

Proyecto de Ley N° 1188/2016-CR



Proyecto de Ley que Declara de Interés Nacional y Necesidad Pública el refinanciamiento a los agricultores damnificados por el Fenómeno natural denominado "Niño Costero 2017"

El Congresista que suscribe, **CARLOS ALBERTO DOMÍNGUEZ HERRERA**, integrante del grupo parlamentario de Fuerza Popular, en el ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política y conforme con lo que establecen los artículos 74 y 75 del Reglamento del Congreso, presenta el siguiente:

PROYECTO DE LEY

PROYECTO DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA EL REFINANCIAMIENTO A LOS AGRICULTORES DAMNIFICADOS POR EL FENÓMENO NATURAL DENOMINADO "NIÑO COSTERO 2017"

Artículo Único.

Declárese de interés nacional y necesidad pública el refinanciamiento de las deudas adquiridas, por los agricultores damnificados por el fenómeno natural denominado "Niño Costero 2017", ubicados en zonas declaradas en estado de emergencia, que hayan obtenido financiamiento para sus actividades agrícolas y pecuarias del período 2016 – 2017 en entidades financieras del Estado y se encuentren pendientes de cancelación.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

UNICA.- De las autoridades competentes

Facúltese al Ministro de Agricultura y Riego, al Ministro de la Producción, al Ministro de Economía y Finanzas y al Presidente de Agrobanco para llevar a cabo las acciones correspondientes conforme a sus atribuciones para la implementación de la presente Ley.

[Handwritten signatures and stamps]

Luis F. Galarreta Velarde
Portavoz (T)
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

CARLOS DOMÍNGUEZ HERRERA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

VERGARA

AGROBANCO

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, .../1/... de Abril del 2017

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 108 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión (es) de ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA;
AGROPECUARIO.

JOSE F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

CONGRESO DE LA REPUBLICA
CARLOS DOMINGUEZ HERRERA

Luis F. Gallegos Velasco
Fotografía
Impresión y distribución de documentos

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA

Un número aún no determinado de productores agropecuarios han perdido o perderán más del 60% de su explotación agropecuaria como consecuencia de los efectos del Niño Costero 2017.

Esta situación coloca a los productores en una situación de alta vulnerabilidad frente a las entidades financieras, de las cuales se han proveído de créditos que evidentemente no podrán ser honrados en su oportunidad y en los montos convenidos. Ello generará dos problemas:

- El deterioro de su calificación financiera que en un lapso mayor a 60 días lo volverá un "paria" del sistema financiero e impedirá y obstaculizará su re-inclusión financiera.
- La pérdida de las garantías hipotecarias o prendarias otorgadas para la obtención del financiamiento que en mucho de los casos, implicará la pérdida del patrimonio familiar.

El sistema bancario peruano a través de ASBANC ha manifestado su decisión de efectuar una reprogramación de los créditos, sujeto a evaluación particular de cada entidad miembro, el mismo que no asegura una adecuada cobertura a la mayoría de productores agropecuarios, pues este tipo de entidades financia a medianos y grandes productores.

Los micros y pequeños productores agropecuarios estarían sin cobertura. Un limitado número son financiados por AGROBANCO, mientras que un gran sector de los mismos son financiados por entidades financieras no bancarias, entre ellas, cajas municipales de ahorro y crédito, cajas rurales de ahorro y crédito, cooperativas de ahorro y crédito, EDPYMES y financieras.

En este marco la presente iniciativa tiene su justificación y representará una respuesta eficaz del Estado (Poder Legislativo y Poder Ejecutivo) ante la situación de emergencia que ha generado el Niño Costero 2017.

II. DESARROLLO DE LA PROPUESTA

2.1. Cobertura con el Fondo de Estabilización Fiscal

El Fondo de Estabilización Fiscal (FEF) está adscrito al MEF y es administrado por un directorio, compuesto por tres miembros. El Directorio del FEF se encuentra presidido por el Ministro de Economía y Finanzas e integrado por el presidente del BCR y por un representante designado por la PCM.

El objeto de este fondo es que las cuentas fiscales tengan un colchón de reserva ante ciclos económicos adversos. Por ello, puede utilizarse por ejemplo en años donde la recaudación cae pero los compromisos del Estado se mantienen constantes y en casos extraordinarios de emergencia nacional (terremotos, maremotos, inundaciones, huaicos, sequías, etc.) o de crisis internacional que puedan afectar sustancialmente la economía nacional

El saldo del fondo a fines del 2014 era de US\$9,159 millones y a fines del año 2015, bajó a US\$7,902 millones. Al Tercer Trimestre de 2016, el FEF ascendía a US\$8,255 millones, según reporte del Ministerio de Economía y Finanzas.

2.2. Cobertura a micro y pequeños productores

El Censo Agropecuario 2012 nos brindó información de importancia para nuestro análisis. El número de productores con propiedades menores a 20 hectáreas representan al 94.48% del universo de productores, pero a su vez éstos tienen el 13.45% del total del área agrícola.

La iniciativa legislativa comprende a los productores que conducen predios agrícolas con una extensión menor a 20 hectáreas. Estos productores representan al 92.42% de los productores con créditos agrarios, hecho que demuestra el alto impacto de la presente iniciativa legislativa.

GESTION Y OBTENCION DE CRÉDITO AGROPECUARIO, SEGÚN TAMAÑO DE LAS UNIDADES AGROPECUARIAS

Tamaño Extensión	Productores		Área Total		Solicitantes de Crédito				Solicitudes Créditos Aprobadas			
	Número	Participac. Porcentual	Número	Participac. Porcentual	Número	% del Total	Área	% del Total	Número	% de Solicitantes	Área	% de Solicitantes
Menores a 1 ha.	831,843	37.58%	304,633	0.79%	44,494	14.61%	18,886	6.20%	39,404	88.56%	16,892	89.44%
De 1 ha. - menos de 3 ha.	671,571	30.34%	1,067,861	2.76%	59,458	5.57%	101,316	9.49%	53,713	90.34%	92,061	90.87%
De 3 ha. - menos de 5 ha.	251,001	11.34%	896,259	2.31%	32,627	3.64%	119,076	13.29%	29,947	91.79%	109,481	91.94%
De 5 ha. - menos de 10 ha.	218,564	9.87%	1,418,311	3.66%	33,901	2.39%	223,242	15.74%	31,149	91.88%	205,123	91.88%
De 10 ha. - menos de 20 ha.	118,274	5.34%	1,522,078	3.93%	18,435	1.21%	241,687	15.88%	16,694	90.56%	219,138	90.67%
De 20 ha. - menos de 50 ha.	75,435	3.41%	2,172,245	5.61%	10,960	0.50%	316,414	14.57%	9,818	89.58%	283,322	89.54%
De más 50 ha.	46,818	2.12%	31,361,078	80.95%	4,757	0.02%	1,054,049	3.36%	4,199	88.27%	885,142	83.98%
TOTALES	2,213,506	100.00%	38,742,465	100.00%	204,632	0.53%	2,074,669	5.36%	184,924	90.37%	1,811,158	87.30%

FUENTE: INEI, Censo Agropecuario 2012

ELABORACIÓN: Despacho Congresista Carlos Domínguez

2.3. Proyecto de Seguro de Riesgo Climático

Los productores agropecuarios que financian su producción ante la ocurrencia de fenómenos naturales no sólo tienen que enfrentar las consecuencias directas de dichos fenómenos, sino que, además, se ven impedidos de pagar tales créditos. Esto supone la imposibilidad de recibir financiamiento para la siguiente campaña agrícola y el hecho de tener que enfrentar demandas de cobranzas Coactivas por parte de las instituciones financieras, con el consiguiente riesgo de ser embargados y perder sus predios.

Por otro lado, las instituciones financieras, frente al deterioro de su cartera y a las pérdidas generadas por tal situación, han optado por retirarse del campo o minimizar su participación en él.

Las instituciones financieras que continúan financiando al campo cobran elevadas tasas de interés que incluyen una fuerte prima de riesgo, la que supera largamente a lo que podría ser una prima de seguro.

En estas circunstancias, el apoyo estatal se presenta como el último recurso; éste sin embargo, normalmente es escaso y no está sistematizado ni reglamentado, por lo cual, la presión y el conflicto social son el recurso final. De una u otra forma el Estado se ve en la obligación de destinar fondos no presupuestados para enfrentar estos requerimientos, con lo cual, el precario equilibrio fiscal queda roto.



Tal como manifiesta Luis Pérez Mickle en un documento titulado Informe Técnico Final de la Investigación "Seguro de Shock Climáticos para Microcréditos Rurales"¹, el *"...ciclo crítico se repite periódicamente, de forma tal que el poblador rural, las instituciones financieras y el Estado se ven perjudicados reiteradamente, reflejando así un uso ineficiente de los recursos de la sociedad en su conjunto. Los efectos de los desastres naturales constituyen hechos que comprometen la capacidad productiva del poblador rural de manera irreversible, generándose un círculo vicioso de mayor pobreza y desastre. Esta situación se da en la medida en que no existen los mecanismos que permitan transferir dichos riesgos a terceros especializados en administrarlos, como son las compañías de seguros".* Continúa manifestando: *"La revisión de los fundamentos teóricos y de la experiencia internacional sobre seguros para riesgos climáticos muestra un conjunto de principios básicos que deben ser considerados a la hora de diseñar nuevos programas de seguros. Se debe dar prioridad a la reducción de la vulnerabilidad y a la mitigación de los riesgos. Esto es importante no sólo porque minimiza las pérdidas de vidas y activos, sino porque permite alcanzar tarifas de seguros más razonable y accesibles".*

Es hora de poner coto a una situación de incertidumbre y alto riesgo que encarece el crédito agrícola y que resta competitividad a nuestros pequeños productores. Existe la necesidad de aprender de los errores y la situación actual nos brinda una magnífica oportunidad para diseñar un sistema de seguros para enfrentar el cambio climático. Experiencias en América Latina a las cuales emular existen, lo que nos falta es decisión política. Ha llegado la hora.

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no modifica ni contraviene la Norma Fundamental ni ninguna otra disposición de nuestro ordenamiento jurídico.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente proyecto de ley no irroga gasto adicional al erario nacional. Cuando la presente iniciativa legislativa hace referencia al uso de una parte del Fondo de Estabilización Fiscal (FEF), se refiere a un fondo preexistente cuya naturaleza ha sido concebida para contingencias como las que se han presentado a raíz de los eventos climatológicos del fenómeno del Niño Costero 2017 en las circunscripciones territorial que han sido declaradas en Estado de Emergencia.

Consideramos importante el uso de una parte de estos fondos para amenguar la crítica situación por la que atraviesan miles de micro y pequeños productores agropecuarios que tienen la condición de damnificados que sin el apoyo estatal incrementarían las estadísticas de sectores poblacionales en pobreza extrema pues pasarían de ser pobres a pobres extremos. No solamente se debe dirigir fondos para reconstruir infraestructura debe disponerse de una parte de los fondos para dirigirla a la reconstrucción del tejido social hoy vulnerado por un fenómeno natural.

¹ Luis Pérez Mickle. Lima 2002. Tomado de:

<https://www.agriskmanagementforum.org/sites/agriskmanagementforum.org/files/Documents/Rmcred04.pdf>

Por otro lado, la iniciativa genera enormes ventajas para el Estado, las entidades financieras y los productores.

- **El Estado** mantendrá los indicadores microfinancieros en los niveles adecuados que mantendrán nuestra calificación financiera mundial, que constituye un aspecto básico para atraer negocios de gama mundial.
- **Las entidades financieras** que no deterioraran sus carteras crediticias y podrán planificar adecuadamente la recuperación de los mismos.
- **Los productores agropecuarios** que no perderán su patrimonio familiar y mantendrán los niveles de calificación crediticia que los mantendrán vigente en el mercado financiero nacional.

V. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra alineada a la Política de Estado N° 32. Gestión del Riesgo de Desastres que tiene como **OBJETIVO** principal el compromiso de "...promover una política de gestión del riesgo de desastres, con la finalidad de proteger la vida, la salud y la integridad de las personas; así como el **patrimonio público y privado**, promoviendo y velando por la ubicación de la población y sus equipamientos en las zonas de mayor seguridad, **reduciendo las vulnerabilidades con equidad e inclusión**, bajo un enfoque de procesos que comprenda: la estimación y reducción del riesgo, la respuesta ante emergencias y desastres y la reconstrucción".

Con este objetivo, el Estado: "(...) (e) *Estará preparado para la atención de emergencias de manera oportuna y eficaz, priorizando a las poblaciones en situación de vulnerabilidad y estandarizando los protocolos y procedimientos de primera respuesta a emergencias y desastres; (...)*".

Asimismo, con la Política de Estado N° 10 Reducción de la pobreza que tiene como **OBJETIVO** "...dar prioridad efectiva a la lucha contra la pobreza y a la reducción de la desigualdad social, aplicando políticas integrales y mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas...**En tal sentido, privilegiaremos la asistencia a los grupos en extrema pobreza, excluidos y vulnerables.**

Con este objetivo, el Estado: "... (i) *fomentará una cultura de prevención y control de riesgos y vulnerabilidades ante los desastres, asignando recursos para la prevención, asistencia y reconstrucción*".