Proyecto de Ley N° 4461/2018-CR.

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 10 DE LA LEY 30355 DE LA LEY DE LA PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE LA AGRICULTURA FAMILIAR

Los congresistas de la República que suscriben a iniciativa del Congresista **HORACIO ZEBALLOS PATRÓN, y los congresistas Richard Arce Cáceres, Manuel Danmert Ego Aguirre, Marisa Glave Remy, Indira Huilca Flores, Edgar Ochoa Pezo, Oracio Ángel Pacori Mamani, Tania Edith Pariona Tarqui y Alberto Quintanilla Chacón** del grupo parlamentario Nuevo Perú, ejerciendo el derecho que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 74 y 75 del Reglamento del Congreso de la República, proponen la siguiente iniciativa legislativa:

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 10 DE LA LEY 30355 DE LA LEY DE LA PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE LA AGRICULTURA FAMILIAR

Artículo 1. Objeto de la ley
La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 10 de la Ley 30355 de la Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar que regula el financiamiento de la promoción y desarrollo de la agricultura familiar.

Artículo 2. Modificatoria
Modifícase artículo 10 de la Ley 30355 de la Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar que regula el financiamiento de la promoción y desarrollo de la agricultura familiar en los siguientes términos:

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRAMITE DOCUMENTARIO
12 JUN 2019
RECIBIDO
Firma ..... Hora 16:00h

Eliminase la frase:

"sin demandar recursos adicionales al tesoro público"

Quedando de la siguiente manera:

> "**La implementación de lo establecido en la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional de cada uno de los pliegos e instituciones involucradas y conforme a las disposiciones legales vigentes**".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Declarase de interés nacional y necesidad pública encargar al Ministerio de Economía y Finanzas y al Ministerio de Agricultura y Riego asignar de manera permanente presupuesto para la implementación de planes, programas y proyectos que tengan como objetivo promover, capacitar, incentivar e invertir en la agricultura familiar.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA HORACIO ZEBALLOS PATRÓN

HORACIO ZEBALLOS PATRÓN
Congresista de la República

RICHARD ARCE CÁCERES
Directivo Portavoz
Grupo Parlamentario Nuevo Perú

ALBERTO QUINTANILLA CHACON
Congresista de la República

363960 ATD

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, ...17.....de.....JUNIO.....del 2019.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición Nº ....4461.... para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de .....DEFENSA.—.....

.....

.....

.....

.....

GIANMARCO PAZ MENDOZA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1.1 MARCO NORMATIVO

La presente iniciativa legislativa propone una ley de ordenamiento territorial que se enmarca en el actual marco normativo, que a continuación detallamos:

El **artículo 88 de la Constitución** establece que "*el Estado apoya preferentemente el* ***desarrollo agrario.*** *Garantiza el derecho de propiedad sobre la tierra, en forma privada o comunal o en cualquiera otra forma asociativa. La ley puede fijar los límites y la extensión de la tierra según las peculiaridades de cada zona*". Subrayado propio.

"El artículo trata de dos aspectos distintos: el desarrollo agrario y la propiedad de las tierras rurales. Ambos temas tienen un vínculo pero jurídicamente hay una gran diferencia entre ellos."[1] Si bien, ambos aspectos son diferentes jurídicamente estos necesitan ser vinculados, porque sobre la propiedad de las tierras de los agricultores se les permite obtener financiamiento para que su actividad agrícola subsista. Sobre esa propiedad es que el Estado le reconoce beneficios e incentivos. Sin embargo, el tema de la propiedad debió desarrollarse en un artículo distinto.

"El apoyo preferente al desarrollo agrario exige que la política global del gobierno, y la asignación de recursos del Presupuesto, se orienten con preferencia a generar condiciones de desarrollo agropecuario en el país y ello es tarea que requiere alta inversión y diversificación porque son muy distintos los problemas de las diversas regiones del país y, en buen cuenta, de cada uno de los microclimas existentes"[2].

Las políticas, programas y planes que se promueven desde la cartera ministerial caen en saco roto cuando éstas no están dotadas del presupuesto necesario para implementarlas, lo mismo sucede con la trasferencia de competencias a los gobiernos regionales no se hacen efectivos por diversas razones, pero centralmente por la falta de presupuesto.

El artículo 1 de la Ley 30355 de la Ley de Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar establece las responsabilidades del Estado en la promoción y desarrollo de la agricultura familiar, a partir del reconocimiento de la agricultura familiar, así como la importancia de su rol en la seguridad alimentaria, en la conservación de la agrobiodiversidad, en el uso sostenible de los recursos naturales, en la dinamización de los economías locales, en la contribución al empleo rural y la vigencia de las comunidades, mediante la implementación de las políticas de Estado.

Mediante el artículo 2 del Decreto Supremo 015-2016-MINAGRI que aprueba el reglamento de la Ley 30355 se establece la creación de la Comisión Multisectorial de Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar, de naturaleza permanente, que

[1] RUBIO CORREA, MARCIAL. Estudio de la Constitución Política de 1993. Tomo III. Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial 1999. P. 514.
[2] Loc. Cit.

depende del Ministerio de Agricultura y Riego, para el seguimiento y fiscalización del cumplimiento de la Ley 30355, Ley de Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar, y su Reglamento, así como un espacio para el intercambio de experiencias de los distintos sectores y dependencias públicas en la promoción y desarrollo de la agricultura familiar.

Mediante Decreto Supremo 009-2015-MINAGRI, se aprueba la Estrategia Nacional de Agricultura Familiar 2015-2021, que establece nueve lineamientos que incluyen acciones estratégicas para el periodo 2015-2021. Que tiene como objetivo orientar y organizar la intervención integral del Estado a favor del logro de resultados favorables para los agricultores y agricultoras familiares, sobre la base del uso sostenible de los recursos naturales y en el marco de los procesos de desarrollo e inclusión social en beneficio de la población rural.

Mediante Decreto Supremo 021-2013-MINAGRI, se aprueba la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2013-2021, la misma que se complementa con el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2015-2021, aprobado por Decreto Supremo 008-2015-MINAGRI

A través del Decreto Supremo 002-2016-MINAGRI, se aprueba la Política Nacional Agraria, que constituye el principal instrumento de orientación estratégica de mediano y largo plazo en materia agraria.

En este marco, a través de la Resolución Suprema N° 121-2014-PCM, se conformó la Comisión Multisectorial de Naturaleza Temporal denominada "Comisión del Año Internacional de la Agricultura Familiar 2014", adscrita al Ministerio de Agricultura y Riego, que tuvo como funciones proponer, implementar y fiscalizar el programa de actividades oficiales, con la finalidad de resaltar el papel protagónico de la Agricultura Familiar para alcanzar la seguridad alimentaria a nivel nacional, regional y local. Las actividades implementadas durante el Año Internacional contaron con la participación de diversas instituciones del sector público, privado y de la sociedad civil[3].

En diciembre de 2011, la Asamblea General de las Naciones Unidas, a través de la Resolución A/RES/66/222, proclamó el año 2014 como "Año Internacional de la Agricultura Familiar", con el propósito de aumentar la visibilidad de la Agricultura Familiar y la agricultura a pequeña escala, centrando la atención mundial sobre su importante papel en la erradicación del hambre y la pobreza, la seguridad alimentaria y la nutrición, la mejora de los medios de vida, la gestión de los recursos naturales, la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible, en particular, de las zonas rurales. El Año Internacional constituyó un reconocimiento a la importancia de este segmento de productores que alimentan al mundo[4].

[3] Estrategia Nacional de Agricultura Familiar 2015-2021. Ministerio de Agricultura. 2015. p. 10
[4] Ibidem Estrategia p. 11.

1.2 MARCO CONCEPTUAL

Para una mayor comprensión de la presente iniciativa legislativa se desarrollan las siguientes definiciones:

Agricultura Familiar. - Se caracteriza principalmente por el predominante uso de la fuerza de trabajo familiar, el acceso limitado a los recursos tierra, agua y capital, la estrategia de supervivencia de ingresos múltiples y por su heterogeneidad. Asimismo, es multiactiva; es decir, incluye actividades intra y extraprediales generadoras de ingreso en zonas rurales o urbanas. A través de ella pervive y se transmite nuestra cultura milenaria, así como sus múltiples manifestaciones en las artes, las instituciones, la economía y la biodiversidad[5].

La Agricultura Familiar se realiza en interrelación dinámica con el entorno social, económico, cultural y ambiental. Así, es inseparable de la unidad productiva familiar, dado que cuenta con los mismos recursos y las decisiones sobre su empleo influyen tanto en la familia como en la unidad productiva[6].

De otro lado, la Agricultura Familiar también involucra una dimensión comunitaria. La discusión en torno a las comunidades se ha reanimado a la luz de los resultados del último Censo Nacional Agropecuario. Así, actualmente existen más de 7,500 comunidades: 6,277 campesinas y 1,322 nativas (INEI, 2013). Vale destacar que estas no sólo albergan una proporción importante de productores, sino también siguen controlando una importante superficie agropecuaria. Frente al contexto actual, lejos de desaparecer, las comunidades han reconfigurado sus dinámicas productivas e institucionales ante condiciones cambiantes de desarrollo y acceso al mercado[7].

Principales características de los tipos de agricultura familiar identificados

Indicadores	Tipos de productores				
	Agricultor familiar de subsistencia	Agricultor familiar en transición I	Agricultor familiar en transición II	Agricultor familiar consolidado	Total
Distribución de la agricultura familiar	72,9%	9.6%	10,5%	7,0%	100.0%
Edad promedio del conductor de la unidad agropecuaria (UA)	50.7	51.0	52.3	54.9	51.2
Porcentaje de conductores de UA cuya lengua materna es indígena	47%	43%	31%	20%	43%
Porcentaje de mujeres conductoras de la UA	30%	23%	20%	18%	27%
Porcentaje de conductores de UA que cuentan con educación primaria incompleta o menos	45%	38%	34%	28%	42%
Porcentaje de conductores que cuentan con educación secundaria completa o más	21%	22%	27%	39%	23%
Porcentaje de conductores que cuentan con educación superior incompleta o más	6%	7%	9%	15%	7%
Número de miembros de la familia que trabajan en la UA	2.2	1.9	1.7	1.1	2.1

Fuente: Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE)[8]

[5] Ibidem Estrategia p. 32
[6] Loc. Cit.
[7] Loc. Cit.
[8] ESCOBAL, Javier; Ricardo Fort y Eduardo Zegarra. Agricultura peruana: Nuevas miradas desde el Censo Agropecuario. Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE). Lima, 2015. Censos agropecuarios, encuestas, agricultura, asociación de productores, cambio climático, riego, producción agropecuaria, deforestación. Perú. p. 49

Indicadores	Tipos de productores				
	Agricultor familiar de subsistencia	Agricultor familiar en transición I	Agricultor familiar en transición II	Agricultor familiar consolidado	Total
Porcentaje de UA que cuentan con riego tecnificado	4%	3%	4%	8%	4%
Porcentaje de productores que se mantienen informados sobre sus actividades agrícolas	9%	12%	14%	17%	10%
Porcentaje de productores que recibieron el crédito que solicitaron	11%	16%	21%	26%	13%
Porcentaje de productores que poseen animales de raza (vacunos, ovinos o porcinos)	17%	28%	30%	36%	21%
Porcentaje de productores que recibieron capacitación o asistencia técnica	1%	3%	4%	8%	2%
Porcentaje de la superficie total inscrita en Registros Públicos	15%	17%	25%	35%	18%
Porcentaje del VBP agropecuario destinado al autoconsumo	37%	18%	12%	7%	30%
Porcentaje del VBP agropecuario destinado a ventas	46%	66%	72%	76%	53%
Porcentaje del VBP agropecuario destinado a otros destinos	17%	16%	16%	17%	16%
Valor de los activos productivos en ENA 2014 (a precios del 2012, nuevos soles)					
Valor de los animales mayores	516,9	573,8	563,4	500,2	526,0
Valor de los animales menores	20,1	24,5	23,3	21,1	20,9
Valor de los auquénidos	8,0	10,5	6,2	5,0	7,9
Valor de la tierra	8237,2	15 028,0	23 298,8	61 760,1	15163,3
Valor agregado de todos los activos	8804,0	15 621,6	23 874,8	62 264,9	15729,0

Fuente: Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE)[9]

Agricultura peruana. - La agricultura peruana es una agricultura profundamente diversificada y heterogénea, tanto por razones ecológicas como socioeconómicas. La comprensión y el monitoreo de ese complejo sistema productivo requiere una visión altamente desagregada que clasifique las unidades productivas por su entorno ecológico y sus características socioeconómicas. Este estudio se basa en el Cuarto Censo Nacional Agropecuario del Perú, realizado en el 2012. Su objetivo es construir una detallada tipología de fincas agropecuarias, con una especial atención en la pequeña agricultura familiar, que representa el 97% de las fincas, y una división del territorio en un gran número de microregiones homogéneas basadas en factores ecológicos cruciales, como las cuencas hidrográficas y la altitud. Sobre la base de esa tipología microregionalizada se formulan recomendaciones para el desarrollo de un sistema de información y monitoreo de la agricultura peruana orientado principalmente a la pequeña agricultura familiar[10].

1.3 PROBLEMÁTICA

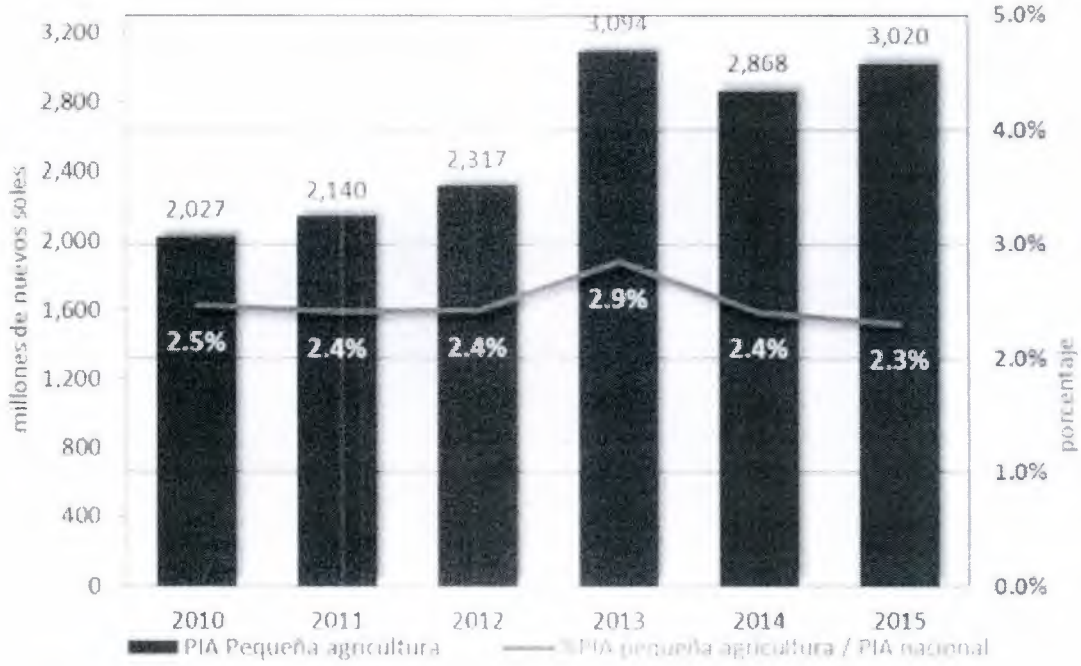
El marco normativo actual y los instrumentos de gestión emitidos por el Ministerio de Agricultura y Riego y los gobiernos regionales que versan sobre agricultura familiar, no hacen más que hacer una retórica del tema, puesto que lo necesita es implementar lar

[9] Loc. Cit.
[10] MALETTA, Héctor. Universidad del Pacífico – UP. La pequeña agricultura familiar en el Perú una tipología microregionalizado. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Lima, 2017. P. 8

normas y los instrumentos de gestión, para ello se requiere la asignación permanente de presupuesto para impulsar, promover, incentivar a la agricultura familiar.

En ese sentido, que presentamos la iniciativa legislativa puesto que lo se requiere es poder contar con mayores presupuestos para la agricultura familiar en el país. Es importante recalcar que, según los datos del último Censo Nacional Agropecuario del año 2012, la Agricultura Familiar representa el 97% del total de las más de 2.2 millones de Unidades Agropecuarias (UA); y, en algunos departamentos del país, esta tasa asciende a casi el 100%. Asimismo, en la Agricultura Familiar laboran más de 3 millones (83%) de los 3.8 millones de trabajadores agrícolas. Así, actualmente existen más de 7,500 comunidades: 6,277 C. campesinas y 1,322 Comunidades nativas (INEI, 2013).

La pequeña agricultura produce las dos terceras partes de los alimentos que se consumen a diario en el Perú. Queda establecido el porcentaje del presupuesto que se destina a programas de política de impulso a este sector; 2.3%. Y cada año baja aún más. La agricultura emplea a más de 2.3 millones de personas que representan más del 80% de la mano de obra empleada por todo el sector agropecuario. **Y son 10 millones de personas, aproximadamente, las que dependen directa o indirectamente de ella[11].**



El presupuesto asignado a otros campos, como la educación, se mantienen igual de bajos (3%) lo cual no solo es un indicador preocupante, sino también riesgoso, ya que, si el decrecimiento continúa en la misma figura, afectará directamente al agricultor y por lo tanto a nosotros los consumidores. Este tema olvidado por el gobierno será muy

[11] CABALLERO, Víctor. La pequeña agricultura está en peligro, y esto te afecta más de lo que imaginas. Utero.pe. Disponible en: http://utero.pe/2015/07/25/la-pequena-agricultura-esta-en-peligro-y-esto-te-afecta-mas-de-lo-que-imaginas/

importante en las elecciones que se aproximan, los candidatos deben dar buenas propuestas de solución[12].

Como hemos visto representa el 97 % de las Unidades agrícolas. La producción se orienta al mercado interno. Es la agricultura que alimenta a la población. No tiene prácticamente ningún apoyo del Estado. El acceso al crédito es muy limitado y altas tasas de interés (entre el 20 al 40 %). Hay constantes crisis de sobreproducción. Tenemos un Estado que no planifica, que no promueve ni invierte en la agricultura familiar.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de la presente iniciativa legislativa no se contrapone a la Constitución Política del Perú, ni con ninguna otra norma, lo que pretende es modificar el artículo 10 de la Ley 30355 de la Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar que regula el financiamiento de la promoción y desarrollo de la agricultura familiar.

La iniciativa legislativa promueve que las políticas públicas y los instrumentos de gestión se hagan efectivas dotándolas del presupuesto necesario para que se incentive la agricultura nacional a nivel nacional.

III. VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de ley se relaciona con la de la política 23 del Acuerdo Nacional, sobre desarrollo agrario y rural, define orientaciones en materia de agricultura, ganadería, agroindustria y explotación forestal sostenible, para fomentar el desarrollo económico, ambiental y social del sector.

Asimismo, el Estado se compromete a impulsar el desarrollo agrario y rural del país, que incluya a la agricultura, ganadería, acuicultura, agroindustria y a la explotación forestal sostenible, para fomentar el desarrollo económico y social del sector. Dentro del rol subsidiario y regulador del Estado señalado en la Constitución, promueve la rentabilidad y la expansión del mercado de las actividades agrarias, impulsando su competitividad con vocación exportadora y buscando la mejora social de la población rural.

Con dicho objetivo el Estado: (a) apoyará la expansión de la frontera agrícola y el incremento de la producción agraria y acuícola, poniendo especial énfasis en la productividad, la promoción de exportaciones con creciente valor agregado y defendiendo el mercado interno de las importaciones subsidiadas; (b) desarrollará la infraestructura de riegos, los sistemas de regulación y distribución de agua, mejora de suelos, así como promoverá los servicios de transporte, electrificación, comunicaciones, almacenaje y conservación de productos agrarios; (c) articulará el desarrollo de ciudades intermedias que, con la mejora de la infraestructura rural, motiven la inversión privada e incentiven la creación de oportunidades de trabajo; (d) apoyará la modernización del agro y la agroindustria, fomentando la investigación genética, el desarrollo tecnológico y la extensión de conocimientos técnicos; (e) formulará políticas nacionales y regionales de incentivo a la actividad agrícola, procurando su rentabilidad; y (f) propiciará un sistema de información agraria eficiente que permita a los agricultores la elección de alternativas económicas adecuadas y la elaboración de planes indicativos nacionales, regionales y locales.

[12] Loc. Cit.

IV. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La iniciativa legislativa no generará ningún gasto para su implementación al Estado, muy por el contrario, constituye y forma parte con los intereses del país.

Por modificación en la legislación vigente:

IMPACTO POSITIVO	IMPACTO NEGATIVO
Modifica el artículo 10 de la Ley 30355 de la Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar que regula el financiamiento de la promoción y desarrollo de la agricultura familiar con el objeto de levantar las vallas presupuestarias que no permiten la promoción de la agricultura familiar. La iniciativa legislativa promueve que las políticas públicas y los instrumentos de gestión se hagan efectivas dotándolas del presupuesto necesario para que se incentive la agricultura nacional a nivel nacional.	Ninguno

Por actor involucrado

BENEFICIOS	COSTOS
Permitirá que los planes, programas cuenten con el presupuesto necesario para impulsar, promover, capacitar e incentivar a los que dedican a la agricultura familiar como un polo de desarrollo.	Ninguno

En general

LA SOCIEDAD EN GENERAL	
BENEFICIOS	**COSTOS**
Es la agricultura que alimenta a la población. No tiene apoyo del Estado. El acceso al crédito es muy limitado y altas tasas de interés (entre el 20 al 40 %). Hay constantes crisis de sobreproducción. Lo que busca la presente iniciativa legislativa es revertir dicha problemática y contribuir con el desarrollo del país.	Ninguno