

Proyecto de Ley N° 186/2021 - CR



PROYECTO DE LEY QUE
ESTABLECE ORDEN DE
PRIORIDAD PARA LA
COMERCIALIZACIÓN DIRECTA
DEL GUANO DE ISLA PARA EL
CRECIMIENTO SOSTENIDO DE
LA AGRICULTURA FAMILIAR EN
FAVOR DEL PEQUEÑO
AGRICULTOR.

La Congresista de la República **TANIA ESTEFANY RAMÍREZ GARCÍA**, integrante del Grupo Parlamentario **FUERZA POPULAR**, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22°, inciso c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

El Congreso de la República
Ha dado la siguiente Ley:

FORMULA LEGAL

LEY QUE ESTABLECE ORDEN DE PRIORIDAD PARA LA COMERCIALIZACIÓN DIRECTA DEL GUANO DE ISLA PARA EL CRECIMIENTO SOSTENIDO DE LA AGRICULTURA FAMILIAR EN FAVOR DEL PEQUEÑO AGRICULTOR

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente ley tiene como objeto establecer orden de prioridad para la comercialización directa del Guano de Isla para garantizar el crecimiento sostenido de la agricultura familiar y la productividad de la tierra agrícola en favor del pequeño agricultor.

Artículo 2.- Modificación

Modifícase el artículo 4°, inciso c) de la Ley 26857, Ley que crea el Proyecto Especial de Promoción del Aprovechamiento de Abonos Provenientes de Aves Marinas, de acuerdo con el siguiente texto:

"Artículo 4°.- Funciones. - Son atribuciones y funciones del Proyecto Especial las siguientes:

(...)

c) Comercializar el guano de islas y organizar su distribución en coordinación con las entidades competentes del sector agrario atendiendo en primer orden de prioridad al pequeño agricultor dedicado a la agricultura familiar a nivel nacional.

(...)"

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y FINALES

PRIMERA. – Entiéndase por comercialización directa la compraventa realizada entre el Proyecto Especial de Promoción del Aprovechamiento de Abonos Provenientes de Aves Marinas y el pequeño agricultor.

SEGUNDA. Reglamentación

El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego aprueba el reglamento de la presente ley en el plazo de 30 días calendario contados a partir de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.



Tania

TANIA ESTEFANY RAMÍREZ GARCÍA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Gustavo Coraero
Jhon Tay

Alfonso
Alfonso

Juan C. Lizcarrabini

CELESTIA
ZETA OLIVERA

Don

Jorge Alberto Ramos F. por

Hernando
Hernando Guana-García C
JOLERO

José
JOSÉ LÓPEZ MORALES



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **15** de **setiembre** del **2021**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 186** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. AGRARIA.

.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Antecedentes.

En el año 2019, bajo la gestión de la Ministra de la Producción Fabiola MUÑOZ DODERO se promulgó el Decreto Supremo N° 007-2019-MINAGRI en el que se desarrolla y aprueba el Plan Nacional de Agricultura Familiar para el periodo 2019 – 2021. En esta norma se han establecido algunos conceptos y referencias que conviene ampliar y mejorar en la presente propuesta legislativa:

- *La agricultura familiar, provee el 70% de los alimentos en el mundo;*
- *La agricultura familia es la base para la producción sostenible de los alimentos;*
- *La agricultura familiar está orientada a lograr la seguridad alimentaria y erradicar la pobreza, tanto en el mundo como en el Perú. En el eslabón económico productivo de la agricultura familiar, se incluyen a las comunidades campesinas, nativas y a los pueblos indígenas u originarios;*
- *La agricultura familiar es una forma de vida que involucra el trabajo colectivo donde predomina la mano de obra de los miembros de la familia (jefe o jefa de familia, cónyuge, hijos e hijas) en las actividades agrícola, forestal, pesquera, ganadera y acuícola dentro de las unidades productivas que administran o de las que son poseedoras.*
- *La agricultura familiar en el Perú es la que da el movimiento económico en la mayor parte de las ciudades del país, especialmente porque permite la comercialización de productos en los mercados locales, los cuales constituyen el suministro de alimentos que requiere la comunidad.*
- *La economía familiar en el Perú es eminentemente informal y a micro y pequeña escala, motivo por el cual los sistemas de mercadeo, productividad y comercialización quedan fuera del ámbito del sistema financiero o bancario.*

En esta parte el texto del Plan concluye "...en esta actividad están vinculadas "funciones económicas, ambientales, sociales y culturales" según la FAO 2014". Más adelante en el mismo documento se establecen distintos tipos de agricultura familiar siendo estas:

- **Agricultura familiar de subsistencia, conocidas por sus siglas AFS**, orientada al autoconsumo, aquí el agricultor es poseedor o titular de la tierra, pero sus ingresos son o resultan insuficientes para garantizar la reproducción familiar, teniendo que recurrir al trabajo asalariado fue o al interior de la agricultura;
- **Agricultura familiar intermedia, conocidas por sus siglas AFI**, caracterizada por la producción para venta y autoconsumo, las tierras tienen mejores condiciones para desarrollar la actividad agraria y satisface y garantiza la reproducción familiar, aquí el problema es que este tipo de agricultura familiar no produce excedentes para el desarrollo de la unidad productiva; y
- **Agricultura familiar consolidada, conocidas por sus siglas AFC**, tiene sustento para la producción propia, tiene potencial para la explotación de los recursos que genera, con la producción se accede al mercado y genera excedentes para la capitalización de la unidad productora.

La agricultura familiar según su nivel operativo alcanza la siguiente clasificación:

- **Agricultura Familiar de Subsistencia (AFS):**

- Incluye las Unidades Agropecuarias con una extensión menor a 2 hectáreas;
- Pueden o no tener acceso a semillas certificadas y riego.
- Esta agricultura familiar se subdivide en:
 - Agricultura Familiar Crítica: no cuenta con riego ni semillas certificadas;
 - Agricultura Familiar No Crítica: hace uso de al menos una tecnología.
- **Agricultura Familiar Intermedia (AFI):**
 - Incluye las Unidades Agropecuarias con una extensión mayor de 2 a 5 hectáreas;
 - Pueden o no tener acceso a semillas certificadas y riego.
 - Esta agricultura familiar intermedia se subdivide en:
 - Agricultura Familiar con menor potencial: no cuenta con riego ni semillas certificadas;
 - Agricultura Familiar con mayor potencial: hace uso de al menos una tecnología.
- **Agricultura Familiar Consolidada (AFC):**
 - Incluye las Unidades Agropecuarias con una extensión mayor de 5 a 10 hectáreas;
 - Pueden tener acceso a semillas certificadas y riego o al menos a una de estas tecnologías.

2. Agricultura familiar en cifras.

Los datos que a continuación se citan datan en el Plan Nacional de Agricultura Familiar para el periodo 2019 – 2021 son extraídos del Censo Nacional Agropecuario 2012 y detallan:

- Existen 2.2 millones de Unidades Agropecuarias;
- El 95% de Unidades Agropecuarias clasifica como Agricultura Familiar, es decir tenemos 2,09 millones de parcelas destinadas a la agricultura familiar;
- Del total de Unidades Agropecuarias, tenemos que 1,893,307 califican como AFS, representando el 88% del total de Unidades Agropecuarias.
- La AFI tan solo representa al 10% de la Unidades Agropecuarias, pues en números llegan a las 217,961 UA.
- La AFC tan solo representa al 2% de la Unidades Agropecuarias, pues en números llegan a las 45,565 UA.
- El 83% de las personas que se dedican a labores agrarias y campesinas en el campo laboran y en una unidad agropecuaria, calificadas como agricultura familiar, representan un aproximado de casi tres millones de personas, que representan el 10% de la población total del país.

Otro dato importante que se abona en el trabajo que intenta justificar la pertinencia del presente proyecto de ley lo encontramos en la página 15 del boletín de normas legales El Peruano publicado el 19 de noviembre de 2019 que señala textualmente lo siguiente:

(...)

"El Instituto Nacional de Estadística e Informática mediante el IV Censo Nacional Agropecuario en el Perú - 2012 (IV CENAGRO-2012) determinó que en el Perú se cuentan con 3 803 864 predios rurales; hasta junio del año 2019 se titularon 1 714 283 (4 885 707 hectáreas formalizadas). A junio del 2019, existen 6262 Comunidades Campesinas reconocidas, de las cuales se han titulado 5152 (23 951 441,2 hectáreas formalizadas); así como 2225 Comunidades Nativas

reconocidas, de los cuales se han Titulado, 1488 (13 803 988,4 hectáreas formalizadas) ..."

Los datos que hemos citado no dejan margen para la duda. La agricultura familiar es intensiva en mano de obra, es altamente informal, carece de información que haga predecible la consolidación de una estructura de negocios, por lo tanto, la hace ilegible para una política de créditos y por último es altamente una actividad de subsistencia y de autoconsumo, sin ningún margen para generar excedentes y poner en valor la Unidad Agropecuaria.

La lectura anterior nos permite inferir que más de 2,09 millones de UA en el Perú están subutilizadas, no cuentan con semillas certificadas o con sistemas de riego que les permita tener – a sus propietarios o poseedores – ingresos considerados como excedentes que les permita crear valor en la UA; así mismo esto significa que más de 3 millones de trabajadores que laboran en las AFS – en el mejor de los casos – acceden a un jornal sin ningún beneficio laboral dada la precariedad de la UA, siendo que esto puede también extrapolarse a las AFI y AFC.

3. El rol de AGROBANCO en el desarrollo del sector agrario.

La banca de fomento en el Perú ha demostrado hasta el hartazgo que es un fracaso. El Banco Agropecuario en el Perú es una muestra de aquello que ha significado ser un lastre para el sector agrario en general y para los agricultores en especial. En el Perú, luego de la desastrosa reforma agraria que significó la expropiación de las grandes extensiones de tierras para convertirlas en parcelas improductivas, hemos tenido nuevas experiencias que han hecho todo, menor fortalecer y poner en valor la agricultura y mejorar la vida de los hombres y mujeres del campo.

Desde 1970 en que se dieron las primeras creaciones estatales para incentivar los diversos sectores de la economía creando la banca de fomento, una tuvo especial creación como fue el Banco Agropecuario creado mediante Ley N° 27603. En el artículo 1° de la ley se señala:

(...)

"Declárase de necesidad pública y de manifiesta conveniencia nacional la creación del Banco Agropecuario como empresa integrante del sistema financiero nacional, dedicada a otorgar créditos al sector agropecuario, el cual comprende para los efectos de la presente Ley, el agro, la ganadería, la acuicultura y las actividades de transformación y comercialización de los productos del sector agropecuario y acuícola, de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 60° de la Constitución Política del Estado..."

Más adelante en el artículo 3° objetivo de la norma se señala:

(...)

El saldo total de los créditos directos otorgados a cualquier beneficiario, destinados a atender a la pequeña agricultura, ganadería, acuicultura, agroindustria y otros, no podrá exceder de 15 UIT. Estos recursos para los pequeños productores provendrán de fondos del Tesoro Público, y servirán para asistirlos técnicamente fomentando el desarrollo agropecuario, e impulsando preferentemente la formación de cadenas productivas, que consideran la producción, transformación y comercialización de un mismo producto agropecuario. En el caso de asociaciones de pequeños productores el monto límite del préstamo se acumulará.

Los hechos, la casuística y los distintos actos de corrupción que se ha denunciado a través de los medios de comunicación, ha dejado en evidencia que el Banco Agropecuario y sus constantes cambios de denominación y capitalizaciones a lo largo de todos los años para lo único que ha servido es para tener una burocracia dorada y que se utilicen fondos estatales para favorecer a grandes empresas agroindustriales dejando de lado a los pequeños y medianos agricultores y con ello condenándoles al ostracismo económico y financiero ergo la pobreza y pobreza extrema.

El 12 de junio de 2019, por ejemplo, en el seno del Congreso de la República, la Comisión Investigadora encargada de investigar las presuntas irregularidades cometidas por la Superintendencia de Banca Seguros y AFP, los miembros del directorio y el personal de AGROBANCO durante el periodo comprendido entre los años 2011 hasta 2017, evacuó el informe preliminar que dieran a lugar las investigaciones al interior de **AGROBANCO** a raíz de las Mociones de Orden del Día N° 6913, 6899 y 5116. En el informe preliminar se denunció concentración de créditos en 50 clientes no minoristas y una cartera morosa de créditos impagos por más de S/. 546 millones de soles. Estos hechos evidentemente, implicaban corrupción dado que inicialmente los créditos de **AGROBANCO** estaban diseñados para atender a los pequeños y medianos agricultores.

En la página 18, tabla 3 – Relación de clientes no minoristas seleccionados según criterios aplicados expresados en millones de soles del informe preliminar se detalla una lista de 20 principales clientes de AGROBANCO en cuanto sus desembolsos y saldos deudores.

Tabla 3 - Relación de clientes no minoristas seleccionados según criterios aplicados expresado en millones de soles

Nro	Nombre Cliente	Monto Desembolsado Millones S/.	Situación Contable					Fecha de aprobación Original (1ra Aprobac)
			Saldo Deuda al 31-12-2017*	Vigente	Refinanciado	Vencido	Judicial	
1	AGRICOLA LOS MEDANOS S A	28.34	22.37		22.37			24/07/2014
2	AGRICOLA PORTILLO SAC	14.01	15.98		15.98			23/07/2014
3	AGRICOLA SANTA MARCELA EIRL	15.80	16.11				16.11	23/05/2014
4	AGRICOLA SOL DE VILLACURI SAC	58.50	52.12			52.12		29/08/2013
5	AGRICOLA YAUILLA SA	54.60	58.51			12.60	45.92	14/03/2014
6	AGROINDUSTRIAS TERRANOVA SAC	5.43	3.83				3.83	07/08/2014
7	COMPAÑIA AGRICOLA JAYANCA SAC	4.87	4.73				4.73	16/03/2016
8	CULTIVOS ECOLOGICOS DEL PERU SAC	56.41	61.34			45.31	16.03	26/04/2013
9	ECOLOGICAL CORPORATION SAC	11.48	11.86	0.09	11.77			21/10/2013
10	ESFIEL TOP INTERNATIONAL BUSINESS	15.41	20.36		20.36			18/06/2014
11	FRUTOS TROPICALES DEL NORTE	13.79	12.88	2.27	10.61			01/02/2013
12	FUNDO SAN ISIDRO SAC	11.24	15.23		15.23			18/03/2014
13	HACIENDA LA HERRADURA SAC	10.57	9.77		4.39	5.38		20/12/2013
14	NEGOCIACION AGRICOLA YOTITA SA	7.49	7.48	7.48				17/07/2014
15	VERDAL RSM PERU SAC	2.06	2.91			2.91		17/05/2013
16	Sanchez Maica Milner Jesus	1.31	1.54				1.54	14/05/2013
17	Sanchez Celis Celso	2.00	1.89				1.89	20/12/2012
18	Sanchez Maica Osmar Oswaldo	0.57	0.76				0.76	22/08/2013
19	Milo Carranza, Praxedes Ivan	0.24	0.23				0.23	17/07/2012
20	Cortez Chicoma, Natalia Elizabeth	1.39	1.39				1.39	29/05/2012
TOTAL		315.51	321.28	9.84	100.71	118.31	92.42	

*Saldo incluye capitalización de intereses por créditos refinanciados

Fuente: Elaboración propia Base de Datos de Clientes No Minoristas de Agrobanco 2011 - 2017

En los años de creación de **AGROBANCO** y de todas sus operaciones de reflatamiento, incrementos de capital y/o cambios de denominaciones nadie ha respondido judicialmente por los enormes perjuicios económicos que le han causado al Estado y a los pequeños y medianos agricultores, el hecho claro y concreto es que desde la reforma agraria implementada por Juan Velasco Alvarado al agro ha carecido y carece de una política de Estado.

4. Características del agricultor según su tipología.

El 68% de personas dedicadas a la agricultura familiar se ubican o están dentro de la agricultura familiar de subsistencia crítica, es decir, tienen disponibilidad de la tierra con un área menor a dos (2) hectáreas y no cuentan con tecnología, sistemas de riego tecnificados porque dependen de las lluvias estacionales o fuentes de agua en las proximidades a sus parcelas, sistemas de sembrado automatizados o materia básica para el sembrado, como son las semillas o plántones para inicio de la cosecha.

En este rubro las mujeres agricultoras alcanzan el 32%. Similar porcentaje tenemos en la agricultura familiar de subsistencia no crítica. Siempre en este rubro, las edades de los agricultores que se desarrollan son menos de 30 años entre el 16% (crítica) y 9% (no crítica) respectivamente.

En el rubro educación, el 70% de los agricultores que desarrollan agricultura familiar de subsistencia crítica apenas si tiene educación primaria y el 30% alcanza educación secundaria, mientras que en el rubro agricultura familiar no crítica el 66% tiene apenas primaria y el 24% tiene educación secundaria. Otro hecho clamoroso está dado por la utilización de la tecnología en la agricultura familiar según su clasificación. En los que respecta a la AFS crítica el 3% declara haber recibido tecnología y 5% de la AFS no crítica declara haber recibido tecnología. Aun cuando la AFC genera valor y excedentes, el porcentaje de quienes declaran haber recibido tecnología llega a penas al 17% y el 14% de la AFI va en esa misma línea. La realidad plasmada en la Tabla que sigue nos releva de cualquier comentario y constituye un diagnóstico del abandono histórico en el que se encuentra el agro en el Perú y lo importante que en la actualidad significa. En estos meses de pandemia del COVID 19, la agricultura familiar no ha parado, ella se ha constituido en el soporte diario de la familia peruana he ahí su importancia y la justificación del presente proyecto o iniciativa legislativa.

Tabla N° 4

Caracterización del productor según tipología de Agricultura Familiar: Nivel Nacional, 2012

Variable	Categoría	AFS		AFI		AFC
		Crítica	No crítica	Menor Potencial	Mayor Potencial	
Sexo	Hombre	68%	67%	84%	81%	81%
	Mujer	32%	33%	16%	19%	19%
Edad	Menor a 30	16%	9%	9%	4%	4%
	De 30 a 44	32%	28%	30%	21%	20%
	De 45 a 64	34%	40%	45%	47%	46%
	De 65 a más	18%	24%	16%	28%	30%
Educación	Primaria (máx.)	70%	66%	67%	60%	52%
	Secundaria (mín.)	30%	34%	33%	40%	48%
Lengua	Castellano	57%	61%	70%	85%	88%
	Lengua nativa	43%	39%	30%	15%	12%
Asistencia Técnica	Recibió	3%	5%	8%	14%	17%
Crédito o préstamo	Accedió	4%	8%	12%	24%	29%
Ingresos suficientes	Sí	21%	22%	35%	36%	40%
Busca otros ingresos	Sí	40%	43%	36%	39%	36%
Actividad de otros ingresos	Agropecuaria	53%	47%	54%	52%	49%
	Comercio	15%	18%	16%	17%	20%
	Construcción	14%	16%	11%	10%	9%
	Otros	18%	19%	19%	20%	22%
Asociatividad	Pertenece	4%	41%	12%	56%	12%
Cooperativas	Pertenece	25%	1%	29%	3%	29%
Tasa de dependencia (hijos menores 14 años)	Ningún hijo	58%	64%	57%	71%	75%
	1 - 3 hijos	37%	33%	37%	26%	23%
	4 - 6 hijos	5%	4%	6%	2%	1%
	7 - más hijos	0%	0%	0%	0%	0%

FUENTE: La Agricultura Familiar en el Perú: diagnóstico y lineamientos para una estrategia – Fernando Eguren, Miguel Pintado; 2014

Nótese en la variable edades, que los agricultores entre 30 y 44 años desarrollan actividades dentro de la tipología agricultura familiar de subsistencia crítica 32% y no crítica 28%.

5. ¿Qué es la agricultura familiar?

La Agricultura Familiar está definida en el plan nacional de agricultura 2019 – 2021 aprobado por el DS N° 007-2019-MINAGRI como: *"el modo de vida y de producción gestionado por una familia, y cuyos miembros son la principal fuerza laboral. Incluye actividades tales como la producción agrícola y pecuaria, el manejo forestal, la industria rural, la pesca artesanal, la acuicultura y la apicultura, entre otras. A través de esta importante actividad se transmite nuestra cultura y sus múltiples manifestaciones en las artes, instituciones, economía y biodiversidad"*¹. Es en estos espacios de donde más de casi 2.2 millones de unidades agropecuarias encuentran su ocupación diaria y sus ingresos, pero además este tipo de agricultura tiene actividades colaterales como son la pequeña ganadería y sus derivados como son por ejemplo la venta de sus productos lácteos y sus derivados.

¹ Plan Nacional de Agricultura Familiar 2019 - 2021. Pág. 15

La región de Cajamarca por ejemplo es una región productora de leche, Edwin Ecurra² sostiene que la industria láctea data desde inicios del siglo XX, industria que si bien es cierto empezó como una actividad de autoconsumo, hoy es una actividad que le reporta ingresos y empleo a un gran sector de la economía regional. Lamentablemente, la falta de agua y la atomización de los terrenos no permite desarrollar la agricultura intensiva, si a ello le añadimos la falta de guano orgánico que le de sostenimiento a la tierra y por lo tanto a la actividad agraria y sus derivados, es poco lo que podemos esperar de este importante sector.

Es de encomiar que son las comunidades campesinas y nativas, las entidades que albergan un importante de agricultores familiares, es ahí donde están las necesidades más básicas que son insatisfechos, si bien es cierto estos grupos humanos controlan una importante superficie agropecuaria y en el contexto actual, lejos de desaparecer, han reconfigurado sus dinámicas productivas e institucionales ante condiciones cambiantes de desarrollo y acceso al mercado. La Agricultura Familiar no será posible desarrollar, si el 50% de los agricultores tienen menos de 2 hectareas y no cuenten con semilla y tecnología de riego. No es posible desarrollar la Agricultura Familiar si el 38% de los agricultores tienen menos de 2 hectareas y unicamente cuenten con riego o semillas, pero además este tipo de agricultura familiar esta condenada a la pobreza y pobreza extrema si no es capaz de generar ingresos y excedentes para poner en valor la tierra e incluso propiciando la fuga o el abandono de las tierras de sus propietarios o poseedores en busqueda de otra alternativa de subsistencia.

La agricultura familiar de autoconsumo no es una opción si queremos acabar con la pobreza y la pobreza extrema, toda política de estado encaminada a potencializar el agro debe estar encaminada a:

- Estandarizar la agricultura familiar y volverla agricultura familia consolidada, es decir, pasar de ser agricultores familiares para el autoconsumo y intermedia para convertirla en AFC;
- Redireccionar los recursos naturales renovables (Guano de Isla) en favor de los AFS y AFI para garantizar su convertibilidad; y
- Priorizar la utilización de los recursos naturales renovables (Guano de Isla) en favor de los AFS y AFI para garantizar el uso sostenido del suelo y la mejora continua de los productos y la certificación ambiental.

Las escasas oportunidades para los productores de la agricultura familiar se traducen en bajos ingresos familiares y en consecuencia el abandono del ámbito rural o cambio de estas actividades, poniendo en riesgo la seguridad alimentaria familiar, local, regional y nacional, las actividades de conservación de recursos naturales y pérdida de conocimientos y prácticas ancestrales. Es el caso típico del no acceso a ciertos fertilizantes para mejorar la agricultura familiar. Por ello, el presente proyecto de ley tiene como objeto establecer la tarifa social del Guano de Islas producido por las aves marinas de nuestro litoral, como recurso natural para elevar la calidad de diversos cultivos orgánicos y mejorar el acceso de los agricultores dedicados a la Agricultura Familiar.

En ese sentido, el Plan Nacional de la Agricultura Familiar 2019-2021, identifica como problema público los "bajos ingresos del productor agrario" e identifica como causas directas: El limitado acceso a factores de producción (titulación, financiamiento, infraestructura de riego, entre otros, limitada asociatividad (escaso número de

² Edwin Ecurra, Situación de la Ganadería lechera en Cajamarca,

productores organizados, informalidad), dificultades para articular al mercado (vías de comunicación, infraestructura vial), limitado cuidado de recursos naturales, escaso acceso a la innovación tecnológica, significativos niveles de exclusión social como el no acceso a los fertilizantes para mejorar la agricultura familiar que provienen del Guano de Islas producido por las aves marinas de nuestro litoral, como recurso natural para elevar la calidad de diversos cultivos orgánicos y mejorar el acceso de los agricultores dedicados a la Agricultura Familiar.

Como sabemos, el guano de las Islas aporta materia orgánica a los suelos, la cual es utilizada como sustrato alimenticio de hongos y bacterias benéficas, rica en flora microbiana, la cual se configura como millones de laboratorios biológicos que por acción de sus jugos gástricos y enzimas realizan la transformación de sustancias complejas a formas más simples. Este proceso bioquímico se conoce como "mineralización de la materia orgánica" mediante la cual los productos orgánicos se transforman a productos inorgánicos, que es la forma como las plantas toman los nutrientes y mediante la "humificación" se forman sustancias húmicas. Asimismo, entre las bondades que tiene el guano se encuentra su contenido nutricional por ser un abono orgánico natural, completo y mejorador del suelo, ideal para el crecimiento, desarrollo y producción de cosechas orgánicas. Es decir, el uso de este insumo orgánico tiene por finalidad mejorar el suelo, elevar la productividad de los cultivos y mejorar la vida del hombre del campo. Se obtiene mediante la recolección del guano de las islas, y de forma tradicional. Esta recolección se realiza en una determinada isla o punta y se repite en un periodo no menor de cinco años

Por ello, el no acceso a este producto tan importante para la agricultura familiar puede considerarse como discriminación. En ese sentido, es importante el enfoque basado en Derechos Humanos que es un marco conceptual que comprende un conjunto de normas jurídicas nacionales e internacionales, principios éticos ejercidos individual e institucionalmente, así como políticas públicas aplicadas por el Estado que involucran a actores públicos y privados, empoderando a los/las titulares de los derechos en la capacidad de ejercerlos y exigirlos. Se concreta en actitudes que llevan a la práctica el ideal de la igual dignidad de todas las personas, promoviendo cambios en las condiciones de vida de las poblaciones más vulnerables. Esto nos lleva a considerar también un enfoque diferencial es un desarrollo progresivo del principio de igualdad y no discriminación, aunque todas las personas son iguales ante la ley, esta afecta de manera diferente a cada una, de acuerdo con su condición de clase, género, grupo étnico, edad, salud física o mental y orientación sexual, por ello para que la igualdad sea efectiva, el reconocimiento, el respeto, la protección, la garantía de derechos y el trato deben estar acordes con las particularidades propias de cada individuo. Las acciones del Estado para este fin deben atender la diferencia.

En ese aspecto, el Reglamento de la Ley N° 30355, Ley de Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar, establece en su artículo 5°, que las entidades del sector público nacional, regional y local que ejercen atribuciones y funciones relacionadas con la agricultura familiar y los particulares que realicen actividades vinculadas a la agricultura familiar, se rigen por los enfoques contenidos en la Estrategia Nacional de Agricultura Familiar 2015 – 2021 los cuales son: Desarrollo Territorial; Desarrollo Sostenible; Desarrollo humano: interculturalidad y equidad de género.

Finalmente, conforme a la Ley General del Ambiente, Ley N° 28611, la gestión del ambiente y de sus componentes, así como el ejercicio y la protección de los derechos se sustenta en la integración equilibrada de los aspectos sociales, ambientales y económicos del desarrollo nacional, así como en la satisfacción de las necesidades de

las actuales y futuras generaciones. Alude al proceso de transformaciones naturales, económico-sociales, culturales e institucionales, que tienen por objeto un aumento acumulativo y durable para mejorar de forma equitativa la seguridad y la calidad de la vida humana, sin deteriorar el ambiente ni comprometer las bases del desarrollo para las futuras generaciones. Y de acuerdo con la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de las Naciones Unidas (1987), desarrollo sostenible es aquel que satisface las necesidades actuales sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades.

Además, nuestro litoral peruano está formado por islas e islotes y puntas guaneras que son hábitat de aves marinas, mamíferos marinos, peces, moluscos y otros organismos. En estas áreas habitan tres especies de aves marinas importantes, denominadas aves guaneras, las encargadas de la generación del guano de isla, fertilizante que destaca por sus propiedades físicas, químicas y biológicas. Es considerado un recurso natural renovable, siendo un abono orgánico con alto contenido de nutrientes para ser utilizado en la agricultura.

6. De la comercialización directa del Guano de la Isla.

Consideramos importante la regulación de un orden preferente para el acceso a la compra de guano de isla recolectado por el Ministerio de Agricultura y Riego sobre la base de las actividades de sus entes adscritos. Tomando en cuenta que en el Estado de Emergencia Nacional ha sido la agricultura familiar la que ha garantizado la seguridad alimentaria de nuestro país, razón por la cual la regulación de un orden preferente para la adquisición de guano de isla podría permitir el acceso a un insumo de suma importancia en *la agricultura familiar*, que permitiría:

- a) Acabar con la intermediación que encarece el precio de venta del guano en perjuicio del agricultor familiar.
- b) Fortalecer la asociatividad de los pequeños agricultores para la adquisición del guano de isla que le garantice reducir los costos de traslado.
- c) Mejorar la calidad de suelos y por lo tanto la sostenibilidad del uso del suelo agrario.
- d) Acceder a certificación internacional para el aseguramiento de la calidad de los productos y lograr un valor agregado en precios en el mercado internacional.
- e) Mejorar el ecosistema, sin generar un impacto en las aguas.
- f) Elevar la productividad del suelo por zona de producción e incluir nuevas áreas o tierras para el cultivo.
- g) Reduce el impacto económico que se genera en la producción de alimentos, con lo cual las poblaciones dedicadas a la agricultura familiar podrían mejorar su calidad de vida.

Consecuentemente, el proyecto de ley, cumple además de los requisitos legales mínimos, genera un valor agregado que debe ser analizado por su incidencia en el ámbito social, económico y agrario en el país.

A efectos de garantizar la evaluación "costo-beneficio" de la presente propuesta, se ejecuta un análisis comparativo con el actual marco normativo y se fundamenta su necesaria aprobación por la Comisión dictaminadora:

Ley N° 26857. Crean el Proyecto Especial de Promoción del Aprovechamiento de Abonos Provenientes de Aves Marinas	Proyecto de ley que establece orden de prioridad para la comercialización primaria del guano de isla para el crecimiento sostenido de la agricultura familiar en favor del pequeño.
Artículo 4°. - Funciones. - Son atribuciones y funciones del Proyecto Especial las siguientes: c) Comercializar el guano de islas y organizar su distribución en coordinación con las entidades competentes del sector agrario.	Artículo 4°. - Funciones. - Son atribuciones y funciones del Proyecto Especial las siguientes: c) <i>Comercializar el guano de islas y organizar su distribución en coordinación con las entidades competentes del sector agrario ateniendo en primer orden de prioridad al pequeño agricultor dedicado a la agricultura familiar a nivel nacional.</i>

Conforme la propuesta, es posible generar:

- Una mejor regulación normativa que mejora la regulación normativa aplicable al sector.
- Permite la determinación de un "orden de prioridad" en el acceso al guano de isla.
- Determina un mecanismo reglamentado por el Poder Ejecutivo que determina el volumen de guano de isla para la comercialización prioritaria a favor de la agricultura familiar.
- Permite que el acceso a la comercialización se ejecute a través de entidades colectivas como a nivel individual, por cuanto es la práctica generalizada en la agricultura familiar.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta registra las siguientes condiciones positivas:

- No provoca la asignación de un presupuesto, disposición de presupuesto o ejecuta alguna acción negativa a la actividad presupuestal del Estado.

En este sentido, la propuesta no genera "gasto" de conformidad a lo dispuesto en la Constitución y tampoco perjudica la actividad del Estado respecto de las entidades que están vinculadas al alcance de la iniciativa.

- La propuesta tiene un efecto positivo en el ámbito de la economía nacional, tomando en cuenta que la "canasta básica familiar" está compuesta por alimentos producidos generalmente en el ámbito de la agricultura familiar.

Por tanto, se plantea una tarifa social del Guano de Islas producido por las aves marinas de nuestro litoral peruano, como recurso natural para elevar la calidad de diversos cultivos orgánicos y mejorar el acceso de los agricultores dedicados a la Agricultura Familiar. Una condición que podría beneficiar a los agricultores y productores de la agricultura familiar que serían priorizados en la distribución y comercialización del guano de las islas, para su utilización en el cultivo de sus parcelas agrícolas.

EFFECTOS DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL

El presente proyecto de ley no contraviene ni colisiona con ninguna norma vigente, toda vez que se enmarca dentro de los alcances del artículo 67° de la Constitución Política del Perú, que es el Estado quien determina la política nacional del ambiente y promueve el uso sostenible de sus recursos naturales.

En esa línea, el Estado ha venido emitiendo una serie de dispositivos legales alineados a su rol subsidiario para la atención de los pequeños agricultores frente al impacto social en la economía producido por la crisis sanitaria del COVID-19, así tenemos que mediante Resolución N° 039-2021-MIDAGRI-DVDAFIR-AGRORURAL-DE y su modificatoria Resolución N° 057-2021-MIDAGRI-DVDAFIR-AGRORURAL-DE de fecha 25.03.2021, se aprobó el Plan Anual de Comercialización para el Ejercicio Fiscal 2021, entendiéndose que se ha venido ofertando a un precio social para los pequeños agricultores de las zonas rurales del país.

Por ello, esta propuesta legislativa de aprobarse se convertirá en una norma con rango de ley en el marco de las políticas públicas que promueve el Estado en favor de la agricultura familiar en el país.

En ese sentido, se propone establecer un orden de prioridad para la comercialización primaria del guano de isla, en el cual sus máximos beneficiarios serán el segmento conformado por los agricultores independientes o asociados dedicados a la agricultura familiar de subsistencia, intermedia o consolidada.

VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente proposición legislativa es concordante con las políticas de Estado 15 y 23, establecidas en el Acuerdo Nacional, entre sus objetivos tenemos:

(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.