



# Propuesta de políticas públicas para la agricultura familiar. De ONAC y UAN al gobierno de Paraguay

2020

ORGANIZACIÓN NACIONAL CAMPESINA

**ONAC**  
TIERRA = VIDA



**Propuesta de políticas públicas para la agricultura familiar.  
De ONAC y UAN al gobierno de Paraguay**

© 2020 Confederación de Organizaciones  
de Productores Familiares del Mercosur Ampliado (COPROFAM)  
© 2020 Organización Nacional Campesina (ONAC)  
© 2020 Unión Agrícola Nacional (UAN)

**Proyecto PDRT FIDA-COPROFAM**

**Sede del proyecto:**

Programa FIDA Mercosur CLAEH  
Edificio Mercosur  
Luis Piera 1992, piso 2  
Montevideo, Uruguay  
Tel./Fax: (598) 2413 6411 - 2413 6381  
Email: info@fidamercosur.org

**Organización Nacional Campesina (ONAC)**

Piribebuy N 1078  
Asunción, Paraguay  
Tel: (595) 21 444 084  
Email: onac@cnt.org.py

**Unión Agrícola Nacional (UAN)**

Defensores del Chaco c/ Carlos Antonio  
López N° 836  
Yaguarón, Paraguay  
Tel.: (595) 981 559 557  
Email: calixtozarate@hotmail.com

**Autoría del documento**

Ing. EH Emilio Andrés Aquino Gaona  
Ing. EH Zarina Aranda Vega

**Edición**

Programa FIDA Mercosur CLAEH  
Departamento de Publicaciones, Universidad CLAEH  
Zelmar Michelini 1220, 11100 Montevideo, Uruguay  
Email: publicaciones@claeu.edu.uy

**Diseño y maquetación**

Eliana Gonnet

**Imágenes**

Bancos de fotos de COPROFAM,  
FIDA Mercosur CLAEH y gratuitos.

# TABLA DE CONTENIDOS

RESUMEN EJECUTIVO .....	4
<b>CAPÍTULO 1. ACTUALIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS SELECCIONADAS.....</b>	<b>6</b>
1.1. COMPRAS PÚBLICAS DE LA AGRICULTURA FAMILIAR .....	6
1.1.1. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN .....	6
1.1.2. INSTITUCIONALIDAD DE APLICACIÓN .....	7
1.1.3. DIMENSIÓN PRESUPUESTAL .....	10
1.1.4. PARTICIPACIÓN DE LAS OAF .....	10
1.2. REGISTRO NACIONAL DE LA AGRICULTURA FAMILIAR.....	11
1.2.1. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN.....	11
1.2.2. INSTITUCIONALIDAD DE APLICACIÓN.....	13
1.2.3. DIMENSIÓN PRESUPUESTAL.....	13
1.2.4. PARTICIPACIÓN DE LAS OAF .....	13
1.3. EMPRESAS ASOCIATIVAS MÚLTIPLES .....	13
1.3.1. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN.....	13
1.3.2. INSTITUCIONALIDAD DE APLICACIÓN.....	15
1.3.3. DIMENSIÓN PRESUPUESTAL.....	16
1.3.4. PARTICIPACIÓN DE LAS OAF .....	16
<b>CAPÍTULO 2. PROPUESTAS TÉCNICAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS SELECCIONADAS .....</b>	<b>17</b>
2.1. COMPRAS PÚBLICAS PARA LA AGRICULTURA FAMILIAR .....	17
2.1.1. DESCRIPCIÓN.....	17
Los MECANISMOS DE CONTROL .....	19
2.1.2. INSTITUCIONALIDAD DE APLICACIÓN.....	21
2.1.3. DIMENSIÓN PRESUPUESTAL.....	21
2.1.4. PARTICIPACIÓN DE LAS OAF .....	21
2.2. REGISTRO DE LA AGRICULTURA FAMILIAR.....	22
2.2.1. DESCRIPCIÓN .....	22
2.2.2. INSTITUCIONALIDAD DE APLICACIÓN .....	24
2.2.3. DIMENSIÓN PRESUPUESTAL .....	24
2.2.4. PARTICIPACIÓN DE LAS OAF.....	25
2.3. EMPRESAS ASOCIATIVAS MÚLTIPLES .....	25
2.3.1. DESCRIPCIÓN .....	25
2.3.2. INSTITUCIONALIZACIÓN DE APLICACIÓN.....	26
2.3.3. DIMENSIÓN PRESUPUESTAL .....	27
2.3.4. PARTICIPACIÓN DE LAS OAF.....	27

## RESUMEN EJECUTIVO

La importancia de adecuadas políticas agrícolas ha sido reconocida desde tiempos remotos en todas las culturas. En el siglo VI a.C. en China, Lao Tze escribió: “Para gobernar el pueblo y servir al Cielo, no hay nada más importante que la agricultura”.

En la última década han surgido sólidas evidencias científicas de que el crecimiento agrícola no sólo es eficaz para aliviar la pobreza rural, sino también para desarrollar las economías locales y fomentar la cohesión social en las comunidades.

En Paraguay, la Agricultura familiar campesina, nace como una cultura, como un modo de vida que fue evolucionando desde la producción de subsistencia, la producción familiar intermedia y la producción tecnificada.

Desde el punto de vista de las políticas públicas, estos tres escenarios de la agricultura paraguaya deben ser desarrollados conforme a sus características y peculiaridades de manera que el público a quienes vayan dirigidas puedan apropiarse de estas y generar cambios verdaderos en sus modos de vida.

El Mercosur (Mercado Común del Sur) es una plataforma regional que ha generado un espacio común de oportunidades comerciales y de inversiones a través de la integración competitiva de las economías de sus países miembros,

al mercado internacional; y ha permitido que en el Paraguay, la Agricultura pueda vincularse fuertemente con otros países para intercambiar experiencias e ir aprendiendo de manera conjunta.

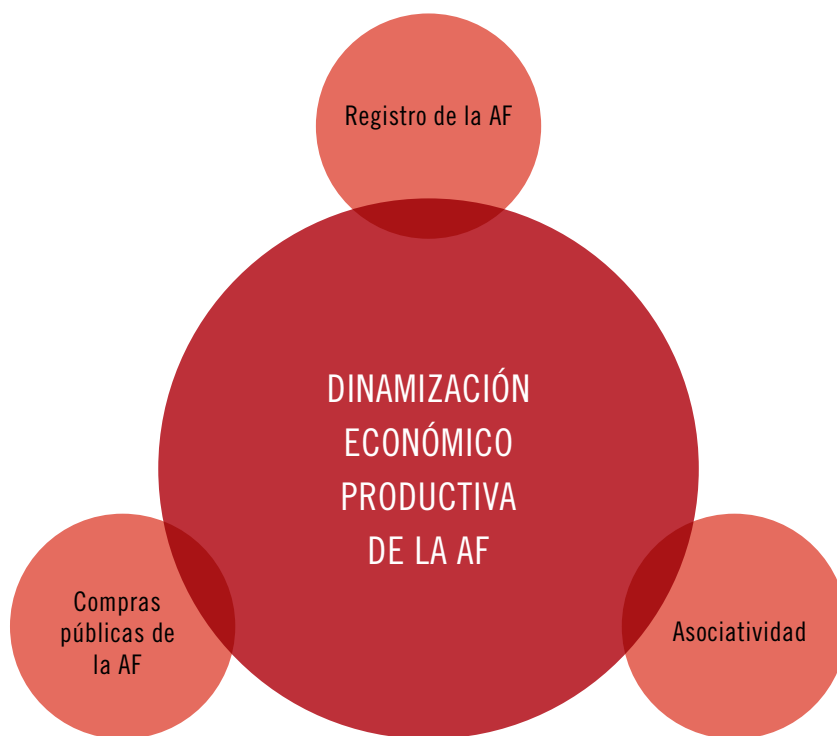
Así, la Organización Nacional Campesina (ONAC) y la Unión Agrícola Nacional (UAN) que forman parte de la Reunión Especializada de la Agricultura Familiar (REAF) y la Confederación de Organizaciones de Productores Familiares del Mercosur Ampliado (COPROFAM) han logrado interesantes logros y experiencias en diferentes áreas como lo social, económico - productivo y político.

Y dentro de ese marco de experiencias regionales, en el marco del Programa de Diálogo Político para las Transformaciones Rurales (PDRT) que ejecuta la COPROFAM, con financiamiento del FIDA, se realizaron estudios nacionales sobre el estado de situación de las políticas públicas para la agricultura familiar (PPAF) en los siete países donde la COPROFAM tiene organizaciones afiliadas. Así mismo realizó un informe compilado, que analiza la situación a nivel regional (Mercosur Ampliado), y se resolvió realizar en 2019 un trabajo de formulación de propuestas de política pública en los tres países observados como los que se registran menos avances en la PPAF. Estos son Bolivia, Paraguay y Perú.

La posibilidad de presentar una propuesta de política pública que pueda

activar los diálogos políticos hace necesaria la focalización del público objetivo y de las acciones concretas que se llevarán a cabo; y en el Paraguay se propone el segmento de la agricultura familiar intermedia, aquella que está conectada a los mercados y es responsable de la producción de la mayor cantidad de alimentos del país.

Los lineamientos de trabajo identificados por las organizaciones se basan en la dinamización económico productiva de la agricultura familiar, a través de tres políticas públicas concretas: el registro de la agricultura familiar, las compras públicas de la agricultura familiar y asociatividad.



La elección de estas propuestas de políticas se fundamenta en la necesidad de contar con un registro único de la agricultura familiar que permita que las políticas públicas focalizadas logren sus objetivos, que los miembros de la agricultura familiar puedan adherirse al mecanismo de las compras públicas fomentando así la comercialización de sus productos; y por último, la promoción de la asociatividad a través de empresas asociativas múltiples, como mecanismo de fortalecimiento de las organizaciones.

Un aspecto resaltante es la promulgación de la Ley N° 6282 de Defensa, Restauración y Promoción de la Agricultura Familiar Campesina, que crea el Viceministerio de Agricultura Familiar Campesina, dependiente del Ministerio de Agricultura y Ganadería, hecho que abre la posibilidad de instalar estas políticas públicas seleccionadas; desde la reglamentación de dicha ley, así como también otras acciones que puedan fomentar el cumplimiento de los lineamientos del decenio de la agricultura familiar y de los objetivos del Desarrollo Sostenible 2030 (ODS).

# 1. ACTUALIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS SELECCIONADAS

## 1.1. *Compras públicas de la agricultura familiar*

### 1.1.1. *Antecedentes y justificación*

Las compras públicas se refieren a todas las compras de bienes y servicios que realizan las instituciones y entidades del Estado (IEE), tanto del gobierno central, departamental como municipal para el cumplimiento y satisfacción de sus necesidades institucionales.

Las compras públicas de la agricultura familiar son un instrumento de política pública que genera condiciones comerciales para que el Estado adquiera los productos agropecuarios de la Agricultura Familiar para la provisión de servicios.

La implementación de mecanismos de compras públicas directa a la Agricultura Familiar es una tecnología social, que fomenta la protección social, favorece el arraigo e impulsa el desarrollo agropecuario y el empleo.

En el Paraguay, los antecedentes de esta tecnología social tienen sus inicios con el proyecto “Implementación de un Modelo de Compras Públicas a la Agricultura Familiar Campesina para los Programas de Alimentación Escolar en El Salvador, Nicaragua, Honduras y Paraguay” se

propuso articular un mecanismo piloto de compras de la agricultura familiar para los programas de alimentación escolar.

La iniciativa regional se enmarcaba en el fortalecimiento de los Programas Nacionales de Alimentación Escolar (PAE) y la promoción y desarrollo de mecanismos de compras institucionales de alimentos de la agricultura familiar, contribuyendo así a la obtención de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), sobre todo a los siguientes:

- La erradicación de la pobreza extrema y del hambre
- La promoción de la igualdad entre los géneros y de la autonomía de la mujer
- La garantía de la sostenibilidad del medio ambiente

El fomento de una asociación mundial para el desarrollo, basado en la construcción de un sistema y políticas nacionales de seguridad alimentaria y nutricional de los países de la Región.

Comprar alimentos de la Agricultura familiar favorece el empleo de mano de obra familiar a nivel local, promueve el manejo sostenible del territorio, fomenta la dinamización económica, la protección social y cultural de la población, así como el cuidado del ambiente.

### 1.1.2. Institucionalidad de aplicación

Paraguay ha desarrollado una institucionalización intersectorial positiva en cuanto a compras públicas se refiere.

La institucionalidad que lleva adelante los trabajos se apoya en la Mesa Técnica Intersectorial para las compras públicas de la agricultura familiar (MTI-CPAF) y se forma con referentes de las siguientes instituciones:

- a) La Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP),
- b) Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG),
- c) La Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP),
- d) El Ministerio de Hacienda (MH),
- e) El Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSP BS), a través del Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (JNAN),
- e) El Ministerio de Educación y Cultura (MEC),
- f) El Gabinete Civil de la Presidencia de la República,
- g) La Auditoría General del Poder Ejecutivo (AGPE),
- h) Otros organismos o entidades del Estado que la Mesa Técnica considere pertinente.

La Mesa Técnica Interinstitucional podrá reglamentar sus funciones y atribuciones mediante resoluciones administrativas, y modificarlas, asimismo, podrá reglamentar todas las disposiciones nece-

sarias para el buen desarrollo de las mismas. La Mesa Técnica Interinstitucional es conformada a los efectos de coadyuvar en las cuestiones inherentes a las Compras Públicas de la Agricultura Familiar.

En la actualidad, la institución estatal que promueve y se encarga de la difusión de esta tecnología es el Ministerio de Agricultura, a través de su oficina de Coordinación de compras públicas de la Agricultura familiar, dependiente del Gabinete ministerial de manera directa. Además cuentan con otra instancia, para la materia de Alimentación Escolar denominada Equipo Técnico Interministerial (ETI) donde se nuclean el MEC, MAG, DNCP y la INAN.

Las compras públicas comenzaron a hacerse visibles en el año 2012, donde se establece que el 30% de los fondos del FONACIDE debe ser destinado al almuerzo escolar, si bien no es vinculante, abrió la puerta para que las municipalidades puedan tomar la decisión de comprar alimentos directamente de la agricultura familiar.

El decreto N°1053/13 se constituyó en la primera normativa en la materia, derogada luego por el decreto n° 3000/15 “por el cual se establece la modalidad complementaria de contratación denominada proceso simplificado para la adquisición de productos agropecuarios de la agricultura familiar y se fijan criterios para la realización de los procesos de contratación y selección aplicadas para estas adquisiciones”, que a su vez ha sido

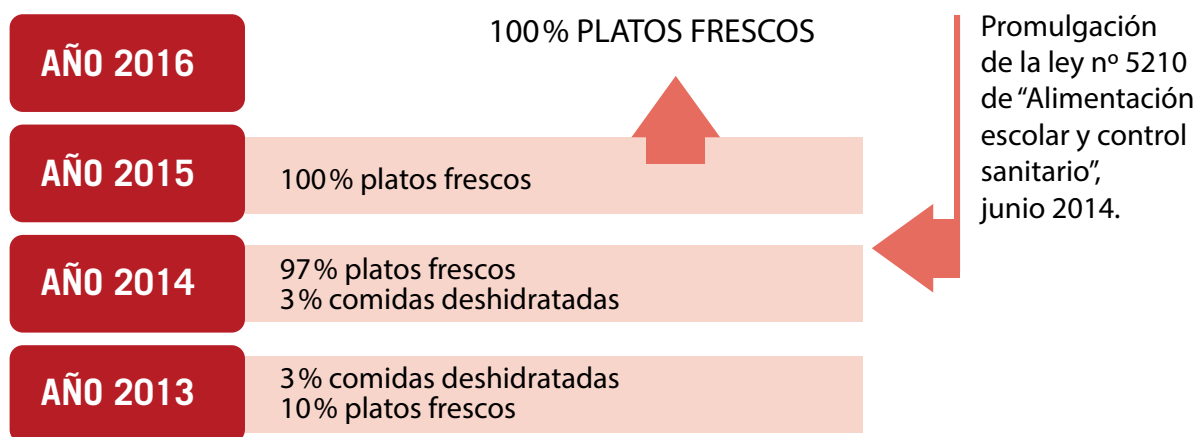
derogado por el decreto N° 9270/18 de fecha 30 de junio del año 2018.

El Programa nacional de Alimentación Escolar (PNAE) es llevado a

cabo por el MEC, y desde el año 2015, el 100 % de los alimentos deben ser frescos gracias a la Ley de Alimentación Escolar y Control Sanitario del año 2014.

## ALIMENTACIÓN ESCOLAR

Instalación de una nueva cultura de alimentación saludable, con enfoque de derecho, priorizando los productos provenientes de la agricultura familiar, y la formación en educación alimentaria nutricional de los estudiantes del sistema educativo.



Fuente: MEC digital, 2019

El MEC brinda una síntesis de la alimentación escolar hasta el año 2015, des-

de donde se comienza a ampliar el horizonte hacia otros niveles de la educación.

1995	1998	1999	2001	2003	2009	Hasta 2013	2014	2015
Estudiantes de instituciones educativas de gestión oficial del preescolar al 6° grado y algunas privadas subvencionadas en condiciones vulnerables. "Complemento Nutricional"							Estudiantes del sector público: educación inicial, educación escolar básica y educación media; estudiantes indígenas; con una implementación gradual según disponibilidad presupuestaria	

Fuente: MEC digital, 2019.

Los menús iniciales van desde meriendas simples como el vaso de leche, luego son introducidas las comidas deshidratadas para pasar a las comidas basadas en productos 100 % frescos.

1995	1998	1999	2001	2003	2009	Hasta 2013	2014	2015
Merienda escolar: vaso de leche, preparada con leche en polvo; alimentos sólidos, en algunos casos galletas.		Merienda escolar: vaso de leche con un alimento sólido (pan lacteado, galletas, galletitas).		Merienda escolar: vaso de leche con un alimento sólido (pan lacteado, galletas, galletitas).  Experiencias puntuales de almuerzo escolar: Comidas deshidratadas por sobre todo.		Merienda escolar: vaso de leche con un alimento sólido (pan lacteado, cereal, galletitas)  Almuerzo escolar: Platos frescos, que contienen un plato principal más guarnición más postre.		Merienda escolar: vaso de leche con un alimento sólido. (13 variedades).  Almuerzo escolar: Platos frescos, que contienen un plato principal más guarnición más postre.

Fuente: MEC Digital, 2019

Las modalidades del servicio de la alimentación escolar podrán ser:

- Alimentos preparados en las escuelas;
- Alimentos ofrecidos por el servicio de plato servido

Los criterios para la priorización de requerimientos de alimentación escolar:

- Instituciones educativas del sector oficial situados en zonas de extrema pobreza.
- Escuelas de comunidades y asentamientos indígenas, urbanos y rurales.
- Escuelas de asentamientos campesinos.
- Escuelas localizadas en distritos y/o zonas de alto riesgo.
- Escuelas que ofrecen doble escolaridad

### 1.1.3. Dimensión presupuestal

De acuerdo con los datos del MEC, hasta el año 2016, los montos asignados han ido aumentando, así como también

los montos asignados a los gobiernos departamentales y municipales, lo que se puede traducir en más oportunidades para las compras públicas de la agricultura familiar.

Año	MEC		Departamentos		Municipios	
	Gs	USD	Gs	USD	Gs	USD
2005	8.445.000.000	1.370.156	-	-		
2006	9.045.000.000	1.610.339	-	-		
2007	5.203.165.910	1.036.790	-	-		
2008	8.781.809.155	2.019.962	-	-		
2009	11.145.825.184	2.249.199	64.464.331.446	13.007.930		
2010	12.246.412.650	2.587.204	142.388.132.589	30.081.228		
2011	30.940.994.727	7.389.738	149.569.634.641	35.722.200		
*2012	48.934.770.940	10.960.302	223.061.790.083	50.126.245	38.588.400.000	8.671.551
*2013	49.371.840.940	11.481.823	237.297.158.734	55.185.386	95.424.600.000	22.191.767
*2014	96.282.041.877	21.396.009	255.559.939.468	56.791.098	75.429.000.000	16.762.000
*2015	98.706.441.877	19.741.288	375.013.403.271	75.002.681	80.151.300.000	16.030.260
**2016	96.282.041.877	17.505.826	365.086.009.512	66.379.274	77.790.000.000	14.143.636
Presupuesto 2005-2011 es el ejecutado						
*Presupuesto 2012-2015 es el asignado						
**Presupuesto proyectado por el Poder Ejecutivo						
Fuente: Ministerio de Hacienda						

Es importante mencionar que el MAG posee distintas líneas presupuestarias que se condicen con los objetivos.

### 1.1.4. Participación de las OAF

En los programas de alimentación escolar no se visualiza la participación activa de los miembros de la agricultura familiar en los niveles de decisión, lo mismo ocurre con la modalidad directa de compras públicas.

La coordinación de compras públicas, lleva promocionando las acciones y la herramienta de compras públicas hace aproximadamente 4 años y cuenta con el apoyo de otras instituciones como la Subsecretaría de Estado de Tributación, con quienes realizan capacitaciones en los territorios.

Referentes del MAG afirman que para el año 2020 la ETI ya posee una hoja de ruta completa a seguir en la materia,

y buscarán llegar a la mayor cantidad de instituciones territoriales.

## **1.2. Registro Nacional de la Agricultura Familiar**

### **1.2.1. Antecedentes y justificación**

Antes de describir el Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF), es necesario mencionar sus principales antecedentes, en el año 2007 se promulga el Decreto N° 11464 de creación e implementación del RENAF, teniendo como base la Resolución N° 25/07 Directrices para el Reconocimiento de la Agricultura Familiar en el Mercosur (VII Reunión REAF).

Dicho instrumento que se suma al fortalecimiento de las políticas públicas vinculadas a la agricultura familiar a nivel nacional. Cabe indicar que la finalidad de dicho instrumento es lograr el mejoramiento de la gestión institucional del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), modernizando e igualando a los países de la región, incorporando medidas estructurales que transparenten la gestión de Estado y favorezcan el desarrollo sustentable de las familias rurales dedicadas a la agricultura y su unidad productiva.

Sin embargo, en años posteriores fueron creados diferentes registros, como el promulgado en el año 2014 el Decreto N° 2651 que modifica parcialmente el decreto N° 11464, creando e implementando el Registro Nacional de Beneficiarios (RENABE), donde el RENAF como parte componente del nuevo Registro, no fue-

ron modificados los criterios de elegibilidad vigentes para este último.

A nivel operativo el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), mediante la Dirección de Extensión Agraria (DEAg) cuenta con el Registro de Agricultura Familiar Asistida (RAFA), y los registros de beneficiarios de los proyectos ejecutados por el MAG.

Actualmente se cuenta con un nuevo marco legal que hace alusión al RENAF. Fue promulgado en el año 2019, en este acaso se hace referencia a la Ley N° 6282 de Defensa, Restauración y Promoción de la Agricultura Familiar Campesina.

Esta ley indica en su art. 7: “los agricultores familiares y pueblos indígenas tiene el derecho de registrarse en forma individual, asociativa y familiar en el RENAF”, teniendo como finalidad dicho instrumento técnico y de política pública la identificación y caracterización de la unidad productiva de la agricultura familiar.

El mencionado artículo indica que el RENAF estará acorde a lo estipulado en el Decreto N° 11464, que fuera mencionado más arriba, con respecto a la reglamentación, la Ley indica que se llevará a cabo con la participación de las organizaciones de la agricultura familiar a través del Consejo Interinstitucional de la Agricultura Familiar Campesina.

Es ese sentido, es importante destacar que dicho Consejo estará integrado por agricultores familiares e indígenas y las instituciones afectadas al sector, teniendo como objetivo representar a las

organizaciones, cooperativas y asociaciones de la agricultura familiar.

A partir de lo expuesto se desprende el reconocimiento al RENAF como un instrumento pertinente para la generación de datos, en particular sobre la cantidad de agricultores familiares presentes tanto a nivel nacional como departamental.

En la aplicación del mencionado instrumento se han generado ciertos

inconvenientes que imposibilitaron el cumplimiento de la finalidad enunciada al momento de su creación.

Sin embargo, se debe destacar el grado de fortalecimiento jurídico del RENAF, ya que actualmente tiene rango de Ley, aspecto indicado por referentes de la agricultura familiar, como un logro en el marco del fortalecimiento de los instrumentos de políticas públicas de la agricultura familiar.



## **Marco normativo**

La mencionada herramienta de política pública cuenta con un amplio antecedente normativo desde su creación, pasando por modificaciones que se han realizado, la última correspondiente a la promulgación de la Ley N° 6282, en donde el RENAF es incluido.

El principal desafío se encuentra en el proceso de reglamentación y promulgación vía Decreto de la misma, en el sentido que puedan introducirse ciertos aspectos indicados en la presente propuesta, así como otras recomendaciones por parte de las OFA.

En ese sentido, sería pertinente diferenciar las informaciones sobre los sistemas productivos correspondientes a la agricultura familiar e indígena de manera separada, esto quiere decir con instrumentos diferentes principalmente en lo relacionada a la información individual de los agricultores familiares.

Aprovechar el proceso de reglamentación de la Ley, para crear los mecanismos e instrumentos (formularios) que hagan posible la generación de dos tipos de base de datos, los correspondientes al sistema productivo de la agricultura familiar de manera individual (finca) y de las organizaciones de la agricultura familiar, aspecto no contemplado hasta el momento en el RENAF.

### *1.2.2. Institucionalidad de aplicación*

En la actualidad, la institución encargada del RENAF/RENABE es el Ministerio de Agricultura y Ganadería, a través de la Dirección de Censos y estadísticas agropecuarias (DCEA)

### *1.2.3. Dimensión presupuestal*

El presupuesto de la DCEA para el ejercicio fiscal 2020 es de Gs. 23.729.390.110, con fuente 20 (recursos del Crédito Público).

### *1.2.4. Participación de las OAF*

Los productores de la agricultura familiar no tienen participación en la gobernanza del Registro, más que en la provisión de datos.

Si bien se encuentran en la mesa de Registro de la Reunión Especializada de la Agricultura Familiar (REAF), esta incidencia es baja en la gobernanza institucional.

## **1.3. Empresas asociativas múltiples**

### *1.3.1. Antecedentes y justificación*

Las transformaciones tecnológicas, económicas y sociales están propiciando el desarrollo de nuevos tipos

de organizaciones en el sector rural en general y en particular en lo que refiere a la agricultura familiar. De esta manera se van desarrollando organizaciones que posibilitan a los agricultores familiares la conformación de emprendimientos asociativos múltiples, haciendo posible el acceso a la información, a nuevas tecnologías focalizadas en el aumento de la eficiencia y en la eficacia de la producción y comercialización de los rubros producidos.

Sin embargo, los emprendimientos suelen pasar por ciertos inconvenientes que inciden de manera negativa en la sostenibilidad temporal de dichas iniciativas. Entre las dificultades que se presentan al momento de poner en marcha los diferentes emprendimientos sean estas asociaciones, empresas autogestionadas o cooperativas, se destaca la vinculación y consolidación de canales de comercialización.

Debido a su carácter asociativo, la gestión de los mismos, presenta una mayor complejidad al momento de ponerse en marcha; la comercialización suele ser otro aspecto clave como se indicó más arriba, debido que exige cualidades en la gestión de mercadeo, distribución de los productos y parámetros de calidad a los diferentes rubros según sea el mercado de destino.

A pesar de las dificultades mencionadas por estudios vinculados al tema de empresas asociativas múltiples lideradas por agricultores familiares, se demostró igualmente ser una alternativa para el

fortalecimiento de la competitividad a nivel productivo y de valor agregado. Otro punto destacado es el compromiso de los agricultores familiares que forman parte de dichos emprendimientos, ya que la motivación de ser propietarios y de poder formar parte en las decisiones inherentes a las acciones vinculadas a la consolidación del emprendimiento hacen que el compromiso sea aún mayor.

Las empresas asociativas múltiples dependiendo de ciertos factores geográficos y de logística, podrían conformar redes de comercialización, o inclusive cadenas productivas, de manera a generar innovaciones en los arreglos comerciales de rubros tanto a nivel de los mercados nacionales como de exportación, posibilitando de esta forma la obtención de una producción de escala, dando una mayor eficacia desde el punto de vista económico. Este tipo de articulación entre empresas asociativas, proporciona la generación de mayores oportunidades de sostenibilidad y de referencia en ciertos rubros desde el aspecto de comercialización.

Vinculando todo lo anterior a las diferentes iniciativas que se hallan llevado a cabo por parte del Ministerio de Agricultura y Ganadería, entre las iniciativas que han logrado resultados positivos se destacan el Proyecto Paraguay Rural, donde se lograron fortalecer las organizaciones de base de la agricultura familiar y la puesta en marcha de planes de negocios que hicieron posible la mejora en los procesos de comercialización, re-

percutiendo de manera directa en la mejora de ingreso económicos de las familias que forman parte del proyecto. Este proyecto también hacía uso de una nueva herramienta financiera en el medio rural de aquel entonces, los certificados de depósito de ahorro (CDA), que permitieron que las familias puedan acceder a créditos flexibles para mejorar su producción.

Se destaca igualmente el Proyecto Paraguay Inclusivo (PPI), el cual ha focalizado sus acciones en organizaciones asociativas de agricultores familiares, buscando la consolidación de alianzas estratégicas de carácter público-privado, con el fin de ejecutar de manera conjunta iniciativas productivas, mediante el desarrollo de planes de negocios articulados. Logrando la efectiva vinculación de las asociaciones con diferentes cadenas productivas.

Igualmente cabe destacar el rol desempeñado por la Dirección de Extensión Agraria (DEAg), mediante el servicio de asistencia técnica que brindan a los agricultores familiares mediante la conformación de organizaciones de base denominados *comités* que tienen como fin la mejora de la base productiva y la comercialización conjunta. De la unión de dos o más Comités puedan originarse asociaciones, logrando de esta manera el fortalecimiento y empoderamiento de los asociados. La DEAg cuenta con experiencias de asociaciones que lograron conformar cooperativas, logrando de esta manera la consolidación de los agricultores familiares.

Aun con los avances alcanzados hasta la fecha, no se ha logrado establecer un plan de desarrollo de empresas asociativas múltiples a nivel estatal pero si superar la fase de creación independiente de asociaciones y cooperativas, consiguiendo para esta ultima la formalización en la formación e inscripción de las mismas.

### 1.3.2. *Institucionalidad de aplicación*

Desde el aspecto de control de asociaciones, principalmente de las cooperativas, se tiene al Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP), dicha institución enmarca sus acciones en la Ley 438/84 y 5.501/15, teniendo como naturaleza y competencia la habilitación y cierre de cooperativas, teniendo así un carácter de control y supervisión, en cuanto al funcionamiento de las cooperativas.

Se encuentra en estudio un decreto por el cual se reglamenta el artículo n° 22° de la ley n° 438/94 “que regula la constitución, organización y funcionamiento de las cooperativas y del sector cooperativo, que habla de pre cooperativas rurales como una instancia intermedia entre las organizaciones de base y la cooperativa.

El Ministerio de Agricultura y Ganadería designará la dependencia responsable de la promoción y formación en cooperativismo, quien debe participar además, del Proyecto de Desarrollo y Asistencia empresarial de las Precooperativas

rurales, de carácter público-privado, por medio del cual se podrá dotar de los recursos necesarios para dar cumplimiento a este mandato.

Precooperativa rural es una asociación voluntaria de personas que se han unido para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones individuales y colectivas, por medio de una asociación económica y social sin fines de lucro.

*Principios.* La constitución, organización y el funcionamiento de las precooperativas rurales deben observar, en cuanto fueren aplicables a la naturaleza y operaciones, los principios cooperativos.

*Característica.* La precooperativa rural debe reunir las siguientes características:

- a) Número de socios variable e ilimitado, pero no inferior a quince;
- b) Número mínimo de diez fincas familiares;
- c) Plazo de duración indefinido;
- d) Capital variable e ilimitado;
- e) Reconocimiento de un voto a cada socio, independientemente de su capital; y
- f) Irrepartibilidad de las reservas sociales.

Se destaca también al Ministerio de Agricultura y Ganadería, a través de la

Dirección de Extensión Agraria (DEAg) que trabaja en la formación y capacitación de organizaciones de base.

### 1.3.3. Dimensión presupuestal

El INCOOP posee para el año 2020, un presupuesto general de Gs 32.847.748.867 y la DEAg con sus dos actividades, servicios de extensión agraria y asistencia para la aplicación de tecnologías innovadoras; posee un presupuesto 2020 asignado de aproximadamente Gs 111.567.216.654.

### 1.3.4. Participación de las OAF

La agricultura familiar tiene una larga trayectoria de asociarse que llega desde tiempos remotos. Así, tenemos ejemplo del *jopói* (la economía de la reciprocidad) de los pueblos indígenas guaraní y más tarde la figura de la *minga* en las comunidades campesinas.

Las formas de organización más comunes en el medio rural son los comités de base, además de existir también las de segundo piso como asociaciones y cooperativas.

La participación de las OAF en la gobernanza de estos modelos asociativos no es vinculante ni efectiva, ya que estas no participan en la construcción de las normativas ni reglamentaciones.

## 2. PROPUESTAS TÉCNICAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS SELECCIONADAS

### 2.1. *Compras públicas para la agricultura familiar*

#### 2.1.1. *Descripción*

Las compras públicas de la agricultura familiar en la actualidad poseen un horizonte alentador, debido a las iniciativas ya instaladas en nuestro país, en cuanto a normativa y gestión interinstitucional.

No obstante, es necesario fomentar la participación de los miembros de la agricultura familiar en los espacios de diálogo nacionales, de forma a contribuir de manera activa y real en la construcción de nuevas políticas públicas y el desarrollo operativo mejorado de las existentes.

Los productores de la agricultura familiar campesina con quienes se trabaja en el marco de esta consultoría han brindado sus perspectivas sobre el funcionamiento de la herramienta, y han manifestado situaciones a mejorar como:

La flexibilización de las exigencias de formalización para los produc-

tores y sus organizaciones, el control de la veracidad de los datos que presentan las empresas, así como también la apertura de otros espacios desvinculados del Programa de alimentación escolar.

Con el análisis del actual decreto 9270/18, así como de las entrevistas con referentes técnicos, se puede afirmar que las situaciones mencionadas como debilidades por los productores, en gran medida, han sido mejoradas.

Las documentaciones solicitadas son básicas y los mecanismos directos e indirectos de las compras públicas no están condicionadas ni direccionadas hacia un solo público ni institución. Existen además, normativas como el decreto N° 9.100/18, por el cual se modifican los artículos 13, 14, 15 y 16 del decreto N° 1029/2013, “por el cual se reglamentan aspectos relativos a la devolución de impuestos y repetición de pago indebido o en exceso, establecidos en la ley N° 125, del 9 de enero de 1992 y sus modificaciones”, donde se reglamenta la devolución de crédito fiscal del IVA, en los siguientes artículos:

**“Art. 14.- Productos agropecuarios en estado natural y sus derivados.**

Corresponderá la devolución del 50% (cincuenta por ciento) del IVA de las adquisiciones de bienes y servicios cuando sean exportados los siguientes bienes:

1) Productos agropecuarios en estado natural. Bienes primarios, animales o vegetales, señalados en los Incisos a), b) y c) del Artículo 27 de la Ley N° 125/1991 y sus modificaciones. En el inciso d) del mismo Artículo, se considerará en estado natural a la leche cruda.

2) Productos agropecuarios sometidos a procesos básicos, primarios o de incipiente industrialización. Comprende a los derivados de los productos agropecuarios sometidos a procesos de transformación básicos, primarios o incipientes.

A tal efecto, se entenderá como productos agropecuarios sometidos a procesos básicos, primarios o de incipiente industrialización, aquellos que no resultan ser bienes elaborados a cabalidad, tales como los obtenidos de los procesos de molienda, estrujado, prensado, pisado, aplastado, triturado.

Quedan comprendidos también aquellos productos obtenidos directamente de las semillas o granos, cuya composición mantiene las propiedades y características del tipo de semilla o grano utilizado”.

**“Art. 15. Devolución del crédito fiscal del IVA relacionado a la obtención de productos básicos, primarios o de incipiente industrialización.**

La adquisición de activos que intervengan directamente en el proceso básico, primarios o de incipiente industrialización, previstos en el segundo párrafo del artículo 88 de la Ley N° 125/1991 y sus modificaciones, así como sus repuestos, combustibles (carbón, leña y otros similares), lubricantes, mantenimiento, reparaciones y seguros; servicios básicos de agua potable, energía eléctrica y telecomunicaciones, dará lugar a la devolución del 100% (ciento por ciento) del crédito fiscal correspondiente a dichas adquisiciones. En cuanto a las adquisiciones de bienes y servicios directa o indirectamente relacionadas a la obtención de productos básicos, primarios o de incipiente industrialización, tales como: la materia prima, insumos, fletes, seguros en el mercado interno, certificación sanitaria, controles de calidad, almacenamiento proveído por terceros, comisiones por compra u otros gastos de intermediación, siempre que fueren a cargo del comprador, así como los demás gastos no señalados expresamente en el párrafo precedente, dará lugar a la devolución del 50% (cincuenta por ciento) del crédito fiscal correspondiente”.

## *Los mecanismos de control*

Los mecanismos de control se dan de manera cruzada. La convocante, en este caso la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP), realiza el llamado, una vez presentada las ofertas, la institución pública involucrada (MEC-MJT, etc.) reciben los datos de los ofertantes productores de la agricultura familiar, y los envían al MAG para su validación.

Los instrumentos de control de las compras públicas directas e indirectas de la agricultura familiar se basan en la presentación del Certificado de la Agricultura Familiar (RENAF), tanto los productores individuales como las empresas deben presentar dichos comprobantes.

Analizando estos datos, la propuesta de mejora se basa en tres líneas de acción:

## *i. Información*

En esta línea de acción se buscará que la información sobre la herramienta llegue de manera clara a los productores de la agricultura familiar, que muchas veces por desconocimiento de las ventajas y de los procesos tributarios y legales correspondientes, no participan ni se apropian de la herramienta.

La información debe llegar a los distintos públicos a través de campañas de comunicación nacionales, regionales y territoriales.

La MTI-CPAF y la ETI pueden realizar estas campañas a través de la Coordinación de Compras Públicas del MAG, ya que el MAG cuenta con el departamento de Comunicación para el Desarrollo.



## *ii. Instancias territoriales de gestión*

Los gobiernos locales son los encargados de las Compras públicas, y por lo tanto deben conocer a cabalidad la herramienta y las posibilidades de vinculación con la AFC.

En la actualidad, no existe una unidad o referente que cumpla la misión de gestionar todo lo referente a las compras públicas, los mecanismos, los requisitos y mapeos agropecuarios, contacto con productores individuales y sus organizaciones, etc.

Si bien el MAG tiene presencia a nivel territorio a través de las agencias de asistencia técnica (ALAT) y los Centro de Desarrollo Agropecuario (CDA), las municipalidades y gobernaciones son las que finalmente llevan a cabo los procesos de licitación.

De acuerdo a técnicos del MAG, los mismos necesitan un referente dentro de los gobiernos locales que los apoyen en la gestión territorial de las compras públicas.

La instalación de gestores de compras públicas, es factible ya que no precisa de modificación de presupuesto, solo la designación formal de una persona, o las que las autoridades territoriales consideren necesario. Además apoyará la descentralización de ciertos procesos.

Este referente deberá ser capacitado por los técnicos de la Coordinación de Compras Públicas de la Agricultura Fa-

miliar del MAG y por los técnicos de la Subsecretaría de Estado de Tributación (SET) y trabajaría de manera conjunta con los CDA y/o ALATs del territorio.

Entre sus funciones estarían:

- Identificar a los productores de la agricultura familiar, sus fincas y sus productos.
- Comprender el mecanismo licitatorio y los requisitos tributarios
- Elaborar una base de datos con los productores individuales y organizaciones del territorio
- Difundir la herramienta en el territorio a través de talleres de capacitación
- Proveer a los productores interesados las documentaciones correspondientes del proceso
- Informar a los productores de las demandas de las compras públicas existentes
- Desarrollar instancias de control social para las compras públicas en los territorios a manera de transparentar los procesos.
- Cualquier otra función que conlleve a la dinamización de los procesos y a la difusión de la herramienta.

## *iii. Participación*

Tanto la Mesa Técnica Interinstitucional de las compras públicas de la agricultura familiar (MTI-CPAF) y en el equipo técnico interministerial (ETI) no existe la participación de los miembros activos de la agricultura familiar.

Creemos que la participación de los mismos es de suma importancia para la apropiación de la herramienta por parte de los productores, además de que brindaran

a las instancias técnicas un elemento vital como lo es el conocimiento de sus modos de vida y producción, así como las fortalezas y debilidades que existen en lo cotidiano.



### 2.1.2. Institucionalidad de aplicación

La institucionalidad de aplicación publica se mantendría sobre la MTI – CPAF, con la inclusión de miembros de la agricultura familiar designados en plenaria especial para dicho fin y que debe ser convocada por el MAG.

Se recomienda a esta instancia el análisis y estudio de las modalidades de adquisición de los productos de la agricultura familiar con el fin de buscar mejores oportunidades para la incorporación de más proveedores de la agricultura familiar a los llamados a licitación.

### 2.1.3. Dimensión presupuestal

El MAG posee líneas presupuestales suficientes para las actividades de implementación y fomento de las compras públicas, por lo que no vemos la ne-

cesidad de abrir líneas presupuestarias especiales o nuevas.

En el caso de las instancias territoriales de compras públicas, tampoco se verían afectadas las líneas presupuestarias definidas, ya que con la reasignación de recursos financieros y humanos por parte de las municipalidades y gobernaciones, la necesidad estaría cubierta.

### 2.1.4. Participación de las OAF

La participación en las instancias territoriales y en las mesas nacionales de las compras públicas es de suma importancia.

En este contexto, las instituciones encargadas deben generar mecanismos de incorporación de referentes de la agricultura familiar, así como su participación efectiva en la gobernanza de esta herramienta.

## **2.2. Registro de la Agricultura Familiar**

### **2.2.1. Descripción**

La presente propuesta tiene como foco de atención ciertos aspectos que podrían coadyuvar a una mejora en la implementación del RENAF y por ende, la generación, ejecución y evaluación de las políticas públicas vinculadas a la agricultura familiar.

A continuación, se exponen ciertos aspectos que podrían servir de referencia para el fortalecimiento del presente instrumento.

A partir de lo expuesto y siguiendo con lo establecido por la Ley 6286, en su art. 8, donde se indica los requisitos con los cuales deben contar los agricultores familiares que serán incluidos en el RENAF, como ser:

- a. Poseer un lote de hasta 50 ha (Región Oriental) y 500 ha (Región Occidental), donde se trabaje mayoritariamente con fuerza de trabajo familiar, en calidad de propietario con fuerza de trabajo familiar, en calidad de propietaria, arrendataria, condominio familiar, tenencia asociativa o mixta de conformidad con lo establecido en el Estatuto Agrario, salvo el caso de las familias de los pueblos originarios que viven en tierras comunitarias de acuerdo a lo establecido en la Constitución de la República del Paraguay y las leyes.

- b. Que se utilice predominantemente la fuerza de trabajo o mano de obra familiar en las actividades productivas de la finca y de sus emprendimientos familiares, produciendo para el consumo y la renta familiar.
- c. Que se cuente con producción de autoconsumo y renta familiar originada preferentemente en las actividades económicas productivas agrícolas, pecuarias, forestales, pesca, caza en forma diversificada y con base agroecológica.
- d. Que la finca esté dirigida como una unidad productiva campesina conforme a una declaración jurada que deberá ser presentada, dicha declaración será proveída por la autoridad de aplicación y deberá contener como mínimo los datos de los miembros de la familia, de sus actividades y de la finca.

Por un lado debería considerarse al REANAF como el único registro válido para la identificación de los agricultores familiares que serán beneficiarios de las acciones de las políticas públicas, puesta en marcha mediante los programas y proyectos del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG).

Siendo un aspecto clave la recolección de datos y sistematización de la misma, se propone la creación de una base datos en línea, con el empleo de herramientas digitales (teléfonos inteligentes, tableta), como lo vienen realizando

otras dependencias del poder ejecutivo. Los cual permita la carga en línea de los datos contenidos en el formulario establecido por el MAG para los agricultores familiares, por un lado, y para el registro de las organizaciones de la agricultura familiar (OAF).

A más del registro de los integrantes y del sistema productivo desarrollado por los agricultores familiares, se propone contar con los datos de las organizaciones de la agricultura familiar, con el objetivo de visibilizar la presencia de las organizaciones a nivel país y fortalecer la presencia de las mismas en los espacios de discusión de políticas públicas vinculadas al sector.

Atiendo a este aspecto, los encargados para la recolección de datos serán capacitados de manera anual (por lo menos se deberán realizar capacitaciones dos veces al año). Las cuales estarán dirigidas a los técnicos de la Dirección de Extensión Agraria (DEAg), técnicos de los proyectos ejecutados por la Dirección Nacional de Coordinación y Administración de Proyectos (DINCAP) y Organizaciones de la Agricultura Familiar nucleados en la COPROFAM. Estos últimos, designarán un responsable titular y otro alterno, encargados de manera exclusiva para la carga de los datos.

Si bien en el sitio web del MAG se cuenta con una página para la consulta sobre la nómina de agricultores incluida en el RENABE, se propone seguir avanzado en la transparencia, acceso a la información pública e informes técni-

cos vinculados al RENAF, se propone el desarrollo de un observatorio virtual, el cual debería estar alojado en el sitio web del MAG.

En el cual, puedan figurar datos referentes a la localización del agricultor familiar y de la organización a la cual pertenece entre otras informaciones que se crean pertinentes al momento de realizar las consultas. Esto dará la posibilidad de realizar observaciones por parte de las OAF, y que las mismas, puedan ser tenidas en cuenta en el periodo de actualización de los datos.

Además de ello, pueden realizarse estudios puntuales sobre la situación de los agricultores familiares y OAF registrados, y que puedan servir de insumo para las OAF del Consejo Interinstitucional de la Agricultura Familiar Campesina.

El RENAF como un instrumento de política pública debería brindar ciertos beneficios directos, inicialmente a los agricultores familiares registrados para luego ir avanzando a las OAF, en ese sentido el RENAF además de ser un requisito para ser incluido en las acciones de política pública, debería tener un apoyo diferenciado en ciertos instrumentos de apoyo vigentes actualmente.

Como por ejemplo ser priorizados en las políticas públicas a nivel departamental y local de proyectos de fomento a la producción agropecuaria, estar en el listado de proveedores para las compras públicas de la merienda escolar a nivel municipal. Otra ventaja directa de estar

en el RENAF podría ser el de contar con un periodo de gracia de al menos un año, en la exoneración del pago de multas por retraso en la declaración vinculada al Registro Único del Contribuyente y el pago del cincuenta por ciento en el segundo año, en el mismo caso.

### *2.2.2. Institucionalidad de aplicación*

La naturaleza del registro da cuenta que la misma debe seguir siendo liderada por parte del Ministerio de Agricultura y Ganadería, sin embargo, la complejidad en ciertos puntos críticos señalados por referentes en la materia tanto técnicos como líderes de organizaciones de la agricultura familiar, en los aspectos recolección, validación, sistematización y difusión de la misma, brinda una oportunidad de incluir a otros actores institucionales del propio MAG, así como la incorporación en el proceso de las organizaciones de la agricultura familiar (OAF).

Actualmente la responsabilidad de la gestión del registro recae en la Dirección de Censo y Estadísticas Agropecuarias (DCEA), se cree pertinente la incorporación de la Dirección General de Planificación (DGP), mediante la Unidad de Políticas Agraria (UPA), en lo que respecta a la generación de informes anuales sobre la situación de la agricultura familiar, referenciándose en los datos sistematizados por la DCEA, esto en cuanto a la generación y difusión de la información.

Otra alternativa sería contar con el apoyo de la academia, es particular de la

Universidad Nacional de Asunción / Facultad de Ciencias Agrarias (UNA/FCA), con la que el MAG llevó a cabo acciones de manera conjunta, para llevar a cabo estudios vinculadas a la agricultura familiar.

En lo que respecta al proceso de colecta de información, llevada a cabo por diferentes dependencias del MAG como ser la Dirección de Extensión Agraria (DEAg), mediante los técnicos en las Agencias Locales de Asistencia Técnica (ALAT) a nivel municipal y los diferentes proyectos ejecutados por la Dirección Nacional de Coordinación y Administración de Proyectos (DINCAP), que se viene realizando mediante la aplicación de formularios impresos llenados de manera manual por los técnicos de dichas dependencia.

Situación indicada por las OAF como una debilidad en cuanto a la obtención eficiente de la información y por otro lado, resulta contraproducente en cuanto al excesivo tiempo que transcurre desde la colecta de la información y su inclusión efectiva dentro del registro. De allí, se depende la necesidad de innovaciones tales como el desarrollo de formularios en formato digital gestionados mediante teléfonos inteligentes o tableta.

### *2.2.3. Dimensión presupuestal*

Un aspecto que se menciona como dificultad para la incorporación de innovaciones en la implementación del RENAF suele estar sujetas a la disponibilidad de recursos financieros, en este caso, siguiendo la línea enmarcada por

la propuesta, no demandaría la gestión de recursos adicionales a los que dispone actualmente el MAG, sino el ajuste de ciertos objetos de gastos del presupuesto general de dicha institución vinculada a la gestión del registro.

#### *2.2.4. Participación de las OAF*

La inclusión de las organizaciones de la agricultura familiar, en ciertos puntos que hacen parte del proceso de generación del REANAF, podrían posibilitar y generar sinergias para la gestión eficiente de los datos y de la información generada.

De allí, que se propone la inclusión de las organizaciones principalmente en el proceso de toma de datos y validación de los mismos, de manera a concientizar a los agricultores familiares sobre la importancia de estar incluidos en el RENAF y al MAG, la posibilidad de generar un trabajo coordinado con las organizaciones.

### **2.3. Empresas asociativas múltiples**

#### *2.3.1. Descripción*

El principal objetivo para la creación de un grupo asociativo productivo es el interés —primero, individual y luego colectivo— de cumplir de manera conjunta alguna actividad económica que reporte beneficios. Es decir, los emprendimientos asociativos múltiples permitirán abordar de manera conjunta determinados emprendimientos económicos como ser: la

producción, la adquisición de bienes y servicios, la oferta de productos o la prestación de servicios, entre otros.

Son numerosos los beneficios que pueden derivarse de los emprendimientos asociativos múltiples. Estos hacen referencia a factores estratégicos de creación de valor económico y social y se pueden resumir en los siguientes aspectos: mayor poder de negociación, posibilidad de generar valor añadido, acceso a economías de escala y mercados formales, reducción de costes a través de gestiones unificadas, acceso a financiación y servicios de desarrollo empresarial, creación de capital social y de desarrollo de capacidades, incidencia política y acceso a programas de apoyo al sector rural.

Para la creación de una emprendimiento asociativo (empresa solidaria, cooperativa), se debe contar con unas condiciones previas básicas, siendo las más significativas: la existencia de unos volúmenes de producción significativos o capacidad de producción; una cierta visión empresarial y capacidad de asumir riesgos económicos por parte de los socios; confianza, capacidad de liderazgo y de gestión; demanda real del producto y unas condiciones mínimamente favorables de acceso a infraestructuras en el territorio.

La doble naturaleza de asociación y empresa la convierte en un modelo de negocio complejo y desafiante. Este modelo suele sufrir tensiones internas al gestionar paralelamente los intereses individuales de los miembros y los comunes como grupo asociativo.

Desde el aspecto de control de asociaciones, principalmente de las cooperativas, se tiene al Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP), dicha institución enmarca sus acciones en la Ley 438/84 y 5501/15, teniendo como naturaleza y competencia la habilitación y cierre de cooperativas, teniendo así un carácter de control y supervisión, en cuanto al funcionamiento de las cooperativas.

A la luz de esto, se identifica la necesidad por parte de las OAF de contar al interior del MAG, con una dependencia que promueva y acompañe el proceso de fortalecimiento de emprendimientos asociativos múltiples, liderados por los agricultores familiares.

### *2.3.2. Institucionalización de aplicación*

Siguiendo con el indicado en el apartado anterior, se observa que se cuenta con instancias que se encuentran abocadas a la promoción y fomento del asociativismo a nivel de la agricultura familiar, con el objeto de mejorar los procesos productivos y de comercialización, promoviendo la conformación comités, asociaciones o cooperativas.

A pesar del esfuerzo que se ha realizado, las OAF demandan contar con un acompañamiento que posibilite generar capacidades a nivel de la propia gestión

dirigencial de organizaciones más complejas, como también brinde las herramientas necesarias a las OAF, a optar por el modelo de emprendimiento asociativo que mayormente se adapte a las capacidades administrativas, productivas y comerciales, de las mismas.

Analizando la situación actual, en cuanto a la necesidad de contar con una instancia que tenga por finalidad dicha naturaleza y competencia, en cuanto al fomento de empresas asociativas Múltiples, dentro de la estructura organizacional del MAG, se propone la Creación de la Dirección de Empresas Asociativas Múltiples (DEAM), dependiente del Vice Ministerio de Agricultura.

La cual tendrá por finalidad la promoción, formación y fomento de emprendimientos asociativos que puedan orientarse a la creación de cooperativas, empresas rurales o de otra índole.

En ese sentido el foco de atención de dicha dependencia será:

- Formación de cuadros directivos para la gestión eficiente y transparente de emprendimientos asociativos múltiples.
- Promoción y difusión de oportunidades de negocio.
- Articulación para la gestión simplificada de los trámites de formalización de las empresas asociativas.

### *2.3.3. Dimensión presupuestal*

Si bien para la creación de la Dirección de Empresas Asociativas Múltiples (DEAM), se tendrá que prever inicialmente un mínimo de recursos provenientes de FF 10 para su puesta en marcha, la misma dependencia podrá gestionar la obtención de recursos provenientes de otras instancias (donaciones, convocatoria de financiamientos); y por otro lado, convertirse en una instancia de apoyo en el marco de los proyectos del MAG que tengan por finalidad la conformación de empresas asociativas.

En el presupuesto general del MAG existe una línea denominada **asistencia para la aplicación de tecnologías innovadoras**, siendo la unidad responsable de su ejecución la DEAg, y la instalación de esta nueva dirección podría adecuarse a dicha línea presupuestaria.

### *2.3.4. Participación de las OAF*

La participación de las OAF se llevará a cabo inicialmente de una manera en la cual, serán los beneficiarios directos de las acciones de formación de capacidades al interior de las propias organizaciones, para posteriormente promover con el apoyo de la DEAM Emprendimientos Asociativos Múltiples, es decir, que son las propias OAF quienes tendrán la decisión de llevar a cabo el tipo de asociativismo que crean pertinente, sea esta una empresa asociativa rural campesina, cooperativas.

Así como la vinculación al tipo de cadenas que puedan vincularse sean como proveedores dentro de las cadenas de valor de materias primas, bienes intermedios o finales, a cadenas cortas como las ferias; o vincularse a mercados institucionales con ser las compras públicas.



**COPROFAM**

Confederación de Organizaciones de  
Productores Familiares del MERCOSUR

**Confederación de Organizaciones  
de Productores Familiares del  
Mercosur Ampliado (COPROFAM)**

**Proyecto Diálogo Político para las  
Transformaciones Rurales (PDRT)  
COPROFAM-FIDA**

comunicacion@coprofam.org  
www.coprofam.org

**Sede del proyecto:**

Programa FIDA Mercosur CLAEH  
Edificio Mercosur  
Luis Piera 1992, piso 2  
Montevideo, Uruguay  
Tel./Fax: (598) 2413 6411 - 2413 6381  
Email: info@fidamercosur.org

ORGANIZACIÓN NACIONAL CAMPESINA

**ONAC**

**Organización Nacional Campesina (ONAC)**

Piribebuy 1078  
Asunción, Paraguay  
Tel: (595) 21 444 084  
Email: onac@cnt.org.py



**Unión Agrícola Nacional (UAN)**

Defensores del Chaco  
c/ Carlos Antonio López 836  
Yaguarón, Paraguay  
Tel.: (595) 981 559 557  
Email: calixtozarate@hotmail.com