

Proyecto de Ley N°.....

4401 / 2018 - CR

SUMILLA: Ley de reconversión del seguro agrario catastrófico SAC) en apoyo a productores familiares afectados por desastres climáticos o de otro origen.

Los Congresistas de la República que suscriben, **KATIA LUCÍA GILVONIO CONDEZO**, RICHARD ARCE CÁCERES, MANUEL ENRIQUE DAMMERT EGO AGUIRRE, MARISA GLAVE REMY, INDIRA ISABEL HUILCA FLORES, EDGAR AMÉRCIO OCHOA PEZO, ORACIO ÁNGEL PACORI MAMANI, TANIA EDITH PARIONA TARQUI, ALBERTO EUGENIO QUINTANILLA CHACÓN y HORACIO ZEBALLOS PATRÓN, en ejercicio del derecho de iniciativa en la formación de leyes que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, en concordancia con los artículos 22 inciso c) 75 y 76 segundo párrafo del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

PROYECTO DE LEY DE RECONVERSIÓN DEL SEGURO AGRARIO CATASTRÓFICO SAC) EN APOYO A PRODUCTORES FAMILIARES AFECTADOS POR DESASTRES CLIMÁTICOS O DE OTRO ORIGEN

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República;
Ha dado la Ley siguiente:

Artículo 1°.- Objeto de la ley

La ley tiene por objeto declarar de interés nacional y necesidad pública reconvertir el Seguro Agrario Catastrófico SAC a fin de incluir a pequeños productores familiares¹ agrícolas, pecuarios, forestales y otros comprendidos en la Ley de Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar (Ley 30355) y su Reglamento (DS N° 015-2016-MINAGRI), afectados por la ocurrencia de eventos adversos y de cambio climático, como beneficiarios de carácter universal, en todas aquellas regiones, provincias y distritos que sean afectadas por eventos climáticos y otros.

Artículo 2°.- Determinación de criterios e indicadores para la definición de zonas afectadas y beneficiarios del nuevo SAC.

Determinése los criterios e indicadores adicionales para la selección de unidades de pequeños productores familiares como zona impactada y por lo tanto beneficiarios del Seguro Agrario Catastrófico reconvertido por la presente ley, los mismos que deberán ser:

- 1) El informe del Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) sobre las zonas afectadas por los fenómenos climatológicos de heladas, friaje y otros;
- 2) Los indicadores del nivel de pobreza de los afectados, medida en base al Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) estimado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) a nivel provincial y distrital;

¹ Se trata de productores de comunidades y pueblos indígenas y no indígenas costeños y andinos con acceso a la tierra, el agua y los bosques.



353958. AAJ

- 3) Los indicadores de pobreza a nivel regional, provincial y distrital que provienen de la Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y de Pobreza (ENAHO) que publica el Instituto Nacional de Estadísticas e Informática (INEI); y,
- 4) Los indicadores de vulnerabilidad agrícola contenida en el Plan de Gestión de Riesgos y Adaptación al Cambio Climático en el Sector Agrario.

Artículo 6°.- Seguro Agrario para medianos y grandes productores

Establézcase que el Seguro Agrario, Pecuario, Forestal y Otros para medianos y grandes productores sea atendido por compañías de seguros privadas nacionales o extranjeras, debidamente reguladas por la Superintendencia de Banca Seguros y AFP del Perú (SBSP), que fijará los márgenes a ser cobrados para prestar este servicio a fin de garantizar la competitividad y productividad.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

Primera.- Fondo "ALLPA RAYKU"

Declárese de interés nacional y necesidad pública, la creación del fondo "ALLPA RAYKU"² administrado por el Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI) y ejecutado conjuntamente con las Direcciones Regionales Agrarias DRA, Agencias Agrarias, Municipios Rurales y representantes de las organizaciones comunales u otras de la agricultura familiar, a partir de los fondos destinados actualmente al SAC creado por las Leyes N° 28939 (Fondo de Garantía para el Campo), modificado por las Leyes N° 28995 (Fondo de Garantía para el Campo y del Seguro Agropecuario FOGASA) y N°29148 (Implementación y Funcionamiento del FOGASA), para la prevención y mitigación de contingencias en el sector agropecuario y de camélidos andinos sudamericanos, por desastres naturales.

SEGUNDA.- Instituto del Seguro Agrario, Pecuario, Forestal y Otros (INSAP)

Declárese de interés nacional y necesidad pública. La creación del Instituto Nacional del Seguro Agrario, Pecuario, Forestal y Otros (INSAP), adscrito al Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI), constituido por un Directorio en el que deberán participar representantes del Sector Público Nacional, Regional y Local, de manera paritaria con representantes de las organizaciones comunales u otras de la pequeña producción familiar, el mismo que estará encargado de:

- 1) diseñar e impulsar las políticas, estrategias y programas para proteger y desarrollar la producción agrícola, pecuaria, forestal u otros afectada por fenómenos climáticos y otros que se presenten durante el año;
- 2) monitorear de manera descentralizada, a través de la Direcciones Regionales Agrarias y sus agencias, las modalidades de seguro a otorgar a los beneficiarios que hubieran sido afectados por los fenómenos climáticos y otros;
- 3) promover alianzas públicas, privadas y de cooperación internacional que contribuyan a mejorar el fondo destinado al aseguramiento agrario, pecuario y forestal de los productores afectados por los fenómenos climáticos y otros;
- 4) realizar talleres de capacitación para productores afectados y funcionarios del Instituto e instituciones afines, así como foros nacionales e internacionales que permitan compartir experiencias sobre aseguramiento agrario, pecuario y forestal; y,

² Traducido del quechua al castellano, "ALLPA RAYKU" significa "POR LA TIERRA"

- 5) realizar estudios e investigaciones sobre eventos climáticos y de otro tipo que afectan la producción agraria, pecuaria, forestal y otras.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera.- La presente Ley no supone gasto adicional para el Tesoro Público sino con cargo al Pliego Presupuestal correspondiente.

Segunda.- El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley en un plazo no mayor de 60 días contados a partir de su publicación.

Lima, mayo del 2019

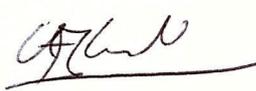


RICHARD ARCE CÁCERES
Directivo Portavoz
Grupo Parlamentario Nuevo Perú


KATIA LUCIA GILVONIO CONDEZO
Congresista de la República

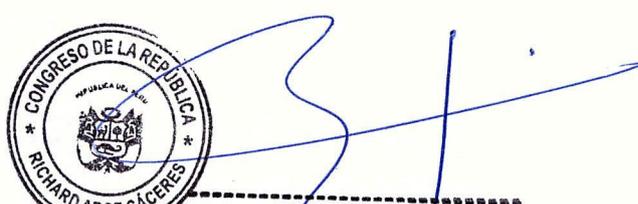


ALBERTO QUINTANILLA CHACÓN
Directivo Portavoz Alternó
Grupo Parlamentario Nuevo Perú


ALBERTO QUINTANILLA CHACÓN
Congresista de la República


INDIRA ISABEL HUILCA FLORES
Congresista de la República


ORACIO ANGEL PACORI MAMANI
Congresista de la República



RICHARD ARCE CÁCERES
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima,30...de.....MAYO.....del 2019.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N°4401 para su
estudio y dictamen, a la(s) Comisión (es) de

AGRAVIA. -

GIANMARCO PAZ MENDOZA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

RICHARD ARCE CABRERA
PRESIDENTE DEL CONGRESO

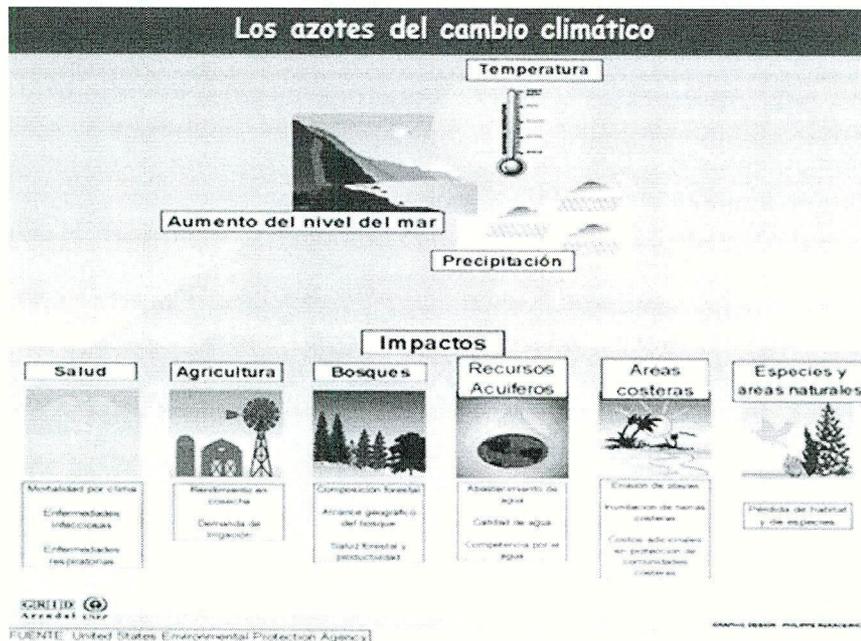
ALBERTO QUINTEZILLA CHACÓN
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

El seguro agrario catastrófico SAC guarda relación estrecha y directa con los impactos que está teniendo el cambio climático sobre las actividades agrícolas, pecuarias, forestales, piscícolas y de servicios varios, en la costa marítima y terrestre, la sierra y la región andino-amazónica. Uno de estos impactos es sobre la soberanía y seguridad alimentaria cuyos principales abastecedores son las pequeñas unidades familiares que, en el caso del Perú, producen más del 70% de los alimentos y, por lo tanto, el Estado y el Gobierno destina recursos a los productores para protegerlos contra estos impactos. En eso consiste el seguro agrario que debería llamarse rural para ser extensivo, a fin de proteger contra las contingencias propias del cambio climático y otros eventos catastróficos.

Es lugar común que el cambio climático se manifiesta de diversas formas: 1) aumento de la temperatura media global, 2) alza del nivel del mar, 3) reducción de la criosfera (parte de la hidrósfera donde el agua no es líquida y se ha convertido en nieve o hielo), 4) modificaciones de los patrones de precipitación, 5) eventos climáticos extremos, 6) impactos sobre la salud, seguridad y la cultura de las personas, 7) impactos sobre las actividades agropecuarias, forestales, marítimas, acuícolas y turísticas, 8) impactos sobre las áreas naturales protegidas, 9) impactos sobre las especies de flora y fauna, terrestre, marítima y fluvial, 10) impactos generales sobre las zonas urbanas, el comercio, los servicios y las infraestructuras (carreteras, puertos, aeropuertos, ríos y lagunas).



El Perú desde los años 70 ya ha perdido el 25% de los glaciales y antes del 2025, perderá los que están por debajo de los 5,000 msnm e ingresará a una situación de stress hídrico, como señalan diversas instituciones científicas nacionales e internacionales. Es sabido que los sistemas agro-ganaderos, piscícolas y



forestales están enfrentando los desafíos del estrés hídrico y la desertificación, pero a pesar de algunos esfuerzos preliminares, aún no se ha podido implementar de manera eficiente mecanismos que garanticen el cuidado y su preservación por los beneficios que generan y ofrecen las cabeceras de las cuencas hidrográficas.

Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL): *"La aprobación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas expresa el acuerdo de los países de alcanzar una agenda universal de metas económicas, sociales y ambientales para el año 2030; el Objetivo 13, en concreto, llama a "adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos". El Acuerdo de París firmado en el vigesimoprimer período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP 21) recoge las metas de mitigación y adaptación y las contribuciones determinadas a nivel nacional (CDN) de los países para estabilizar las emisiones de CO₂, evitar un aumento de la temperatura global superior a 2 °C y lograr una adaptación apropiada a las nuevas condiciones climáticas."*

Por otro lado: *"Actualmente las emisiones de dióxido de carbono (CO₂) en el mundo se sitúan alrededor de las 6 toneladas anuales per cápita. Estabilizar el clima en un aumento no superior a 2 °C de temperatura en 2050 implica reducir esas emisiones a 2 toneladas anuales de CO₂ equivalente per cápita. Así, la infraestructura que se construya actualmente, que probablemente seguirá en uso en 2050, debe ser compatible con una senda de crecimiento baja en emisiones de carbono que permita pasar de 6 a 2 toneladas de CO₂ equivalente per cápita. De lo contrario, el mundo puede quedar anclado a un estilo de desarrollo alto en carbono que llevará a aumentos de temperatura superiores al nivel acordado para la seguridad climática."*

Según los investigadores Ugarteche y Cabieses³, la primera vez que se habló del tema de la sostenibilidad fue en la Conferencia de Estocolmo de 1972 cuando emitieron la *Declaración de Estocolmo sobre el medio ambiente humano* proclamando que la protección y mejoramiento del medio ambiente humano es una cuestión fundamental que afecta al bienestar de los pueblos y al desarrollo económico del mundo entero, un deseo urgente de los pueblos de todo el mundo y un deber de todos los gobiernos. En Estocolmo se lanzaron unos principios que se han repetido en el tiempo en las conferencias de Naciones Unidas:

- 1) *"Los recursos naturales de la tierra incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras, mediante una cuidadosa planificación u ordenación, según convenga."* (Principio 2)
- 2) *"El desarrollo económico y social es indispensable para asegurar al hombre un ambiente de vida y de trabajo favorable y para crear en la tierra las condiciones necesarias de mejora de la calidad de vida."* (Principio 8)

³ Estos temas y los siguientes son abordados con extensión en el trabajos de Oscar Ugarteche y Hugo Cabieses titulado "Modelos de desarrollo alternativos actuales y emergentes", Ver: <http://www.coecci.org.pe/wp-content/uploads/2018/08/modelos-desarrollo-desarrollo-democracia-peru-coecci-2018.pdf>.



- 3) *"Todos los países, deben ocuparse con espíritu de cooperación y en pie de igualdad de las cuestiones internacionales relativas a la protección y mejoramiento del medio ambiente. Deben cooperar, mediante acuerdos multilaterales o bilaterales, para controlar, evitar, reducir y eliminar eficazmente los efectos perjudiciales que las actividades puedan tener para el medio ambiente, teniendo en cuenta debidamente la soberanía y los intereses de todos los Estados."* (Principio, 24).

En lo que se refiere a los alimentos, los autores predicen una situación catastrófica y la única solución viable para el problema mundial de alimentos requiere tener: 1) un enfoque global; 2) ayudas a la inversión en lugar ayudas en materias excepto alimentos; 3) desarrollo económico equilibrado; 4) políticas de población eficaces; 5) diversificación mundial de industrias; y, 6) cambio de hábitos alimentarios con menos desperdicio en la parte rica del mundo. Los autores concluyen con un epílogo que invoca una nueva ética global que: 1) establezca un sentido de pertenencia a la comunidad del mundo; 2) asuma responsabilidad en el uso de los recursos materiales; 3) establezca una relación armoniosa con la naturaleza; y, 4) exista un sentido de identificación con las generaciones futuras.

Finalmente el informe desarrolla los temas que deben ser abordados para enfrentar el problema de la sustentabilidad: 1) Población y recursos humanos, 2) seguridad alimentaria, especies y ecosistemas, 3) el problema de la energía, 4) el problema de la industria, 5) el desafío urbano. Para terminar identifica tres acciones comunes que deben ocurrir para la obtener sostenibilidad: 1) administrar los espacio comunes, océanos, espacio, Antártida; 2) garantizar la paz, seguridad y desarrollo; 3) los cambios de leyes e instituciones para hacer esto posible.

Está debidamente demostrado por los miles de científicos agrupados en el IPCC⁴ que son las actividades humanas las que han transformado el clima, con consecuencias significativas sobre las actividades económicas, el bienestar social y el medio ambiente. Según la CEPAL: *"Se denomina cambio climático a la variación global del clima de la tierra debido a causas naturales y principalmente a la acción humana, como consecuencia de una creciente retención del calor del sol en la atmosfera conocida como "efecto invernadero"*⁵.

Es lugar común señalar que nuestro país es el tercero a nivel planetario que será y está siendo más afectado sobre los impactos del cambio climático, debido a las limitaciones territoriales en relación con sus fuentes de agua. También es un lugar común sostener que nuestro país es minero, lo que constituye una verdad a medias a juzgar porque nuestro país es marítimo en **primer** lugar, con 1 millón 140 mil km² de mar territorial y más de un 1/3 de la población que mira al mar y se alimenta de él. En **segundo** lugar es forestal con 720 mil km² de bosques, en donde vive la sexta parte de la población. En **tercer** lugar es agropecuario con 22.4 mil km² de tierras agrícolas cultivadas (5.4 mil km²) y pastos (17.0 mil km²), en donde vive una cuarta parte de la población que con su trabajo producen el 70% de los alimentos que consumimos todos. En **cuarto** lugar es fluvial y lacustre con

⁴ Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático o Panel Intergubernamental del Cambio Climático: https://archive.ipcc.ch/home_languages_main_spanish.shtml.

⁵ Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la, Joseluis Samaniego y Luis Miguel Galindo, CEOAL: La economía del cambio climático en América Latina y el Caribe: una visión gráfica; Santiago de Chile, 2018.

12 a 14 mil lagunas y el lago Titicaca, compartido con Bolivia con 8,560 km², en cuyas riveras vive la quinta parte de la población. En **quinto** lugar el Perú es biodiverso de protección con 55 mil km² de Áreas Protegidas en donde vive menos del 1% de la población. Por último, también es minero-energético.

Nuestro país es un complejo de archipiélagos con el agua como eje y por lo tanto no nos queda otro camino que aprender de nuestro pasado, leer la naturaleza y adaptarnos a nuestro territorio mirando al futuro. Por ello y desde tiempos inmemoriales el Perú se ha visto obligado a ordenar su territorio, a hacer lo que ahora llamamos Zonificación Económica-Ecológica y Ordenamiento Territorial y destinar recursos para resarcir daños por impactos de la naturaleza.

El agua, los bosques, la biodiversidad, la alimentación, la salud, las culturas y los derechos territoriales son los primeros en ser afectados por las actividades extractivas que se llevan a cabo sin las vallas socio-ambientales y culturales que imponen legalmente los países desarrollados como Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Japón y la mayoría de los países europeos. La situación es peor, con mayores impactos, en el caso de las actividades informales y sobre todo las ilícitas, además de los impactos del cambio climático que aquí reportamos, sobre el país y sobre los pequeños productores familiares.

En los 782,000 Km² de bosques tropicales, según el Plan Nacional de Acción Ambiental, viven 53 pueblos indígenas de 14 familias etnolingüísticas y 72 grupos étnicos poseedores de lengua propia, cultura, historia, cosmovisión, formas comunitarias de vivir y territorio común. Estos productores han desarrollado y conservado a lo largo de 10,000 años su biodiversidad en base a un conocimiento milenario de la flora y fauna nativa en armonía con el medio ambiente que pervive a través de las comunidades nativas y campesinas.

Somos el primer país en el mundo en especies de plantas con propiedades conocidas y utilizadas en más de 4,400 especies que se usan para un sin número de fines, constituyendo un importante conocimiento tradicional y somos el primer país en el mundo de especies domesticadas nativas con animales domésticos como la alpaca, llama, cuy, pato criollo y cochinilla, así como uno de los principales en cuanto al número de especies florísticas, riqueza glaciaria – el 25% de los glaciares tropicales del planeta en extinción -, costas bañadas por corrientes marinas de mayor productividad del mundo como la de Humboldt, con bosques amazónicos, andinos y costeros que cuentan con un alto potencial forestal.

La situación actual de la biodiversidad, el Perú es uno de los 17 países megadiversos del planeta, uno de los 12 países más ricos en diversidad biológica con 84 de las 117 zonas de vida del mundo, con 28 de los 32 tipos de clima de la tierra. El Perú posee 79 millones de hectáreas de bosques, siendo el segundo país de América Latina – el primero es Brasil – y el cuarto a nivel mundial en extensión de bosques tropicales. Posee 22 millones de hectáreas de páramos y punas, es el octavo país en número de especies y existen unas 25,000 especies de las cuales el 22% son endémicas.

El Perú es el primer país en peces, con cerca de dos mil especies de aguas marinas y continentales con el 10% del total planetario. Nuestro país posee

20,375 especies de flora, 5015 de mamíferos, 1834 de aves, 418 de reptiles, 508 de anfibios 10170 de peces marinos y 3,700 de mariposas, constituyendo uno de los mayores centros de recursos genéticos, con 182 especies de plantas y cinco de animales domesticados. Asimismo, es reconocido como uno de los centros de origen de la agricultura y la ganadería, siendo el primer país en variedades de papa con 91 especies silvestres, nueve domesticadas y 3,000 variedades, más de 50 razas de maíz, ajíes, granos andinos, tubérculos y raíces. Poseemos una amplia variedad de frutas (623 especies), plantas medicinales (1,408 especies y 1,200 especies de plantas alimenticias⁶.

Esta inmensa riqueza natural está en peligro con los impactos del cambio climático que constituye un verdadero azote para nuestro país y sus gentes. Según los científicos más notables: "Hemos sobrepasado los límites de Sobrecarga de la Tierra poniendo en peligro las bases que sustentan la vida que son las siguientes: 1) cambios climáticos, 2) extinción de especies, 3) disminución de la capa de ozono. 4) acidificación de los océanos, 5) erosión de los ciclos de fósforo y nitrógeno, 6) abusos en el uso de la tierra, como deforestaciones, 7) escasez de agua dulce, 8) concentración de partículas micros-cópicas en la atmósfera que afectan al clima y a los organismos vivos, y 9) introducción de nuevos elementos radioactivos, nanomateriales, micro-plásticos."

La persistencia en la búsqueda de crecimiento basado en el mercado que se ancla en la exportación de recursos naturales no renovables tiene una huella ambiental insostenible. El proceso de despojo territorial a los ciudadanos que viven en las zonas que luego son tomadas por las empresas mineras es no solo abusivo sino insostenible y con un altísimo conflicto social que de ninguna manera resulta positivo para la ciudadanía. Así lo que este modelo hace es enfrentar el crecimiento económico y el bienestar de algunos con el despojo y el maltrato de las poblaciones que viven en la zona. El efecto nacional de largo plazo es negativo en términos tanto sociales como ambientales. Los problemas de agua que sufre el Perú por la pérdida de los glaciares andinos se ven agudizados cada año por el calentamiento global.

En ese marco, el problema de la sustentabilidad es central. El Perú no tiene agua para mantener a su población en el largo plazo si no cambia la forma de producir. La minería tiene como agravante a los problemas ambientales que deja y los desplazamientos poblacionales, el uso contaminante del agua para el lavado de los minerales. La transformación de las exportaciones de agrícolas sostenibles a mineras no sostenibles, durante la década de los años 1960, ha dejado una matriz de crecimiento insostenible que debe ser revertido a un modelo sostenible basado en la producción de alimentos.

El tema del agua y la huella hídrica es el centro de la problemática presente y futura del país, por lo que planteamos la discusión sobre el Buen Vivir o Vivir Bien planteado en los textos constitucionales de Bolivia, Ecuador y Venezuela. Para ello, partimos de la constatación de que es necesario basar las propuestas en una nueva racionalidad. En un contexto nacional e internacional de crisis sistémica,

⁶ Ver: Ernesto Velarde: **Conocimientos básicos de biocomercio: una aproximación basada en la experiencia práctica en Madre de Dios**: ACCA, Tambopata, Madre de Dios: 2018.

las propuestas de los pueblos indígenas y los ciudadanos como alternativas al modelo giran en torno a los puntos señalados en el documento citado⁷:

1. Cambiar los patrones de consumo y producción ya que el extractivismo depredador basado en políticas neoliberales no da para más, por lo que se debe transitar hacia un post-extractivismo sustentado en la protección y uso racional de los recursos naturales.
2. Reconocer la pluriculturalidad de nuestras sociedades y el rescate de los conocimientos ancestrales para la mitigación y adaptación al cambio climático, apoyando la seguridad alimentaria a través de la ampliación de los mercados locales y regionales, así como las fuentes hídricas y su uso racional.
3. Dar prioridad a la pequeña y mediana agricultura campesina, el manejo comunitario de bosques y la protección sostenible de los recursos ictiológicos por pequeños pescadores.
4. Detener el retorno a la latifundización de las tierras para biocombustibles, concesiones diversas y macro-producciones para la exportación de productos ajenos a la biodiversidad andina.
5. Cambiar del patrón energético basado en carbón y petróleo, por energías renovables a fin de disminuir los gases de efecto invernadero (GEI) y el calentamiento global.
6. Impulsar la producción agroalimentaria ya que los pobladores urbanos y rurales están sufriendo stress hídrico, lo que implica proteger las fuentes hídricas, elevando las vallas ambientales para los proyectos mineros, petroleros y de otra índole.
7. Impulsar procesos sociales, políticos, culturales, territoriales y también técnicos de zonificación ecológica-económica (ZEE) y ordenamiento territorial (OT) con consulta previa a las poblaciones afectadas por las inversiones a realizar.
8. Combatir actividades ilícitas – drogas, tala ilegal, minería informal, biopiratería, trata de personas, contrabando, etc. -, asociadas al neoliberalismo globalizado, al extractivismo, al neo-extractivismo y a la "economía verde".

La lucha internacional y nacional por el agua es en realidad por la sobrevivencia de los seres humanos, por sus derechos inalienables a la vida, por la defensa de la biodiversidad y multiculturalidad en una relación ancestral y armoniosa con la naturaleza. Este asunto no es protegido ni fomentado con una concepción como la actualmente existente en el Perú desde los altos niveles de gobierno y desde las empresas, país en el que se está haciendo sentido común el concepto errado de que somos "un país minero".

En resumen, tal como señalara el MINAM en la COP 17 en el 2011, en el Perú los impactos del cambio climático son una realidad que se puede observar en la disminución de los glaciares andino-amazónicos – que son el 75% de los glaciares tropicales del planeta -, provocando alteraciones en el régimen hídrico y que ocasionan una diversidad de impactos sociales, culturales, ecológicos, económicos y políticos. La vulnerabilidad del Perú frente al Cambio Climático es obvia, ya que nuestro país está sometido a al menos tres altas sensibilidades:

⁷ Oscar Ugarteche y Hugo Cabieses titulado "Modelos de desarrollo alternativos actuales y emergentes", Ver: <http://www.coecci.org.pe/wp-content/uploads/2018/08/modelos-desarrollo-desarrollo-democracia-peru-coecci-2018.pdf>

1. **Un alto grado de sensibilidad de la población**, puesto que un aumento en el nivel del mar afectaría al 55% de la población que se encuentra asentada en las zonas costeras; y el 90% de la población vive en zonas áridas, semiáridas y sub-húmedas en donde se intensificarían las sequías. Los glaciares tropicales han tenido un notorio retroceso de 25% en relación con hace 30 años. Asimismo, la pobreza y la inequidad afectan a importantes segmentos de la población: en el 2009 el 35% vivía en pobreza y un 12% en pobreza extrema, siendo estas poblaciones las más afectadas con el cambio climático. El Perú se ha visto obligado a tomar medidas de emergencia y de carácter estructural para mitigar esta situación, considerando además que las precipitaciones pluviales que se producen en nuestro gran macizo andino alimentan en gran medida la gran hoya amazónica, pulmón y a la vez riñón de esta tierra que es de todas y todos.
2. **Un alto grado de sensibilidad de los recursos biológicos**, puesto que el Perú se encuentra entre los 10 países megadiversos del mundo, con gran parte de su territorio en zonas de alta montaña, en donde se concentra una inmensa riqueza biológica de flora, fauna, y culturas ancestrales.
3. **Un alto grado de sensibilidad de los sectores productivos**, debido a que los que más aportan a la economía del país, son precisamente los más altamente dependientes de las variaciones del clima y eventos extremos recurrentes.

Junto con lo anterior, los organismos internacionales también han mostrado su preocupación respecto a que estos impactos del cambio climático ponen de manifiesto la necesidad de que los Estados nacionales apliquen sistemas y destinen recursos públicos para apoyar a la pequeña producción familiar que sea afectada por eventos catastróficos cada vez más frecuentes que ponen en peligro la seguridad y soberanía alimentaria de los países.

En relación con el Perú, tal como reporta la consultora Marta Tostes Vieira de la consultoría Excelencia & Desarrollo, en un informe del 2016⁸, la preocupación se da en el marco de la Iniciativa Internacional de Protección del Clima (IKI) del Ministerio Federal de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza, Obras Públicas y Seguridad Nuclear (BMUB) de Alemania, a través del convenio marco con el MINAGRI que impulsa el proyecto Clima, Agro y Transferencia del Riesgo CAT-GIZ con apoyo de la Cooperación Técnica de Alemania, que tiene como objetivo diseñar un Sistema de Transferencia del Riesgo Sostenible (STRS), generado y financiado por el Estado y el sector privado, que contribuya a la adaptación del sector agrícola a los eventos climáticos extremos.

La consultora informa también que el Estado asumió el rol de promotor del mercado de seguros agrarios en el año 2003 con la creación de la Comisión Nacional de Seguro Agrario, con el fin de implementar un plan estratégico sobre este tema con la participación del MEF, MINAGRI, la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS), la banca privada y de desarrollo, organizaciones campesinas y aseguradoras. Esta articulación pública privada conocida como APP, pudo diseñar el Seguro Agrícola Catastrófico (SAC) el año 2005 que entró en vigencia el 2009 y ha servido de base para otras iniciativas privadas a fin de encarar "los

⁸ Marta Tostes Vieira: *Consultoría: "Proyecto de Desarrollo para el Seguro Agrícola Catastrófico"; Informe Final*: Consultora Excelencia & Desarrollo; Lima, 31 de Enero del 2016.



impactos de los daños derivados de acontecimientos catastróficos como sequías, bajas temperaturas, granizadas, altas temperaturas, exceso de humedad, inundaciones, incendios, helada, vientos fuertes y avalancha; así como plagas y enfermedades, principalmente para los agricultores más vulnerables (situación de pobreza).”

En sus inicios, sostiene la consultora, el SAC se comercializó en ocho departamentos de extrema pobreza rural (Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Pasco y Puno). No obstante, ante un evento catastrófico en el cultivo de café incluyó por una campaña los departamentos de Amazonas, Junín y San Martín. Hasta el año 2015, reporta la consultora, el MINAGRI a través del SAC ha asegurado las seis últimas campañas agrarias, indemnizando a 310,587 productores agrarios por la suma de S/. 67.5 millones (121,995 hectáreas), cubriendo primas netas por un monto de S/. 159.5 millones.

Un informe actualizado de la Dirección de Financiamiento y Seguro del MINAGRI, enviado por el MInagri a la congresista Katia Gilvonio Condezo⁹, a su solicitud, el 27 de febrero del presente año, señala que debido a los impactos del cambio climático, se espera que la actividad agrícola sufra un retroceso en la mayoría de las regiones del país en gran medida por la propagación de plagas y enfermedades en los cultivos. Señala también el informe que los seguros agrícolas son una adecuada herramienta de gestión de riesgo ex ante, más económica y eficiente que hacerlo ex post por lo que el MINAGRI ha incluido este instrumento en su Política de Desarrollo de la Competitividad del agro peruano, lo que se está implementando desde hace 10 años a través del SAC entre las campañas del 2009-2010 y 2018-2019.

El 100% del SAC es financiado por el Gobierno Central a través del Fondo de Garantía para el Campo y del Seguro Agropecuario (FOGASA) compuesto por tres miembros: MEF, MINASGRI y PCM, quienes dictan las políticas de administración e instruyen sobre la operatividad del Fondo. El informe señala que en el caso de México el seguro agrario es financiado en un 80-90% por el Gobierno Central, el 10-20% por el Gobierno Regional y que la indemnización es de lo equivalente a S/. 385 por hectárea. En Bolivia, el seguro es financiado por el Estado en un 90% y el 10% restante por los agricultores para un total de lo equivalente a S/. 483 soles por hectárea. En estos dos caso por riesgos debido a cambios climáticos, en tanto que en el Perú se incluye también riesgos biológicos (enfermedades).

Cuadro 1: Comparativo: Seguro Agrícola Catastrófico (SAC) en otros países

País	Cofinanciamiento de primas (%)			Monto de indemnización	Riesgos cubiertos
	Gob. Central	G. Reg./Local	Agricultor		
Perú	100%			S/650	Climáticos y biológicos
México	80% - 90%	10% - 20%		\$115 (S/385)	Climáticos
Bolivia	90%		10%	Bs 1,000 (S/483)	Climáticos

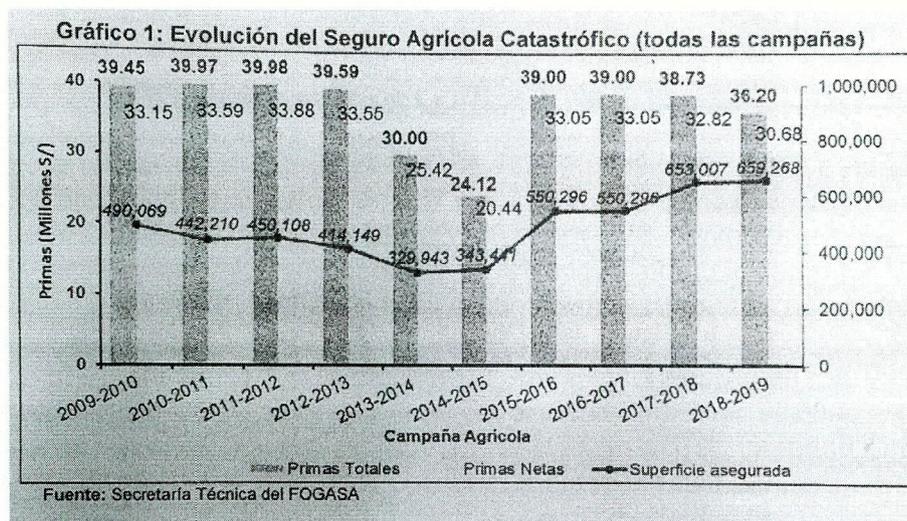
Fuentes: Secretaría Técnica del FOGASA / AGROASEMEX (México) / INSA (Bolivia)

⁹ Se trata del Informe N° 004-2019-DVDIAR/DGA-DIFESA-RAGR “Ejecución histórica por regiones y provincias del Seguro Agrícola Catastrófico”; Lima, 27 de febrero de 2019.

El informe también afirma que el SAC es una modalidad en la que en una misma póliza protege grupos homogéneos de cultivos, amparando a los pequeños productores agropecuarios, establece un valor por hectárea de S/. 650 para cultivos protegidos y "un rendimiento que fungirá como disparador (50% para determinar la ocurrencia de catástrofe en un Sector Estadístico determinado".

Asimismo señala hasta 15 formas de eventos naturales adversos y de cambio climático para los que puede ser aplicado el SAC: sequía, lluvias excesivas e inoportunas, granizo, altas temperaturas, exceso de humedad, inundación, vientos fuertes, falta de piso para cosechar, helada y bajas temperaturas, huaico y deslizamientos, plagas y depredadores, enfermedades, erupción volcánica, terremotos e incendios.

En su implementación, según el informe recibido, desde la campaña del 2009-2010 hasta la última del 2018-2019, se ha indemnizado a 562,622 pequeños agricultores por un total de S/. 123.6 millones, cuya evolución figura en el gráfico.



Como puede observarse, en el Cuadro 2, el Estado proporcionó a este fondo la cantidad de S/. 428.5 millones, pero las empresas aseguradoras – Rímac, HDI, Mapfre Perú y Positiva Seguros - indemnizaron a los agricultores por el monto indicado, lo que quiere decir que el Estado subsidió a las empresa aseguradoras por S/. 304.8 millones en los 10 años.



Cuadro 2: Consolidado del Seguro Agrícola Catastrófico (todas las campañas)

Campaña Agrícola	Primas Totales (S/)	Primas Netas (S/)	Tasa de Prima ponderada (con IGV)	Prima/Ha (con IGV) (S/)	Superficie asegurada	Monto asegurado por hectárea	Suma asegurada total (S/)	Monto Indemnizado (S/)	Índice de siniestral. (%)	Número de product. indemniz.
2009-2010	39,447,693.84	33,149,322.55	17.70%	80.49	490,069	S/ 60.56	220,995,300.00	9,658,773.00	29.14%	31,788
2010-2011	39,970,678.29	33,588,805.29	16.63%	90.39	442,210	S/ 69.08	238,387,122.00	23,984,807.00	71.41%	111,856
2011-2012	39,982,850.01	33,883,771.19	16.53%	88.83	450,108	S/ 57.48	241,922,716.00	9,273,844.60	27.37%	44,231
2012-2013	39,589,760.05	33,550,644.11	16.53%	95.59	414,149	S/ 67.40	239,543,306.00	11,918,838.08	35.52%	57,937
2013-2014	30,000,000.00	25,423,728.81	16.56%	90.92	329,943	S/ 550.00	181,468,697.62	12,200,776.50	47.99%	64,775
2014-2015	24,117,855.22	20,438,860.36	12.95%	70.22	343,441	S/ 550.00	188,892,324.50	9,550,200.00	46.73%	48,318
2015-2016	39,000,001.22	33,050,848.49	12.95%	70.87	550,296	S/ 550.00	302,662,800.00	16,873,263.00	51.05%	76,640
2016-2017	39,000,001.22	33,050,848.49	12.95%	70.87	550,296	S/ 550.00	302,662,800.00	12,993,645.50	39.31%	56,777
2017-2018	38,731,344.91	32,823,173.65	9.12%	59.31	653,007	S/ 650.00	424,454,264.00	17,212,370.83	52.44%	70,300
2018-2019	36,202,000.75	30,679,661.65	8.45%	54.91	659,268	S/ 650.00	428,524,067.02	(#)	(#)	(#)
TOTAL	366,042,185.51	309,639,664.60						123,666,518.51	44.33%	562,622

Fuente: Secretaría Técnica del FOGASA

(*) Índice de siniestralidad: Es la expresión porcentual de la relación entre el monto indemnizado y la prima neta de la póliza (sin IGV)

(#) Campaña agrícola 2018-2019 en curso; los resultados técnicos se tendrán en el mes de setiembre del presente

Monto asegurado por hectárea: Hasta la campaña 2012-2013 el monto difería por región, por lo que se registra el monto correspondiente al promedio ponderado

Resumiendo los logros del SAC, el informe señala que el trabajo conjunto entre el sector público y privado, permitió:

- Incrementar en 20% el área asegurada al pasar de 550 mil hectáreas en las campañas anteriores a 660 mil hectáreas en 2017-2018 con un incremento de 20% en el número de beneficiados llegando a los 230 mil productores.
- Disminuir en 30% el costo del seguro, debido a la mayor competencia lograda para la contratación del SAC lo que ha implicado un ahorro para el Estado al reducir la prima pagada en 30%.
- Ampliación de los riesgos cobaturados considerando terremotos y erupción volcánica.
- Incremento del valor cobaturado de S/. 550 a 650 soles por hectárea lo que significa un aumento de 40%, para las regiones, montos superficie, valores asegurados y cultivos que figuran en el Cuadro 3:

Cuadro 3: Cobertura del Seguro Agrícola Catastrófico; campaña 2018-2019

Región beneficiaria	Prima total (S/) (aporte del Fondo)	Prima neta (S/) (sin IGV)	Suma asegurada por ha (S/)	Superficie asegurada (ha)	Valores asegurados (S/)	Cultivos asegurados
Huancavelica	4,557,242.71	3,862,070.09	650.00	75,388.63	49,002,609.50	Arveja grano seco, Arveja grano verde, Avena grano, Cebada grano, Frijol grano seco, Haba grano seco, Haba grano verde, Maca, Maíz amiláceo, Maíz choclo, Oca, Olluco, Papa, Quinua, Trigo
Apurímac	4,239,073.18	3,592,434.90		63,317.00	41,156,050.00	Arveja grano seco, Arveja grano verde, Cebada grano, Frijol grano seco, Haba grano seco, Haba grano verde, Kiwicha, Maíz amiláceo, Maíz choclo, Papa, Quinua, Trigo
Cusco	2,760,487.91	2,339,396.53		94,375.66	61,344,179.00	Avena forrajera, Cebada grano, Haba grano seco, Maíz amiláceo, Papa, Quinua, Trigo
Huánuco	3,625,663.20	3,072,595.93		71,512.09	46,482,858.50	Arveja grano seco, Arveja grano verde, Cebada grano, Frijol grano seco, Haba grano seco, Maíz amiláceo, Olluco, Papa, Quinua, Trigo
Cajamarca	3,510,922.65	2,975,358.18		120,031.54	78,020,501.00	Arveja grano seco, Avena forrajera, Cebada grano, Frijol grano seco, Haba grano seco, Haba grano verde, Maíz amiláceo, Maíz choclo, Oca, Olluco, Papa, Quinua, Trigo
Ayacucho	6,757,547.72	5,726,735.36		88,856.64	57,756,816.00	Arveja grano seco, Cebada grano, Haba grano seco, Maíz amiláceo, Papa, Quinua, Trigo
Pasco	1,259,649.38	1,067,499.47		16,563.44	10,766,236.00	Arveja grano verde, Frijol grano seco, Haba grano seco, Maca, Maíz amiláceo, Maíz choclo, Oca, Olluco, Papa
Puno	9,491,414.00	8,043,571.19		129,222.79	83,994,813.50	Avena forrajera, cebada grano, Haba grano seco, Oca, Papa, Quinua
Totales	36,202,000.75	30,679,661.65			659,267.79	428,524,063.50

Fuente: Secretaría Técnica del FOGASA

II. BASE LEGAL DE LA PROPUESTA

- 1) **Ley N° 28939.** Crea el Fondo de Garantía para el Campo.
- 2) **Ley N° 28995.** Amplía la finalidad del Fondo de Garantía para el Campo y modifica su denominación a Fondo de Garantía para el Campo y del Seguro Agropecuario – FOGASA.
- 3) **Ley N° 29148.** Establece la implementación y el funcionamiento del Fondo de Garantía para el Campo y del Seguro Agropecuario
- 4) **DS N° 008-2009-AG.** Aprueba el Contrato de Fideicomiso para la Administración del Fondo de Seguro Agropecuario.
- 5) **DS N° 002-2014-MINAGRI.** Establece cambios normativos y operativos al Reglamento Operativo del Fideicomiso para el Seguro Agropecuario aprobado mediante DS N° 019-2008-AG
- 6) **RM N° 0258-2017-MINAGRI.** Aprueba los nuevos textos de las Condiciones Generales del Seguro Agrícola y las Condiciones Especiales del SAC, aprobadas entre otros, en el artículo 1 de la RM N° 0720-2008-AG y modificadas mediante RM N° 0076-2014-MINAGRI.
- 7) **RM N° 0492-2017-MINAGRI.** Aprueba la "Póliza del Seguro Agrícola con Garantía de Rendimiento para Cultivos Transitorios"

III. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

El Proyecto de Ley tiene por objeto incluir a los pequeños productores¹⁰ familiares agrícolas, pecuarios, forestales y otros comprendidos en la Ley 30355 Ley de Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar y su Reglamento, DS N° 015-2016-MINAGRI, afectados por la ocurrencia de eventos adversos y de cambio climático, como beneficiarios del nuevo Seguro Agrario Catastráfico, SAC, de carácter universal, en todas aquellas regiones, provincias y distritos afectados por eventos climáticos tales como sequía, lluvias excesivas o inoportunas, granizo y heladas, altas o bajas temperaturas, exceso de humedad, vientos fuertes, inundaciones, huacos y deslizamientos, plagas, enfermedades y depredadores, incendios, erupción volcánica, terremotos y otros.

IV. ANALISIS COSTO-BENEFICIO

La propuesta no generará gasto alguno para el Tesoro Público, adicional a los actualmente presupuestados en el pliego correspondiente.

V. INCIDENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La propuesta es una iniciativa que está arreglada al ordenamiento jurídico y constitucional actualmente existente y puede constituir una herramienta importante para el desarrollo rural integral sostenible de las zonas más deprimidas de nuestro país.

¹⁰ Se trata de productores de comunidades y pueblos indígenas y no indígenas costeños y andinos-amazónicos que viven de y con la tierra, el agua y los bosques.