



Informe sobre evolución de las políticas públicas para la AFCL en Paraguay

2022



Informe sobre la evolución reciente de políticas públicas para la AFCl en Bolivia

© 2021 Confederación de Organizaciones

de Productores Familiares del Mercosur Ampliado (COPROFAM)

© 2021 Organización Nacional Campesina (ONAC), 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

Autoría del documento:

Ing. E.H Emilio Andrés Aquino Gaona

Tabla de contenido

1. Introducción _____	4
2. Análisis de Contexto (global, regional, nacional) _____	5
3. La situación de la Agricultura Familiar en el Paraguay _____	6
4. Acciones de Incidencia desarrolladas por la afiliada a COPROFAM _____	7
5. Reflexiones sobre retroceso/avances y planteo de recomendaciones de actuación para mejorar el marco de políticas que atienden a la AF _____	10
6. Recomendaciones _____	11

“EVOLUCIÓN RECIENTE DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA AGRICULTURA FAMILIAR EN PARAGUAY EN EL MARCO DEL PDRT

1. Introducción

Paraguay es un país ubicado en el centro de América del Sur, razón por la cual se lo indica como el corazón de América. Está dividido principalmente en dos regiones, Región Oriental y Región Occidental, conteniendo 14 departamentos en la primera y otros 3 en la segunda.

Además de ser reconocido como el corazón de América del Sur, nuestro país posee otro factor importante de reconocimiento: ser una de las grandes potencias productivas del sector primario y que éstas sean en mayor parte el sustento de su economía. Pero, cuándo hablamos de potencia productiva, ¿a qué tipo de producción nos referimos? Alvarenga Benitez (2016), afirma que esta denominación se debe al gran aumento de la agricultura basada en el agronegocio o agricultura patronal, en detrimento de la Agricultura Familiar.

Históricamente, la agricultura del Paraguay ha sido denominada agricultura de subsistencia o familiar. La Ley No. 2.419 del INDERT en el 2004, y complementada en el 2007 en la REAF/MERCOSUR afirma que la Agricultura Familiar en Paraguay, es aquella en la cual el recurso básico de la mano de obra lo aporta el grupo familiar, siendo su producción básicamente de autoconsumo y parcialmente mercantil, complementando los ingresos a partir de otras producciones de carácter artesanal o extra predial. Se ejecuta utilizando, principalmente la fuerza de trabajo familiar para la producción de un predio; que además no contrata en el año un número mayor a 10 trabajadores asalariados de manera temporal en épocas específicas del proceso productivo y que no utiliza, bajo condición alguna sea en propiedad, arrendamiento, u otra relación, más de 50 has en la Región Oriental y más de 500 has en la Región Occidental, de tierras independientemente del rubro productivo.

La situación de desventaja hace que los agricultores familiares paraguayos se unan y vayan ganando terreno tanto a nivel nacional como internacional. Hoy, la UAN y la ONAC, dos de las organizaciones más grandes del rubro, se han vuelto espacios de resistencia, de consulta y de acción que tienen una incidencia grande en las instituciones y en el futuro de la Agricultura Familiar en el Paraguay.

Con el presente trabajo, se busca describir el estado de situación de las políticas públicas dirigidas a la Agricultura Familiar en cada país, analizando cuáles se mantuvieron, cuáles se ampliaron, cuáles se ajustaron, cuáles se quitaron, y cuáles se agregaron, desde que se hizo el primer trabajo técnico en el marco del PDRT - ***“Diagnóstico de las Políticas Públicas para la AFCI” (2018-2019)***

2. Análisis de Contexto (global, regional, nacional)

Para el inicio del análisis, me parece interesante un fragmento de la FAO que afirma que la Agricultura Familiar es la forma de agricultura predominante en los países desarrollados y en desarrollo; con más de 500 millones de explotaciones agrícolas familiares en el mundo. Los agricultores familiares abarcan desde pequeños productores hasta agricultores de mediana escala, y comprenden campesinos, pueblos indígenas, comunidades tradicionales, pescadores, agricultores de zonas montañosas, pastoriles y muchos otros que representan a todas las regiones y biomas del mundo; también dichas personas mantienen y gestionan los sistemas agrícolas, preservan los alimentos tradicionales y la cultura local.

Bajo estas premisas probadas, se puede afirmar que los agricultores familiares poseen un gran potencial para preservar la cultura, la biodiversidad y aportar de manera significativa a las economías, si tuvieran el apoyo estratégico, político y normativo de los gobiernos.

Entendiendo esta situación, a raíz del estallido de la crisis financiera y alimentaria del 2008, las Naciones Unidas proclamaron al año 2014 como el Año Internacional de la Agricultura Familiar (AIAF), centrando la atención en la contribución fundamental de los agricultores familiares a la seguridad alimentaria, el bienestar comunitario, la economía, la conservación y la diversidad biológica de la agricultura mundial, el uso sostenible de los recursos naturales y a la resiliencia climática.

Como resultado de las acciones de AIAF, las Naciones Unidas proclamaron el Decenio para la Agricultura Familiar (2019-2028) en diciembre de 2017.

El Decenio de la Agricultura Familiar sirve de marco de referencia para desarrollar políticas e inversiones públicas en favor de la Agricultura Familiar y contribuir a la consecución de los ODS de la ONU. Aborda la Agricultura Familiar desde una perspectiva integral para la erradicación de la pobreza rural en todas sus formas y dimensiones, otorgando al mismo tiempo a los ODS un papel central en la transición hacia sistemas alimentarios y sociedades más sostenibles.

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), de un total de 500 millones de explotaciones agrícolas, el 98% son de la AF y producen el 80% de los alimentos que consume el planeta. En América Latina y el Caribe, 60 millones de mujeres y hombres trabajan en la AF, pero es también la población donde aún se concentran las mayores tasas de pobreza.

A nivel regional, podemos mencionar las acciones iniciadas en el contexto del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) desde el año 1993 con la reunión de agricultores familiares de Paraguay, Argentina, Brasil y Uruguay que concluye con la conformación de la Reunión Especializada de la Agricultura Familiar (REAF) en el año 2004, que sienta importantes bases en la caracterización de la Agricultura Familiar. La REAF posee dos cometidos: (i) Fortalecer las políticas públicas orientadas a la Agricultura Familiar en el MERCOSUR. (ii) Promover y facilitar el comercio de los productos de la Agricultura Familiar de la región.

La REAF define a la AF como un modelo de producción con rasgos económicos y sociales bien diferenciados, que se distingue de otros modelos por elementos como la organización de los sistemas de producción y la utilización de los recursos.

naturales, así como por factores de producción, la mano de obra que se utiliza, los niveles de capitalización y el acceso a los mercados.

3. La situación de la Agricultura Familiar en el Paraguay

En Paraguay, la Agricultura Familiar Campesina, según la Ley N° 6286/2019, es entendida como la actividad productiva rural que se ejecuta utilizando principalmente la fuerza de trabajo familiar para la producción, siendo ésta básicamente de autoconsumo y de renta de una finca, que además, no contrata en el año un número mayor de 20 jornaleros asalariados de manera temporal en épocas específicas del proceso productivo, que residen en la finca o en comunidades cercanas y que no utiliza, bajo condición alguna, sea en propiedad, arrendamiento, u otra relación, más de cincuenta hectáreas (ha) en la Región Oriental y 500 ha en la Región Occidental, de tierras independientemente del rubro productivo.

La AF se sostiene en los siguientes principios:

- Sostenibilidad y sustentabilidad integral
- Territorialidad y protección de bienes comunes
- Economía solidaria
- Organización propia y diferenciada
- Soberanía alimentaria, de semilla y tecnológica
- Subsidiariedad
- Educación adecuada y pertinente

Fogel et al (2021), afirman que las tendencias observadas luego de la pandemia de la COVID 19, muestran una disminución del sector campesino, lo que va asociado a la creciente dependencia de alimentos importados. También afirman que en la última década la estructura agraria de Paraguay sufrió cambios sustanciales que estuvieron marcados por su dualidad y por su desarrollo desigual; y combinado con dos componentes básicos: el agronegocio en expansión y el sector campesino en marcado declive. Entre los inconvenientes registrados se mencionan la caída de la producción y la productividad de la AF.

No obstante, los estudios sobre el área refieren que la resiliencia de la AF se ha manifestado en estos dos años de pandemia y se repone lentamente a través de buenas prácticas como la innovación tecnológica, prácticas productivas y mecanismos de comercialización, siempre asociadas a experiencias organizativas. Estos usos positivos se observan a nivel de asociaciones con diversos grados de formalización, incluyendo cooperativas.

4. Acciones de Incidencia desarrolladas por la afiliada a COPROFAM

Matriz 1: Lista de políticas identificadas en cada documento revisado y en la mirada actual de la afiliada a COPROFAM (no identificadas en los trabajos previos), calificando su Evolución: mantenidas, ampliadas, recortadas, quitadas, agregadas.

Política identificada en el diagnóstico COPROFAM 2018-2019	Propuesta de política de la afiliada COPROFAM 2020-2021	Política señalada en el informe de COPROFAM a FIDA por COVID 19 - 2020	Política contenida en la ficha de FAO 2021	Política no identificada en los trabajos previos y valoradas por COPROFAM 2021	Evolución observada				
					Se mantuvo	Se amplió	Se recortó	Se quitó	Se agregó
Registro Nacional de la Agricultura Familiar	Mejoramiento y optimización de los mecanismos de registro	Registro nacional normalizado y ajustado	Ley 6286						
Compras Públicas	Mejoramiento, difusión y optimización del Programa de Compras Públicas	Programa optimizado	Ley de Compras Públicas						
	Empresas asociativas múltiples		Ley 6286						

Compras Públicas	Mejoramiento, difusión y optimización del Programa de Compras Públicas	Programa optimizado	Ley de compras Públicas									
	Empresas asociativas múltiples		Ley 6286									

Las organizaciones miembros de la COPROFAM han desempeñado un papel fundamental en el desarrollo de las iniciativas más significativas que se han registrado como la Ley 6286, que constituye una plataforma importante para el desarrollo de la AF.

Tanto la UAN como la ONAC son protagonistas de las iniciativas de discusión, diálogo y planificación y movilización en todo lo que hace a las propuestas, estudios y avances en la materia.

El decenio de la AF, así como la REAF, las agendas internacionales han sido instrumentos facilitadores de este protagonismo de la AF de COPROFAM.

La pandemia de la COVID 19, si bien ha afectado el desarrollo normal de los trabajos de las organizaciones afiliadas, estos no tuvieron ningún tipo de corte o cese. Ejemplo de eso es justamente la reglamentación de la Ley 6286, y la ley de la Mujer rural.

Los agricultores familiares, durante la pandemia se han capacitado y aprovechado para conocer otras formas de comercialización como los mercados en línea, la reactivación de las ferias locales y la venta directa sin intermediación, factores que han contribuido a la resiliencia que mencionamos arriba.

5. Reflexiones sobre retroceso/avances y planteo de recomendaciones de actuación para mejorar el marco de políticas que atienden a la AF

Las tres propuestas de políticas públicas presentadas por UAN y ONAC, poseen un hilo conductor que tiene un marco jurídico nuevo y relevante como guía.

La Ley 6286 de Defensa, Restauración y Promoción de la Agricultura Familiar Campesina La Ley Nº 6286/2019 reconoce a las actividades productivas realizadas por la AF y establece los criterios para identificar al sector productivo. Los agricultores familiares podrán participar y tener oportunidades en otro tipo de programas que faciliten el acceso a la tierra, vivienda, servicios públicos, mercados y tecnología, así como, asistencia técnica y financiera para toda la cadena productiva vinculada a este sector. Esta Ley rige desde mayo de 2019 con el objetivo de regular las condiciones básicas que garanticen la restauración, defensa, preservación y consolidación de la AF, considerando su elevada importancia para la seguridad alimentaria del país. Establece la responsabilidad del Estado en la reparación, preservación y dinamización de la economía, así como en la protección social y mejoramiento de la calidad de vida de los productores.

Dicha Ley creó el Viceministerio de Agricultura Familiar Campesina y el Consejo Interinstitucional, que involucra a agricultores familiares campesinos e indígenas en la toma de decisiones para promover su propio desarrollo, en la actualidad se cuenta con la institucionalidad ya en funcionamiento, con un viceministro y gabinete designado oficialmente.

Se registran inicios de trabajos muy necesarios como la preparación para el Censo Agropecuario, la creación de productos financieros nuevos en el sector crediticio y la visibilización de la importancia del trabajo de las mujeres rurales.

Dentro de este contexto, podemos afirmar que si bien, en el Paraguay no hubo avances significativos, no se registran retrocesos a nivel político administrativo.

Las iniciativas como el Decenio de la AF, la cooperación desde distintos frentes como la REAF, la COPROFAM, la instalación de las agendas nacionales ha impulsado sin duda alguna, los avances y el mantenimiento de las líneas de trabajo en lo que hace a la AF.

6. Recomendaciones

- Retomar el acompañamiento a las instituciones gubernamentales para la concreción de las PP sugeridas.
- Innovación en los canales de comercialización
- Descentralización de procesos administrativos en las compras públicas
- Creación de participación juvenil
- Sistematización de experiencias de buenas prácticas del sector Fomento del involucramiento de la AF en las cadenas de valor
- Impulso a la creación de modelos de agricultura de la empresa familiar