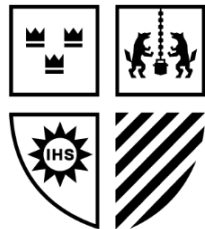


UNIVERSIDAD ANTONIO RUIZ DE MONTOYA

Facultad de Ciencias Sociales



UARM

Universidad
Antonio Ruiz
de Montoya

¿CAPTURA ESTATAL O COALICIONES DE ÉLITES AGRARIAS?: LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA DEL EMPRESARIO AGRARIO EN EL CASO DE ESTUDIO DE LA LEY DE PROMOCIÓN AGRARIA (2001-2020)

Tesis para optar al Título Profesional de Licenciado en Ciencia Política

Presenta el Bachiller

MARCELO AXEL ARMAS GONZALES

Presidente: Sergio Fernando Tejada Galindo

Asesor: Carlos Alberto Adrianzen García Bedoya

Lectora: Liz Puma Almanza

Lima – Perú

Agosto de 2026



UARM

Universidad
Antonio Ruiz
de Montoya

Anexo N.º 3 - Reglamento General de Grados y Títulos de Pregrado y Posgrado
Aprobado por Resolución Rectoral N° 194-2022-UARM-R y modificado por
Resolución Rectoral N° 040-2023-UARM-R

INFORME DE ORIGINALIDAD

Sres.

CONSEJEROS

Pte.

De nuestra consideración:

Por la presente nos dirigimos a Ustedes para saludarlos e informar al Consejo Universitario sobre el producto académico elaborado por ARMAS GONZALES MARCELO AXEL, quien solicita la obtención de su título profesional a través de la sustentación de Tesis.

El producto académico elaborado tiene como título ¿Captura estatal o Coaliciones de Élités Agrarias?: La organización política del empresario agrario en el caso de estudio de la Ley de Promoción Agraria (2001-2020)”

Por tanto, en nuestra condición de Asesor de producto académico y de integrante de la Comisión de Grados y Títulos de la Facultad de Ciencias Sociales respectivamente, declaramos que el producto académico de ARMAS GONZALES MARCELO AXEL ha sido examinado con el programa antiplagio *Turnitin* para identificar su nivel de coincidencias.

El resultado que arroja el programa es de 8% de similitud, el cual proviene de fuentes de información que han sido debidamente citadas o reconocidas utilizando las normas del sistema APA.

Sin otro particular, quedo de ustedes.

Firmado en Lima, el 20 del mes de julio de 2026

Atentamente,

Carlos Alberto Adrianzen Garcia Bedoya
Asesor

Gloria María Arméstar Bruno
Presidente de la Comisión

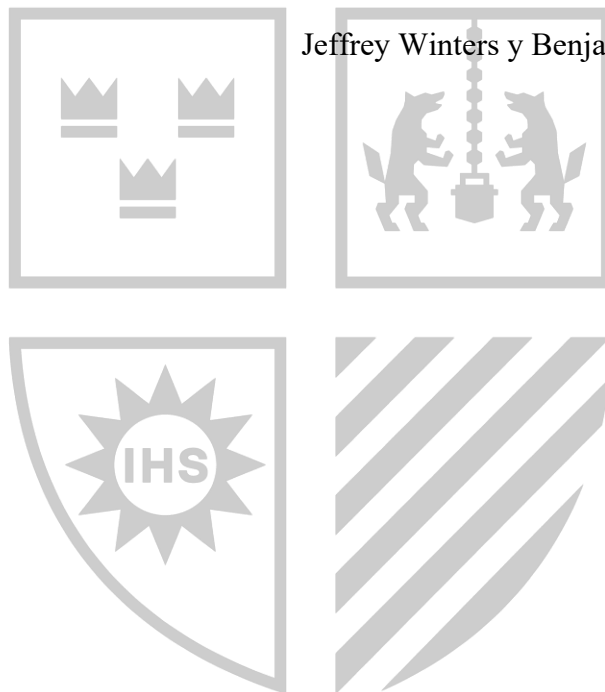
*Conforme a lo establecido en el documento de identidad

**Red de
Universidades
Jesuitas**

Av. Paso de los Andes 970
Pueblo Libre, Lima 15084
(511) 719 5990
uarm.edu.pe

EPÍGRAFE

“Oligarchy and democracy are not mutually exclusive but rather can coexist comfortably – indeed, can be fused integrally.”



Jeffrey Winters y Benjamin Page, 2009, 731.

DEDICATORIA

A mi papá y mamá por todos sus sacrificios y amor constante para verme feliz. A mis hermanos, Sergio y Mia, por acompañarme diariamente en mi vida.

A toda mi familia y seres queridos que me han acompañado en este trayecto.

A todos mis amigos, en especial a Brenda, Renzo, Ruben, Manuel Cáceres, Matias, Cristhofer, Omar y Manuel Aguirre.

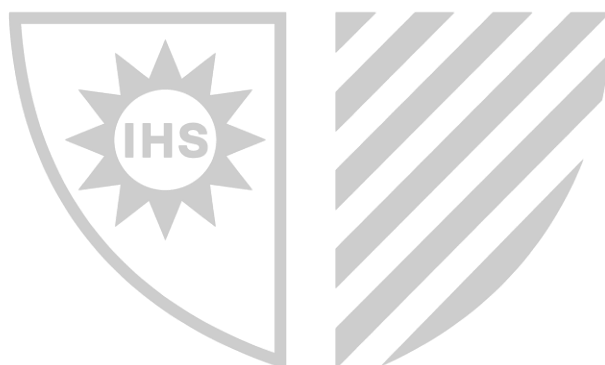
A todos los trabajadores agrarios del Perú que luchan a diario por sus familias y a quienes perdieron su vida en el Paro agrario del 2020.

Y en especial, a la pequeña Maddison.

AGRADECIMIENTOS

A mis profesores Romeo Grompone, Adriana Urrutia, Rodrigo Gil, Antonio Zuñiga, Liz Puma, Javier y Lía Ramírez; y al director Sergio Tejada. A Carlos Alberto Adrianzen, por ser mi asesor, mentor y contagiarme reflexionar los límites de la política y la economía. A mi profesora y primera jefa, Mildred Rooney, agradecido por la experiencia de trabajar en la gestión de mayor excelencia en mi carrera y sus clases cuyas enseñanzas aplico en la presente tesis y en mi profesión.

A Ana Lucia Araujo, Eduardo Zegarra, Fernando Cuadros, Jorge Morel, Micaela Reynoso, Federico Tenorio y Omar Caverio por las entrevistas.



RESUMEN

Las investigaciones sobre las élites agrarias y su relación con la democracia en América Latina han empezado a obtener hallazgos importantes. No obstante, en el caso peruano existen pocos estudios sobre esta temática que expliquen cómo las élites se han adaptado al régimen democrático a inicios del siglo XXI. La presente investigación ofrece una explicación a la vigencia de la Ley N.º 27360, Ley de Promoción Agraria, sosteniendo que una coalición de élites influyó mediante recursos estructurales, instrumentales, ideacionales e institucionales para proteger sus rentas empresariales hasta el 2020. Mediante una metodología de *process tracing* de carácter mixta se explica el proceso político entre los años 2001-2020, cuyo contenido se reconstruye con documentos, estadística descriptiva y diagramas de votos, y entrevistas semiestructuradas. Los hallazgos revelan que las élites agrarias se adaptaron al régimen democrático organizándose en una coalición elitista mediante recursos como el lobby, puertas giratorias y partidos empresariales que lograron controlar la comisión agraria para ampliar la normativa y bloquear iniciativas de reforma entre 2001-2019. Finalmente, se concluye que el entorno económico y político en 2020 vetó la capacidad de influencia de las élites, resultando en la derogatoria del régimen.

Palabras clave: Élites agrarias, poder empresarial, coaliciones políticas, economía política, process tracing.

ABSTRACT

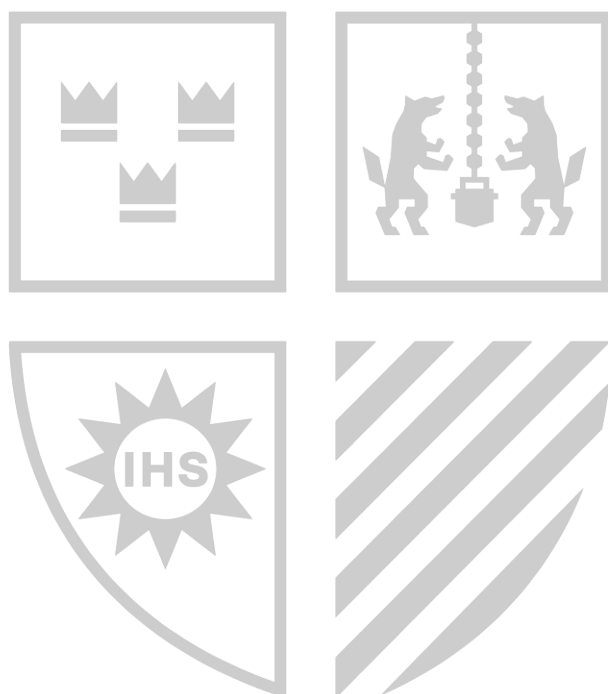
Research into agrarian elites and their relationship with democracy in Latin America has begun to yield significant findings. However, in the case of Peru, there are few studies on this subject that explain how elites have adapted to the democratic system at the start of the 21st century. This research offers an explanation for the continued validity of Law No. 27360, the Agricultural Promotion Act, arguing that a coalition of elites exerted influence through structural, instrumental, ideational and institutional means to protect their business interests until 2020. Using a mixed-methods process tracing methodology, the political process between 2001 and 2020 is explained, with its content reconstructed using documents, descriptive statistics, voting diagrams and semi-structured interviews. The findings reveal that the agricultural elites adapted to the democratic regime by organising themselves into an elitist coalition through means such as lobbying, revolving doors and business-aligned parties, which managed to control the agricultural committee to expand the regulations and block reform initiatives between 2001 and 2019. Finally, it is concluded that the economic and political environment in 2020 curtailed the elites' capacity to exert influence, resulting in the repeal of the regime.

Keywords: Agrarian elites, business power, political coalitions, political economy, process tracing.

TABLA DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN.....	15
CAPÍTULO I: CONTEXTUALIZACIÓN DE LA TRANSFORMACIÓN AGRARIA EN LA COSTA DEL PERÚ	19
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO.....	26
2.1. El poder empresarial: Los enfoques clásicos instrumental y estructural.	26
2.1.1. Nuevas aproximaciones del poder empresarial.	29
2.1.2. Antecedentes del poder de los grupos económicos en Perú.	31
2.1.3. Casos particulares de elites agrarias empresariales en América Latina.	33
2.2. Literatura sobre coaliciones en política económica.	36
2.3. Fundamentación de la hipótesis.	37
2.4. Propuesta de marco analítico – conceptual.	39
CAPÍTULO III: DISEÑO METODOLÓGICO	43
3.1. Objetivos de investigación.	48
CAPÍTULO IV: FORMACIÓN Y CAMBIOS EN LA COALICIÓN DE ÉLITES AGRARIAS SOBRE LA LEY 27360 (2001-2020).	50
4.1. Surgimiento de la coalición de elites agrarias: La creación de la Ley N.º 27360 (1995- 2001).	50
4.2. Fortalecimiento de la coalición de elites agrarias (2001-2006).	59
4.3. Auge del modelo de agronegocios y bloqueo de reformas normativas (2007- 2015).	67
4.4. Coalición de elites agrarias en tiempos de crisis política (2016-2019).	74
4.5. Paro Agrario 2020 y crisis de la coalición: La derogatoria de la “Ley Chlimper” y nueva ley agraria (N.º 31110).	80

4.6. Balance de la coalición de élites agrarias (2000-2020).	92
CONCLUSIONES.....	109
5.1. A modo de colofón.	113
5.2. Agenda para potenciales investigaciones.....	115
Referencias bibliográficas	118
Anexos.....	124



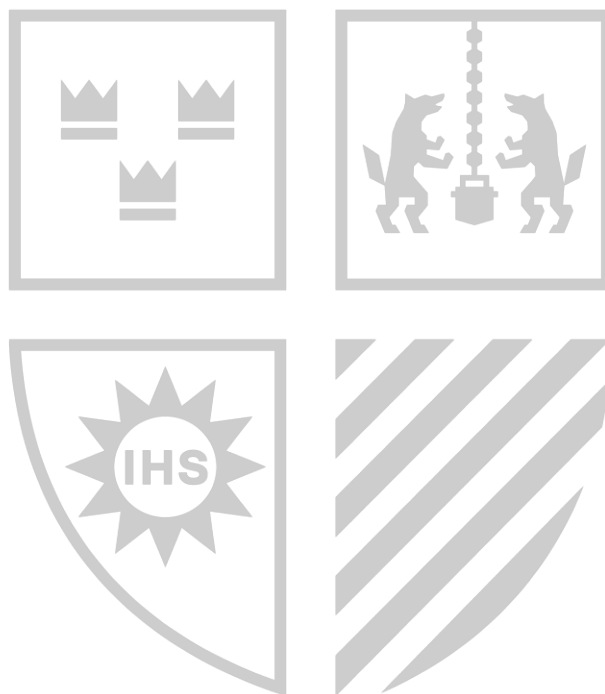
ÍNDICE DE TABLAS

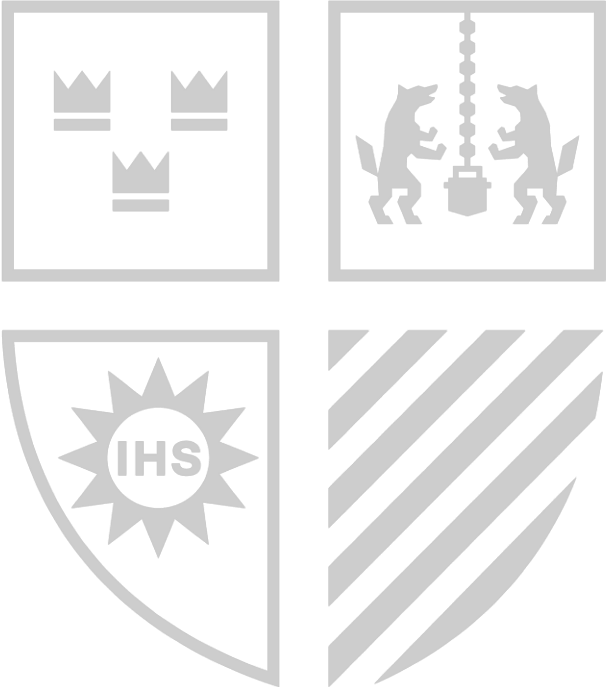
Tabla 1:	Resumen de casos estudiados por Milmanda (2019)	35
Tabla 2:	Matriz de operacionalización de los recursos de las coaliciones de élites agrarias.....	44
Tabla 3:	Número Efectivo de Partidos (2001-2020).....	81
Tabla 4:	Comparación régimen laboral y tributario de los seis textos sustitutorios en el periodo legislativo 2020.	89
Tabla 5:	Comparación seguro agrario y otros aspectos de los seis textos sustitutorios en el periodo legislativo 2020.....	90
Tabla 6:	Porcentajes y posiciones del gobierno y miembros de la coalición agraria en votaciones seleccionadas del 2001-2020.....	95
Tabla 7:	Presidente de Comisión Agraria, 2000-2020.....	96
Tabla 8:	Recursos de poder empresarial agrario en el Ejecutivo y Legislativo (2000-2020).....	97
Tabla 9:	Pruebas de Straw in the wind	101
Tabla 10:	Prueba Hoop	103
Tabla 11:	Prueba de Smoking gun.....	105
Tabla 12:	Resumen de pruebas empíricas.....	107

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1.	Valor de exportaciones no tradicionales agropecuarias anuales, Perú 2012-2023 (millones de US\$).....	21
Figura 2.	Evolución de población rural y de tierras utilizadas con fines agrícolas, Perú 1960-2023.	23
Figura 3.	Composición de votos que aprobaron la Ley N.º 27360 (2000).	57
Figura 4.	Votación que aprueba la creación de la Ley N.º 27360 (2000).....	58
Figura 5.	Votación que aprueba modificaciones del alcance de la Ley N.º 27360 (2005).....	62
Figura 6.	Composición de votos que aprobaron ampliación de Ley N.º 27360 hasta 2021 (2006).	65
Figura 7.	Votación que aprueba ampliación de Ley N.º 27360 hasta 2021 (2006). ..	66
Figura 8.	Votación que aprueba que el PL 1014/2012 sea derivado a la Comisión de Economía (2012).	73
Figura 9.	Composición de votos que aprobaron segunda ampliación de Ley N.º 27360 hasta 2031 (2019).	78
Figura 10.	Votación que aprueba segunda ampliación de Ley N.º 27360 hasta 2031 (2019).....	79
Figura 11.	Distribución de fondos entregados según tamaño de empresa del sector agrario (Hasta fecha de 30 de octubre de 2020).	82
Figura 12.	Tendencias de remuneración mensual promedio en el sector agrario, 2008-2024.....	83

Figura 13.	Composición de votos que aprobaron la derogación de la Ley N.º 27360 (4 de diciembre de 2020).....	86
Figura 14.	Composición de votos que aprobaron la Ley N.º 31110 (29 de diciembre de 2020)– Periodo Legislativo 2020.....	91
Figura 15.	Participación de las remuneraciones del asalariado agrario y el ingreso de explotación en el ingreso nacional agrario (% PBI sector Agricultura), 2008-2024.....	93
Figura 16.	Cadena causal de la influencia de la Coalición de élites agrarias (2000-2020).....	100





INTRODUCCIÓN

En las últimas dos décadas diversos medios de comunicación han señalado que el ‘milagro agroexportador peruano’ dotó de mejoras sustantivas a la economía nacional. Según el Reporte de Inflación de Setiembre 2019 del Banco Central de Reserva, entre los años 2000 y 2018 las agroexportaciones crecieron a una tasa promedio de 16 por ciento anual; es decir, pasaron de exportarse US\$ 394 millones de dólares a US\$ 5913 millones en exportaciones agrícolas no tradicionales, lo que muestra un crecimiento exponencial innegable. Aquel éxito macroeconómico en palabras del reconocido empresario agrícola y exministro de agricultura José Chlimper Ackerman se debe a que “(...) el Perú modificó su legislación agraria y su orientación económica en general” (Chlimper, 2008, p. 24)¹.

El éxito económico de la agroexportación estuvo acompañado de un marco normativo y político que sentó las bases para el crecimiento económico y la productividad de la agricultura peruana de las dos últimas décadas. No obstante, el “boom agroexportador” coexistió con un régimen laboral especial, que permitía la reducción de tributos y la reducción de derechos laborales. Fernando Cuadros Luque, economista de la Universidad del Pacífico, señala que el régimen laboral especial (Ley N.º 27360) — conocido popularmente como “Ley Chlimper” — que se extendió durante 20 años, se caracteriza por una alta flexibilidad, grandes beneficios tributarios, desincentivar la sindicalización, reducir la cobertura de salud y un estancamiento de remuneraciones reales promedio, especialmente a partir de mediados del 2018 (Cepes Rural, 2025).

¹ En el APEC 2008, la Revista Negocios de la Sociedad Comercio Exterior (COMEX PERÚ) realizó una edición especial donde invita a J. Chlimper a exponer el panorama y desafíos del sector agroindustrial. Fuente: [Edición Especial Revista Negocios -COMEX](#)

En este panorama desigual, el 30 de noviembre del 2020, miles de trabajadores convocaron un ‘Paro agrario’ en las regiones de Ica, Piura y La Libertad, que rápidamente se convirtió en la protesta laboral espontánea más relevante de aquel año, debido a su impacto social y político (Manky et al., 2024). Las movilizaciones demandaban centralmente el cambio de la Ley N.º 27360, así como exponía otros cuestionamientos sectoriales. Las movilizaciones culminaron con la derogatoria de la “Ley Chlimper” y la promulgación de una nueva ley de promoción agraria (N.º 31110) el 31 de diciembre del 2020.

En el año 2022, propuse teorizar el poder político y económico de los empresarios aplicando en el caso de Paro agrario, la derogatoria de la Ley Chlimper y la formulación de la Ley N.º 31110 (Armas, 2022). En ese artículo, se desarrolla un marco teórico sobre la teoría del poder empresarial, sus mecanismos y estrategias relacionadas a los recursos; no obstante, faltaba una explicación empírica y a profundidad de la influencia empresarial que presionaron para evitar la derogación de la Ley N.º 27360.

Así en la búsqueda de profundizar en el conflicto agrario y la consecuente derogación de la Ley N.º 27360, se hizo evidente que este fenómeno coyuntural no podía explicarse por separado al proceso político de formulación y vigencia de la Ley Chlimper.

En ese sentido, el objetivo de esta investigación fue redirigido hacia el análisis de la influencia de las elites agrarias empresariales en el proceso de creación y la continuidad de la Ley de Promoción Agraria, hasta el momento del conflicto agrario y su posterior derogación. Considerando que el régimen de promoción agraria fue prolongado y modificado a lo largo de distintos gobiernos entre 2000-2019. Fue prolongado y modificado bajo los gobiernos de Alejandro Toledo, Alan García y Vizcarra en los periodos legislativos 2006, 2008 y 2019, respectivamente. Asimismo, en el gobierno de Ollanta Humala pese a haber llegado con un discurso reformista, las iniciativas legislativas de reforma fueron bloqueadas en el Congreso. Así, esta tesis se enmarca en la subdisciplina de la economía política comparada (EPC), abarcando discusiones teóricas sobre el poder empresarial (*business power*), agronegocios (*agrobusiness*) y las ideas de captura del Estado.

Siguiendo lo expuesto, la interrogante que se pretende responder es: ¿Cómo las élites agrarias influyeron en la continuidad del régimen excepcional agroexportador (Ley N.º 27360) entre el 2001 y 2020? En la misma línea, las preguntas secundarias son: ¿Cuáles son las características de la influencia de las élites agrarias entre los periodos estudiados? ¿Cuáles son los cambios de este proceso donde las élites agrarias influyeron en la continuidad de la Ley N.º 27360?

Para responder la pregunta de investigación, la tesis se estructura de la siguiente forma: el primer capítulo presenta una contextualización sobre la transformación agraria en la costa peruana para entender los procesos sociopolíticos en el que se desarrolla el fenómeno político estudiado en el que se revisa literatura de distintas disciplinas como la antropología, economía y sociología.

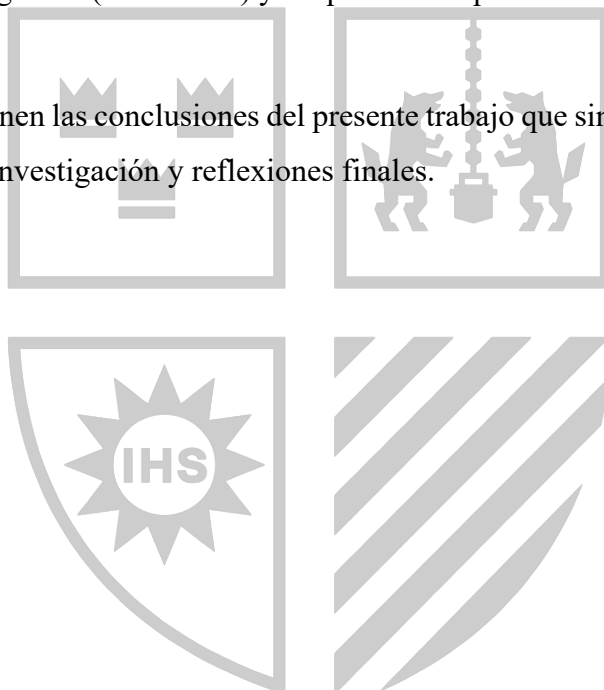
En el segundo capítulo, el estado del arte sintetiza los textos más relevantes sobre el poder empresarial, la literatura peruana sobre poder empresarial y se discuten los estudios sobre la influencia política en el empresariado en el sector agrario. Segundo, se revisan nociones teóricas sobre coaliciones políticas que han sido aplicados para investigaciones de economía política. Tercero, la propuesta del marco conceptual-analítico y la formulación de la hipótesis.

En el tercer capítulo, se presenta el diseño metodológico mixto que incorpora técnicas cuantitativas y cualitativas con características de inferencia causal, explicación del proceso metodológico del *process tracing*. Mediante técnicas mixtas como la revisión de documentos institucionales de los periodos legislativos referidos, análisis estadísticos descriptivos (series de tiempo y dispersión de votos) y entrevistas semiestructuradas a actores clave. Sobre estas últimas, el trabajo de campo se llevó a cabo entre agosto y noviembre del 2025 en modalidad presencial en Chincha (Ica) y Lima, y en modalidad virtual. Además, se incluyen los objetivos de la investigación.

El cuarto capítulo corresponde al análisis del caso de estudio que se titula “*Formación y cambios en la coalición de élites agrarias sobre la ley 27360 (2001-2020)*” compuesto por subcapítulos para analizar la evolución de las coaliciones de élites agrarias y los

cambios políticos. Primero, sobre los antecedentes políticos para el surgimiento de la coalición de élites agrarias hasta la formulación de la Ley N.º 27360. Segundo, las dinámicas de la coalición elitista fortalecida por el respaldo del Poder Ejecutivo y Legislativo en aras de promover políticas y acuerdos comerciales entre los años 2001 y 2006. Tercero, una breve descripción del apogeo de los agronegocios y el “boom agroexportador”, además de su consolidación en los gobiernos consecutivos entre el 2007 y 2015. Cuarto, relata sobre las estrategias de la coalición de elites agrarias en medio de la coyuntura por el conflicto entre Ejecutivo-Legislativo entre el 2016 y 2019. Quinto, sobre el conflicto agrario y la crisis de la coalición elitista lo cual precipito la derogatoria del régimen de promoción agraria en el 2020. Sexto, un breve análisis transversal de la coalición de élites agrarias (2000-2020) y las pruebas empíricas.

Por último, se sostienen las conclusiones del presente trabajo que sintetizan los hallazgos, futuras agendas de investigación y reflexiones finales.



CAPÍTULO I: CONTEXTUALIZACIÓN DE LA TRANSFORMACIÓN AGRARIA EN LA COSTA DEL PERÚ

Con el propósito de analizar la influencia de las élites agrarias en la continuidad del régimen de promoción agraria (Ley N.º 27360), la presente investigación se sitúa en un contexto político y económico que involucra dos procesos interconectados: los efectos socioeconómicos y políticos de la Reforma Agraria, y el auge del modelo de agronegocios y sus actores emergentes.

En primera instancia, siguiendo a Albertus (2019), la Reforma Agraria iniciada en 1969 por el Gobierno Militar se considera uno de los procesos de reforma más radicales en el Perú. Siguiendo a Fernando Eguren (2018) el proceso tenía como objetivo principal la transformación de la estructura agraria eliminando los latifundios al fijar límites máximos en la propiedad agraria (150 hectáreas de tierras agrícolas), llevando a la expropiación de alrededor de diez millones de hectáreas (Albertus et al., 2020). Las expropiaciones se realizaron con intensidad en las regiones costeñas, especialmente la costa norte, y la sierra sur (Espinoza et al., 2020). A partir de la información oficial, Mauricio Espinoza, Javier Escobal y Ricardo Fort (2020) señalan que la mayor parte de expropiaciones fue territorio privado en uso (68%), tierra abandonada (17%) y tierras eriazas (15%).

Por otro lado, siguiendo a Alejandro Diez y María Luisa Burneo, la reforma agraria impuso modelos agro-asociativos como las Cooperativas Agrarias de Producción (CAP), las Sociedades Agrícolas de Interés Social (SAIS) y Empresas Rurales de Producción Social (ERPS) que buscaban generar economías de escala; no obstante, “estos modelos fracasaron formalmente” (Burneo y Diez, 2020, p 74), mostrando problemas de gestión y legitimidad hacia fines de los años ochenta (Burneo y Diez, 2020).

Otras investigaciones sostienen que la alta exposición de lugares a la RA se asocia a menores niveles de capital humano (menos años de escolaridad) y migración, junto a mayores niveles de ruralidad y especialización agrícola, en conjunto se traducen a menores niveles de desarrollo humano a largo plazo (Espinoza et al., 2020). No obstante, la reforma agraria sí generó cambios positivos, según Michael Albertus (2019) se expresa en la reducción del poder de las élites latifundistas y el reconocimiento de las organizaciones campesinas, lo cual se relaciona significativamente con mayor participación política ciudadana y menor incidencia de la violencia durante la época terrorista (1980-2000) en las zonas de reforma agraria.

En segunda instancia, la caída del proyecto reformista del gobierno militar y el creciente proceso global de modernización agroindustrial, impulsaron una reestructuración agraria. El fracaso de los modelos agro-asociativos abrió paso a la formación de un mercado de propiedades agrarias que encontró condiciones favorables durante el gobierno de Belaunde Terry. En este periodo, la parcelación de las cooperativas y liberalización en el mercado de tierras dieron lugar a primeros empresarios agrarios surgidos desde abajo parceleros, los cuales al adquirir títulos individuales de propiedad sentaron las bases del empresariado agrario actual (Zegarra, 1999).

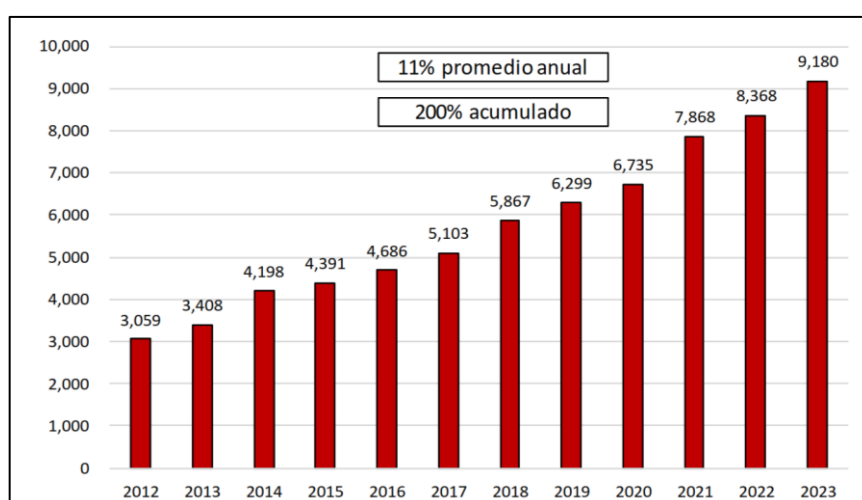
Así la transformación se aceleró con el modelo de agronegocios durante las décadas de 1980 y 1990 mediante la implementación de políticas y normativas enfocadas en crear un ambiente de inversiones atractivo y la integración de economías agrarias familiares a la cadena de producción agroexportadora. Posteriormente, la inserción de la producción agrícola peruana en el mercado internacional se consolidó en la década de los 2000, impulsada por diversos acuerdos comerciales bilaterales.

Dicha reestructuración agraria supuso un cambio en la orientación de políticas y normativas del sector que comenzó el 21 de noviembre de 1978 con la promulgación del Decreto Ley N.º 22342, Ley de Promoción de Exportaciones No Tradicionales, por el Gral. Morales Bermúdez. Dicha norma buscaba mayores exportaciones de bienes no tradicionales a través de mayor flexibilidad laboral y beneficios tributarios, especialmente para empresas de los sectores manufactura y agroindustrial.

Como lo señala Cristóbal Kay (2001) el modelo de agronegocios abandonaría las políticas de expropiación y modelos agro-asociativos por la privatización y el registro de la titulación de tierras con la finalidad de crear “(...) un mercado de tierras más flexible y activo” (Kay, 2001, p. 46). En este contexto, el capital privado, tanto de empresas nacionales como transnacionales, se posicionaron como los actores dominantes².

Figura 1.

Valor de exportaciones no tradicionales agropecuarias anuales, Perú 2012-2023
(millones de US\$).



Nota. Tomado por Fernando Cuadros Luque (Cepes Rural, 2019). Fuente de datos BCRP y SUNAT.

El impacto de la expansión del modelo de agronegocios se refleja en las tendencias superiores a 6700 millones de dólares en exportaciones agrícolas no tradicionales a mediados del 2020 (Figura 1). Asimismo, se destaca una tasa de crecimiento 11% anual a partir del 2012. Según el economista Eduardo Zegarra (2019), el sector agroexportador registro una tasa de crecimiento anual promedio del 16% desde la década de 1990, en cambio la tasa de demanda mundial ascendió a 6.7% en el mismo periodo. Esta diferencia sugiere que el crecimiento de las agroexportaciones peruanas no se explica por el aumento de la demanda mundial por productos peruanos (42%), sino por el desplazamiento de competidores a nivel internacional (58%) (Zegarra, 2019). En este sentido, el autor

² Entre empresas transnacionales se destaca Camposol fundada por el Grupo Dyer del empresario Samuel Dyer Ampuria (Durand, 2017), siendo la primera agroindustrial peruana transnacional en “cotizar sus acciones en la bolsa de valores de Noruega” (Araujo, 2016, p. 84).

demuestra que, en el rubro de frutas y hortalizas, el Perú ha logrado superar en evolución comparada a Chile, China, India y México.

Las regiones costeras de Ica, Lima, Piura, Ancash y La Libertad concentran el 73% de las agroexportaciones. Asimismo, las diez corporaciones exportadoras más grandes de frutas y hortalizas operan principalmente en las regiones de Ica, Piura, La Libertad y Lambayeque (Zegarra, 2019). Así como se visualiza en la Figura 1, la consolidación de este sistema de producción denominado “modelo de agronegocios” en la década de 1990, impulsaría el denominado “boom del crecimiento agroexportador” en el Perú a partir de los años 2000, con una concentración en productos como frutas y hortalizas (Zegarra, 2019).

Los efectos del crecimiento económico y comercial no solo transformaron la agroindustria peruana, sino que reestructuraron el poder empresarial en el sector agrario y en última instancia en la economía nacional.

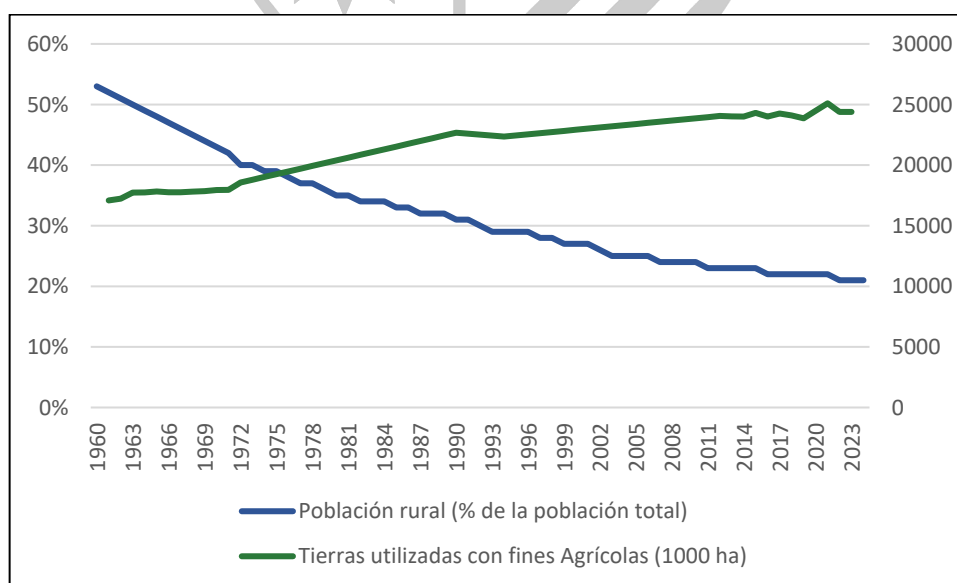
Primer efecto, la expansión de la agroindustria transformó la configuración de la propiedad de la tierra y los recursos hídricos en la costa peruana. Durante la reforma agraria, la propiedad recaía en las cooperativas agrarias, mientras que el control de recursos hídricos a cargo del Estado. Sin embargo, las investigaciones de Ana Lucía Araujo (2016) y Alejandra Huaman (2018) demuestran que la consolidación de la agroindustria impulsó un nuevo proceso de concentración de tierras (*control grabbing*). Este proceso posterior a la reforma agraria se expresó en la adquisición de antiguas haciendas y parcelas de pequeños productores agrícolas en el valle Virú (La Libertad) y Chira (Piura), como en la apropiación de tierras eriazas habilitadas para uso agrícola mediante concesiones del Estado. Por otro lado, el acaparamiento de agua y el uso intensivo de aguas subterráneas garantizan el acceso exclusivo del agua para fines agrícolas, tal como lo ha señalado Ore (2005), Damonte et al. (2016) y Muñoz (2016). Este fenómeno tiene consecuencias directas sobre las comunidades rurales. Según Damonte y Boelens (2020), la creciente demanda de agua subterránea por parte de las empresas agroexportadoras afecta gravemente el suministro de agua potable, en tanto agroexportadoras y población rural compiten por la misma fuente de abastecimiento.

Segundo efecto, la expansión de la agroindustria conlleva proceso de desruralización con el surgimiento de nuevos asentamientos urbanos en las zonas agroindustriales de Ica, Piura y la Libertad, debido a la alta demanda de mano de obra, con migrantes provenientes de la sierra sur y la Amazonía (Reynoso, 2024). Según la antropóloga Micaela Reynoso (2024) las empresas agroindustriales mantienen su dominación mediante obras de responsabilidad social en los nuevos asentamientos urbanos como el Centro Poblado Santa Cruz en Villacurí (conocido como Barrio Chino) en Ica.

Tercer efecto, el impacto agroindustrial ha generado cambios en la demografía de las zonas de agroexportación (Figura 2), a pesar de que existe un crecimiento tendencial de miles de hectáreas para fines agrícolas, se ha generado una disminución porcentual de población rural en el país tras el proceso de reforma agraria y la expansión de la urbanización en la costa. Asimismo, la comparación entre los Censos 1994 y 2012, muestra que existe “mayor presencia femenina (en el campo), mayor escolaridad y envejecimiento de los productores” (Escobal et al., 2015, p. 9). No obstante, los autores señalan que el 71% de la agricultura familiar nacional se clasifica como en subsistencia o en transición con ingresos por debajo de la línea de pobreza (Armas y Escobal, 2016).

Figura 2.

Evolución de población rural y de tierras utilizadas con fines agrícolas, Perú 1960-2023.



Nota. Elaboración propia con datos obtenidos del Banco Mundial y FAOSTAT.

El cuarto efecto, el rol de la agroindustria abarca los vínculos de poder asimétricos con los trabajadores agrícolas y pequeños agricultores. Con respecto a las relaciones laborales, el sector agroindustrial peruano este marcado por la flexibilidad e informalidad. Esta situación se vio incentivada por el marco normativo: Según el economista Fernando Cuadros el régimen laboral agrario (Ley N.º 27360) garantizó el incremento de rotación laboral, una reducida tasa de sindicalización (4%), menor cobertura de seguro de salud y estancamiento de remuneraciones reales promedio (Cepes Rural, 2025). No obstante, si bien los ingresos formales promedio en la actividad agraria y agroindustrial se incrementaron entre 2004 y 2017, superando incluso la remuneración mínima vital (Apoyo Consultoría, 2018), datos más recientes presentan una tendencia inversa. Según el economista Fernando Cuadros, entre el 2018 y 2023 las remuneraciones promedio bajo el régimen laboral agrario se redujeron significativamente, registrando una caída de 29,1% (Cepes Rural, 2025).

En relación con la informalidad laboral, el informe de Apoyo Consultoría (2018) reporta que el empleo formal, directa e indirecta³, creció a una tasa promedio de 4.4% anual entre el 2004 y el 2017. Sin embargo, Cuadros (Cepes Rural, 2025) matiza este panorama al señalar que, si bien entre 2008 y 2017, la tasa de informalidad disminuyó entre la población económicamente activa asalariada en empresas grandes⁴ y empresas medianas⁵, esta reducción no fue homogénea. En las empresas pequeñas (de 2 a 10 trabajadores) prevalece una informalidad laboral⁶ alcanzando 98.3% de la fuerza laboral asalariada. Por otro lado, la agroindustria utiliza contratos de articulación productiva, comúnmente denominados “contratos a terceros” porque presta insumos (fertilizantes, plantines y ayuda técnica) a cambio de que los pequeños productores se comprometan a vender sus cultivos exclusivamente a la empresa (Araujo, 2016, p. 112). Siguiendo a Araujo (2016) los pequeños agricultores asumen la totalidad del riesgo que equivale pérdidas económicas y afectaciones al consumo familiar; en cambio, para la agroindustria “es solo una parcela más” de toda su producción (Araujo, 2016, p. 151).

³ Solo se considera a los trabajadores asalariados formales.

⁴ Empresas grandes: Con más de 100 trabajadores.

⁵ Empresas medianas: 11 a 100 trabajadores.

⁶ En informalidad se incluye el porcentaje de asalariado privados (empleados y obreros) sin contrato y contratados por locación de servicio.

En síntesis, el proceso de la reforma agraria generó efectos estructurales de largo alcance: como eliminar las élites latifundistas como actor político y económico dominante, y contribuyó a obstaculizar la violencia terrorista, aunque a costa de modelos agro-asociativos fallidos y menores niveles de desarrollo humano a largo plazo. Sin embargo, el auge del modelo de agronegocios mediante políticas de liberalización y acuerdos comerciales transformó la estructura social y productiva de la agricultura del país, generando el “boom agroexportador” y el surgimiento de una nueva élite agraria: el empresariado agroindustrial. Esta nueva élite se articula políticamente mediante gremios empresariales con capacidad de influencia en el Estado y reproduce relaciones asimétricas de poder a nivel laboral, demográfico y territorial, expresadas en el acaparamiento de tierras y recursos hídricos.

Así, los estudios desde las ciencias sociales y aportes en las entrevistas a especialistas señalan de manera directa o indirecta una profunda influencia política del empresariado agrario en el Estado peruano; La emergencia de este nuevo poder empresaria no ha sido acompañado de estudios empíricos que analicen las características y formas de ejercicio del poder de estas nuevas élites agrarias.

Por ello, la presente investigación contribuye en la discusión sobre los estudios rurales relacionados a las élites agrarias y su rol político en las instituciones estatales. Para comprender aquellas relaciones a nivel político se requiere un marco conceptual-analítico que aborde el poder de actores empresariales y las dinámicas para influir en instituciones de gobierno y legislativo, una tarea necesaria para la cual desde la mirada de la Ciencia Política ofrece elementos teóricos y herramientas metodológicas.

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

El presente trabajo se enmarca en la agenda de investigación de la economía política comparada que tiene como base estudiar los cambios y efectos fundamentales que explican la interrelación compleja entre desarrollo económico y procesos políticos en el capitalismo contemporáneo (Adrianzén, 2023).

Así, para las características de la investigación es elemental revisar bibliografía en torno a dos campos de estudio relacionados en la ciencia política: el poder empresarial y las coaliciones políticas para estudios de economía política. Este capítulo, correspondiente al marco teórico, se estructura de la siguiente manera. En primer lugar, un apartado sobre el estado del arte que sintetiza los textos más relevantes a nivel teórico sobre el poder empresarial, luego se discute los antecedentes en Perú y finalmente una evaluación de estudios sobre la influencia política de élites agrarias en la región. En segundo lugar, se revisan elementos teóricos sobre coaliciones políticas que han sido aplicados para estudios de naturaleza similar. Por último, se propone un marco conceptual-analítico, que contiene los elementos conceptuales adecuados al análisis el objeto de estudio y la formulación de la hipótesis.

2.1. El poder empresarial: Los enfoques clásicos instrumental y estructural.

Las teorizaciones previas sobre élites económicas de Fred Block, enfoque clasista; Wright Mills, enfoque elitista; Ralph Miliband y Nicos Poulantzas, enfoque marxista; y Charles Lindblom y Robert Dahl, pluralismo sesgado, fueron fundamentales para conceptualizar el poder empresarial (Fairfield, 2015). Comprendiendo este último concepto como “la fuerte dependencia de las decisiones de los actores privados en las sociedades de mercado contemporáneas” (Fairfield, 2015, p. 150). Así, se considera el poder empresarial como

un tema central en la agenda de investigación en el área de economía política comparada (EPC) (Fairfield, 2015).

Los primeros debates en las escuelas de ciencia política sobre el poder empresarial, ocurridos entre la década de 1950 y 1980, buscan comprender la influencia de las élites empresariales en las sociedades democráticas (Vogel, 1987). En el siglo XXI, las consecuencias de cambios heterogéneos en el orden internacional liberal han colocado al poder empresarial como tema relevante en la disciplina⁷.

Desde mi perspectiva, el concepto de poder empresarial puede comprenderse de manera minimalista como el “conjunto de interacciones instrumentales y estructurales que tienen los actores empresariales en la esfera política” (Armas, 2022, p.70), las cuales podemos explicar a través de los mecanismos de influencia, así como a partir de los recursos utilizados. Estos mecanismos son producto de las discusiones teóricas sobre el poder del mercado y el Estado, principalmente entre Miliband-Poulantzas en 1969 (Adrianzen, 2023; Armas, 2022).

Siguiendo las ideas marxistas de Ralph Miliband y elitistas de Wright Mills, el primer mecanismo denominado como poder instrumental se refiere al involucramiento deliberado de los actores empresariales en el sistema político (Fairfield, 2015). Asimismo, se puede descomponer en dos tipos de recursos: (i) Primero, recursos con representación en la arena política mediante partidos empresariales, reclutamiento de empresarios al gobierno, puertas giratorias, financiamiento privado a partidos, redes clientelares con partidos o autoridades políticas que fortalezcan la representación al sector empresarial en la agenda o sector. Estos recursos permiten una participación directa. (ii) Segundo, son los recursos sin representación partidaria que utilizan el lobby o cabildeo a través de estructuras organizacionales como gremios, think-tanks o medios de comunicación.

⁷ Particularmente, la inserción de las economías latinoamericanas en el mercado global, así como los procesos de liberalización de mercado y el auge de las materias primas en el 2000 han contribuido en el fortalecimiento de un sector privado compuesto por grandes corporaciones diversificadas (Fairfield, 2015, p. 148).

Por otro lado, las teorizaciones estructuralistas de Nicos Poulantzas darían origen a la categoría del poder estructural, que, según Charles Lindblom, expresa el rol preponderante y sostenido en el tiempo de las empresas en los sistemas políticos. Aquella afirmación fue matizada por David Vogel (1987) señalando que el sector empresarial no siempre logra mantener un tema fuera de la agenda política. En cambio, otros autores, cuestionaban la pertinencia de la categoría poder estructural por la dificultad que supone su medición empírica. Hindmoor y McGeechan (2013) sostienen que el poder estructural es resultado de la acumulación previa del involucramiento deliberado de empresarios, tomando como caso los rescates financieros durante la recesión de 1929 fue producto del cabildeo institucionalizado con anterioridad a la crisis. En otra mirada, Stephen Bell (2012) señala que el poder estructural depende de las percepciones de los hacedores de políticas, combinación de mecanismos instrumentales (lobby) y mecanismos ideacionales (enmarcado y discurso de la agenda).

A pesar de las críticas anteriores, Jacob Hacker y Paul Pierson (2002) han reformulado la conceptualización entendiendo el poder estructural como un atributo cuya magnitud varía en función al contexto político y económico. Así la influencia de los grupos empresariales no es uniforme ni estática, sino que fluctúa en intensidad a lo largo del tiempo. Entonces, la variación de influencia del empresariado no implica que sea un rasgo constante de los países capitalistas como señala Lindblom. Por otro lado, es un mecanismo que se activa cuando una medida política o normativa amenaza directamente sus ingresos y funciona como un “poder de veto” bloqueando una agenda política, mas no con la capacidad de generar una agenda proempresarial (Adrianzen, 2023, p. 44).

En síntesis, optando por el enfoque de Hacker y Pierson (2002). Se puede definir el poder estructural como el “conjunto de dependencias mutuas entre los Estados y las empresas nacionales e internacionales” que varía en el tiempo (Culpepper, 2015, p. 397)⁸. A manera operacional, el poder estructural alude a las redes generadas por “la influencia [variable] del movimiento del capital privado” nacional e internacional en el sistema político a lo

⁸ A su definición, Culpepper le añade aportes desde la economía política internacional (EPI), por ejemplo, Susan Strange (1996) definía el poder estructural como la capacidad de estados y corporaciones transnacionales para moldear las normas y arreglos del sistema internacional en función de sus propios intereses.

largo del tiempo (Fairfield, 2015, p. 148). Según Culpepper (2011) y Fairfield (2015), el mecanismo principal serían la amenaza de retirar inversiones o desinversión, específicamente financieras, para generar condicionantes críticos que reactiven medidas políticas de respaldo o rescate económico. Cabe destacar que la desinversión puede llevarse a cabo de manera coordinada o individual.

2.1.1. Nuevas aproximaciones del poder empresarial.

En la década de 1990, se funda la revista *Business & Politics*, la cual reúne alguno de los estudios más importantes sobre las interacciones entre empresas e instituciones políticas a nivel doméstico e internacional. En ella, Pepper Culpepper (2015) llevó a cabo una revisión de la literatura centrada en el renovado interés por comprender el poder estructural en el contexto posterior a la crisis financiera del 2008. Su análisis destaca por los aportes antes mencionados de Hacker y Pierson (2002), quienes ofrecen una reformulación del poder estructural y enfoque aplicado para su estudio posibilitando el resurgimiento del poder empresarial en la discusión académica⁹. Asimismo, Babic et al. (2022) aportan en la definición de los nuevos enfoques híbridos derivados de los argumentos de Hacker y Pierson para una mejor comprensión empírica del poder empresarial.

El primer enfoque híbrido es el poder ideacional, el cual se basa en la influencia de las percepciones, discursos y marcos ideológicos que refuerzan la posición privilegiada de los actores empresariales en las sociedades capitalistas (Bell, 2012). A través del poder discursivo, el empresariado puede minimizar conflictos de interés e influir en la toma de decisiones políticas, incluso cuando las amenazas son percibidas y no necesariamente reales (Fuchs y Lederer, 2007). Este poder se manifiesta en la relación con actores clave del sistema político, como miembros del gobierno y del congreso, quienes pueden verse condicionados por las narrativas promovidas por el sector empresarial (Bell, 2012). Siguiendo a Culpepper (2010), las élites empresariales prefieren actuar en entornos de "política silenciosa", donde es mínimo el debate público. Sin embargo, cuando sus intereses se vuelven objeto de debate público, su influencia puede verse reducida, aunque

⁹ Posteriormente, el artículo se desarrollaría en el libro *Winner-Take-All Politics: How Washington Made the Rich Richer—and Turned Its Back on the Middle Class* en el 2010.

no anulada. En estos casos, los grupos empresariales suelen reformular sus estrategias, intensificando el lobby o fortaleciendo su arraigo institucional (Busemeyer y Thelen, 2020; Mercille y O'Neill, 2024). Así, el poder ideacional se interrelaciona con otras categorías de poder empresarial —instrumental, estructural e institucional—, lo que le permite mantener una influencia diferenciada y sostenida en la toma de decisiones (Bell, 2012).

Por otro lado, el poder institucional se refiere al arraigo de los actores empresariales dentro de las instituciones políticas y su capacidad para moldear el funcionamiento del Estado (Busemeyer y Thelen, 2020). Este poder se desarrolla a través de tres recursos: acumulación, cuando los empresarios expanden su influencia en sectores previamente dominados por el Estado; desregulación, cuando el Estado se retira y deja a los actores privados cubrir la demanda de servicios; y delegación, cuando el Estado formaliza acuerdos con empresas privadas para la provisión de bienes y servicios (Busemeyer y Thelen, 2020). Estos recursos no operan de forma aislada y pueden reforzarse mutuamente a través del cabildeo y la institucionalización de incentivos favorables al sector privado (Mercille y O'Neill, 2024). La permanencia del poder institucional varía en función de la dependencia del Estado hacia el empresariado, especialmente cuando las empresas se convierten en actores clave en la provisión de servicios estratégicos (Busemeyer y Thelen, 2020). Sin embargo, este poder no es absoluto, ya que puede verse limitado por restricciones institucionales, cambios en la economía del gobierno o movilización social en contra del dominio empresarial (Mercille y O'Neill, 2024).

A modo de síntesis, el poder empresarial es un concepto fundamental en la economía política comparada (EPC) porque ayuda a entender mejor el cómo se traduce el poder económico del empresariado en poder político. Las discusiones académicas han logrado mejorar su operacionalización mediante la formulación de los enfoques instrumentales, estructurales e híbridos. En ese aspecto, el marco teórico propuesto proporciona una base para el análisis empírico, el cual debe entenderse que tiene patrones y realidades diferentes a nivel doméstico. Por lo tanto, en los siguientes apartados abordare, desde una perspectiva crítica, estudios antecedentes de las élites empresariales en el Perú y estudios de casos sobre elites agrarias en países sudamericanos, puesto que existe un vacío en investigaciones con este enfoque centradas en las élites agrarias peruanas.

2.1.2. Antecedentes del poder de los grupos económicos en Perú.

En el contexto peruano, los estudios pioneros sobre élites empresariales son los de Carlos Malpica y Eduardo Anaya. Sin embargo, el trabajo académico más destacable es el de Francisco Durand¹⁰, quien afirma que las élites empresariales lograron la "captura del Estado" tras las políticas de ajuste estructural implementadas durante el gobierno de Alberto Fujimori en la década de 1990 (Durand, 2019). Si bien es cierto que autores como Julio Cotler (1998), Sinesio López y Nicolas Lynch han aportado en la discusión sobre la captura estatal, los trabajos más destacables y sistemáticos son los de Francisco Durand, quien se ha especializado en el estudio de los grupos de poder económico y las arenas de interés. Así las investigaciones de Durand se han destacado por analizar un conjunto de recursos legales e ilegales que refuerzan la captura estatal como el financiamiento a partidos, puertas giratorias, cabildeo (lobby), sobornos e inclusive recursos cognitivos y mediáticos de captura en diferentes casos de estudio como la privatización del sistema previsional de pensiones (Durand et al., 2022), minería (Durand, 2016), y la corrupción de la constructora transnacional Odebrecht (Durand, 2018).

Francisco Durand abrió una agenda de investigación en la ciencia política peruana sobre el poder político del empresariado, en el cual se inscriben diversos trabajos académicos, incluida la presente tesis. Siguiendo esta línea de investigación, existen pocos trabajos destacables que han construido teoría homologa a Durand y han podido aplicarse a estudios de caso, en particular serían los estudios sobre partidos empresariales peruanos como influencia empresarial directa en la política¹¹ y el involucramiento directo por medio del lobby informal siendo ambas dinámicas recurrentes en el Perú.

Así, primero se destacan las investigaciones de Carlos Alberto Adrianzen que sostienen una novedosa propuesta conceptual del partido empresarial con enfoques teóricos de

¹⁰ El termino fue utilizado por Joel Hellman, Geraint Jones y Daniel Kauffman (2001) para una investigación del Banco mundial; no obstante, Durand redefine el concepto destacando las particularidades vinculadas con el contexto donde estados de países periféricos en transición economías de mercado.

¹¹ Un primer trabajo de Rodrigo Barrenechea (2014) aunque no utiliza los conceptos del poder empresarial o partidos empresariales, sostiene que la estructura empresarial de Cesar Acuña le provee de recursos y mecanismos para crear Alianza Por el progreso y representar diversos intereses empresariales.

business power. Adrianzen (2023) analiza el caso del empresario Kuczynski y el surgimiento de partido Peruanos Por el Cambio (PPK) posible por las condiciones estructurales como el deterioro del sistema de partidos tradicionales y la búsqueda de representación a través de “emprendedores” políticos. En ese sentido, el partido empresarial opera con un *trade-off* político entre eficacia al electorado y grado de representación de los intereses de las élites empresariales. Sin embargo, el débil perfil empresarial de PPK y su rubro económico no permiten la estructura organizativa lo suficientemente sólida para impulsar un partido político. Por lo tanto, el empresariado que impulsa la formación de organizaciones partidarias puede ofrecer redes de contacto con autoridades políticas y otros actores empresariales; no obstante, no garantiza necesariamente los recursos materiales suficientes para sostener un partido fuerte o gobierno estable en el tiempo.

Segundo, destacan los trabajos de Jaris Mujica (2014) sobre las características del *lobby* peruano entre los años 2006-2011 como un proceso de influencia de intereses privados en el ámbito público de manera informal vía redes o nodos de contacto ocasionalmente formados para presionar por un tema específico, puesto que la fragmentación y porosidad del sistema de partidos políticos no permite agregar intereses. Como sugiere el investigador: “(...) es claro que no todos los temas han pasado por la agenda partidaria: los temas fuera de ese campo puedan ser negociados individualmente con cada parlamentario, pues la regulación del partido es limitada” (Mujica, 2014, p. 52). Otro aspecto importante, siguiendo a Mujica (2014), la práctica del *lobby* se complejiza porque no es un recurso utilizado solo por las empresas privadas más poderosas (nacionales e internacionales), puede ser por aplicado por diversos actores (incluyendo el empresariado mediano).

Por último, existen trabajos de tesis que cuestionan el grado explicativo del concepto de “captura estatal”¹², en particular la investigación de la Ley Moratoria de Transgénicos

¹² Otras tesis abordan sobre el caso del régimen laboral juvenil, conocido como “Ley Pulpín”. En una perspectiva de captura estatal, Mora (2017) sostiene que la influencia empresarial intervenía mediante actividades como charlas y entrevistas en medios de comunicación, lo cual generó que haya instituciones a favor de impulsar el régimen laboral. En una perspectiva de pluralismo sesgado que sigue a R. Dahl, Trujillo

tiene como hallazgos resaltables que el nivel de fortaleza de una coalición proempresarial, la cohesión de la coalición contraria y el grado de mediatización de la arena política pueden ser factores importantes que posibilitan o no una captura estatal (Urteaga, 2017).

A modo de cierre, existe una agenda de investigación inaugurada por los trabajos de F. Durand, cuyo concepto de *captura del estado* explicó el proceso político durante la década de 1990 donde el empresariado y el gobierno de Alberto Fujimori lograron moldear la estructura estatal y la liberalización del mercado, lo cual deterioro aún más la relación entre el Estado y sociedad peruana. En ese sentido, sostengo que ha sido un concepto explicativo acotado temporalmente a un periodo político del país, mas no necesariamente puede explicar la causalidad de los problemas políticos actuales vinculados al poder en el Perú. En Adrianzen (2023), Mujica (2014) y, en menor medida, Urteaga (2017) se muestra que el empresariado tiene mayor agencia y recursos para intervenir en la esfera política, pero es variable en el tiempo y complicado en determinadas arenas institucionales por las características del sistema político peruano.

No obstante, los aportes teóricos de Francisco Durand ofrecen recursos e ideas útiles para el campo de estudio de la presente tesis. Para evitar, en términos de Sartori (2011), el “estiramiento conceptual” la construcción del marco conceptual-analítico recurrirá a elementos teóricos del poder empresarial previamente desarrollados, así como literatura centrada específicamente en las élites agrarias, un grupo que en el Perú no ha sido estudiado con estos enfoques.

2.1.3. Casos particulares de elites agrarias empresariales en América Latina.

A continuación, se discuten una serie de estudios previos que, partiendo de los enfoques teóricos clásicos y nuevos del poder empresarial, han investigado fenómenos empíricos sobre las élites empresariales agrarias comparables a los que se desarrollan en la presente investigación. El objetivo de este apartado es identificar: (i) La diversidad en el uso de

(2018) señala que no existe una captura porque encuentra afinidad ideológica entre autoridades mas no cabildeo, por lo cual termino derogándose el proyecto legislativo.

mecanismos del poder empresarial y (ii) los grados de éxito en la protección de los intereses económicos. Corresponde en ese sentido, discutir las investigaciones que abordan casos de América Latina para operacionalizar los recursos del poder empresarial que se suelen dimensionar y sean importantes para la formulación del marco analítico-conceptual de esta tesis.

En los casos de Chile y El Salvador las relaciones constituidas entre élites y partidos conservadores han resultado en agendas políticas favorables al sector agroindustrial y la formación de partidos empresariales (Milmanda, 2023). Tras el plebiscito chileno de 1988, las élites agrarias aceptaron un régimen democrático restringido, con el objetivo estratégico de representar sus intereses mediante partidos políticos electorales, principalmente Renovación Nacional (RN), logrando así bloquear iniciativas redistributivas desde el Congreso (Milmanda, 2023).

Por otra parte, en El Salvador las élites agrarias optaron por fundar la Alianza Republicana Nacionalista (ARENA). En el periodo de 1984-1989, gobernó en coalición con la democracia cristiana, ocupando el Ministerio de Agricultura e instituciones afines. Posteriormente, el partido ARENA obtuvo presidencias con Alfredo Cristiani (1989-1994), Armando Calderón Sol (1994-1999), Francisco Flores (1999-2004) y Elías Antonio Saca (2004). Obtuvo como resultado proteger sus intereses durante la transición democrática y posteriores gobiernos, facilitando procesos de privatización y reducción impositiva favorables a su sector (Milmanda, 2023).

En Brasil, la situación ha sido distinta debido al sistema multipartidista altamente atomizado, el cual ha requerido la formación de coaliciones políticas como mecanismo para superar dicha fragmentación. Desde la Asamblea Constituyente de 1987-1988, se formó una coalición legislativa conocida como el "Frente Parlamentario Agropecuario" o "Bloque Agrario", encargado de proteger intereses empresariales agrarios mediante estrategias instrumentales como el lobby y el financiamiento de campañas políticas. Este bloque parlamentario ha logrado mantener una representación sólida en el Congreso brasileño, garantizando subsidios y exenciones tributarias, bloqueando políticas redistributivas significativas durante los gobiernos progresistas de Cardoso y Lula Da Silva (Milmanda, 2023). Según Milmanda (2023) el "Bloque Agrario ha demostrado tener

disciplina partidaria” (p.12); trabajar en coordinación con asociaciones empresariales para brindar asistencias técnicas en comisiones, investigaciones o insumos de gestión para los legisladores.

En contraste, países como Argentina y Bolivia han presentado situaciones en las que las élites agrarias optaron por la acción colectiva mediante protestas debido a una débil institucionalización. En Bolivia, el empresariado agroexportador de Santa Cruz reaccionó contra la reforma agraria impulsada por Evo Morales, apoyando al Comité Cívico Pro-Santa Cruz en acciones de movilización y negociando posteriormente con el gobierno central del MAS. En Argentina, las protestas agrarias de 2008 surgieron en respuesta al intento del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner de incrementar impuestos a las exportaciones agrícolas, logrando detener parcialmente esta reforma fiscal. Milmanda (2019) sostiene que en ambos casos estas élites lograron resultados parciales, calificándolos de "victorias pírricas", dada su incapacidad para institucionalizar su influencia mediante asociaciones empresariales fuertes o partidos políticos especializados (Fairfield, 2011).

Tabla 1

Resumen de casos estudiados por Milmanda (2019)

<i>Estrategias</i>	<i>Casos estudiados</i>
<i>Partidos empresariales, vínculos partidistas y lobby</i>	El Salvador, Chile
<i>Coalición o Bloque empresarial</i>	Brasil y Chile
<i>Protestas empresariales</i>	Argentina

Nota. Elaboración propia con información de Milmanda (2019).

A modo de síntesis, se observan en la Tabla 1 como patrones comunes recursos **instrumentales** como el lobby (cabildeo), vínculos partidistas, presencia de partidos empresariales y financiamiento político; **estructurales**, dependencia a la producción del modelo de agronegocios; **ideacionales**, posicionamiento del discurso mediante amenaza o victimización frente a políticas impositivas; e **institucionales**, mediante el

reforzamiento de normativas y políticas favorables a la representación de intereses. En relación con los grados de éxito se puede distinguir el alto nivel por la institucionalización de intereses empresariales en Brasil y Chile. Además, Bolivia y El Salvador la protección de intereses dependerá de las coyunturas y negociaciones con el gobierno. Por último, el poder empresarial es relativamente menor en Argentina por la reducida capacidad de coordinación de los grupos empresariales.

Finalmente, a partir de los componentes del poder empresarial y los estudios revisados de élites agrarias en América Latina, resulta importante abordar la noción teórica de coalición política por su presencia en la literatura y construir el marco de análisis-conceptual para entender las alianzas, negociaciones y estructuras de poder que articulan y sostienen la influencia empresarial.

2.2. Literatura sobre coaliciones en política económica.

En economía política, el concepto de coaliciones ha sido utilizado para referirse a grupos de actores sociales que se unen para oponerse a otros grupos e influir en las políticas económicas (Kingstone, 1999). En estudios de política comparada, tradicionalmente, los estudios sobre coaliciones políticas se han centrado en aquellas de tipo distributivas y han analizado su papel en los procesos de democratización y formación estatal en América Latina a mediados del siglo XX (Cardoso y Faletto, 1967; Cotler, 2005; Mazzuca, 2021; Rueschemeyer et al., 1992). Posteriormente se enfocaron en la implementación de cambios estructurales en la economía, como el modelo de industrialización por sustitución de importaciones (Hirschman, 1968) y las reformas neoliberales (Etchemendy, 2011). Este tipo de estudios presenta coaliciones estables, conformadas por amplios sectores sociales unidos, durante un periodo relativamente largo para mantener el desarrollo de una política.

No obstante, aquella noción teórica no captaba las diferentes formas de coaliciones como asociaciones fluidas e instrumentales en los procesos de formulación de políticas. En ese aspecto, Schneider (2005) formula cuatro tipos de coaliciones en política económica. Primero, las **coaliciones electorales**, formadas por votantes que apoyan partidos o candidatos específicos, son heterogéneas, temporales, y se activan principalmente durante

los períodos electorales. Segundo, las **coaliciones legislativas**, por su parte, agrupan partidos políticos que cooperan en el Congreso para aprobar reformas, se caracterizan por ser explícitas, formales, y con una duración estable durante el mandato presidencial. Tercero, las **coaliciones distributivas** se articulan en torno a intereses económicos concretos, como los de empresas, sindicatos o grupos de interés, y su nivel de intensidad y formalidad puede variar ampliamente según el contexto. Finalmente, **las coaliciones de políticas públicas (*policy coalition*)** están integradas por redes de actores empresariales, autoridades de gobierno o legislativo, organismos internacionales, que participan activamente en el diseño y la implementación de políticas específicas, muchas veces con una fuerte base técnica e ideológica.

Para identificar el valor analítico de cada uno de los tipos de coaliciones es necesario establecer fronteras conceptuales claras para comprender que varían dependiendo de la política económica. Según Schneider (2005), distintos cambios en las políticas económicas activan diferentes tipos de coaliciones políticas, dependiendo del alcance y la especificidad de sus efectos. Por ejemplo, las reformas de estabilización macroeconómica u orientadas a las cargas fiscales implican consecuencias a un conjunto poblacional con estatus económico alto; por ello, tienden a movilizar coaliciones electorales y legislativas. En contraste, reformas más específicas como las privatizaciones o la liberalización sectorial suelen tener efectos más focalizados e implican con mayor fuerza a coaliciones de políticas públicas. De igual manera, la reforma de políticas económicas o proyectos de estado son adecuadas para coaliciones distributivas. Finalmente, las denominadas reformas regulatorias suelen activar las coaliciones legislativas.

2.3. Fundamentación de la hipótesis.

En la presente investigación se sostiene una explicación del proceso de creación y vigencia de la Ley N.º 27360 desde la teoría del poder empresarial, e incluyendo el concepto de coalición de políticas públicas. Asimismo, la tesis pretende evaluar la propuesta conceptual sobre las coaliciones de élites agrarias como un término adecuado a las características del proceso político que permitió la vigencia de la Ley de Promoción

del Sector Agrario. En ese sentido, no se busca la creación de un concepto alternativo a “captura del estado” de Durand (2019), sino de comprender los recursos y estrategias variables en el tiempo, mas no en términos absolutos. A diferencia de la idea de captura estatal que sugiere una cooptación sistemática y dominante del empresariado en la política agraria el termino de coalición de élites agrarias puede esclarecer la evolución del proceso de influencia política en la Ley de Promoción Agraria durante los años 2000 y 2010, hasta explicar su derogación a fines del 2020. Además, el fenómeno estudiado tiene similitudes con casos registrados por Milmanda (2019), los cuales se encuentra el análisis de coaliciones de elites agrarias.

Considerando los textos revisados sobre el poder empresarial, las características de la influencia del empresariado en Perú y los mecanismos utilizados por las élites empresariales agrarias en América del Sur, se sostiene como hipótesis que la continuidad de la normativa que otorgaba beneficios tributarios al sector agroindustrial peruano (Ley N.º 27360) se explica por la formación de una coalición de políticas públicas pro agronegocios conformada por élites agrarias y políticas en el ámbito de gobierno y el legislativo, impulsadas a proteger sus rentas empresariales mediante mecanismos y estrategias para extender la temporalidad de los beneficios del régimen o bloquear iniciativas de reforma.

Así, la coalición de élites agrarias articula tres tipos de atributos: instrumentales, institucionales e ideacionales. En primer lugar, recursos propios del poder instrumental, como los partidos empresariales, vínculos empresariales-partidarios y puertas giratorias. En segundo lugar, recursos combinados instrumental e ideacional como el lobby. En tercer lugar, recursos del poder institucional expresados en la consolidación del modelo de agronegocios en el Estado y la institucionalización de los recursos de poder instrumental. Asimismo, las estrategias empresariales pueden combinar sus recursos con el fin de ampliar la normativa o el bloquear iniciativas de reforma, mediante el control de la presidencia de la Comisión Agraria.

Esta coalición logró adaptarse a los diferentes contextos políticos– cambios de gobierno e inestabilidad presidencial– preservando el régimen mediante la ampliación cuando el escenario era favorable y bloqueo silencioso de reformas cuando era adverso. El quiebre

de este patrón en 2020 se explica por la confluencia de tres factores: alta fragmentación parlamentaria que impidió el control de comisiones clave, la ausencia de representación directa del empresariado agrario en el Ejecutivo y Legislativo, y la irrupción de una protesta agraria masiva que colocó el tema en agenda pública, erosionando la política silenciosa que había sostenido el régimen agrario durante dos décadas.

2.4. Propuesta de marco analítico – conceptual.

Siguiendo los elementos teóricos y la hipótesis planteada en esta sección se construye un marco analítico – conceptual que permite operacionalizar el poder empresarial de las élites agrarias para la estabilidad de la Ley N.º 27360. Asimismo, se ha identificado, a partir de la literatura, patrones comunes en los recursos del poder empresarial para los casos de élites agrarias en América Latina y las estrategias particulares del empresariado en el Perú.

A partir de la formulación de Schneider (2004) se aplica en el caso estudiado una **coalición de políticas públicas**, compuesta por redes estructuradas entre autoridades gubernamentales y legislativas, asesores técnicos, empresas (nacionales e internacionales) y representantes de organizaciones internacionales que a través de estrategias diversas busca “influir en la formulación, implementación o bloqueo de una política específica” (Schneider, 2004, p. 360). Cabe señalar que, en el caso peruano, puede observarse la participación de partidos empresariales con intereses económicos en la formulación de políticas y leyes para este sector económico. Además, se identifica la presencia de estrategias basadas en la combinación de mecanismos del poder instrumental, institucional e ideacional como el *lobby* y las puertas giratorias. Por último, ante la dificultad de realizar investigación empírica sobre el poder estructural, desde la perspectiva de Hacker y Pierson (2002), se establece como criterio periodos de tiempo contrastables para evidenciar la variación del poder empresarial en la vigencia de la Ley de Promoción Agraria mediante el análisis sistemático de procesos (*process tracing*).

Por lo tanto, se desarrolla la conceptualización de los cinco recursos que constituyen parte de las estrategias de la coalición política para la presente investigación. Para ello se utilizarán las definiciones de partidos empresariales (Adrianzen, 2023), el *lobby* (Mujica,

2014), vínculos partido-empresariales (Fairfield, 2015), acumulación institucional (Bussemeyer y Thelen, 2020), y Puerta giratoria (Durand, 2019) con algunos arreglos prestados de los enfoques del poder instrumental, ideacional e institucional (Fairfield, 2015; Hacker y Pierson, 2002; Bussemeyer y Thelen, 2020).

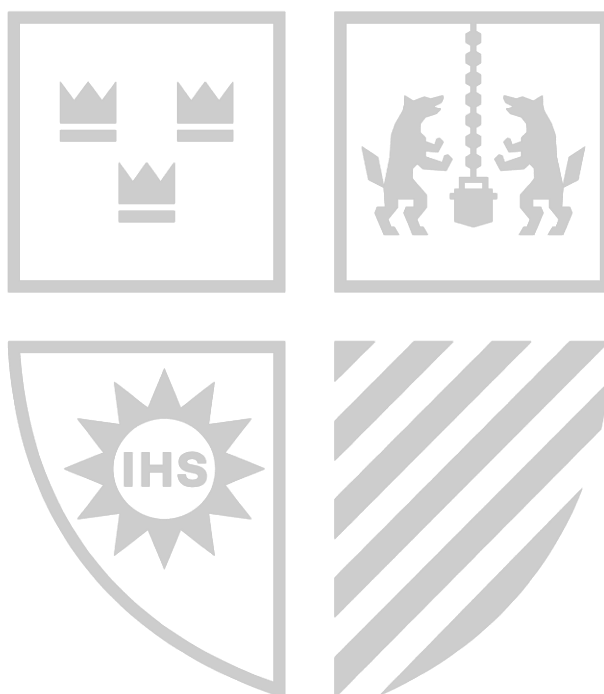
a) Partido empresarial: Se comprende como un tipo de partido político conformado por individuos o grupos del mundo empresarial, el cual representa las demandas de la élite económica involucrada por su jerarquía dentro del núcleo electoral (Adrianzen, 2023). También se pueden identificar porque su organización partidaria se sostiene por recursos provenientes del sector empresarial: “recursos financieros, de infraestructura, personal especializado, potenciales redes clientelares, acceso a medios de comunicación, entre otros” (Adrianzen, 2023, p. 62). Además, el partido empresarial puede ofrecer redes de contactos con autoridades políticas y otros grandes empresarios. Lo esperable de este tipo de partidos es que exista retornos futuros al empresariado involucrado relativos a la inversión de recursos. En ese sentido, desde la perspectiva del **poder instrumental** se trataría de un involucramiento de actores políticos con agendas afines a las élites empresariales. No obstante, es necesario considerar que requiere “emprendedores políticos” del mundo empresarial y recibir apoyo por un núcleo electoral de sectores socioeconómicos privilegiados; por lo tanto, siguiendo a Adrianzen (2023, 2022) se consideran como partidos empresariales a Peruanos Por el Cambio (PPK) y la alianza Unidad Nacional.

b) Acumulación e institucionalización de incentivos: Se entiende este recurso de **poder institucional** como el proceso donde el sector privado y autoridades de gobierno incorporan de manera estable y duradera sus intereses empresariales en el diseño y funcionamiento de normativas y políticas estatales, condicionando el margen de acción de los actores políticos en periodos posteriores (Bussemeyer y Thelen, 2020). Así los actores empresariales expanden progresivamente su influencia en espacios regulados por el Estado, generando incentivos que adquieren una lógica de *path dependence*. En términos de Mercille y O'Neill (2024) la etapa previa a este proceso se le reconoce como una incubación institucional de incentivos favorables al sector privado, donde la sucesión de

normas y políticas construyen un entorno institucional que beneficia estructuralmente al empresariado y dificulta su reversión.

- c) **Lobby:** Desde la perspectiva del **poder instrumental e ideacional**, el lobby se entiende como el proceso de gestión de las demandas privadas en el ámbito público, mediante el uso de redes y nodos de contacto informales para influir en la toma de decisiones de autoridades legislativas (congresistas, presidentes de comisiones, asesores técnicos) (Mujica, 2014). Según Mujica (2014), el acceso del empresariado a las autoridades políticas es, por lo general, a través de vías de redes difusas o una relación clientelar (asimétrica). Por lo tanto, desde el **poder instrumental**, se comprende que la aplicación de este mecanismo es para aumentar la influencia política en espacios de gobierno (ministerios) o legislativos como las comisiones. Este recurso también es **ideacional**, sus herramientas se conforman por reportes técnicos de investigación, opiniones técnicas, difusión de encuestas, presencia en medios, asistir como expertos en la materia o reuniones con autoridades. Además, entendemos que en el parlamento peruano el lobby también interviene un tema de manera individual con cada congresista (Mujica, 2014); por ende, se expresa en las intervenciones de los dictámenes de comisiones y la información proporcionada por entrevistas.
- d) **Puerta giratoria:** Se comprende como “el movimiento de actores privados a puestos claves del sector público, que les permite favorecer mediante políticas o normativa a su mismo sector” (Durand, 2019, p. 141). Asimismo, puede darse de manera inversa, cuando una autoridad política o pública transita al ámbito privado que ha favorecido en su gestión. Siguiendo a Francisco Durand, este recurso en la práctica es un involucramiento deliberado (**poder instrumental**); no obstante, al usarse de forma constante en gobiernos puede constituirse como arraigado a la estructura del estado peruano (**poder institucional**). En este recurso se debe considerar a ministros y congresistas que apoyaron la vigencia de la Ley de Promoción agraria con trayectoria empresarial agroindustrial o profesionales a fines al sector.

e) **Vínculos partido-empresariales:** Siguiendo a Fairfield (2015), este recurso **instrumental** es de naturaleza similar a las puertas giratorias. Se refiere a los legisladores quienes tienen trayectoria previa o posterior en el sector privado, actuando como portavoces de los intereses del sector empresarial al que pertenecen. En contextos latinoamericanos, existe mayor disciplina a sus intereses empresariales que los partidarios (Milmanda, 2019). En ese sentido, este recurso constituye una forma de representación sectorial que puede coordinar de manera interpartidaria, trascendiendo la rivalidad política y rompiendo con la disciplina partidaria cuando los intereses empresariales así lo requieren (Fairfield, 2015; Milmanda, 2023).



CAPÍTULO III: DISEÑO METODOLÓGICO

La revisión de literatura y postulados teóricos han contribuido en plantear una hipótesis para responder la interrogante propuesta con el fin de analizar el mecanismo causal que permite la continuidad de la Ley N.º 27360, Ley de Promoción del Sector Agrario, cuya explicación se encuentra en la fortaleza de una coalición política pública favorable al empresariado agroindustrial y las redes de poder político con instituciones clave.

Para la presente tesis, que investiga las estrategias de influencia empresarial para la continuidad del régimen de promoción agraria, se ha optado por un enfoque metodológico mixto, combinando enfoque cuantitativo y cualitativo. Esta elección responde a que el fenómeno del poder empresarial y sus estrategias de influencia política no pueden comprenderse desde un solo enfoque. Los datos cuantitativos—como votaciones o indicadores económicos— permiten identificar patrones del poder empresarial, mientras que el análisis cualitativo —mediante análisis documental y entrevistas— aportan en comprender cómo operan las estrategias de influencia en su contexto político. Siguiendo a Baglione (2016), la aplicación de una metodología mixta permite profundizar en la comprensión integral del fenómeno y las razones explicativas en casos específicos.

En ese sentido, el propósito de adoptar un enfoque metodológico mixto es con el objetivo describir el fenómeno político considerando que es prioritario partir de un proceso inferencial. Así, la metodología de esta investigación tiene como punto de partida la inferencia causal como proceso de inferir información sobre hechos no observables a partir de aquellos que sí se pueden contemplar (Keohane, King y Verba, 2000). Por ello, emplear enfoques teóricos y un marco conceptual aporta en “(...) distinguir lo que tienen de sistemático y no sistemático los hechos” observables (Keohane, King y Verba, 2000, p. 45). Por otro lado, estas características permiten examinar las implicancias observables,

a los efectos de testear si la teoría de ese mecanismo explica el caso (Bennett y Checkel, 2015).

En segundo lugar, se empleará el *process tracing* como proceso metodológico que permite extraer inferencias descriptivas y causales en el seguimiento temporal de eventos o fenómenos (Collier, 2011). En este aspecto, siguiendo a Beach y Pedersen (2013), se justifica aplicar este método debido a su utilidad para esclarecer fenómenos complejos y evaluar la consistencia empírica de la teoría e hipótesis para el presente caso de estudio. A diferencia de otros métodos, el *process tracing* requiere encontrar información que evidencie la recurrencia o ausencia del mecanismo causal previamente establecido por la teoría (Van Evera, 1997), lo cual sirve como pautas analíticas para la inferencia descriptiva y causal (Keohane, King y Verba, 2000). Para su adecuada aplicación en el caso es necesario describir de manera precisa una serie de momentos específicos sustentados con evidencia empírica como material documental, estadística descriptiva y probabilística, y entrevistas semiestructuradas a actores clave, que permita inferir la presencia de una coalición de las élites agrarias conformada por componentes conceptuales como partidos empresariales, puertas giratorias y lobby.

A modo de síntesis, la Tabla 2 representa la matriz de operacionalización de los enfoques y conceptos para analizar la coalición de élites agrarias.

Tabla 2

Matriz de operacionalización de los recursos de las coaliciones de élites agrarias.

Recursos	Enfoques aplicados	Indicadores
Partido empresarial	Poder instrumental	Participación de partidos empresariales en la elaboración de la normativa, arreglos y ampliaciones.
Acumulación o institucionalización de incentivos	Poder institucional	Tiene dos indicadores: La persistencia de la normativa: Ampliación sucesiva.

		Incubación institucional: Entorno institucional favorable, normativas y políticas precedentes.
Lobby	Poder instrumental y Poder Ideacional	Registro de empresarios o asociaciones en reuniones, audiencias y opiniones técnicas en el marco de la elaboración de la normativa, arreglos y ampliaciones.
Puerta giratoria	Poder instrumental y Poder Institucional	Empresarios agrarios o profesionales ligados al sector privado con cargo de ministro de Agricultura (Tránsito del privado al público). Paso de ministros de Agricultura a empresas agroindustriales o sectoriales a fines favorecidas por sus políticas (Tránsito del público al privado).
Legisladores-empresarios (vínculos partido-empresarial)	Poder instrumental	Legisladores con trayectoria como dueños o gerentes generales de empresas agroindustriales.

Nota. Elaboración propia.

Aplicando el método de *process tracing* utilizamos la noción de mecanismo causal entendiéndose como los procesos y actores intermediarios que vinculan la causa con el resultado, permitiéndonos comprender cómo opera la relación causal. Por lo tanto, el mecanismo causal en la investigación sería la intervención de la coalición de élites agrarias mediante la aplicación de sus recursos y estrategias del poder empresarial. A partir de la teoría y la hipótesis formulada, se realizan pruebas empíricas siguiendo los dos criterios de Beach y Pedersen (2013): el grado de certeza (condición necesaria), el

cual evalúa si la evidencia debía estar presente necesariamente para que la hipótesis sea válida y el grado de unicidad (condición suficiente), el cual evalúa si dicha evidencia es exclusiva del mecanismo propuesto y no puede ser explicada por hipótesis alternativas (Beach y Pedersen, 2013).

Siguiendo a Collier (2011) y Van Evera (1997) consisten en cuatro pruebas empíricas. Primero, *Straw in the wind* recoge evidencias que sugieren la relevancia o debilidad de la hipótesis sin confirmarla ni descartarla definitivamente. Segundo, *Hoop test* se trata de una prueba que al superarla no confirmaría la hipótesis, pero no superarla la elimina definitivamente; en otras palabras, tiene que existir una pieza de evidencia presente. Tercero, *smoking gun* establece que, si una pieza de evidencia específica está presente, la hipótesis queda fuertemente respaldada; se caracteriza por baja certeza, pero altamente suficiente. Sin embargo, si la evidencia no se tiene, la hipótesis solo se debilita. Cuarto, se refiere a *Double decisive*, combina alta certeza y unicidad. Su evidencia tiene que ser robusta y confirma el punto central de la hipótesis; por lo tanto, descarta todas las alternativas posibles.

A nivel temporal, la investigación comprende desde la elaboración hasta la derogación del régimen agrario. Se han seleccionado cinco periodos importantes. El primer momento analiza la promulgación, en el año 2001, durante el gobierno de Alberto Fujimori, del nuevo régimen agrario. El segundo, aborda la primera ampliación de la vigencia de la norma, ocurrida en 2006 bajo el gobierno de Alejandro Toledo. El tercero, analiza los gobiernos de Alan García y Ollanta Humala como un periodo de estabilidad de la normativa y bloqueo de amenazas (2006-2015). El cuarto, examina la segunda ampliación discutida y aprobada en 2019, durante el periodo comprendido entre los gobiernos de Pedro Pablo Kuczynski y Martín Vizcarra. Finalmente, el último periodo estudia el proceso que condujo a su derogación en el año 2020, en el marco de una protesta agraria y gobierno de Francisco Sagasti.

Por último, con respecto a las evidencias, se utilizan dos tipos de fuentes de información. Las fuentes primarias están constituidas por las entrevistas semiestructuradas a actores clave vinculados al proceso político estudiado. Las fuentes secundarias comprenden documentos institucionales solicitados a través del Portal de Transparencia a la

Información Pública del Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria del Congreso (DIDP) para tener acceso 47 proyectos legislativos, 16 actas de votación, 15 dictámenes de comisión, 11 transcripciones de diarios de debates, 18 normativas (7 leyes, 6 decretos legislativos, 3 decretos supremos, 1 decreto de urgencia, 1 decreto ley), 6 documentos misceláneos, sumando en total 113 documentos. Por otro lado, se emplean bases de datos estadísticos provenientes del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y el Banco Central de Reserva (BCRP).

A partir de estas fuentes, se aplican tres técnicas de análisis. La primera es el análisis documental aplicado a los 113 documentos institucionales recopilados de fuente secundaria. Para los fines del estudio de caso y metodología de *process tracing*, los documentos fueron sistematizados y analizados con el propósito de reconstruir los procedimientos y posicionamientos legislativos–votaciones, dictámenes e intervenciones del Pleno– desde la creación de la normativa de promoción agraria hasta su derogación. La segunda técnica comprende el análisis estadístico descriptivo, que se desarrolla en tres modalidades: series temporales para el análisis para el análisis macroeconómico del sector agrario, con datos obtenidos de la INEI, MEF y BCRP; diagramas de dispersión de votos emitidos por congresistas que dieron vigencia de la Ley de Promoción Agraria, utilizando información proveniente de las actas de votaciones de pleno y Declaraciones Juradas de Intereses del Observatorio para la Gobernabilidad (Infogob) del Jurado Nacional de Elecciones (JNE); y tablas con cifras y estadísticas que resume las estrategias del poder empresarial y lo resultados en cada fase analizada.

La tercera técnica es el análisis de entrevistas semiestructuradas, cuyo instrumento fueron guías de entrevistas (adjuntadas en la sección de Anexos). Se realizaron un total de 17 entrevistas semiestructuradas a actores clave siguiendo la técnica entre agosto y noviembre de 2025. En la etapa preliminar del trabajo se realizaron 7 entrevistas virtuales a especialistas académicos en áreas de la antropología (2), economía (2), sociología (1), ciencia política (1) y agronegocios (1). A partir del método de bola de nieve se obtuvo contacto con representantes del empresariado agrario, funcionarios públicos y autoridades políticas, realizándose entrevistas de manera virtual y presencial en Lima y Chíncha (Ica). Contando con 2 autoridades ministeriales de MIDAGRI, un congresista y 7 empresarios

del sector agroindustrial que han tenido o tienen cargo gremial en la Asociación de Gremios Productores Agrarios del Perú (AGAP), Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP), Sociedad de Comercio Exterior del Perú (COMPEX Perú) y la Asociación de Exportadores (ADEX).

La selección de entrevistados respondió a un muestreo no probabilístico de tipo intencional, orientado a identificar actores con conocimiento directo o participación del proceso político. En ese sentido, los dos criterios de selección fueron: haber ocupado un cargo político o gremial relacionado con el sector agrario durante el periodo 2000-2020; y haber participado directamente en la creación, discusión o implementación de la normativa. El perfil de los actores entrevistados abarca, en términos generales, altos funcionarios de nivel ministerial en el sector agrario, representantes de gremios agroexportadores y un legislador participante del periodo de la derogación. Finalmente, en la presente investigación las guías de entrevista fueron validadas mediante el juicio del asesor de tesis y a modo de diálogo siguiendo los objetivos de la investigación.

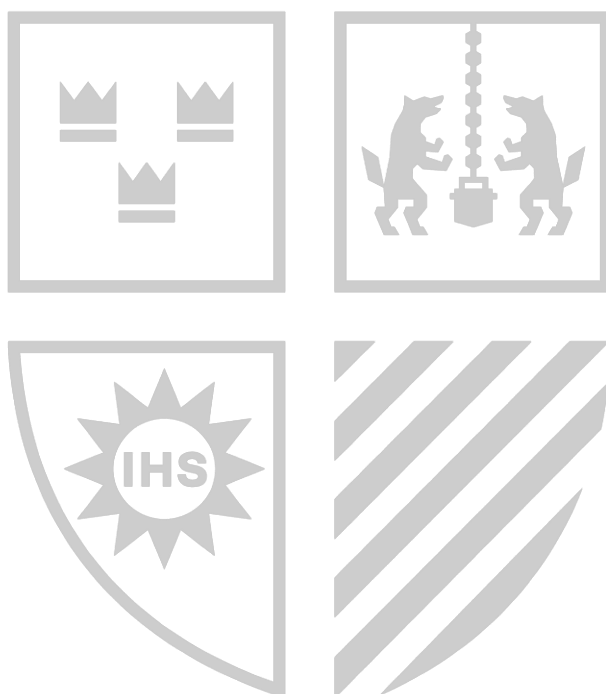
El uso de diseño mixto que articula el process tracing con técnicas documentales, estadísticas y entrevistas semiestructuradas resulta adecuado para abordar la complejidad de las relaciones entre élites agrarias y la continuidad de la Ley de Promoción Agraria. Este enfoque permite rastrear con precisión el mecanismo causal a lo largo del tiempo, identificar patrones cuantitativos en el comportamiento legislativo y empresarial, y comprender a profundidad las estrategias de influencia políticas de las élites agrarias. La triangulación de estas tres técnicas fortalece la validez de los hallazgos y ofrece base empírica para evaluar a hipótesis adecuada.

3.1. Objetivos de investigación.

Objetivo principal: Comprender cómo las élites agrarias influyeron en la continuidad del régimen excepcional agroexportador (Ley N.º 27360) entre el 2001 y 2020

Objetivo secundario 1: Describir las características de la coalición de élites agrarias que intervino en la continuidad de la Ley N.º 27360 entre los periodos estudiados.

Objetivo secundario 2: Comprender los cambios de la coalición de élites agrarias que afectaron en la continuidad de la Ley N. ° 27360 entre los periodos estudiados.



CAPÍTULO IV: FORMACIÓN Y CAMBIOS EN LA COALICIÓN DE ÉLITES AGRARIAS SOBRE LA LEY 27360 (2001-2020)

4.1. Surgimiento de la coalición de élites agrarias: La creación de la Ley N.º 27360 (1995-2001).

Antes del cambio de la orientación política del gobierno de Alberto Fujimori en el sector agrario, existen precedentes de medidas políticas de liberalización de la agricultura. La primera desarrollada durante el gobierno de Morales Bermúdez (1978) con el objetivo de promover las exportaciones no tradicionales¹³. La siguiente durante el gobierno de Belaunde Terry, donde se aprobó el Decreto Legislativo N.º 002-1980, Ley de Promoción y Desarrollo Agrario. A través de esta normativa, el presidente y su ministro de agricultura Nils Ericsson¹⁴, buscaron promover la productividad mediante beneficios crediticios y tributarios al sector, entre los que destacó el otorgamiento del derecho al crédito tributario por la reinversión de ganancias en actividades agropecuarias o infraestructura agrícola. No obstante, no fueron suficientes para promover la reestructuración empresarial desde la reforma agraria. El político y empresario Ricardo Vega Llona, ex presidente de gremios como ADEX (miembro fundador, 1986-1987) y CONFIEP (1987-1988), describe en la entrevista que este periodo uno podía “almorzar con la contraparte del sector público” de manera abierta, lo que facilitaba la coordinación entre gobierno y empresariado.

¹³ Decreto Ley 22342, Ley de Promoción de Exportaciones No Tradicionales (1978), en el caso de productos agroindustriales con valor agregado.

¹⁴ Fue un empresario agrícola que trabajó con Emilio Guimoye, reconocido empresario de algodón en Chíncha, Bagua y Jaén; asimismo, fue ministro de Hacienda de Manuel Odría (1954).

En 1991, el gobierno de Alberto Fujimori tuvo como tema prioritario derogar la reforma agraria para impulsar la inversión privada a nivel nacional en tres aspectos¹⁵: La entrega de títulos de propiedad agraria, las exoneraciones registrales de parcelaciones para que los modelos agro-asociativos disueltos puedan reconvertirse modelos empresariales, y la exoneración de costos de registro para juicios por Bonos de Deuda Agraria. Aquel Decreto Legislativo N.º 653 fue elaborado mediante reuniones de trabajo entre el presidente Alberto Fujimori; Carlos Torres y Torres Lara, presidente del Consejo de Ministros; Carlos Boloña, ministro de Economía y Finanzas; Enrique Rössl Link, ministro de Agricultura; y Absalón Vásquez, viceministro de Agricultura.

Tras el autogolpe de 1992, el cambio del régimen económico en la Constitución Política del Perú (1993) permitió aplicar con mayor facilidad medidas de liberalización comercial y financiera para seguir el programa de ajuste estructural del Consenso de Washington (Banco Mundial, FMI). El contexto político y económico internacional fue favorable para la aplicación de reformas de mercado, permitió el retorno de créditos externos y reducción de tasas de interés internacional (Jiménez, 2001). Asimismo, instituciones financieras internacionales respaldaron la inserción del país al mercado internacional durante la década de 1990. En el sector agrario, el BID brindó préstamos para la reforma de la agricultura en cuatro agendas: Modernizar el MIDAGRI, crear un sistema de financiamiento para proyectos de riego para la agroindustria, la inspección fitosanitaria para agroexportaciones y un sistema de titulación de tierras (BID, 2002), esto último relacionado a la privatización de la propiedad de la tierra.

Estas intervenciones de organismos internacionales y las reformas estructurales de la década de 1990 modificaron el poder estructural (Fairfield 2015 y Culpepper 2015) del empresariado en general y de aquel vinculado al sector agrario en particular. Este periodo estuvo caracterizado por una transformación simultánea: reconfiguración de las élites agrarias nacionales, reorganización del Estado peruano y sus políticas de liberalización y la presencia de corporaciones transnacionales de la industria alimentaria. En conjunto estas transformaciones institucionalizaron un modelo agrario estructuralmente

¹⁵ Aprobado el 1 de agosto de 1991 el Decreto Legislativo N.º 653, Ley de Promoción de las Inversiones en el Sector Agrario.

dependiente de la inversión privada, estableciendo así un legado institucional que condicionó el margen de acción del Estado frente al sector empresarial agrario en las décadas posteriores.

A mediados de los 90, el gobierno implementó una serie de medidas para proteger los ingresos de las empresas agrarias y promover las inversiones en el creciente sector agrario. Primero, el congreso con mayoría oficialista impulsó la Ley N.º 26564 que buscaba exoneraciones tributarias como el Impuesto General a Ventas (IGV), Impuesto Promocional Municipal, Impuesto a la Renta a Productores Agrarios cuyas ventas anuales no superen las 50 UIT¹⁶ para que las empresas establecidas en años anteriores puedan acumular mayores ingresos hasta 31 de diciembre de 1996.

Posteriormente, el Congreso delega facultades legislativas al gobierno de Alberto Fujimori por 90 días para que legislen en materia de promoción del empleo eliminen trabas a las inversiones, con especial énfasis en incrementar las agroexportaciones en el sector agrario¹⁷. Así el presidente Alberto Fujimori; Jorge Camet, ministro de Economía; Rodolfo Muñante, ministro de Agricultura; y Absalón Vasquez, asesor en temas agrarios del Ministerio de Presidencia sentaron las bases para el marco normativo promotor de la agroindustria. Primero, el Decreto Legislativo N.º 877 con el objetivo de reestructurar las deudas tributarias y financieras a empresas agrarias de cultivo o crianza para evitar el quiebre del empresariado agrario y garantizar su continuidad. Segundo, crearon el antecedente a la Ley Chlimper, el Decreto Legislativo N.º 885, Ley de Promoción del Sector Agrario, que estableció beneficios como la reducción de un 15% del Impuesto a la Renta (IR) para empresas, una remuneración diaria no menor a 16 soles y un aporte mensual del 4% por trabajador creando el Seguro de Salud para trabajadores agrarios hasta el año 2001. Además, ampliaba el plazo de las exoneraciones tributarias de la Ley N.º 26564 por un año más hasta diciembre de 1997. En términos de Mercille y O'Neill (2024) se puede señalar que estas normas fueron la incubación institucional de incentivos

¹⁶ En el año 1995 la UIT era un monto de 2000 soles.

¹⁷ El 26 de junio de 1996, el Congreso de la República delega las Facultades Legislativas mediante la Ley N.º 26648.

favorables al sector privado agrario debido a la orientación política de liberalización y a la presencia de actores empresariales en política.

Ante la creación de este régimen de promoción empresarial, el gobierno aprobó una modificación al DL N.º 885 para que las empresas en etapa preproductiva de inversiones en la habilitación de tierras eriazas puedan recuperar anticipadamente el IGV y restar el 20% de la renta neta imponible del IR para empresas que invirtieron en proyectos de infraestructura hidráulica o riego en tierras eriazas; además, se ampliaban todos los beneficios del decreto hasta diciembre de 2006¹⁸.

El régimen Fujimorista mantuvo un sostenido apoyo parlamentario desde la Asamblea Constituyente 1993 hasta su colapso en el 2000. Tras las elecciones generales de ese año, el fujimorismo obtuvo 52 escaños, frente a una oposición fragmentada donde Perú Posible, liderado por Alejandro Toledo, emergió como principal fuerza opositora con 29 representantes. A pesar de las tensiones políticas, existió una notable convergencia en materia de política económica entre fujimoristas y opositores de Perú Posible. Esto se evidencia en los vínculos empresariales que ambos partidos mantenían con las élites agrarias. Un caso ilustrativo de estos vínculos es el empresario agrario Gerardo Saavedra Mesones, elegido congresista de oposición en el año 2000-2005, cuya frase de juramentación resulta emblemática al revelar abiertamente sus intereses sectoriales:

“Por Dios, por la plata, por el agro peruano, por el gran anhelo de Lambayeque y del norte del Perú: el Proyecto Olmos, por el gran sueño del insigne historiador Manuel Antonio Mesones Muro, héroe de perseverancia, de quien me siento orgulloso por ser mi abuelo. Sí, juro.” (La República, 2022, agosto 9).

La cita muestra la prioridad de la agenda de agronegocios como la legislación con incentivos y la promoción de proyectos de infraestructura hídrica trascienden al conflicto político y partidario entre el Fujimorismo y la oposición.

¹⁸ Aprobado el 13 de octubre de 1997 mediante la Ley N.º 26865.

En medio de la inestabilidad presidencial generada por el escándalo político de los “Vladivideos”, el 19 de octubre del 2000 el Congreso debatía la normativa de promoción agraria contenida en el PL 294-2000, impulsado por el gobierno Fujimorista y, en particular, por el ministro de Agricultura y empresario agroexportador José Chlimper (30 de agosto de 2000). La participación directa del empresariado agrario en la formulación queda evidenciada por el testimonio del empresario agrario Felipe Llona, quien confirma que participó en reuniones con el gobierno y Congreso para su elaboración. También se presentaron propuestas legislativas de miembros de la bancada fujimorista y con trayectoria en la agroindustria, tales como el PL 189-2000 presentado por la bancada de Perú 2000 Monsalve Aita, Andrés Reggiardo, Manuel Vara Ochoa y Exequiel Chiroque (21 de agosto de 2000); PL 191-2000 presentado por Carlos León Trelles (Perú 2000), Gerardo Saavedra Mesones (Perú Posible) y Rafael Castañeda (Perú 2000) (16 de agosto de 2000); y los PL 271-2000, PL 275-2000, PL 389-2000 presentados por Carlos León Trelles el 18 de agosto del 2000.

Así los casos del ministro de agricultura y empresario agroexportador José Chlimper, y los congresistas Monsalve Aita y Saavedra Mesones, vinculados a empresas agroexportadoras, tipifican el recurso instrumental de puerta giratoria. Al ocupar cargos políticos desde su condición de empresarios lograron que los intereses corporativos se traduzcan en las propuestas legislativas.

Las propuestas presentadas por la bancada fujimorista recayeron en la Comisión de Economía y Comisión Agraria, las cuales modificaron y aprobaron el dictamen para su discusión en el pleno del congreso.

El debate fue iniciado por el vicepresidente de la Comisión Agraria, Manuel Vara Ochoa —ingeniero agrícola¹⁹ e impulsor del dictamen—, quien sustentó la propuesta del legislativa sobre las normas del sector agrario. El congresista Vara Ochoa, de la bancada Perú 2000, defendió el texto argumentando la inclusión de la actividad avícola, la promoción de la agroindustria orientada la expansión hacia nuevos mercados y la

¹⁹ Profesor de la carrera de Ingeniería Agrícola en la Universidad Agraria La Molina (UNALM), colega de Alberto Fujimori Absalón Vasquez, Carlos León Trelles y entre otros.

incorporación de una flexibilidad laboral adaptada a las particularidades del sector. Asimismo, destacó la continuidad de los beneficios presentes en el DL N.º 885, como la reducción del Impuesto a la Renta y el régimen especial del Seguro de Salud.

Ante esta propuesta, la congresista Marianella Monsalve Aita, representante de Perú 2000 por la región Lambayeque, planteó una modificación para incluir la actividad industrial azucarera, entre los beneficiarios de la Ley, sector que quedaba excluido en el numeral 2.2 del texto original. Esta intervención guarda estrecha relación con sus vínculos profesionales con el sector agroindustrial: previamente a su experiencia parlamentaria, se desempeñó como directora en la Cámara de Comercio y Producción del departamento de Lambayeque (1999-2001) y estaba en el cargo de directora en el Instituto de Desarrollo Agrario de Lambayeque (1999), una organización sin fines de lucro realiza trabajos de transferencia técnica y capacitación para empresas agroindustriales reconocida hasta la actualidad en su región (Gobierno Regional de Lambayeque, 2018).

De la misma forma, el congresista Carlos León Trelles, partidario de Perú 2000 e ingeniero agrícola de la Universidad Agraria La Molina, sostuvo que “ha llegado el momento de que el agro despierte” con el apoyo institucional mediante beneficios tributarios y laborales que contenía el DL N.º 885.²⁰ El congresista oficialista propuso incorporar el numeral 2.4 para beneficiar a la actividad avícola con excepción de quienes utilicen maíz amarillo duro importado, debido al déficit de 1 millón de maíz amarillo duro y que esta medida incentivaría la producción nacional.

Asimismo, existieron intervenciones de respaldo a la propuesta legislativa del gobierno tales como Víctor Becerril Rodríguez (Perú 2000) apoyando la inclusión de la agroindustria azucarera, la congresista Alva Hart (Perú 2000) en materia de derecho laboral y Chiroque Paico (Perú 2000) sostenía que la propuesta legislativa se amparaba en las reformas estructurales institucionalizadas en el régimen económico de la Constitución Política (1993) con el fin de adoptar normativas orientadas al modelo de agronegocios:

²⁰ En su intervención, Diario de Debates del Congreso (20 de octubre de 2000).

“(…) las normas de promoción del Sector Agrario deben ser promovidas por el Estado, con el fin de que permitan hacer viable las inversiones en proyectos de transformación de productos agropecuarios que generen un mayor valor agregado, eleven la productividad, desarrollen el interior del país *y busquen, en lo posible, mercados externos.*” [Chiroque Paico, Perú 2000, Diario de Debates del Congreso 19 de octubre de 2000].

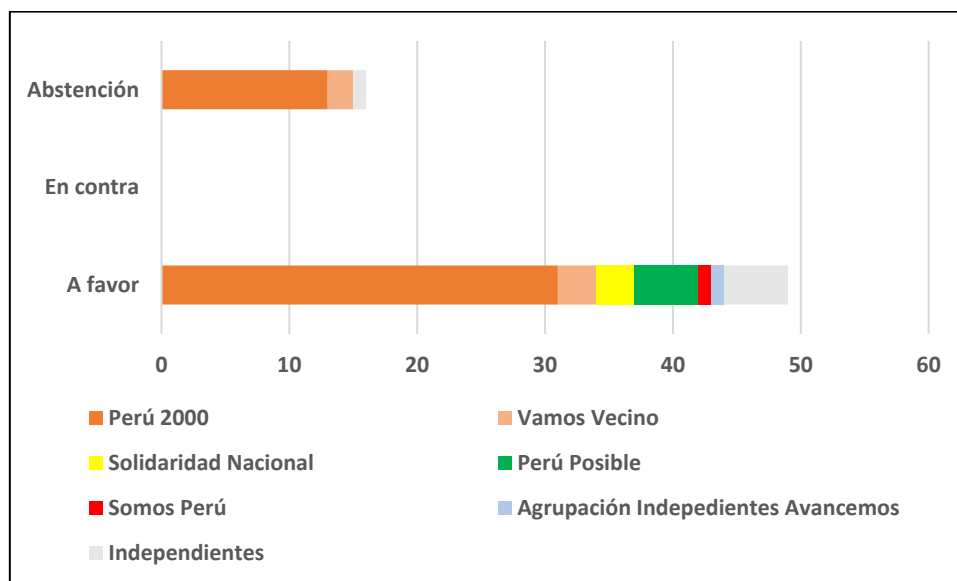
A pesar del acuerdo general entre gobierno, legisladores y empresarios para establecer una norma de promoción empresarial al sector agrario, es importante señalar que existieron matices en las formas de otorgar beneficios. Se evidencia principalmente en la participación del congresista Víctor Joy Way empresario agrario con larga trayectoria política en el gobierno de Alberto Fujimori.

Así Joy Way (Perú 2000) sostuvo que, como presidente de la Comisión de Economía, votó a favor del dictamen recaído porque contaba con mayoría votos y no quería que su comisión sea un obstáculo institucional. El congresista explicó que se presentaba un retroceso a un modelo económico peligroso, con relación a otorgar subsidios o excepciones tributarias al sector agrario. Sostenía que las reformas políticas impulsadas por el gobierno Fujimorista en la década de los 90 buscaban orientar al país en una economía de mercado bajo los principios de libre competencia y eficiencia estatal.

No obstante, la medida de promoción agraria implicaba paternalismo como lo sugiere Joy Way (Perú 2000): “Cuando se dan muchos incentivos a las empresas se les vuelve adictas”. Por último, el congresista advertía que el subsidio tiene un alto costo “no hay lonche gratis”, reflejado en menores ingresos fiscales que luego tiene que pagar mediante impuestos la población en general. La resistencia del congresista Joy Way revela una tensión interna en la coalición de élites agrarias entre su posición ortodoxa liberal y una postura rentista, que son los agroexportadores que quieren beneficios dirigidos.

Figura 3.

Composición de votos que aprobaron la Ley N.º 27360 (2000).



Nota. Elaboración propia. Fuente obtenida de Diario de Debates del Congreso (20 de octubre de 2000).

Así el Pleno del Congreso procedió a votar el dictamen, como se observa en la Figura 3 se aprobó con 49 votos a favor y 16 abstenciones²¹. Se destaca la mayoría de los congresistas de la Alianza Perú 2000 (31 votos), Vamos Vecino (3) y congresistas de partidos de oposición Perú Posible (5)²² y Somos Perú (1). Cabe señalar que se identifican 6 congresistas pertenecieron al inicio a diferentes partidos (APRA, Perú Posible, FREPAP²³, FIM²⁴) pero en este periodo son miembros de Perú 2000 o Vamos Vecino debido al tráfico de influencias del gobierno Fujimorista para obtener mayoría parlamentaria. Otros cinco congresistas que pertenecen a la Agrupación Independientes Avancemos e independientes sin bancada eran anteriormente miembros de Perú 2000.

²¹ Incluyendo el voto de la presidenta del congreso en abstención y otros congresistas que formularon los Proyectos de Ley o votaron a favor dentro de las comisiones.

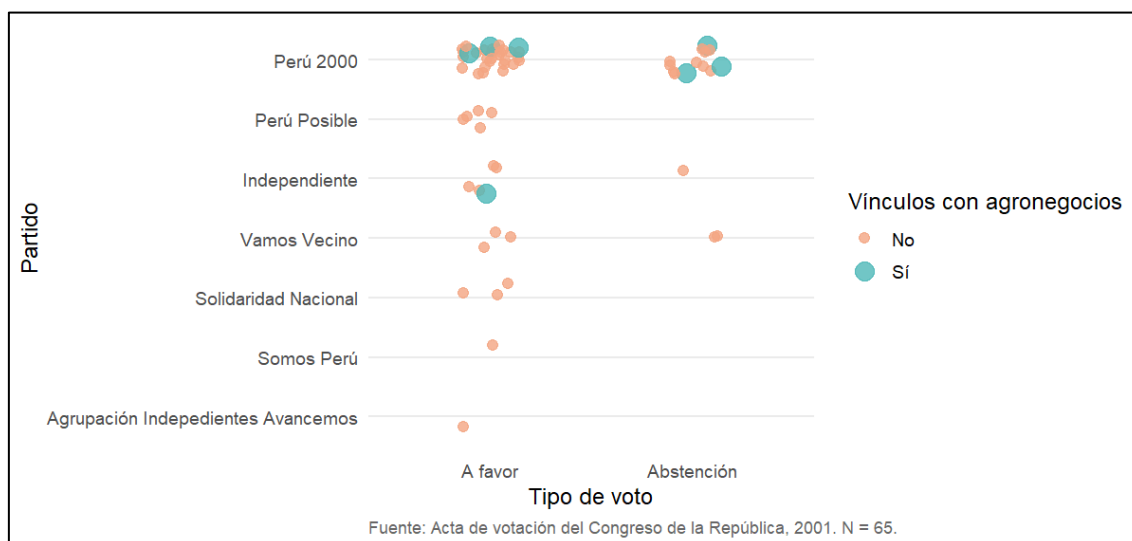
²² Un congresista de Perú Posible posteriormente estaría en las investigaciones sobre el tráfico de influencias.

²³ Frente Popular Agrícola FIA del Perú.

²⁴ Frente Independiente Moralizador.

Figura 4.

Votación que aprueba la creación de la Ley N.º 27360 (2000).



Nota. Elaboración propia. Fuente obtenida de Diario de Debates del Congreso (20 de octubre de 2000). Vínculos con agronegocios: Se refiere a propietarios y gerentes generales de empresas agrícolas.

Como se observa en la Figura 4, se identifica que seis congresistas en el partido político de Perú 2000 (oficialismo) y un parlamentario independiente tenían vínculos con los agronegocios. Así se muestra como mecanismo del poder instrumental en cuatro (4) congresistas propietarios o gerentes de empresas agrarias de Perú 2000 e independientes que serían conocidos por los casos de transfuguismo. Asimismo, tres (3) congresistas – un asesor de empresas agroindustriales y dos empresarios agrícolas– se abstuvieron en la votación, pese a haber integrado la comisión agraria o economía, donde respaldaron la normativa. Tal fue el caso de Víctor Joy Way, quien anunció que su abstención alegando un conflicto de intereses, al ser beneficiario directo por su condición de empresario agrícola. En la misma línea, el congresista y empresario agrícola Blanco Oropeza (Perú 2000) reconoció su apoyo en la formulación de la normativa en la Comisión Economía, pero prefería abstenerse para evitar que su voto pudiera ser “interpretado inadecuadamente” en el futuro.

Por último, los congresistas que votaron por abstención se identificaron 6 profesionales en ingeniería agrícola o agronomía que acompañaban desde inicios al gobierno fujimorista en las reformas de liberalización del mercado y promoción del sector agrario, especialmente los profesores de ingeniería de la Universidad Agraria La Molina donde el

presidente Alberto Fujimori fue rector entre 1984 y 1987. Entre estos congresistas formuladores de la normativa que votaron en abstención destacan Absalón Vasquez y Victor Joy Way, quienes tomaron esa decisión para no generar un conflicto de interés.

A modo de síntesis, la convergencia entre las reformas estructurales de liberalización, la reconfiguración de élites agrarias y la presencia directa del empresariado en la arena política posibilitó la consolidación del poder institucional de la agroindustria peruana, incluyendo la creación de la Ley N.º 27360. En este contexto, las estrategias instrumentales utilizadas fueron la puerta giratoria y lobby empresarial para reforzar las reformas institucionales. La coalición de élites agraria se funda dentro del gobierno de Alberto Fujimori—mediante el ministro de Agricultura y empresario agrario José Chlimper y nueve congresistas propietarios o gerentes de empresas, compuesta por Perú 2000 (7), Perú Posible (1) e independientes (1)—promovieron la creación del Régimen de Promoción Agrario, constituyendo un entorno normativo con beneficios tributarios y flexibilidad laboral hasta el 31 de diciembre de 2010.

4.2. Fortalecimiento de la coalición de élites agrarias (2001-2006).

Tras la caída del fujimorismo y las elecciones presidenciales de 2001, Alejandro Toledo llegó a la presidencia con el partido de centro derecha Perú Posible, obteniendo 45 escaños, primera minoría. La composición del parlamento se dividía en el Partido Aprista con 28, el partido empresarial de Unidad Nacional con 17, Frente Independiente Moralizador con 11, Unión Por el Perú con 6, Somos Perú 4, Acción Popular con 3 y el fujimorismo con 3, además otras bancadas menores²⁵. El gobierno de Toledo—que había llegado al poder prometiendo un “segundo piso de reformas”—se caracterizó por mantener distancia con el régimen autoritario fujimorista, aunque continuando el modelo de producción orientado a la estabilidad macroeconómica y a la promoción de la exportación. Asimismo, la renovación parlamentaria no significó una ruptura total con los intereses agroindustriales consolidados, la reelección del empresario agrario Gerardo Saavedra Mesones (Perú Posible)—uno de los creadores de la Ley N.º 27360 en el régimen

²⁵ Partidos como Solución Popular, Todos por la Victoria y Renacimiento Andino tenían 1 congresista respectivamente.

fujimorista— aseguró la continuidad articulando los objetivos políticos del gobierno con los intereses del sector agroexportador en el nuevo congreso.

En la misma línea, en el sector agrario el gobierno de Toledo reforzaba el modelo de agronegocios buscando dinamizar el mercado interno y crear nuevas alianzas políticas con las élites empresariales.

En este contexto, existían los gremios de productores como Provid (Uva), ProCitrus, Proarandanos, ProHass (palta), Progranada, Instituto Peruano del Espárrago y Hortalizas (Ipeh), y la Asociación Peruana de Productores y Exportadores de Mango (APEM). Señala el entrevistado Felipe Llona que los gremios se crearon con la finalidad de tener una asociación civil que represente sus intereses en el gobierno y articular el acceso a innovación tecnológica y servicios orientados al mejoramiento de la calidad. En el 2003 se funda la Asociación de Gremios de Productores Agrarios (AGAP) bajo el liderazgo de Felipe Llona, inspirándose en el modelo gremial chileno, el cual centralizaba los pequeños gremios agrarios agrupados en torno a tipos de cultivo. Los entrevistados Gabriel Amaro, presidente actual de AGAP, y Felipe Llona, fundador, detallan que AGAP surge por la necesidad tener un interlocutor para las negociaciones del Tratado de Libre Comercio entre EE. UU. y Perú. Llona menciona que acompañó al presidente Toledo como parte del equipo técnico en reuniones oficiales sobre el TLC, lo que evidencia el acceso directo de la élite agraria al Ejecutivo. Así como sugiere Milmanda (2019), en el caso de Brasil, a pesar del cambio de régimen político, la red estructurada de actores económicos y políticos permaneció y profundizó sus intereses dentro del régimen democrático. Este vínculo entre el sector empresarial agrario y el Ejecutivo se expresó también a través del mecanismo de puerta giratoria: dos de los cuatro ministros de Agricultura del gobierno de Toledo contaban con trayectoria previa como empresarios agroexportadores José León Rivera y Alvaro Quijandria—ex vicepresidente de CONFIEP y AGAP—, lo que reforzó la orientación pro agroindustrial.

Con relación al régimen agrario, el 7 de febrero del 2002, el gobierno emitió el Decreto Supremo N.º 007-2002, el cual estableció un requisito mínimo de 90% de uso de insumos nacionales para que las empresas agroindustriales accedieran a los beneficios tributarios

y flexibilidad laboral del régimen agroexportador, con el fin de fortalecer el mercado interno.

Ese mismo año, se aprobaron el reglamento de la Ley N.º 27360 mediante el DS N.º 049-2002, así como precisiones sobre las personas jurídicas beneficiadas con el régimen de promoción agraria (DS N.º 065-2002). Sin embargo, este último decreto introdujo contradicción con la normativa: mientras que la Ley N.º 27360, promulgada el 2001, daba entender que los beneficios tributarios entraban en vigor desde el momento de su promulgación, el DS N.º 065-2002 estableció dichos beneficios a partir del año 2002, bajo el argumento de que hasta ese momento no existía un reglamento que los regulara. Esto generó confusión, pues el decreto restringió retroactivamente el alcance temporal de los beneficios reconocidos por la Ley.

Ante esta situación, el congresista aprista Rodolfo Raza Urbina presenta el Proyecto de Ley N.º 11550-2004 para corregir la modificación del gobierno. El 10 de noviembre de 2004, la Comisión Agraria presidida por Carlos Magno Chávez Trujillo (Partido Aprista), empresario agroexportador, aprueba el dictamen por unanimidad que recoge el PL 11550-2004 para evitar un vacío normativo. Este contó con opiniones técnicas favorables del Ministerio de Agricultura y Defensoría del Contribuyente y Usuario Aduanero del MEF. Posteriormente, el dictamen recayó en la Comisión de Economía presidida por Manuel Olaechea García (Perú Ahora- Independientes) expresidente en 6 periodos de la Junta Nacional de Regantes del Perú y parlamentario independiente, donde aprueba el dictamen en una sesión extraordinaria el 25 de mayo de 2005.

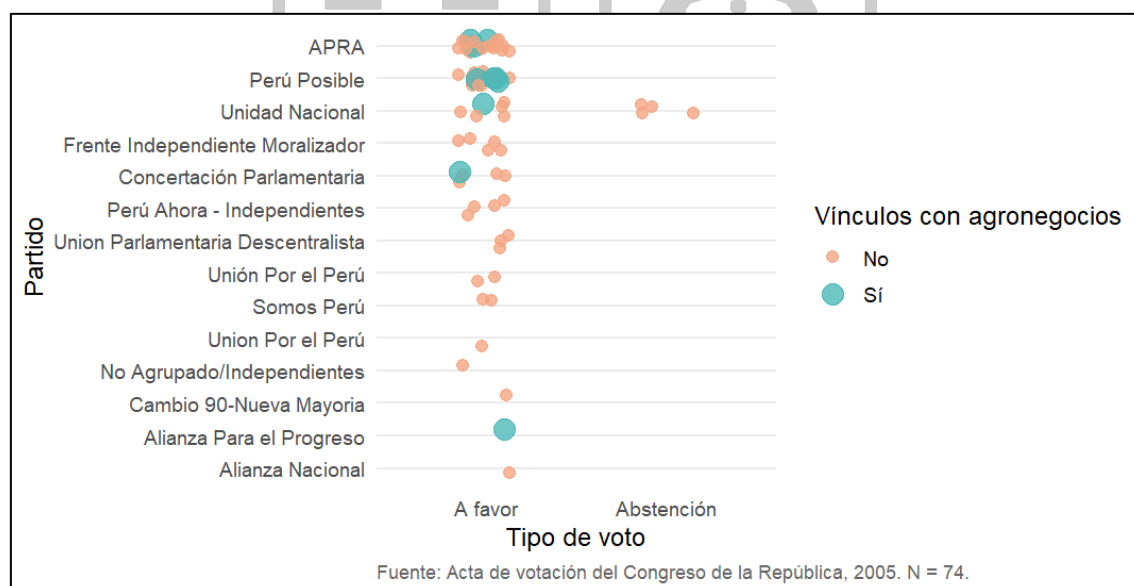
Así el 2 de junio de 2005 la Junta de Portavoces acuerda la ampliación del Pleno para debatir exclusivamente los dictámenes sobre el PL 11550-2004. El 8 de junio de 2005, el Pleno del Congreso comienza a debatir sobre la inconstitucionalidad de los decretos del Ejecutivo contraria a la normativa de promoción agraria. Primero, el presidente de la Comisión de Economía Manuel Olaechea (Perú Ahora- Independientes) sustentó que el DS N.º 065-2002 violaba el art 74 de la Constitución Política y no puede modificar la vigencia de un beneficio tributario anual fijado por ley. Segundo, el presidente de la Comisión Agraria y agroempresario Carlos Chávez Trujillo (Partido Aprista) denunciaba el retraso del gobierno en reglamentar la Ley, la inviabilidad de los decretos supremos

para el sector agrario, la nulidad del DS. ° 065-2002 por vulnerar la jerarquía normativa y que la SUNAT realizaba malinterpretaciones en perjuicio de la agroindustria.

Sobre ese punto, Raza Urbina autor del PL 11550-2004 destacaba que el retraso del reglamento fue lo que generó un conflicto de interpretación que la SUNAT aplicó para no reconocer los beneficios durante el año 2001. Luego, el reelegido congresista y empresario agrario Gerardo Saavedra Mesones (Perú Posible) remarcaba que se ha agravado a los empresarios agroindustriales, con lo cual no se ha podido cumplir con el régimen de promoción agraria (Ley N.° 27360).

Figura 5.

Votación que aprueba modificaciones del alcance de la Ley N.° 27360 (2005).



Nota. Elaboración propia con datos obtenidos de Acta de votación (15 de junio de 2005). Vínculos con agronegocios: Se refiere a propietarios y gerentes generales de empresas agrícolas.

Por lo tanto, el congresista y empresario agrario Saavedra Mesones (Perú Posible) solicitó un cuarto intermedio para que ambas comisiones redacten un texto en consenso para que no sea observado por el Poder Ejecutivo. Finalmente, el 15 de junio de 2005, se procedió con la votación consiguiendo 95 votos a favor y 3 abstenciones como se visualiza en la Figura 5 con el respaldo de congresistas-empresarios de Perú Posible y el APRA. El gobierno termina publicándolo como Ley N.° 28574 el 6 de julio de 2005. En este contexto, la actuación de los congresistas Saavedra Mesones (Perú Posible) y Chávez

Trujillo (Partido Aprista Peruano) –empresarios e liderazgos impulsores del sector agroexportador– ilustra cómo la representación de los intereses gremiales agroexportadores logró trascender la rivalidad entre gobierno y oposición. Tanto en su participación en las comisiones parlamentarias como en la votación final de la Ley, ambos congresistas actuaron como portavoces de la élite agraria, anteponiendo los intereses del sector a sus partidos políticos.

Posteriormente, en el último año de gobierno–y ante el vencimiento del régimen de promoción agrario fijado para el 31 de diciembre de 2010–se recogen diversas propuestas legislativas relacionadas a extender los beneficios tributarios con la finalidad que una conformación parlamentaria reformista pueda derogarlo. Primero, el congresista oficialista Alcides Llique, asesor de cooperativas agrarias, propone el 9 de marzo de 2005 el PL 14458 para extender los beneficios hasta el 31 de diciembre del 2020. Segundo, el empresario agrícola Gerardo Saavedra Mesones (Perú Posible) presenta el 4 de mayo de 2006 PL 14639 que ampliaba la vigencia hasta el 2020 y modificar el alcance para beneficiar actividades agroindustriales como la producción de etanol y el sector lácteo. Tercero, el 6 de junio de 2006, el Poder Ejecutivo–especialmente el primer ministro y empresario Pedro Pablo Kuczynski– plantean con carácter de urgencia el PL 14757 para ampliar la vigencia del régimen de promoción agraria hasta el 31 de diciembre de 2020.

Los presidentes de las comisiones Agraria y de Economía Gerardo Saavedra Mesones (Perú Posible y agroexportador), y Jesús Alvarado Hidalgo (Perú Posible), respectivamente evaluaron los argumentos sostenidos por cada PL, fundamentados en tres aspectos como el crecimiento económico del sector agrario, aumento del empleo formal y obtener ventajas competitivas en el mercado internacional. El primer argumento, se sostenía que las agroexportaciones crecieron una tasa anual 19% promocionada por la normativa entre 2001-2004, especialmente para dar certidumbre a las inversiones de largo plazo en productos no tradicionales. El segundo, se sostuvo que aumentó la cantidad de afiliados al Seguro Agrario en Ica y La Libertad, además el régimen de promoción agraria fomenta un mercado laboral rentable para los productores. El tercero, el gobierno afirmaba que ante la firma de acuerdos comerciales como el TLC EE. UU. – Perú, era imperativo una legislación promotora para la agroindustria nacional y mejorar su competitividad frente a las corporaciones transnacionales.

Tras la aprobación de los dictámenes de las comisiones de Economía y Agraria—ambos coincidentes en sus conclusiones y sin opiniones técnicas de ninguna entidad pública—, el 22 de junio de 2006 se presentó ante el pleno el debate sobre la propuesta de ampliación de la vigencia de los beneficios tributarios y laborales del régimen de promoción agraria. Inicia el debate el congresista agroindustrial Gerardo Saavedra Mesones (Perú Posible) quien defendía la ampliación de la vigencia de los beneficios hasta diciembre del 2021. Señaló que el sector agroexportador sería afectado directa o indirectamente por la apertura comercial con Estados Unidos; en ese sentido, surge como necesidad prioritaria incentivar el crecimiento de la productividad agrícola. Sostuvo que otros beneficios se agregarían como la recuperación anticipada 20% del Impuesto General a las Ventas por adquisiciones de bienes de capital, tasa 1% a los pagos a cuenta del impuesto a la renta de productores de cultivos y crías y facultar la aplicación del mecanismo de depreciación acelerada sobre maquinaria y equipos utilizados en la actividad agraria.

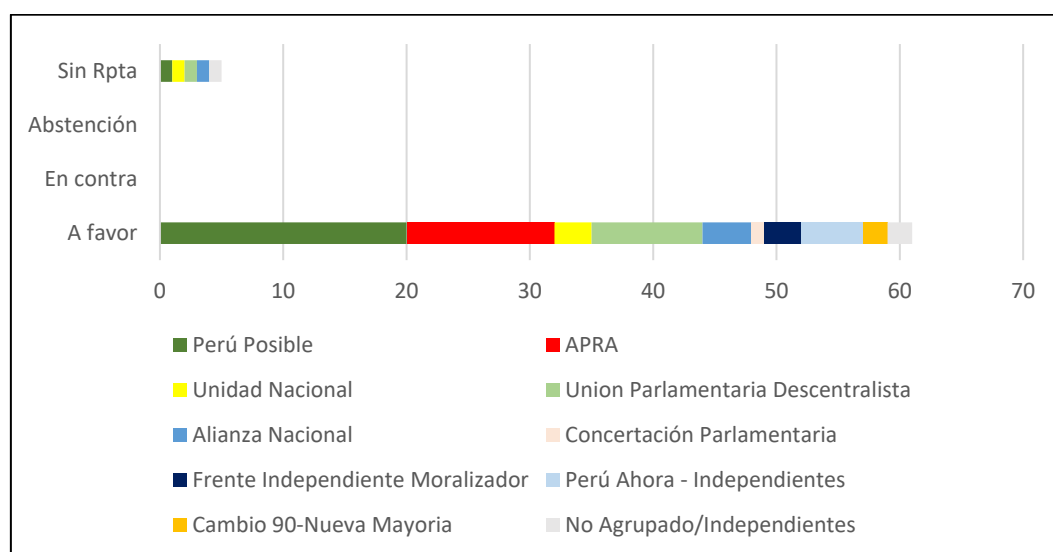
No obstante, el parlamentario Carlos Ferrero Costa (Perú Posible) discrepaba que la ampliación del régimen agrario iba relacionada con los proyectos de compensatorios para los agricultores perjudicados por el acuerdo comercial con Estados Unidos. En ese sentido, sostenía que “acá se está aprovechando la coyuntura para dar un beneficio general al agro” y no tenían opiniones técnicas del MEF o la SUNAT. Por lo tanto, la ampliación de la Ley es aprovechando el “ómnibus del TLC”. Como señala el congresista Ferrero, a fin de ampliar los beneficios del régimen, la coalición elitista debió vincularlos a una agenda de comercio bilateral. Esto aportó la legitimidad técnica para que la medida fuera percibida una necesidad nacional.

Ante ello, la crítica de Carlos Ferrero Costa causó una postura defensiva en el congresista Gerardo Saavedra Mesones, También en el congresista y empresario agroexportador José Miguel Devescovi (FIM) quien señaló la importancia de la ampliación de la normativa agraria pero que la propuesta original del gobierno no incorporaba los demás puntos creados por la Comisión Agraria. Asimismo, el congresista aprista y empresario agrario Carlos Chávez Trujillo admitía que se incorporaron aspectos técnicos que no estaban en la propuesta original pero que el sector agrícola merecía la ampliación de beneficios para la agroindustria y fomentar a productores agrarios pequeños. Por otro lado, congresistas

como Guerrero Figueroa (Perú Ahora – Independientes) apoyo la necesidad de ampliar los beneficios tributarios y otorgar otros beneficios a pequeños productores agrarios. De igual manera, Doris Sánchez Pinedo (Perú Posible) sostenía que podría ser inconstitucional crear incentivos sin una observación del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

Figura 6.

Composición de votos que aprobaron ampliación de Ley N.º 27360 hasta 2021 (2006).

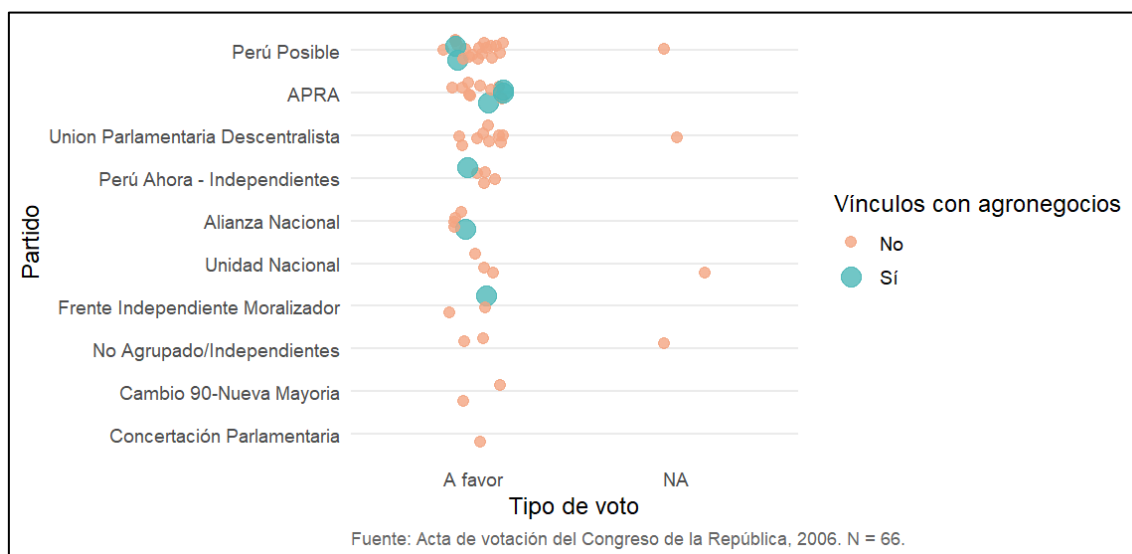


Nota. Elaboración propia con datos obtenidos de Acta de votación de Ley N.º 28810 (27 de junio de 2006).

Por la ausencia de consenso, el presidente del Congreso Marcial Ayaipoma (FIM) dispuso un cuarto intermedio para preparar mejor el texto. La semana siguiente, el 27 de junio del 2006, el congresista Gerardo Saavedra Mesones (Perú Posible) presenta el nuevo texto consensuado de la Comisión Economía donde solo se ampliaban la vigencia de la normativa hasta el 31 de diciembre del 2021. Apoyado de las intervenciones positivas de Jesús Alvarado Hidalgo, presidente Comisión Economía, y Carlos Chávez Trujillo, empresario agroexportador y miembro de la comisión agraria.

Figura 7.

Votación que aprueba ampliación de Ley N.º 27360 hasta 2021 (2006).



Nota. Elaboración propia con datos obtenidos de Acta de votación de Ley N.º 28810 (27 de junio de 2006). Vínculos con agronegocios: Se refiere a propietarios y gerentes generales de empresas agrícolas.

Al iniciar las votaciones tuvieron 61 votos a favor (incluyendo Ferrero Costa, quien inicialmente se había manifestado en contra) y sin respuestas de 4 parlamentarios (ver Figura 6), entre ellos el militante izquierdista de Javier Diez Canseco de la bancada Unión Parlamentaria Descentralista.

En síntesis, en el periodo 2001-2006 se evidencia un amplio consenso multipartidario en el Congreso para consolidar el régimen de promoción agraria. Al igual que en la fase de creación se repiten patrones políticos. Primero, identifican ocho legisladores con trayectorias como propietarios o gerentes generales de empresas agroindustriales (quienes aparecen representados con un punto turquesa en la Figura 7), quienes fueron determinantes en impulsar proyectos de ley y gestionar el apoyo de sus bancadas. A pesar de que Perú Posible ejercía el rol de gobierno y su oposición política principal era el Partido Aprista, ambas bancadas concentran significativamente legisladores propietarios o gerentes de empresas agrícolas (5 en total)²⁶. Segundo, a lo largo del periodo 2001-2006, la Comisión Agraria fue presidida en tres ocasiones por Perú Posible y en una por

²⁶ Perú Posible tenía dos legisladores y el Partido Aprista tres. Otras bancadas como Alianza Nacional, Frente Independiente Moralizador y Perú Ahora tenían solo 1 legislador de estas características.

el APRA. Entre quienes ejercieron el cargo de presidencia se encontraban Gerardo Saavedra Mesones (Perú Posible) y Carlos Magno Trujillo (Partido Aprista), ambos empresarios agrarios que actuaron como articuladores de sus partidos para impulsar la continuidad de los beneficios tributarios. Tercero, el mecanismo de puerta giratoria operó también en el Ejecutivo: dos de los cuatro ministros de Agricultura de Toledo eran empresarios agrarios que reforzaron la orientación pro-agronegocios del gobierno en normativas y vínculos gremiales. A ello se sumó la consolidación del lobby gremial con la fundación de AGAP (2003), que articuló la representación de los gremios agroexportadores y estableció los vínculos para incidir en las decisiones estatales. Así, la aprobación unánime del Congreso demuestra que la coalición de élites agrarias logró trascender la rivalidad partidaria, aprovechando sus redes y posición favorable en instancias del Ejecutivo, partidos de oposición y en la Comisión Agraria para garantizar la ampliación del régimen hasta el 2021.

4.3. Auge del modelo de agronegocios y bloqueo de reformas normativas (2007-2015).

En el escenario electoral del año 2006, la crisis de representatividad de los partidos de derecha tradicional (Acción Popular y el Partido Popular Cristiano en la alianza Unidad Nacional) evidenció su incapacidad para articular con éxito los intereses de las élites empresariales (Adrianzen, 2023). Aquel vacío de representación fue ocupado por Alan García y el APRA al posicionarse como un mal menor frente a la propuesta del *outsider* Ollanta Humala liderando a Unión Por el Perú.

El triunfo electoral de Alan García se debió al presentarse como garante de la estabilidad del modelo económico (Tanaka, 2008). Por ello, obtuvo votos del electorado conservador y el respaldo de las élites empresariales. Esto le concedió 36 escaños al oficialismo, a los que sumó el respaldo de la alianza de Unidad Nacional (17) y la bancada fujimorista de Alianza Por el Futuro (13) frente a la oposición izquierdista de Unión Por el Perú con 45 escaños. En ese Congreso, los legisladores con vínculos con agronegocios se redujeron a tres congresistas Mario Alegría, Luis Alva Castro y Luis Falla Lamadrid, todos pertenecientes al Partido Aprista. No obstante, mantuvo los lazos con el sector

agroindustrial y gremios mediante las puertas giratorias con tres de los seis ministros de Agricultura con trayectoria empresarial agraria.

El gobierno de Alan García tenía como objetivo mantener el respaldo de las élites empresariales. En materia económica se caracterizó por la consolidación del modelo económico extractivista y el constante crecimiento del producto bruto interno. En este contexto internacional, los factores externos que permitieron este éxito fueron la continuación del boom del precio de materias primas y el aumento de las inversiones extranjeras. A nivel interno, el Ejecutivo promovió grandes proyectos de infraestructura hídrica como Olmos (Lambayeque) y Majes Siguan II (Arequipa), y energética (electrificación en zonas rurales) para optimizar las condiciones del capital privado. Pero el acuerdo económico que garantizó el consenso entre el gobierno y élites empresariales sería la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos (2009) para la expansión de las exportaciones nacionales al mercado norteamericano.

Con respecto al régimen agrario y el TLC EE. UU. – Perú, el gobierno aprista presenta el Decreto Legislativo N.º 1035 que aprobaba la Adecuación a las medidas de inversiones de la Organización Mundial del Comercio (OMC) el 24 de junio de 2008. Así el objetivo del DL N.º 1035 era mejorar la competitividad de actividades agropecuarias en el marco de la implementación del acuerdo comercial Estados Unidos. En ese sentido, las modificaciones apuntaron en dos direcciones complementarias, ambas orientadas a adecuar la normativa a los compromisos e impacto del TLC para los agronegocios. Por un lado, se amplió el alcance de régimen a actividades agroindustriales que utilicen insumos agropecuarios y se desarrollen fuera de Lima y Callao. Por otro lado, se excluyeron actividades vinculadas al trigo, tabaco, semillas oleaginosas, aceites y cerveza.

Previamente, el 21 de noviembre de 2007 el Tribunal Constitucional declara infundada la demanda de inconstitucionalidad del Colegio de Abogados de Ica contra el Régimen Especial Laboral Agrario de la Ley N.º 27360. El gremio de abogados sostenía que el régimen diferenciado para los trabajadores agrícolas vulneraba la igualdad y derechos laborales al otorgar menores beneficios al régimen general, como incluir los conceptos de CTS y gratificaciones dentro de la remuneración diaria, así como la reducción de las

vacaciones a la mitad, pasando de 30 a 15 días. Los miembros del TC consideraron infundada la demanda especialmente por las condiciones estacionales del sector y que el Colegio de Abogados de Ica carecía de legitimidad para cuestionar leyes que no afectan su especialidad gremial; no obstante, consideraron que sí existía un tratamiento excepcional a la agroindustria con vigencia de 20 años.

Tras las elecciones presidenciales del 2011, en las que Ollanta Humala–derrota a Alan García en primera vuelta y en segunda a Keiko Fujimori–, su partido Gana Perú moderó el discurso reformista hacia una hoja de ruta que garantizaba la economía de mercado con inclusión social. En la composición del Congreso 2011-2016, el parlamento unicameral de 130 escaños quedó encabezado por el Partido Nacionalista Gana Perú con 47 curules, seguido de la oposición Fuerza 2011 con 37, Alianza Perú Posible²⁷ con 21, los partidos empresariales en Alianza Por el Gran Cambio con 12, Solidaridad Nacional con 9 y el Partido Aprista Peruano con 4. En este periodo, los legisladores con vínculos agroempresariales fueron tres: Juan Castagnino (Perú Posible), José León Rivera (Perú Posible) y Elard Melgar (Fuerza 2011). A pesar de la ausencia de vínculos con la bancada oficialista, la coalición agraria controló la presidencia de la Comisión Agraria, posicionando a cinco miembros de Perú Posible en su dirección, entre ellos dos eran los empresarios agrícolas Castagnino y León Rivera.

El gobierno de Humala se vio condicionado por el fin del superciclo de las materias primas hacia 2015, lo cual obligó al Poder Ejecutivo a gestionar la desaceleración del crecimiento económico mediante políticas anticíclicas y aumento del gasto fiscal en programas sociales. Así, Humala mantuvo el modelo económico, pero buscó aumentar la recaudación al sector minero y enfrentó conflictos socioambientales como Conga (Cajamarca) y Tía María (Arequipa). Varios de los empresarios entrevistados coinciden en la crítica a Humala por el exceso de gasto público y las “leyes que trababan” al empresariado nacional.

A nivel Ejecutivo, se evidencia el mecanismo de puerta giratoria con dos de los cuatro ministros de Agricultura con trayectorias empresariales. Asimismo, existieron políticas

²⁷ Conformada por Acción Popular, Somos Perú y Perú Posible, posteriormente se separarían.

afines para reforzar el vínculo entre el Estado y la agroexportación. En este contexto, el exministro Juan Manuel Benites (2014-2016) implementó las Mesas Ejecutivas como espacio de diálogo entre gobierno y el sector privado para abordar temas que afectaban la productividad en el sector. A través de estas instancias, se logró coordinar con AGAP, ADEX COMEX, CONVEAGRO y la Junta de Nacional de Riego. Esta política pública fue posteriormente trasladada al MEF y a PRODUCE. Sin embargo, el propio Benites reconoció que las redes de coordinación se debilitaron con el tiempo y que existían diferencias de intereses entre gremios exportadores, como AGAP, y gremios de mercado interno, como CONVEAGRO. Por otro lado, no se concretaron reformas laborales o flexibilización tributaria para la agroindustria.

En el año 2011, se presentaron iniciativas legislativas para reformar las condiciones laborales de los trabajadores de la agroexportación como aumentar y modificar la remuneración, modificar contratación e indemnización por despido a un sueldo y medio por año²⁸. Así el 30 de noviembre 2011, en el debate de la Comisión de Trabajo, el congresista Elías Ávalos (Fuerza 2011) y Yonhy Lescano (Acción Popular) argumentaban a favor de la modificación porque mejoraban las condiciones salariales y derechos laborales como indemnizaciones para despidos. Incluso, el congresista oficialista Santiago Gastañaudi sostenía que la propuesta sería mejor derogar la normativa de promoción agraria y que la agroindustria se sostenga al régimen laboral general. No obstante, Mauricio Mulder (Partido Aprista) sostuvo que el régimen agrario tiene características especiales por la actividad y requiere modificaciones en materia laboral. Así la Comisión de Trabajo aprobó por unanimidad el dictamen que proponía aumentar el descanso vacacional de 15 a 30 días, indemnización por despido arbitrario, remuneración mayor a RMV y reconocimiento de CTS y gratificaciones no incluidas en la remuneración. Cabe señalar que la iniciativa contaba con respaldo de Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Trabajo y la Central General de Trabajadores del Perú (CGTP), y la opinión en contra de la Asociación de Exportadores (ADEX) y

²⁸ Aquellas iniciativas fueron el PL 104-2011 por Elías Rodríguez (APRA) de la bancada de Concertación Parlamentaria; PL 139-2011 y PL 141-2011 por Ana Jara (Gana Perú) y empresario agrario José León Rivera (Perú Posible) respectivamente; PL 282-2011 por Julio Gago (Fuerza 2011); y el PL 530-2011 por el empresario Elard Melgar Valdez (Fuerza Popular).

Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP) sostenía que la reforma trae sobrecarga a la agroindustria.

El 7 de diciembre, el dictamen de la Comisión Agraria presidida por el empresario agrario José León Rivera—que recoge las iniciativas de mejora de condiciones y derechos laborales— fue aprobada por unanimidad sin debate, lo que sugiere la existencia de acuerdos previos entre sus miembros. Cabe señalar que dicho dictamen junto con otros proyectos de ley sería posteriormente archivado. En el marco de la Comisión Agraria se presentaron opiniones técnicas favorables del MTPE, así como opiniones en contra del MIDAGRI, ADEX, Sociedad Nacional de Industrias (SNI), Sociedad de Comercio Exterior del Perú (COMEX PERÚ) y la Asociación de Productores de Cítricos del Perú (ProCitrus). La efectividad de estas opiniones técnicas impulsadas por los gremios empresariales revela una institucionalización del cabildeo, lo que indica que los vínculos dentro de la coalición se habían consolidado.

En 2 de abril del 2012, la Comisión de Comercio presidida por la congresista aprista Luciana León acordó por unanimidad solicitar al Consejo Directivo del Congreso presidido por Daniel Abugattas (Gana Perú), Manuel Merino (Alianza Perú Posible), Yehude Simon (Alianza Por el Gran Cambio) y Michael Urtecho (Solidaridad Nacional). No obstante, la solicitud no fue aprobada. Esto significaba que la Comisión de Agraria continuaba como responsable en el proceso legislativo. En el marco de sus sesiones, el presidente de la Comisión Agraria y empresario agrícola Juan Castagnino (Perú Posible) invitó al empresario agroindustrial Guillermo Van Oordt presidente de la Asociación de Gremios Productores Agrarios del Perú (AGAP) quién expresó el impacto negativo de la iniciativa legislativa como el aumento de costos laborales, disminución de productividad y limitaciones en el desarrollo económico²⁹.

En medio de este contexto legislativo, el congresista Juan Carlos Eguren (Alianza Por el Gran Cambio) y miembros de su bancada presentan el PL 1014-2012 que evita que los empresarios agroindustriales pierdan beneficios tributarios (tasa del 15% del IR) por

²⁹ El entrevistado Gabriel Amaro (presidente de AGAP) señala explícitamente que la representación del gremio se basa en la incidencia en política públicas ante el Congreso mediante opiniones técnicas, especialmente a la Comisión Agraria, Economía, Comercio y Transporte.

retrasos menores en sus pagos a cuenta. El 6 de noviembre, la Comisión Agraria aprueba la iniciativa, aunque tiene comentarios contrarios de MIDAGRI, MTPE y la SNI. La Sociedad Nacional de Industrias sostenía que la medida podría generar tratamiento desigual entre contribuyentes que cumplen y en quienes no, propuso que fuese más viable ampliar los plazos del pago de impuestos.

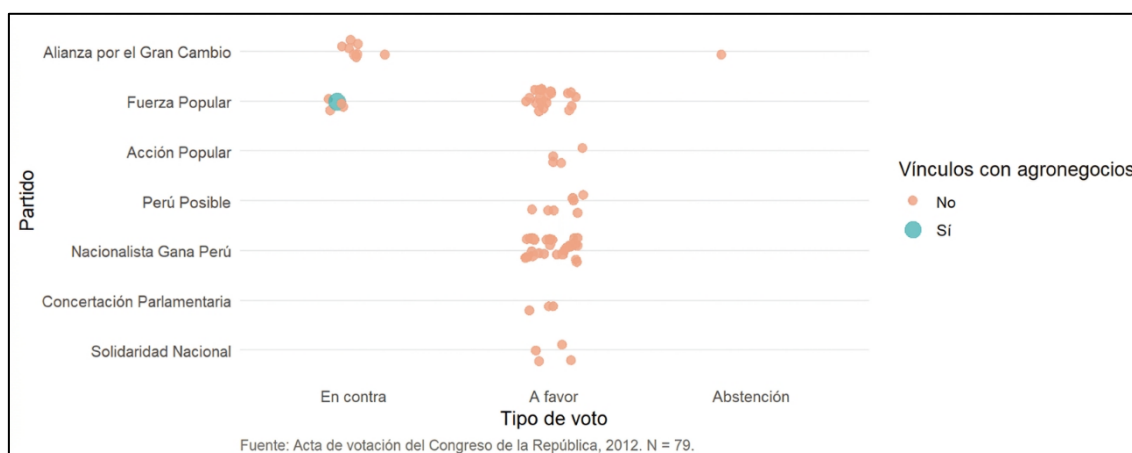
Así, el 5 de diciembre del 2012, se debate en la sesión del Pleno el PL 1014-2012. Durante el debate el vicepresidente de la comisión agrario Tomás Zamudio (Gana Perú) sustentó que la iniciativa evitaba que la SUNAT ejerza mayor presión sobre el empresariado agrario que “prácticamente haría quebrar a los agricultores del Perú” ante retrasos de pocos días. En cambio, congresistas como Elías Rodríguez Zavaleta (Partido Aprista Peruano) criticaba que concedan como prioridad en agenda la iniciativa legislativa de este año porque era favorable al empresariado frente a la propuesta en beneficio de los trabajadores³⁰ que había sido dictaminada previamente y que llevaba mayor tiempo sin ser puesta a consideración del pleno del congreso. De igual forma, el congresista Yehude Simón (Alianza por el Gran Cambio) sostuvo que estaba de acuerdo con la propuesta legislativa, pero correspondía mejorar las condiciones laborales de los trabajadores agrarios. Otros congresistas se opusieron a la iniciativa porque requiere opinión del Ministerio de Economía y el Ejecutivo puede observarlo porque conlleva a cambios en la recaudación tributaria.

Finalmente, el Pleno aprobó una cuestión previa para que el PL 1014/2012 sea derivado a la Comisión de Economía, dado que la propuesta implicaba modificaciones en materia tributaria que requería opinión técnica favorable del MEF–requisito que dicho proyecto no cumplía–. Aquella votación obtuvo 65 votos a favor, 14 en contra y una abstención (Ver Figura 8). En general, hubo un consenso entre el oficialismo Gana Perú y la mayoría de la oposición de Fuerza 2011, a excepción de algunos congresistas como el empresario agroexportador Elard Melgar (Fuerza 2011) y la bancada de Alianza Por el Gran Cambio, conformada por partidos empresariales como Peruanos Por el Kambio (PPK) y el Partido Popular Cristiano (PPC).

³⁰ Comprendida por los proyectos de ley 104,139,141,282,530/2011.

Figura 8.

Votación que aprueba que el PL 1014/2012 sea derivado a la Comisión de Economía (2012).



Nota. Elaboración propia con datos obtenidos de Acta de votación (5 de diciembre de 2012). Vínculos con agronegocios: Se refiere a propietarios y gerentes generales de empresas agrícolas.

En el año 2014, la Comisión Agraria presidida por Norman Lewis (Perú Posible) emite un dictamen de inhibición sobre el PL 1436-2012 (17 de agosto) presentado por Javier Diez Canseco que reordenaba la Ley de Promoción Agraria y Ley MYPE derogando sus regímenes respectivos. Posteriormente, Alberto Beingolea (Alianza por el Gran Cambio) proponía el PL 5338-2015 para aumentar el aporte de seguro agrario y que los trabajadores agrarios independientes puedan afiliarse al SIS. Finalmente, todos los Proyectos de Ley recopilados (104,139,141,282,530/2011), el PL 1014/2012 y el PL 5338-2015 fueron archivados en sus respectivas comisiones por fin de legislatura.

El archivo de la totalidad de estos proyectos de ley revela que, durante el gobierno de Humala, no existió consenso político suficiente para modificar el régimen agrario en ninguna dirección: ni para beneficiar al empresariado o modificarlo a favor de los trabajadores agrarios. Si bien los parlamentarios de Gana Perú con perfil progresista y otras congresistas impulsaron iniciativas orientadas a mejorar las condiciones laborales del sector, estas no lograron articular una mayoría que les diera viabilidad legislativa. El resultado fue la preservación intacta del régimen de promoción agraria hasta el siguiente gobierno, lo que en la práctica constituyó un triunfo por omisión para la coalición de élites agrarias: sin necesidad de movilizar activamente su influencia.

En los gobiernos de Alan García y Ollanta Humala se identifican una continuidad de las estrategias de influencia de la coalición de élites agrarias, aunque con intensidad y modalidades diferentes según el contexto político. En el gobierno de García, la convergencia de intereses entre el partido aprista que se posicionó como garante del modelo económico y la coalición de élites agrarias representados mediante tres ministros de agricultura y los tres congresistas apristas, con trayectoria empresarial agraria respectivamente. Asimismo, el lobby gremial y el respaldo de 17 congresistas de Unidad Nacional compuesta por el PPC, partido con fuertes lazos empresariales, lograron la estabilidad de la normativa. En este periodo se impulsó el “boom agroexportador” y reforzamiento institucional mediante el Decreto Legislativo N.º 1035, aprovechando el marco del TLC con Estados Unidos.

En cambio, en el gobierno de Humala, la coalición de élites agrarias operó de manera defensiva por dos factores. Primero, la ausencia de un respaldo empresarial en el legislativo solo contaba con 3 congresistas agroempresariales y 12 en el partido empresarial Alianza por el Gran Cambio. Además, dos de los cuatro ministros de Agricultura tenían trayectoria en el sector privado agrícola. Segundo, miembros del oficialismo y partidos de izquierda impulsaron iniciativas de reforma laboral radicales para el sector agroexportador. No obstante, la coalición empresarial logró controlar las presidencias de la Comisión Agraria para bloquear las iniciativas de reforma.

4.4. Coalición de élites agrarias en tiempos de crisis política (2016-2019).

Existe un consenso en los estudios políticos que sostienen que en el año 2016 se iniciaría el ciclo de crisis política y desmantelamiento institucional (Dargent y Rousseau, 2021; De la Puente, 2025). A diferencia de la elección del 2011, cuya polarización se articuló entre izquierda y derecha, la campaña electoral 2016 tuvo una dinámica distinta: la disputa se desarrolló principalmente al interior del espectro promercado, con la presencia de nuevos actores que desplazaron a los partidos de derecha tradicional como Acción Popular y PPC. Comenzó el auge de partidos de alcance subnacional (Alianza Por el Progreso y Podemos Perú) y el ascenso del partido empresarial de Pedro Pablo Kuczynski que tenía sus mismas iniciales Peruanos Por el Kambio (PPK). Como lo señala Adrianzen (2023) Peruanos Por el Kambio funciona como una organización partidaria empresarial

cuyo núcleo electoral se conformó por sectores socioeconómicos privilegiados, lo cual es confirmado por el entrevistado Ricardo Vega Llona, quien señala que el gobierno de PPK tuvo mayor cercanía con el sector empresarial, aunque duro poco por la crisis política. Sin embargo, a diferencia de otros periodos, no se identificaron evidencias de puerta giratoria en el Ministerio de Agricultura durante ese gobierno. Esto guarda coherencia con lo señalado por Adrianzen (2022) sobre la naturaleza organizativa de PPK: sus estructuras empresariales no disponían de altas dotaciones de capital físico y humano, ni de recursos que pudieran funcionar como bienes selectivos distribuibles en redes clientelares, sino que aseguraban contactos fluidos con el poder político y con otros grandes empresarios sin traducirse en un partido sólido ni en una presencia orgánica en el aparato estatal.

PPK, ganó las elecciones con una base electoral concentrada en Lima y sectores de clase alta, aunque en la segunda vuelta su victoria se explicó en gran medida por el voto antifujimorista antes que por una adhesión programática a su propuesta. Esta estructura del voto contrastaba con su débil representación parlamentaria: 18 congresistas frente a los 73 escaños de Fuerza Popular. Asimismo, existían otras bancadas menores como Frente Amplio (20), Alianza Para el Progreso (9), Acción Popular (5) y el Partido Aprista (5). En consecuencia, este periodo se caracterizó por un ambiente de aguda inestabilidad política, producto de la pugna entre Ejecutivo sin mayoría propia y un Legislativo controlado por la oposición fujimorista. En cuanto la presencia de legisladores propietarios o gerentes de empresas agrarias, el periodo 2016-2019 registró una mayor concentración con ocho congresistas: cinco pertenecientes a Fuerza Popular, dos integrantes Peruanos Por el Kambio y uno en las filas de Alianza Para el Progreso³¹.

En el caso del régimen de promoción agraria, su estabilidad estaba sujeta al gobierno sucesor y a la composición parlamentaria. Dado que le quedaba un año de vigencia hasta el 2021, la prioridad para las élites agrarias era asegurar una segunda ampliación de la normativa. Este objetivo se volvió aún más incierto en un contexto de aguda inestabilidad política: la pugna entre el Ejecutivo y la oposición legislativa derivó en la renuncia de

³¹ En Fuerza Popular: Elard Melgar, Freddy Sarmiento, Federico Pariona, Mártires Lizana y Betty Anaculí. En Peruanos Por el Kambio: Jorge Melendez Celis y Ana María Choquehuanca. En Alianza Para el Progreso: Eloy Narvaez.

Kuczynski y el ascenso de Martín Vizcarra, quién adoptó una postura abiertamente confrontacional con el Congreso y finalmente lo disolvió en 2019, reconfigurando completamente el escenario político.

En medio de este contexto turbulento, las bancadas presentaron proyectos de ley para reformar el régimen de promoción agraria, la mayoría para ampliarlo con modificaciones a excepción de una propuesta de derogación entre el 2016 al 2017³². Cabe señalar que dos proyectos legislativos eran presentados por congresistas empresarios agrarios miembros del fujimorismo: Betty Anaculí y Elard Melgar.

El 11 de junio de 2018, diversas organizaciones y entidades remitieron opiniones y participaron en la mesa técnica de la Comisión Agraria presidida por Gladys Andrade (Fuerza Popular). Se observa el despliegue de un recurso instrumental como el lobby a través de los gremios empresariales. Jessica Luna, directora de COMEX PERÚ, manifestó que la modificación del capítulo laboral generaría sobrecostos; Juan Varillas, presidente de ADEX y empresario agroexportador, emitió una opinión desfavorable a los cambios laborales porque desalientan las inversiones agrarias y propuso extender la normativa hasta el 2050; Roque Benavides, presidente de CONFIEP, expresó su rechazo a ampliar los derechos laborales; Gabriel Amaro, director ejecutivo de AGAP, sostuvo que es imprescindible mantener las condiciones de promoción y propuso que la ley tenga un carácter permanente. Representantes del sector público se presentaron para apoyar la ampliación, pero con matices sobre las modificaciones como el MTPE, MIDAGRI y MEF. Finalmente, el 12 de junio se aprobó por mayoría el dictamen que acumulaba 10 proyectos³³, solo se acordó ampliar la vigencia hasta el 2031, subir el aporte del Seguro Agrario al 6% y las vacaciones de 30 días. En ese sentido, la élite empresarial logró que el dictamen priorizara sus beneficios por encima de una reforma de derechos laborales.

³² Los proyectos de ley presentados entre 2016 y 2017 se agrupan en tres tipos: (1) derogación total del régimen: PL 508-2016 (Cevallos, Frente Amplio); (2) modificaciones laborales y remunerativas: PL 554-2016 (Melgar, FP), PL 558-2016 (Anaculí, FP), PL 695-2016 (Galván, FP), PL 2080-2017 (Espinoza, APP), PL 2118-2017 (Sánchez, PPK), PL 2226-2017 (Rozas, FA), PL 2958-2017 (Eliás Avalos, FP) y PL 2986-2017 (Montenegro, APP); y (3) ampliación de vigencia con mejora remunerativa: PL 2711-2017 (Segura, FP).

³³ PL 554-2016, PL 558-2016, PL 607-2016, PL 695-2016, PL 2080-2017, PL 2118-2017, PL 2226-2017, PL 2711-2018, PL 2958-2017 y PL 2986-2018.

Al año siguiente, el 21 de mayo de 2019, la Comisión de Trabajo presidida por Zacarías Lapa (Frente Amplio) recogió el PL508-2016 del congresista Cevallos (Frente Amplio) que buscaba derogar la Ley N.º 27360 y pasar a los trabajadores agrarios al régimen general. No obstante, los legisladores fujimoristas consideraron que no existía sustento técnico y utilizaron los argumentos del TC (2007) señalando que el régimen agrario es “una medida legislativa diferenciadora, mas no discriminadora”. Votaron 7 a favor del archivamiento Mario Mantilla (FP), Milagros Salazar (FP), Mercedes Araoz (PPK), Úrsula Letona (FP), Gilmer Trujillo (FP), Moisés Bartolome (Contigo), Juan Carlos del Aguila (FP), 3 en contra del archivamiento Zacarias Lapa (FA), Segundo Tapia (FP) y Mauricio Mulder (APRA).

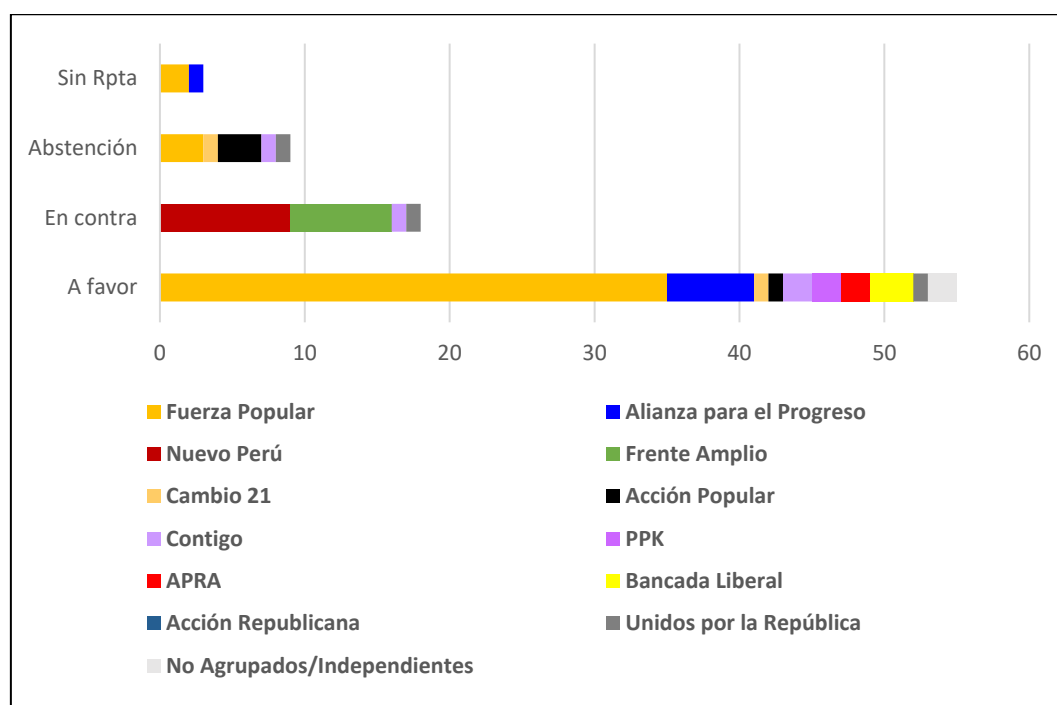
El 19 de setiembre, a pesar de que se intenta presentar un dictamen en minoría elaborado por Wilbert Rozas (Frente Amplio), miembro de la Comisión Agraria, sosteniendo la precariedad laboral del régimen promotor y el subsidio injusto hacia las agroexportadoras tuvo que retirar su dictamen porque la presidencia del Congreso asumida por Karina Beteta (Fuerza Popular) colocaría el tema en agenda del Pleno ese día.

El debate inició con la sustentación de la iniciativa por parte del presidente de la Comisión Agraria y empresario agrario Elard Melgar (Fuerza Popular). Sostenía que existían tres aspectos base para discutir sobre modificaciones a la contratación laboral, incremento de seguro social agrario y la ampliación de vigencia hasta el 31 de diciembre de 2031. Los congresistas Juan Sheput (Contigo) y Karla Schaeffer (Fuerza Popular) respaldaban la ampliación de la normativa y modificaciones porque ha tenido un alto impacto en la formalización del empleo y no hay una propuesta de reemplazo coherente con la naturaleza de la actividad. En contraposición, Hernando Cevallos (Frente Amplio) sostuvo que el régimen de promoción agraria “ha permitido que el Estado pierda 25 mil millones de dólares porque todo eso ha ido a la mano de 25 empresas”, la congresista Marisa Glave (Nuevo Perú) resaltaba que lo mejor sería que las empresas agroexportadoras paguen el 9% para el seguro agrario porque está quebrando a EsSalud y Marco Arana (Frente Amplio) cuestionaba que la competitividad no podría estar sobre la vulneración de derechos laborales, no reflejaría una economía moderna. Se invitó a participar a Fabiola Muñoz, ministra de Agricultura, sostuvo que no se debe “satanizar la agroexportación” que es importante el crecimiento económico y no puede ser a costa de

los trabajadores, “pero no creo que lo que tenemos sea un sistema de semiesclavitud”; por lo tanto, es meritorio aprobar la normativa porque es buena para el país.

Figura 9.

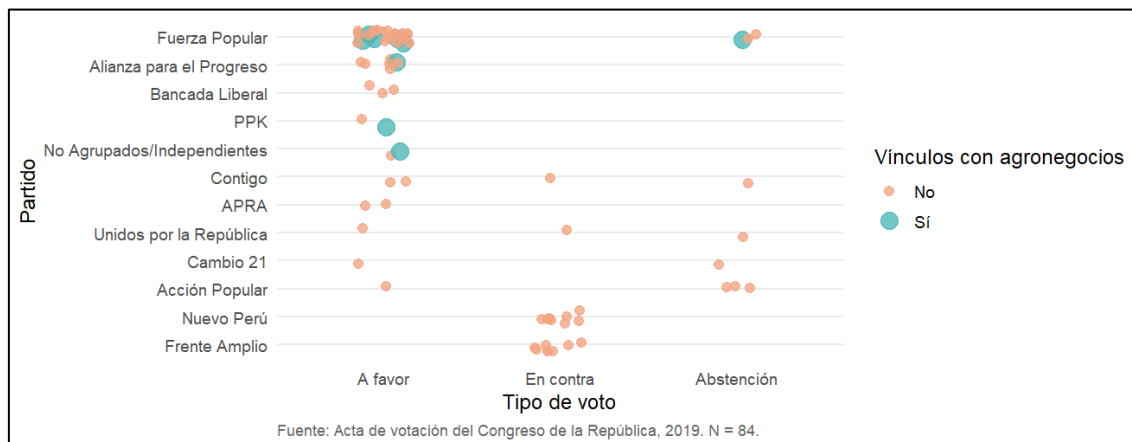
Composición de votos que aprobaron segunda ampliación de Ley N.º 27360 hasta 2031 (2019).



Nota. Elaboración propia con datos obtenidos de Acta de votación (19 de setiembre de 2019).

Así la presidencia del congreso decidió iniciar la votación, previamente se rechazó con 52 votos en contra una cuestión previa para profundizar la discusión propuesta por Hernando Cevallos y Humberto Morales (Frente Amplio). En la votación, como se observa en la Figura 9 se aprobó con 57 votos a favor, 18 en contra y 9 abstenciones. En bloque votaron a favor Fuerza Popular, Alianza Para el Progreso y la Bancada Liberal. Además, como se observa en la Figura 10, la mayoría de los congresistas dueños o gerentes de empresas agrarias se concentra nuevamente votando a favor de la ampliación, concentrados principalmente en Fuerza Popular (5), en menor cantidad en Alianza Para el Progreso (1) y Peruanos Por el Kambio (1), y solo hubo una abstención de un empresario agrícola y autor de la iniciativa Elard Melgar (Fuerza Popular).

Votación que aprueba segunda ampliación de Ley N.º 27360 hasta 2031 (2019).



Nota. Elaboración propia con datos obtenidos de Acta de votación (19 de setiembre de 2019).

No obstante, la pugna política entre el gobierno y el parlamento se agudizó el 30 de septiembre, durante el rechazo de la negación fáctica de la cuestión de confianza. Por lo cual, el presidente Martin Vizcarra cierra el congreso. Durante este periodo, Vizcarra gobernó mediante decretos de urgencia, sujetos a la fiscalización de la Comisión Permanente, único órgano legislativo activo tras la disolución. Así el gobierno propone en el Decreto de Urgencia 043-2019 modificar la remuneración diaria fijada a no menor de los 39.19 soles, descanso vacacional de 30 días calendario por año de servicio, indemnización por despido y aumento progresivo del aporte a Seguro Agrario (aporte general a partir del 2029). Asimismo, la ampliación de los beneficios tributarios hasta el 31 de diciembre de 2031. De este modo, el gobierno de Vizcarra optó por mantener las propuestas del parlamento disuelto.

La Comisión Permanente del Congreso designó a tres congresistas para emitir un informe sobre el DU 043-2019: Miguel Ángel Torres (Fuerza Popular) y Gladys Andrade (Fuerza Popular), ambos favorables, e Indira Huilca (Frente Amplio), quien se posicionó en contra. Finalmente, la Comisión Permanente aprobó el decreto. El 28 de diciembre de 2019, el gobierno publica el Decreto de Urgencia n.º 043-2019 que extiende la vigencia de la Ley de Promoción Agraria hasta el 31 de diciembre de 2031.

En términos generales, en esta fase se refleja cómo la conformación parlamentaria favorable al fujimorismo y los intereses empresariales—a nivel gremial y partidario (PPK)—lograron preservar el régimen de promoción agraria en un contexto de inestabilidad política. En el Congreso, los congresistas empresarios agrarios se concentraron en Fuerza Popular, siendo el partido con mayor poder legislativo lo que facilitó que las iniciativas de ampliación avanzaran en las comisiones y en el Pleno. En cambio, las propuestas de derogación de partidos de izquierda fueron archivadas o retiradas. A ello se suma el cabildeo gremial en el Congreso mediante oficios para posicionar el debate entorno al crecimiento y competitividad del sector agrario. Incluso, tras la disolución del parlamento, la ampliación de los beneficios empresariales trascendió el conflicto político entre Vizcarra y el fujimorismo. El gobierno propuso un decreto idéntico al proyecto que el Congreso con mayoría fujimorista tenía en agenda antes de su disolución. Esto demuestra que la coalición de élites agrarias refuerza sus intereses en el Estado peruano, lo cual refleja el poder estructural de la agroindustria en medio de una crisis de gobierno.

4.5. Paro Agrario 2020 y crisis de la coalición: La derogatoria de la “Ley Chlimper” y nueva ley agraria (N.º 31110).

Como consecuencia del cierre del Congreso en setiembre de 2019, se convocaron elecciones parlamentarias extraordinarias que se llevaron a cabo el 26 de enero de 2020, entrando en funciones el 16 de marzo³⁴. En este contexto de polarización y aguda crisis política la composición parlamentaria mostró una alta fragmentación. Como lo muestra la Tabla 3, la variable NEP se utiliza como indicador de fragmentación en el sistema de partidos calculado a partir del índice de Lakso y Taguepera. Un resultado con valores menores a 5 es multipartidismo moderado y valores superiores son un multipartidismo polarizado. Siguiendo los resultados en el periodo 2020 se registra el mayor nivel de polarización.

³⁴ La composición del Congreso Extraordinario 2020 estuvo compuesta por Acción Popular obtuvo 25 escaños, Alianza Para el Progreso 22, FREPAP 15, Fuerza Popular 15, Unión Por el Perú 13, Podemos Perú 11, Somos Perú 11, Partido Morado 9 y Frente Amplio 9.

Tabla 3

Número Efectivo de Partidos (2001-2020)

Periodos	2001	2006	2011	2016	2020
NEP	4.37	3.78	3.97	2.73	7.93

Nota. Elaboración propia con datos obtenidos de Campos Ramos y Zegarra Diaz (2024).

A diferencia de los periodos anteriores, la presencia de legisladores propietarios o gerentes de empresas agrarias se redujo solo a dos: Manuel Merino (Acción Popular) y Hans Troyes (Acción Popular) vinculados a la actividad agraria a menor escala que sus predecesores.

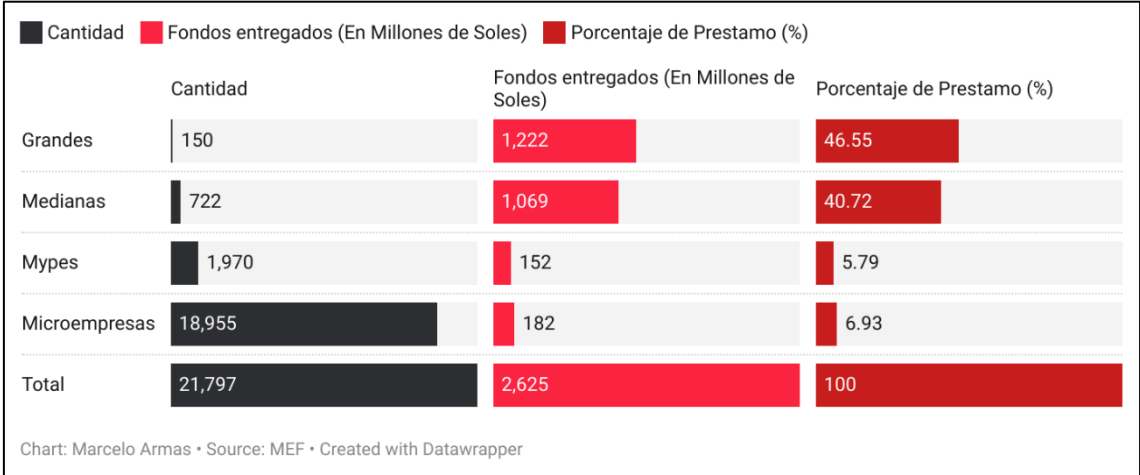
En el 2020, la crisis sanitaria del Covid-19 y las pugnas políticas previas agudizaron la inestabilidad política y económica. A nivel económico, la pandemia tuvo impacto drástico en la matriz productiva. En el Perú, la economía se contrajo 11.12% (INEI, 2021) y la pobreza monetaria incrementó de 20.2% a 30.1% en el 2020 (INEI, 2020); además, la mayoría de los sectores productivos especialmente turismo, manufactura y servicios paralizaron. Por lo tanto, el gobierno de Vizcarra tuvo que implementar políticas de bonos para la población y estímulos financieros para las empresas. Así el programa conocido como Reactiva Perú, el cual otorgaba crédito financiero a micro, pequeñas, medianas y grandes empresas para atenuar los efectos de pandemia, según una investigación de Ojo Público (2020) se concedió 5 mil 487 millones de soles de fondos a 9245 grandes empresas.

A pesar de enfrentar problemas logísticos y transporte, la agroindustria peruana mantuvo su dinamismo con una tasa de expansión de 1.3% en el año (BCRP, 2020). Asimismo, el volumen de las agroexportaciones (tradicionales y no tradicionales) registró un incremento moderado de 8% en términos de toneladas métricas (BCRP, 2020), esto se debe a las exportaciones de *Superfoods* y productos como el arándano, paltas, uvas y café (tradicional).

Aun así, siguiendo la Figura 11, las empresas agroindustriales solicitaron fondos de Reactiva Perú, como se observa una brecha de distribución de estos fondos por tamaño

de empresas agroindustriales. En la base, 18 955 unidades de microempresas agrarias apenas recibieron 6.9% de los fondos agropecuarios, en cambio, las 150 grandes empresas que solicitaron recibieron 1 222 millones de soles que representa 46.5% de los fondos totales destinados al sector agropecuario.

Figura 11.
Distribución de fondos entregados según tamaño de empresa del sector agrario (Hasta fecha de 30 de octubre de 2020).



Nota. Elaboración propia con datos obtenidos del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Enlace: https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=102666&lang=es-ES&view=article&id=6430

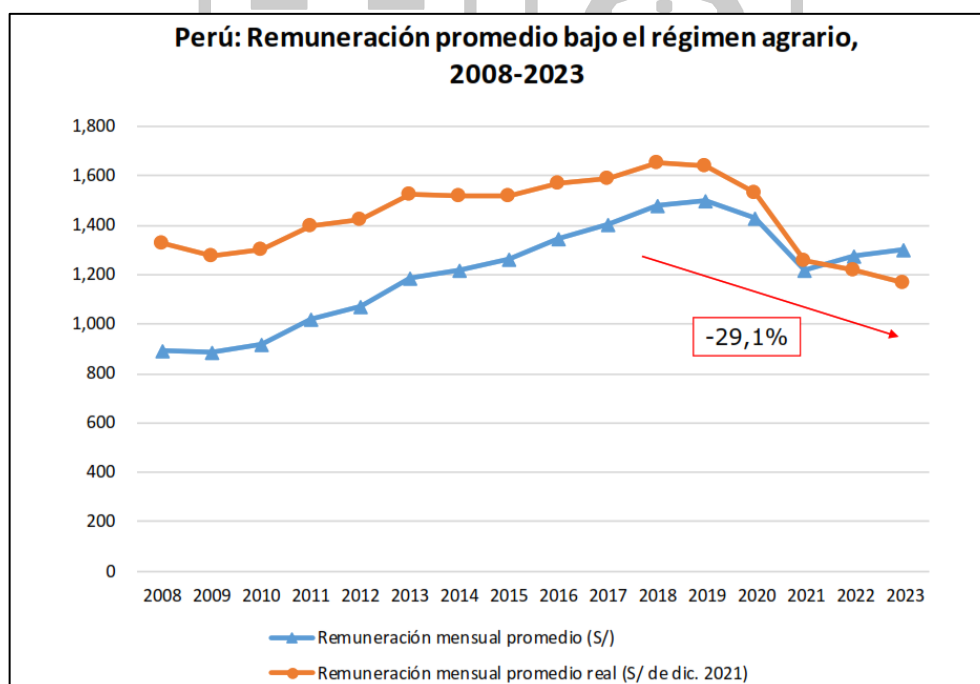
Sin embargo, estas cifras macroeconómicas y beneficios para las élites agrarias se contrastaron con la situación de los trabajadores en zonas agroexportadoras. La expansión de los agronegocios había acumulado tres componentes críticos. En primer lugar, los 20 años de vigencia de la normativa de promoción agraria (Ley N.º 27360) creaba condiciones de inseguridad laboral y ausencia de organización sindical evitaba canales de representación política de los trabajadores agrarios frente al Estado y Agroindustria. Segundo, como sugiere Reynoso (2024) la demanda de vivienda aumentó en zonas de agroexportación lo que generó un mercado inmobiliario distorsionado reflejado en las ventas de lotes y alquileres costosos, incluso la proliferación de tráfico de tierras como una alternativa informal. Tercer lugar, la fijación de la remuneración diaria en 2019 no fue suficiente para revertir la crisis de ingresos en el agro peruano. Como se observa en la Figura 12, revela que desde el 2019 existe una brecha entre salario nominal y real de

los trabajadores del sector agrario, resultando en una caída del 30% en la remuneración real.

En suma, los tres componentes explican la configuración de un escenario de precariedad y acumulación de tensiones políticas. A ello se sumó una caída del salario real de los trabajadores agroexportadores que, y mostraba una tendencia baja con anterioridad a la pandemia y que esta última agudizó significativamente, junto con las denuncias por malos protocolos sanitarios. Todo ello constituyó la antesala del Paro Agrario de diciembre de 2020.

Figura 12.

Tendencias de remuneración mensual promedio en el sector agrario, 2008-2024.



Nota. Compartido por Fernando Cuadros Luque y utilizado en exposición de CEPES (CEPES, 2025). Datos obtenidos de la Planilla Electrónica del MTPE e INEI.

En el contexto político, la crisis se intensificó con tres presidentes en ese año y una protesta social compuesta principalmente por jóvenes que implicó la salida del presidente Merino. Este escenario puede entenderse como sugiere Adrianzen (2020) una doble “coyuntura crítica”: la combinación de conflictos partidarios y la pandemia de Covid-19

generó condiciones capaces de afectar la institucionalidad del Estado peruano y la recomposición de la élite política nacional.

En plena crisis sanitaria e inestabilidad política, el escenario previo al paro agrario estuvo marcado por una pugna sostenida entre Ejecutivo y Legislativo. En el nuevo congreso extraordinario 2020, las bancadas buscaron desde un inició confrontar a Vizcarra: Impulsaron iniciativas como la devolución del 25% de los aportes de AFP y la restitución de aportes de la ONP, medidas que el Ejecutivo resistió. Este conflicto derivó en dos intentos de vacancia presidencial: El primero, vinculado al escándalo de Richard Cisneros, no alcanzó los votos suficientes; el segundo, sustentado en denuncias de corrupción durante la gestión regional de Martín Vizcarra en Moquegua, culminó con su destitución aprobada por 105 votos a favor. Por sucesión constitucional, el parlamento designó a Manuel Merino como presidente, lo cual fue rechazado masivamente mediante protestas de noviembre de 2020. Las multitudinarias protestas forzaron la renuncia de Merino en apenas cinco días, demostrando la capacidad de protesta social frente al Congreso antes de que estallara el conflicto agrario.

En ese contexto, el 30 de noviembre de 2020, en Ica, se inició el Paro Agrario en contra de la Ley promoción laboral agraria. Como lo señala en la entrevista Ricardo Burga, congresista de Acción Popular, las manifestaciones fueron imprevisibles y generaron muchas tensiones dentro del parlamento. Este periodo de manifestaciones y represión policial llegó a costar la vida de 12 ciudadanos y múltiples escenas de violencia en las zonas de agroexportación que iniciaron las protestas como Barrio Chino (Ica), Viru (La Libertad) y Bajo Piura (Piura). En paralelo, desde el sector empresarial agrario emergieron posiciones críticas a las protestas. Por ejemplo, Benjamín Cillóniz, en una entrevista de RPP, sostuvo que existía “una falta de comprensión de la Ley agraria” por parte de los trabajadores (RPP, 2020 diciembre 1). Asimismo, cuestionó el carácter de las movilizaciones, señalando que estas habrían vulnerado la propiedad privada estableciendo comparaciones con la violencia terrorista ocurrida en Perú en la década de 1980. Este tipo de declaraciones evidenciaba una postura confrontacional y la demanda de represión policial, la cual no contribuía a generar condiciones de diálogo entre el empresariado y los trabajadores agrarios.

El 3 de diciembre, se registraba la primera muerte de un manifestante a causa de la represión policial (Fowks, 2020). A partir del 4 de diciembre, comenzaron nuevas presentaciones de proyectos de derogatoria del régimen especial agrario. Los proyectos presentados en 2020 se agrupan en tres tipos: (1) mejoras remunerativas y de salud: El PL 5314-2020 (Quispe, Alianza Por el Progreso) y PL 6128-2020 (Campos, Acción Popular); (2) derogación total o parcial del régimen: PL 5759-2020 (Bazán, Frente Amplio), PL 6713-2020 (Cayguaray, FREPAP), PL 6716-2020 (Oyola, Acción Popular), PL 6723-2020 (Bartolo, Nueva Constitución); y (3) modificaciones laborales con prohibición de tercerización: PL 6722-2020 (Urresti, Podemos Perú), PL 6734-2020 (bancada de Alianza Por el Progreso), y el PL 6736-2020 por el gobierno de Francisco Sagasti que proponía derogar aspectos laborales, prohibir la tercerización laboral y garantizar condiciones dignas de trabajo bajo supervisión de SUNAFIL.

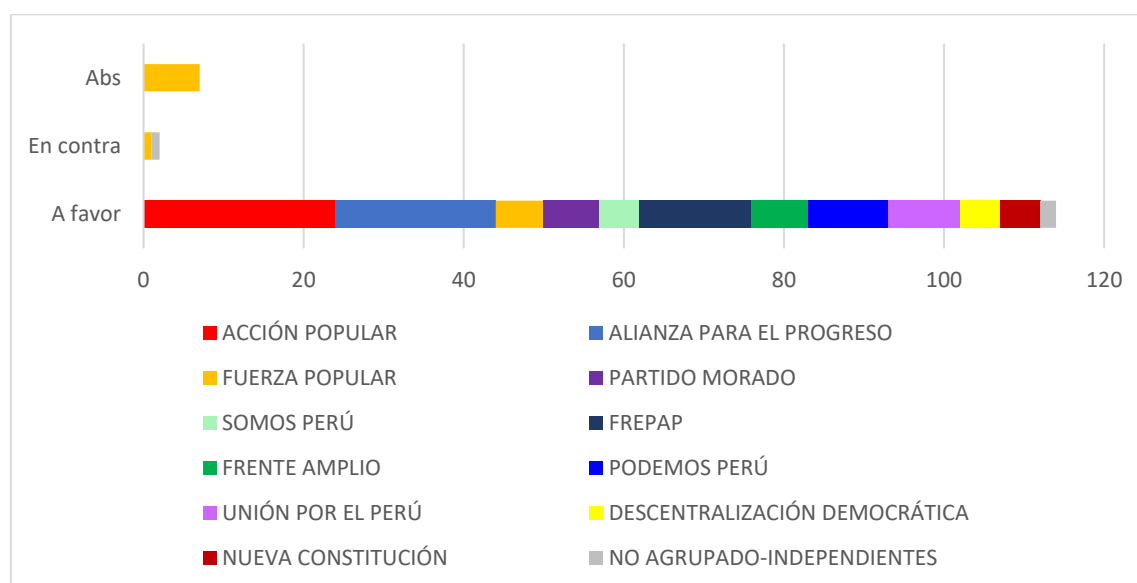
El 3 de diciembre, las iniciativas recayeron en una reunión conjunta de la Comisión Agraria y Economía. En particular, la Comisión Agraria contaba con predominio numérico de bancadas como Fuerza Popular y Acción Popular (8 cada una), aunque la presidencia estaba recaída en Raúl Machaca (FREPAP), lo que limitaba la capacidad de orientar la agenda. En esa sesión las opiniones técnicas negativas del MEF y la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) señalaron que la propuesta de la Comisión Agraria sobre la eliminación total de la tasa reducida de Impuesto a la Renta afectaría a un porcentaje mínimo de empresas y debería ser gradual. Asimismo, el gremio COMEX Perú sostuvo que el régimen de promoción ha generado 800 000 empleos y que su derogación decaería la formalidad laboral.

No obstante, el 4 de diciembre, la sesión del Pleno del Congreso no existía un consenso en la formulación de la nueva Ley Agraria, especialmente en aspectos como el alcance del régimen, la reducción gradual de los beneficios tributarios, el salario fijo del trabajador y la participación de utilidades. Se pusieron de manifiesto posturas a favor de la derogatoria total de la Ley N.º 27360 el Frente Amplio, FREPAP, Nueva Constitución, Descentralización Democrática y Unión Por el Perú, mientras que congresistas de bancadas como el Partido Morado, Alianza Por el Progreso y Acción Popular estaban de acuerdo con la derogación respaldado de un texto sustitutorio de consenso. Algunos

parlamentarios de Fuerza Popular mostraban su posición en contra porque sostenían la vigencia del régimen se justificaba por el crecimiento sostenido del sector.

Figura 13.

Composición de votos que aprobaron la derogación de la Ley N.º 27360 (4 de diciembre de 2020).



Nota. Elaboración propia con datos obtenidos de Acta de votación (4 de diciembre de 2020).

Al final, la presión de las protestas termina por repercutir en la agenda parlamentaria. Se aprueba con amplia mayoría la Ley N.º 31087 que deroga de la Ley de Promoción del Sector Agrario con 114 votos a favor, 2 en contra (Fuerza Popular y un independiente) y 7 abstenciones de militantes Fuerza Popular (Figura 13). La Ley fue promulgada sin observaciones del Ejecutivo y publicada en el diario El Peruano el 6 de diciembre de 2020. Al respecto, el empresario agrícola de Ica Fernando Cillóniz relata en entrevista que conversó con el presidente Francisco Sagasti por avalar la derogación, según el entrevistado Sagasti le expresó que actuó cediendo a la presión política. Esto demuestra el acceso de empresarios con autoridades de gobierno y que la protesta agraria sobrepasó las capacidades de influencia de las élites agrarias sin representantes en el Congreso.

Entre los actores entrevistados empresarios o representantes de gremios existe un consenso en que Sagasti no priorizó los intereses agrarios y se dejó llevar por la “izquierda azuzadora” en el Congreso. El Entrevistado 2, empresario agrícola y representante de

COMEX, calificó de un grave error haber derogado la Ley N.º 27360 y el Entrevistado 3, empresario de agrícola y minero, expresó su insatisfacción con la labor de los gremios, señalando que fallaron en la concientización e influencia de la opinión pública frente a la derogación.

Tras la derogación de la Ley N.º 27360 y la ausencia de un consenso, el Pleno aprueba la moción N.º 13287 crea una Comisión Multipartidaria para elaborar una iniciativa sobre la nueva Ley Agraria en 15 días³⁵. Asimismo, en la Comisión Multipartidaria tuvo la asistencia técnica del MEF, MIDAGRI, MTPE, sector empresarial y representantes de los trabajadores protestantes no agremiados.

Así en las reuniones internas, la Comisión Multipartidaria formuló el PL 6826-2020 el 18 diciembre, al que se sumaron otras iniciativas parlamentarias presentadas a los días siguientes³⁶. El 19 de diciembre, en la sesión del pleno del Congreso no existía un consenso: Las bancadas de Acción Popular, Alianza Para el Progreso y Fuerza Popular rechazaban la propuesta de la Comisión Multipartidaria por considerar que tendría un impacto radical sobre el sector. El ministro de Economía, Waldo Mendoza, planteó en el Pleno una reducción gradual de los beneficios tributarios hasta alcanzar el régimen general en 2028, mientras que el ministro de Trabajo, Javier Palacios, cuestionó los cálculos técnicos detrás de la propuesta de elevar el salario diario a 56 soles. Ante la falta de acuerdo, el Pleno aceptó un cuarto intermedio para que las Comisiones de Economía y Trabajo redactaran nuevas propuestas, pero las demoras prolongaron el debate hasta el día siguiente. El 20 de diciembre, retomada la sesión se inició primero una votación previa para que el texto regrese a las comisiones de Economía, Agraria y Trabajo y luego se procedió a votar por el tercer texto (elaborado solo por la Comisión de Trabajo), ambas fueron rechazadas respectivamente. En este debate, los congresistas de Acción Popular,

³⁵ Conformada por un congresista de cada bancada: Carlos Oyola (AP), Napoleón Puño (APP), María Retamozo (FREPA), Carlos Mesía (FP), María Gallardo (Podemos Perú), Yessica Apaza (UPP), José Núñez (Partido Morado), Lenin Checcho (Frente Amplio), Hirma Alencastre (Somos Perú), Felicita Tocto (Descentralización Democrática) y Jim Mamani (Nueva Constitución).

³⁶ Las iniciativas incluyen: PL 6821-2020 por Lenin Bazán (Frente Amplio) (17 de diciembre), PL 6832-2020 por Wilmer Cayllahua (FREPA), PL 6839-2020 por Rolando Campos (Acción Popular) y PL 6840-2020 por Anthony Novoa (Acción Popular) (19 de diciembre) para crear el primer texto sustitutorio.

Manuel Merino y Hans Troyes, ambos vinculados al sector agrario, se opusieron a la propuesta de la Comisión Multipartidaria presidida por su colega Carlos Oyola (Acción Popular), evidenciando discrepancias internas en su partido. Finalmente, el Pleno aprobó derivar los proyectos únicamente a la Comisión de Economía para su estudio y dictamen.

Esta decisión implicaba un desplazamiento estratégico hacia una comisión de Economía compuesta su mesa directiva de reforma moderada presidida por Anthony Novoa (Acción Popular), José Antonio Núñez (Partido Morado) y Marco Antonio Verde (Alianza Para el Progreso). Puesto que la Comisión de Trabajo presidida por Daniel Oseda (FREPA) ³⁷, Carlos Enrique Fernández (Frente Amplio) y Miguel Ángel Gonzales (Partido Morado) había mostrado su respaldo a la propuesta de la Comisión Multipartidaria; además, Oseda Yucra (FREPA) acusaba al gobierno Sagasti por no buscar consensos mínimos.

Así los proyectos retornaron a la Comisión de Economía ³⁸, donde se invitó a participar a los ministerios de Agricultura y Economía. En ese espacio, el empresario agrícola Alejandro Fuentes, presidente de AGAP (2020-2023), planteó una posición diferenciada: aceptar ajustes en el régimen laboral—aumento remuneración diaria— pero mantener una tasa reducida del IR de manera gradual: 15% entre 2021 y 2025 y 20% entre 2026 y 2031. En ese sentido, expresaba una postura que priorizaba los beneficios tributarios y cediendo un mínimo aumento salarial. Aquellas propuestas de AGAP contradecían las propuestas del Ejecutivo y Legislativo, ya que existía un punto en común relacionado al pago del IR en escala gradual hasta el 29.5% (Régimen general).

El 26 de diciembre, la Comisión de Economía aprobó por mayoría el dictamen que acumula cinco proyectos y las propuestas del Ejecutivo. No obstante, entre el 28 y 29 de diciembre, el texto sustitutorio se modificó cinco veces ocasiones durante las sesiones en Pleno: cada vez que surgía un desacuerdo entre bancadas, se solicitaba un cuarto

³⁷ Conformada por 23 congresistas: Fuerza Popular (6), Alianza Para el Progreso (5), Frente Amplio (3), Acción Popular (2), Partido Morado (2), Podemos Perú (2), FREPA (1), Unión Por el Perú (1) y Somos Perú (1). No contaba con congresistas vinculados a los agronegocios.

³⁸ Conformada por 35 congresistas: Alianza Para el Progreso (7), FREPA (6), Acción Popular (4), Partido Morado (3), Fuerza Popular (3), Podemos Perú (3), Unión Por el Perú (3), Frente Amplio (2), Descentralización Democrática (2) y Somos Perú (1). No contaba con congresistas vinculados a los agronegocios.

intermedio para ajustar la propuesta, retomando el debate con una nueva versión del texto hasta alcanzar la redacción que lograra el suficiente respaldo.

A modo de comparar los textos sustitutorios, se observa en la Tabla 4 y Tabla 5 aspectos importantes que cambiaron durante el proceso. El primer texto sustitutorio corresponde a la primera propuesta elaborada por las comisiones Agraria y Economía, la cual sería discutida, ajustada (segundo texto)³⁹ y retornaría solo a la Comisión de Economía. Este texto presentaba por el lado tributario un aumento progresivo del IR desde un 15% 2021, al 29.5% en el 2028. Por otro lado, el salario se modificaba en un monto igual a la remuneración mínima vital y añade la propuesta del MEF en crear la Bonificación Especial por Trabajo Agrario (BETA)⁴⁰, esta bonificación correspondía al 25% de la remuneración mínima vital. También, cambiaba de manera diferenciada el aporte al Seguro Agrario, grandes empresas aportan 9% y empresas pequeñas 7%, pero sube a 9% el 2023. Un aspecto importante que fue el detonante del rechazo fue colocar que los trabajadores agrarios tenían participación del 10% de utilidades de la empresa.

Tabla 4

Comparación régimen laboral y tributario de los seis textos sustitutorios en el periodo legislativo 2020.

Texto sustitutorio	Primer Texto	Segundo Texto	Tercer Texto	Cuarto Texto	Quinto Texto ⁴¹	Sexto Texto ⁴²
Alcance				El 4to y 6to texto excluye a productores asociados si poseen menos de 5 hectáreas de producción		
Régimen Laboral	RB + BETA (25%RMV)		RMV + BETA (50%RMV)	RB + BETA (200 soles)	RB + BETA (30%RB)	

³⁹ El segundo texto sería una reformulación de las comisiones Agraria y Economía reformulado en el debate del pleno (20/12/2020) porque tenía aspectos similares al primer texto sustitutorio, a excepción de la participación del 5 % de utilidades.

⁴⁰ El entrevistado Percy Munte, CEO Agrícola Cerro Prieto, señala que la incorporación del Bono BETA (resultado de la nueva Ley N.º 31110) fue muy costosa para el sector.

⁴¹ El 5to texto incluyo en todos los beneficios del régimen tributario a la industria de Palma aceitera.

⁴² El 6to texto incluye la Industria de Palma en el régimen laboral, pero pagan IR del Régimen General

Régimen Tributario	Escala gradual: 15% - Hasta 2021 20% -2021-2024 25% -2024-2027 General – Desde 2028	Empresas menores a 1700UIT: 15% hasta 2030. Mayor a 1700UIT: 15% -2021-2022 20% -2023-2024 25%- 2025-2027 General – Desde 2028	Añade para empresas menores de 1700UIT: Devolución 10% por reinversión.
---------------------------	---	---	---

Nota. Elaboración propia con Textos Sustitutorios de la Comisión Agraria, Trabajo y Economía del Congreso (2020).

El 28 de diciembre, sería rechazado el cuarto texto propuesto por la Comisión de Economía que tenía como características un régimen tributario gradual y diferenciado. En la misma línea los aspectos sobre el aporte del Seguro Agrario y la participación de utilidades; sin embargo, el texto presentaba en la parte salarial una propuesta beneficiaria a las agroexportadoras una remuneración básica (no menor a RMV) adicional el BETA con valor de 200 soles y excluía a productores asociados si poseen menos de 5 hectáreas de producción.

Tabla 5

Comparación seguro agrario y otros aspectos de los seis textos sustitutorios en el periodo legislativo 2020.

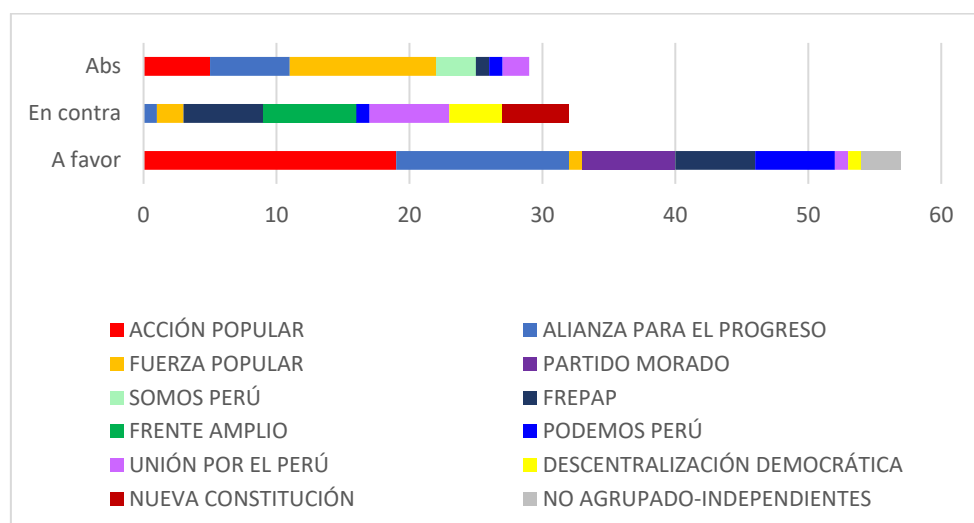
Texto sustitutorio	Primer Texto	Segundo Texto	Tercer Texto	Cuarto Texto	Quinto Texto	Sexto Texto
Seguro EsSalud	Grandes empresas (100 o más trabajadores) aportan 9%. Empresas (menos de 100 trabajadores): 7% (Sube a 9% el 2023).			Grandes empresas 7% (2021-2022), 8% (2023-2024) y 9% (a partir del 2025). Empresas (menos de 100 trabajadores o menores de 1700UIT): 6% (2021-2027) y 9 (a partir del 2028).		
Participación de utilidades	10%	5%		5% (2021-2023), 7.5% (2024-2026) y 10% (desde 2027).		
Contratos laborales	Eliminar tercerización e intermediación laboral. El 6to texto fortalece funciones de SUNAFIL.					

Nota. Elaboración propia con Textos Sustitutorios de la Comisión Agraria, Trabajo y Economía del Congreso (2020).

Al día siguiente, el 29 de diciembre, se presentaría el quinto texto sustitutorio propuesto por la Comisión de Economía a las 10:37 hrs. Este texto en el aspecto laboral mantenía la remuneración agraria básica (monto superior a la RMV) y el BETA tenía un valor del 30% RB. Con aspectos tributarios y aporte al seguro agrario con diferencia entre grandes empresas (mayores a 1700 UIT de ganancias) y empresas medianas y pequeñas. En particular, lo que generó el rechazo de esta propuesta en la votación del pleno fue que incorporó en el alcance de los beneficios tributarios la industria de Palma aceitera. Por lo tanto, Anthony Novoa (Acción Popular) presenta el sexto texto sustitutorio (15:25 hrs.) modificando que la Industria de Palma en el régimen laboral agrario (salario y aporte de seguro agrario), pero no con la reducción del IR. Además, se agregó mayores funciones fiscales para Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL).

Figura 14.

Composición de votos que aprobaron la Ley N.º 31110 (29 de diciembre de 2020)–
Periodo Legislativo 2020.



Nota. Elaboración propia con datos obtenidos de Acta de votación (29 de diciembre de 2020, 15:25hrs).

Por último, como se observa en la Figura 14 se aprueba el sexto texto sustitutorio con 57 voto a favor, 32 en contra (en su mayoría bancadas de izquierda) y 30 abstenciones. Esta votación resultó ser más ajustada en comparación con la creación y sucesivas ampliaciones anteriores del régimen: La creación del régimen agrario (2000) obtuvo 49 votos a favor y 16 abstenciones; primera ampliación (2006) obtuvo 61 votos a favor y 4

abstenciones; y la segunda ampliación (2019) obtuvo 57 votos a favor, 18 en contra y 9 abstenciones. Ello evidencia que, a diferencia de las votaciones previas, la aprobación de la Ley N.º 31110 generó mayor polarización en el parlamento, lo que refleja el contexto político y social del 2020. Asimismo, se aprobó una novena disposición que incorporaba beneficios tributarios de 10% a empresas agropecuarias en zonas altoandinas. El día 30 de diciembre del 2020, se publica el nuevo régimen de promoción agraria en El Peruano como Ley N.º 31110.

A modo de síntesis, en un contexto de crisis política y fragmentación parlamentaria, la protesta de los trabajadores agrarios fue determinante para presionar la agenda respecto a la Ley de Promoción Agraria. En términos de Culpepper (2011), la irrupción de protestas agrarias en la costa peruana marcó el fin de la política silenciosa que había caracterizado la trayectoria de esta normativa: durante casi dos décadas, los intereses de la coalición agroindustrial habían logrado mantenerse fuera del debate público, procesándose silenciosamente en comisiones parlamentarias a fines al empresariado. También, resulta llamativo que, en el periodo legislativo 2020, la representación directa del sector agroexportador era mínima; destaca únicamente Manuel Merino y Hans Troyes, medianos empresarios agrarios. No obstante, el congresista Merino había perdido legitimidad y liderazgo político en su bancada tras las protestas de noviembre que forzaron su renuncia presidencial. Cabe señalar que, los empresarios entrevistado expresaron su rechazo a los cambios distributivos de la Nueva Ley como dañinos para su sector. En suma, la alta fragmentación parlamentaria (NEP: 7.93), la mínima representación directa del empresariado en el Ejecutivo (ninguna puerta giratoria agraria) y legislativo (2 congresistas), y la protesta de opositores explica, en gran medida, la dificultad del legislativo para alcanzar un régimen favorable al empresariado agrario.

4.6. Balance de la coalición de élites agrarias (2000-2020).

El periodo analizado en las secciones anteriores abarca dos décadas de estabilidad normativa interrumpida por la crisis sin precedentes del 2020. Ante ello, una interrogante que surge es: ¿Por qué las poderosas élites agroindustriales que habían sostenido el régimen de promoción agraria no lograron evitar su derogación? Este desenlace contrasta

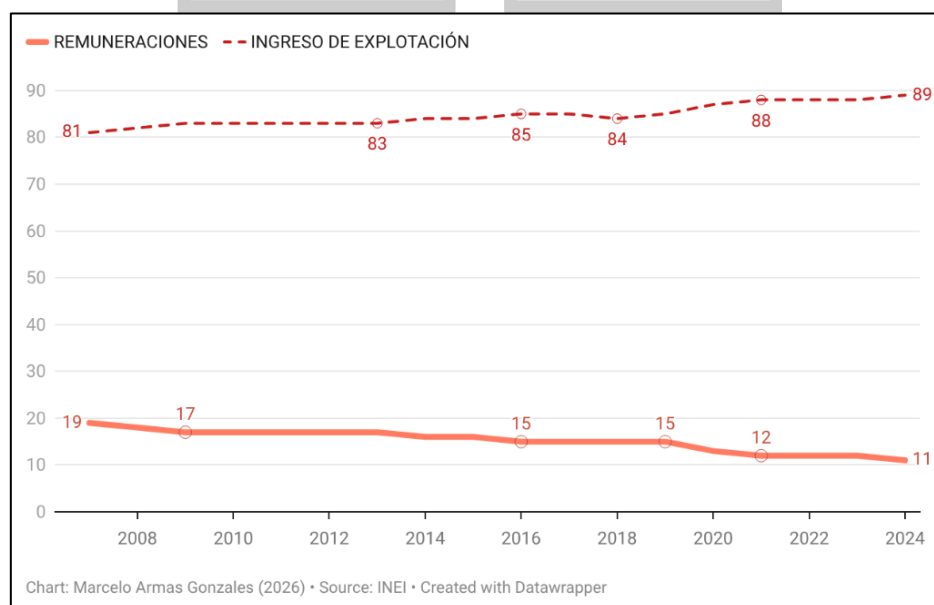
con una trayectoria en la que el régimen agrario mantuvo su vigencia mediante ampliaciones a pesar de los cambios de gobierno.

Los gremios agroindustriales sostienen que la vigencia se debe a sus logros económicos: el boom de agroexportaciones, incremento de la formalidad, grandes proyectos de infraestructura y mejores condiciones de vida. No obstante, estos argumentos resultan insuficientes para explicar la persistencia del régimen normativo que lo sustentó.

Como evidencia la Figura 15, a partir del 2008— cuando el régimen ya llevaba casi una década de vigencia— se observa una enorme brecha entre la participación del ingreso de explotación—que se incrementó del 81% al 89% entre 2008 y 2024— y la participación de las remuneraciones de los trabajadores agrarios dependientes, que se contrajo del 19% al 11% en el mismo periodo.

Figura 15.

Participación de las remuneraciones del asalariado agrario y el ingreso de explotación en el ingreso nacional agrario (% PBI sector Agricultura), 2008-2024.



Nota. Elaboración propia con datos obtenidos de Cuentas Nacionales – INEI. El Ingreso de Explotación se compone del excedente de explotación de las empresas agrarias constituidas en sociedad y el ingreso mixto de las empresas agrarias no constituidas en sociedad de propiedad de los independientes.

Esta brecha sostenida sugiere que el régimen de promoción agraria no cambió la desigualdad en la distribución del ingreso. Por lo tanto, su estabilidad no puede explicarse

por resultados redistributivos ni por mejoras en el bienestar en la población laboral agraria, sino que responde a su influencia en la arena política.

En ese sentido, los logros del régimen agrario deben ser sopesados al lado de sus limitaciones. La presente investigación demuestra mediante el rastreo de procesos que dicha estabilidad es más bien el resultado de una coalición de élites agrarias que adaptó sus recursos de poder empresarial según el contexto político de cada periodo, logrando preservar el régimen de promoción agraria.

A partir de la identificación de posturas en las votaciones en diferentes contextos, en la Tabla 6 se explican los cambios en los procesos políticos que influyeron en la continuidad y derogatoria de la Ley N.º 27360. Durante su creación, la convergencia entre el gobierno fujimorista y la coalición de élites agrarias respaldaron mayoritariamente (69.4%) la aprobación de un régimen acorde a los intereses agroindustriales. Aunque, los cálculos muestran que en dos oportunidades el gobierno de Alejandro Toledo dio un respaldo total a la coalición de élites agrarias para extender los beneficios tributarios hasta el 2020. En el 2012, la votación para exonerar de moras y eliminar la reducción del Impuesto a la Renta por retrasos de pagos tributarios a la SUNAT no prosperó por la postura del gobierno de Humala, poco respaldo de congresistas sin vínculos (15.4%) y una reducida cantidad de tres legisladores agroempresariales. Posteriormente, el retorno de ocho legisladores vinculados a los agronegocios, la afinidad de la mayoría fujimorista y la postura del gobierno de Vizcarra lograron la segunda ampliación de los beneficios tributarios. Sin embargo, la alta fragmentación parlamentaria, la postura en contra del gobierno, la reducida presencia de legisladores agroempresariales y las protestas masivas intervinieron en la derogación del régimen agroexportador. A ello se sumó que la mediatización del proceso legislativo expuso públicamente el voto de respaldo al empresariado, lo que –en un contexto de movilización social y con el calendario electoral próximo– elevó los costos políticos de defender abiertamente los intereses empresariales.

Tabla 6

Porcentajes y posiciones del gobierno y miembros de la coalición agraria en votaciones seleccionadas del 2001-2020.

Votación	Posición del gobierno	Voto PG Proagronegocios (%)	Posición CA	Voto pro-agronegocios de legisladores (%)		Resultado
				Con VA	Sin VA	
Creación Ley N.º 27360 (2001)	Proagronegocios	69.4	A favor	57.1	77.6	Aprobada
Precisiones favorables al empresariado (2005)	Proagronegocios	100	A favor	100	93.8	Aprobada
Primera ampliación hasta 2021 (2006)	Proagronegocios	95.2	A favor	100	93.1	Aprobada
Exonerar retrasos de pagos tributarios (2012)	Oposición	0	A favor	100	15.4	Rechazada
Segunda ampliación hasta 2031 (2019)	Proagronegocios	Sin bancada	A favor	88.9	65.3	Aprobada
Derogatoria de Ley N.º 27360 (2020)	Oposición	0	En contra	0	1.8	Aprobada

Nota. Elaboración propia con Actas de votaciones. PG: Partido de Gobierno, CA: Coalición de élites agrarias, VA: Vínculos con Agronegocios.

Asimismo, los cinco proyectos presentados y sus resultados en las sesiones del Pleno se debieron a las estrategias desplegadas por la coalición de élites agrarias en instancias de comisión parlamentaria, específicamente por el control de la presidencia de la Comisión Agraria. Se evidencian dos estrategias en la arena legislativa: Primero, la ampliación activa del régimen en escenarios favorables y, segundo, bloqueo de iniciativas de reforma del régimen. Ambas estrategias se sostuvieron mediante el control sistemático de la Comisión Agraria a través de la colocación de partidos afines al empresariado agrario en

su presidencia—incluyendo en ocasiones congresistas con trayectoria agroempresarial—, y evitando que legisladores opositores al régimen de promoción agraria ocuparan la directiva de la comisión.

Tabla 7

Presidente de Comisión Agraria, 2000-2020.

Periodo	Partido	Legisladores empresarios agrarios	Voto a favorable a Régimen Agrario
2000	Perú 2000	No	Ausente*
2001	Perú Posible	Sí	Sí
2002	Perú Posible	Sí	Sí
2003	Perú Posible	No	Sí
2004	APRA	Sí	Sí
2006	APRA	No	No hay votación
2007	APRA	No	
2008	APRA	Sí	
2009	APRA	No	Ausente
2010	APRA	No	
2011	Perú Posible	Sí	
2012	Perú Posible	Sí	Ausente
2013	Perú Posible	No	Sí
2014	Perú Posible	No	Sí
2015	Perú Posible	No	Sí
2016	Fuerza Popular	No	Ausente
2017	Fuerza Popular	No	Sí
2018	Fuerza Popular	Sí	Sí
2019	Fuerza Popular	Sí	Abstención**
2020	FREPAP	No	No

Nota. Elaboración propia mediante información obtenida por el Congreso de la República. *: Es coautor de las iniciativas legislativa de creación, **: Coautor de las iniciativas legislativas de ampliación.

Como lo muestra la Tabla 7, la presidencia de la comisión Agraria (2000-2019) estuvo a cargo de los partidos promotores de la Ley N.º 27360 como el Fujimorismo (Perú 2000 y Fuerza Popular), Perú Posible y el APRA, se resaltan ocho veces donde lo ocupaba un congresista empresario agrario y doce se posicionaron favorables en las votaciones de ampliación. Asimismo, en los períodos clave de aprobación y ampliación –2006 y 2019– dicha comisión estuvo presidida por congresistas pertenecientes a partidos afines a las élites agrarias, lo que facilitó el procesamiento silencioso de sus intereses. En el periodo

de Ollanta Humala, nunca obtuvo la presidencia el partido Gana Perú, debido a que podrían implementar reformas al régimen agrario. Sin embargo, este patrón se quebró en el periodo 2020, cuando la fragmentación y polarización política permitió que FREPAP –un partido ajeno a las élites agrarias– ocupara la presidencia de la comisión, alterando el control que estas habían ejercido sobre ese espacio institucional y abriendo paso a un escenario menos favorable para sus intereses.

En ese sentido, la presente investigación se ha identificado cómo la coalición de élites agrarias operó adaptándose a diferentes contextos políticos mediante la combinación de recursos del poder empresarial: la institucionalización de incentivos, representación directa de legisladores-empresarios, partidos empresariales, puertas giratorias y lobby.

Tabla 8

Recursos de poder empresarial agrario en el Ejecutivo y Legislativo (2000-2020)

Periodo	Evidencias de poder empresarial	Puerta giratoria MIDAGRI	Agroempresarios en legislativo (%)	Resultado
2000	Institucionalización de incentivos, lobby	1(1)	7.5	Creación Régimen Agrario
2001-2006	Lobby gremial, partido (PPC)	2(4)	6.7	Ampliación y bloqueo de reformas
2006-2010	Lobby gremial, partido (PPC)	3(6)	2.5	
2010-2016	Lobby gremial, partido (PPK-PPC)	2(4)	2.3	
2016-2019	Lobby gremial, partido (PPK)	0(5) *	6.2	
2020	Lobby gremial	0(1)	1.5	Derogación

Nota. Elaboración propia. El indicador de Agroempresarios en el legislativo corresponde al total de legisladores que era jefes o gerentes generales de empresas de agronegocios. *: Los ministros de Agricultura entre 2016-2019 no eran empresarios agroindustriales, pero sí tenían relación con los gremios del sector privado.

A modo de balance, en la Tabla 8 se presenta las evidencias de cómo operó la coalición de élites agrarias mediante recursos de poder empresarial en el proceso político entre 2000 y 2020. Durante el régimen Fujimorista, se consolidó el modelo de agronegocios mediante políticas de ajuste estructural sobre la propiedad de la tierra, inversiones e incentivos económicos respaldadas por organizaciones internacionales como el BM, FMI

y BID. Tras las elecciones del 2000, la coalición elitista agraria aplicó recursos de poder empresarial como la puerta giratoria en el Ministerio de Agricultura, representación directa en el legislativo (7.5%) y lobby empresarial confirmado mediante la entrevista a Felipe Llona, fundador de AGAP y empresario agrícola. En conjunto estos recursos de poder permitieron la creación de un régimen agrario favorable al empresariado y fortalecer su vínculo con el Fujimorismo.

Ante la aparición de partidos de izquierda, la coalición de élites agrarias buscaba asegurar sus rentas empresariales con la ampliación del régimen hasta el 2020. En el gobierno de Toledo (2001-2006), la fortaleza de la coalición agraria se reflejó en la convergencia de cuatro recursos: Una bancada de partido empresarial como Unidad Nacional (PPC), la presencia de dos ministros de Agricultura con perfil agroempresarial, el rol articulador legisladores-empresarios agrarios que representaron el 6.7% del congreso y el lobby reforzado con la fundación de AGAP. Así la coalición de élites agrarias logró la ampliación del régimen y consolidar su poder en partidos protagonistas de la transición democrática: Perú Posible, Partido Aprista Peruano y Partido Popular Cristiano.

En el periodo 2006-2010, Alan García garantizaba la estabilidad de la economía de mercado y su relación con el empresariado peruano: En el ministerio de Agricultura se expresó en el recurso de puerta giratoria empresarial tres de los seis ministros fueron empresarios agrarios, incluyendo un vicepresidente de AGAP y CONFIEP. Otros recursos de poder empresarial se expresan en la participación del partido empresarial Unidad Nacional (PPC) y el cabildeo gremial. En este periodo, se redujo la representación empresarial en el legislativo (2.5%), aunque la coalición mantuvo el control de la presidencia de la Comisión Agraria durante todo el periodo (Tabla 7), lo que permitió preservar el régimen sin necesidad de una presencia significativa.

En el gobierno reformista de Ollanta Humala, la coalición de élites agrarias activó estrategias de bloqueo ante la amenaza potencial de iniciativas legislativas de reforma del régimen agroexportador por parte del oficialismo y otras bancadas de izquierda. En este contexto, la combinación de recursos de poder empresarial: la participación de partidos empresariales (PPK-PPC), dos puertas giratorias en el ministerio de Agricultura y una representación directa y mínima en el legislativo con 2.3% lograron evitar medidas de

reforma legislativa sobre aumento salarial o aumento de derechos laborales, puesto que se mantuvo el control de la dirección de la Comisión Agraria por Perú Posible (Tabla 7). Aunque, como se observa en la Tabla 6, la coalición agroempresarial no pudo aprobar la exoneración de moras por retrasos de pagos tributarios a causa de la postura del oficialismo Gana Perú. En ese sentido, se evidencia un empate de fuerzas políticas entre la coalición de élites agrarias y el gobierno de Humala: La coalición mostraba capacidad para bloquear propuestas legislativas de reforma, pero insuficiente para reforzar los beneficios tributarios del régimen ante la oposición del oficialismo apoyado por bancadas de izquierda. El resultado fue la vigencia de la normativa de promoción agraria, pero con la necesidad de reafirmar su ampliación para el siguiente periodo de gobierno.

En el periodo 2016-2019, la crisis de gobernabilidad no impidió el despliegue de recursos y estrategias del poder empresarial. Aunque se evidencian signos de debilidad en las puertas giratorias, los ministros de Agricultura del gobierno de Pedro Pablo Kuczynski— si bien no eran propietarios o gerentes de empresas agroindustriales— mantenían relaciones estrechas con los gremios privados como ADEX y CONFIEP. A ello se le suma la oposición Fujimorista obtuvo mayoría parlamentaria, lo cual fortaleció nuevamente su respaldo al régimen de promoción agraria. Se evidencia 6.2% de representación de legisladores empresariales y lobby gremial que lograron la ampliación de la Ley N.º 27360 hasta el 2031.

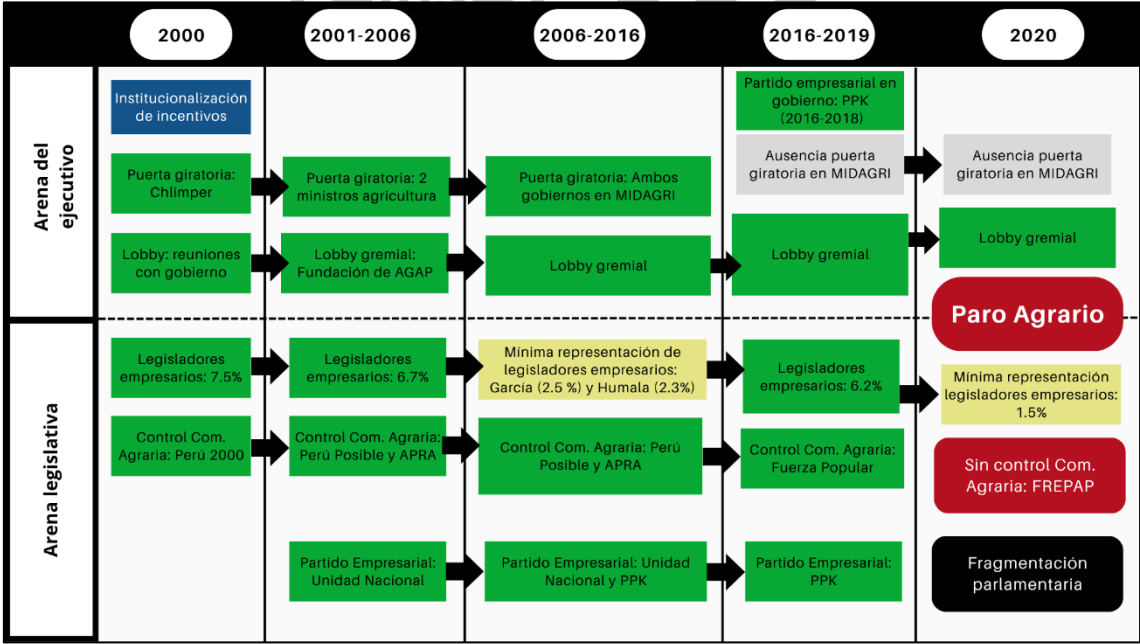
Sin embargo, en el 2020, la alta fragmentación parlamentaria y protestas masivas de trabajadores agrarios debilitaron el despliegue de recursos de la coalición de élites agrarias. Así, la interrogante planteada al inicio de este subcapítulo se responde porque en el 2020 se produjo una confluencia de factores sociopolíticos que erosionaron los recursos de poder empresarial que habían permitido la continuidad del régimen de promoción agraria por dos décadas. Primero, la alta fragmentación parlamentaria impidió una representación significativa de partidos afines vigentes como Fuerza Popular y APRA, asimismo, las estrategias para controlar la presidencia de la Comisión Agraria, como se muestra en la Tabla 7. Segundo, la ausencia de puertas giratorias en el gobierno y mínima representación en el legislativo (1.5%). A ello se sumó un tercer factor decisivo: las protestas masivas de trabajadores agrarios marcaron el fin de la política silenciosa,

llevando el debate legislativo al espacio público y elevando los costos políticos de defender abiertamente los intereses empresariales con un calendario electoral próximo.

Para validar empíricamente si las evidencias sobre los recursos de poder empresarial de la coalición elitista agraria influyeron en los procesos políticos entre 2000 y 2020, a continuación, se presenta la reconstrucción de la cadena causal y las pruebas empíricas (Collier, 2011).

Como se observa en la Figura 16, la reconstrucción de la cadena causal permite explicar cómo operó el mecanismo— la coalición de élites agrarias— mediante los recursos de poder empresarial en las arenas del Ejecutivo y Legislativo. En este proceso de lógica causal se identifica que el detonante fue la necesidad de las élites agrarias de proteger sus rentas económicas ante la posibilidad de que gobiernos o mayorías parlamentarias distribuyeran su riqueza. Por ello, se constituyó una coalición de elitista capaz de desplegar estos recursos.

Figura 16.
Cadena causal de la influencia de la Coalición de élites agrarias (2000-2020)



Nota. Elaboración propia.

Durante el periodo 2000-2019, se caracteriza por una continuidad y adaptación de recursos como la institucionalización de incentivos, puertas giratorias en el MIDAGRI, lobby, gremial participación de partidos empresariales, representación de legisladores empresarios y el control sistemático de la presidencia Comisión Agraria por partidos miembros de la coalición (Fujimorismo, Perú Posible y APRA). En conjunto, la combinación de estos recursos y estrategias lograron la vigencia de la normativa agraria a pesar de los cambios de gobierno e inestabilidad política. En cambio, en el 2020, se evidencian la ausencia simultanea de estos recursos por el contexto político adverso. La alta fragmentación parlamentaria, la reducción de legisladores empresarios (mínimo histórico: 1.5%) y las protestas agrarias trasladaron el debate a la agenda pública. Estos factores fueron determinantes para erosionar la política silenciosa y despliegue de recursos de poder; en consecuencia, derivó la derogación de la Ley N.º 27360.

Para comprobar la fortaleza de las evidencias y verificar la presencia del mecanismo causal, corresponde aplicar pruebas empíricas de rastreo de procesos desarrolladas por Van Evera (1997) y Collier (2011). Así se busca determinar en qué medida se confirma la hipótesis a partir de criterios de necesidad y suficiencia. Como señala Bennet y Checkel (2015), lo que importa no es aplicar las cuatro pruebas, sino identificar el tipo correcto de evidencia y su relación con la hipótesis. La prueba de *double decisive* no se aplica porque requiere evidencia que simultáneamente confirme la hipótesis y descarte otras explicaciones alternativas, condición que en ciencias sociales es poco frecuente alcanzar (Collier, 2011). En ese sentido, se mostrará la presencia del mecanismo en su conjunto mediante las tres primeras pruebas – *Straw in the wind*, *Hoop test* y *Smoking gun* – porque son suficientes para demostrar la necesidad y singularidad de las evidencias que sostienen la hipótesis.

Tabla 9

Pruebas de Straw in the wind

H: Las élites agrarias han influido mediante una coalición y sus recursos de poder empresarial en la vigencia de la normativa.

Evidencias: Entre el año 2000 y 2019, el parlamento aprobó la ampliación de la Ley N.º 27360. En dicho periodo se observa la presencia de puertas giratorias, partidos empresariales, legisladores empresarios y la presencia de gremios empresariales en instancias políticas.

Inferencia: La presencia de recursos de poder empresarial específicos demuestran el interés de las élites agrarias en la vigencia de la normativa.

H: La debilidad de la coalición de élites agrarias y sus recursos de poder empresarial compromete la vigencia de la normativa.

Evidencias: En el 2020, se observa la ausencia de puertas giratorias y partidos empresariales, menor presencia de legisladores empresarios y la pérdida de control de la comisión agraria. Asimismo, el contexto es de alta fragmentación parlamentaria y protestas agrarias influyeron en la toma de decisiones sobre la Ley.

Inferencia: Posiblemente, las protestas agrarias influyeron más que la ausencia de los recursos de poder empresarial. Esto plantea que los contextos de alta movilización pueden motivar reformas políticas y no necesariamente la ausencia de recursos de poder empresarial.

Resumen: Existen indicios que la presencia combinada de recursos de poder empresarial influyó en la continuidad de la normativa, aunque las protestas agrarias fue un suceso inédito que posiblemente explican su derogatoria. No obstante, no existe en la realidad un caso comparativo que pueda confirmar o descartar la hipótesis. En ese sentido, estas evidencias afirman la relevancia de la hipótesis, pero no constituye por sí sola una confirmación.

Nota. Elaboración propia.

En las pruebas *Straw in the wind*, que se recogen en la Tabla 9, pueden reforzar la hipótesis, pero no confirmarla. La hipótesis sobre las coaliciones de élites agrarias muestra como indicios la presencia de los recursos de poder previamente operacionalizados. Esto da peso a la existencia de una coalición de élites agrarias, pero queda en duda si solo la ausencia de recursos de poder empresarial puede comprometer la vigencia de la normativa. En el 2020, la extrema fragmentación parlamentaria y las protestas agrarias son factores inéditos en la cadena causal, lo cual explicaría la derogatoria del régimen de promoción agraria. Sin embargo, no existen indicios contrastables en la cadena causal que descarten o debiliten la hipótesis de las coaliciones de élites agrarias. Puesto que se muestra la aplicación débil de dos recursos de poder empresarial –lobby y presencia reducida de 1.5% legisladores empresarios– en dicho periodo. Por lo tanto, las evidencias superan la primera prueba empírica necesaria para afirmar su relevancia, pero no confirmarla.

En la prueba *Hoop* se establecen criterios más exigentes porque busca probar si la hipótesis fue necesaria en el resultado. Esta lógica de condición necesaria se refiere a que, sin el mecanismo causal la continuidad del régimen no habría sido posible. En la Tabla 10 se presentan evidencias, ambas centradas en la hipótesis de la combinación de recursos de poder empresarial entre el periodo 2000-2020.

Tabla 10

Prueba Hoop

H: La combinación de recursos de poder empresarial fue necesaria para la vigencia de la normativa.

Evidencias: Entre el 2000-2019, el despliegue combinado de tres recursos –representación de legisladores-empresarios (control de Comisión Agraria), puerta giratoria y lobby gremial– fueron constantes en la vigencia del régimen de promoción agraria. En el periodo de Humala (2010-2015), la mínima representación de legisladores empresarios no logró aprobar la exoneración de moras por retrasos de pagos tributarios, pero bloqueó iniciativas de reformas laborales con el control de la Presidencia de la Comisión Agraria. En el 2020, se evidencia la ausencia de la combinación mencionada, aunque se presenta solo el recurso de lobby gremial que no tiene mayor influencia en el contexto de protestas agrarias y alta polarización en el Congreso.

Inferencia: Las élites agrarias aplicaron un conjunto de recursos de influencia empresarial necesarios para la vigencia de la normativa. Especialmente, en contextos de política silenciosa, la combinación de dos recursos –representación de legisladores empresarios, puertas giratorias y lobby gremial– fue necesaria para mantener la vigencia de la Ley N.º 27360.

Resumen: Existen evidencias que, en contextos de política silenciosa, la presencia de la coalición de élites agrarias y sus recursos de poder empresarial influyen en la vigencia de la normativa. Por otro lado, los recursos empresariales por sí solos no pasan la prueba *hoop*, pero la combinación de ellos sí. Así, las evidencias muestran la necesidad del mecanismo causal. Por lo tanto, la hipótesis se fortalece y no se descarta como explicación.

Nota. Elaboración propia.

En la prueba *Hoop* se centra en la hipótesis sobre la coalición de élites agrarias aplico una combinación de recursos de poder empresarial necesarios para la vigencia de la normativa. Primero, la institucionalización de incentivos sería un recurso necesario de

base puesto que son legados políticos que condicionaron la cadena causal desde su inicio. Sin las reformas neoliberales en los 90 no existiría un ambiente favorable para la creación y vigencia de la normativa, pero no es un recurso que se despliega en cada periodo sino como punto inicial. Segundo, los partidos empresariales son recursos que refuerzan la coalición mas no cumplen como necesarios. En los periodos analizados los partidos empresariales no tuvieron mayorías parlamentarias o gobiernos fuertes como el caso de PPK. Tercero, el lobby gremial se identifica como un recurso necesario. Está presente en todos los periodos analizados. Las evidencias corresponden a testimonios de presidentes de gremios empresariales, registro de intervenciones en la Comisión Agraria y mediante opiniones técnicas en las comisiones parlamentarias. Principalmente, la fundación de AGAP y sus vínculos en los gobiernos de Toledo y García – como portavoz en las negociaciones del TLC con Estados Unidos– lo constituyeron como una organización estable que trasciende los cambios de gobierno. No obstante, en el periodo 2020, el lobby gremial continuó desplegándose con AGAP y COMEX, pero sin respaldo de otros recursos y ante las protestas agrarias masivas, su capacidad de influencia se debilitó. Esto demuestra que el lobby es un recurso necesario para penetrar intereses de las élites agrarias, pero no suficiente porque requiere operar en un entorno política silenciosa y fragmentación moderada.

Cuarto, las puertas giratorias en MIDAGRI se identifican como un recurso necesario, pero sustituible por el peso de más recursos. Durante los años 2000 y 2016, la presencia de ministros de Agricultura con trayectoria empresarial contribuyó en la orientación del gobierno y los partidos oficialistas a favor de los agronegocios. Sin embargo, su ausencia en el periodo 2016-2019 no impidió la segunda ampliación porque se procesó principalmente por mayor representación de legisladores-empresarios (6.2%) y respaldo de la oposición Fujimorista. Además, en el 2020, su ausencia suma al patrón general de debilidad de la coalición de élites agrarias, pero no constituye por sí sola la causa determinante de la derogación. En suma, las puertas giratorias en MIDAGRI operan como un recurso necesario cuya función es fortalecer el vinculo en la arena del Ejecutivo, pero puede ser sustituido por otros recursos pertenecientes a la arena Legislativa. Quinto, los legisladores-empresarios agrarios es un recurso necesario para la continuidad del régimen. Entre el 2000 y 2019, se ha expresado este recurso de manera variable obteniendo un rol articulador de partidos con minorías importantes como el Fujimorismo

(Perú 2000 y Fuerza Popular), Perú Posible y el APRA para el control sistemático de la presidencia de la Comisión Agraria. Como lo demuestra la Tabla 6, durante los 19 años la presidencia de la comisión recayó en dichos partidos, incluyendo en ocho oportunidades por legisladores-empresarios. Así este control funcionó como un poder de veto permitió gestionar estrategias de aprobar dictámenes favorables y bloquear iniciativas de reforma antes de que llegaran al Pleno. Como lo sugiere Culpepper (2010), en contextos donde existe menor visibilidad de la agenda pública denominado como “política silenciosa” se puede representar los intereses empresariales con mayor facilidad. En el proceso estuadiado, la política silenciosa se convierte en una condición necesaria aplicada por la coalición de élites agrarias para mantener la vigencia de sus intereses en el régimen de promoción agraria.

En ese sentido, entre el 2000-2019, la combinación de tres recursos –representación de legisladores-empresarios (estrategia de control de Comisión Agraria), puerta giratoria y lobby gremial– fueron constantes en la vigencia del régimen de promoción agraria. Por lo tanto, en contextos de política silenciosa, se puede sostener que la coalición de élites agrarias aplicó un conjunto de recursos de poder empresarial necesarios para influenciar en la vigencia de la normativa agraria. Así, la hipótesis supera la segunda prueba empírica que confirma su carácter de necesidad para el resultado.

Por último, el *Smoking gun* se refiere a una prueba que proporciona un criterio suficiente para aceptar la inferencia causal. Permite respaldar fuertemente la hipótesis, pero de no superarla no la descarta. Como se observa en la Tabla 11, la hipótesis se sostiene por la aplicación de recursos de poder empresarial y la manifestación de los intereses empresariales favorables a la vigencia del régimen de promoción agraria.

Tabla 11

Prueba de Smoking gun

H: La coalición de élites agrarias y sus recursos de poder expresan sus intereses en la vigencia de la normativa.

Evidencias: Entre el 2000 y 2020, se ha identificado las trayectorias agroempresariales de ministros de Agricultura y congresistas. Asimismo, los testimonios de tres actores clave:

Primero, el empresario agrícola Felipe Llona, fundador de AGAP, confirma su participación en reuniones en la formulación de la Ley N.º 27360, primera ampliación y negociaciones de aspectos agronegocios en el marco del TLC con Estados Unidos. Segundo, el congresista y empresario Víctor Joy Way (Perú 2000) reconoció su respaldo a la normativa en la Comisión de Economía, pero manifestó que votaría en abstención alegando el conflicto de intereses por ser beneficiario directo. Tercero, la juramentación del empresario agrario y congresista Gerardo Saavedra Mesones (Perú Posible) declaró abiertamente que su mandato estaba orientado en un inicio a la defensa de los intereses del sector agroexportador, consecuentemente con su participación en dos periodos legislativos.

Inferencia: Los actores de la coalición reconocían abiertamente la existencia de su participación y sus objetivos políticos.

Resumen: Las tres declaraciones de los actores clave manifiestan la consistencia entre sus intenciones y participación en la cadena causal. En ese sentido, las evidencias fortalecen la suficiencia del mecanismo causal. Por lo tanto, la hipótesis de la coalición de élites agrarias se corrobora y se fortalece como una explicación consistente de la vigencia de la normativa.

Nota. Elaboración propia.

Si bien es cierto se identificó la relación entre las trayectorias empresariales de autoridades políticas (Puertas giratorias en MIDAGRI y legisladores-empresarios) y su comportamiento como el voto de respaldo a la vigencia de la normativa u opiniones técnicas ministeriales favorables al empresariado, no expresan directamente sus intereses. Por ello, se escogen tres testimonios de actores claves pertenecientes a estas coaliciones de élites agrarias. Primero, el empresario agrícola Felipe Llona, fundador de AGAP, expresó en la entrevista su participación en reuniones sobre la formulación de la Ley N.º 27360, primera ampliación del régimen agrario (2006) y negociaciones de aspectos agronegocios en el marco del TLC con Estados Unidos. Segundo, el empresario agrario y congresista Víctor Joy Way (Perú 2000) manifestó su participación en la Comisión de Economía y su abstención en la votación del pleno se debía al conflicto de intereses por ser beneficiario directo. Tercero, el empresario agrícola y congresista Gerardo Saavedra Mesones (Perú Posible) declaró abiertamente en su juramentación “Por Dios, por la plata, **por el agro peruano, por el gran anhelo de Lambayeque y del norte del Perú: el Proyecto Olmos (...)**” revelando su agenda agroempresarial coherente con su participación en la elaboración de la Ley N.º 27360 y primera ampliación del régimen agrario (2006). En suma, los tres testimonios muestran evidencias directas de los intereses

de los actores empresariales y políticos para mantener la estabilidad del régimen agrario. En ese sentido, los actores de la coalición reconocían sus intereses y actuaban estratégicamente para protegerlos. Por lo tanto, las evidencias son lo suficientes para dar fuerte respaldo a la hipótesis sobre las coaliciones de élites agrarias y su influencia en la continuidad del régimen de promoción agraria entre el 2001 y 2020.

Tabla 12

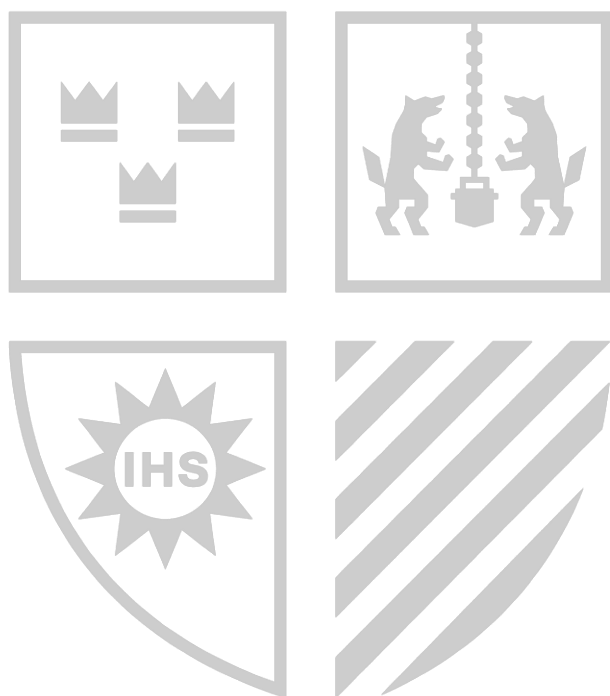
Resumen de pruebas empíricas

Prueba	Hipotesis evaluada	Evidencias clave	Resultado
<i>Straw in the wind</i>	La coalición de élites agrarias influyó en la vigencia de la normativa	Presencia combinada de recursos de poder empresarial. En 2020, su ausencia coincide con derogatoria, aunque las protestas agrarias son un factor decisivo.	La hipótesis es relevante. No existen casos comparativos que la descarten.
<i>Hoop</i>	La combinación de recursos de poder empresarial fue necesaria para la vigencia de la normativa	El lobby gremial estuvo presente en todos los periodos. El control de la comisión agraria y puertas giratorias operaron en la vigencia 2000-2019. En 2020, la ausencia de recursos debilitó la coalición.	La hipótesis supera la prueba: la combinación de recursos de poder empresarial fue una condición necesaria para la vigencia en contextos de política silenciosa.
<i>Smoking gun</i>	La coalición de élites agrarias expresó interés en la vigencia de la normativa	Testimonio relevante de fundador de AGAP e intervenciones de dos congresistas agroindustriales.	La hipótesis se corrobora: los actores reconocían sus intereses y actuaban estratégicamente para proteger su riqueza.

Nota. Elaboración propia.

Como se muestra en la Tabla 12, en conjunto la aplicación de las tres pruebas empíricas permite corroborar la inferencia causal sobre la coalición de élites agrarias y sus recursos de poder empresarial para influenciar en la continuidad del régimen agroexportador entre 2000-2020. De esta manera, se puede sostener que la estabilidad del régimen de promoción agraria se debe principalmente a la coalición de élites agrarias operó como un mecanismo causal, a través del despliegue de sus recursos en la arena del Ejecutivo y

Legislativo. Esta coalición incubada originalmente en el régimen Fujimorista sobrevivió al colapso de la dictadura y se adaptó con éxito en la transición democrática en el 2001. Asimismo, se sobrepuso los intereses empresariales sobre la rivalidad política entre gobiernos y bancadas opositoras, además de controlar la presidencia de la Comisión Agraria ante posibles intentos de reforma del régimen agrario. De este modo, el milagro de la agroexportación peruana queda ligado a la influencia política de las élites agrarias.



CONCLUSIONES

A modo de conclusión, el estudio de la influencia de coaliciones de élites empresariales sobre políticas y normativas sectoriales constituye un tema importante para comprender las dinámicas en el régimen político peruano. En esa línea, la presente investigación sostiene la hipótesis que las élites agrarias influyeron formando una coalición compuesta por actores empresariales y políticos que, mediante recursos de poder empresarial protegieron sus rentas a través de la formulación y vigencia de la Ley N.º 27360 hasta el 2020. La aplicación de la metodología de *process tracing* y sus pruebas empíricas, corroboró que las coaliciones de élites agrarias y sus recursos de poder empresarial fueron un mecanismo causal que explica la vigencia de la normativa.

Por lo tanto, se consideran los siguientes puntos como hallazgos de la investigación a manera cronológica y otros aportes destacan los recursos de poder empresarial.

En primer lugar, se puede afirmar que el entorno político a nivel internacional y el gobierno posibilitaron la creación de la Ley N.º 27360 dentro del proceso de implementación de reformas de mercado. Principalmente, el gobierno autoritario de Alberto Fujimori y el apoyo de entidades del Consenso de Washington (BM y FMI, y otros organismos financieros como el BID). Además, se expresa como poder institucional porque el Estado reforzó mediante políticas y normativas el modelo de agronegocios como única vía de desarrollo económico en la agricultura nacional. Así, se formó una coalición de élites agrarias aplicando recursos del poder instrumental mediante puertas giratorias, lobby empresarial y representación directa en el legislativo. Actores políticos como José Chlimper (ministro de agricultura y empresario agrario) y congresistas como Gerardo Saavedra Mesones (congresista opositor de Perú Posible y empresario agrario) redactaron una norma que transformó intereses privados en una política pública. Se

evidencia redes político-empresariales donde la oposición se alineó al gobierno para emprender este tipo de medidas.

En segundo lugar, tras la caída de Fujimori, la coalición sobrevivió a la transición democrática, respaldada por el gobierno de Toledo y la institucionalización de AGAP como gremio empresarial agrario centralizado con la finalidad de ser interlocutores en las negociaciones del acuerdo comercial con Estados Unidos. En ese contexto, la coalición controló la comisión agraria del parlamento y logró extender los beneficios a la agroindustria. Esto demuestra que las élites empresariales del sector agrario se organizaron en una coalición para proteger sus intereses previamente otorgados en la dictadura, manteniendo el patrón de las élites agrarias en otros países latinoamericanos como Chile y Brasil.

En tercer lugar, el modelo de agronegocios alcanzó su auge bajo Alan García y la coalición bloqueó iniciativas durante el gobierno de Ollanta Humala. El gobierno de García se posicionó como garante del modelo económico por lo tanto la coalición utilizó el poder ideacional, vinculando la ley con la firma del TLC con EE. UU. y el crecimiento del PBI. El poder empresarial fue aplicado con el lobby gremial (AGAP, ADEX, CONFIEP) y se blindó institucionalmente con la sentencia del Tribunal Constitucional (2007), que legitimó el régimen agrario. En cambio, en el gobierno de Humala, la coalición actuó de manera defensiva ante la reducida presencia de legisladores-empresarios y las iniciativas de reforma laboral radical de miembros del oficialismo. No obstante, la coalición logró neutralizar estas amenazas controlando la presidencia de la Comisión Agraria, lo que permitió bloquear sistemáticamente las propuestas legislativas.

En cuarto lugar, en contextos de pugna política entre Ejecutivo-Legislativo, la coalición logró una prórroga de 10 años. Principalmente porque existía un partido empresarial (PPK) en el gobierno y su rival Fuerza Popular, mayoría parlamentaria, logran impulsar la extensión de los beneficios tributarios hasta el 2031. Asimismo, los recursos como el lobby gremial y la presencia de legisladores-empresarios fortalecieron la coalición. A pesar de la crisis del cierre del congreso 2019, la fortaleza de la coalición elitista mantuvo intacto los beneficios tributarios mediante el Decreto de Urgencia N.º 043-2019.

En quinto lugar, el Paro Agrario y la alta fragmentación política debilitó los recursos de la coalición elitista, forzando la derogatoria del régimen. Este Congreso fue atípico respecto a todas las legislaturas anteriores: producto de las elecciones extraordinarias de enero 2020, su composición estuvo marcada por una alta fragmentación partidaria, debilidad de partidos proagronegocios (Fujimorismo, Perú Posible y APRA), crisis agudizada por la pandemia de Covid-19, protestas contra Merino y por primera vez en dos décadas el Congreso contaba solo con dos congresistas con vínculos agroindustriales. En este contexto, se produjo un quiebre político cuando la precariedad laboral –con una caída del 30% del salario real a partir del 2018– superó la narrativa del boom agroexportador, debilitando el poder estructural de la coalición y el fin de la política silenciosa, entendiéndolo el traslado del debate a la agenda pública. Estos factores dejaron a la coalición vulnerable ante las protestas agrarias. De esta manera, la coalición perdió el control de la agenda, resultando en la Ley N.º 31110, que marcó el fin de su vigencia. Por último, en el Congreso por primera vez en dos décadas, la presidencia de la Comisión Agraria recayó en un partido ajeno a la coalición –el FREPAP–, que no contaba con empresarios agrarios en su liderazgo.

En sexto lugar, la coalición de élites agrarias logró sus objetivos mediante la combinación de tres recursos de poder empresarial: Representación de legisladores-empresarios (estrategia de control de Comisión Agraria), puerta giratoria y lobby gremial. Estos recursos empresariales fueron constantes en la vigencia del régimen de promoción agraria. En ese sentido, en contextos de “política silenciosa” – donde el flujo de influencia de intereses empresariales no está expuesto en la agenda pública –, se puede afirmar que fueron recursos de poder necesarios para mantener la vigencia de la Ley N.º 27360.

En séptimo lugar, las puertas giratorias en el Ministerio de Agricultura operaron como un recurso empresarial que reforzaba la orientación pro-agronegocios de los gobiernos, pero no era determinante para mantener el régimen de promoción agraria. Se identifica este recurso en el régimen autoritario de Alberto Fujimori y en los gobiernos posteriores entre el 2001 y 2016. Sin embargo, su ausencia total durante los gobiernos de Pedro Pablo Kuczynski y Martín Vizcarra no impidió la segunda ampliación del régimen, procesada principalmente a través de legisladores-empresarios y la mayoría fujimorista. Al ser un recurso empresarial necesario, pero no suficiente, su funcionamiento evidencia que el

acceso directo o la captura al Ejecutivo no constituida un recurso indispensable para que la coalición logre sus objetivos. En ese sentido, más que una captura del Estado, el caso de la “Ley Chlimper” muestra un patrón de influencia empresarial variable, lo que refuerza la pertinencia del enfoque conceptual de coalición de élites agrarias.

En octavo lugar, un hallazgo significativo es que la representación directa del empresariado mediante legisladores-empresarios agrarios su presencia representa una condición necesaria para fortalecer la presencia de la coalición en contextos de política silenciosa. Durante los gobiernos de García y Humala, la proporción cayó a niveles mínimos de presentación – 2.5% y 2.3% respectivamente – y, sin embargo, el régimen se preservó porque tenían el control de la presidencia de la Comisión Agraria y el lobby gremial en el Ejecutivo y Legislativo. El contraste, el retorno de 6.7% de representación, concentrados en Fuerza Popular, contribuyó en la segunda ampliación hasta el 2031. En el periodo de 2020, la alta fragmentación parlamentaria cambió radicalmente la representación partidaria y la influencia de este recurso en el Congreso: Con apenas un 1.5% de legisladores-empresarios, la pérdida de control de la Comisión Agraria y las protestas agrarias que movilizaron el tema a la agenda pública. Los únicos dos legisladores-empresarios fueron incapaces de articular una defensa efectiva del régimen de promoción agraria.

En noveno lugar, sobre la estrategia de control de la Comisión Agraria funcionó como el epicentro del poder instrumental de la coalición. Entre el 2001 y el 2019, la presidencia de esta comisión fue ocupada por miembros de la coalición (Perú Posible, APRA y Fuerza Popular), frecuentemente por legisladores que eran empresarios agrarios (como Saavedra Mesones, Chávez Trujillo, León Rivera o Melgar Valdez). Durante el gobierno de Ollanta Humala, su partido (Gana Perú) o partidos de izquierda no tuvieron la presidencia de la Comisión Agraria, a pesar de ser gobierno, lo que explica por qué las iniciativas de reforma laboral de ese periodo (2011-2015) terminaron archivadas o bloqueadas por el voto de los parlamentarios dentro de las comisiones. Esto sugiere que el control de la comisión Agraria funcionó como un poder de veto ante iniciativas de reforma o derogación.

En decimo lugar, el lobby gremial constituye un recurso de poder necesario en el periodo de vigencia de la normativa. Cabe señalar que su eficacia depende de la fortaleza de los gremios empresariales. A partir de la fundación de AGAP, el lobby dejó de ser un conjunto de redes informales dispersas para convertirse en acceso institucionalizado en la Comisión Agraria o Mesas Ejecutivas ministeriales. No obstante, el periodo 2020 revela los límites de este recurso de poder. A pesar de que AGAP, ADEX y COMEX influenciaron en la formulación de la Nueva Ley Agraria, las protestas agrarias trasladaron el debate a la agenda pública, erosionando la eficacia del lobby.

Por último, la fortaleza de la coalición de élites agrarias se expresa en las relaciones entre el poder estructural e instrumental, ambas variables en cada etapa del proceso estudiado. Esto se debe a que las estrategias instrumentales de la coalición elitista se activan en periodos cuando sus beneficios rentistas se ven amenazados o cuando amerita extender la vigencia de la normativa. Así entornos de crisis económica, alta fragmentación parlamentaria y protestas agrarias afectan la capacidad instrumental de las élites agrarias, pero no eliminan su poder estructural porque se ha mantenido la posición privilegiada en la estructura económica de las élites agrarias a lo largo del caso estudiado.

5.1. A modo de colofón.

Transcurridos cinco años de la derogación de la Ley de Promoción Agraria (N.º 27360) y la implementación de la Nueva Ley Agraria (N.º 31110), el escenario político de 2025 marcó el restablecimiento de los beneficios tributarios del 15% de Impuesto a la Renta hasta el 2035 y se añadió un beneficio adicional el Padrón de Productores Agrarios para que apliquen a una deducción del 25% para empresas que compren productores de pequeños productores agrarios entre 2026-2035, mediante la Ley N.º 32434. Este retorno parcial se explica a través de la adaptación de los actores políticos y económicos en el contexto donde la correlación de fuerzas dentro del Ejecutivo y Legislativo fue variable.

Tras las elecciones del 2021, el ascenso de Pedro Castillo, cuya plataforma de izquierda obtuvo 37 escaños y una red de alianzas con sindicatos, partidos de izquierda y centros federados, pareció configurarse un escenario opositor para la coalición agroexportadora y para los actores implicados en el modelo de desarrollo económico del país. En ese

periodo, la agenda agraria se concentró en la denominada “Segunda Reforma Agraria”, un paquete de medidas orientadas a fortalecer la productividad de la agricultura familiar y pequeños productores. No obstante, las pugnas políticas, la oposición mediática y división interna de la base de apoyo del gobierno de Castillo terminaron por erosionar su capacidad de gestión y su respaldo parlamentario.

Tras la caída de Castillo y la sucesión represiva de Dina Boluarte, se produjo un cambio en la orientación del gobierno. Con el objetivo de revertir la desconfianza del sector empresarial, por su origen partidario, el gobierno de Boluarte articuló consensos con bancadas de oposición que anteriormente confrontaron a Castillo, principalmente Fuerza Popular. Esta configuración de alianzas facilitó que, entre los años 2021 y 2024, se formularan iniciativas legislativas destinadas a restaurar aspectos del régimen de promoción agraria o Ley Chlimper, culminando con la recuperación de los privilegios fiscales que la coalición de élites había perdido temporalmente el 2020.

Entre el 2021 al 2024, la estrategia de controlar la presidencia de la Comisión Agraria retorna en los 4 periodos por congresistas de Fuerza Popular –Olivos Martínez, Chacón Trujillo, Zeta Chunga y Castillo Rivas– lo que sugiere que este partido ha operado como el principal miembro de la coalición de élites agrarias de manera sostenida. Asimismo, se recogieron las opiniones técnicas favorables de los gremios empresariales AGAP, CONFIEP, SNI y ADEX. A ello se sumó el respaldo del Ejecutivo como la PCM, el MEF, el MIDAGRI y el MINCETUR, lo que indica que la coalición logró articular simultáneamente poder instrumental en el Legislativo y alineamiento técnico burocrático en el Ejecutivo.

En síntesis, se trataría de una convergencia de intereses entre la coalición de élites agrarias y los nuevos actores políticos en el periodo 2021-2026, el cual se pudo materializar en el control de la Comisión Agraria y el cabildeo de los gremios empresariales en el parlamento. Estas acciones restablecieron las exoneraciones y otros beneficios tributarios. No obstante, la vigencia del Bono Beta revela la percepción del legislativo en evitar condiciones socioeconómicas que puedan reactivar las movilizaciones de los trabajadores agrarios, aunque para el empresariado agrario esta bonificación sigue siendo un problema para los costos de producción. En ese sentido, se puede concluir que una vez eliminados

los factores que permitieron la reforma en el periodo 2020—desactivadas las protestas agrarias, rearticulada la coalición y recuperando el control de la Comisión Agraria— el poder de las élites agrarias reapareció, demostrando que la derogación de la Ley N.º 27360 fue una ruptura y que el poder estructural no desapareció, sino que estuvo temporalmente contenido por el contexto político adverso excepcional.

5.2. Agenda para potenciales investigaciones.

La investigación sobre las élites agrarias y sus estrategias políticas en la región ha cobrado mayor importancia por las transformaciones rurales a nivel internacional. La presente tesis se inserta a esta temática junto a trabajos similares como los de Belen Fernández Milmanda (2019), Tasha Fairfield (2011) y el reciente libro de Juan O' Farrell, *Business Power in Agriculture Value chains* (2025). Ante la existencia de un vacío académico detectado en los estudios de la ciencia política peruana, esta investigación contribuye a comprender el rol de las élites agrarias y sus dinámicas dentro del régimen político peruano, tomando como estudio de caso la Ley N.º 27360 de Promoción del Sector Agrario. Por lo tanto, los hallazgos y proceso de investigación han revelado nuevos espacios y potenciales temas de investigación sobre las élites agrarias.

La propuesta teórica y conceptual ha mostrado la utilidad del concepto de poder empresarial y sus enfoques para explicar consistentemente la vigencia del régimen de promoción agraria. Los hallazgos empíricos evidencian que este marco analítico-conceptual resulta adecuado para reconstruir el mecanismo causal y comprender la cadena de procesos sobre el caso estudiado. No obstante, su aplicación también sugiere la necesidad de precisar sus alcances mediante un mayor abordaje con metodologías mixtas. En ese sentido, el caso analizado también permite identificar los límites analíticos sobre el rol de los enfoques del poder empresarial, especialmente el alcance del enfoque institucional e ideacional. Primero, el enfoque de poder institucional aporta en explicar los procesos de construcción o incubación de los intereses en instituciones estatales; sin embargo, no son recursos constantes y hegemónicos como supone la teoría de captura del Estado. Como se ha descrito previamente, el poder empresarial se expresa de manera variable dependiendo la temporalidad y el entorno. Segundo, los recursos del poder ideacional por sí solos no son posibles analizarlos, puesto que requiere la presencia de

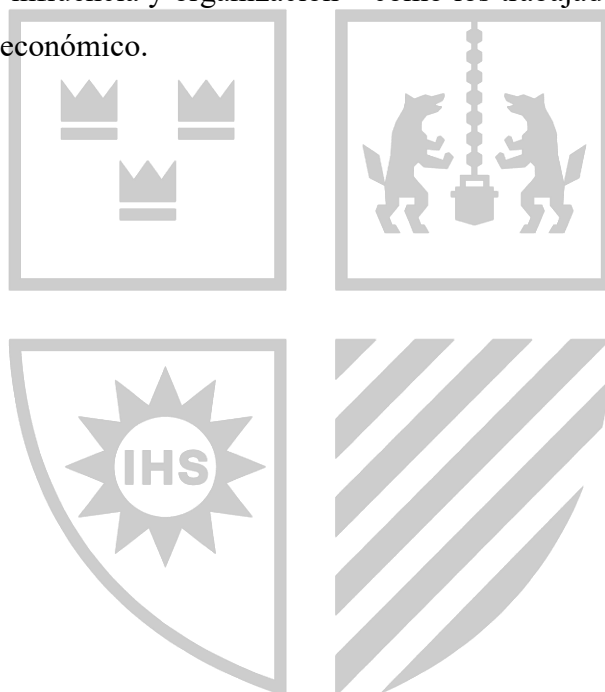
recursos de poder instrumental o institucional para expresarse en la arena política. En efecto, los discursos técnicos y narrativas pro-agronegocios de los gremios por más que sea un marco ideológico dominante no cambiaron sustancialmente entre el 2019 y 2020; sin embargo, en el 2020, la capacidad de influencia colapsó cuando el contexto político adverso y ante la ausencia de otros recursos instrumentales: puertas giratorias y control de Comisión Agraria. En consecuencia, el poder ideacional tiene características singulares como recurso dependiente y condicionado a la aplicación de recursos instrumentales.

En ese sentido, se sugiere que futuras investigaciones que aborden específicamente el enfoque de poder ideacional requieren metodologías con mayor nivel de complejidad como el análisis del framing, análisis socio-hermenéutico o el análisis crítico del discurso. Este es un campo inexplorado, que resultaría útil aplicarlo para comprender el comportamiento e intenciones políticas de las élites empresariales sobre asuntos de interés.

En la agenda de estudios del poder empresarial agrario, se considera que es posible analizar fenómenos políticos que involucren casos como políticas y normativas involucradas a la propiedad de la tierra o innovación agraria, donde los actores empresariales han resaltado durante las entrevistas su participación en dichos procesos como la creación del Instituto Nacional de Innovación Agraria (INIA) y en la Ley de Inversión en Tierras de comunidades. Estos casos ofrecen oportunidades para comparar si el mecanismo causal opera de manera similar en normativas relacionadas con la propiedad de la tierra y la innovación agraria. Asimismo, existe un vacío en trabajos sobre el poder empresarial a nivel subnacional: las redes empresariales y políticas en Gobiernos Regionales, Gobiernos Distritales, Juntas de Usuarios de Agua y entre otros constituyen arenas políticas con potencial influencia del empresariado de manera directa y menos visible. Por otra parte, en relación con la metodología, sugiero la combinación de metodologías cuantitativas y cualitativas para comprender diferentes aspectos de las élites agrarias mediante el análisis crítico del discurso y metodologías comparadas.

Finalmente, los aportes de la investigación pueden intervenir en la actual discusión sobre la erosión democrática en el país, donde la atención se ha concentrado mayoritariamente

en el conflicto entre poderes del Estado—Ejecutivo, Legislativo y Judicial— y debilidad institucional del Estado pero ha subestimado la presencia de sectores sociales con alta capacidad de recursos económicos y organizativos para influenciar en la arena política o permear sus intereses en el Estado peruano: las élites empresariales. Tras la caída del régimen autoritario de Alberto Fujimori, el caso de la influencia empresarial a la Ley Promoción Agraria demuestra que el empresariado no siempre necesita una captura del Estado o un marco ideológico dominante para condicionar sus decisiones a través del tiempo. En ese sentido, comprender cómo operan los recursos de poder empresarial, su combinación estratégica y la arena política influenciada son importantes para el proceso de diseño y evaluación de políticas que fortalezcan la representación de sectores con menor capacidad de influencia y organización – como los trabajadores agrarios – frente a actores con poder económico.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Adrianzén, C. A. (2020). ¿Estamos frente a una coyuntura crítica? Estado y partidos frente a la pandemia. *Perú Hoy. A ritmo de pandemia y cuarentena*, 37, 43-63.
- Adrianzen, C. A. (2022). Empresarios y política partidaria: El caso de Pedro Pablo Kuczynski y Peruanos por el Cambio. *Revista História: Debates E Tendências*, 22(1), 62-80. <https://doi.org/10.5335/hdtv.22n.1.12882>
- Adrianzen, C. A. (2023). *Gobernar sin intermediarios: análisis de la organización política del empresariado*. [Tesis doctoral, UNSAM]. Repositorio institucional UNSAM. <http://ri.unsam.edu.ar/handle/123456789/2724>
- Albertus, M. (2019). Land Reform and Civil Conflict: Theory and Evidence from Peru. *American Journal Of Political Science*, 64(2), 256-274. <https://doi.org/10.1111/ajps.12466>
- Albertus, M., Espinoza, M., y Fort, R. (2020). Land reform and human capital development: Evidence from Peru. *Journal Of Development Economics*, 147, 102-540. <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2020.102540>
- APOYO CONSULTORÍA. (2018). Impacto de la Ley de Promoción Agraria. *Lampadía*. [Portal web]. <https://share.google/RgXXi4GFW6gWjP2V7>
- Araujo, A. (2016). Tierra, trabajo y dominación en tiempos de agroindustrias: El caso del Centro Poblado Santa Elena, en el valle agroindustrial de Virú, La Libertad. [Tesis Licenciatura, PUCP]. Repositorio institucional PUCP. <http://hdl.handle.net/20.500.12404/9153>
- Armas, C., y Escobal, J. (2015). El uso de encuestas y censos agropecuarios para desarrollar una tipología de la pequeña y mediana agricultura familiar en Perú. En

- Escobal, J., Fort, R., y Zegarra, E. (Eds), *Agricultura peruana: nuevas miradas desde el Censo Agropecuario*, pp. 15-69. GRADE.
- Armas, M. (2022). Poderes empresariales y conflictos agrarios. Apuntes conceptuales desde el enfoque de los recursos de poder en estudios de caso: Ley Moratoria de Transgénicos (2011) y el conflicto del paro agrario de 2020. *La Colmena*, (15), 65-79. <https://doi.org/10.18800/lacolmena.202201.004>
- Babic, M., Huijzer, J., Garcia-Bernardo, J., y Valeeva, D. (2022). How does business power operate? A framework for its working mechanisms. *Business and Politics*, 24(2), 133-150. doi:10.1017/bap.2021.19
- Baglione, L. (2016). *Writing a Research Paper in Political Science: A Practical Guide to Inquiry, Structure, and Methods*. 3° Ed. CQ Press.
- Banco Central de Reserva del Perú. (2019). *Reporte de inflación: Panorama actual y proyecciones macroeconómicas 2019-2020 (Setiembre 2019)*. BCRP. <https://share.google/MoPf4xPJTWQgEySjq>
- Banco Central de Reserva del Perú. (2020). Memoria 2020. <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Memoria/2020/memoria-bcrp-2020.pdf>
- Bell, S. (2012). The Power of Ideas: The Ideational Shaping of the Structural Power of Business. *International Studies Quarterly*, 56, 4, December, pp. 661–673. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2478.2012.00743.x>
- Bennet, A., y Checkel, J. (2015). *Introduction*. Bennett, A. & Checkel, J. (eds). *Process Tracing: From Metaphor to Analytic Tool*. Cambridge University Press.
- Burneo, M., y Diez, A. (2020). Agro asociativo y procesos sociales: transformaciones rurales desde la Reforma agrarian en la sierra centro y sur peruana. En Bravo, M. y Vargas, S. (Eds), *Perú: el problema agrario en debate SEPIA XVIII*, pp. 71-108. SEPIA.
- Busemeyer, M. y Thelen, K. (2020). Fuentes Institucionales de Poder Empresarial. *Política mundial*, 72 (3), 448-480. doi:10.1017/S004388712000009X

- Campos Ramos, M., y Zegarra Diaz, K. (2024). Trayectorias políticas en el Congreso peruano 2001-2021. *Revista Elecciones*, 23(28), 287–320. <https://doi.org/10.53557/Elecciones.2024.v23n28.09>
- Cardoso, F., y Faletto, E. (1967). *Dependencia y desarrollo de América Latina*. Siglo XXI.
- Cepes Rural. (2025, 15 julio). La Ley Chlimper 2.0 y la situación de los trabajadores bajo el régimen agrario [Vídeo]. *YouTube*. <https://www.youtube.com/watch?v=i0JGqwWKHXg>
- Chlimper, J. (2008, 31 de octubre). Nuevamente el Perú agroexportador. *Revista Negocios* 11-134 (Especial APEX). ADEX. <https://share.google/IT21VDiTY4ztFgkUL>
- Collier, D. (2011). Understanding Process Tracing. *PS: Political Science and Politics* 44, No. 4 (October 2011), 823–30. doi:10.1017/S1049096511001429
- Cotler, J. (1998). Los empresarios y las reformas económicas en el Perú. *IEP, Documentos de trabajo* (297). <https://repositorio.iep.org.pe/handle/IEP/879>
- Cotler, J. (2005). *Clases, Estado y Nación en el Perú*. IEP.
- Culpepper, P. D. (2015). Structural power and political science in the post-crisis era. *Business and Politics*, 17(3), 391-409. <https://doi.org/10.1515/bap-2015-0031>
- Culpepper, P. D. (2011). *Quiet politics and business power: Corporate control in Europe and Japan*. Cambridge University Press.
- Culpepper, P., y Reinke, R. (2014). Structural Power and Bank Bailouts in the United Kingdom and the United States. *Politics & Society*, 42(4), 427-454. <https://doi.org/10.1177/0032329214547342>
- Culpepper, P. D. and Thelen, K. (2020), Are we all Amazon primed? Consumers and the politics of platform power. *Comparative Political Studies*, 53 (2), 288-318.
- Damonte, G., y Boelens, R. (2020). Hydrosocial territories, agro-export and water scarcity: capitalist territorial transformations and water governance in Peru's

coastal valleys. En Hommes, L., Boelens, R., Harris, L., Veldwisch, G. J. (Eds.), *Rural–Urban Water Struggles. Urbanizing Hydrosocial Territories and Evolving Connections, Discourses and Identities*. Routledge.

Damonte, G., Gonzales, I., y Lahud, J. (2016). La Construcción del Poder Hídrico: Agroexportadores y Escasez de Agua Subterránea en el valle de Ica y Villacurí. *Anthropologica*, 34(37). <https://doi.org/10.18800/anthropologica.201602.004>

Dargent, E., y Rousseau, S. (2021). Peru 2020: The interruption of political continuity? | Perú 2020: ¿el quiebre de la continuidad? *Revista de Ciencia Política*, 41(2), 377–400. <https://doi.org/10.4067/S0718-090X2021005000112>

De la Puente, J. (2025). La crisis política peruana. Ciclo inicial, ciclo moderno y continuum crítico. *Acta Herediana*, 68(1), 59–66. <https://doi.org/10.20453/ah.v68i1.6662>

Durand, F. (2017). *Los doce apóstoles de la economía peruana. Una mirada social a los grupos de poder limeños y provincianos*. PUCP.

Durand, F. (2019). *La captura del Estado en América Latina: reflexiones teóricas*. PUCP.

Durand, F. (2019). *La captura corporativa del Estado en América Latina*. PUCP.

Eguren, F. (2018). La concentración de la propiedad de las tierras agrícolas en el Perú. En Eguren, L., Eguren, F., y Durand, F. (Eds.), *¿Liberalismo o mercantilismo? Concentración de la tierra y poder político en el Perú*, pp. 83-127. CEPES y OXFAM.

Escobal, J., Espinoza, M., y Fort, R. (2020). A 50 años de la Reforma Agraria peruana: nueva evidencia sobre su despliegue especial-temporal y efectos de largo plazo. En Bravo, M. y Vargas, S. (Eds.), *Perú: el problema agrario en debate SEPIA XVIII*, pp. 33-70. SEPIA.

Etchemendy, S. (2011). *Models of economic liberalization: Business, workers, and compensation in Latin America, Spain, and Portugal*. Cambridge University Press.

- Fairfield, T. (2010). Business Power and Tax Reform: Taxing Income and Profits in Chile and Argentina. *Latin American Politics and Society*, 52(2), 37-71. doi:10.1111/j.1548-2456.2010.00081.x
- Fairfield, T. (2011). Business power and protest: Argentina's agricultural producers protest in comparative context. *Studies in comparative international development*, 46(4), 424-453.
- Fairfield, T. (2015). Structural power in comparative political economy: Perspectives from policy formulation in Latin America. *Business and Politics*, 17(3), 411-441. <https://doi.org/10.1515/bap-2014-0047>
- Fowks, J. (2020, diciembre 4). Un trabajador agrario muere por un disparo en una protesta por los derechos laborales en Perú. *El País*. <https://elpais.com/internacional/2020-12-03/un-trabajador-agrario-muere-por-un-disparo-en-una-protesta-por-los-derechos-laborales-en-peru.html>
- Hacker, J., y Pierson, P. (2002). Business power and social policy: Employers and the formation of the American Welfare State. *Politics & Society*, 30(2), 277-325. <https://doi.org/10.1177/0032329202030002004>
- Hacker, J. y Pierson, P. (2010). *Winner-Take-All Politics: How Washington Made the Rich Richer-and Turned Its Back on the Middle Class*. Simon & Schuster.
- Hacker, J., Hertel-Fernandez, A., Pierson, P., & Thelen, K. (Eds.). (2021). *The American Political Economy: Politics, Markets, and Power* (Cambridge Studies in Comparative Politics). Cambridge University Press. doi:10.1017/9781009029841
- Hellman, J., Jones, G., y Kaufmann, D. (2001). *Capture al Estado, capture al día. Captura del estado, corrupción e influencia en la transición. [Documento de trabajo de políticas]*. Banco Mundial, 21-22, (Mayo-Diciembre). <https://share.google/91t0dljbVncZGvt1Q>
- Huaman, A. (2018). Tierras en pugna: cambios en la tenencia y el valor de la tierra comunal frente a la expansión del agronegocio del etanol en el valle del Chira, Piura: el caso de la comunidad campesina San Lucas de Colán. *[Tesis*

Licenciatura, PUCP]. Repositorio institucional PUCP.
<http://hdl.handle.net/20.500.12404/10279>

IDAL CELEBRA 25 AÑOS AL SERVICIO DEL AGRO NACIONAL. Desarrolló Panel Forum y otorgó reconocimientos por crecimiento y consolidación institucional. (2018, febrero 19). Gobierno Regional de Lambayeque. [Portal Web].
<https://www.regionlambayeque.gob.pe/web/noticia/detalle/24037?pass=NTY2>

INEI. (2020). ENDES. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar 2020.
https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1795/

INEI. (2021). Informe técnico de Producción Nacional. (Diciembre 2020).
<https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/02-informe-tecnico-produccion-nacional-dic-2020.pdf>

Kay, C. (2001). Los paradigmas del desarrollo rural en América Latina. En Garcia, F. (eds), *El mundo rural en la era de la globalización: incertidumbres y potencialidades*, 337-430. Universidad de Lleida.

Kingstone, P. (1999). *Crafting Coalitions for Reform. Business Preferences, Political Institutions and Neoliberal Reform in Brazil*. Pennsylvania State University Press.

La República. (2022, Agosto 9). La vez que un congresista peruano juró “por Dios y por la plata”. *La República.pe*. <https://larepublica.pe/politica/2022/08/08/congreso-la-vez-que-el-parlamentario-gerardo-saavedra-juro-por-dios-y-por-la-plata-video-peru-evat>

Lindblom, C. (1968). *The policy making process*. Prentice Hall.

Linz, J. (1993). *Los peligros del presidencialismo. Formas de gobierno: relaciones ejecutivo legislativo*. Comisión Andina de Juristas.

Manky, O., Reynoso, M., y Calderón, A. (2024). Ecos efímeros de rebelión. Innovación táctica en el Paro Agrario peruano de 2020. *Apuntes. Revista De Ciencias Sociales*, 51(97). <https://doi.org/10.21678/apuntes.97.2190>

- Mazzuca, S. (2021). *Latecomer State Formation: Political Geography and Capacity Failure in Latin America*. Yale University Press.
- Mercille J., y, O'Neill, N. (2024). Poder empresarial institucional: el caso de los proveedores privados de atención domiciliaria de Irlanda. *Journal of Social Policy*, 53(2):348-365. doi:10.1017/S0047279422000277
- Milmanda, B. (2019). *Agrarian Elites and Democracy in Latin America after the Third Wave*. Oxford Research Encyclopedia of Politics. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.1652>
- Milmanda, B. (2023). Harvesting Influence: Agrarian Elites and Democracy in Brazil. *Politics & Society*, 51(1), 135–161. <https://doi.org/10.1177/00323292221094882>
- Mora Wiese, C. (2018). La Ley Pulpín y la captura del Estado. (Tesis para el grado de Licenciatura). Pontificia Universidad Católica del Perú. <http://hdl.handle.net/20.500.12404/10166>
- Mujica, J. (2014). El lobby en un escenario de agendas fragmentadas. Consideraciones sobre los mecanismos de gestión de intereses en el Parlamento peruano. *Revista de Ciencia Política y Gobierno*, 1 (1), 37-54. <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/48647>
- Muñoz, I. (2016). Agro-exportación y sobreexplotación del acuífero de Ica en Perú. *Anthropologica*, 34(37), 115-138. <https://doi.org/10.18800/anthropologica.201602.005>
- Ojo Público. (2020, 24 de mayo). Reactiva Perú: Bancos prestan S/5 mil millones a empresas grandes para salvarlas de crisis. *Ojo Público*. <https://ojo-publico.com/sala-del-poder/reactiva-peru-bancos-prestan-s5-mil-millones-grandes-empresas>
- Oré, T. (2005). *Agua: Bien común y usos privados. Riego, Estado y conflictos en La Achirana del Inca*. PUCP.
- Reynoso, M. (2024). Disputas por el desierto: Una mirada crítica al proceso de urbanización del Centro Poblado Santa Cruz de Villacurí (Ica), en un contexto de

transformaciones agrícolas de las Pampas de Villacurí. [Tesis Licenciatura, PUCP]. Repositorio institucional PUCP.
<http://hdl.handle.net/20.500.12404/28241>

RPP Noticias. (2020, 1 diciembre). *Benjamín Cillóniz sobre protestas en Ica: “Es lo más parecido que vivimos al terrorismo”* [Vídeo]. YouTube.
<https://www.youtube.com/watch?v=4Gqw1lqoq6Y>

Rueschemeyer, D., Stephens, E. H., y Stephens, J. (1992). *Capitalist Development and Democracy*. University of Chicago Press.

Sartori, G. (2011). *Cómo hacer Ciencia Política. Lógica, método y lenguaje en las ciencias sociales*. TAURUS.

Schneider, B. R. (2010). Business politics in Latin America: Patterns fragmentation and centralization. The Oxford Handbook of business and government, David Coen, Graham K. Wilson, y Graham Wilson, 307- 329. Oxford University Press.

Schneider, B. R., & Karcher, S. (2012). La política de las empresas en Latinoamérica: investigando sus estructuras, preferencias e influencia. Apuntes. Revista De Ciencias Sociales, 39(70), 7-28.
<https://doi.org/https://doi.org/10.21678/apuntes.70.644>

Tanaka, M. (2008, septiembre 1). El giro del APRA y de Alan García. *Nueva Sociedad*.
<https://www.nuso.org/articulo/el-giro-del-apra-y-de-alan-garcia/>

Trujillo, J. (2018). ¿Consenso ideológico o presión de intereses?: Un estudio (necesario) de la «Ley Pulpín». (Tesis para el grado de Licenciatura). Pontificia Universidad Católica del Perú. <http://hdl.handle.net/20.500.12404/12480>

Urteaga, M. (2017). *Cuando los poderosos pierden: Poder empresarial y regulación del cultivo de semillas transgénicas en el Perú*. (Tesis para el grado de Licenciatura). Pontificia Universidad Católica del Perú.
<http://hdl.handle.net/20.500.12404/9685>

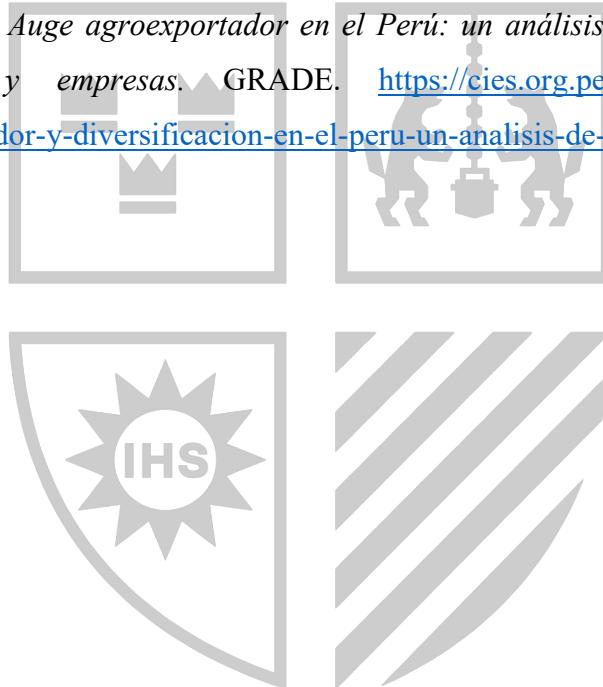
Van Evera, S. (1997). *Guide to Methods for Students of Political Science*. Cornell University Press.

Vergara-Camus, L., & Kay, C. (2017). Agribusiness, peasants, left-wing governments, and the state in Latin America: An overview and theoretical reflections. *Journal of Agrarian Change*, 17(2), 239–257. <https://doi.org/10.1111/joac.12215>

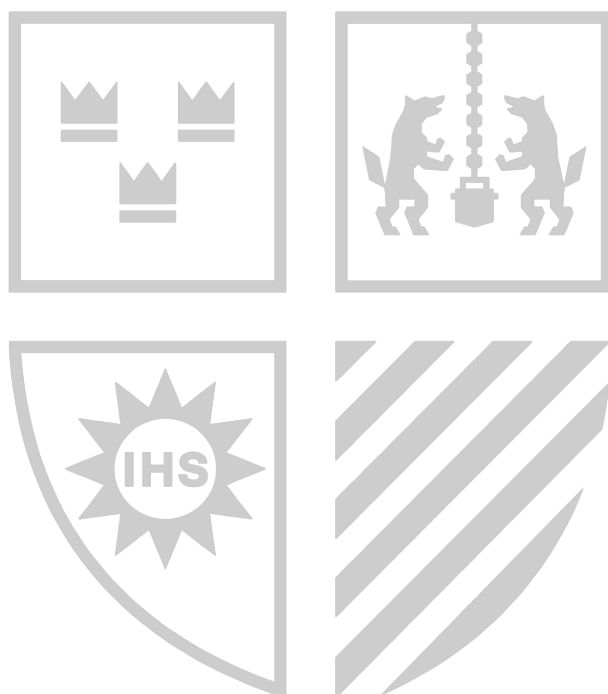
Vogel, D. (2003). *Fluctuating Fortunes: The Political Power of Business in América*. Beard Books.

Zegarra, E. (1999). El mercado de las tierras rurales en el Perú. Volumen I: Análisis institucional. *Desarrollo Productivo*, 63. [Serie]. CEPAL. En <https://grade.org.pe/publicaciones/581-el-mercado-de-tierras-en-el-peru-analisis-institucional-y-economico/>

Zegarra, E. (2019). *Auge agroexportador en el Perú: un análisis de sobrevivencia de productos y empresas*. GRADE. <https://cies.org.pe/investigacion/boom-agroexportador-y-diversificacion-en-el-peru-un-analisis-de-sobrevivencia/>



ANEXOS



ANEXO 1: LISTA DE ENTREVISTADOS.

Nº	Nombre	Especialidad / Representación	Institución / Periodo
1	Micaela Reynoso	Antropología y estudios agrarios	PUCP y Universidad del Pacífico
2	Ana Lucia Araujo	Antropología en temas laborales y rurales	McGill University y PUCP
3	Eduardo Zegarra	Economista en temas agrarios	GRADE y PUCP
4	Jorge Morel	Phd Ciencia Política	IEP
5	Omar Cavero	Sociólogo en temas de economía	PUCP
6	Fernando Cuadros Luque	Economista en temas tributarios y laborales	Universidad del Pacífico
7	Entrevistado 1	Ing. Agrícola y empresario agroindustrial	UNALM / Empresa Agrokasa
8	Felipe Llona Málaga	Empresario y fundador AGAP	AGAP y PROVID, durante Gob. Fujimori y Toledo
9	Federico Tenorio	Exministro de Agricultura	Periodo 2020.
10	Ricardo Vega Llona	Empresario y político	Expresidente CONFIEP y ADEX. Movimiento Libertad / ADEX
11	Percy Munte Kunigami	CEO Cerro Prieto / Gremios Procaña	2018 - Actualidad
12	Entrevistado 2	Empresario y abogado	Presidente de COMEX Perú
13	Fernando Cillóniz	Empresario y Exgobernador de Ica	Fuerza Popular (2015-2018)
14	Gabriel Amaro	Presidente de AGAP	Presidente AGAP (2021-Actual)
15	Entrevistado 3	Empresario agrícola y director ONG	Agrícola Chapi / Empresa Minera
16	Juan Manuel Benites	Exministro de Agricultura	Periodo 2014-2016
17	Ricardo Burga	Excongresista Acción Popular	Periodo 2020

ANEXO 2: GUÍA DE ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA PARA AUTORIDADES POLÍTICAS DEL SECTOR AGRARIO EN EL PODER EJECUTIVO

Guía de entrevista semiestructurada para autoridades políticas del sector Agrario en el Poder Ejecutivo		
El propósito de este estudio es comprender las ideas, intereses y redes de autoridades de gobierno y funcionarios con la coalición empresarial en la arena política institucional mediante entrevistas semiestructuradas. Se considerarán en esta sección de entrevista a dos grupos: autoridades de gobierno personas que han cumplido como ministros agrarios en los periodos estudiados.		
OBJETIVOS		
1. Conocer las percepciones, ideas y motivaciones que tienen las autoridades y funcionarios públicos que conforman la coalición empresarial.	2. Profundizar en las experiencias de participación política de las autoridades y funcionarios en el marco de la coalición empresarial.	3. Comprender las redes estructuradas de la coalición empresarial desde la posición de las autoridades de gobierno y funcionarios.
Preguntas de entrevista		
1. ¿Qué lo motivó a involucrarse a la actividad política?		
2. ¿Qué organizaciones/asociaciones considera vitales para el desarrollo de actividades del ministerio? • ¿Qué organizaciones son importantes en mayor y en menor medida?		
3. ¿Cómo trabaja el ministerio con los sectores empresariales? • ¿Qué tan importante es el sector agroindustrial y/o agroexportador?		
4. Cuénteme su experiencia en los espacios institucionales de trabajo (como comisiones, mesas técnicas, consejos consultivos) en los que participen representantes empresariales agrarios.		
5. ¿Cómo fue el trabajo respecto a la ampliación/cambio de la Ley de Promoción Agraria (27360)?		
6. ¿A qué problemas /obstáculos se enfrentó para la ampliación o cambio de la Ley? ¿Cómo hicieron para resolver esos problemas?		

ANEXO 3: GUÍA DE ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA PARA CONGRESISTAS

Guía de entrevista semiestructurada para congresistas		
El propósito de este estudio es comprender las ideas, intereses y redes de autoridades legislativas con la coalición empresarial en la arena política institucional mediante entrevistas semiestructuradas. Se considerarán en esta sección de entrevista a congresistas en función en los periodos estudiados.		
OBJETIVOS		
1. Conocer las percepciones, ideas y motivaciones que tienen las autoridades y funcionarios públicos que conforman la coalición empresarial.	2. Profundizar en las experiencias de participación política de las autoridades y funcionarios en el marco de la coalición empresarial.	3. Comprender las redes estructuradas de la coalición empresarial desde la posición de las autoridades de gobierno y funcionarios.
Preguntas de entrevista		
1. ¿Qué lo motivó a involucrarse a la actividad política?		
2. ¿Qué sectores sociales y económicos considera vitales para el desarrollo económico?		
• ¿Cómo participan estos sectores en espacios políticos o públicos en el Congreso?		
3. Cuénteme su experiencia en la comisión Agraria/Economía.		
• Cómo ha trabajado con los sectores empresariales en la Comisión.		
4. ¿Cómo fue el trabajo respecto a la ampliación/creación de la Ley de Promoción Agraria (27360)?		
5. ¿Cómo participaron los gremios empresariales o asociaciones productivas en la formulación/ampliación de la ley?		
6. ¿A qué problemas /obstáculos se enfrentó para la ampliación o cambio de la Ley?		
• ¿Cómo hicieron para resolver esos problemas?		

ANEXO 4: GUÍA DE ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA PARA REPRESENTANTES GREMIALES DE EMPRESAS AGROEXPORTADORAS

Guía de entrevista semiestructurada para representantes gremiales de empresas agroexportadoras		
El propósito de este estudio es comprender las motivaciones, acciones y composición de miembros de la coalición empresarial en la arena política institucional mediante entrevistas semiestructuradas. Se considerarán representantes aquellos miembros o miembros de los gremios empresariales antes mencionados, de preferencia que tengan cargos o funciones gerenciales en los periodos estudiados.		
OBJETIVOS		
1. Conocer las percepciones, ideas y motivaciones que tienen los representantes gremiales que conforman la coalición empresarial.	2. Profundizar en las experiencias de participación política de los representantes gremiales en el marco de la coalición empresarial.	3. Comprender las redes estructuradas de la coalición empresarial desde la posición de los representantes gremiales
Preguntas de entrevista		
7. ¿Qué lo motivó a involucrarse a la asociación y sus actividades?		
8. Cuáles son las organizaciones empresariales, estatales o internacionales que suele trabajar proyectos o actividades para la agroexportación.		
9. Cómo fue el trabajo en la ampliación/creación de la Ley de Promoción Agraria (27360)		
10. ¿A qué problemas /obstáculos se enfrentó el gremio para la ampliación/creación de la Ley?		
• ¿Cómo hacen para resolver esos problemas? • Y ¿cuál fue la reacción de otras organizaciones nacionales o internacionales frente a estas problemáticas?		
11. Reconoce cambios en la promoción agraria en los gobiernos de Alejandro Toledo, Alan García, Ollanta Humala, PPK, Vizcarra y Francisco Sagasti.		
• ¿Cuáles fueron esos cambios?		

ANEXO 5: MATRIZ DE DOCUMENTOS INSTITUCIONALES

N.º	Título del documento	Fecha	Tipo de documento
1	Decreto Ley N.º 22342 - Promoción de exportaciones no tradicionales	21/11/1978	Decreto Ley
2	Decreto Legislativo N.º 2 - Ley de Promoción y Desarrollo Agrario	1980	Decreto Legislativo
3	Decreto Legislativo N.º 877	1996	Decreto Legislativo
4	Decreto Legislativo N.º 885 - Ley de promoción del sector agrario	1996	Decreto Legislativo
5	Decreto Legislativo N.º 885 - Ley de promoción del sector agrario	1996	Decreto Legislativo
6	Ley N.º 26865	1997	Ley
7	Ley N.º 26564	1995	Ley
8	Ley N.º 26648	1996	Ley
9	Diario de Debates sobre Ley 27360	2000	Diario de debates / transcripción
10	Dictamen sobre Ley Agraria	2000	Dictamen de comisión
11	Proyecto de Ley N.º 191-2000	2000	Proyecto de Ley
12	Proyecto de Ley N.º 217-2000	2000	Proyecto de Ley
13	Proyecto de Ley N.º 275-2000	2000	Proyecto de Ley
14	Proyecto de Ley N.º 389-2000	2000	Proyecto de Ley
15	Proyecto de Ley N.º 189-2000	2000	Proyecto de Ley
16	Proyecto de Ley N.º 294-2000	2000	Proyecto de Ley
17	Votación sobre Creación de Ley Agraria	2000	Acta de votación
18	Ley N.º 27360 - Normas de Promoción del Sector Agrario	31/10/2000	Ley
19	Decreto Supremo N.º 065-2002-AG - precisiones sobre Leyes 27360 y 26564	2002	Decreto Supremo
20	Decreto Supremo N.º 007-2002-AG - insumos agropecuarios nacionales	07/02/2002	Decreto Supremo
21	Decreto Supremo N.º 049-2002-AG - Reglamento de la Ley 27360	10/09/2002	Decreto Supremo / Reglamento

22	Proyecto de Ley N.º 11550/2004-CR	2004	Proyecto de Ley
23	Transcripción de sesión de la Comisión Agraria	10/11/2004	Diario de debates / transcripción
24	Dictamen de Comisión Agraria del PL 11550-2004	18/11/2004	Dictamen de comisión
25	Transcripción de sesión de la Comisión de Economía	25/05/2005	Diario de debates / transcripción
26	Dictamen de Comisión de Economía del PL 11550-2004	26/05/2005	Dictamen de comisión
27	Ampliación de agenda legislativa para debate del PL 11550-2004	02/06/2005	Documento de agenda legislativa
28	Acta de votación de primera votación del PL 11550-2004	08/06/2005	Acta de votación
29	Diario de Debates de primera votación del PL 11550-2004	08/06/2005	Diario de debates / transcripción
30	Acta de votación de segunda votación del PL 11550-2004	15/06/2005	Acta de votación
31	Diario de Debates de segunda votación del PL 11550-2004	15/06/2005	Diario de debates / transcripción
32	Ley N.º 28574 - precisiones de alcances de la Ley 27360	06/07/2005	Ley
33	Diario de Debates sobre ampliación de vigencia de la Ley 27360	22/06/2006 y 27/06/2006	Diario de debates / transcripción
34	Expediente de dictamen, proyecto de ley y votaciones de ampliación de Ley 27360	27/06/2006	Expediente parlamentario
35	Ley N.º 28810 - amplía vigencia de la Ley 27360	22/07/2006	Ley
36	Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N.º 00027-2006-PI	21/11/2007	Sentencia / proceso de inconstitucionalidad
37	Decreto Legislativo 1035	2008	Decreto Legislativo
38	Decreto Legislativo de adecuación al Acuerdo sobre inversiones relacionadas con el comercio - OMC	2008	Decreto Legislativo
39	Exposición de motivos del Decreto Legislativo N.º 1035	2008	Exposición de motivos
40	Dictamen vinculado a proyectos de modificación de la Ley 27360	2011-2012	Dictamen de comisión
41	Dictamen vinculado a régimen laboral agrario	2011-2020	Dictamen de comisión
42	Dictamen vinculado a régimen laboral agrario	2011-2020	Dictamen de comisión
43	Proyecto de Ley N.º 104/2011-CR	2011	Proyecto de Ley

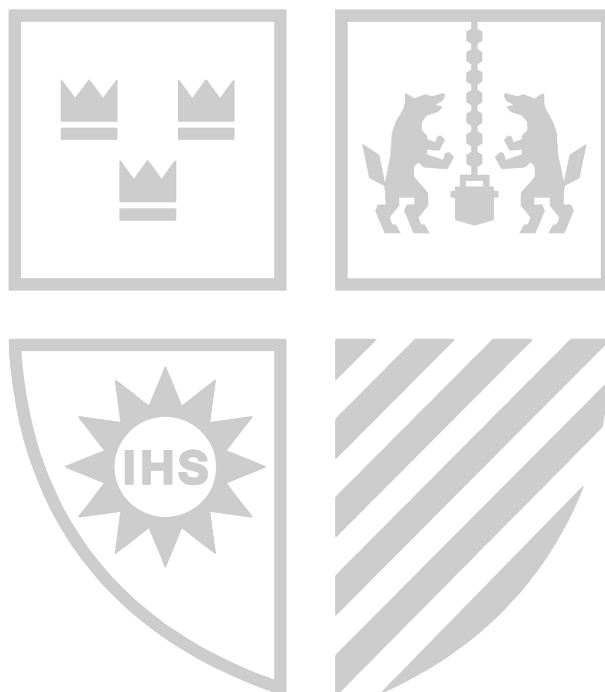
44	Proyecto de Ley N.º 139/2011-CR	2011	Proyecto de Ley
45	Proyecto de Ley N.º 141/2011-CR	2011	Proyecto de Ley
46	Proyecto de Ley N.º 282/2011-CR	2011	Proyecto de Ley
47	Proyecto de Ley N.º 530/2011-CR	2011	Proyecto de Ley
48	Transcripción de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social	30/11/2011	Diario de debates / transcripción
49	Transcripción de la Comisión Agraria	07/12/2011	Diario de debates / transcripción
50	Proyecto de Ley N.º 1014/2011-CR - modifica art. 6 de Ley 27360	12/04/2012	Proyecto de Ley
51	Proyecto de Ley N.º 1436/2012-CR - régimen laboral MYPE y agrario	17/08/2012	Proyecto de Ley
52	Diario de Debates del Pleno sobre PL 1014/2011-CR	05/12/2012	Diario de debates / transcripción
53	Dictamen de la Comisión Agraria sobre PL 1436/2012-CR	03/06/2014	Dictamen de comisión
54	Proyecto de Ley N.º 554/2016-CR	2016	Proyecto de Ley
55	Proyecto de Ley N.º 558/2016-CR	2016	Proyecto de Ley
56	Proyecto de Ley N.º 607/2016-CR	2016	Proyecto de Ley
57	Proyecto de Ley N.º 695/2016-CR	2016	Proyecto de Ley
58	Proyecto de Ley N.º 5338/2015-CR - modifica art. 9 de Ley 27360	27/05/2016	Proyecto de Ley
59	Proyecto de Ley N.º 508/2016-CR - deroga régimen laboral agrario	03/11/2016	Proyecto de Ley
60	Proyecto de Ley N.º 508/2016-CR - deroga régimen laboral agrario	03/11/2016	Proyecto de Ley
61	Proyecto de Ley N.º 2118/2017-CR	2017	Proyecto de Ley
62	Proyecto de Ley N.º 2226/2017-CR	2017	Proyecto de Ley
63	Proyecto de Ley N.º 2958/2017-CR	2017	Proyecto de Ley
64	Proyecto de Ley N.º 2080/2017-CR - amplía beneficios laborales agrarios	02/11/2017	Proyecto de Ley
65	Proyecto de Ley N.º 2711/2018-CR - modifica art. 7.2 de Ley 27360	2018	Proyecto de Ley

66	Proyecto de Ley N.º 2986/2018-CR	2018	Proyecto de Ley
67	Solicitud de incorporación en agenda del Pleno del PL 508/2016-CR	25/04/2018	Oficio / solicitud de debate
68	Dictamen de Comisión Agraria con opiniones técnicas sobre régimen agrario	10/07/2018	Dictamen de comisión
69	Dictamen de no aprobación de la Comisión de Trabajo sobre PL 508/2016-CR	05/06/2019	Dictamen de comisión
70	Dictamen de no aprobación de la Comisión de Trabajo sobre PL 508/2016-CR	05/06/2019	Dictamen de comisión
71	Acta de votación del Pleno sobre régimen laboral agrario	19/09/2019	Acta de votación
72	Diario de Debates del Pleno sobre régimen laboral agrario	19/09/2019	Diario de debates / transcripción
73	Dictamen en minoría de la Comisión Agraria retirado	19/09/2019	Dictamen de comisión
74	Decreto de Urgencia N.º 043-2019 - modificación de la Ley 27360	29/12/2019	Decreto de Urgencia
75	Proyecto de Ley N.º 6723/2020-CR	2020	Proyecto de Ley
76	Voto o posición parlamentaria sobre nueva ley agraria	2020	Acta de votación
77	Proyecto de Ley N.º 5314/2020-CR - mejora de condiciones laborales agrarias	21/05/2020	Proyecto de Ley
78	Proyecto de Ley N.º 5759/2020-CR - deroga Ley 27360	13/07/2020	Proyecto de Ley
79	Proyecto de Ley N.º 6128/2020-CR	04/09/2020	Proyecto de Ley
80	Proyecto de Ley N.º 6713/2020-CR - modifica art. 2 de Ley 27360	02/12/2020	Proyecto de Ley
81	Proyecto de Ley N.º 6716/2020-CR	02/12/2020	Proyecto de Ley
82	Proyecto de Ley N.º 6722/2020-CR - modifica Ley 27360	02/12/2020	Proyecto de Ley
83	Proyecto de Ley N.º 6736/2020-CR	03/12/2020	Proyecto de Ley
84	Propuesta del Poder Ejecutivo - PL 6736/2020	03/12/2020	Proyecto de Ley / propuesta del Ejecutivo
85	Diario de Debates del Pleno sobre derogación de Ley 27360	04/12/2020	Diario de debates / transcripción
86	Dictamen conjunto de Economía y Agraria para derogación de Ley 27360	04/12/2020	Dictamen de comisión
87	Dictamen conjunto de Economía y Agraria para derogación de Ley 27360	04/12/2020	Dictamen de comisión
88	Votación del dictamen de derogación de la Ley 27360	04/12/2020	Acta de votación

89	Votación del dictamen para derogación de la Ley 27360	04/12/2020	Acta de votación
90	Ley N.º 31087 - deroga Ley 27360 y D.U. 043-2019	06/12/2020	Ley
91	Proyecto de Ley N.º 6821/2020-CR - justicia laboral y fiscal agraria	17/12/2020	Proyecto de Ley
92	Proyecto de Ley N.º 6832/2020-CR - régimen del trabajador agrario	18/12/2020	Proyecto de Ley
93	Proyecto de Ley N.º 6826/2020-CR - régimen laboral agrario e incentivos	18/12/2020	Proyecto de Ley
94	Primera versión de texto sustitutorio sobre régimen laboral agrario	19/12/2020	Texto sustitutorio
95	Segunda versión de texto sustitutorio sobre régimen laboral agrario	19/12/2020	Texto sustitutorio
96	Proyecto de Ley N.º 6839/2020-CR - protección laboral de trabajadores agrarios	19/12/2020	Proyecto de Ley
97	Proyecto de Ley N.º 6840/2020-CR - desarrollo agroexportador y protección laboral	19/12/2020	Proyecto de Ley
98	Tercera versión de texto sustitutorio sobre régimen laboral agrario	20/12/2020	Texto sustitutorio
99	Votación nominal sobre cuestión previa - pase a Comisión de Economía	20/12/2020	Acta de votación
100	Votación nominal del texto sustitutorio de PL 6821, 6826, 6832, 6839 y 6840	20/12/2020	Acta de votación
101	Votación nominal sobre cuestión previa - retorno a comisiones	20/12/2020	Acta de votación
102	Votación nominal de reconsideración del - Texto 3	20/12/2020	Acta de votación
103	Cuarta versión de texto sustitutorio sobre régimen laboral agrario	28/12/2020	Texto sustitutorio
104	Dictamen en mayoría sobre nueva ley del régimen laboral agrario	28/12/2020	Dictamen de comisión
105	Dictamen en minoría sobre nueva ley del régimen laboral agrario	28/12/2020	Dictamen de comisión
106	Quinto texto sustitutorio sobre régimen laboral agrario	29/12/2020	Texto sustitutorio
107	Sexto texto sustitutorio sobre régimen laboral agrario	29/12/2020	Texto sustitutorio
108	Votación nominal sobre nueva ley agraria- Texto 2	29/12/2020	Acta de votación
109	Votación nominal sobre nueva ley agraria - Texto 4	29/12/2020	Acta de votación
110	Votación nominal sobre nueva ley agraria - Texto 5	29/12/2020	Acta de votación

111	Votación nominal sobre nueva ley agraria - Texto 6	29/12/2020	Acta de votación
112	Votación nominal de reconsideración del texto sustitutorio	29/12/2020	Acta de votación
113	Seguimiento legislativo del Proyecto de Ley N.º 1014/2011-CR	2011	Reporte Seguimiento Legislativo

Nota. Elaboración propia, mediante fuentes solicitadas por el Portal de Transparencia a la Información Pública al Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria del Congreso (DIDP) [Archivo Anexo](#)



ANEXO 6: RESUMEN DE MATRIZ DE DOCUMENTOS INSTITUCIONALES

Tipo de documento	Cantidad
Proyecto de Ley	40
Acta de votación	16
Diario de debates / transcripción	11
Dictamen de comisión	15
Texto sustitutorio	6
Decreto Legislativo	6
Ley	7
Decreto Supremo	2
Decreto Ley	1
Decreto Supremo / Reglamento	1
Decreto de Urgencia	1
Documento de agenda legislativa	1
Expediente parlamentario	1
Exposición de motivos	1
Oficio / solicitud de debate	1
Proyecto de Ley / propuesta del Ejecutivo	1
Reporte Seguimiento Legislativo	1
Sentencia / proceso de inconstitucionalidad	1
Total	113

Nota. Elaboración propia, mediante fuentes solicitadas por el Portal de Transparencia a la Información Pública al Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria del Congreso (DIDP) [Archivo Anexo](#)

ANEXO 7: MATRICES DE VOTACIONES

Periodo Congresal	Gobierno	Votación analizada	Escaños totales	Total, Agroempresarios en legislativo	% sobre escaños
2000-2001	Fujimori	Ley N.º 27360 (Creación)	120	9	7.5
2001-2006	Alejandro Toledo	Primera Ampliación (hasta el 2021)	120	8	6.7
2006-2010	Alan García	Ninguna votación de pleno	120	3	2.5
2011-2016	Ollanta Humala	Exonerar retrasos de pagos tributarios- PL 1014/2012 (Archivado)	130	3	2.3
2016-2019	PPK / Vizcarra	Segunda Ampliación (hasta 2031)	130	8	6.2
2020	Sagasti	Derogatoria de la Ley N.º 27360	130	2	1.5

Nota. Elaboración propia, mediante Actas de votaciones y declaraciones juradas de interés de parlamentarios del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) en Infogob.com. [Archivo de anexo.](#)

ANEXO 8: CARPETA MATERIALES DOCUMENTALES.

[Archivo Anexo 8](#)

