también, que el número de títulos presentados, en un inicio, desbordaron la capacidad de la SUNARP, lo que fue corregido con la compra de equipos de computo y la contratación de registradores adicionales.

No hay que olvidar que hasta buena parte del año 1996, las inscripciones en los registros públicos se hacían en fichas, por lo que los trabajos masivos de titulación-registro de predios rurales, implicaban el llenado manual de las mismas. Por otro lado, mencionar que efectivamente no era posible realizar paralelamente, por el mismo equipo de registradores, la atención del despacho normal de títulos y la calificación de los títulos masivos que presentaba el PETT. En el aspecto normativo, mencionan como logro, la expedición de un número aproximado de 25 nuevos dispositivos legales, para superar los vacíos de la norma principal (Decreto Legislativo 667).

Sin embargo, consideramos que en este aspecto, no hubo tal logro, porque a pesar de haber alcanzado ese número de nuevos dispositivos, no pudieron resolver sino hasta finalizado el PTRT1, el que considero uno de los problemas principales para la inscripción de títulos, como ya lo he mencionado; esto es, contar con un mecanismo legal que les permitiera resolver las discrepancias de áreas, entre títulos de propiedad, planos catastrales y registro de propiedad.

Asimismo, reconocieron como debilidad la falta de un trabajo más coordinado con registros públicos.

Finalmente, en este aspecto mencionan la importancia de trabajar en el desarrollo de una cultura registral con los beneficiarios del programa de titulación, para evitar la desactualización del registro y del catastro rural.

No existe hasta la actualidad una campaña en ese sentido, por lo que si no hay un cambio inmediato, en los próximos años podría perderse gran parte del trabajo avanzado, lo que además implicaría perder la valiosa oportunidad de hacer constitutivo el registro de propiedad para aquellas zonas ya formalizadas.

- d) **En el aspecto económico** mencionaron, que si bien es cierto se esperan mayores efectos a largo plazo, en el corto plazo hay un incremento en la inversión en infraestructura, un mayor acceso al crédito institucional (mejores plazos y tasa de interés más bajas). Señalan que el número de hipotecas, prendas y transacciones de compraventa se incrementaron en las zonas de influencia del PTRT.

No se preguntan, sin embargo, si el nivel de vida del agricultor ha mejorado luego de este proceso de formalización. En el capítulo IV de nuestro trabajo se hará una evaluación al respecto.

- e) **Aspectos generales finales:** Finalmente mencionan como lecciones aprendidas en la ejecución del PTRT 1 y que les han servido para el diseño del PTRT 2, los siguientes puntos del proyecto:

- El proceso de regularización de la propiedad debe ser masivo y no selectivo.
- La metodología del “barrido” de información que utilizó el PETH, permitió bajar los costos significativamente.
- Ventaja: El proceso de regularización se haga sobre la base de un catastro bien realizado (georeferenciados) para evitar duplicidades y sobreposiciones.
- Ventaja: Contar con normas adecuadas para la titulación-registro.
- Ventaja: Tener instituciones especializadas en catastro, titulación y registro de propiedades rurales.
- Debilidad: Las deficiencias en los sistemas de información y las dificultades para interconectarse las bases de datos del catastro y del registro y la base de datos de los aspectos temáticos de los recursos naturales.
- Debilidad: No se contó con una línea de base técnicamente diseñada y con encuestas periódicas sobre los principales indicadores de impacto.

La evaluación propuesta se hará desde los siguientes aspectos:

2.3.1) Propuesta Metodológica

2.3.2) Evaluación por Resultados

2.3.3) Elementos finales de la Evaluación.

Antes de iniciar la evaluación en cada uno de los aspectos mencionados, es necesario precisar que ésta se hará en detalle, en lo que respecta a las labores de formalización realizadas en el **departamento de Lima** (PETT-REGISTRO PREDIAL). Al no ser objeto de nuestra evaluación, sólo se hará referencias a algunas de las acciones ejecutadas en el **resto del país** (PETT-SECCIONES ESPECIALES DE PREDIOS RURALES-REGISTROS PUBLICOS).

2.3.1) Evaluación de la Propuesta Metodológica

Tomando como propuesta metodológica del proyecto de titulación PTRT 1, “**el proceso operativo de la formalización**” planteado por Rolando Eyzaguirre⁶⁹, y cuyos pasos han sido enunciados en el capítulo anterior; tendremos una herramienta que nos permitirá evaluar el desarrollo del proyecto en cada uno de las actividades que debieron ser ejecutadas para el éxito del mismo:

a) Migración de la información registral.-

Eyzaguirre planteaba en este primer punto, “depurar” la información del Registro de propiedad inmueble (que se encontraba en tomos y fichas), a efecto de poder determinar con antelación en qué casos la formalización posterior involucraba una primera de dominio o cuando se requería regularizar las transferencias existentes hasta llegar a la actual (en el derecho registral se le denomina regularización del tracto sucesivo).

Para ello era necesario no solamente ubicar la partida registral correspondiente, sino reconstruirla gráficamente.

¿Cómo se realizó este primer paso?

En el caso de las secciones especiales, a nivel nacional, no hubo un trabajo previo de depuración de la información registral. Sólo se creó un sistema registral informatizado, donde fueron abriéndose las nuevas partidas registrales que resultaban de las inscripciones masivas que enviaba el PETT. Consideramos que ello debe haber originado la generación de innumerables duplicidades y superposiciones entre partidas registrales nuevas y antiguas, más aún, cuando muchas inscripciones anteriores se hicieron sin anotar su existencia, en el plano físico de la oficina de catastro. Sin embargo, no es algo que pueda afirmar al no existir ningún estudio evaluativo al respecto.

⁶⁹ Eyzaguirre Mimeo s/f.

En Lima, el Registro Predial tenía un planteamiento elaborado con anterioridad al proyecto PETT de 1996, pero coincidente en la mayoría de los aspectos con el planteamiento de Eyzaguirre. Un resumen del mismo, lo encontramos planteado en un documento de trabajo, elaborado por dos registradores de dicha institución en el año de 1995,⁷⁰ a partir de su experiencia en el proyecto de creación del registro de predios rurales (1993) y de su experiencia propia.

Bajo parte de esos lineamientos -el Registro Predial- de mutuo propio, realizó entre el año 1996 al año de 1998, en su registro de predios rurales, la migración de un gran porcentaje de los predios inscritos en el registro de propiedad inmueble (que obraba en tomos y fichas), a su base informática de datos registral y catastral. Hecho que permitió, en mayo de 1999, cuando el PETT ingresó su primer grupo de titulación masiva, que se pudiera determinar aquellos predios que tenían antecedentes dominiales, y aquellos que se trataban de primeras de dominio.

Al respecto de dicha labor es oportuno mencionar lo siguiente:

- La labor del Registro Predial en este aspecto fue incompleta, en tanto que al trasladar las partidas registrales del registro de propiedad inmueble a su propia base de datos, no actualizó las áreas registradas con el sistema anterior (en tomos, en fichas, sobre la base de sistemas de medición antiguos), por lo que las partidas registrales trasladadas se mantuvieron con áreas en la mayoría de los casos desactualizadas. Asimismo, no se trasladó aquellas partidas que no podían reconstruirse gráficamente, en tanto que la base de este registro, como lo vimos anteriormente, era la georeferenciación de todas sus inscripciones.
- Por otro lado, el PETT no realizó ninguna acción vinculada a este primer punto, a pesar que estaba dentro de su proyecto. Es más, podemos afirmar que hasta antes de mayo de 1999 no tuvo la diligencia debida en buscar los antecedentes registrales de los inmuebles que pretendía formalizar. Es sólo a finales del 1999, y luego de los resultados de su primera campaña de titulación masiva en Lima, que le dio importancia a los antecedentes registrales y la necesidad de contar con una herramienta legal que le permitiera sincerar áreas, por lo que logró la aprobación de una ley (27161), con la cuál pudo realizar las actualizaciones de área en predios registrados y en predios sin registrar⁷¹. Sin embargo en un

⁷⁰ Laguna-Bellido (1995) Mimeo.

⁷¹ Como vimos en el capítulo I, en Huaral en el año 1996, los parceleros de las ex-cooperativas agrarias tenían en su mayoría formalizada su propiedad, de ahí que del estudio de sus partidas registrales, se haya podido determinar estadísticamente que la principal acción realizada en esa zona ha sido la rectificación de áreas.

análisis de eficiencia y eficacia de lo que implicaron estas acciones (traslados de información de predios del registro de propiedad inmueble al registro predial, problemas con los antecedentes registrales en la primera campaña de titulación de predios de Lima y posterior rectificación de áreas por ley), podemos afirmar que de haber coordinado ambas instituciones para esta labor y de haber contado con las herramientas legales necesarias con antelación, los resultados posteriores hubieran podido ser efectuados en una sola acción, de manera óptima, y a un menor costo.

b) Selección de áreas de trabajo.-

Respecto a la selección de áreas, como ya se ha mencionado en el capítulo anterior, estaba concebida, *como la determinación de la ubicación y dimensionamiento de las áreas de trabajo, así como de un cronograma de extensión progresiva.*

En este aspecto podemos mencionar que el PETT si cumplió -por lo menos en Lima- con seleccionar y dimensionar en cifras, las áreas de trabajo donde los equipos de profesionales o instituciones interesadas en participar en el proyecto de formalización de la propiedad rural (PTRT 1), iniciarían su trabajo. Siendo así que el departamento de Lima fue dividido en 25 sectores con un total de 67,248 predios por formalizar.⁷²

Sin embargo, se tiene que la selección de áreas a intervenir se hizo sólo con un criterio numérico, en tanto que la información recabada sólo indicaba la ubicación de los predios a formalizar (provincia y distrito), área total y número total de inmuebles por cada zona. No contenía una evaluación de las áreas a intervenir, la dimensión de la demanda por servicios, la problemática de la formalización involucrada y el grado de organización social que pueda facilitar los trabajos de formalización masiva. Es más, se tiene que la documentación que se entregaba a los encargados de la titulación,⁷³ sólo contenía información técnica (planos, fichas catastrales, fotos, etc.) y no socio-política ni legal.

⁷² No se consideró la provincia de Huaral, que inicialmente fue reservada por el PETT, para una experiencia “modelo” de formalización de la propiedad. En la práctica tuvo los mismos problemas de las demás zonas, tal como lo veremos más adelante.

⁷³ Ver Metodología para la Titulación e Inscripción de Predios Rurales Ministerio de Agricultura 1997.

c) **Diagnóstico del mapa de informalidad.-**

Esta etapa debía servir para identificar los diversos tipos de informalidad rural que presenta un valle o cuenca a ser formalizada.

La información aquí obtenida debía permitir enfocar de mejor manera el saneamiento técnico y legal, el cual debía ser diversificado, dependiendo del tipo de informalidad que se enfrente. En ese sentido, los procedimientos al ser particulares para cada caso, debían exigir diferentes recursos y generar costos diferenciados.

En este aspecto tal como en el punto anterior, se puede afirmar que no se hizo un diagnóstico por sectores, de la problemática de la formalización en el departamento de Lima. Las instituciones y los grupos de profesionales contratados, las universidades y hasta los mismos brigadistas del PETT, no conocían al momento de recabar la información de campo, el tipo de informalidad y problemática que iban a encontrar. Es más, no sabían diferenciarlas, de otra manera no se puede explicar la forma como se trabajó en los valles de Lima, en donde -para poner un ejemplo- en los expedientes presentados para su inscripción, se podía ver que se habían aplicado procedimientos de “regularización de la propiedad” vía formularios de posesión, a inmuebles ya formalizados, haciendo suscribir los formularios de posesión “en calidad de posesionarios” a sus mismos propietarios. Hecho que comprobaría que no se había realizado ni siquiera un somero diagnóstico del mapa de la informalidad en Lima.

¿Se podía pedir a los brigadistas que enfrenten eficazmente los diversos tipos de informalidad que existían en sus zonas de trabajo, cuando los encargados de levantar la información previa que pudiera orientarlos en como actuar en cada caso, no habían cumplido con determinar los problemas a los que se iban a enfrentar? Ello lleva a la conclusión que el problema se originó desde la misma puesta en práctica del diseño metodológico planteado.

En ese sentido, llama la atención la poca rigurosidad en la evaluación del PETT, con respecto a este punto, en el que reconocen solamente haber detectado “algunas fallas” en el desarrollo del sistema de la información predial del proyecto, las cuáles no permitían un adecuado seguimiento de los expedientes.

d) **Campaña de Información y difusión.-**

En este aspecto, previamente a la ejecución de los trabajos de campo, debía efectuarse campañas de información y difusión tanto de los equipos de trabajo, como de la población. Estas campañas debían ser coordinadas con el Ministerio de Agricultura y las organizaciones sociales existentes. Debían tener como fin preparar a los beneficiarios, a las brigadas de campo y a los verificadores, para un trabajo conjunto y activo durante la etapa de saneamiento legal y técnico de la titularidad. De esta manera, se debía facilitar la labor de recopilación de información y de preparación de los elementos que permitan sanear la patología de cada titularidad según el diagnóstico anteriormente realizado. La adecuada convocatoria a la población, debía permitir lograr economías de escalas al masificar la labor.

Al respecto, según la información obtenida, y considerando la experiencia del personal del Ministerio de Agricultura en campañas similares realizadas anteriormente, no debió haber inconvenientes para efectuar convocatorias a los agricultores por zonas; mediante el uso de la radio, reuniones previas con sus dirigentes, y otros medios análogos.

Ahora bien, si no hubo problemas para la convocatoria, ¿podemos decir lo mismo en lo referente a los resultados de las campañas de difusión e información?

Sobre el particular, habría que preguntarse primero ¿Cuál era el contenido del mensaje que difundieron a los agricultores? La fuente que contamos para dicha evaluación, es la levantada en campo con los agricultores de Villa Hermosa, de San Martín de Porres y los Feudatarios de Caqui.⁷⁴ Al respecto, consideramos que lo adecuado era que en las reuniones que sostenían con los agricultores les expusieran acciones concretas para resolver la problemática particular de cada zona o en todo caso, que por lo menos en dichas reuniones averiguaran los problemas a resolver.⁷⁵

Sin embargo, basado en las fuentes mencionadas en el párrafo anterior, los brigadistas (que visitaron la zona encuestada en tres oportunidades entre los años 1996-2000) les hicieron firmar formularios de posesión **a todos** los agricultores

⁷⁴ Encuestas, grupos de discusión y entrevistas personales.

⁷⁵ Por ejemplo San Martín requería y aún requiere de una transferencia de la Cooperativa Villa Hermosa, y una nueva parcelación. Los feudatarios de Caqui son titulados y requerían su inscripción registral. Y los de villa hermosa estaban perfectamente titulados y registrados.

presentes (incluyendo a los propietarios con derecho inscrito) y les prometieron titularlos (¿?) de manera definitiva (¿?) en una próxima visita.

Lo descrito en el párrafo anterior, sería suficiente para tener en claro cómo fueron esas campañas de información y difusión en el campo. Sin un previo diagnóstico de las situaciones existentes en cada zona de trabajo (mapeo de la informalidad), no era posible que los brigadistas respondieran adecuadamente a la problemática de cada sector. En consecuencia no es de extrañar que optaran por el camino más simple, recoger toda la documentación que podían obtener de los agricultores, sin la más mínima discriminación de lo que era necesario e importante y después hacerles firmar cuanto formulario registral tuvieran a la mano, sin saber claramente los que firmaban, ni los que recogían, del porqué, ni el para qué, de dicha documentación, sólo dejando promesas que no podrían cumplir.

De otro lado, considerando que en esta actividad de difusión e información, también estaba incluida la capacitación de los brigadistas de campo, podemos decir al respecto que el PETT se encargó de organizar algunos eventos⁷⁶ para el personal contratado por las universidades involucradas. En esa misma dirección se puede mencionar que el personal del Registro Predial participó en dichos eventos, e incluso fue invitado a varias reuniones con los equipos de coordinación de dichas instituciones, en donde se pudo constatar el desorden y arbitrariedad con que recogían la documentación los brigadistas.

En este punto de la evaluación surge la siguiente interrogante ¿Fueron suficientes estos cursos talleres para preparar a los brigadistas? ¿Era el perfil de los brigadistas el adecuado para este trabajo? ¿Contaban con la información necesaria de las zonas a trabajar? ¿La coordinación de los equipos realizaba adecuadamente su labor o en todo caso contaba con el personal suficiente para dirigir a todos los brigadistas a su cargo?

⁷⁶ Como el curso taller “Metodología para la titulación e inscripción de predios rurales del 30 de marzo al 01 de abril 1997, con entrega de importante material bibliográfico.

Todas las respuestas a estas interrogantes podemos responderlas de manera negativa por lo siguiente: Tomemos como ejemplo al equipo de trabajo de la Universidad Agraria, al que se le encargó la zona Norte del Departamento de Lima. Resumamos como estaba distribuida su tarea⁷⁷:

DISTRIBUCION DE TRABAJO: ZONA NORTE		
PROVINCIA	DISTRITO	PREDIOS
BARRANCA	CINCO DISTRITOS	4511
CAJATAMBO	CINCO DISTRITOS	1580
CANTA	SEIS DISTRITOS	2936
OYON	SEIS DISTRITOS	2592
HUAURA	ONCE DISTRITOS	6261
TOTAL		17.881

De acuerdo al convenio suscrito con el PTRT, en cada Zona de Trabajo (por ejemplo Zona Norte) debían conformarse cuatro grupos de trabajo diferenciados:

- El Grupo encargado de los expedientes de posesión, sobre propiedad de particulares.
- El Grupo encargado de los expedientes de posesión sobre terrenos inscritos a favor del Estado.
- El Grupo encargado de los expedientes de posesión en áreas no inscritas a favor del Estado
- El Grupo encargado de los expedientes para la inscripción de derecho de propiedad con títulos no inscritos.

Cada grupo a su vez debía contar como mínimo el siguiente personal capacitado:

- o Un abogado
- o Un verificador (ingeniero o arquitecto)
- o Un operador PAD⁷⁸
- o Un equipo encargado del procesamiento de datos.
- o Empadronadores o brigadistas según plan de trabajo.

⁷⁷ Proyecto de Titulación y Registro de Predios Rurales PTRT 1996.

⁷⁸ Operador de procesamiento automático de datos, que debía tener conocimiento en manejo de programas y de diseño computarizado (CAD).

En síntesis para el saneamiento de 17, 881 predios, el convenio le exigía a las universidades cuatro abogados y cuatro ingenieros o arquitectos como equipo asesor. ¿Podía ese pequeño grupo, que en la práctica estaba conformado en su totalidad sólo por tres abogados y tres ingenieros, dirigir a los grupos de brigadistas que en su casi totalidad eran estudiantes de ingeniería? La respuesta es, definitivamente, no. No era posible que seis personas, pudieran dirigir y evaluar el trabajo de cientos de muchachos, que no tenían siquiera una clara diferencia entre un propietario y un poseedor. Es más, ni siquiera hubo los cuatro grupos diferenciados, que exigía el convenio, según el tipo de informalidad. En tal sentido, si no tenían claro ni siquiera los conceptos ni la problemática existente en materia legal ¿Qué respuestas o qué soluciones podían ofrecerles a los agricultores? Que en muchos casos manejan conceptos errados y confusos sobre la titularidad y temas relativos a ella.⁷⁹

De allí que podemos concluir, teniendo como sustento los resultados de dicha labor y nuestras propias fuentes, que el personal que finalmente recabó la información de campo –los brigadistas- no tenían idea clara (por lo menos en la parte legal) de qué tipo de información y documentación debía recabar y para qué servía cada una de ellas⁸⁰. Lo que prueba que no estaban adecuadamente capacitados, que el personal encargado de la coordinación tampoco lo estaba, en el mejor de los casos fue rebasado por el volumen de personal y trabajo a su cargo.

En lo personal ¿Qué elementos consideramos, se hubieran necesitado para obtener mejores resultados?⁸¹ Se requería tener un equipo mixto de profesionales, en número adecuado al volumen de cada sector, conformado principalmente por abogados e ingenieros especialistas en el tema, que previamente analizara la problemática de cada zona (mapeo de la informalidad); para luego, conociendo los problemas genéricos, asumiera el papel de equipo de saneamiento técnico-legal, cuya labor debería retroalimentarse de manera coordinada con el equipo o los equipos de campo.

⁷⁹ Que en muchos casos sólo se sienten propietarios cuando el Estado les entrega un título “verde” de propiedad. Y aún así, algunos viven con la incertidumbre que puede perder su valor. Situación que se acrecienta con las informaciones defectuosas dadas en las campañas que hablan de “títulos definitivos”.

⁸⁰ De las encuestas levantadas para los fines de esta investigación se puede conocer la opinión que tenían los agricultores de Huaral, generalizable a todos los valles de Lima, del trabajo de formalización masiva efectuado por el PETT en dichas zonas.

⁸¹ En la respuesta incluyo algunos elementos del diseño del propio proyecto del PETT.

Consideramos a su vez que los equipos de campo, deberían haber estado adecuadamente capacitados y en cuanto a su conformación, deberían haber estado integrados por abogados (o egresados de derecho), ingenieros (o técnicos en ingeniería) y promotores de campo para tener mejores resultados.⁸²

e) **Saneamiento Técnico-Legal.**- Esta actividad involucraba según su proyecto, todas las acciones relacionadas con:

- La plena identificación de la unidad predial.
- La plena identificación de los titulares.
- La Plena identificación de las titularidades (en este tipo de acciones, el saneamiento consistía en corregir los errores e incongruencias que se encontraban en los documentos recopilados).

En cuanto al saneamiento legal, podemos afirmar -en función de los resultados y de las observaciones técnico-legales que se efectuaron por el Registro Predial, las cuáles se analizarán en detalle en el punto 3.2: “evaluación por resultados”- que *sólo se cumplió con recopilar la información de campo, sin poder determinar el tipo de derecho que amparaba a cada beneficiario*, y sin cumplir ninguna labor que resolviera los errores e incongruencias en lo referente a nombres, estado civil, áreas, ubicación, superposiciones, antecedentes registrales y demás documentos que dieran mérito a la inscripción.

Ello a pesar que nueve meses antes de la presentación de la primera campaña masiva en Lima, en una reunión entre personal del PETT y el Registro Predial, se establecieron por escrito 28 pautas, de cómo debían ser recabados los documentos para su inscripción.⁸³

Sin embargo, debemos reconocer que era casi imposible en esta etapa, regularizar la información documental existente, considerando que todo el proceso era una cadena, y que si no se hizo un adecuado trabajo previo de diagnóstico de la informalidad, de revisión de antecedentes registrales, de planificación y de capacitación del personal que debía realizar el trabajo de campo; el resultado del trabajo de campo era previsible: recopilación

⁸² Una experiencia exitosa en ese aspecto, es la que realizó el proyecto de formalización rural del año 1993 (ILD-Banco Mundial-Registro Predial), que con mucho menos personal tuvo mejores resultados, a partir de una mejor organización y de contar con personal experimentado, muchos de los cuales habían sido trabajadores de reforma agraria o habían realizado previamente labores de capacitación o de promoción en el campo.

⁸³ Las conclusiones de dicha reunión fueron remitidas por el PETT al Registro Predial para su ratificación mediante Oficio Nro. 358-AG-PETT-DTSL del 02.09.1998. El acta fue ratificada por el Registro Predial.

desordenada y técnicamente mal elaborada de la mayor parte de documentos recabados por brigadistas mal capacitados.

En ese sentido sólo quedaba, a nuestro parecer dos caminos a tomar, el primero: “sólo para cumplir”, que era maquillar como se pudiera los expedientes y enviarlos así al registro, sabiendo que una evaluación sería lo iba a rechazar (que es lo que sucedió en mayo de 1999); o desechar totalmente la documentación recabada y volver a empezar de cero (decisión que al parecer fue tomada en el año 2000, luego del fracaso de su proyecto en Lima).

- f) **Titulación.**- A esta actividad se debía llegar luego de terminar de procesar la información gráfica y legal que la sustentaba, la que debía estar debidamente saneada y compatibilizada con los antecedentes registrales.

Para evaluar este aspecto nos servirá el flujograma del proceso de catastro-titulación - regularización predial- saneamiento y registro de predios rurales.⁸⁴

Se tiene que la secuencia de actividades planteada por el PETT era la siguiente:

- 1) Vuelo aerofotográfico
- 2) Control terrestre y triangulación
- 3) Linderación y empadronamiento
- 4) Ficha Catastral
- 5) Restitución fotogramétrica
- 6) Expediente Legal
- 7) Digitalización-edición
- 8) Vinculación Gráfico Textual
- 9) Precalificación Legal del Expediente
- 10) Certificado catastral
- 11) Expediente Registrable
- 12) Ingreso de solicitud a Registro
- 13) Inscripción registral
- 14) Títulos entregados a los beneficiarios.

La preparación del expediente legal se efectuaba sobre la base de la ficha catastral y de la documentación recabada en campo. En gabinete, los expedientes debían separarse entre aquellos de propiedad:

Del Estado, que a su vez se subdividían en:

- Predios ocupados por poseedores calificados (la acción era adjudicar y titular gratuitamente al amparo del D.L. 17716).
- Predios Ocupados por poseedores no calificados (en este caso había que regularizar la propiedad mediante el procedimiento de inscripción de posesión).
- Predios Ocupados por precarios o en litigio⁸⁵ (no se titulaba).

⁸⁴ Ministerio de Agricultura (1997) página 19.

⁸⁵ Es decir por aquellos que no tenían derecho a ocupar el predio o se encontraban en juicio o en conflicto con sus propietarios o poseedores legítimos.

De Particulares:

- Predios titulados inscritos (no se debía realizar ninguna acción) predios titulados no inscritos (si eran conducidos por sus propietarios solicitar su inscripción; si eran sólo poseedores, iniciar el proceso de inscripción de la posesión que luego los convertiría en propietarios; si eran precarios en litigio, no se seguía ninguna acción).
- Predios no titulados, conducidos por poseedores, se debía inscribir la posesión. Los ocupados por precarios en litigio, no se seguía ninguna acción.

La secuencia de actividades y la elaboración del expediente legal, a pesar de parecer consistentes, no lo eran, en tanto que no se había cumplido a cabalidad con las acciones previas. Esto es: No se había depurado previamente la información registral; lo que originaba que el equipo del PETT encargado de las dos fases previas a la remisión de títulos al registro de propiedad, no pudiera identificar plenamente los predios con antecedentes registrales, lo que traía como consecuencia errores en el saneamiento técnico legal (en la identificación de unidad predial, titulares y titularidades) y por ende en la fase de “titulación”.

Se tiene entonces que las omisiones precedentes, no regularizadas en ninguna parte del proceso, generaba errores en la determinación del tipo de problemática y en la clasificación de los expedientes y con ello en las acciones de formalización a efectuar. Todo lo cuál lamentablemente, recién era puesto al descubierto en la parte final del proceso: la etapa registral.

- g) **Proceso Registral.-** En este rubro estaban comprendidas todas las operaciones que se realizaron en el Registro Predial, luego de la presentación de los títulos remitidos por el PETT para su inscripción.

Antes de analizar el flujograma del Registro Predial (encargado de la inscripción de predios rurales en el departamento de Lima) creo necesario precisar lo mencionado en algunos párrafos anteriores: El Registro Predial fue creado con la finalidad de incorporar a la formalidad aquellos sectores marginales de nuestra sociedad (urbanos y rurales), que no podían acceder al registro tradicional, sea por sus costos, procedimientos y/o requisitos excesivamente formalistas; de ahí que su infraestructura material y humana estaba preparada para procesar masivamente los títulos objeto de formalización. Lo afirmado está respaldado en los miles de títulos urbanos inscritos desde el año 1990 y la calificación positiva

efectuado en el año 1993 en el proyecto piloto de creación del registro de predios rurales financiado por el Banco Mundial.

Así tenemos, que este nuevo registro contaba con una base de datos propia, denominada REGIS-P, la cual estaba diseñada para generar asientos de presentación masivamente. En cuanto a la calificación, luego de ser evaluado positivamente por su equipo registral, el sistema les permitía copiar masivamente los datos estructurados de la transferencia: los nombres de los titulares, los documentos que daban mérito a la inscripción y las notas explicatorias en cada acto (contenido mínimo de un asiento de inscripción). Su base catastral digital, podía controlar de manera masiva y automatizada: áreas, linderos y medidas perimétricas de los títulos presentados. Se había incorporado en dicha base también, los datos de los predios trasladados del RPI y se había digitalizado el total de las hojas catastrales del catastro levantado en la época de la reforma agraria, el cuál se encontraba vigente en el año de la presentación de los títulos (1999).

Hecha la precisión, pasaremos a evaluar las actividades que tenía a cargo el Registro Predial, en el registro de predios rurales.

Generado el asiento de presentación, se le asignaba automáticamente un número correlativo de expediente, con fecha y hora de ingreso. Luego, la documentación ingresada era remitida al área de catastro del Registro Predial, oficina donde era evaluaba técnicamente. Después de ello se emitía un informe sobre las características físicas del inmueble, especificando los problemas técnicos que se hubiera detectado (superposiciones con predios inscritos, diferencia en las áreas, linderos o colindancias, etc.).

Con el informe técnico, se remitía al área registral, a efecto que en una primera evaluación se pudiera determinar si se requería de información adicional a la existente. De ser así, el equipo de matrices-traslados a cargo de un registrador, solicitaba al personal de apoyo que había en cada oficina del registro de propiedad inmueble -RPI- (la otra institución registral), para que remitiera la documentación requerida, a efecto de hacer los traslados, rectificaciones o modificaciones previas a que hubiere lugar, con la finalidad de preparar la información registral necesaria para un correcto pronunciamiento del equipo de inscripciones individuales.

El equipo de inscripciones individuales, con la información matriz regularizada, evaluaba los expedientes y se pronunciaba positivamente (inscribiendo) o

negativamente (observando cuando el problema era subsanable o tachando si el problema no tenía una solución inmediata), con lo que concluía el procedimiento registral.

Visto este procedimiento registral, que el Registro Predial lo presentaba como exitoso, es válido preguntarse si este hubiese podido soportar la presentación de miles de títulos al mismo tiempo (a pesar que en el ámbito urbano de manera diferenciada ya lo hacía).

Para responder esta pregunta, tendríamos en primer lugar que hacer las diferencias con el procedimiento que se seguía con los títulos que remitía COFOPRI⁸⁶ en el ámbito urbano. Antes de su ingreso al Registro, COFOPRI saneaba legal, técnica y registralmente el perímetro donde iban a titular un asentamiento humano. Lo inscribían, luego lo subdividían en lotes creando partidas registrales individuales para cada predio y finalmente, como última parte del proceso presentaban títulos individuales que calzaban perfectamente en las partidas registrales individuales ya creadas. Con ello las posibilidades de observaciones eran mínimas o en todo caso puntuales.

En el ámbito rural, el proceso era definitivamente más complejo, en primer lugar porque en la mayoría de casos no se partía de perímetros matrices, sino directamente de predios individuales. En cada título presentado había que determinar si tenía o no antecedentes registrales, a efecto de poder establecer el acto registral que le correspondía. Esos antecedentes eran fácilmente ubicables si se encontraban en el Registro Predial, pero en caso contrario, había que buscarlos en el RPI, acción sumamente complicada, tanto por la forma como estaba organizada la información en el RPI como por el contenido de la misma (a veces no podía ser reconstruida gráficamente).

Esta acción debía corresponderle al PETT como ente saneador. Se requería constituir un equipo experto en estas labores, debidamente financiado.

A pesar de las dificultades mencionadas, considero que si era posible procesar masivamente gran cantidad de títulos rurales en campañas organizadas por el PETT, pero para ello se requería que previamente se haya cumplido con el saneamiento físico legal de las zonas objeto de formalización. En caso contrario, el flujograma del Registro Predial no hubiera podido soportar el ingreso masivo de títulos, teniendo en cuenta que para ello tenía que asumir la titánica tarea de

⁸⁶ COFOPRI: Comisión de Formalización de la Propiedad Informal, era la institución que en el ámbito urbano estaba encargada de incorporar a la formalidad los predios urbano-marginales.

depurar los antecedentes registrales, en el mismo momento de su presentación, y en el corto tiempo que para ello establece la ley; más aún considerando que requería de información que no se encontraba en su poder sino de manera difícilmente ubicable en el RPI.

2.3.2) EVALUACION POR RESULTADOS

Entendemos como resultados de un proyecto, a las obras, servicios y capacitación que debe completar el ejecutor, de acuerdo a las estipulaciones establecidas en el contrato suscrito. Estos resultados deben expresarse en trabajo terminado. Los indicadores de los resultados, nos deben permitir fijar el cumplimiento de cada uno de los productos que tiene que obtenerse durante la ejecución.

En este punto se trabajará en dos aspectos. El primero, referido a los productos finales que debían entregar las universidades o los contratistas al PETT, luego de culminar su trabajo en los plazos previstos. El segundo, una evaluación de los títulos (producto final del Ejecutor PETT) presentados al Registro Predial para su pronunciamiento (producto final del Ejecutor Registro) en la campaña masiva de 1999, donde se analizará las principales observaciones/tachas emitidas por los Registradores en dicha campaña.

2.3.2.1 PRODUCTOS FINALES DE CAMPO Y GABINETE QUE LOS CONTRATISTAS DEBÍAN ENTREGAR AL PETT:

Se parte -en este aspecto- de delimitar las actividades que debían realizar y los productos que debían entregar las universidades, como parte de las obligaciones asumidas frente al PETT de acuerdo a los convenios suscritos:

- a) Delimitar el área de trabajo asignada y sectorizarla de acuerdo con las formas predominantes de tenencia de los predios.*

No se realizó adecuadamente. Sin un diagnóstico previo del Mapa de la Informalidad y con el grupo de brigadistas que no conocía cabalmente los conceptos mínimos de la problemática a encontrar, no era posible cumplir adecuadamente esta labor.

b) *Apoyar al Ministerio de Agricultura en la campaña de difusión de los beneficios de la titulación registro en el área de trabajo asignada.*

Las entidades contratadas no cumplieron esta labor. El PETT realizó en el departamento de Lima esta acción. Fue el encargado de preparar los “spots” publicitarios y difundirlos.

c) *Identificar, con el apoyo de las organizaciones agrarias locales, a los propietarios y conductores que tengan interés en regularizar la titulación y/o registro de los predios que conducen.*

De la información obtenida en las entrevistas realizadas a los agricultores, se puede determinar que en una primera etapa, y luego de anunciar por radio y mediante camionetas con altavoces el día que se presentarían, grupos de brigadistas llegaban directamente a cada predio y recogían la documentación que ellos consideraban pertinente. No se coordinó inicialmente con las organizaciones locales.

d) *Constatar in situ de la posesión y conducción de los predios por parte de los propietarios y conductores interesados.*

Sí se realizó. Pero sin tener en claro la diferencia entre propiedad y posesión, ni mucho menos de otras formas de conducción.

e) *Establecer mediante búsqueda en archivos de la correspondiente oficina registral la condición legal de los predios reclamados por los interesados.*

Las entidades encargadas del levantamiento de campo, no visitaron en ningún caso las oficinas registrales para cumplir esta labor. Las relaciones con el Registro Predial se limitaron a solicitar el dictado de una charla de capacitación dirigida a los brigadistas y a algunas reuniones con el equipo central de los contratistas, para absolver consultas respecto a cómo debían preparar la documentación a presentar al Registro.

f) *Elaborar el tracto sucesivo de los predios reclamados, determinando en cada caso, la documentación requerida para regularizar los derechos de posesión y sanear los derechos de propiedad y lograr la inscripción registral de los mismos.*

Tal como se desprende de los puntos anteriores y que se corrobora más adelante al analizar las observaciones que recayeron en los títulos presentados por el PETT, no hubo ninguna actividad relacionada con la búsqueda de la regularización del tracto sucesivo de los predios que requerían de un saneamiento previo.

- g) Proveer asesoramiento legal a los poseionarios de predios no reformados, carentes de titulación, sobre los trámites que deben seguir para sanear sus derechos de posesión.**

Los brigadistas eran estudiantes de ingeniería mal capacitados en temas de titulación. No estaban preparados para asesorar legalmente sobre ningún trámite a seguir.

- h) Efectuar los levantamientos topográficos y/o la restitución fotogramétrica requerida para actualizar el catastro existente, incorporando los predios de los interesados.**

No existe documentación publicada, ni accesible por otras vías, que permita conocer el resultado de esta actividad.

- i) Instruir, si fuera el caso, a los poseionarios de predios reformados carentes de titulación, para que efectúen el previo pago de los derechos de trámite y las tasas registrales aplicables en la localidad, relativos a la expedición de títulos administrativos y a la inscripción registral de los mismos y verificar el cumplimiento de dicho pago.**

No se realizó, por las mismas consideraciones expuestas anteriormente.

- j) Apoyar a los interesados en la obtención de la documentación administrativa y legal requerida, para regularización de sus derechos de propiedad y/o posesión y a la inscripción registral de sus predios.**

No se realizó adecuadamente por las consideraciones expuestas.

- k) Preparar cuadernillos con la documentación técnica y legal requerida por las oficinas registrales para la inscripción de los derechos de propiedad relativos a los predios reclamados por los interesados.**

Los cuadernillos que fueron pre-evaluados en forma aleatoria por el equipo registral, encontraron graves errores de concepto y de formalidad, en la preparación de los mencionados cuadernillos.

- l) Gestionar, ante la correspondiente oficina registral, en representación de los interesados, la inscripción de los derechos de propiedad sobre los predios reclamados.**

El trabajo efectuado por los contratistas no se presentó como tal al Registro.

- m) Subsanan las observaciones que pudiera formular la oficina registral con relación a los cuadernillos de inscripción presentados y obtener la respectiva constancia de registro sin tacha de los predios correspondientes.** No se cumplió.

Productos a ser entregados:

- a) Listado catastral de los predios registrados dentro de los servicios, según el formato proporcionado por el PETT.*
- b) Tres cuadernillos de inscripción registral por cada uno de los predios incluidos en el listado catastral, con el sello de constancia del asiento registral.*
- c) Un disquete con información digitalizada del listado catastral y de la memoria descriptiva de cada uno de los predios incluidos en el listado.*
- d) Un disquete con información digitalizada de los planos catastrales que contienen los predios inscritos, en archivos DXF empleado por programas CAD (AUTOCAD; INFOCAD; INTERGRAPH, etc).*

Tal como se ha expresado anteriormente, no ha sido posible determinar fehacientemente la calidad de la información técnica que elaboraron los contratistas, considerando que dicha documentación como tal no fue presentada al Registro, ni ha sido objeto de evaluación pública por parte del PETT. Del contenido de la información legal ya se ha hecho un análisis.

2.3.2.2 PRODUCTO FINAL EJECUTOR PETT Y PRODUCTO FINAL EJECUTOR REGISTRO.

Se ha desarrollado a lo largo de este capítulo, las limitaciones de los anteriores procesos de formalización, las actividades a cargo de cada uno de los ejecutores y la evaluación metodológica del proyecto.

En este punto se hará una evaluación por resultados de la campaña masiva de 1999, tanto de la documentación presentada por el PETT al Registro (Producto Final del Ejecutor PETT), como de los pronunciamientos efectuados a ese respecto por el Registro Predial (Producto Final del Ejecutor Registro).

Partiremos para ellos de analizar **la concepción generalizada del personal involucrado en la titulación, respecto a la fase final del proceso de formalización.**⁸⁷

⁸⁷ Esto es la calificación registral del registro Predial de los títulos presentados por el PETT.

Para dar respuesta a ello nos serviremos de un documento elaborado por el PETT en un taller para brigadistas⁸⁸:

*”...La inscripción registral de los títulos de propiedad, reviste particular importancia y **constituye generalmente un inconveniente y retraso en el procedimiento de regularización de la propiedad**. Las deficiencias y observaciones determinadas por los Registros Públicos, luego de la calificación de los títulos presentados, **dan lugar a considerar que las mismas son exageradas, en todo caso no son correctas**. En ese contexto, los títulos referidos a la inscripción de predios rurales han sido también objeto de observaciones por el Registrador Público con el consecuente retraso en el cumplimiento de metas, en razón de que **el plano catastral es un documento técnicamente correcto** en cuanto a su precisión y al estar debidamente respaldado por una Resolución. Se ha asumido que **la inscripción constituye un procedimiento sencillo y rápido desestimándose en consecuencia inconvenientes de tipo técnico y legal**”.*

Lo detallado en el párrafo anterior nos deja entrever que un sector (que consideramos el mayoritario) de funcionarios, empleados y brigadistas del PETT, veía al procedimiento registral como un obstáculo y no como la etapa final del procedimiento de regularización de la propiedad; tenían la percepción que las observaciones de los Registradores eran exageradas e incorrectas y que los documentos que ellos presentaban (planos, títulos), se encontraban correctamente elaborados y adecuadamente respaldados por resoluciones; por ello consideraban, que no deberían haber inconvenientes técnicos y/o legales para su inscripción.

Por otro lado, es cierto que el autor del mencionado documento explica que es incorrecta la concepción que se tiene del proceso registral, en tanto debe entenderse que el Registrador Público califica en mérito a normas y especificaciones contenidas en el reglamento de inscripciones, las cuales contienen tanto aspectos técnicos como legales. En tal sentido, sostiene la necesidad que el personal que labora en la titulación de predios rústicos tenga un conocimiento cabal de la normatividad registral, lo que va permitir no solamente superar las observaciones realizadas, sino evitarlas. Para ello

⁸⁸ Ministerio de Agricultura-PETT (1997) Material: Metodología para la Titulación e Inscripción de Predios rurales: Bibliografía Básica (Sin autor)

insiste en la necesidad de efectuar una previa revisión de los antecedentes registrales, a fin de conciliar la información inscrita con la obtenida en el campo.

Por lo mencionado podemos concluir que existían dos posiciones en el PETT, la que consideramos minoritaria que instaba a los brigadistas de campo y al personal de gabinete a conocer en profundidad las normas registrales y a hacer una búsqueda de antecedentes registrales; y la mayoritaria, que consideraba que los títulos estaban correctos y que no debía haber observaciones y que en todo caso, si estas se daban, eran por “excesos” del Registrador.

De la campaña de 1999, a manera ilustrativa, se ha tomado 30 títulos presentados, elegidos al azar, de las principales observaciones/tachas emitidas por los Registradores:

- En la gran mayoría de los títulos de propiedad expedidos por el Ministerio de Agricultura, en los que se solicitó su inscripción, no se tenía registrada la titularidad a nombre del Estado (paso previo no realizado).
- Existían diferencias -no salvadas- de áreas, entre el área registrada, el título de propiedad o formulario de posesión y el plano catastral.
- Había diferencias en buena parte de los predios en las medidas de los planos catastrales del PETT y la medición efectuada en el sistema catastral del Registro Predial.
- Había problemas de superposición con unidades catastrales colindantes y en algunos casos con predios inscritos.
- Se encontraron diferencias en el nombre de los adjudicatarios, su estado civil y demás elementos de identificación.
- Existían diferencias entre los datos contenidos en el título y el certificado catastral.
- En los casos que la formalización implicaba una subdivisión o una desmembración del inmueble original, no se había cumplido con adjuntar la documentación requerida por ley.
- Había problemas en el llenado de los formularios registrales de posesión y de propiedad. Discrepaban con la información técnica y los datos de los titulares. En los de posesión había problemas en cuanto a la descripción de la explotación económica y en la calificación de las pruebas.

- La autenticación de documentos no podía ser realizada según la ley por fedatarios del PETT.

En síntesis, las observaciones denotaban claramente dos cosas, que no se efectuó una revisión previa de antecedentes registrales, y por otro lado que no se tuvo una respuesta institucional a las propias discrepancias que existían entre los documentos que formaban parte de los expedientes que iban a ser presentados ante el Registro.

En el aspecto técnico, a pesar que el PETT decía contar con tecnología de punta en su catastro levantado a partir de este proyecto; se tiene que las observaciones formuladas por la oficina de catastro del Registro Predial, dan clara muestra de un trabajo que tenía muchas deficiencias. Ello en parte es explicable, porque hasta la presentación de la campaña de 1999 en Lima, cuatro años después de iniciado el proyecto, la documentación técnica elaborada por el PETT, no había sido objeto de evaluación técnica alguna de parte de las oficinas registrales del resto del país, en tanto que en las secciones especiales de predios rurales no hubo, ni podía haber, una calificación técnica de la documentación presentada, en tanto que su catastro digital se formaba recién a partir de la información técnica remitida por el PETT en las campañas masivas.

Por eso resulta poco rigurosa la evaluación realizada en el 2001, antes del inicio del PTRT2, en el aspecto técnico, **cuando mencionan como una de sus ventajas “la regularización (de la propiedad) sobre la base de un catastro bien realizado, para evitar duplicidades y sobreposiciones...”**. Sólo una evaluación técnica del catastro levantado en ese período en el resto del país, nos puede confirmar o no esta afirmación. En el caso del departamento de Lima, sí podemos afirmar que no es cierta.

La otra “ventaja” que mencionan en su proyecto, fue contar con normas adecuadas para la titulación-registro de propiedades. Al respecto, sin dejar de reconocer la importancia de la promulgación de una norma especial para la formalización de los predios rurales (el Decreto Legislativo 667 del año 1991), se puede afirmar que ya en pleno desarrollo del proceso de regularización de la propiedad, se veía la necesidad de contar con normas complementarias que permitieran entre otras cosas, rectificar áreas, modificar el catastro del ministerio de agricultura, rectificar las discrepancias existentes entre títulos, certificados catastrales y los antecedentes registrales, que como ya lo mencioné en la evaluación de la propuesta metodológica, no se contó sino a finales del año 1999.

Concluimos la evaluación por resultados, haciendo un resumen esquemático y comparativo entre los productos obtenidos y los productos esperados en el proyecto PTRT1 Lima:

EVALUACION PTRT 1 LIMA: 1996-1999		
POR COMPONENTE	RESULTADOS ESPERADOS	RESULTADOS OBTENIDOS
REGULARIZACION DE TIERRAS (Contratistas-Universidades)	67,248 (Exped. Tecnico-legales inscritos en R. Predial).	NINGUNO
REGULARIZACION DE TIERRAS (Directamente el PETT)	REGULARIZACION DE LA PROPIEDAD (Provincia De Huaral)	NINGUNO
REGULARIZACION DE TIERRAS	CAPACITACION DEL PERSONAL CAMPAÑAS MASIVAS	DEFICIENTE
CATASTRO (PETT)	CREACION DE UN SISTEMA DIGITAL (Con información técnica jurídica que permita identificar a los conductores y su derecho sobre el predio).	SE CREO EL SISTEMA DIGITAL (Se detectaron errores técnicos en medición de áreas, superposiciones y en derechos adquiridos).
REGISTRO	INSCRIPCION DE TITULOS PRESENTADOS POR EL PETT	LOS TITULOS FUERON RECHAZADOS (Deficiencias Técnicas Y Legales).

2.3.3 ELEMENTOS FINALES DE LA EVALUACION:

El propósito del proyecto era la formalización de la propiedad rural -en el caso de nuestro estudio en el departamento de Lima- cuyos indicadores de cumplimiento están dados básicamente por la cantidad de títulos inscritos.

En tal sentido, se puede afirmar, a partir de los resultados obtenidos y ya analizados, que las acciones realizadas no fueron las correctas, que los productos finales no fueron los esperados y que por ende no se cumplió con el propósito del proyecto, ni se contribuyó al éxito del fin.

Surge entonces la siguiente interrogante **¿Cuáles fueron los factores que obstaculizaron el logro de los objetivos?**

Si coincidimos que el diseño del proyecto en sus líneas generales era correcto, el cual además había sido evaluado ex-ante por el BID, tenemos que el problema central fue su ejecución.

Respecto a ello mencionaremos tres aspectos:

A. La participación de las Universidades. ¿Fue una decisión correcta entregar las labores ya descritas a las universidades? Consideramos que no fue el problema la participación de las universidades en sí, sino el problema estuvo en la dirección del proyecto, la planificación de las actividades, el desarrollo de sus componentes, la preparación de sus brigadistas, el perfil de los mismos, la supervisión y acompañamiento de cada una las actividades previstas y el control de calidad del producto final.

No podemos saber, en tanto que no hay documentos publicados, sobre cuál fue la evaluación final que hizo el PETT del levantamiento de información que realizaron las universidades, en el departamento de Lima; pero si nos atenemos a los resultados, podemos afirmar que por lo menos en la parte legal, los documentos que recabaron, tenían defectos insubsanables.

La única referencia que se tiene a la labor que hicieron las universidades, la hemos encontrado en un documento del año de 1998⁸⁹ que figura en el portal del Ministerio de Agricultura que dice:

En cuanto al trabajo de campo ejecutado por los Grupos de Trabajo Supervisado se empadronaron 461,918 predios (413 796 predios por administración directa y 48 122 por Universidades)

IMPACTO SOCIAL

- *Generación de empleo temporal nivel nacional para 1,000 personas.*
- *Participación de las Universidades Nacionales en Trabajos de catastro, en la especialidad de ingeniería, permitiendo el adiestramiento profesional de los estudiantes.*

En tal sentido, se tendría que las universidades empadronaron a 48,122 predios en el ámbito nacional (entendiéndose que procesaron una cifra similar de expedientes legales para su titulación). Sin embargo, consideramos que esa cifra no resulta significativa, tomando en cuenta que sólo en Lima la cifra proyectada era de 67,248 predios. Por tanto, de lo expresado en el documento en mención, se tendría que para el PETT, el único impacto a resaltar en el trabajo con las universidades, fue el empleo temporal y adiestramiento profesional de los estudiantes de ingeniería, en nuestra opinión deficiente y a un costo muy alto para el país.

B. Diferencias entre el ente saneador (PETT) y el ente registral (Registro Predial).

De las comunicaciones escritas entre ambas instituciones se tiene que tres eran sus principales diferencias:

- *Envío de la Información:* Especificaciones técnicas y legales del contenido de los títulos.
- *Aranceles:* El PETT requería que se pague un arancel igual al que se pagaba en el resto del país (S/.5.00 nuevos soles por título presentado). Mientras que el Registro Predial exigía, el pago del mismo arancel que cobraba a todas sus demás inscripciones (S/.26.00 nuevos soles). O en caso contrario, otorgarle una partida presupuestal (que le correspondía

⁸⁹ www.minag.gob.pe

como ejecutor en el departamento de Lima del PTRT1), que le permitiera contratar el personal adicional y los equipos necesarios para efectuar el trabajo en los volúmenes requeridos, tal como lo había hecho con las demás oficinas registrales del país.

- **Búsqueda de los Antecedentes Registrales:** La discrepancia estaba en determinar a cuál de las instituciones le correspondía realizar dicha labor,⁹⁰ que consistía en determinar si aquellos títulos que el PETT presentaba como primera de dominio y que no tenían referentes en el Registro Predial, realmente no tenían historia dominial.

Para cumplir dicha labor, se debía hacer un “barrido” en las partidas registrales del RPI (tomos, fichas, planos) y georeferenciarlos, con las dificultades propias de una información manual, antigua y desordenada, que además no cumplían con las especificaciones técnicas actuales. En un proceso normal las primeras de dominio se acreditaban con un certificado negativo de inmatriculación expedido por el RPI. Situación nada sencilla en el caso de inscripciones masivas.

Creemos que de haberse superado oportunamente estas diferencias, el resultado pudo haber sido otro. Tal como lo demuestra el primer grupo de posesiones que inscribió el PETT en el Registro Predial en el año 2000, que veremos más adelante.

C. Negativa del PETT de adecuarse a las pautas registrales establecidas por el Registro Predial.- Teniendo en consideración que el PETT en ese mismo período y de acuerdo a las cifras oficiales, logró inscribir en el resto de las oficinas registrales del país 900,000 títulos de propiedad/posesión, le resultaba por decir lo menos, incómodo, adecuarse a pautas distintas exigidas para los mismos actos en el departamento de Lima. Siendo dos instituciones registrales,⁹¹ que en materia de formalización de predios rurales se regían por la misma norma (D.Leg. 667), ¿cuál o cuáles eran las diferencias, que por un lado, permitía inscribir 900,000 títulos; y por el otro, ninguno?.

Ensayemos analizar tres posibles respuestas:

- **Diferentes niveles de capacitación entre el personal PETT-Lima y PETT-Provincias.** No parece sostenible argumentar que la diferencia se daba en la

⁹⁰ El PETT, El Registro Predial o El Registro de Propiedad Inmueble. Es necesario recordar que el PETT no hizo una búsqueda previa de estos datos, de allí que pretendía inscribir como primera de dominio todos los títulos que no tenían una referencia en cuanto a sus antecedentes registrales.

⁹¹ Registro Predial de Lima (Registro de Predios Rurales) y Registros Públicos (Secciones Especiales de Predios Rurales-Registro de Propiedad Inmueble-RPI).

calidad del personal a cargo de la elaboración de los expedientes. Porque ello significaría afirmar que sólo en Lima -donde se encontraba la estructura organizacional más importante del PETT- su personal no estaba capacitado para las labores de saneamiento y titulación. Esta afirmación es insostenible teniendo en cuenta que era el personal PETT-Lima, mayormente el encargado de capacitar al personal del resto del país.

- **Requisitos adicionales del Registro Predial para la inscripción.** Hemos tenido la posibilidad de analizar en páginas anteriores, las principales observaciones efectuadas por el Registro Predial a los títulos del PETT; de allí que podemos afirmar que ellas se ajustaban a los requisitos establecidos en las mismas normas aplicables para ambos registros. En este aspecto, la diferencia entre ambos registros sólo podría haberse dado, si por lo contrario, las secciones especiales no hubieran aplicado correctamente los requisitos establecidos en la ley.
- **Procedimientos distintos del Registro Predial y el RPI.-** Tal como lo hemos desarrollado anteriormente⁹², el Registro Predial evaluaba técnicamente (catastro digital) y legalmente, todos los títulos que presentaba el PETT, de ahí que pudiera determinar inconsistencias técnicas o legales en la documentación presentada (incoherencia en los antecedentes registrales, superposiciones, deficiencias técnicas, incumplimiento de las formalidades en el llenado de los formularios, etc.).

¿Hacían lo mismo las secciones especiales de predios rurales del resto del país? Parece difícil afirmarlo. En primer lugar, porque no contaban con una oficina técnica que evaluara los expedientes. Y en segundo lugar, porque no existía el requerimiento de la verificación de los antecedentes registrales.

En el otro aspecto de la calificación legal, debemos presumir que los registradores provisionales contratados para tal fin y pagados por el propio proyecto PETT-PTRT, debieron calificar rigurosamente los aspectos legales del contenido de los títulos.

El analizar las inscripciones realizadas en el resto del país exceden largamente los objetivos de esta investigación, sólo podemos mencionar que en el taller organizado por el BID en el año de 1995⁹³, en el que participaron registradores nombrados de diversas oficinas del país y personal del PETT, se establecieron en

⁹² Ver flujograma del Registro Predial que se anexa.

⁹³ Taller: "Servicios de Titulación, Catastro y Registro de Tierras" Lima BID 1995

las conclusiones como problemas para la inscripción de los títulos presentados por el PETT, justamente la duplicidad de partidas, la no culminación de los procesos de adquisición de las propiedades del Estado vía Reforma Agraria, la falta de datos en los títulos del PETT, la carencia de un catastro actualizado y las dificultades para revisar los antecedentes registrales. Entonces ¿Cómo se pudo resolver estos problemas para inscribir 900,000 títulos en los siguientes años? O ¿es que no se resolvieron?

Concluimos este aspecto afirmando, que la principal diferencia entre el Registro Predial en Lima y las Secciones especiales de predios rurales en el resto del país, fueron de procedimientos, y de exigencias técnicas y legales y no de normatividad. El control técnico y calificación registral en Lima fueron distintos como ya lo hemos expuesto a lo largo de este capítulo, situación ante la cual no quiso adecuarse el PETT, sino hasta finales de 1999, luego del fracaso que significó no poder inscribir ningún título en su única campaña masiva del PTRT 1 en el Registro Predial.

CONSIDERACIONES FINALES DE UNA EVALUACION EX-POST

Finalizamos la evaluación del proyecto del PTRT 1, en el departamento de Lima, resumiendo y puntualizando lo desarrollado en este sub capítulo. Para ello, utilizaremos como herramienta un esquema de los cinco elementos que deben considerarse en una evaluación ex-post.⁹⁴

- a) **Continuidad de la justificación del Proyecto.-** Es innegable la importancia de formalizar la propiedad rural, tal como lo hemos visto en el capítulo anterior, de allí la necesidad de continuar con el proceso en una segunda etapa, pero reformulando la ejecución del mismo.

- b) **Eficiencia del Proyecto.-** Como lo hemos mencionado, hubo problemas en la administración de la ejecución del proyecto. Las actividades planteadas no se cumplieron a cabalidad, lo que contribuyó a que los resultados no sean los esperados. En tal sentido, no se utilizaron adecuadamente los recursos otorgados para el propósito del proyecto. Hubo problemas de coordinación entre las instituciones involucradas. Todo ello pudo haberse corregido si hubiera existido un monitoreo capaz de enmendar los errores en la etapa de la ejecución.

⁹⁴ Banco Interamericano de Desarrollo (1997) página 36.

- c) **Efectividad del Proyecto.-** Los productos del proyecto fueron deficientes, lo que no permitió alcanzar a cabalidad el propósito (formalizar la propiedad rural) y por ende su finalidad (crear un mercado de tierras y otorgar seguridad jurídica a los agricultores).
- d) **Efectos o impactos del Proyecto.-** ¿Qué cambios se produjeron a nivel del propósito y del fin como resultado del proyecto? Si directamente no se consiguió lo esperado, creemos que a pesar de todo, el proyecto sirvió para crear conciencia en el agricultor de la necesidad de contar con un título de propiedad saneado y para que el inversionista privado vea en el campo una posibilidad de inversión, no considerada anteriormente.
- e) **Experiencia adquirida con el Proyecto.-** Las lecciones de este proyecto -a un costo muy alto- deben ser sobre todo operativas, esto es, relacionadas con la eficiencia y eficacia del proyecto. Lo lamentable es que en el diseño del PTRT 2, donde se toma como experiencia el PTRT 1, sólo se menciona parcialmente los errores cometidos en la ejecución del mismo. No se menciona, por ejemplo, que no se cumplió cabalmente con las etapas del proceso operativo de la formalización, que no se elaboró un diagnóstico previo del mapa de la informalidad (se recogió la información sin tener una línea de base, sin saber qué problemas existía en el campo), que no se determinaron los predios con antecedentes registrales; tampoco se menciona los errores cometidos en las campañas de difusión y recojo de la información de campo, en el saneamiento técnico legal y en la titulación (elaboración de expedientes para su presentación del registro). Consideramos que el éxito del nuevo proyecto está relacionado con asumir los errores cometidos y superarlos.

2. 4 ALGUNAS CONSIDERACIONES RESPECTO A LA SITUACION ACTUAL DE LA FORMALIZACION DE LA PROPIEDAD RURAL

No vamos a analizar en esta parte final del segundo capítulo, el programa de titulación y registro de tierras segunda etapa (PTRT2), considerando que pertenece a un periodo distinto de nuestra evaluación (2001-2006). Por su dimensión ameritaría un nuevo trabajo de investigación.

Solamente evaluaremos en este sub capítulo dos aspectos:

- 2.4.1) Inscripciones del PETT en el Registro Predial en el año 2000
- 2.4.2) Acciones de saneamiento del PETT en el valle de Huaral-Chancay y Aucallama, en el período 2001-2006, a través del análisis de 610 partidas registrales correspondientes a cuatro sectores de los tres distritos que conforman el valle mencionado.⁹⁵

2.4.1) Inscripciones del PETT a partir del año 2000.- En el año 2000, luego de innumerables cambios en la dirección y órganos intermedios del PETT, se inscribió el primer grupo de posesión de predios rurales en el departamento de Lima. Aún cuando su número no fue especialmente significativo, lo es, si tomamos como una muestra exitosa de un acuerdo eficaz entre dos instituciones del Estado.

Hemos visto que en caso de posesión, tres eran los elementos comunes en las observaciones efectuadas en las campañas anteriores: la determinación de los antecedentes registrales, las características de la documentación legal (llenado de los formularios registrales y acreditación de pruebas) y la información gráfica-catastral.

En el primer punto, para los antecedentes registrales y habiéndose determinado el área que comprendía el saneamiento legal (el valle de Santa Eulalia). El Registro Predial envió una comisión mixta (técnicos legales y técnicos catastrales), quienes en coordinación con personal del PETT y del RPI Lima, hicieron un barrido de las inscripciones efectuadas en la zona en mención. Luego, se pudo determinar aquellas zonas que no tenían antecedentes registrales, aquellas de propiedad del Estado (en

⁹⁵ Los demás aspectos de las partidas registrales mencionadas serán analizados en posteriores capítulos de este trabajo.

concordancia con información del PETT) y aquellas de propiedad de particulares.⁹⁶ En el caso de las primeras, habiéndose hecho la evaluación en el RPI, funcionarios de dicha institución emitieron los correspondientes certificados negativos de inmatriculación. En caso de los predios con antecedentes registrales, se hizo el traslado respectivo de las partidas registrales al sistema del Registro Predial, previa determinación de áreas al amparo de la ley 27161.⁹⁷

En el segundo punto, sobre la elaboración de la documentación legal, debemos considerar en primer lugar, que la aprobación de la ley 27161, tantas veces mencionada, logró superar varios cuellos de botella existentes.⁹⁸ De allí que en la parte legal y luego de sucesivas reuniones entre personal de ambas instituciones, se precisaron los alcances de la ley para el contenido de los formularios registrales, en aspectos como la descripción de la explotación económica del predio, que debía ser verificada por los ingenieros a su cargo, la identificación de sus titulares y la elaboración de las pruebas complementarias.

En el tercer punto, sobre la entrega de la información gráfica, al amparo de la nueva ley, fue sencillo coordinar especificaciones técnicas entre las áreas de catastro de ambas instituciones, compatibilizando ambos sistemas, lo que minimizó el número de observaciones.

Finalmente, personal del Registro Predial, coordinó con el equipo de campo (abogados e ingenieros), sobre algunas pautas para el recojo de la información, quienes se encargaron de efectuar las coordinaciones necesarias para la difusión de las campañas y a su vez cumplieron el papel de saneadores de la documentación a recabada.

La etapa final del procedimiento, fue la inscripción de la posesión, la publicación en el diario oficial “El Peruano” de la relación de las mismas, la notificación y publicación de carteles en cada predio. Actividad que de acuerdo a ley, debía realizar personal del Registro, lo cual se cumplió con participación y ayuda logística del PETT. Cumplido el plazo de ley y sin oposición escrita de los que creyeran tener mejor derecho sobre el bien, las posesiones inscritas se convirtieron en propiedad.

⁹⁶ El procedimiento para la inscripción de posesión es distinto en predios de propiedad de particulares, predios del Estado o predios sin antecedentes registrales.

⁹⁷ Si se viera con mayor detalle este punto, podríamos ver que con ello se cumplió cuatro puntos del proceso operativo de la formalización: Selección de las áreas de trabajo, diagnóstico del mapa de informalidad, migración de la información registral y el inicio del proceso de saneamiento.

⁹⁸ El proyecto original fue coordinado entre ambas instituciones y en cuanto a su contenido más importante, están las facultades para determinar áreas por el PETT, ampliación de las pruebas complementarias del derecho de posesión y la posibilidad de autenticar copias por funcionarios del PETT.

A manera de comentario final sobre las primeras inscripciones del derecho de posesión, sin dejar de resaltar el cumplimiento estricto de lo que la ley establecía y la importancia de los resultados, en virtud a la coordinación que se dio entre ambas instituciones; creemos que la ley pudo contemplar un procedimiento más sencillo para inscribir la posesión, que estuviera a cargo del PETT hasta la declaración del derecho de posesión. Lo que hubiera evitado los cuellos de botella que se presentaron, teniendo en cuenta que ya en la parte urbana, se había concebido así (siendo la entidad saneadora COFOPRI).

2.4.2) Acciones de saneamiento del PETT inscritas en el valle de Huaral-Chancay y Aucallama, en el período 2001-2006 a partir de una muestra de partidas registrales.- Se ha analizado, además de las 93 partidas registrales que corresponden al sector objeto de la investigación (Villa Hermosa), un total de 610 partidas registrales correspondientes a cuatro sectores de los tres distritos que conforman el valle mencionado.

Si quisieramos resumir los principales problemas de formalización existentes en estos cuatro sectores, detectados y no resueltos desde el proyecto del Banco Mundial del año 1993, podríamos mencionar los siguientes: En el sector de Villa Hermosa, el problema está dado respecto al sub-sector de San Martín de Porres, en el cuál no se ha culminado su titulación, parcelación y adjudicación individual de sus socios. En San Isidro de Palpa, se encuentra pendiente la adjudicación a los socios de los sectores altos, que implica una labor fina de acumulación, transferencias parciales, desmembraciones y una nueva parcelación. En los casos de los otros tres sectores (entre ellos Mercedes Jesús del Valle, Unión Torreblanca y San Martín de Retes), igualmente, existen adjudicaciones pendientes, que requieren de una regularización de la situación legal de las cooperativas propietarias.

¿Se resolvieron esos casos? La respuesta es negativa. Del análisis de cada una de las partidas registrales mencionadas, que incluyen las de la matriz, sólo se encontraron como actos inscritos: *labores de determinación de áreas efectuados por el PETT.*⁹⁹ Esto es, actualización de linderos, medidas perimétricas y áreas.

Finalizamos este capítulo, resaltando la importancia de mantener actualizado un catastro físico de los inmuebles que se inscriben, como elemento esencial para otorgar seguridad jurídica a las titularidades sobre los inmuebles que obran en un registro de propiedad,

⁹⁹ En los siguientes porcentajes: Aucallama 48.1%, Chancay 44.6%, Huaral Norte 75.2% y Huaral Sur 46% (de todo el universo de partidas)

evitando así duplicidades de inscripciones y sobreposiciones entre predios inscritos, entre otros aspectos.

Asimismo, consideramos que se debe encontrar un equilibrio en estos proyectos masivos de formalización de la propiedad, entre la necesidad de cumplir metas numéricas, (lo que implica seleccionar zonas de mayor densidad y menor problemática) y la de encontrar soluciones en aquellos lugares donde la problemática es compleja y los números no son tan altos. Para ello creemos que una alternativa, es crear equipos especializados y diferenciados, que de manera paralela en el tiempo, realicen respectivamente cada una de las acciones mencionadas.

CAPITULO III:

FORMALIZACION DE LA PROPIEDAD RURAL Y SU RELACION CON EL NIVEL DE VIDA DE LOS AGRICULTORES DE CAQUI

“...PASANDO DE AHÍ PARA ACÁ, YA AQUÍ -EN LA COSTA- LAS COSAS SON DIFERENTES ... NOS DIERON UNA VIVIENDA PARA VIVIR 3 A 4 FAMILIAS, UN CUARTITO... EN ÉPOCA DE APAÑO... LA DIFERENCIA ES QUE EN ESTAS HACIENDAS NOS PAGABAN UN SALARIO BAJO, PERO SALARIO AL FIN...”¹⁰⁰

“El sistema de haciendas está compuesto por unos cuantos propietarios, para los que labora el inmenso caudal de peones, trabajadores o asalariados... A los hacendados del valle se les podría ubicar en la estratificación social nacional, en el estrato alto o medio superior... (y en el nivel bajo a los obreros)... el ingreso económico de los obreros de Caqui es el salario semanal que reciben, además, tienen un pago mensual por vacaciones... “el principal (uso de sus salarios) es dedicado a la alimentación... El uso del salario para la compra de vestimentas es reducido.”¹⁰¹

En este capítulo, se busca comprobar la segunda hipótesis de este trabajo, la cual sostiene que el hecho de haberse convertido el agricultor de la costa, en propietario del terreno que trabajaba, no ha significado cambios sustanciales en la satisfacción de sus necesidades básicas y las de su familia, en tanto que no ha mejorado su calidad de vida. Para ello, se analizará un caso concreto en un sector del valle de Huaral, para lo cual nos serviremos, además de la literatura existente sobre el tema, de tres fuentes principales:

- El libro “Caqui: estudio de una hacienda Costeña”,¹⁰² que contiene datos de la entonces hacienda Caqui levantados entre los años 1962-1965, etapa previa al proceso de Reforma Agraria.
- Las encuestas que efectuamos a los agricultores de Caqui, en el año 2002.
- Transcripción y análisis del trabajo realizado con agricultores de Caqui, bajo la modalidad de “Grupos de discusión”, que efectuamos en el año 2002 y datos complementarios levantados en visitas realizadas en los años 2003-2007.

Asimismo, consideramos que es necesario precisar un concepto, que va a servir de columna vertebral al tema desarrollado en este capítulo: el referido a la **CALIDAD DE VIDA**.

¹⁰⁰ Agricultor de Caqui. Extracto de los Grupos de discusión año 2002

¹⁰¹ Rodríguez Pastor (1969). Extractos páginas 8, 16, 207 y 211

¹⁰² Rodríguez Pastor (1969)

Sobre este concepto existe profusa literatura que conceptualiza y desarrolla el tema de calidad de vida, sobretodo vinculándolo a la satisfacción de necesidades básicas y al bienestar. Es sin embargo, el concepto de **pobreza**, el que nos permitirá precisar los indicadores escogidos, que a su vez servirán para determinar las necesidades satisfechas en los hogares de CAQUI, con la finalidad de constatar si su nivel de vida ha sido modificado sustancialmente -en estos últimos 40 años- desde el momento en que dejaron de ser peones de hacienda y se convirtieron en propietarios de un fundo agrícola. También se tomará en cuenta los elementos exógenos, que han influido en su modificación.

Se entiende como pobreza *“la situación de aquellos hogares que no logran reunir en forma relativamente estable, los recursos necesarios para satisfacer las necesidades básicas de sus miembros”*.¹⁰³ Entendiendo como necesidades absolutas, las indispensables para la existencia humana; y las necesidades relativas, las que son esenciales para la integración de su entorno social.

Asimismo, se relacionan al término pobreza: el insuficiente consumo de calorías (la desnutrición), precarias condiciones de vivienda, bajos niveles educacionales, malas condiciones sanitarias y empleos precarios o mal remunerados, entre otros.

Es importante indicar que para este capítulo **el indicador o los indicadores** deben permitirnos determinar el conjunto de necesidades a ser satisfechas por un hogar, para que su nivel de vida sea adecuado, de acuerdo a los estándares de la sociedad a la que pertenece.

En ese sentido, se debe mencionar que en la actualidad existen tres concepciones, para las mediciones de niveles de vida o de pobreza. La primera, realiza sus mediciones a través de los ingresos de un hogar; la segunda, efectúa sus mediciones a partir de las necesidades básicas insatisfechas; y la tercera, está vinculada a la existencia de capacidades.

En cuanto a la referida a los ingresos, conocida también como pobreza monetaria, es aquella que vincula la insuficiencia de recursos monetarios y la incapacidad para

¹⁰³Feres Juan Carlos y Mancero Xavier (2001) página 7.

adquirir una canasta de consumo mínimo. Sus críticos arguyen el relativismo de esta medición, al no poder ser generalizable en el tiempo y a las características peculiares de cada sociedad. También, que en este tipo de análisis, el “estudiado” puede tener los recursos de la canasta, pero decide no adquirirlos, prefiriendo destinar sus ingresos a otro tipo de gastos.

Nuestra medición no estará enfocada a verificar el grado de “bienestar” a partir del ingreso de los agricultores (y con ello determinar en cada indicador, si se encuentra por encima o por debajo de la línea de pobreza); no sólo en consideración a las dificultades de su medición (por la estacionalidad de la actividad, la determinación de los excedentes de la explotación agrícola, entre otros), sino sobretodo, porque consideramos que el bienestar de una persona se analiza mejor a partir de los bienes consumidos, que de los ingresos, porque conceptualmente es distinto tener la posibilidad de satisfacer las necesidades, que el hecho mismo de satisfacerlas. Como sostiene Pedro Francke¹⁰⁴: existe una diferencia entre tener acceso a la salud y educación y estar sano y educado.

Entonces tendremos que en nuestro trabajo, el indicador de bienestar, estará vinculado al gasto, entendido éste como el conjunto de bienes y servicios a los cuales un hogar tiene acceso. En ese sentido, **se privilegiará el método de las necesidades básicas insatisfechas, que relaciona bienestar con el consumo efectivamente realizado.** Este método sirve como instrumento de caracterización de una población en término de la insatisfacción de sus necesidades básicas.

¿Cuáles son las dimensiones factibles de ser medidas dentro de cada necesidad básica, qué variables serán utilizadas para dar cuenta de dichas dimensiones?

El cuadro siguiente nos permitirá precisar algunas de ellas:

¹⁰⁴ Francke, Pedro (1999)

NECESIDADES BASICAS, DIMENSIONES Y VARIABLES CENSALES¹⁰⁵

NECESIDADES BASICAS	DIMENSIONES	VARIABLES CENSALES
ACCESO A LA VIVIENDA	a) Calidad Vivienda	Materiales de construcción utilizados en el piso, paredes, techo.
	b) Hacinamiento	- Número de personas en el hogar. - Número de cuartos en la vivienda.
ACCESO A SERVICIOS SANITARIOS	a) Disponibilidad del agua potable	Fuente de abastecimiento del agua en la vivienda.
	b) Tipo de sistema de eliminación de excretas	- Disponibilidad del servicio sanitario. - Sistema de eliminación de excretas.
ACCESO A LA EDUCACION	Asistencia de los niños en edad escolar a un establecimiento educativo.	- Edad de los miembros del hogar. - Asistencia a un establecimiento educativo.
CAPACIDAD ECONOMICA	Probabilidad de insuficiencia de ingresos del hogar	- Edad de los miembros del hogar. - Último nivel educativo aprobado. - Número de personas en el hogar. - Condición de actividad.

Seguidamente, hace falta determinar el grado mínimo aceptable de satisfacción de cada necesidad, es decir, el “nivel crítico” a partir del cual un hogar deja de ser “carente” para pasar a ser “no carente” o viceversa. Ello depende también de las características geográficas y culturales, de cada zona, situación que se ha tomado en cuenta para analizar la zona objeto del estudio.

Martín Valdivia y Ana C. Dammert¹⁰⁶, han trabajado una serie de variables que han agrupado en cuatro modelos (de los cuáles he tomado tres) y que nos servirán, para efecto de determinar el nivel socio-económico de la población objeto de nuestro estudio.

¹⁰⁵ Feres Juan Carlos y Mancero Xavier CEPAL (2001) Página 11.

¹⁰⁶ Martín Valdivia y Ana c. Dammert (2001).

Ellos sugieren establecerla a partir de las características más observables de los hogares y del gasto per-capita del hogar^{107*}, lo siguiente:

El Modelo 1, incluye las variables geográficas y de características de la vivienda.		
MATERIAL VIVIENDA	PRECARIO	NO PRECARIO
Pared	<ul style="list-style-type: none"> • Quincha • Piedra de Barro • Madera • Estera 	<ul style="list-style-type: none"> • Ladrillo • Bloque de Cemento • Adobe • Tapia
Piso	<ul style="list-style-type: none"> • Tierra 	<ul style="list-style-type: none"> • Parquet o Madera • Laminas Asfálticas • Vinílicos • Losetas • Madera • Cemento
Techo	<ul style="list-style-type: none"> • Tejas • Planchas de Calamina • Eternit • Caño o Esteras • Paja, hojas de palmera • Otro 	<ul style="list-style-type: none"> • Concreto Armado • Madera
Alumbrado	<ul style="list-style-type: none"> • Vela • Ninguno • Otro 	<ul style="list-style-type: none"> • Electricidad • Kerosene • Petróleo • Gas

En las variables como desagüe y agua realizan la agrupación de variables de acuerdo a cada ámbito geográfico (interesándonos en nuestro caso el rural):

¹⁰⁷(*) "...La popularidad de este indicador se basa en consideraciones tanto teóricas como empíricas. Desde el punto de vista empírico, el gasto tendrá un menor sesgo de reporte en comparación con el ingreso o la riqueza. Desde el punto de vista teórico, los modelos de ingreso permanente establecen que el consumo sería menos sensible a las fluctuaciones del ingreso tanto en el corto como en el mediano plazo..." Valdivia y Dammert (2001) página 19

RURAL:

	PRECARIO	NO PRECARIO
DESAGÜE	<ul style="list-style-type: none"> • Pozo séptico • Pozo ciego • Sobre acequia • Otro • No tiene 	<ul style="list-style-type: none"> • Red pública dentro de la vivienda • Red pública fuera de la vivienda
AGUA	<ul style="list-style-type: none"> • Pozo séptico • Pozo ciego • Pílon • Pozo • Río Acequia • Camión tanque • Otro 	<ul style="list-style-type: none"> • Red pública dentro de la vivienda • Red pública fuera de la vivienda

Modelo 2: Al listado anterior, se añaden variables de tipo demográfico:

- Número total de los miembros del hogar.
- Porcentaje de miembros del hogar por rango de edades y género (0-4 años; 5-14 años; hombres y mujeres de 15 a 65 años).
- Tasa de dependencia demográfica que se define como: (tamaño de la familia menos número de miembros en edad de trabajar)/(número de miembros en edad de trabajar).
- Si el hogar tiene familia nuclear o no.
- Género del jefe de hogar.
- Edad del jefe de hogar.
- Número de habitaciones por persona.

Modelo 3: Se añade la tenencia de bienes durables como tipo de combustible para cocinar, televisor a colores y teléfono.

En el caso del combustible se agrupó las categorías de acuerdo a:

RURAL:

	PRECARIO	NO PRECARIO
COMBUSTIBLE	<ul style="list-style-type: none"> • Carbón • Leña • Otro • No cocinan 	<ul style="list-style-type: none"> • Electricidad • Gas • Kerosene

Modelo 4: Se añaden variables relativas al mercado laboral en que se ubica el jefe del hogar: categoría ocupacional, sector económico, tamaño de la empresa donde trabaja y tasa de dependencia ocupacional (miembros en el hogar-PET/PET).

Con las consideraciones expuestas, tomando de manera referencial, los elementos enunciados por Feres y Mancero (CEPAL), respecto de las necesidades básicas insatisfechas y las variables propuestas por Valdivia y Dammert, para la calificación de precariedad y no-precariedad; hemos escogido para analizar la modificación del nivel de vida de los agricultores, entre estos dos períodos: 1962-1965 y 2002, la variable “satisfacción de necesidades básicas” a la cuál se le aplicaron los siguientes indicadores:

- 3.1) Perfil Sociodemográfico
- 3.2) Vías de acceso
- 3.3) Vivienda
- 3.4) Servicio de Agua, desagüe y electricidad.
- 3.5) Otros servicios
- 3.6) Atención médica
- 3.7) Alimentación
- 3.8) Transporte
- 3.9) Nivel Educativo y Movilidad educativa
- 3.10) Participación en Organizaciones

A cada indicador se le ha aplicado la categoría **formalizado** y **no formalizado**, a efecto de poder determinar, en cada caso, si su presencia influenciaba en la satisfacción de las necesidades básicas establecidas.

Además trabajamos como factores de apoyo el “**tipo de cultivo**” (relacionado al mayor o menor ingreso del agricultor) y el “**nivel educativo del jefe de familia**” los que fueron aplicados en 5 indicadores de la variable dependiente, a efecto de comprobar si su intervención era explicativa de la satisfacción de necesidades básicas, lo que

implicaba descartar la relación causal con la variable independiente (formalización de la propiedad rural). Situación que permite datos más precisos en cuanto a los cambios.

Por otro lado, se debe tener en cuenta que el libro de Rodríguez Pastor¹⁰⁸, que nos sirve de fuente en este capítulo, contiene datos recabados cuarenta años antes del inicio de esta investigación, época en que la mayoría de los encuestados eran peones de hacienda. Ello nos servirá para analizar si a pesar del tiempo transcurrido en que dejaron de ser peones (más de 30 años), su situación se ha modificado sustancialmente, como veremos más adelante:

3.1) PERFIL SOCIO DEMOGRÁFICO :

El estudio comprende un universo de 87 pequeños agricultores que se encuentran en posesión/propiedad de 1 a 8 hectáreas en los sectores escogidos del Valle de Huaral. Se ha levantado las encuestas de todo el universo.

3.1.1 Localización del predio

La mayoría de los agricultores se localiza en el sector de Villa Hermosa (69.5%) el cual comprende a los sectores formalizados; en San Martín se concentra el 22.1%, correspondiente a los no formalizados y se ha encontrado que 8.4% son feudatarios.¹⁰⁹ Estos últimos no forman parte del estudio realizado, por tener características distintas a las establecidas en el proceso de investigación.

¹⁰⁸ Rodríguez Pastor (1969)

¹⁰⁹ Antigua institución prehispánica, que con mayor nitidez desde comienzos del siglo pasado, estaba referida a la asociación entre la hacienda, que otorgaba capital de trabajo (tierra, agua, dinero, insumos, maquinarias y servicios) y un campesino –llamado yanacona- que aportaba fuerza de trabajo y experiencia agrícola. Además estaba obligado a abonar una merced conductiva al hacendado, cultivaba el producto determinado por la hacienda y debía venderle íntegramente su producto a la misma. El proceso de reforma agraria canceló este sistema, al otorgarle la propiedad de la parcela que usufructuaba, confiriéndole un nuevo status: el de pequeño propietario, con el que ingresa en el circuito de relaciones de mercado (tomado de Matos Mar (1976) páginas 16 y 17). Es importante mencionar que ellos –los yanaconas- fueron los primeros adjudicatarios individuales de la tierra en el proceso de reforma agraria, por ende su calidad de propietario individual data de por lo menos de 10 años antes que los adjudicatarios de las ex cooperativas agrarias de producción (en nuestro caso los de Villa Hermosa). El yanacona – nombre con el que todavía se le conoce- tiene por lo general mayor extensión de terreno, pero la calidad de la tierra que posee es de menor calidad que la del ex-cooperativista.

Tabla N° 1: Localización			
		Cantidad	Porcentaje
	San Martín (No formalizado)	21	22.1
	Villa Hermosa (Formalizado)	66	69.5
	Feudatario	8	8.4
	Total	95	100.0

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002)

3.1.2 Tipo de cultivo que desarrollan

De acuerdo a la siguiente tabla, los agricultores comprendidos en el estudio se dedican a los siguientes tipos de cultivo:

En el sector formalizado menos del 5% tiene cultivos de pan llevar y otros relacionados; el 24.3% cultiva frutales de origen¹¹⁰ y el 68.12% trabaja con pan llevar y plantaciones recientes de árboles frutales, constituyendo los sectores emergentes.

En el caso de los sectores no formalizados más del 50% recibió sus terrenos con frutales, mientras que 38.1% los ha sembrado posteriormente. Hay que considerar sin embargo que la calidad y extensión de los terrenos de este sector son menores.

Tabla N° 2: Tipo de cultivo desarrollado				
	FORMALIZADO		NO FORMALIZADO	
	Cantidad	(%)	Cantidad	(%)
PAN LLEVAR/OTROS	3	4.5	2	9.5
FRUTALES ORIGEN	16	24.2	11	52.4
FRUTALES NUEVOS	25	37.9	2	9.5
FRUTALES NUEVOS-OTRO	20	30.3	6	28.6
NO RESPONDE	2	3.1	0	0
TOTAL	66	100%	21	100%

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002)

¹¹⁰ Es importante mencionar que el año 1988, que se regulariza la parcelación en CAQUI, el 24.2% de agricultores recibió sus terrenos con árboles frutales, situación que significó una ventaja respecto a los demás agricultores que recibieron sus terrenos “en blanco”, y que tenían que invertir en sus cultivos para recién obtener excedentes.

3.1.3 Nivel educativo de los pobladores

En el sector formalizado se ha encontrado que el 15.2% son analfabetos y que más del 50% sólo llegó a la primaria (según el desagregado de nuestros datos el 43.9% sólo tiene primaria incompleta). Lo que indica que en general tienen un bajo nivel educativo.

Por otro lado el sector no formalizado, en cambio, no tiene ningún analfabeto. Más del 60% ha realizado, por lo menos estudios secundarios. Es de considerar, sin embargo, que ello se debe a su menor edad y a que buena parte de ellos se educaron en la época en que la cooperativa Villa Hermosa, se encargaba de brindar educación a los habitantes del sector.

<u>Tabla N° 3: Nivel educativo propietarios</u>			
		Cantidad	Porcentaje
Formalizado	ANALFABETO	10	15.2
	PRIMARIA	35	53.0
	SECUNDARIA	13	19.7
	TECNICO / SUPERIOR	7	10.6
	NO RESPONDE	1	1.5
	Total :	66	100%
No formalizado	PRIMARIA	7	33.3
	SECUNDARIA	8	38.1
	TECNICO / SUPERIOR	6	28.6
	Total :	21	100%

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002)

3.1.4 Composición familiar - hijos

Las familias de los agricultores comprendidas en el estudio presentaron las siguientes características en cuanto al número de hijos:

En el sector formalizado el 71.2% tiene más de 4 hijos. En cambio, en el sector no formalizado sólo el 4.8% tiene más de 7 hijos, frente al 27.3% del sector formalizado.

En este aspecto definitivamente, prima la menor edad y la diferencia del nivel educativo a favor de los no formalizados.

Tabla N° 4: No de hijos por familia				
	FORMALIZADO		NO FORMALIZADO	
	Cantidad	(%)	Cantidad	(%)
MEDIO (1-3)	18	27.3	10	47.6
ALTO (4-6)	29	43.9	10	47.6
EXCESIVO (7 A Más)	18	27.3	1	4.8
NO TIENE	1	1.5	---	---
TOTAL	66	100%	21	100%

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002)

3.1.5 Moradores por vivienda

Teniendo en cuenta, como veremos más adelante, que el mayor porcentaje de los pobladores de Caqui vive aún en las casas de la Ranchería, cuyo número de dormitorios es de 3, 2 y hasta de un dormitorio, tendríamos que en el sector formalizado se podría hablar de un nivel de hacinamiento del 37.9%, mientras que en el sector no formalizado el porcentaje sería mayor (42.9%).

Sin embargo, no podemos ser concluyentes sobre la existencia de hacinamiento, en tanto que nuestra encuesta no tomó el dato del número de habitaciones por cada familia; sin embargo, otros datos que veremos más adelante respaldarían una situación de hacinamiento en un porcentaje importante de la población.

Tabla N° 5: No de moradores en la vivienda				
	FORMALIZADO		NO FORMALIZADO	
	Cantidad	(%)	Cantidad	(%)
MEDIO (1-5)	41	62.1	12	57.1
ALTO (6-8)	17	25.8	8	38.1
EXCESIVO (9 A Más)	8	12.1	1	4.8
TOTAL	66	100%	21	100%

Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002

Sólo a manera de referencia adjuntamos un cuadro de viviendas y moradores recogidos por Rodríguez Pastor en el año **1962**. El número de habitaciones se refiere al número de ambientes, en el que se encuentra contabilizado el ambiente que servía como sala-comedor.

En dicha época el porcentaje de solteros era del 33.8%, la mayoría de los cuales vivían solos (25.8% del total de habitantes). Es necesario mencionar las edades de los trabajadores de esa época,¹¹¹ en un 66.69% tenían entre 15 a 34 años, (la mayoría de los cuales serían los actuales propietarios de Villa Hermosa-Caqui), situación que explica el alto porcentaje de solteros o de personas que vivían solos.

RELACION DE TIPO DE FAMILIA Y VIVIENDA¹¹²				
VIVIENDA Número de Habitaciones(*)	FAMILIA NUCLEAR	FAMILIAS INCOMPLETAS	FAMILIA EXTENSA	PERSONA SOLA
1	-	-	-	1
2	19	2	6	15
3	10	7	7	3
4	2	1	-	-
5	1	-	-	-
TOTALES:	32	10	13	19
74 CASAS	41.65%	13.5%	17.5%	25.8%

3.1.6 Tipo de familia que habitan las viviendas

En esta pregunta se ha considerado al tipo de parentesco de las personas que habitan las viviendas de los agricultores. Se considera una habitabilidad “media” cuando ésta, comprende a la familia nuclear (padre, madre e hijos); una habitabilidad “alta” cuando contiene ascendientes y descendientes familiares (abuelos, padres, hijos, sobrinos y/o nietos); mientras que una habitabilidad “en exceso”, incluye a otros familiares (primos, tíos, entre otros).

¹¹¹ Rodríguez Pastor (1969) páginas 205 y 213.

¹¹² Rodríguez Pastor (1969) Página 206

En la siguiente tabla se muestran los resultados obtenidos:

En el sector formalizado, el 63.6% tiene una habitabilidad media y 19.7% la tiene en “exceso”; comparado con el 57.1% del sector no formalizado con habitabilidad media y marcadamente mayor (38.1%) en “exceso”.

Tabla N° 6: Tipo de familia (vivienda)				
	FORMALIZADO		NO FORMALIZADO	
	Cantidad	(%)	Cantidad	(%)
NUCLEAR (media)	42	63.6	12	57.1
EXTENSA (alta)	11	16.7	1	4.8
DIVERSA (exceso)	13	19.7	8	38.1
TOTAL	66	100%	21	100%

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002)

3.1.7 Ocupación de los hijos

Otro aspecto a evaluar, está referido a la ocupación alcanzada por los hijos del núcleo familiar inicial.

La tabla N° 7 indica que en el sector formalizado, el 16.7% de las familias no ha modificado la situación de sus padres, pues sus hijos o se ocupan de la casa o sólo de la agricultura, sin educación adicional a la escolar; 62.1% ha tenido una mejora leve, en tanto los hijos se dedican, además de la agricultura, a ocupaciones técnicas o se encuentran estudiando para alguna ocupación técnica; mientras que el 19.7% ha tenido un cambio sustancial, pues sus hijos tienen alguna profesión, además de actividades técnicas y la misma agricultura.

En el caso del sector no formalizado el 95.2% ha tenido una mejora leve.

Tabla N° 7: Ocupación hijos de la familia				
	FORMALIZADO		NO FORMALIZADO	
	Cantidad	(%)	Cantidad	(%)
SIN CAMBIOS	11	16.7	----	---
MEJORA LEVE	41	62.1	20	95.2
CAMBIO SUSTANCIAL	13	19.7	1	4.8
NO RESPONDE	1	1.5	---	
TOTAL	66	100%	21	100%

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002)

3.2) VÍAS DE ACCESO:

“Para llegar a la hacienda partiendo de Huaral es necesario seguir una carretera que pasa primero por la hacienda Jesús del Valle y que después sirve de límite entre las haciendas La Huaca y Huando, luego cruza el río, inmediatamente entra a Caqui por su parte baja. No es posible usar esta vía durante los meses de crecida del río debido a que no existe un puente. En los meses de verano se utiliza otra carretera que saliendo de Huaral atraviesa la Hacienda Huando, y que luego de cruzar un puente, que lleva a la margen izquierda del valle, y de pasar por la hacienda Palpa, entra a la parte alta de Caqui...”

“El sector urbano de la hacienda sirve de punto de partida a una multitud de pequeños y anchos caminos que más allá, en los campos de cultivo se entrecruzan. Estos caminos van generalmente paralelos a las acequias o están bordeados por hermosos árboles.”¹¹³

La descripción de los caminos hecha por Rodríguez Pastor en 1965, no ha variado en lo más mínimo de la situación actual. Tampoco es posible en la actualidad usar la vía directa Huaral-Caqui en tiempo de lluvias, por lo que se tiene que bordear el valle por la margen izquierda e ingresar a Caqui pasando por la Ex cooperativa Palpa. Lo que implica en términos reales, por lo menos duplicar el tiempo de viaje entre ambos puntos.

3.3) VIVIENDA:

“La urgencia de ir concentrando en un solo sector los diversos servicios de la hacienda y las viviendas para el personal que trabaja en ella han ido formando un pequeño centro poblado.

El Centro poblado se encuentra constituido por cinco zonas:

- *La casa hacienda.*
- *Las viviendas de los empleados, profesores y las oficinas.*
- *Los edificios para el almacenaje, transformación y mantenimiento.*
- *Las viviendas y servicios para los peones (Ranchería).*
- *Los corrales”.*

La Ranchería:

“La ranchería está constituida por varias casas agrupadas dentro de una sola área. Estas viviendas están en hilera, unas a lado de otras, dando en ciertos casos, la impresión de una angosta calle. Además de viviendas en la ranchería hay una serie de servicios que son aprovechados principalmente por los peones”¹¹⁴

“Las viviendas de los trabajadores han sido construidas en diferentes períodos. Se nota por ello un sector de casas antiguas y otro sector de casas recientemente edificadas. Las primeras tienen de modo general, dos o tres habitaciones; siendo muy pocas de una o cuatro. De este grupo, cuarenta tiene dos habitaciones, y 28, tres. De cuatro habitaciones hay tres y sólo dos viviendas tienen una y cinco habitaciones respectivamente. Las edificaciones son de adobe, con paredes enlucidas en yeso, el piso generalmente de tierra afirmada y en pocos casos de cemento. La ventilación insuficiente y está dada por la puerta principal y una pequeña claraboya... además de esta parte antigua de la ranchería, existe una nueva, cuyas viviendas son más amplias y

¹¹³ Rodríguez Pastor (1969) página 32.

¹¹⁴ Rodríguez Pastor (1969) página 45

*de corte moderno y se encuentran ubicadas paralelamente al campo de fútbol. El número de ellas se acerca a 20. Tienen cinco habitaciones y están habitadas por los trabajadores de familia numerosa... ”.*¹¹⁵

3.3.1) Forma de adquisición de la vivienda

De la investigación realizada en el año 2002, se ha podido constatar, que las formas de adquisición de la vivienda en Caqui, comprenden las situaciones siguientes:

- La obtuvo por alquiler a su propietario.
- Se la entregó la Hacienda, en su calidad de peón permanente (antes del año de 1970).
- Se la otorgó la Cooperativa Agraria de Producción o de Trabajadores Villa Hermosa en su calidad de socio-cooperativista (1972-1988).
- La ha adquirido, construido o remodelado ya siendo parcelero o propietario individual (1988 hasta la actualidad).

De acuerdo a los resultados de la encuesta –ver tabla 8- se puede constatar, **en este aspecto**, que en el sector formalizado el 42.4% de agricultores no ha mejorado su situación, considerando que su vivienda actual está ubicada en la “ranchería”, y que no ha realizado mayores modificaciones desde que la adquirió en la época de la hacienda, o que por último no es casa propia, esto en comparación con el sector no formalizado en el que el 33.3% se encuentran en la misma situación. Por otro lado el 28.8% del sector formalizado se encuentra en una situación media, dado que adquirieron su vivienda, ya siendo propietarios colectivos, por adjudicación de la cooperativa; mientras que 28.8% se encuentra en una mejor situación, dado que construyeron la suya o la modificaron en su condición de parceleros o propietarios individuales.

Es de anotar sin embargo que ese 28.8% que recibió vivienda en la época de la cooperativa, no necesariamente está en una situación mejor que el primer grupo, teniendo en cuenta que en la época de la cooperativa no se construyeron viviendas, de allí que se puede inferir que las viviendas “distribuidas” en esa época no son otras que las construidas en la época de la Hacienda, con las características que ya fueron descritas por Rodríguez Pastor en el año 1965.

De acuerdo a lo manifestado, y respaldado en los datos que aparecen en **la tabla 8**, podemos afirmar que **alrededor del 50% del sector formalizado de agricultores de**

¹¹⁵ Rodríguez Pastor (1969) páginas 46-47

Caqui, viven en las mismas viviendas y en similares condiciones, que cuando eran asalariados en la Hacienda. Esto quiere decir, que 35 años después de que dejaron de ser peones de hacienda y que se convirtieron en propietarios (colectivos inicialmente e individuales posteriormente), no ha significado una mejora sustancial en el tipo de vivienda que habitan, encontrándose buena parte de ellos en una situación de hacinamiento, como lo demuestran también los cuadros anteriores (4,5 y 6).

Concluimos este aspecto, señalando que menos del 30% (28.8%), ha mejorado la calidad de sus viviendas en estos últimos 35 años, sin poder determinar en qué porcentaje lo hicieron no solamente con sus excedentes en el trabajo agrícola, sino con ingresos de sus otras actividades o con las remesas que envían sus hijos del extranjero (sobre todo de Japón). Lo manifestado, sumado a los datos que indican que el sector no formalizado tiene un porcentaje mayor que ha mejorado sustancialmente la calidad de su vivienda -33.3%- corrobora lo constatado, respecto a la **poca incidencia de la formalización de la propiedad agrícola en la mejora de la calidad de la vivienda.**

Tabla N° 8: Forma de adquisición de la vivienda				
	FORMALIZADO		NO FORMALIZADO	
	Cantidad	(%)	Cantidad	(%)
SIN MEJORA	28	42.4	7	33.3
MEJORA LEVE	19	28.8	7	33.3
MEJORA SUSTANCIAL	19	28.8	7	33.3
TOTAL	66	100%	21	100%

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002)

3.3.2) Ubicación de la vivienda

Un elemento complementario a lo manifestado en el punto anterior (forma de adquisición de la vivienda) es el que se refiere a la ubicación actual de las viviendas, en el cuadro siguiente podemos ver que en el sector formalizado el 36.4% tiene como única vivienda, la ubicada en la antigua ranchería, Un 54.5% se halla en situación media por cuanto posee además de su vivienda en la ranchería, otra en el campo y eventualmente en el centro poblado; mientras que sólo 7.6% su situación ha mejorado sustancialmente, en cuanto tienen adicionalmente una vivienda en la Ciudad.

Tabla N° 9: Ubicación de la vivienda				
	FORMALIZADO		NO FORMALIZADO	
	cantidad	(%)	cantidad	(%)
SIN CAMBIOS	24	36.4	12	57.1
CAMBIOS LEVES	36	54.5	5	23.8
MEJORA SUSTANCIAL	5	7.6	3	14.3
NO RESPONDE	1	1.5	1	4.8
TOTAL	66	100%	21	100%

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002)

3.3.3) Área de la vivienda

Con respecto al área de las viviendas, en el sector formalizado, el 31.8% vive en casas con áreas menores de 100 m², el 34.8% habita en un área que va de 100 a 200 m², y el 19.7%, posee un área mayor de 200 m² para su vivienda, lo que revela una mejor situación en este aspecto.

Los no formalizados, en un 61.9% habitan en viviendas de menos de 100 mts.

Sin embargo, se tiene un alto porcentaje de formalizados y de no formalizados, en los que no se pudo recoger el dato, situación que podría modificar la apreciación.

Tabla N° 10: Área de la vivienda				
	FORMALIZADO		NO FORMALIZADO	
	Cantidad	(%)	Cantidad	(%)
MENOS DE 100 mts.	21	31.8	13	61.9
100-199 mts.	23	34.8	2	9.5
+ 200 mts.	13	19.7	3	14.3
NO RESPONDE	9	13.6	3	14.3
TOTAL	66	100%	21	100%

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002)

3.3.4) Material de construcción principal empleado en la vivienda

La encuesta revela que con respecto al valor de la vivienda, considerando el material empleado para su construcción, se tiene las siguientes referencias:

De acuerdo al modelo 1 elaborado por Martín Valdivia y Ana C. Dammert,¹¹⁶ desarrollado en la primera parte de este capítulo, se puede afirmar que, en cuanto al

¹¹⁶ Martín Valdivia y Ana c. Dammert (2001) Anexo I página i.

material de la vivienda, el 34.8% del sector formalizado en Caqui tiene viviendas que se pueden catalogar como precarias. Cifra similar al del sector no formalizado (33.3%). Sin embargo el sector no formalizado tiene un porcentaje mucho mayor (28.6%) de viviendas construidas con cemento, respecto al sector formalizado (16.7%).

Hecho el desagregado de nuestra base de datos, se tiene que de los 11 agricultores formalizados, 4 (36.4%) pertenece al grupo que tiene “frutales origen” y 5 (45.5%) al grupo de “frutales nuevos”. Lo que indicaría que el tipo de cultivo (relacionado al ingreso) es determinante para la utilización de un mejor material en la vivienda.

Tabla N° 11: Material de la vivienda				
	FORMALIZADO		NO FORMALIZADO	
	Cantidad	(%)	Cantidad	(%)
ESTERAS	3	4.5	2	9.5
QUINCHA	20	30.3	5	23.8
ADOBE	32	48.5	8	38.1
CEMENTO	11	16.7	6	28.6
TOTAL	66	100%	21	100%

Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002

3.3.5) Material Techo de la vivienda principal

En cuanto al material utilizado para la construcción del techo de la vivienda, elemento muy importante para determinar el nivel socio-económico de un poblador, podemos observar en el siguiente cuadro, que en el sector formalizado el 83.3% de pobladores estaría dentro la categoría de precario y sólo el 16.7% estaría en el nivel no-precario, de acuerdo a la categorización de Valdivia-Dammert ya mencionada. En el caso de los no formalizados el porcentaje sería medianamente menor (71.4%), pero igualmente alto.

Por último en este aspecto podemos mencionar que considerando que en el grupo formalizado, el 36.4% de pobladores mantiene su vivienda en la rancharía, sin mayores modificaciones, podemos concluir que los problemas de ventilación de las viviendas se mantiene, existiendo sólo una pequeña claraboya sobre el techo por el cual entra aire, tal como lo describió Rodríguez Pastor en 1962.

Tabla N° 12: Material del Techo de la vivienda				
	FORMALIZADO		NO FORMALIZADO	
	Cantidad	(%)	Cantidad	(%)
CAÑA CHANCADA	43	65.1	11	52.4
CARRIZO, ESTERA, CALAMINA	12	18.2	4	19.0
LADRILLO-CEMENTO	11	16.7	6	28.6
TOTAL	66	100%	21	100%

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002)

3.3.6) Estado de la vivienda

De acuerdo al mantenimiento de las viviendas se ha encontrado que en el sector formalizado, el 31.8% de los pobladores consideran que su vivienda está en buen estado; mientras que el 24.2%, manifiesta que ésta se encuentra en mal estado. Ello comparado con el 14.3% que en el sector no formalizado, considera que sus viviendas están en buen estado; frente a un 33.3%, que dicen, se encuentran en mal estado, lo que implicaría una mayor inversión del grupo formalizado sobre el no formalizado.

Tabla N° 13: Estado de la vivienda				
	FORMALIZADO		NO FORMALIZADO	
	Cantidad	(%)	Cantidad	(%)
BUENO	21	31.8	3	14.3
REGULAR	29	43.9	11	52.4
MALO	16	24.2	7	33.3
TOTAL	66	100%	21	100%

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002)

3.4) Servicio de Agua, desagüe y electricidad (servicios básicos).

“Ninguna de las casas de la ranchería tiene agua y desagüe. Para proveerse de agua hay un pozo con bomba de mano y dos pilas a las cuáles se debe concurrir varias veces al día. Hasta antes de la organización del sindicato el agua de consumo diario de los trabajadores era la que corría por las acequias... Los servicios sanitarios son comunes todos y están al borde de una acequia... para la basura se han dispuesto varios lugares en donde se la incinera... la ranchería se ilumina en las noches con luz eléctrica, los alambres están dentro de las viviendas sólo para alumbrar uno o dos cuartos, el resto

queda a oscuras o para iluminarlos se utiliza velas. Dicen que el motor eléctrico no da para más.”¹¹⁷

3.4.1 Servicios básicos en la vivienda

Se considera servicios básicos de la vivienda: el agua, el desagüe y el servicio eléctrico. Recurriremos en este caso –nuevamente- a la propuesta “modelo 1” planteada por Valdivia-Dammert para determinar la precariedad o no precariedad de estos servicios, por cada vivienda.

En ese sentido, se considerará para las zonas rurales la calidad de **no precario**, en los lugares donde haya servicios de agua y desagüe, conectados a una red pública. Sea que ésta se encuentre, dentro de la vivienda o fuera de ella.

Veamos los cuadros elaborados:

Tabla N° 14: Servicios básicos en la vivienda				
	FORMALIZADO		NO FORMALIZADO	
	Cantidad	(%)	Cantidad	(%)
TODOS (Tres Servicios)	19	28.78	9	42.86
SOLO LUZ Y AGUA	15	22.72	9	42.86
SOLO LUZ Y AGUA DE POZO	14	21.21	1	4.76
SOLO AGUA DIRECTA	4	6.06	--	---
SOLO AGUA DE POZO	13	19.69	--	---
NINGUNO	1	1.51	2	9.52
TOTAL	66	100%	21	100%

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002)

Esta tabla nos muestra con preocupación, que en el caso de los sectores formalizados sólo el 28.78% de agricultores cuenta con los tres servicios básicos. El **71.22% de ellos no tiene el servicio de desagüe**, situación que los coloca dentro de la calificación de “**precarios**”. Paradójicamente encontramos que en el caso del sector no formalizado, casi un 50% posee los tres servicios, siendo un porcentaje menor que el anterior, que no lo tiene (57.14%), quienes se encuentran en el rubro de “precarios”. Podríamos entender que este porcentaje tan alto de personas que no tiene desagüe, se explique parcialmente,

¹¹⁷ Rodríguez Pastor (1969) páginas 47-48

por el número de agricultores que tiene su vivienda en la chacra, en tanto que por la lejanía, no se les ha instalado servicio público de desagüe.

Del promedio de ambos grupos tenemos que el 67.82% no cuenta con los tres servicios básicos; si a ello le restamos el 18.6% que tienen casa en la chacra¹¹⁸, se obtendría que más del 40% del total de agricultores de Caqui (formalizados y no formalizados), habitando en la ranchería -no tiene servicio de desagüe- a pesar de existir una red pública instalada en el centro poblado desde hace alrededor de 6 años.

En cuanto al servicio de agua las cifras tampoco son tan alentadoras, considerando que la mayoría o la totalidad de la población, debería contar con servicio de agua en el domicilio; sin embargo, en el caso de los **sectores formalizados sólo el 57.56%, tiene servicio de agua directo** en su domicilio; el resto (42.44%), lo obtiene de agua de pozo. A las cifras mencionadas, si las comparamos con el sector no formalizado, vemos que **85.72% sí tiene servicio de agua directa**, contra un 14.28% que no lo tiene.

Si tratamos de interpretar el por qué de esa gran diferencia en cuanto a la instalación de agua en el domicilio, de casi 30 puntos entre el sector formalizado y el no formalizado, no la podríamos justificar por el mayor poder adquisitivo de los no formalizados, porque es todo lo contrario. Recordemos que el sector formalizado tiene mayores extensiones de terreno, mejores tierras y cultivos permanentes de mayor valor. Entonces la única explicación que podría darse, además del mayor porcentaje de viviendas del sector formalizado que se encuentra en la chacra, es la diferencia en el nivel educativo entre ambos sectores, favorable para los no formalizados, lo que generaría mayor interés de estos últimos por instalar servicio de agua potable en sus domicilios.

Finalmente en este punto se podría argumentar, que si comparamos el porcentaje negativo (0%) de agricultores que tenía agua y desagüe en su domicilio en el año 1962, al porcentaje actual, se podría decir que si hay una mejora; sin embargo si consideramos que en la actualidad hay centros poblados de mucha menor antigüedad en la zona que ya cuentan con estos servicios, nos daremos cuenta, que el porcentaje que no cuenta con este servicio es muy alto, considerando su calidad de propietarios de bienes inmuebles de un valor considerable.

¹¹⁸ De acuerdo a la información desagregada de nuestra encuesta 2002

En la tabla siguiente (15) se puede ver que son justamente los sectores emergentes (“frutales nuevos” y “new frutales/otro”) quienes tienen un mayor porcentaje de servicios completos (36% y 25% respectivamente), en contraste con los agricultores “frutales origen”, que a pesar de su entendido mayor nivel económico, sólo el 18.7% de ellos, cuenta con los tres servicios; lo que significa además, que de ese grupo, el 81.2% no cuenta con el servicio de desagüe.

Tabla N° 15: Comparativa de Servicios Básicos en la Vivienda, según el tipo de cultivo (sector formalizado)						
TIPO DE CULTIVO	SERVICIOS BASICOS VIVIENDA SECTOR FORMALIZADO (%)					
	TODOS	LUZ-AGUA	LUZ-AGUA DE POZO	AGUA DIRECTA	AGUA DE POZO	NINGUNO
PAN LLEV/OT	66.7%	33.3%	0%	0%	0%	0%
FRUT ORIGEN	18.7%	12.50%	37.5%	12.5%	18.7%	0%
FRUT NUEVOS	36%	16%	12%	4.00%	32%	0%
FRUT NEW/OT	25%	35%	20%	5%	10%	5%
NO RESPONDE	0%	50%	50%	0%	0%	0%

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002)

En el caso de los no formalizados, la tendencia se mantiene, considerando que el 66.67% de los sectores emergentes son los que tienen todos los servicios; lo que corroboraría que no es el tema “ingresos” el que determina necesariamente la calidad de los servicios básicos y el mayor o menor número de estos.

Tabla N° 16: Comparativa de Servicios Básicos en la Vivienda, según el tipo de cultivo (sector No formalizado)						
TIPO DE CULTIVO	SERVICIOS BASICOS VIVIENDA SECTOR FORMALIZADO (%)					
	TODOS	LUZ-AGUA	LUZ-AGUA DE POZO	AGUA DIRECTA	AGUA DE POZO	NINGUNO
PAN LLEV/OT	50%	50%				
FRUT ORIGEN	36.7%	45.5%	0%	0%	0%	18.3%
FRUT NUEVOS	0%	50%	50%	0.00%	0.00%	0%
FRUT NEW/OT	66.67%	33.33%	0%	0%	0%	0%
NO RESPONDE	0%	0%	0%	0%	0%	5%

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002)

En el cuadro 17 vemos una tendencia al alza, de los agricultores que tienen estudios superiores completos, respecto a los que no los tienen. En todos los demás casos, no existen diferencias abismales en el nivel de educación y el acceso a los servicios básicos. Por lo que podríamos concluir que esta variable, en el caso de los formalizados, no es determinante en la atención de los servicios básicos de la vivienda.

Tabla N° 17: Comparativa de Servicios Básicos en la Vivienda según el nivel educativo del Jefe del Hogar (sector formalizado)						
NIVEL EDUCATIVO	SERVICIOS BASICOS VIVIENDA SECTOR FORMALIZADO					
	TODOS	LUZ-AGUA	LUZ-AGUA DE POZO	AGUA DIRECTA	AGUA DE POZO	NINGUNO
ANALFABETO	30%	20%	30%	0%	20%	0%
PRIMARIA	20%	20%	22.8%	8.6%	25.7%	0%
SECUNDARIA	30.8%	38.4%	23.1%	7.7%	0%	0%
TEC/SUPERIOR	40%	20%	0%	0%	40%	0%
NO RESPONDE	0%	0%	0%	0%	0%	0%

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002)

Situación distinta se da en el sector No formalizado, donde sí se puede afirmar, a partir de lo mostrado en la tabla 18, que es el nivel educativo del Jefe del hogar el determinante, para la obtención de todos los servicios básicos.

Tabla N° 18: Comparativa de Servicios Básicos en la Vivienda según el nivel educativo del Jefe del Hogar (sector No formalizado)						
NIVEL EDUCATIVO	SERVICIOS BASICOS VIVIENDA SECTOR FORMALIZADO					
	TODOS	LUZ-AGUA	LUZ-AGUA DE POZO	AGUA DIRECTA	AGUA DE POZO	NINGUNO
ANALFABETO	0%	0%	0%	0%	0%	0%
PRIMARIA	14.29%	71.4%	0%	0%	0%	14.29%
SECUNDARIA	37.50%	50%	12.5%	0%	0%	0%
TEC/SUPERIOR	83.33%	0%	0%	0%	0%	16.66%
NO RESPONDE	0%	0%	0%	0%	0%	0%

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002)

Por tanto, considerando que el sector no formalizado es el que tiene un mayor porcentaje de viviendas con todos los servicios, podríamos concluir, respecto a este

indicador, que no es la variable formalización la que determina una mejora en los servicios de la vivienda, sino por el contrario, es el mayor nivel educativo del jefe de familia, el que explicaría las diferencias en la instalación de los tres servicios básicos en sus viviendas y por ende en la mejora de su calidad de vida.

3.5) Otros servicios

“Un servicio más proporcionado por la hacienda es la casa-cuna. Mejoras e instalación de la escuela y de la casa-cuna han sido logros del sindicato de trabajadores.”¹¹⁹

“En la oficina y en la casa hacienda existe una instalación telefónica que la comunica con Lima, Huaral y todo el resto del país”.¹²⁰

Otros servicios en la vivienda

Al respecto, se consultó a los pobladores la tenencia de artefactos de uso doméstico como radio, cocina, lavadora, teléfono, televisor y cuarto de baño. Su posesión, denota en los cuatro últimos casos, un determinado estatus económico, cuyos resultados se muestran en la tabla N° 15.

Al respecto, en el sector formalizado el 6.1% tiene como otros servicios, los básicos, en tanto que sólo posee cocina o radio o ambos artefactos. El 65.2% en situación media, al tener hasta tres artefactos en su vivienda. El 28.2% en un nivel alto dado que poseen todos los servicios.

Con el sector no formalizado, la diferencia más saltante es que en este caso casi el 50% de sus habitantes tiene lo que hemos considerado “todos” los artefactos, frente a un 28.2% de los formalizados, que también cuentan con ellos.

Tabla N° 19: Otros servicios en la vivienda				
	FORMALIZADO		NO FORMALIZADO	
	Cantidad	(%)	Cantidad	(%)
BASICOS	4	6.1	1	4.8
MEDIO	43	65.2	10	47.6
ALTO	19	28.2	10	47.6
TOTAL	66	100%	21	100%

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002)

¹¹⁹ Rodríguez Pastor (1969) página 51.

¹²⁰ Rodríguez Pastor (1969) página 58

3.6) Atención Médica:

“Se ha construido un local dentro del sector de la ranchería. La asistencia es otorgada por dos médicos: Uno del Seguro Social Obrero (que cubre los riesgos de enfermedad, maternidad e invalidez de los obreros) y el otro que concurre los martes y viernes para atender los casos de las esposas e hijos de los peones quienes no se benefician por las reglamentaciones del seguro social. En este último caso el médico y las medicinas son pagados íntegramente por los propietarios del fundo. (Cada uno de los médicos va dos veces por semana)... En ciertos casos, los peones acuden a la Posta de Huaral. Cuando la enfermedad resulta ser de gravedad, los asegurados se asisten en el Hospital de Huacho o de Lima. En cuanto a las personas que no gozan los derechos del Seguro Social, es decir las esposas o hijos de los peones, una compañía de seguros debe ocuparse de la atención u hospitalización en Lima”¹²¹

Con respecto a la atención de la salud familiar se registra que en el sector formalizado el 40.9% de los casos no tiene cambios sustanciales, considerando que se siguen atendiendo en la posta médica, en hospital público o con caseras. En el caso del sector no formalizado, el porcentaje sube hasta el 71.4%. El 28.8% de los formalizados registra cambios leves, en tanto hacen uso del seguro social para atenderse; mientras que un porcentaje similar, 28.8% presenta cambio sustancial, en vista que su poder adquisitivo le permite atenderse con médicos particulares o eventualmente en clínicas particulares.

Tabla N° 20: Atención de salud				
	FORMALIZADO		NO FORMALIZADO	
	Cantidad	(%)	Cantidad	(%)
SIN CAMBIOS	27	40.9	15	71.4
CAMBIOS LEVES	19	28.8	2	9.5
CAMBIO SUSTANCIAL	19	28.8	4	19.0
	1	1.5	--	---
TOTAL	66	100%	21	100%

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002)

En la tabla siguiente (21), puede verse que la mejora en la atención de salud se encuentra vinculada al tipo de cultivo de sus titulares, considerando que sólo los agricultores que tienen cultivos “frutales”, en sus tres modalidades, han tenido cambios sustanciales. Sin embargo, esta afirmación se ve relativizada en tanto que el mayor porcentaje de los agricultores que no presenta cambios en la atención de salud (50%), son justamente los que se consideran de mayor poder adquisitivo: “frutales origen”.

¹²¹ Rodríguez Pastor (1969) página 55

Tabla N° 21: Comparativa de la atención de la salud, según tipo de cultivo				
TIPO DE CULTIVO	ATENCION DE SALUD SECTOR FORMALIZADO			
	SIN CAMBIOS	CAMBIOS LEVES	CAMBIO SUSTANCIAL	NO RESPONDE
PAN LLEVAR/OT	33.3%	66.66%	0%	0%
FRUTALES ORIGEN	50%	18.7%	31.30%	0%
FRUTALES NUEVOS	40%	28.00%	28%	4%
FRUT NEW/OTROS	35%	30%	35%	0%
NO RESPONDE	50%	50%	0%	0%

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002)

En el caso del sector no formalizado, la situación es similar, altos porcentajes “sin cambios” en todos los tipos de cultivos y porcentajes intermedios en cambios sustanciales. Por lo que se puede concluir que el “tipo de cultivo” no resulta determinante en la atención de salud.

Tabla N° 22: Comparativa de la atención de la salud, según tipo de cultivo				
TIPO DE CULTIVO	ATENCION DE SALUD NO FORMALIZADO			
	SIN CAMBIOS	CAMBIOS LEVES	CAMBIO SUSTANCIAL	NO RESPONDE
PAN LLEVAR/OT	100%	0%	0%	0%
FRUTALES ORIGEN	72.7%	9.1%	18.20%	0%
FRUTALES NUEVOS	100%	0%	0%	0%
FRUT NEW/OTROS	50%	16.66%	33.33%	0%
NO RESPONDE	0%	0%	0%	0%

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002)

Una constatación diferente se tiene en la tabla 23, donde el cambio sustancial, en la atención de la salud, se da en aquellos agricultores con mayor nivel educativo (71.4%), frente al 40% de los analfabetos. Lo que demostraría que respecto al indicador salud, en el caso de los formalizados, es la educación el factor preponderante para la determinación del tipo de atención a escoger. En el caso del sector no formalizado (tabla 24), aún cuando no es tan contundente como en el caso anterior, se puede inferir que en

los únicos casos en los que la atención de salud ha mejorado es en aquellos en los que el nivel educativo es mayor.

Tabla N° 23: Comparativa de la atención de la Salud según nivel educativo del Jefe del Hogar				
NIVEL EDUCATIVO DE LOS PADRES	ATENCION DE SALUD SECTOR FORMALIZADO			
	SIN CAMBIOS	CAMBIOS LEVES	CAMBIO SUSTANCIAL	NO RESPONDE
ANALFABETO	30%	30%	40%	0%
PRIMARIA	40%	37.1%	20%	2.9%
SECUNDARIA	53.8%	23.1%	23.1%	0%
TECNICO/SUP	28.6%	0%	71.4%	0%
NO RESPONDE	100%	0%	0%	0%

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002)

Tabla N° 24: Comparativa de la atención de la Salud según nivel educativo del Jefe del Hogar				
NIVEL EDUCATIVO DE LOS PADRES	ATENCION DE SALUD NO FORMALIZADO			
	SIN CAMBIOS	CAMBIOS LEVES	CAMBIO SUSTANCIAL	NO RESPONDE
ANALFABETO	0%	0%	0%	0%
PRIMARIA	100%	0%	0%	0%
SECUNDARIA	75%	0.00%	25%	0%
TECNICO/SUP	.33.3%	33.3%	33.3%	0%
NO RESPONDE	0%	0%	0%	0%

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002)

3.7) Alimentación:

“Los obreros y sus familiares se abastecen de alimentos en varias formas. Una de ellas es a través de cuatro “tambos” o tiendas y una panadería. Sólo la administración de la empresa puede conceder permiso para la instalación de las tiendas... otra forma de abastecerse de alimentos es por intermedio de los yanacunas. Parte de pan-llevar que éstos cultivan lo venden a los obreros (peones). La hacienda por su parte también siembra productos alimenticios que son facilitados a los trabajadores a precios bajos. Si las exigencias hechas por los peones (sindicato) se acentúan, los ejecutivos de la hacienda amenazan con no cultivar más o vender a precios más altos el pan llevar, las

menstras, el camote, etc.. .. Ciertos alimentos que no se encuentran en Caqui, como carne y pescado (son adquiridos) por los recaderos...” ¹²²

Alimentación básica

Respecto a la alimentación, no tenemos datos muy exactos sobre ella en la época que eran peones de la Hacienda, pero del texto del párrafo anterior podemos inferir que podían adquirir sin dificultades verduras y menstras en tanto que eran subvencionadas por la hacienda; por otro lado no debió faltarles tampoco fruta, en tanto que ya en esa época la Hacienda había iniciado el cultivo de frutales. La carne de res y pescado también parece haber sido parte de su alimentación, siendo los “recaderos” los encargados de proveer a la hacienda de estos alimentos; aunque no podemos saber si era parte de su alimentación diaria u ocasional. La crianza de cerdos fue una actividad generalizada en la zona, por lo que también debió ser consumida su carne, por lo menos ocasionalmente.

En la actualidad, de acuerdo a los datos recabados en la encuesta, se registra, por un lado, que en el sector formalizado, 25.8% de los casos la alimentación es sobre la base de menú popular y verduras; El 59.1% realiza combinaciones de carne con harina o verduras; en tanto, el 15.2% muestra cambios sustanciales en su alimentación, pues al consumo de carnes y verduras le añaden frutas y/o menstras.

En el caso del sector no formalizado, se tiene que los indicadores de una mejor alimentación son más altos.

Tabla N° 25: Alimentación básica				
	FORMALIZADO		NO FORMALIZADO	
	Cantidad	(%)	Cantidad	(%)
SIN CAMBIOS	17	25.8	4	19.0
CAMBIOS LEVES	39	59.1	10	47.6
CAMBIO SUSTANCIAL	10	15.2	7	33.3
TOTAL	66	100%	21	100%

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002)

¹²² Rodríguez Pastor (1969) páginas 48,49

3.8) Transporte :

Existen dos ómnibus “*Todos los días viajan a Huaral llevando y trayendo gente: estudiantes que deben ir al colegio, peones que necesitan la atención en la posta de Huaral, las personas encargadas de hacer las compras de las cosas que no se encuentran dentro de la hacienda y, en los días domingos, mucha gente sale de paseo o desea ir al cine o ver un partido de futbol en Huaral o Lima*”¹²³. (Un ómnibus es de propiedad de un yanacona y el otro de un tractorista)

Hasta el inicio de la década del 90, se mantenían sólo dos movilidades para transportar a los pobladores de Caqui hacia la Ciudad de Huaral¹²⁴. Ambas movilidades eran camiones con asientos de madera, que por su antigüedad (¿serían los mismos que los del año 1965?) se malograban continuamente en el camino.

Desde hace un poco más de 10 años, existen camionetas “combis” que salen cada media hora de Caqui a Huaral (ida y vuelta), las cuales fueron adquiridas principalmente, con dinero remitido por los hijos de los agricultores que fueron a trabajar al extranjero (básicamente a Japón), de acuerdo a lo declarado por ellos mismos.

En la tabla 26 podemos constatar que el número de agricultores del sector formalizado que tiene automóvil o algún otro medio de transporte (para uso particular, para la agricultura o para transporte público), es mayor que el del sector no formalizado, lo que se justifica por los mayores excedentes de los primeros.

Tabla N° 26: TRANSPORTE PROPIO				
	FORMALIZADO		NO FORMALIZADO	
	Cantidad	(%)	Cantidad	(%)
NO TIENE	45	68.2	17	80.9
PARTICULAR	13	19.7	2	9.5
PARA TRANSP. PUBLICO	3	4.5	1	4.8
PARA LA AGRICULTURA	2	3	1	4.8
NO RESPONDE	3	4.5	--	--
TOTAL	66	100%	21	100%

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002)

¹²³ Rodríguez Pastor (1969) página 57

¹²⁴ Lo hacían tres veces al día, temprano en la mañana, al mediodía y a las 6 de la tarde. Fuera de esas horas sólo se podía movilizar en taxi, cuyo costo era muy alto.

Se ha querido analizar ambos grupos, con la variable “tipo de cultivo”. En la tabla 27 sólo mostramos los dos extremos dentro del sector formalizado, esto es, los agricultores que cultivan pan llevar u otros similares, cuyo nivel de ingreso teóricamente es menor, y los agricultores que recibieron cultivos de frutales desde que se les entregó su propiedad (1988), cuyos ingresos deben ser mayores, en tanto que obtuvieron ganancias desde la primera cosecha. De ello se destaca que el grupo de “frutales origen” tiene un 29.2% más unidades de transporte, que aquellos que tienen como cultivo el pan llevar. Lo que demostraría en este caso el mayor nivel de excedentes del primero sobre el segundo. En el caso del sector no formalizado (tabla 28), también puede verse que sólo el grupo “frutales origen” es el que tiene unidades de transporte.

Por lo que se puede concluir, que en el caso del transporte son el factor formalización y el factor ingreso los determinantes para la adquisición de vehículos.

Tabla N° 27: Transporte Propio Y Tipo De Cultivo					
TRANSPORTE Y TIPO DE CULTIVO: SECTOR FORMALIZADO					
	NO TIENE	USO PARTICULAR	TRANS. PUBLICO	USO AGRICOLA	NO RESPONDE
PAN LLEVAR/OT	66.7%	33.3%	0%	0%	0%
FRUTALES ORIGEN	37.5%	50%	0%	0%	13%

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002)

Tabla N° 28 : Transporte Propio Y Tipo De Cultivo					
TRANSPORTE Y TIPO DE CULTIVO : SECTOR NO FORMALIZADO					
	NO TIENE	USO PARTICULAR	TRANS. PUBLICO	USO AGRICOLA	NO RESPONDE
PAN LLEVAR/OT	100%	0%	0%	0%	0%
FRUTALES ORIGEN	63.3%	18.2%	9.1%	9.1%	0%

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002)

No se trabajó con la variable “nivel educativo” en el indicador transporte, por considerar irrelevante su medición.

3.9) Nivel Educativo y Movilidad educativa

Tienen una escuela fiscalizada, donde sólo el programa educativo y su cumplimiento estaban a cargo del Estado. Los maestros, el local y el material eran pagados por la Hacienda.

“La escuela fiscalizada de Caqui tiene un local amplio, con carpetas, pizarras, un gran patio, una pequeña biblioteca, etc. La concurrencia de alumnos es mixta. Últimamente se ha conseguido que la escuela funcione hasta el 5to. de primaria... sin embargo algunos peones o yanacones prefieren que sus hijos se eduquen en la escuela de Huaral porque observan las notables diferencias de los niños que lo hacen en la hacienda y los que lo hacen en Huaral, dicen que son más despiertos... la educación es concebida por todos ellos como fundamental. Están convencidos que la única manera de superar el modo de vida que tienen dentro de la hacienda, es tratando de conseguir para sus hijos un grado de instrucción suficiente para garantizarles una nueva posición social. La educación aparece como el único medio de movilidad vertical o ascenso social a pesar de todas sus limitaciones. La deserción y el ausentismo escolar son muy bajos... Pocas veces se ha visto hijos de obreros que lleguen a finalizar la instrucción secundaria...”¹²⁵

3.9.1) Lugar donde estudian o estudiaron los hijos

Otro indicador de la situación económica de los pobladores comprendidos en el estudio es el lugar al que van a estudiar sus hijos. Las alternativas planteadas fueron: el colegio cooperativo (ubicado en Caqui), el colegio nacional ubicado en Huaral, colegios particulares en Huaral o colegio particular en Lima.

De acuerdo a los resultados mostrados en la tabla N° 29, se tiene que en el sector formalizado, el 22.7% se ha consignado como aquel que no ha registrado cambios; en tanto sus hijos, no estudian o sólo lo hacen en el colegio de la cooperativa (Caqui). En este mismo aspecto se tiene que el sector no formalizado tiene un porcentaje algo menor (19%). Por otro lado el 69.7% de los formalizados ha registrado cambios leves, en la medida en que envían a sus hijos a colegios nacionales de Huaral o eventualmente de Lima; mientras que sólo 6.1% de los formalizados presenta cambios sustanciales en este aspecto, dado que sus hijos estudian en colegios particulares de Huaral o Lima, frente al 4.8% de los no formalizados.

Es necesario indicar que el nivel actual de la escuela local en Caqui, es muy pobre. Opinión recogida de los “Grupos de Discusión” y de la opinión autorizada de un Maestro lugareño muy respetado en la localidad, que en la actualidad es Director del colegio más grande del Valle. Ello trae como consecuencia que mayormente sólo los

¹²⁵ Rodríguez Pastor (1969) páginas 50-51

padres de escasos recursos matriculen en la escuela de la localidad a sus niños, los demás optan por hacerlos estudiar en Huaral.

Tabla N° 29: Lugar donde estudian los hijos				
	FORMALIZADO		NO FORMALIZADO	
	Cantidad	(%)	Cantidad	(%)
SIN CAMBIOS	15	22.7	4	19.0
CAMBIOS LEVES	46	69.7	15	71.4
CAMBIO SUSTANCIAL	4	6.1	1	4.8
NO RESPONDE	1	1.5	1	4.8
TOTAL	66	100%	21	100%

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002)

Del cuadro 30, que sigue a continuación, se puede determinar que más allá del nivel de educación de los padres, el mayor número de encuestados en el sector formalizado, en porcentajes más o menos similares, se encuentra dentro del porcentaje agricultores que han realizado “cambios leves” en cuanto al lugar donde estudian sus hijos. Hay que subrayar, sin embargo, que los “cambios sustanciales” se han dado, únicamente en los casos de los agricultores con mayor nivel educativo.

Tabla N° 30: Comparativa del lugar donde estudian los hijos respecto al nivel de educación de los padres				
NIVEL EDUCATIVO DE LOS PADRES	LUGAR DONDE ESTUDIARON LOS HIJOS SECTOR FORMALIZADO			
	SIN CAMBIOS	CAMBIOS LEVES	CAMBIO SUSTANCIAL	NO RESPONDE
ANALFABETO	30%	60%	0%	10%
PRIMARIA	20%	77%	3.00%	0%
SECUNDARIA	23.1%	61.5%	15.4%	0%
TECNICO/SUP	28.58%	57.14%	14.28%	0%
NO RESPONDE	0%	100%	0%	0%

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002)

No es aplicable en su totalidad para los no formalizados, lo manifestado para el grupo anterior; en tanto, el porcentaje de hijos de agricultores que han tenido “cambios sustanciales” en su educación respecto a sus padres, es mínimo. Por tanto se relativiza que esta variable influya en la elección del lugar donde realizan estudios sus hijos.

Tabla N° 31: Comparativa del lugar donde estudian los hijos respecto al nivel de educación de los padres

NIVEL EDUCATIVO DE LOS PADRES	LUGAR DONDE ESTUDIARON LOS HIJOS SECTOR NO FORMALIZADO			
	SIN CAMBIOS	CAMBIOS LEVES	CAMBIO SUSTANCIAL	NO RESPONDE
ANALFABETO	0%	0%	0%	0%
PRIMARIA	28.77%	71.4%	0%	0%
SECUNDARIA	12.50%	75%	12.5%	0%
TECNICO/SUP	16.66%	66.6%	0%	16.6%
NO RESPONDE	0%	100%	0%	0%

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002)

En el cuadro 32, se trabaja con la tercera variable, esto es, el tipo de cultivo que tienen los padres, en tal sentido, se mantiene la misma tendencia que en el cuadro anterior, **esto es, que no influye el tipo de cultivo de los padres (por ende el mayor o menor ingreso económico) a la hora de elegir el lugar donde estudiaran sus hijos.** Solamente se puede mencionar que el pequeño porcentaje que ha efectuado cambios sustanciales del sector formalizado (6.1%), en un 100% pertenece al grupo de agricultores que en su totalidad siembra frutales, más allá si es de origen o por nuevas plantaciones. Esta situación es aplicable también para los no formalizados (tabla 33).

Tabla N° 32: Comparativa del lugar donde estudian los hijos respecto al tipo de cultivo que tienen sus padres

TIPO DE CULTIVO	LUGAR DONDE ESTUDIARON LOS HIJOS SECTOR FORMALIZADO			
	SIN CAMBIOS	CAMBIOS LEVES	CAMBIO SUSTANCIAL	NO RESPONDE
PAN LLEVAR/OT	0%	100%	0%	0%
FRUTALES ORIGEN	37.50%	56.25%	6.25%	0%
FRUTALES NUEVOS	16%	72.00%	8%	4%
FRUT NEW/OTROS	20%	80%	0%	0%
NO RESPONDE	50%	0%	50%	0%

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002)

Tabla N° 33: Comparativa del lugar donde estudian los hijos respecto al tipo de cultivo que tienen sus padres

TIPO DE CULTIVO	LUGAR DONDE ESTUDIARON LOS HIJOS SECTOR NO FORMALIZADO			
	SIN CAMBIOS	CAMBIOS LEVES	CAMBIO SUSTANCIAL	NO RESPONDE
PAN LLEVAR/OT	0%	100%	0%	0%
FRUTALES ORIGEN	36.36%	54.54%	9%	0%
FRUTALES NUEVOS	0%	100.00%	0%	0%
FRUT NEW/OTROS	0%	100%	0%	0%
NO RESPONDE	0%	0%	0%	0%

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002)

3.9.2) Nivel educativo de los hijos

Por otro lado, la consulta sobre el nivel de educación alcanzado por los hijos revela los siguientes resultados:

De acuerdo a la tabla N° 34, en el sector formalizado se tiene que el 4.5% de las familias “no presenta cambios”, en tanto el nivel alcanzado no pasa del primario. En el rubro “cambios leves”, sólo han sido identificados agricultores en el sector no formalizado, con un 14.2%, lo que refleja que el nivel alcanzado llega hasta la secundaria incompleta; mientras que el 93.5% del sector formalizado y 81% del sector no formalizado registra cambios sustanciales en este aspecto, pues alcanzaron secundaria completa, profesiones técnicas e incluso algunos llegaron a una profesión universitaria. Los cambios sustanciales se dan por igual entre ambos sectores.

Esta situación descrita, sí implica un cambio sustancial respecto al nivel educativo de sus padres, tal como se ha visto en la tabla Nro. 3, donde el porcentaje de agricultores del sector formalizado que no había culminado su educación escolar suma el 68.2%, mientras que sólo el 19.7% culminó su educación secundaria.

Este importante cambio, es en general el reflejo de lo ocurrido en todo el país, donde el grado de escolaridad ha variado sustancialmente: *“Durante la segunda mitad del siglo XX, el Perú logró una notable ampliación del sistema educativo. Así mientras en 1940 la tasa de analfabetismo llegaba al 57% y la población adulta tenía 1.9 años de escolaridad, en 1999 el analfabetismo había bajado a 12% y la escolaridad subió a*

8.7% años. Para finales de siglo, la instrucción primaria llegó a casi la totalidad de los niños, la secundaria al 80% de jóvenes y la superior al 30% de los adultos entre 17 a 25 años..”¹²⁶

Sólo como apunte mencionar que la masificación de la cobertura educativa, no ha significado una mejora de la calidad de la educación pública, todo lo contrario.

Una situación constatada con los jóvenes de Caqui, en los años 2002-2003, es que aquellos que habían culminado sus estudios secundarios en los años anteriores, tenían dificultades económicas insalvables para continuar sus estudios superiores, aún en universidades nacionales, en tanto que además del costo mismo de los estudios y libros, había que financiar todo lo que significa movilizarse a la Ciudad de Huaral y de ahí a las Ciudades de Lima o Huacho, lugares donde se encuentran los centros de estudios superiores. Se percibía una frustración grande entre los mismos, con excepción de un pequeño grupo en buena situación económica, que no necesariamente eran los más interesados en continuar con sus estudios.

Tabla N° 34: Nivel educativo de los hijos				
	FORMALIZADO		NO FORMALIZADO	
	Cantidad	(%)	Cantidad	(%)
SIN CAMBIOS	3	4.5	0	0
CAMBIOS LEVES	0	0	3	14.2
CAMBIO SUSTANCIAL	62	93.5	17	81.0
NO RESPONDE	1	1.5	1	4.8
TOTAL	66	100%	21	100%

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002)

En cuanto a los cuadros 35, 36, 37 y 38, en los que se trabaja con las variables nivel educativo de los padres y tipo de cultivo existente respectivamente, no es posible advertir que ninguna de estas dos variables haya influido decididamente en el porcentaje de cambios sustanciales constatado en el nivel educativo de los hijos. La masificación de la cobertura educativa parece ser una respuesta más cercana a estos cambios.

¹²⁶ Revista Economía y Sociedad N° 45 año 2002 CIES.

Tabla 35: Comparativa del Nivel educativo de los hijos respecto a la educación de los padres

NIVEL EDUCATIVO DE LOS PADRES	NIVEL EDUCATIVO DE LOS HIJOS SECTOR FORMALIZADO			
	SIN CAMBIOS	CAMBIOS LEVES	CAMBIO SUSTANCIAL	NO RESPONDE
ANALFABETO	10%	0%	80%	10%
PRIMARIA	2.9%	0%	97.10%	0%
SECUNDARIA	7.7%	0%	92.30%	0%
TECNICO/SUP	0%	0%	100%	0%
NO RESPONDE	0%	0%	100%	0%

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002)

Tabla 36: Comparativa del Nivel educativo de los hijos respecto a la educación de los padres (sector No Formalizado)

NIVEL EDUCATIVO DE LOS PADRES	NIVEL EDUCATIVO DE LOS HIJOS SECTOR NO FORMALIZADO			
	SIN CAMBIOS	CAMBIOS LEVES	CAMBIO SUSTANCIAL	NO RESPONDE
ANALFABETO	0%	0%	0%	10%
PRIMARIA	0%	42.87%	57.14%	0%
SECUNDARIA	0%	0%	100.00%	0%
TECNICO/SUP	0%	0%	83.33%	16.66%
NO RESPONDE	0%	0%	0%	0%

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002)

Tabla 37: Comparativa del Nivel educativo de los hijos respecto al tipo de cultivo que tienen sus padres (sector formalizado)

TIPO DE CULTIVO	NIVEL EDUCATIVO DE LOS HIJOS			
	SIN CAMBIOS	CAMBIOS LEVES	CAMBIO SUSTANCIAL	NO RESPONDE
PAN LLEVAR/OT	0%	100%	0%	0%
FRUTALES ORIGEN	12.5%	87.5%	0%	0%
FRUTALES NUEVOS	0%	96.00%	4%	0%
FRUT NEW/OTROS	5%	95%	0%	0%
NO RESPONDE	0%	100%	0%	0%

(Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002)

Tabla 38: Comparativa del Nivel educativo de los hijos respecto al tipo de cultivo que tienen sus padres (sector NO formalizado)				
TIPO DE CULTIVO	NIVEL EDUCATIVO DE LOS HIJOS			
	SIN CAMBIOS	CAMBIOS LEVES	CAMBIO SUSTANCIAL	NO RESPONDE
PAN LLEVAR/OT	0%	100%	100%	0%
FRUTALES ORIGEN	0%	27.27%	72.72%	0%
FRUTALES NUEVOS	0%	0%	100%	0%
FRUT NEW/OTROS	0%	0%	83.33%	17%
NO RESPONDE	0%	0%	0%	0%

Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002

3.9.3) Opinión de los agricultores respecto a la educación recibida por sus hijos

Respecto a esta última tabla (39) podemos mencionar que el grupo no formalizado (que tiene un mayor nivel educativo) manifiesta en un porcentaje mayor, la insatisfacción de la educación que se le ha dado a sus hijos; situación que se da a la inversa en el sector formalizado, donde el 68.2% está satisfecho con la educación impartida a sus hijos.

<u>Tabla N° 39: Opinión sobre la educación</u>				
	FORMALIZADO		NO FORMALIZADO	
	Cantidad	(%)	Cantidad	(%)
SATISFECHO	45	68.2	10	47.6
REGULAR	6	9.1	1	4.8
INSATISFECHO	14	21.2	4	19
NO OPINA	1	1.5	6	28.6
TOTAL	66	100%	21	100%

Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002

3.10) Participación en instituciones:

Tienen dos clubes ...“Sirven de lugares de reunión, donde se conocen o ahondan amistades; en donde los hombres olvidan sus diarios problemas económicos caseros; en donde se acercan y unen yanaconas y obreros; donde se juega “cartas”, “sapo” y se bebe cerveza. Los clubs funcionan por dos actividades de cierta importancia: El fútbol y los bailes”¹²⁷. Mediante el fútbol, se relaciona con otras haciendas y poblados, “en todas las ocasiones la gente de Caqui tiene oportunidad de conocer y comparar su situación con la de otra gente. No es posible pensar por ello, que la hacienda se encuentra cerrada a cualquier influencia externa, sien sea porque a ella puede llegar cualquier persona o por la asidua movilidad horizontal de sus miembros. Si el deporte es un factor que facilita este tipo de movilidad, lo es más la específica actividad sindical de sus líderes: se va a las reuniones de la federación que agrupa a todos los obreros del valle y se viaja a Lima por el mismo fin sindicalista. Últimamente, en un mitin realizado en Lima organizado por la FENCAP, 150 personas de CAQUI asistieron, de los cuáles sólo tres eran yanaconas”¹²⁸.

Es cierto que la época de mayor efervescencia y participación de los agricultores en organizaciones de tipo político y gremial fueron las décadas del 60 hasta la década del 80. En general a partir de los años 90, los gremios campesinos, por múltiples razones se han debilitado considerablemente. Una de ellas es, en el caso de los agricultores de la costa, el hecho de haberse convertido en propietarios individuales de su tierra, a la que le dedican la mayor parte de su tiempo. Otra, la desconfianza mutua entre ellos como resultado de los fracasos y malos manejos que se dieron en la época que fueron socios de la cooperativa (propiedad colectiva).

Hecha la precisión, vemos en la tabla 40 que el 62.1% de propietarios individuales de Caqui, no participan en ningún tipo de organización existente, sea por falta de interés o aduciendo falta de tiempo. Un 7.6% lo hace en organizaciones de tipo deportivas o similares, mientras que el 22.7% manifiesta que participa activamente en organizaciones de tipo social, vecinal, político o gremial, incluyendo al 9.1% que participa en organizaciones de productores o de tipo económico; en cambio, el sector no formalizado que participa en este tipo de organizaciones tiene un porcentaje más alto (47.6%).

¹²⁷ Rodríguez Pastor (1969) Página 56

¹²⁸ Rodríguez Pastor (1969) página 56

Tabla N° 40: Participación En Organizaciones				
	FORMALIZADO		NO FORMALIZADO	
	Cantidad	(%)	Cantidad	(%)
NO POR DESINTERES	20	30.3	2	9.5
NO FALTA DE TIEMPO	21	31.8	7	33.3
SI ORG. SOCIAL-VECINAL	1	1.5	5	23.8
SI ORG. POLITICA-GREMIAL	8	12.1	5	23.8
SI PRODUCTORES ECONOM.	6	9.1	--	--
SI ORG. DEPORTIVA	5	7.6	2	9.5
SI OTROS	5	7.6	--	--
TOTAL	66	100%	21	100%

Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002

En la tabla 41, vemos que el 50% de agricultores formalizados de Caqui, no se siente representados por ninguna autoridad, hecho de por sí grave. La única autoridad con mayor legitimidad es el alcalde con un significativo 27.3%. Mientras que los agricultores no formalizados lo legitiman en un 61.9%. Ellos manifiestan que la lejanía y la poca atención que les prestan las autoridades, hace que no se sientan representados por ellos.

Tabla 41: Autoridades con la que se sienten mejor representados-				
	FORMALIZADO		NO FORMALIZADO	
	Cantidad	(%)	Cantidad	(%)
NINGUNO	33	50.0	3	14.3
NO RESPONDE	1	1.5	--	--
ALCALDE	18	27.3	13	61.9
GOBERNADOR-TNTE GOB.	7	10.6	4	19.0
COMISARIO	4	6.1	--	--
JUEZ DE PAZ	1	1.5	1	4.8
OTRO	2	3.0	--	--
TOTAL	66	100%	21	100%

Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002

Finalmente, la última tabla de este rubro, nos demuestra que un 31.8% considera, que ahora que son propietarios individuales, que las autoridades les prestan menos atención que antes, contra un 21.2% que piensa lo contrario.

En todo caso, para un importante porcentaje (40.90%), la actitud de las autoridades no ha cambiado, ni para bien, ni para mal, desde la época que eran cooperativistas. Sin embargo, es de mencionar que en los grupos de discusión manifestaron, por ejemplo, que la policía no les prestaba la atención debida, pese a los continuos robos de que son objeto, tanto en el camino a Huaral, como en sus propias parcelas agrícolas.

Ellos se sienten utilizados por las autoridades políticas, en tanto sólo los ven aparecer en época de elecciones.

Tabla N° 42: Atención De Autoridades				
	FORMALIZADO		NO FORMALIZADO	
	Cantidad	(%)	Cantidad	(%)
MAS QUE CUANDO ERAN COOPERATIVISTAS	14	21.2	5	23.8
IGUAL QUE ANTES	27	40.9	5	23.8
MENOS QUE ANTES	21	31.8	10	47.6
NO RESPONDE	4	6.1	1	4.8
TOTAL	66	100%	21	100%

Fuente: Encuestas propias levantadas en Huaral 2002

”...Nosotros salimos a diferentes reuniones, somos socios de la central (central de cooperativas del valle) ... conocemos a dirigentes viejos del año 58... ellos no más vienen a las reuniones viejitos y viejitas... gente nueva, como hijos no, muy poquitos.. Don Felix viene con su hijo, el muchacho forma parte de la comisión (de regantes), ya aprende... además tiene mayor educación..... hay que darle participación a nuestros hijos porque nosotros toditos de aquí les damos mal trato a nuestros hijos, nunca les damos participación, entonces nuestros hijos están humillados, eso es así... ”..¹²⁹

3.11 EN RESUMEN:

- 1.- El 37.9% de hogares del sector formalizado en Caqui, tiene un promedio mayor al de 6 personas por vivienda.
- 2.- Un 63.6% de viviendas (S.F.)¹³⁰ son habitadas por familias nucleares.
- 3.- Sólo un 16.7% de los hijos de los propietarios de los terrenos, tiene como ocupación la casa o exclusivamente la agricultura, sin más formación adicional que la escolar.
- 4.- Las vías de acceso no han tenido mayor modificación en los últimos 40 años.

¹²⁹ Grupo de discusión (formalizados) fuente propia año 2002.

¹³⁰ S.F. : SECTOR FORMALIZADO.

- 5.- Alrededor del 50% de los agricultores de CAQUI, vive en las mismas viviendas y en condiciones similares que cuando eran asalariados de las haciendas.
- 6.- Del porcentaje que mejoró la calidad de sus viviendas, no es posible determinar en qué porcentaje lo hicieron, sobre la base de excedentes de su trabajo agrícola, a ingresos por otras actividades o por remesas enviadas por sus hijos del extranjero (básicamente Japón).
- 7.- De acuerdo a las categorizaciones descritas en la parte introductoria de este capítulo, el 34.8% (SF) de agricultores en CAQUI, considerando el material de construcción de sus viviendas, se encontraría en una situación de “precario”; no habiendo mayores diferencias entre los sectores formalizados y no formalizados.
- 8.- De acuerdo al material de construcción del techo, el 83.3% de agricultores de CAQUI, están dentro de la categoría “precario”. En este aspecto, tampoco hay diferencias importantes entre los sectores formalizados y no formalizados.
- 9.- Sólo el 23.1% de entrevistados considera que su vivienda se encuentra en buen estado. El 31.8% de los formalizados y sólo el 14.3% del sector no formalizado.
- 10.- Sólo el 28.78% del sector formalizado cuenta con los tres servicios básicos (agua, luz y desagüe) siendo mayor el porcentaje en el caso de los no formalizados (42.86%).
- 11.- El 71.22% de agricultores del S.F. de CAQUI no tiene servicio de desagüe, situación que los coloca en la categoría de precarios. De los cuales más del 30% vive en “la rancharía” o centro poblado, donde existe una red pública instalada desde hace aproximadamente 6 años.
- 12.- Del sector formalizado, el 40.9% obtiene el agua que bebe de “pozo”, situación que los caracteriza como “precarios”.
- 13.- Se ha podido comprobar que en el caso del Sector No formalizado, que en un 42.86% tiene todos los servicios básicos, el nivel educativo del jefe del hogar es determinante para la obtención de los mismos.
- 14.- Consideramos que no significa un gran avance, que en el año 1962 los entonces peones no tuvieran ningún tipo de servicio y ahora un 28.78% lo tenga, considerando que aún existen porcentajes altos que no cuentan con el servicio. En los últimos 40 años poblaciones más alejadas cuentan con dichos servicios de manera más completa.
- 15.- El 93.4% del S.F. tiene por lo menos tres artefactos de uso doméstico en su vivienda. En el sector no formalizado el porcentaje es similar (95.2%)
- 16.- El 28.8% paga médico particular para atenderse de alguna enfermedad.

17.- El cambio sustancial en la atención de salud se ha dado en aquellos hogares donde el jefe de Familia tiene mayor nivel educativo.

18.- El 25.8% tiene su base de alimentación en un menú que obtiene en los comedores populares.

19.- El transporte público ha mejorado considerablemente en CAQUI, básicamente, producto de la inversión de personas que han retornado del extranjero.

20.- El 27.2% de agricultores formalizados tiene transporte propio, sea este de uso particular, para la agricultura o para transporte público; frente a un 14.3% en el sector no formalizado.

21.- El 77.3% de estudiantes en edad escolar del S.F., estudia en un colegio ubicado fuera de la localidad, donde la educación escolar, se considera, es de mejor calidad. Las diferencias entre el sector formalizado y no formalizado no son significativas en este rubro.

22.- El nivel educativo del 93.9%, de hijos de agricultores del S.F. CAQUI, ha modificado sustancialmente su nivel educativo respecto a sus padres.

23.- El 62.11% de propietarios individuales de Caqui, no participan en ningún tipo de organización existente, sea por falta de interés o aduciendo falta de tiempo.

24.- El 50% de agricultores formalizados de Caqui, no se siente representado por ninguna autoridad.

3.12 RECAPITULACION DE ASPECTOS SALTANTES DEL PRESENTE **CAPITULO**

En esta parte final analizaremos -a partir de lo desarrollado en este capítulo- si la existencia de cambios sustanciales en la vida de los agricultores de CAQUI, responde a su calidad de propietarios de los terrenos agrícolas que actualmente trabajan.

1° La mejora sustancial en el grado de instrucción de los hijos de los agricultores de CAQUI, parece responder más a la masificación de la cobertura de la educación que se ha dado en los últimos 45 años en el Perú, que a una modificación sustancial a partir de un mejor nivel de vida de los agricultores formalizados; considerando además que no hay diferencias notables entre los niveles de educación de los hijos de los agricultores formalizados y los hijos de los agricultores no formalizados.

2° Que el 27.2% del grupo formalizado tenga transporte propio, frente al 14.3% del sector no formalizado que también lo tiene, sería un indicador de mejora en la situación socioeconómica de los primeros.

3° Que sólo el 16.7% de hijos de los agricultores formalizados sea ama de casa o se dedique a la agricultura sin estudios adicionales a los de la educación secundaria (sin cambios), es un indicador de mejora de calidad de vida. Sin embargo, este indicador no puede ser atribuible necesariamente a la formalización de la propiedad; en tanto, en el sector no formalizado la situación es mejor: el 95.2% tiene una mejora leve y el 4.8% tiene una mejora sustancial.

4° El 28.8% del sector formalizado puede pagar a un médico particular, frente al 19% del sector no formalizado que no lo hace. Es un indicador de mejora en su calidad de vida.

5° Que alrededor del 50% de los agricultores del sector formalizado viva en las mismas viviendas y en similares condiciones que cuando eran asalariados en la hacienda, es un indicador negativo de mejora en su calidad de vida. Más aún cuando en la misma situación se encuentra sólo un 33.3% de los no formalizados.

6° Que el 71.22% de agricultores del sector formalizado no tenga servicios de desagüe a pesar de que exista una red pública instalada y que el 40.9% beba agua de pozo; son indicadores negativos de mejora en su calidad de vida; más aún cuando en el sector no formalizado de modo comparativo se tiene porcentajes de 57.14% y 4.76% respectivamente, para esos mismos indicadores.

7° Que el 93.4% del sector formalizado tenga por lo menos tres artefactos de uso doméstico en su vivienda, sí es un indicador positivo de mejora de su nivel de vida. Ello sin embargo, no constituye una ventaja respecto al sector no formalizado, el cual tiene un porcentaje ligeramente mayor (95.2%).

Como parte de esta recapitulación, podemos mencionar que de los diez indicadores analizados, sólo en dos (transporte y la atención de la salud) el sector formalizado aventaja al sector no formalizado.

En tal sentido, se ha hecho un análisis mayor en ambos indicadores, con las variables “tipo de cultivo” y “nivel educativo de los jefes de familia”, a efecto de determinar si dentro de los sectores formalizados, existe alguna explicación adicional o diferenciación.

Para el caso de atención de salud, la variable que explica la mejora del nivel en el sector formalizado es el nivel educativo, tal como podemos verlo en la tabla 23, donde puede apreciarse que el cambio sustancial en la atención de la salud de los sectores formalizados, se da en aquellos agricultores con mayor nivel educativo (71.4%), frente al 40% de los analfabetos. Lo mismo puede afirmarse en el sector No Formalizado. Lo que indicaría que respecto al indicador salud, es la educación el factor preponderante para la determinación del tipo de atención a escoger, lo que demostraría que no es la formalización de la propiedad, el elemento determinante para la atención de salud.

En el caso del transporte, la variable explicativa de la ventaja comparativa con el sector no formalizado es el “tipo de cultivo”. Ella se da con aquellos agricultores del sector formalizado que tienen como cultivo “frutales origen” (como puede verse en la tabla 27). Situación que se origina en gran parte, como ya se ha explicado, por haber recibido al momento de la parcelación, campos con frutales, lo que significó que desde el primer momento de su adjudicación, lograran obtener excedentes, los cuáles fueron adecuadamente capitalizados.

Sin embargo, en el resto de indicadores evaluados, se ha constatado que a pesar de ser propietarios formalizados de sus terrenos, ser sujetos de crédito y de haber recibido préstamos hipotecarios (ver capítulo 1); un buen porcentaje de ellos vive en las mismas viviendas que les otorgó la hacienda antes de la Reforma Agraria. Por ende, el material de sus casas, techos y ventilación, tiene la calidad de precaria; no tienen servicio de desagüe y beben agua de pozo.

Asimismo tienen grandes dificultades para costear los estudios de sus hijos a carreras técnicas o universitarias y comen en comedor popular.

Todo ello demuestra que no ha sido la formalización de la propiedad, ni el acceso al crédito, el que les ha traído cambios sustanciales en su nivel de vida, sino más bien, en los pequeños porcentajes que esto ha sucedido (salud, educación, y transporte) son otros

los factores que lo explican, tal como lo hemos explicado. Por tanto este estancamiento en su calidad de vida se da a pesar que en su mayoría, los campos están impecablemente cultivados, y en muchos casos con cultivos permanentes.

Aún cuando el análisis de los elementos económicos excede largamente el objeto de este trabajo, de manera complementaria y como información secundaria sólo haremos mención de dos ideas al respecto:

La primera tal como sostiene un sector de economistas, **el principal problema de la agricultura peruana es la rentabilidad**, que es el resultado de los ingresos y costos involucrados en la explotación agropecuaria.

En tal sentido, tal como lo manifiesta Jorge Gorriti: *“En un año de buenas condiciones agroclimáticas, más del 70% de las fincas típicas arroja una tasa de rentabilidad negativa y se mantiene funcionando precariamente o sobrevive... son pues una minoría las fincas capaces de cubrir la totalidad de sus costos de producción, efectivos e imputados...”*¹³¹

Para mayor ilustración adjunto el siguiente cuadro:

TAMAÑO PROMEDIO E INDICADORES PROMEDIO DE RENTABILIDAD DE LAS FINCAS TÍPICAS ¹³²						
TIPO DE FINCA	TAMAÑO PROMEDIO (ha)	VALOR AGREGADO (US\$)	MARGEN BRUTO (US\$)	MARGEN NETO (US\$)	TASA DE RENTABILIDAD BRUTA (%)	TASA DE RENTABILIDAD NETA (%)
Tipo 1	90,0	191 926	111 730	40 747	36,3	8,2
Tipo 2	30,0	40 037	18 336	-1 701	27,1	-3,9
Tipo 3	16,2	19 258	8 822	452	27,8	-3,2
Tipo 4	7,9	7 277	2 093	-1 798	16,0	-13,7
Tipo 5	3,9	3 203	569	-789	6,3	-15,5
Tipo 6	0,7	665	-423	-623	-33,6	-42,1

¹³¹ Gorriti, Jorge (2003).

¹³² CEPES-FAO (2002) Página 51.

La segunda idea parte del estudio efectuado por CEPES, que demuestra que de acuerdo a las tipologías de explotación agrícola se define su posición frente a la rentabilidad: ***“la gran empresa agraria existe porque hace negocios que le rinde utilidades, mientras que el minifundista está ahí porque no tiene alternativa, ya que desde la perspectiva empresarial indefectiblemente pierde y no hay medida de política agraria que puede sacarlo de esa condición”***¹³³

En el medio se encuentran los pequeños productores comerciales (tipo 4: 6-12 has.) y de los pequeños productores de supervivencia (tipo 5: 2-6 has) quienes en promedio presentan **pérdidas sostenidas** desde la lógica empresarial. Es necesario recordar que los agricultores formalizados del sector de Caqui, se encuentran en su mayoría dentro del tipo de “pequeños productores comerciales”, mientras que los no formalizados de San Martín, se encuentran dentro de los “pequeños productores de supervivencia”. Ello explicaría en gran parte los elementos exógenos por los cuáles no pueden mejorar su calidad de vida.

“...ellos están organizados.. fijan los precios.. se unieron los grandes y decidieron un solo precio, que nadie paga más... y cuando estás con tu carga.. ellos agarran, se pasan la voz y dicen a ese productor no le compres...y como estás ahí todo el día... lo tienes que rematar al precio que ofrecen...”¹³⁴

¹³³ CEPES-FAO (2002) Página 53.

¹³⁴ Grupo de discusión (2002) fuente propia.

CAPITULO IV:

PROPUESTA QUE COADYUVE A INCREMENTAR LA PARTICIPACION DEL ESTADO, MEDIANTE LA CREACION DE UNA PLATAFORMA INFORMATICA EN LA PERSPECTIVA DE UN PROYECTO DE DESARROLLO RURAL TERRITORIAL:

4.1 ASPECTOS GENERALES

Hemos visto en el capítulo II de nuestra investigación, las políticas de formalización de la propiedad rural realizadas desde los años 90, en el departamento de Lima. Al respecto sólo mencionar, que a pesar de todas sus incoherencias y errores, se puede constatar que en la costa peruana el mayor porcentaje de predios agrícolas está titulado; situación que ha implicado, que en los valles de la costa -tal como está desarrollado en el punto 1.6 del capítulo I- un gran porcentaje de los pequeños agricultores¹³⁵, haya logrado acceder al crédito, y en muchos casos, haya invertido en cultivos permanentes (efecto garantía y efecto seguridad de la titulación).

Todo ello, como puede verse en el capítulo III, no ha significado para la generalidad de agricultores, cambios sustanciales en su nivel de vida, debido a una serie de situaciones, no tratadas por los cultores de la formalización.

En ese sentido, es válido preguntarse: *¿entonces para qué se ha invertido tantos recursos en la formalización? ¿De qué sirve a los pequeños agricultores tener un título de propiedad? ¿Qué sentido tiene ser sujetos de crédito, hacer inversiones en sus propiedades, si todo ello no implica modificar sustancialmente su nivel de vida?* ¿No sostenían acaso los teóricos de la formalización que el agricultor que no cuente con la propiedad formalizada, quedaba fuera del mercado financiero formal, y por ende, está fuera de las posibilidades de lograr el desarrollo de su economía familiar, sin posibilidades de generar ahorros y sin mejorar las condiciones socioeconómicas de su familia? ¿Es esto realmente cierto? ¿O se ha simplificado indebidamente los verdaderos

¹³⁵ Los ubicados dentro del sector del pequeño productor no empresarial: pequeño productor comercial y en algunos casos el pequeño productor de supervivencia, utilizando las categorías desarrolladas por Gorriti, ver: Gorriti, Jorge (2003)

problemas de la sociedad rural? Es necesario entonces, buscar otras respuestas a los postulados sostenidos.

Una interesante constatación realizada desde la revista agraria¹³⁶, sostiene que aún cuando se definan políticas agrarias que estimulen exitosamente la producción, tanto para la exportación como para el mercado interno, ello no va significar que la población mejore su situación material de manera significativa. Pone como ejemplo las políticas de apoyo otorgadas durante muchos años a determinados tipos de cultivo (arroz, café, etc.), en aspectos técnicos, crediticios, de comercialización y subsidios. Las que sin embargo, a pesar de la gran producción que se obtuvo por estos cultivos y la importancia que tuvieron en el mercado interno o como bienes de exportación, no trajeron como consecuencia una gran prosperidad en las familias de los agricultores que los cultivaron.

Entonces habría que preguntarse, si no es con la formalización de la propiedad rural, ni con políticas agrarias aisladas, ¿cómo se puede lograr modificar sustancialmente el nivel de vida de los pobladores rurales?

En primer lugar, considerar que tal como lo mencionan Agreda y Mendieta,¹³⁷ en el ámbito rural no sólo hay problemas e índices de pobreza y exclusión elevados, sino que este sector constituye **un gran potencial de oportunidades** de generación de ingresos y empleo locales, a los cuales el crecimiento económico nacional y el entorno macroeconómico favorable, han demostrado ser completamente insuficientes para participar en el desarrollo rural sostenido.

En ese sentido, el estudio efectuado por la revista agraria -ya mencionado- sostiene que el mejoramiento de la condición de los habitantes del campo, no sólo depende de políticas sectoriales agrarias, sino de aquellas que estimulen la **diversificación económica de las áreas rurales**. Entendiendo por ellas no solamente las actividades agrícolas, sino todas las relacionadas con la explotación de recursos de cada zona, sector o región (agrarios, pesqueros, mineros, forestales, turísticos, etc.). Esta combinación de recursos debe adecuarse a las características de cada región, considerando que son las

¹³⁶ Revista Agraria N° 22 Diciembre 2000

¹³⁷ Mendieta, y Agreda (2006)

personas e instituciones de cada localidad, las que deben definir y participar en este tipo de desarrollo, que permite un mejor aprovechamiento de sus recursos.

Existen experiencias exitosas al respecto en otras latitudes. En Italia¹³⁸, donde luego de aplicar durante décadas políticas de desarrollo unilineales y estandarizadas, sin importar las disparidades y diversidades de cada región, se reconoció que las diferencias territoriales o espaciales no son irrelevantes aún con la globalización de los mercados: cada área o región es capaz de competir mejor si pueden integrar los conocimientos y capacidades locales acumulados a lo largo de su historia con la información y los intercambios acerca de mercados y tecnologías no locales. En tal sentido, se planteó exitosamente un enfoque de desarrollo local orientado a dos estrategias alternativas para lograr la competitividad territorial: la primera, una lógica de especialización sectorial orientada a economías de escala generadas por la cadena productiva de un producto específico; y la segunda, una lógica de desarrollo de varios sectores de la actividad económica que apunta a economías de diversificación. Las primeras privilegian un sector productivo; las segundas privilegian la identidad territorial.

En cuanto a la segunda estrategia, la principal lección de la experiencia italiana, es que la diversificación de las actividades económicas dentro del territorio rural, ha permitido resolver el problema del ingreso, al convertir a la renta agrícola, sólo una de las diversas fuentes de ingreso familiar.

Tenemos entonces que esta diversificación económica rural debe entenderse como parte de una propuesta territorializada del desarrollo, la cual propone: “...generar y aprovechar las sinergias que en el ámbito de los territorios se pueden dar, por intervenciones coordinadas en múltiples ámbitos, sectores, que **ataquen de manera simultánea** los múltiples **problemas** y fallas de mercados que impiden su desarrollo”¹³⁹

Este nuevo enfoque territorial, se encuentra ubicado dentro de la denominada **TEORÍA DE DESARROLLO RURAL TERRITORIAL**, entendido aquel como “*un proceso de transformación productiva e institucional en un espacio rural determinado, cuyo fin es reducir la pobreza rural. La **transformación productiva** tiene el propósito de articular competitiva y sustentablemente a la economía del territorio a mercados dinámicos. El **desarrollo institucional** tiene los propósitos de estimular y facilitar la interacción y la concertación de los actores locales entre sí y los agentes externos*

¹³⁸ Sarraceno Elena (2001)

¹³⁹ Mendieta y Agreda (2006) página 5.

*relevantes. A su vez incrementar las oportunidades para que la población pobre participe del proceso y sus beneficios”.*¹⁴⁰

4.1.1 DESARROLLO RURAL TERRITORIAL: EJES CENTRALES

La Teoría de desarrollo rural territorial trabaja sobre tres ejes centrales, cuyas características principales son:

A) TRANSFORMACIÓN SOCIAL DEL TERRITORIO:

Que garantice el capital humano, social y físico necesario para que el proceso sea incluyente, siendo imprescindible, Políticas Sociales que impliquen un gasto social y productivo que iguale oportunidades, de manera efectiva. Y que permitan una participación efectiva de la población, desde el diseño, con voz y representatividad.

B) TRANSFORMACIÓN INSTITUCIONAL DEL TERRITORIO

Que propicie la interacción de los actores locales, entre si y con los actores externos, para constituir una institucionalidad que concerte y coordine estrategias y acciones de desarrollo territorial. Actores locales en alianza con el sector público, privado, sociedad civil, fortaleciendo el capital social.

Schejtman y Berdegú,¹⁴¹ sostienen, que para ello se requiere de una arquitectura institucional, entendida ésta, como la estructura de regulación conformada por organizaciones -ministerios, institutos, sociedades y en general conjuntos de individuos organizados con un propósito común- e instituciones, entendidas como reglas formales e informales que estructuran y limitan el comportamiento de los miembros de la sociedad, así como los mecanismos establecidos para hacerlas cumplir.

Una arquitectura institucional compleja como la descrita requiere de sistemas de comunicación fluida entre todos los actores del proceso. En esta parte el Estado debe cumplir un rol importante promoviendo las capacidades, a fin de propiciar que mercados nacionales e internacionales puedan interesarse en sub contratar producción intermedia de las zonas descritas y que han sido objeto del presente estudio.

¹⁴⁰ Schejtman y Berdegú (2004) página 4.

¹⁴¹ Schejtman y Berdegú (2004) página 49

De allí, que como lo sostienen dichos autores, esos sistemas de comunicación deben implicar el establecimiento de redes interactivas de información/comunicación, las cuales deben servir para:

- Elevar la productividad de los escasos recursos. Coordinar dentro de un proceso permanente.
- Retroalimentarse en tiempo real (lo que ayuda a detectar problemas y oportunidades tempranamente, a efecto de tomar decisiones).
- Aumenta la transparencia de la Gestión Pública.
- Facilita la concertación entre los diversos agentes.
- Vinculación con sistemas tecnológicos y científicos que no se podrían sostener localmente.
- Acceder a las señales de los mercados internos.

C) TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA DEL TERRITORIO

Que articule de manera competitiva y sostenible la economía del territorio a mercados dinámicos, de forma que sea viable la generación de oportunidades locales, de ingresos y empleos, asegurando el acceso incluyente a éstas.

Mendieta y Agreda¹⁴², desarrollan este punto a partir de “una economía rural competitiva e incluyente”, a la que definen como la búsqueda de generar oportunidades de ingreso, empleo e inversión descentralizada, así como de mecanismos que permitan un acceso equitativo de los pobladores rurales.

Expresan que para ello se requiere:

- Mejora de las **capacidades** de los hogares rurales (elevando sus activos privados: educación, salud, físicos, financieros, sociales)
- Mejora del **contexto** en que estos activos son usados (mercados, políticas, bienes y servicios públicos y las instituciones). Fundamentalmente, mediante la **reducción** de los **costos de transacción**, que a su vez requiere sustentarse en cuatro ejes, de manera simultánea:
 - o Los mercados de productos (y factores)
 - o Los servicios de innovación tecnológica (capacitación, asistencia técnica, información e investigación).
 - o Los servicios financieros (créditos, ahorros, mejorar el sistema de riesgos y vulnerabilidad, etc.)
 - o Los bienes y servicios públicos en el ámbito rural.

¹⁴² Mendieta y Agreda (2006) página 8

Tenemos entonces como pilares fundamentales de esta teoría, la **transformación productiva** y el **desarrollo institucional** y como protagonistas a los actores locales, el sector público, privado y la sociedad civil.

Para el éxito del enfoque territorial se requiere, que la transformación productiva y el desarrollo institucional se deba abordar en forma simultánea. “La competitividad, el carácter sistemático de ésta, la innovación tecnológica, la construcción de vínculos con mercados dinámicos y las relaciones urbano-rurales, son impensables sin contratos, redes que permitan el acceso a conocimientos y habilidades, alianzas entre agentes que se complementan para el logro de objetivos compartidos a lo largo de una cadena productiva y espacios de concertación público-privados”¹⁴³

4.1.2 TECNOLOGIAS DE INFORMACION Y COMUNICACIÓN

Conocidas con las siglas **TIC**, se les puede definir como los instrumentos y procesos utilizados para recuperar, almacenar, organizar, manejar, producir, difundir e intercambiar información de manera instantánea por medios electrónicos y automáticos. Se puede hablar de las TIC tradicionales, como la radio, la televisión y los medios impresos; y de las TIC modernas, como los satélites, la computadora, el internet, el correo electrónico, los celulares, entre otros.

En las zonas rurales de nuestro país, dadas las características especiales de nuestra geografía, las grandes desigualdades sociales, culturales y económicas existentes; las TIC se están convirtiendo -en algunos casos- en una herramienta eficaz y eficiente para enfrentar esta situación. Con este mecanismo se puede lograr que los sectores rurales tengan acceso a la información que requieran, y además, encuentren en ellas un medio de comunicación y expresión.

En un interesante trabajo que recoge diversas experiencias en el Perú sobre el desarrollo rural y las TIC,¹⁴⁴ se menciona la importancia de acompañar la inversión en infraestructura (software y hardware) con procesos de capacitación y adecuación de los contenidos a las necesidades de los usuarios.

¹⁴³ Schejman y Berdegué (2004) página 31

¹⁴⁴ Bossio Juan y otros (2005)

Los proyectos de desarrollo que utilizan las TIC, plantean que esta herramienta, además de facilitar los procesos cognitivos y de atención de sus necesidades, debe servir como un medio de intercomunicación -tanto local como externa- donde los pobladores generen su propia información local, para ser difundida. Ello, además de su utilidad en sí misma, permite elevar su autoestima y lograr el empoderamiento del sistema de parte de sus usuarios, lo que evita que se convierta en una inversión ineficaz. Se menciona como ejemplo, la participación de las organizaciones de base en el levantamiento de la información de los planes de cultivo por predio, y cómo esta información producida por ellos mismos, se convierte en una fuente de datos muy útil para todos los agricultores.

Para la elaboración de los proyectos pilotos TIC realizados en el Perú, se ha desarrollado diagnósticos sobre las necesidades de información en las zonas rurales, determinando que las familias rurales y organizaciones de base requieren información actual y comprensible en temas como:¹⁴⁵

- Organizaciones e instituciones que trabajan en la región y la labor que desarrollan.
- Formas de comercialización de los productos: precios, mercados, gestión empresarial.
- Promoción de cultivos alternativos.
- Aprendizaje para la promoción del turismo.
- Capacitación de mujeres para formar microempresas.
- **Fuentes de información apropiada sobre la titulación de tierras**
- Consecuencias del cambio climático y fenómenos naturales.

Tenemos entonces que el tema de las titularidades sobre los predios rurales, forma parte de la información requerida por los agricultores.

¹⁴⁵ Bossio Juan y otros (2005) página 4

4.2 INFORMACION REGISTRAL EN MOVIMIENTO

Luego de haber presentado los aspectos generales de la teoría de desarrollo rural territorial y el potencial de una adecuada utilización de las TIC, vale la pena preguntarnos:

¿Es posible encontrar una mayor utilidad a la formalización de la propiedad dentro de una propuesta de desarrollo rural territorial?

¿Cuál puede ser la contribución de la institución del Estado que ha registrado toda la información de los bienes de capital de los agricultores?

¿Cómo incorporar los productos obtenidos con la formalización de la propiedad rural a las TIC, como mecanismo que aporte a la red de transformación productiva y desarrollo institucional?

Para responder a estas interrogantes, se partirá por describir dos de los principales involucrados en este proyecto de desarrollo: Los Pequeños Agricultores formalizados y El Estado representado por los Registros Públicos.

Respecto a los pequeños agricultores del proyecto, se requiere que cuenten con título de propiedad de su predio agrícola, que se encuentre registrado en un registro jurídico de bienes, con potencialidades de acceder al crédito, de mejorar sus niveles de producción y en algunos casos con inversiones en cultivos permanentes. El referente principal de estos agricultores, es que a pesar de todos estos activos, su nivel de vida no ha mejorado sustancialmente.

En el otro lado está una institución pública, que tiene registrada el potencial económico de los activos rurales de manera segura, identificando plenamente el bien y a su propietario, asimismo, tal como lo menciona Hernando De Soto¹⁴⁶, ello convierte en fungibles a sus activos, lo que permite dividirlos, movilizarlos, y adaptarse a cualquier transacción sin tocarlos.

¹⁴⁶ De Soto, Hernando (2001) "El misterio del Capital" Editorial El Comercio. Pág. 92

Identificados, dos de los principales actores, con sus características más generales, el paso siguiente consiste en **efectuar un inventario de la información que como Registro Público se tiene almacenada**, y luego definir como puede ser presentada para su óptima utilización, dentro de una propuesta de desarrollo rural, que implique la intervención coordinada y simultánea con los demás actores (locales, sociedad civil, sector privado y el resto del Estado) en un territorio determinado.

INFORMACION REGISTRAL:

1.- EN EL REGISTRO DE PREDIOS:

El haber inscrito el título de propiedad rural en este registro, ha generado su ingreso a un sistema público registral que contiene almacenados informáticamente los siguientes datos:

- a) Nombre del titular o de los titulares.
- b) Descripción precisa del predio agrícola (denominación, ubicación geográfica, colindantes, área, código catastral).
- c) Historia dominial (los datos de los anteriores propietarios, acto en el que fue adquirido por su actual propietario, precio, forma de pago, etc.)
- d) Cargas y gravámenes existentes (si la propiedad tiene anotada una demanda, se encuentra embargada, hipotecada, arrendada o sujeta a otra carga o gravamen).
- e) Si tiene algún expediente en trámite.

2.- EN EL REGISTRO MOBILIARIO.-

Independientemente de la información del predio, se tiene inscrito en un registro mobiliario, los contratos y derechos reales de garantía, sobre los muebles vinculados a la actividad agrícola tales como:

- Los frutos de cualquier naturaleza correspondientes al año agrícola en que el contrato se realice, sean en época de cultivo o después de separados de la planta.
- Las máquinas en general, aperos o instrumentos de labranza, que sean usados en la agricultura,
- Ganado de cualquier especie y sus productos, así como las cosas muebles afectadas a la explotación rural.
- Vehículos en general.

3.- EN EL REGISTRO DE PERSONAS JURÍDICAS

Este registro contiene inscrito, todos los actos relacionados a organizaciones, asociaciones, cooperativas y empresas vinculadas a las actividades agrícolas-rurales.

4.- EN EL REGISTRO DE PERSONAS NATURALES.-

Este registro contiene información sobre los mandatos y poderes otorgados por personas naturales, los testamentos, sucesiones intestadas, divorcios, separación de patrimonios, declaraciones de insolvencia y el registro de comerciantes.

5.- EN LA OFICINA DE CATASTRO.-

Todos los inmuebles inscritos en el registro de predios, se encuentran a su vez ingresados a una base digital, donde se encuentran geo-referenciados bajo un sistema informático que permite tener la ubicación geográfica exacta del inmueble, su área, linderos, medidas y colindancias.

4.3 PROPUESTA: LINEAMIENTOS GENERALES PARA INCORPORAR LA INFORMACION REGISTRAL VIA LAS TIC A UNA PROPUESTA MAYOR DE DESARROLLO RURAL TERRITORIAL

A. CONTENIDO :

Además de los archivos señalados en los cinco rubros anteriores,¹⁴⁷ el registro podría agregar otros datos a esta información, de acuerdo a las necesidades consensuadas entre las partes involucradas (los agricultores, sus organizaciones, los comerciantes, las cadenas de restaurantes, los supermercados, las entidades financieras, la agroindustria, los mercados locales y los mercados mayoristas, los agroexportadores, los productores no agrícolas del mismo territorio, otras organizaciones interesadas, las ONGs participantes y el Estado). Por ejemplo, se podría definir como datos importantes a presentar, las características del terreno de cultivo, las tomas de regadío, y/o las características de los cultivos (tipo, período, etc.). La tecnología actual del Registro está preparada para incluso visualizar el producto o los productos cultivados en cada predio.

¹⁴⁷ Predios, muebles, personas jurídicas, personas naturales, catastro

Para poner un ejemplo, a partir de las innovaciones del nuevo registro mobiliario, se podrían hacer las modificaciones pertinentes para inscribir en éste -en calidad de bienes- los cultivos existentes en un predio, mediante una calificación atenuada, de poco costo y que requiera de un solo documento para su inscripción (una certificación o una declaración jurada), en la cual podría incluirse las imágenes del producto. Esa información se ingresaría al sistema informático y en tanto que estaría relacionada con la titularidad registrada del inmueble, los interesados podrían tomar nota que el titular “A” del predio “X”, tiene una cantidad “Y” de cultivos de mandarinas tipo “Z”, que se va cosechar en una fecha determinada.

En síntesis, con ello se busca unificar la información del predio, sus características físicas, sus titulares, los bienes muebles vinculados a su actividad y toda otra información adicional consensuada, a efecto de permitir mostrar de manera segura, el potencial económico de los activos de los agricultores.

B. PRESENTACION DE LA INFORMACION.-

Una vez que los involucrados hayan definido el contenido de la información, el segundo punto a establecer es cómo va ser presentada. En la actualidad Registros Públicos tiene una base de datos en la Web, que se puede acceder pagando un arancel determinado por cada consulta.

Sin embargo, si el objetivo de esta propuesta, es que se logre el empoderamiento del servicio por todos los usuarios, habría que preguntarse si tal como está organizada esta base de datos es accesible y asequible para los involucrados. Consideramos que la respuesta es negativa, en tanto que su presentación parece que tiene como público-objetivo al sector de Notarías o personas vinculadas al Derecho. Asimismo, se verifica que la información está organizada de tal manera, que para obtener los datos requeridos en una situación como la propuesta, se tendría que realizar tantas consultas, que termina siendo un sistema caro.

En tal sentido, es imprescindible adecuar los contenidos al público al cual estaría dirigido: básicamente agricultores, comerciantes y empresarios. En ese caso se debe tener en cuenta que por sus características personales y laborales ellos requieren de

información puntual, clara, segura y de fácil acceso, que les permita en muchos casos tomar decisiones en el desarrollo de sus actividades productivas o comerciales.

Por tanto, la alternativa más viable es que la información Registral se adecue a los requerimientos de estos involucrados. Para ello considero que lo más factible estaría dado en **procesar la información escogida de la base de datos de los Registros Públicos y migrarla** a una nueva base que de manera unificada pueda brindar otro tipo de información adicional, como el clima, precios, etc.

En la actualidad la información registral desarrollada en el punto anterior, se encuentra ingresada en dos sistemas registrales (el SARP y el SIR). El “SARP” que se encuentra implementado para predios rurales, sólo para el departamento de Lima, tiene la ventaja de ser un sistema estructurado de datos, lo que permite que su información pueda ser migrada a cualquier base informática compatible; en cambio el “SIR” tiene la limitación de que la mayoría de su información se encuentra archivada sólo en imágenes, lo que hace más difícil su incorporación a otros sistemas.

En cualquier caso, el Estado no tendría que invertir demasiados recursos para poner operativa esta información, que en su mayor parte ya la tiene organizada. Asimismo, se debe considerar que esta inversión sería recuperable en el tiempo, a través del cobro de las tasas registrales, considerando que el acceso a esta información no sería gratuita, que en todo caso podría ser para algunos sectores cofinanciada¹⁴⁸, de acuerdo a la capacidad de éstos para solventar los costos del servicio, como a la voluntad de pago, en tanto que pueda verse la efectividad, oportunidad y calidad de los mismos.

Por otro lado, además de poner esta información en la red, Registros Públicos podría adicionalmente expedir certificados con firma de funcionario, o copias informativas impresas del sistema sin firma, que **bajo un único formato** brinde información al interesado, no sólo de datos referidos al registro de predios, sino también información relativa a los bienes muebles y datos físicos obtenidos desde la oficina de catastro (Dos

¹⁴⁸ Es un subsidio parcial, temporal y decreciente en el tiempo, condicionado al aporte de recursos monetarios por parte de los productores que demandan los servicios, para cubrir parte de los mismos

experiencias iniciales pueden servirnos para darnos una idea del contenido de dichos certificados).¹⁴⁹

En resumen, el planteamiento sería que esta información procesada y seleccionada de la base de datos de los Registros Públicos, migre a una nueva base de datos, la cual debe ser alimentada simultánea y permanentemente, en cuanto se vaya modificando la información en la base principal, lo que evitará que se desactualice.

Consideramos que un plan piloto podría justamente implementarse en la zona geográfica objeto de nuestra investigación: El Valle de Huaral, donde existe una experiencia exitosa: **EL SISTEMA DE INFORMACION AGRARIA DE HUARAL**,¹⁵⁰ a la que podría integrarse.

Este proyecto del CEPES ha logrado que confluyan organizaciones de agricultores (junta de usuarios de agua, comisiones de regantes), instituciones públicas (Instituto nacional de información agraria-INIA, la administración técnica de riego, la unidad de servicios educativos –USE 10), instituciones privadas, agricultores, casas comerciales, público en general. El contenido de su información está referido tanto a la producción del valle de Huaral como de otros valles, así como precios de los insumos y de los productos agrícolas, legislación agraria, noticias agrarias, información técnica-agropecuaria y asesoría técnica; algunas de las cuáles son elaboradas por los mismos agricultores. Todo lo cuál indica que su integración con la información registral sería complementaria y aumentaría el abanico de datos a ofertarse a los usuarios.

¹⁴⁹ Una primera realizada por el entonces Registro Predial de Lima (que luego cambió su denominación a Registro Predial Urbano) y que se mantuvo incluso después de la integración al Registro de Predios, al amparo de lo dispuesto por el artículo 32° del Decreto Legislativo 803, la cual consistía que en una misma partida registral, existieran de manera diferenciada, los actos inscritos respecto al inmueble y los datos relativos a las garantías prendarias (prenda agrícola). De manera que cuando cualquier interesado solicitaba información certificada sobre un inmueble, podía obtener en un solo documento, los datos completos sobre el mismo, incluyendo los relativos a la situación de los bienes muebles vinculados a él (cultivos, maquinarias, instrumentos de labranza, etc.). La segunda experiencia es el certificado catastral expedido por el PETH, que contiene no sólo información técnica del inmueble, sino también datos relativos a la titularidad del mismo.

¹⁵⁰ Denominado “Información Agraria vía Internet para agricultores de la Junta de Usuarios del Valle de Río Chancay-Huaral”, proyecto elaborado por el Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES), cuya finalidad es mejorar las condiciones de inserción en los mercados de los agricultores del Valle de Huaral mediante la provisión y generación local de información utilizando tecnologías de información y comunicación (TIC), acortando así la “brecha tecnológica” y mejorando consiguientemente las condiciones de vida de la población rural.

Se ha mencionado en el punto 4.1.2, que en varias regiones del país existen experiencias de información agraria relacionadas con las TIC, en ese sentido consideramos que en cada zona a implementarse este proyecto Registral, deberían confluir con esos proyectos creados, teniendo en cuenta que *“el potencial de las TIC como agentes de desarrollo está relacionado con el contexto social, económico y organizativo donde se realiza”*.¹⁵¹

C. EL PROYECTO REGISTRAL COMO PARTE DE UNA PROPUESTA MAYOR DE DESARROLLO RURAL TERRITORIAL

Como último aspecto de este capítulo, se precisará la forma como este proyecto podría aportar a una propuesta mayor de desarrollo rural territorial.

En cuanto a la **transformación social**, considerando que con ello se busca incorporar la propuesta a un proyecto incluyente, el aspecto de mayor atención deberá ser “el usuario”, “el receptor”, y entre todos ellos definitivamente el más importante es el agricultor. En tal sentido, el lenguaje, el formato y los contenidos van a estar dirigidos principalmente a este grupo social, que además debe convertirse en actor protagónico de este proceso.

Para convertirse en protagonista, se requiere invertir en su capacitación, tanto de los agricultores, como en sus hijos, a los que consideramos son el verdadero potencial de desarrollo. En ese sentido, en el aspecto de titulación y registro, es necesario interiorizar los conceptos mínimos,¹⁵² que les permita desenvolverse con soltura en aquellos temas, sin generarse confusiones.

Esta capacitación debe sumarse a otras, de proyectos complementarios, como invertir en estudios técnicos, escuelas de negocios tanto agrícolas, como rurales no agrícolas, en temas como la agroindustria, manejo del internet, cómputo en general, marketing, exportación de productos, cultivos orgánicos, inversiones, etc.

Todo ello va permitir contar con una población capacitada, con voz y capaz de dirigir sus procesos de cambio.

¹⁵¹ Bossio Juan y otros (2005) página 1

¹⁵² En temas como la propiedad, posesión, titularidad, partida y asientos registrales, transferencias, cargas, gravámenes, entre otros.

En cuanto al aporte en la **transformación institucional**, con agricultores capacitados y motivados, es posible lograr la interacción y la concertación de ellos entre sí, y con los actores externos (comerciantes, empresarios, instituciones privadas y públicas), en virtud de políticas dirigidas a ese intercambio.

La experiencia de proyectos como el SIA de Huaral, donde participan instituciones públicas, organizaciones de agricultores, casas comerciales, instituciones privadas, mercados mayoristas, a las que pueden sumarse otras, como los supermercados, las organizaciones de pobladores urbanos, los agroexportadores, los restaurantes, las entidades financieras, los agroindustriales, los mercados locales, las agencias de turismo y toda otra organización interesada, puede en definitiva potenciar el desarrollo institucional.

La institución tituladora del Ministerio de Agricultura y los Registros Públicos, deben sumarse a esta estrategia concertadora. En principio, su aporte para fortalecer la institucionalidad podría estar dado través de campañas de promoción para la formalización de las organizaciones de agricultores que existen de manera irregular o para la creación de nuevas personas jurídicas, que pudieran surgir como necesidad de las nuevas situaciones generadas en el nuevo contexto de desarrollo. En cuanto al registro de personas naturales, las campañas estarían dirigidas a actualizar los cambios de estado civil, los cambios de titularidad por muerte de uno de los titulares, inscribiendo las sucesiones testamentarias o intestadas, a favor de sus herederos, lo que luego debería reflejarse también en el registro de predios.

Sin entrar al debate de las ventajas y desventajas de pasar en estos momentos de un sistema de transferencia consensual a un sistema de transferencias constitutivo,¹⁵³ por el cual sólo se tendría por válidas las transferencias que se inscriban en el registro jurídico de predios de la SUNARP; se hace evidente, que para la propuesta que se está presentando, se va requerir que la información que se brinde a todos los involucrados, sea la única válida, en virtud de la cual uno pueda contratar. En caso contrario, le va restar seguridad y por ende la importancia debida a quienes quieran contratar sobre la base de los datos ahí registrados.

Una alternativa a este posible inconveniente, es en tanto que este sistema territorial se vaya aplicando paulatinamente al resto de regiones o sectores, que el sistema de

¹⁵³ Para conocer en detalle este punto ver capítulo I de este trabajo, en el sub-capítulo: “el sistema de transferencia de la propiedad peruana”

transferencias se convierta en constitutivo, en aquellas zonas en donde se vaya implementando esta alternativa de desarrollo. Para lo cual deberá realizarse campañas de promoción, que den a conocer nuevos mecanismos, creados ad-hoc, para facilitar a los pobladores rurales, la regularización de su titularidad, sabiendo que a partir de una fecha determinada, lo no inscrito, no tendrá valor frente a terceros. La facilidad para contratar e inscribir los actos de transferencia, se deberá mantener en el tiempo, para evitar desactualizaciones peligrosas en el sistema existente. Para ello además, deberá hacerse campañas permanentes, a efecto de crear conciencia de la necesidad de inscribir (cultura registral), como garantía de asegurar su derecho.

De esta manera se aportaría, además, en la cimentación de un sistema óptimo de transferencias de la propiedad, al facilitar la contratación. Por otro lado se generaría seguridad jurídica para los adquirentes.

Finalizamos la propuesta presentando su aporte a la **transformación productiva**, si el propósito de ésta, es articular competitiva y sustancialmente a la economía del territorio a mercados dinámicos; el brindar la información de los registros públicos, en la forma tan detallada descrita en los puntos anteriores, en conjunción con otras medidas consensuadas con los demás actores, podría facilitar la integración a los mercados locales, nacionales o de exportación.

El hecho es utilizar esta valiosa información almacenada y ponerla al alcance de todos los interesados, de manera que sin importar el lugar donde se encuentren, siempre podrán acceder a su base de datos. Un ejemplo de ello podría darse con un comerciante o con un empresario agroexportador que pueda acceder en el instante a los archivos registrales y mediante una búsqueda especializada, respecto a un producto determinado (por ejemplo cultivos de manzanos) encuentre los lugares en donde en determinada fecha se va cosechar el producto seleccionado (que incluso puede ofertarse por calidad y tipo del producto). De los predios seleccionados, el interesado podrá conocer además su ubicación exacta, sus dimensiones, los cultivos existentes, los nombres del titular o de los titulares, si existen cargas o gravámenes inscritos y si estos limitan su libre contratación. Incluso podrá ver si hay títulos en trámite y sobre qué tipo de acto. Con esta información el interesado podría ponerse en contacto con el productor o con la organización de productores correspondiente y tomar decisiones para adquirir o no los cultivos ofertados.

Con este planteamiento la formalización de la propiedad podría convertirse en un insumo que aportaría efectivamente a generar mayores oportunidades de ingresos y de negocios para las zonas rurales en general y para los agricultores y sus familias en particular.

*"Los comerciantes somos conscientes de que el problema de la producción y el de la comercialización no pueden ir divorciados. Sabemos que los pequeños productores agrarios están abandonados; entonces, tenemos que canalizar nuestros mejores esfuerzos para buscar el desarrollo. En el mercado tenemos un departamento de estadística que puede ayudar mucho para conocer la demanda, los precios, y así poder hacer mejores negocios. Debemos evitar los excedentes en un país que tiene tanta hambre".*¹⁵⁴

*"(Se debe) construir una sociedad de la información centrada en la persona, incluyente y orientada al desarrollo, en la que todos puedan crear, consultar, utilizar y compartir la información y el conocimiento, para que las personas, las comunidades y los pueblos puedan desarrollar su pleno potencial en la promoción de su desarrollo sostenible y mejorar su calidad de vida"*¹⁵⁵

¹⁵⁴ Tomado de la Revista Agraria Nro. 56 (2004)

¹⁵⁵ Tomado del tríptico "La información con el agua llega" Junta de Usuarios de Agua Huaral.-CEPES.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

De lo expuesto en los capítulos anteriores podemos deducir las siguientes conclusiones:

Formalización de la Propiedad Rural

1.- La propuesta teórica liderada por Hernando De Soto, sostiene que para salir de la pobreza y crear riqueza, se requiere que los activos se conviertan en capital, y esto se logra con la representación de estos activos mediante un sistema de propiedad formal. Afirma, que es únicamente con la propiedad formalizada, que un agricultor está en posibilidades de lograr el desarrollo sostenido de su economía familiar, de generar ahorros y mejorar las condiciones económicas de su familia.

Políticas de Formalización de la Propiedad Agraria

2.- Se ha demostrado a través del análisis de las políticas de formalización de la propiedad agraria elaboradas por el Estado en los últimos años, que el Ministerio de Agricultura -encargado de las labores de titulación de predios rurales en el período de la investigación- no ha mantenido continuidad en sus políticas de formalización de la propiedad rural, siendo objeto de sucesivas reorganizaciones, modificaciones continuas en su normatividad, y falta de permanencia en la dirección de los proyectos. Todo esto ha ido en perjuicio del cumplimiento de los objetivos trazados y la continuidad de las labores en proceso de ejecución.

3.- Se ha logrado determinar, luego de la evaluación de los proyectos de titulación períodos 1992-1995 y 1996-2000, la existencia de diversas deficiencias en la concepción, formulación, ejecución, monitoreo y evaluación de los procesos de formalización de predios rurales, en particular del PTRT1¹⁵⁶ (1996-2000).

Entre las principales deficiencias encontradas se pueden mencionar que:

- No se elaboró una línea de base.
- No se contó con un estudio adecuado de la problemática existente, lo que se vio reflejado en la formulación del proyecto.

¹⁵⁶ Proyecto de titulación y registro de tierras

- No se definió adecuadamente quién sería responsable de la parte operativa, encargándose esa labor primero a personas naturales, luego a universidades, cuya inadecuada calificación -en ambos casos- no dio buenos resultados. En la parte final del proyecto, la labor fue realizada directamente por personal contratado por el PETT, cuyos resultados no fueron mejores que los anteriores.
- No hubo monitoreo en la ejecución del proyecto. Los resultados lo confirman.
- No se realizó una evaluación seria luego del fracaso del PTR1 en el departamento de Lima, que sólo fue tibiamente justificado en la elaboración del proyecto PTRT2 (2001-2006).

4.- Se ha podido determinar que la entidad encargada del saneamiento de la propiedad rural (el PETT), **incumplió en su metodología propuesta**, en tanto que no ejecutó adecuadamente “el proceso operativo de la formalización”: Al no haber depurado la información registral, al no haber evaluado las áreas a intervenir, al no haber hecho un diagnóstico de la informalidad, al tener serias deficiencias en las campañas de información y difusión en el campo, al no haber hecho un adecuado saneamiento técnico legal (sólo se cumplió con recopilar la información de campo, sin poder determinar el tipo de derecho que amparaba a cada beneficiario); entonces, esto redundó en dificultades insalvables para titular los predios y en la devolución de los títulos por el Registro Predial de Lima, al presentar graves deficiencias en cuanto al contenido y a la formalidad de la documentación presentada.

La limitada calificación técnica y legal de los títulos, realizada por las oficinas registrales del resto del país en el mismo periodo¹⁵⁷, fue también un elemento importante de la inconsistencia en la elaboración de la documentación presentada en el departamento de Lima.

Efectos Prácticos de la Formalización de la Propiedad:

5.- En cuanto a los efectos prácticos de la formalización, se ha podido demostrar que un porcentaje importante de agricultores del valle de Huaral (36.70%) ha accedido al crédito formal hipotecario (efecto garantía); sin embargo más del 65% de estos préstamos son por montos mayores a US\$ 30,000 dólares, hecho que se suma a la constatación que en el sector objeto de estudio¹⁵⁸, el 68.3% ha invertido en cultivos

¹⁵⁷ Por los motivos expuestos en el capítulo II.

¹⁵⁸ Caqui-Villa Hermosa Huaral

permanentes (efecto seguridad). En cuanto al efecto transacción, el porcentaje de transferencias ha sido mayor en las zonas más cercanas a la Ciudad (26.33%), que en las zonas más alejadas (menos del 10%). Situación que permite afirmar que el mayor porcentaje del sector formalizado del valle de Huaral, ha “*gozado de todos los beneficios*” que da la formalidad.

Formalización de la Propiedad Rural y su relación con el nivel de vida de los Agricultores del Sector de Caqui-Villa Hermosa.

6.- Después de un análisis exhaustivo del perfil socio demográfico de los pobladores del sector seleccionado, de las vías de acceso a sus parcelas y moradas, de los componentes de sus viviendas, de los servicios básicos existentes, de la atención médica, alimentación, transporte, nivel y movilidad educativa, comparado con la información del mismo Sector en la época de la hacienda y la cooperativa; se ha podido determinar que en términos generales no ha habido cambios sustanciales en la calidad de vida de los agricultores del valle de Huaral, después de la formalización de su propiedad.

En el sector objeto de estudio, alrededor del 50% vive en las mismas viviendas y en condiciones similares que cuando eran asalariados de la hacienda -sólo el 28.78% cuenta con servicio de agua, desagüe y luz, el 71.22% no tiene servicio desagüe y el 40.9% bebe agua de pozo-. Este estancamiento en su calidad de vida se da a pesar que en su mayoría, los campos están impecablemente cultivados y en muchos casos con cultivos permanentes.

RECOMENDACIONES:

7.- En cuanto a las políticas de formalización, se debe partir necesariamente de elaborar una línea de base que permita una formulación de los proyectos adecuada a la realidad que se pretende modificar, además el proyecto debe contener acciones, componentes, propósito y fin claramente establecidos. En cuanto a la ejecución, es necesario cumplir con los lineamientos metodológicos y el plan de acción propuesto.

La entidad encargada debe además tener un equipo permanente que asegure el monitoreo eficaz del proyecto, para evitar resultados como los obtenidos en la campaña

1999 del departamento de Lima. La dirección del proyecto debe confiarse a gente capaz, con vocación de permanencia en el cargo.

Finalmente, la evaluación del proyecto debe ser exhaustiva y minuciosa, a efecto de corregir errores y servir de modelo a futuros proyectos.

8.- En cuanto a la falta de relación automática entre la formalización de la propiedad rural y los cambios sustanciales en la calidad de vida de los agricultores (como lo afirman algunos cultores de formalización), es necesario encontrar otras alternativas que contribuyan a lograr esos cambios. Para ello, este trabajo se ha planteado una propuesta que busca promover un debate de cómo utilizar de mejor manera la valiosa información almacenada en los Registros Públicos, en un proyecto de desarrollo rural territorial que ayude a superar la pobreza rural en nuestro país.

Se propone unificar la información del predio: sus características físicas, sus titulares, los bienes muebles vinculados a su actividad y toda otra información adicional consensuada entre los actores¹⁵⁹; a efecto de permitir mostrar de manera segura y a través de tecnología de información y comunicación, el potencial económico de los activos de los agricultores, con el objetivo de generarles nuevas oportunidades de ingreso y negocio, a través de la utilización de su propia información patrimonial estructurada, en la promoción de sus productos hacia mercados más dinámicos.

¹⁵⁹ Agricultores, organizaciones sociales, comerciantes, cadenas de restaurantes, supermercados, mercados locales, mayoristas, bancos, productores no agrícolas, agro exportadores, ONG e instituciones del Estado.

ANEXO METODOLOGICO

A. METODO

El trabajo de investigación se ha llevado a cabo mediante un diseño cuantitativo, que permitió determinar los datos más generales, los resultados numéricos, los efectos prácticos de la formalización, y el nivel socioeconómico de los agricultores.

Sin embargo, hay datos que requerían conocerse a profundidad, como la teoría de la formalización, políticas de Estado, o elementos vinculados a la estructura interna de la idiosincrasia del agricultor. Para estos casos se utilizó el método cualitativo.

B. DELIMITACION DEL OBJETO DE ESTUDIO.

El objeto de estudio está referido a pequeños agricultores que se encuentran en posesión/propiedad de 1 a 8 hectáreas en el Valle de Huaral.

El universo está referido a los pequeños agricultores formalizados del valle de Huaral. De manera restrictiva, a un total de 87 agricultores del sector seleccionado.

En el caso del sector seleccionado ubicado en el Centro Poblado de Caqui, se ha clasificado a dos sub-sectores representativos del valle:

GRUPO FORMALIZADO:

1.- Parceleros de la Cooperativa Agraria de Usuarios Villa Hermosa: 66 agricultores.

GRUPO NO FORMALIZADO:

2.- Poseedores del sector San Martín de Porres: 21 agricultores.

C. LA MUESTRA ESTRUCTURAL

- En el caso de la técnica de los grupos de discusión, aplicado para el capítulo III, los criterios de selección para la muestra, son los siguientes:

- a) Tipo de cultivo existente en el predio agrícola (frutales/pan llevar)
- b) Nivel educativo de los participantes (secundario/primario-analfabeto).
- c) Situación del Predio agrícola (titulado/sin título).

- Para la constatación de los efectos prácticos de la formalización de la propiedad rural, se ha trabajado con una muestra aleatoria por conglomerado. Del total de las 2841 partidas registrales de predios agrícolas inscritos a julio del 2006, en los registros públicos de Huaral, se ha tomado 610.

D. LAS VARIABLES

Para comprobar la segunda hipótesis: *“El hecho de haberse convertido el agricultor de la costa en propietario del terreno que trabajaba, no ha significado cambios sustanciales en la satisfacción de sus necesidades básicas y las de su familia, en tanto que no ha mejorado su calidad de vida”*.

Se ha tomado dos variables para comprobar su validez:

1. Satisfacción de necesidades básicas (Variable dependiente)
2. Formalización de la propiedad. (Variable independiente)

La variable independiente (Formalización de la propiedad rural), se aplicó a la variable dependiente (satisfacción de necesidades básicas), la cual contenía diez indicadores. A cada indicador se le aplicó la categorías formalizado y no formalizado, para poder determinar en cada caso, si su presencia influenciaba en la satisfacción de las necesidades básicas establecidas.

Además se trabajó, como factores de apoyo, con las categorías “tipo de cultivo” y “nivel educativo del jefe de familia”. Las que fueron aplicadas en 5 indicadores de la variable dependiente, para comprobar si su intervención era explicativa de la satisfacción de necesidades básicas. Lo que implicaba descartar la relación causal con la variable independiente (formalización).

E. LAS TECNICAS

Básicamente se ha trabajado con tres técnicas:

1.- CUESTIONARIOS.- Dado que uno de los universos investigados fue relativamente pequeño, se efectuó un censo sobre el total de los agricultores seleccionados (87), a fin de elaborar un perfil socio-demográfico de los sectores escogidos, del valle de Huaral.

2.- GRUPO DE DISCUSION.- Se tuvo los siguientes grupos de discusión: 04 grupos de discusión, de 6 personas cada uno. Con las variables de formalización y tipo de cultivo. La variable nivel educativo, estuvo subsumida en la primera variable, en tanto que los grupos formalizados tenían por lo general un nivel educativo menor que los no formalizados.

3.- ANALISIS DE CONTENIDO.- Siendo uno de los objetivos planteados el análisis e interpretación de las políticas de formalización del Estado. Con esta técnica se procedió a leer y analizar toda la documentación referida al tema, incidiendo en el proyecto PETT 1992-2000, que ha sido financiado por el BID.

Bajo esta técnica se analizó el contenido del proyecto (objetivos, acciones, metas), el organigrama del PETT, y los lineamientos y características establecidos por el BID, para este tipo de proyectos.

A partir de la lectura mencionada, se evaluó:

- la ejecución del proyecto (monitoreo, acciones) desde la perspectiva de su cumplimiento (eficiencia y eficacia), impacto, pertinencia y viabilidad.

Esta técnica también ha sido utilizada, en la lectura de los diversos textos que han servido para fundamentar cada uno de los capítulos que forman parte de esta investigación.

F. DETERMINACION ESTADISTICA DE LAS MUESTRAS

F.1 Marco Teórico.

En el desarrollo del marco teórico se buscó constatar los efectos prácticos de la Formalización de la Propiedad Rural. Para ello se trabajó con una **muestra aleatoria por conglomerado** de **610** partidas, del total de las **2841** partidas registrales de predios agrícolas inscritos, a **julio del 2006**, en el Registro de Predios Rurales de la Provincia de Huaral, con el propósito de efectuar una generalización a todos los predios agrícolas formalizados del valle (tomando en cuenta solamente a aquellos cuyo origen fue el Registro de Predios Rurales creados por el Decreto Legislativo 667).

En tal sentido se tomó como base metodológica para la división del valle de Huaral en cuatro sectores, la efectuada por Javier Alvarado en su libro “Los contratos de tierras y crédito en la pequeña agricultura” (CEPES 1996):

1.- La Parte Alta: Distrito de Aucallama: Se eligió a las ex Cooperativas Villa Hermosa y San Isidro de Palpa (162 partidas).

2.- La Parte Baja: Distrito de Chancay: Ex Cooperativas Torreblanca y Los Laureles (157 partidas).

3.- Zona Intermedia Norte: Distrito de Huaral: Ex Cooperativas San Martín de Retes y Jecuán (141 partidas).

4.- Zona Intermedia Sur: Distrito de Huaral: Ex cooperativas Mercedes Jesús del Valle y Esquivel (150 partidas).

Para efectos de seleccionar la muestra se ha aplicado la siguiente formula:

Tamaño de la muestra para estimar la proporción de la población
Para poblaciones finitas o menores o iguales que 100,000

N (Tamaño de población)		X
90% o 95% o 99%	NIVEL DE CONFIANZA	95%
	VALOR DE Z	1.96
Definir	ERROR PERMISIBLE (e)	7.0%
Definir	PROPORCIÓN	50%
N	Tamaño de muestra	

$$n = \frac{N z_{\alpha/2}^2 P(1-P)}{(N-1)e^2 + z_{\alpha/2}^2 P(1-P)}$$

Por ejemplo para el sector de Aucallama, se tenía un total de 937 partidas registrales, aplicando la formula se obtuvo un tamaño de la muestra de 162, tal como puede verse en el siguiente cuadro:

Tamaño de la muestra para estimar la proporción de la población
Para poblaciones finitas o menores o iguales que 100,000

N (Tamaño de población)		937.00
90% o 95% o 99%	NIVEL DE CONFIANZA	95%
	VALOR DE Z	1.96
Definir	ERROR PERMISIBLE (e)	7.0%
Definir	PROPORCIÓN	50%
N	Tamaño de muestra	162

La misma formula se aplicó a cada uno de los cuatro sectores, obteniendo los siguientes resultados:

ZONAS	PARTIDAS	TOTAL MUESTRA
AUCALLAMA	937	162
CHANCA Y	775	157
HUARAL NORTE	496	141
HUARAL SUR	633	150
TOTAL VALLE	2841	610

Establecido el total de la muestra por cada zona, se eligió en cada caso a dos de las cooperativas de agricultores más representativas. Por ejemplo, en Aucallama, se eligió a las cooperativas Villa Hermosa que en total tiene 93 partidas registrales y a San Isidro de Palpa 263. Lo que hace una suma de 356 partidas.

Luego, para determinar el porcentaje por cooperativa, se aplicó la formula siguiente:

$$93 \text{ (VH)} / 356 \text{ (total 2 coops)} = 0.261236$$

Luego se multiplicó el porcentaje (0.261236) X 162 (la muestra del sector), lo que me dio una cantidad de 42 partidas registrales de Villa Hermosa para revisar, las cuáles fueron elegidas aleatoriamente.

Lo mismo se hizo con la cooperativa SIP. Se dividió el total de partidas de la cooperativa entre el total de ambas cooperativas: 263/356. El resultado fue un porcentaje de 0.73764, el cual se multiplicó por el total de la muestra del sector (162) y dio la cantidad de 120 partidas del SIP que se escogió aleatoriamente.

Esta misma formula se aplicó a cada uno de los cuatro sectores, dando como resultado las siguientes muestras:

ZONAS	PARTIDAS	MUESTRA	MUESTRA	TOTAL MUESTRA
AUCALLAMA	937	42 VH	120 SIP	162
CHANCA Y	775	87 LAU	70 UTB	157
HUARAL NORTE	496	82 JEC	59 SMR	141
HUARAL SUR	633	41 ESQ	109 MJV	150
TOTAL VALLE	2841			610

- VH : Ex- Cooperativa Agraria de Trabajadores Villa Hermosa
 SIP : Ex- Cooperativa Agraria de Trabajadores San Isidro de Palpa
 LAU : Ex- Cooperativa Agraria de Trabajadores Los laureles
 UTB : Ex- Cooperativa Agraria de Trabajadores Union Torreblanca
 JEC : Ex- Cooperativa Agraria de Trabajadores Jecuan
 SMR : Ex- Cooperativa Agraria de Trabajadores San martin de retes
 ESQ : Ex- Cooperativa Agraria de Trabajadores Esquivel
 MJV : Ex- Cooperativa Agraria de Trabajadores Mercedes Jesus del Valle

A la muestra seleccionada de 610 partidas registrales, para determinar el cumplimiento de los efectos prácticos de la formalización de la propiedad, se trabajó con los siguientes indicadores:

- Para el efecto “acceso al mercado financiero”:

- 1) Tipo de acreedor hipotecario, frecuencia y promedio general por sectores.
- 2) Frecuencia de acceso al crédito y porcentajes por sectores.
- 3) Número y monto de las garantías constituidas y año de constitución.
- 4) Vigencia de las garantías constituidas.
- 5) Financiamiento de la campaña agrícola.

- Para el efecto “transacción o acceso al mercado”:

- 1) Forma de Adquisición de la propiedad.
- 2) Tipo y número de transferencias de la propiedad.
- 3) Transferencias y número
- 4) Garantías, constitución, año, institución otorgante, vigencia y monto.
- 5) Prenda Agrícola, Cargas y Tipo.

6) Publicidad, número y año.

- Para el efecto “capitalización de sus tierras o efecto seguridad/inversión”:

1) Tipo de cultivo.

F.2 Para la comprobación de la segunda hipótesis

En el capítulo III se ha trabajado con el universo total de agricultores que habitan en el Centro Poblado de Caquí, los cuáles están divididos en dos sub sectores, los propietarios de Villa Hermosa (66), los posesionarios de San Martín de Porres (21).

Para el universo elegido, se trabajó con una variable independiente (formalización), una variable dependiente (satisfacción de las necesidades básicas) y dos factores de comprobación (tipo de cultivo y nivel educativo del jefe de familia) a efecto de determinar la influencia de la formalización en la satisfacción de las necesidades básicas. Cada variable ha trabajado con los siguientes indicadores:

- Variable formalización (independiente):

- 1) Formalizado
- 2) No Formalizado

- Variable satisfacción de necesidades básicas (dependiente):

- 1) Perfil Sociodemográfico
- 2) Vías de acceso
- 3) Vivienda
- 4) Servicio de Agua, desagüe y electricidad.
- 5) Otros servicios
- 6) Atención médica
- 7) Alimentación
- 8) Transporte
- 9) Nivel Educativo y Movilidad educativa
- 10) Participación en Organizaciones

- Para el factor Tipo de Cultivo (vinculado al ingreso)

- 1) Cultivos de pan llevar
- 2) Frutales origen
- 3) Frutales nuevos
- 4) Frutales asociados con cultivos de pan llevar.

- Para el factor “Nivel Educativo del Jefe de Familia”

- 1) Analfabeto
- 2) Nivel primario
- 3) Nivel secundario
- 4) Nivel Técnico
- 5) Nivel Superior

APENDICE (1)

CUESTIONARIO ESTUDIO SOCIO ECONOMICO AGRICULTORES DEL VALLE DE HUARAL

Se está efectuando una investigación sobre el nivel de atención de las necesidades básicas de los agricultores –propietarios/poseedores- de terrenos agrícolas en el valle de Huaral, por lo que se le agradecerá responder a las siguientes preguntas:

Nº CUESTIONARIO

DATOS DEL ENTREVISTADO:

Nombre _____ sexo _____

año/lugar de nacimiento _____ Residencia en Caqui

_____ Nº de parcela _____ Extensión _____

NIVEL EDUCATIVO DEL ENTREVISTADO:

-ANALFABETO

-PRIMARIA INCOMPLETA COMPLETA

-SECUNDARIA INCOMPLETA COMPLETA

-OTROS (especificar) _____

I.- VIVIENDA

1.- ¿PARA EMPEZAR PODRIA DECIRME SI VIVE...?

NUMERO

-SOLO/A

-CON SU ESPOSO/A

-CON SU ESPOSO/A E HIJOS

-SOLO CON SUS HIJOS-----

-ADICIONALMENTE CON LA FAMILIA DE SUS HIJOS (ESPOSOS/HIJOS)

Especificar quienes _____

2.- LA CASA EN QUE UD. VIVE ...?

-ES DE SU PROPIEDAD

SI/NO

-LA TIENE DESDE LA EPOCA DE LA HACIENDA SI/NO
-LE FUE ENTREGADA EN LA EPOCA DE LA COOPERATIVA SI/NO
-LA ADQUIRIO/REMODELO YA SIENDO PARCELERO SI/NO
-ES ALQUILADA ES CASA UNICA
-OTROS: CASA RANCHERIA____ CASA CHACRA____ HUARAL____
LIMA____

3.- AREA DEL TERRENO DE SU CASA CHACRA_____ OTRA_____

4.- ¿DE QUE MATERIAL ESTA CONSTRUIDA SU CASA? (-QUINCHA, MADERA, ADOBE, ESTERA, LADRILLO) CHACRA_____ OTRA_____

5.- EL TECHO DE SU CASA ES (Caña Chancada, carrizo/estera, ladrillo)
CHACRA_____ OTRA_____

6.- ¿DESDE QUE AÑO LLEVA UD. VIVIENDO EN ESTE DOMICILIO?

¿ANTERIORMENTE VIVIO EN OTRO LUGAR DE ESTA LOCALIDAD?,
ESPECIFICAR_____

7.- TIENE UD. EN SU VIVIENDA.....

SERVICIOS BASICOS: (CONSIGNARLE FECHA DE ADQUISICION)

AGUA: INSTALACION DIRECTA_____ POZO_____ // LUZ_____
DESAGUE_____

-FONO_____ LAVADORA_____ REFRIGERADORA _____
-T.V. _____ COCINA_____ TIPO_____
- RADIO_____ CUARTO DE BAÑO_____ SILO_____

8.- COMO CALIFICARIA EL ESTADO ACTUAL DE SU VIVIENDA.

BUEN ESTADO ____ REQUIERE ALGUNA REPARACION ____ MAL
ESTADO_____

II.- COMPOSICION FAMILIAR

9.- ¿TIENE UD. HIJOS? SI/NO CUANTOS_____

10.- PODRIA DARME ALGUNOS DATOS SOBRE ELLOS ?
(En este caso no importa si sus hijos viven o no con el titular del predio)

EDAD___ SEXO___ ACTIVIDAD ACTUAL_____

EDAD___ SEXO___ ACTIVIDAD ACTUAL_____

EDAD___ SEXO___ ACTIVIDAD ACTUAL_____

EDAD___ SEXO___ ACTIVIDAD ACTUAL_____

EDAD___ SEXO___ ACTIVIDAD ACTUAL_____

EDAD___ SEXO___ ACTIVIDAD ACTUAL_____

EDAD___ SEXO___ ACTIVIDAD ACTUAL_____

III.- TENENCIA DE LA TIERRA AGRICOLA

11.- ¿ES UD. PROPIETARIO DEL PREDIO AGRICOLA QUE TRABAJA? (incluye cónyuge/ hijo/a que representa en el momento de la entrevista al titular)

SI(PASAR A LA PREGUNTA 12)

NO.....(PASAR A LA PREGUNTA 13)

12.- ¿SI ES PROPIETARIO

SU TITULO DE PROPIEDAD SE LO OTORGO..

-EL ESTADO (TITULOS VERDES) _____

-OTORGADO POR LA CAU (ESCRITURA PUBLICA)_____

-DOCUMENTO PRIVADO (CON FIRMA DE ABOGADO)_____

-DOCUMENTO PRIVADO (SIN FIRMA DE ABOGADO) _____

-OTRO, ESPECIFICAR _____

¿EN QUE FECHA LO ADQUIRIO? _____

¿CÓMO ADQUIRIO LA PROPIEDAD?

ADJUDICACION ESTAD ADJUDICACION COOPERATIV

COMPRAVENTA___ ¿A quién? _____ Precio _____

OTROS ESPECIFICAR_____

13.- SI NO ES PROPIETARIO.....

¿HACE CUANTO TIEMPO ESTAS EN EL TERRENO? _____

¿QUIÉN ES EL PROPIETARIO DEL TERRENO QUE TRABAJAS?

ESPECIFICAR _____

¿EN CALIDAD DE QUE TRABAJAS EL TERRENO?

A.- CÓMO POSESIONARIO SIN VINCULO CON EL PROPIETARIO

ESPECIFICAR COMO LO ADQUIRIO Y EN QUE FECHA _____

QUE DOCUMENTOS TIENES RESPECTO A ESTE TERRENO? (especificar)

B.- COMO ARRENDATARIO DEL PROPIETARIO (ALQUILER) U OTRO.

ESPECIFICAR:

-PLAZO _____

-¿TIENE CONTRATO? _____ SIMPLE O NOTARIAL _____

-FORMA DE PAGO DEL ARRENDAMIENTO: DINERO _____

OTROS _____

C.- COMO TRABAJADOR AL PARTIR....

-PLAZO _____

-¿TIENE CONTRATO? _____ SIMPLE O NOTARIAL _____

-FORMA DE PAGO DEL ACUERDO: DINERO _____

OTROS _____

IV FORMALIZACION DE LA PROPIEDAD

14.- ¿SABES SI EXISTE ALGUNA ENTIDAD DEL ESTADO DEDICADA A LA TITULACION?

SI _____ ¿CUÁL? _____

(ADEMAS PREGUNTAR QUE OPINION TIENE DE LA FORMA COMO TRABAJA)

NO (PASAR A LA SIGUIENTE PREGUNTA) _____

15.- Luego de explicar que es el PETT, preguntar: ¿SABES SI EL PETT-MINISTERIO DE AGRICULTURA HA REALIZADO ALGUNA CAMPAÑA DE TITULACION

EN LOS ULTIMOS 5 AÑOS?

NO (PASAR A LA SIGUIENTE PREGUNTA) _____

SI ¿CUANTAS VECES/ RECUERDAS LOS Años ? _____

¿QUE TE OFRECIO? _____

¿FIRMASTE ALGUN PAPEL? _____ SI ¿CUÁLES? _____

¿TE PIDIO DOCUMENTOS? _____ ¿CUÁLES? _____

_____ SE LO ENTREGASTE? _____

¿LE INFORMARON CUAL ERA EL TRAMITE A SEGUIR? _____

-NO..... (PASAR A LA PREGUNTA 16)

-SI.....¿ESE TRAMITE INVOLUCRABA QUE UD REALICE ALGUNAS ACCIONES? O TODAS LAS ACCIONES ESTABAN A CARGO DEL PETT

DETALLE LOS COMPROMISOS QUE ASUMIÓ (AGRICULTOR): _____

_____ ¿LAS HIZO? _____

DETALLE COMPROMISOS ASUMIDOS POR EL PETT-M. DE AGRICULTURA:

_____ ¿LAS CUMPLIO? _____

DETALLE _____

16.- ¿TIENE SU TERRENO AGRICOLA REGISTRADO EN UN REGISTRO DE PROPIEDAD INMUEBLE? SI/NO. ¿CUAL? _____

17.- ¿REALIZA ACTIVIDADES CONTINUAS EN EL REGISTRO DE PROPIEDAD INMUEBLE? SI/NO. ¿LE ES SENCILLO SU USO? _____

18.- ¿LE PARECE UTIL EL REGISTRO DE PROPIEDAD INMUEBLE? ESPECIFIQUE _____

V.- PRODUCCION, CREDITO Y TRANSPORTE

19.- ¿DE QUE CALIDAD CONSIDERAS EL TERRENO AGRICOLA QUE TRABAJAS?

A. PRIMERA

B. SEGUNDA

C. TERCERA

20.- ¿QUE TIPO DE CULTIVO TIENE EN SU TERRENO? (colocar porcentajes)

-PAN LLEVAR_____ -FRUTALES_____() -OTROS ¿cuál?

En frutales si las tiene desde que adquirió la parcela colocar en el paréntesis (o).
Si no tenía plantas cuando le adjudicaron la parcela y luego las plantó colocarle la letra (p)

21.- PARA CULTIVAR SU PREDIO, TRABAJA CON SU PROPIO DINERO? _____

(Si responde afirmativamente pasar a pregunta 22)

O CON CREDITO DE.....

-EMPRESA FORMAL:

BANCO _____ CAJA RURAL_____ COOPERATIVA DE CREDITO_____

CENTRAL DE COOPERATIVAS_____ OTROS (especificar) _____

-INFORMALES:

MAYORISTA _____ VECINOS/AMIGOS _____ FAMILIARES_____

OTROS/ ESPECIFICAR_____

¿ESTÁ CONFORME CON SU PROVEEDOR/HABILITADOR HABITUAL DE CREDITO?__ ESPECIFICAR_____

22.- DIRIA QUE EN LAS DOS ULTIMAS CAMPAÑAS AGRICOLAS LE FUE...

PRECIO: -BIEN MAL REGULAR

COSECHA: -BIEN MAL REGULAR

23.- SI HICIERAMOS UNA COMPARACION ENTRE SU SITUACION ACTUAL (PROPIETARIO/POSESIONARIO) CON SITUACIONES ANTERIORES. USTED PODRIA AFIRMAR QUE:

-¿EN EL TIEMPO DE LA COOPERATIVA LE FUE MEJOR? SI/NO ESPECIFICAR

-¿EN EL TIEMPO DE LA HACIENDA LE IBA MEJOR? SI/NO ESPECIFICAR

24. ¿NORMALMENTE COMO VENDE SU COSECHA? _____

MAYORISTA EN CHACRA DIRECTAMENTE A MINORIAS

MAYORISTA EN EL MERCADO OTROS
(QUIEN) _____

25- ¿TIENE TRANSPORTE PROPIO? SI/NO. LO UTILIZA BASICAMENTE PARA...

MOVILIDAD PROPIA ___ TRANSPORTE PUBLICO ___ TRANSPORTE COSECHA ___

CANTIDAD ___ MARCA _____ AÑO _____ ESTADO _____

VI.- INGRESOS ADICIONALES/DISTRIBUCION DE GASTOS/

26.- QUIENES HABITAN EN SU CASA REALIZAN ACTIVIDADES ADICIONALES A LA AGRICULTURA, CUYOS INGRESOS REDUNDAN EN BENEFICIO DE SU HOGAR? CUANTOS _____

QUIEN _____ TIPO DE ACTIVIDAD _____

QUIEN _____ TIPO DE ACTIVIDAD _____

QUIEN _____ TIPO DE ACTIVIDAD _____

QUIEN _____ TIPO DE ACTIVIDAD _____

27.- ¿QUÉ LO QUE NORMALMENTE LE DEMANDA MAS GASTO? (PORCENTAJES)

ALIMENTACION _____

EDUCACION _____

VIVIENDA _____ SALUD _____

OTROS-ESPECIFICAR _____

VII.- SALUD

28.- SI UD. O ALGUNO DE SU FAMILIA SE ENFERMA O NECESITA ATENCION (EMBARAZOS)

- ¿DÓNDE SE ATIENDE? _____

- ¿COMO SOLVENTA LOS GASTOS QUE SE ORIGINAN POR ELLO?

- ¿QUÉ OPINION TIENE DE ESTE SERVICIO? _____

VIII.- EDUCACION

29.- SUS HIJOS Y/O NIETOS ESTUDIAN O ESTUDIARON EN:

	HIJOS	NIETOS
COLEGIO DE LA COOPERATIVA		—
COLEGIO NACIONAL HUARAL		
COLEGIO PARTICULAR HUARAL		
OTROS (ESPECIFICAR) _____		

30.- NIVEL EDUCATIVO DE:

	HIJOS					NIETOS				
PRIMARIA INCOMPLETA										
PRIMARIA COMPLETA										
SECUNDARIA INCOMPLETA										
SECUNDARIA COMPLETA										

OTROS ESPECIFICAR _____

31.- ¿ESTA SATISFECHO CON LA EDUCACION QUE RECIBEN O RECIBIERON
SUS HIJOS? _____
SUS NIETOS? _____

IX.- ALIMENTACION

32.- ¿CUÁNTO GASTÓ EL DIA DE AYER PARA ALIMENTAR A SU
FAMILIA? _____ QUE COMPRÓ CON
ELLO _____
_____ ¿LE FUE SUFICIENTE? _____

33.- ¿USTEDES CULTIVAN ALGUNOS PRODUCTOS PARA EL CONSUMO
FAMILIAR?. SI/NO EN QUE PORCENTAJE DE SU ALIMENTACION
COTIDIANA _____

34.- ¿REALIZAN CAMBIOS (TRUEQUES) DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS
ENTRE VECINOS? SI/NO

X.-MERCADO DE TIERRAS

35.- EN LOS ULTIMOS 5 AÑOS HAS.....

¿VENDIDO _____ COMPRADO _____ ALQUILADO _____ TIERRAS AGRICOLAS?

¿A UN SOCIO DE LA COOPERATIVA? _____

EXTENSION _____ PRECIO _____

36.- ¿HA PENSADO EN VENDER, COMPRAR, ALQUILAR PARTE DE SU TERRENO?

ESPECIFICAR _____

XI.- PARTICIPACION POSITIVA

37.- ¿PARTICIPAS ACTUALMENTE EN ALGUNA ORGANIZACIÓN SOCIAL, POLITICA, U DE OTRO TIPO?

SI _____ ¿CUAL? _____ FRECUENCIA _____

NO _____ ¿PORQUÉ? _____

38.- ¿CON CUAL AUTORIDAD TE SIENTES MEJOR REPRESENTADO?

ALCALDE TENIENTE GOBERNADOR COMISARIO JUEZ DE PAZ

OTRO _____

39.- SI COMPARAS LA EPOCA CUANDO ERAS TRABAJADOR DE LA COOPERATIVA, CREES QUE AHORA LAS AUTORIDADES TE ATIENDEN O RESUELVEN TUS PROBLEMAS ...

¿MEJOR _____ IGUAL _____ O MENOS _____ QUE ANTES?

XII.- NECESIDAD SENTIDA

40.- ¿CUÁL ES EL BIEN O/Y SERVICIO QUE UD. O SU FAMILIA TIENE COMO EL QUE MÁS NECESITA EN ESTE MOMENTO? (Por ejemplo: agua, crédito, otro)

41.- UNA ÚLTIMA PREGUNTA. UD. QUISIERA DEDICARSE A UNA ACTIVIDAD DISTINTA DE LA AGRICULTURA?

SI _____ ¿A CUAL? _____

NO _____ ¿PORQUE? _____

LE AGRADECEMOS SU PARTICIPACION.

APENDICE (2)

GUIA PARA LOS GRUPOS DE DISCUSION.-

I.- PREPARACION Y EXPLICACION:

A.- INTRODUCCION:

- Agradecer la presencia de todos los participantes y explicarles el sentido de un grupo de discusión.

B.- FINALIDAD:

- Explicar el propósito de la investigación.
- Explicar la importancia de su participación y del aporte de cada uno para la obtención de resultados.
- Se les agradecerá dar libremente sus puntos de vista, siendo de suma importancia los puntos de vista discordantes.

C.- PROCEDIMIENTO

Explicar que todos los comentarios serán para uso exclusivo de la investigación.

- Hacer expresa mención que es una discusión abierta, y que pueden intervenir en ella sin que el moderador les dé la palabra. Sólo se requiere que hable uno por uno.
- El papel del moderador, es el de un orientador del tema y motivador de la discusión, pero quienes van a dar sus opiniones son Uds.

II.- SITUACION SOCIO-ECONOMICA DE LOS AGRICULTORES ANTES DE LA REFORMA AGRARIA.

- ¿Cómo era su forma de vida antes de la reforma agraria? (Ingresos, bienes y servicios, salud y educación, derechos ciudadanos).
- ¿Cómo creen que hubiera sido la vida en la actualidad si la Reforma Agraria no se hubiera dado? (situarlos en los supuestos actuales, crisis económica, pérdida de derechos de los trabajadores...)

III.- SITUACION SOCIO-ECONOMICA EN LA EPOCA DE LA COOPERATIVA (SOLO PARA LOS GRUPOS DE DISCUSION DE LA COOPERATIVA VILLA HERMOSA):

- ¿Cómo cambió su vida al volverse los propietarios de toda su hacienda?
- ¿Mejóro sustancialmente su nivel de vida?
- ¿Qué fue lo que podían adquirir en ese tiempo que no lo podían hacer antes? (Referentes educación, salud, vivienda).
- ¿Qué creen que pudo hacer la cooperativa por mejorar su nivel de vida y no lo hizo?
- ¿Por qué creen ustedes que fracasó su primera experiencia como propietarios? ¿Qué les faltó?

IV.- SITUACION SOCIO/ECONOMICA LUEGO DE SER TITULADOS (SOLO PARA LOS GRUPOS DE DISCUSION DE LA COOPERATIVA VILLA HERMOSA).

Pongámonos en el momento en que les dieron sus títulos individuales de propiedad....

- 1.- ¿De que les ha servido específicamente o les sirve su título de propiedad? (Enumeren todos los elementos positivos).

2.- Algunos analistas sostienen que al convertirse en propietarios ustedes se convirtieron en responsables de su destino. Y que si no han salido de su situación actual es por culpa suya. ¿Que opinan de esta aseveración?

3.- Ahora comparemos su situación actual con la de otros ciudadanos del país.

- Vivienda, salud, educación, participación política.
- Luego de los comentarios generales, recordarles que ellos tienen un bien de capital, de valor (la tierra), y que eso los diferencia del resto de desposeídos de la ciudad, y que más bien debían equipararse por lo menos con los Pequeños empresarios, o profesionales.
- Finalizando la comparación, pedir opiniones sobre su situación actual, cómo ¿qué necesitan para mejorar su nivel de vida?
- En el caso de los agricultores en buena situación económica, analizar que es lo que les ha permitido llegar a esta situación.

V.- SITUACION SOCIO-ECONOMICA LUEGO DE LA REFORMA AGRARIA (SOLO PARA EL GRUPO DEL SECTOR DE SAN MARTIN DE PORRES)

- Ustedes no tienen título de propiedad, ¿cuáles son las principales Dificultades (comparativamente hablando) respecto a los que tienen su título de propiedad?
Vean la situación de los agricultores titulados, ¿ustedes creen que están en buena situación económica y que pueden satisfacer sus necesidades básicas? (salud, educación, vivienda, transporte, etc.)
Entonces ¿qué requieren para mejorar su situación de vida? (Título de propiedad o se requiere otras cosas adicionales?)

VI. MERCADO DE TIERRAS

- ¿Ustedes creen que ha aumentado en los últimos 7 años, la compra-venta de terrenos agrícolas en la zona? ¿Ven una tendencia a la reconcentración de tierras?
- ¿A que creen ustedes que se debe eso?
- ¿Es beneficioso para ustedes que esto ocurra?

VI.- CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA

Aguilar, Giovanna (2004) “Agrobanco y el sistema financiero en el Perú” Instituto de Estudios Peruanos –IEP.

Aldana Ursula y Fort Ricardo (2001) “Efectos de la titulación y registro sobre el grado de capitalización en la agricultura peruana” Revista Economía y Sociedad. CIES. Septiembre.

Alvarado Javier (1996) “Los contratos de tierras y crédito en la pequeña agricultura. Un análisis institucional” CEPES.

Avendaño Valdez (1993) “El Registro Predial y la Seguridad Jurídica de los Predios Rústicos” Rev. Themis Nro 26 PUCP.

Banco Interamericano de Desarrollo (1997) “Evaluación: Una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyecto Oficina de Evaluación Banco Interamericano de Desarrollo” BID Marzo.

Bossio Juan, Velarde Javier, Saravia Miguel, Wolf Meter “Desarrollo Rural y Tecnologías de Información y Comunicación: Experiencias en el Perú”

Bullard, Alfredo G (2003) “Derecho y Economía: El análisis económico de las instituciones legales”, Ed. Palestra.

CEPES-FAO (2002) “Rentabilidad de la agricultura de la costa peruana y las inversiones para el mejoramiento de riego” CEPES.

CEPES (2000) “Desarrollo agrario, desarrollo rural, desarrollo local” Revista Agraria N° 22. Diciembre.

CEPES (2000) “La pequeña agricultura en el Perú: ¿qué produce y qué recibe?” Revista Agraria N° 22. Diciembre.

CEPES (2004) “Convenio Mercado Mayorista de Frutas y Junta de Usuario de Huaral: Unidos ganamos todos” Revista Agraria N° 56. Julio.

CEPES (2004) “Información Agraria vía Internet para Agricultores de la Junta de Usuarios del Valle del Río Chancay-Huaral” www.huaral.org/sia.

Declaración de principios del Plan de acción de la cumbre mundial sobre la Sociedad de la Información Ginebra 2003 www.uazauay.edu.ec

De Soto, Hernando (2001) “El misterio del Capital” Editorial El Comercio.

Díaz Bedregal, Florencio y González, Nerio (1991) “Temas de Derecho Agrario contemporáneo” Instituto Agrario y Ambiental. Editorial Mercantil. Cuzco.

Eguren, Fernando (2003) “La Agricultura en la Costa Peruana” Rev. Debate Agrario Nro. 35 CEPES. Enero.

Escobal, Javier (2001) “Integración del mercado y costos de transacción en la Agricultura Peruana” Rev. Economía y Sociedad. Febrero

Eyzaguirre Rolando, “Manual de Titulación y Registro de Predios Rurales” Mimeo. S/F.

Feres Juan Carlos y Mancero Xavier (2001) “El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y su aplicación en América Latina” CEPAL. Santiago de Chile, febrero.

Figallo Adrianzen, Guillermo (1991) “Registro de Predios Rurales, Mercado libre de tierras e Hipoteca popular” Revista Debate Agrario Nro. 10 CEPES Marzo.

Figallo Adrianzen, Guillermo (1999) “Someras consideraciones sobre el registro de predios rurales en cuanto al derecho de posesión de estos” en Estudios Jurídicos en Homenaje al Rubén Guevara Manrique. Gráfica Horizonte. Octubre.

Francke, Pedro (1999) “La pobreza vista desde distintos ángulos” del Libro: Pobreza y economía social: análisis de una encuesta ENNIV-1997 / Webb, Richard. éd; Ventocilla, Moisés. éd; Wicht, Juan Julio. prés *Editor* Instituto Cuanto - Fondo de las naciones unidas para la infancia. UNICEF - Agencia para el desarrollo internacional de los Estados Unidos. USAID.

Gorriti, Jorge (2003) “¿Rentabilidad o Supervivencia?: La Agricultura de la Costa Peruana”. Revista Debate Agrario. Enero.

Herrera, Javier (2001) “Nuevas estimaciones de la pobreza en el Perú, 1997-2000 INEI-CIES-IRD”

Instituto Libertad y Democracia (1993) “Flujograma del Proceso Operativo Proform “Area Rural” ILD, Mimeo.

Laguna Torres, Héctor Alexis, Bellido Alvarado Ángel (1995), “Propuesta para la Titulación –Registro de Predios Rurales”. Registro Predial de Lima. Mimeo.

Laguna Torres Héctor Alexis (1995) “Elementos para un convenio entre el PETT y el Registro Predial de Lima” Mimeo.

Larson J.M., Smith, S.M. Abler D.G. y Trivelli, C. (2001) “Titulación de tierras en el Perú ¿se está cumpliendo la promesa?” Rev. Debate Agrario Nro. 32 CEPES. Febrero.

Matos Mar José y J.M. Mejía (1980) “La Reforma Agraria en el Perú” IEP

Matos Mar, José (1976) “Hacienda, Comunidad y Campesinado en el Perú- Origen del Sistema de Hacienda” IEP.

Matos Mar, José (1976) “Yanaconaje y reforma agraria en el Perú” IEP.

Mendieta, Claudia y Victor Agreda (2006) “Propuestas para una economía rural competitiva e incluyente, en el marco de un desarrollo rural territorial” CIES.

Ministerio de Agricultura PETT (1997) “Metodología para la Titulación e Inscripción de Predios Rurales” PETT.

Ministerio de Agricultura PETT (1998) “Compendio de Normas Legales sobre Titulación de Predios Rurales” Oficina de Asesoría Legal PETT.

Montoya Rojas Rodrigo (2005) “De la Utopía Andina al Socialismo Mágico” Instituto Nacional de Cultura. Cuzco Noviembre.

Pasara Luis (1978) “Reforma Agraria: Derecho y Conflicto”. IEP.

PETT-Registro Predial de Lima (1995-2000) “Extracto de Reuniones entre funcionarios de ambas instituciones”. Mimeo.

Programa de Titulación y Registro de Tierras (segunda etapa) (2001) “Contrato de Préstamo Nro. 1340/OC-PE” PTRT. Octubre.

Proyecto de Titulación y Registro de Tierras (1996): “Contrato de Préstamo 906-OC-PE: Componente Regularización de Tierras. “Bases Generales y Términos de Referencia para la Contratación de servicios de Regularización de la Propiedad Predial Rural” PETT. Septiembre.

Proyecto de Titulación y Registro de Tierras (1996) “Anexo Localización de brigadas del departamento de Lima” PETT.

Registro Predial de Lima (1999) “Observaciones y Tachas efectuadas en la primera campaña masiva del PETT en el departamento de Lima”. Mayo-Junio.

Rodríguez Pastor, Humberto (1969) “Caqui estudio de una hacienda costeña” Instituto de Estudios Peruanos. Mimeo.

Rogier Van Dem Brink, Glen Thomas, Hans Binswanger, John Bruce and Frank Byamugisha (2006) “Conferencia Internacional sobre Reforma Agraria y Consenso Rural de Desarrollo” Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo/Banco Mundial. Washington USA.

Ruiz Olabuénaga y otros (1998) “Cómo elaborar un proyecto de investigación Social” Cuadernos Monográficos del ICE UNM. 7. Bilbao España.

Saraceno, Elena (2001) “Vínculos Urbano-Rurales, diversificación interna e integración externa: La experiencia Europea” Rev. Debate Agrario Nro. 32 CEPES. Febrero.

°Schejtman Alexander y Berdegú Julio A. (2004) “Desarrollo Territorial Rural” Centro Latinoamericano para el desarrollo rural RIMISP. Santiago de Chile Marzo.

Tinoco Gomez Oscar (2004) “Aplicaciones Estadísticas con SPSS”. Juan Gutemberg Editores. Marzo.

Trivelli, Carolina (2001) “Crédito Agrario ¿qué dicen los clientes?” CIES-IEP. Mayo.

Trivelli, Carolina (2001) “Crédito Rural: Coexistencia de prestamistas formales e informales” Rev. Economía y Sociedad. Febrero.

Valdivia, Martín y Dammert Ana C. (2001) “Focalizando las transferencias públicas en el Perú: Evaluando instrumentos de identificación del Nivel Socio-Económico de los Individuos/Hogares” Junio.

Zegarra Eduardo (1999) “El mercado de tierras rurales en el Perú” Volumen I Análisis institucional. Proyecto Mercado de Tierras Rurales CEPAL/GTZ. Santiago de Chile, Noviembre.