

Ley de la Agricultura Familiar Campesina en Paraguay, Ley N°6286: logro y desafío para las organizaciones campesinas e indígenas

Quintín Riquelme

© Quintín Riquelme
© Centro de Documentación y Estudios (CDE)

Mayo, 2020

**Cerro Cora N° 1426 (casi Pa'i Pérez)
Asunción, Paraguay
Teléfono: + 595 21 225 000
cde@cde.org.py
www.cde.org.py**

Con el apoyo de la agencia



Ley de la Agricultura Familiar Campesina en Paraguay, Ley N°6286: logro y desafío para las organizaciones campesinas e indígenas

Quintín Riquelme

Índice

INTRODUCCIÓN	6
1. CONTENIDO DE LA LEY DE LA AFC	8
2. IMPORTANCIA DE LA LEY DE LA AFC.....	10
3. MATRIZ DE ANÁLISIS DE LA LEY N° 6286	15
4. REVISIÓN DE OTRAS LEYES REFERIDAS A LA AFC.....	32
5. LA LEY Y SU IMPORTANCIA.....	38
COMENTARIO FINAL.....	40
REFERENCIAS	42



INTRODUCCIÓN

En mayo de 2019, el Poder Ejecutivo promulgó la Ley 6286 de *Defensa, restauración y promoción de la agricultura familiar campesina* en Paraguay. La misma es producto de la fusión de tres anteproyectos producidos por organizaciones campesinas y sociales por un lado, y por sectores de partidos políticos, por otro.

Uno de los anteproyectos de ley fue del Comité Nacional de la Agricultura Familiar Campesina (AFC) creado en 2014 en el marco del año internacional de la AFC. Este Comité integrado por varias organizaciones campesinas y por un grupo de Organizaciones no Gubernamentales, luego de un ininterrumpido proceso de trabajo, presentó al Congreso en octubre de 2018 el anteproyecto de Ley con el nombre de *Política Nacional de la Agricultura Familiar Campesina e Indígena para la Defensa, el Fomento, el Fortalecimiento y el Arraigo de la Agricultura Familiar Campesina e Indígena como política de Estado de la República del Paraguay*.

El segundo anteproyecto fue presentado por senadores del Partido Colorado con el título de: *Restauración y promoción de la agricultura familiar campesina*.

El tercer anteproyecto fue el de la coalición Frente Guazú, denominado *Fortalecimiento de la Agricultura Familiar Campesina e Indígena*.

Estos tres anteproyectos fueron revisados por un grupo de senadores, analizados en comisiones y posterior debate por ambas cámaras. El resultado de este proceso es la Ley 6286 de *Defensa, restauración y promoción de la agricultura familiar campesina*.

El objetivo de este estudio es analizar la Ley, revisar cada uno de los artículos, ver en qué medida contribuyen o no a defender, a promover y a fortalecer la agricultura campesina y sugerir propuestas para la reglamentación. Para este propósito se ha construido una matriz en la cual se describen los artículos, se revisa sus posibles falencias y se proponen sugerencias para la reglamentación. Cabe acotar que a un año de su promulgación, la Ley no ha sido reglamentada, ni se ha creado la autoridad de aplicación que en este caso debía ser el Vice ministerio de la Agricultura Familiar Campesina dependiente del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), por lo tanto, hasta ahora la Ley no está siendo utilizada para los fines propuestos.

El documento tiene la siguiente estructura: primero, una descripción del contenido general de los capítulos; y, segundo, una breve mirada de la AFC de Paraguay y en el Mercosur y por qué es importante una Ley para este sector productivo en Paraguay. La tercera parte incluye una matriz con la revisión de cada uno de los artículos, incluida la propuesta de reglamentación y otra, en la que se revisan otras leyes promulgadas para la AFC. La cuarta parte es un breve análisis de la importancia de la reglamentación de una Ley; y, por último, el comentario final.

1

CONTENIDO DE LA LEY DE LA AFC

La Ley está dividida en 11 capítulos y 35 artículos.

Capítulo I	El capítulo I trata sobre las disposiciones generales en las que se definen su objeto, finalidad y la creación del Vice Ministerio de Agricultura Familiar Campesina dependiente del MAG como la autoridad de aplicación.
Capítulo II	El capítulo II incluye los requisitos y las propuestas de acciones como la promoción del desarrollo rural, la formulación de programas y proyectos, la promoción del asociativismo y la creación de un consejo interinstitucional que acompañe el proceso de aplicación de la Ley.
Capítulo III	El capítulo III trata sobre el acceso a tierras, creación de un fondo solidario de tierra, la adjudicación, incentivos a la producción agroecológica, a las reservas de bosques con subsidios, créditos y fondos rotatorios, entre otros.
Capítulo IV	El capítulo IV habla de la producción, la productividad y la comercialización.
Capítulo V	El capítulo V hace referencia al desarrollo tecnológico, asistencia técnica e investigación.
Capítulo VI	El capítulo VI a todo lo que hace a la formación, educación y capacitación.
Capítulo VII	El capítulo VII infraestructura y equipamientos.

Capítulo VIII	El capítulo VIII se refiere a las políticas públicas, garantizar el acceso y funcionamiento de todos los servicios sociales; educación, salud, deportes, cultura, discapacidad, desarrollo y promoción social, así como la asistencia social directa para la totalidad de la población rural en el territorio, en función de que su existencia, continuidad y calidad aseguren el arraigo de las familias rurales.
Capítulo IX	El capítulo IX habla de los instrumentos de promoción: sanidad agropecuaria, beneficios impositivos, certificaciones, seguro agrícola, créditos.
Capítulo X	El capítulo X hace referencia a los recursos presupuestarios. Estos recursos provendrán del erario público; fuentes genuinas del tesoro, royalties y compensaciones de las hidroeléctricas.
Capítulo XI	El capítulo XI hace referencia a las disposiciones transitorias.

La Ley 6286 en sus 11 capítulos y 35 artículos expone de manera bastante completa las necesidades y los requerimientos para una buena política pública agraria a favor de la AFC. Se espera que a partir de esta Ley una vez reglamentada, la AFC vuelva a recuperar su rol como productora de alimentos y a contribuir al desarrollo del país.

2

IMPORTANCIA DE LA LEY DE LA AFC

En el cono sur, Paraguay es porcentualmente el país de mayor población rural y el de mayor participación de esta población en el empleo total. Sin embargo, es la población que tiene menor proporción de tierra (6% del total) y una deficiente atención en cuanto a políticas públicas agrarias. Asimismo, la actividad agrícola del Paraguay es la que más contribuye al Producto Interno Bruto (PIB), pero con la menor participación del PIB agrícola per cápita en toda la región. Los cuadros 1 y 2 muestran la participación de la agricultura en la economía de los países del Mercosur.

Cuadro N° 1. Contribución de la agricultura al PIB y al empleo en el Mercosur

País	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
PIB agrícola	9	5	16	8
Empleo agrícola	5	16	27	13

Fuente: Bartesaghi, I. 2013

Cuadro N° 2. Producto Interno Bruto por habitante

Países	2010	2011	2012
Argentina	6.286	6,784	6,854
Brasil	5,533	5,636	5,639
Paraguay	1,726	1,771	1,772
Uruguay	6,815	7,238	7,498

Fuente: INDEC, IBGE, BCP, INE (Riquelme, 2015)

De igual manera, Paraguay es el último en contar con una Ley para la AFC, aún no reglamentada.

El Brasil aprobó en junio de 2006 la Ley 11.326 con el nombre de *Directrices para la formulación de la política nacional de la agricultura familiar y emprendimientos familiares rurales*. Esta Ley en sus artículos 1 y 2 establece los conceptos, principios e instrumentos destinados a la formulación de las políticas públicas dirigidas a la Agricultura Familiar y Emprendimientos Familiares Rurales (Art. 1°) y señala que la formulación, gestión y ejecución de la Política Nacional de Agricultura Familiar y Emprendimientos Familiares Rurales serán articuladas, en todas las fases de su formulación e implementación, con la política agrícola y con las políticas de reforma agraria (Art. 2°) (Herminio Zaar, 2010).

En Argentina, en enero de 2015, fue promulgada la Ley N° 27.118 de *Reparación Histórica de la Agricultura Familiar para la Construcción de una Nueva Ruralidad*. La Ley en su artículo N° 1 establece: Declárase de interés público la agricultura familiar, campesina e indígena por su contribución a la seguridad y soberanía alimentaria del pueblo, por practicar y promover sistemas de vida y de producción que preservan la biodiversidad y procesos sostenibles de transformación productiva. En su Art. 2° señala que la finalidad prioritaria es incrementar la productividad, seguridad y soberanía alimentaria y de valorizar y proteger al sujeto esencial de un sistema productivo ligado a la radicación de la familia en el ámbito rural, sobre la base de la sostenibilidad medioambiental, social y económica (<http://servicios.infoleg.gob.ar>).

En Uruguay, la Ley 19.292 fue aprobada en 2014 y reglamentada en 2015. La Ley declara de interés general la producción familiar agropecuaria y la pesca artesanal, y establece que el Estado garantizará a los productores familiares habilitados una “reserva mínima” de 30% de las compras centralizadas y de 100% para las no centralizadas en el mercado de bienes alimenticios, “siempre que exista oferta”. Sus objetivos son impulsar y fortalecer a los productores familiares, además de otorgarles “una oportunidad” en un mercado “con ciertas condiciones establecidas” (Castro, Gandioli y Sanches, 2019).

Es de destacar que desde los años 2000, en la mayoría de los países del Cono Sur y de América Latina, la agricultura en pequeñas fincas comenzó a sentir el avance de la agricultura empresarial y el abandono de las políticas públicas agrarias. En Paraguay, el retroceso se produjo desde mediados de la década de los años 1990, y en la actualidad la agricultura campesina de forma paulatina ha perdido su rol como principal sector productivo.

La agricultura campesina en Paraguay como en ningún otro país de la Región, fue responsable del desarrollo económico hasta el año 1990. El algodón constituyó la principal fuente de ingresos de la economía paraguaya durante las décadas de 1970 y 1980. Este rubro generaba importantes ingresos tanto al país como a los productores de pequeñas fincas. En el periodo agrícola 1989/90, el cultivo de algodón llegó a cubrir una extensión de 530.000 hectáreas (Aprosemp, 2015), fue el pico más alto de producción para comenzar a decaer progresivamente. En los periodos agrícolas 2015/16 y 2016/17, la superficie sembrada de algodón fue de 12 mil y 10 mil hectáreas respectivamente (MAG, 2017).

A pesar de la pérdida de protagonismo de la AFC frente a la agricultura empresarial, se sostiene que en un verdadero desarrollo rural sostenible, la agricultura de base familiar será pilar fundamental. “Existen rigurosos estudios que demuestran que las naciones que alcanzaron elevados niveles educacionales, mejoraron sus condiciones de salud, calidad y esperanza de vida y lograron una elevada renta per cápita optaron por la reforma agraria y fortalecieron una agricultura basada en el trabajo familiar, mientras que las naciones con los más bajos índices de desarrollo humano presentan un fuerte predominio de su agricultura terrateniente y utilización del latifundio en el marco de una agricultura cada día más intensiva y especulativa” (Pengue, 2005).

Otro tema preocupante es el cambio climático como uno de los factores de mayor incidencia en la agricultura. Los extremos, sequía y precipitaciones continuas así como las altas y bajas temperaturas, tienen un efecto directo sobre la producción agrícola. Se estima que estos eventos extremos serán cada vez más pronunciados por los efectos de los gases

invernaderos. De acuerdo a Salcedo y Guzmán (2014), el cambio climático es una amenaza directa para la seguridad alimentaria, la superación de la pobreza y el desarrollo sostenible. Teniendo en cuenta el papel de la agricultura como productora de alimentos frente a una demanda creciente de los mismos, el cambio climático crea incertidumbre para el cumplimiento de esta tarea, de acuerdo a estos autores.

En el Paraguay, este fenómeno comienza a sentirse y se expresa en los repentinos cambios en el comportamiento de las precipitaciones, en los cambios extremos de la temperatura y en la disminución de la producción. En departamentos altamente deforestados como los de la región oriental y específicamente en departamentos del Este del país, los eventos extremos son cada vez más continuos.

De acuerdo a datos suministrados por organizaciones ambientalistas, Paraguay es uno de los países con mayor nivel de deforestación anual en el mundo (Base Is, 2015).

Algunos de los argumentos señalados en los estudios previos a la formulación del anteproyecto de Ley presentado por el Comité Nacional de la AFC (2018) expresan:

Que la Agricultura Familiar ha sido reconocida por el MERCOSUR como protagonista del desarrollo nacional, especialmente por su contribución a la garantía de la seguridad alimentaria y nutricional de la población, la estabilidad de la oferta y de los precios de los alimentos, la dinamización de las economías locales con pleno empleo y para la propia sustentabilidad del desarrollo de los países, precaviendo además su importancia política, cultural y ambiental.

Que resulta fundamental que la República del Paraguay adopte las medidas normativas necesarias de una Política Nacional para la Agricultura Familiar Campesina {...} que tenga por objeto no sólo la promoción de soluciones inmediatas, sino un esquema que propugne la consolidación del sector agropecuario familiar como factor clave en la economía nacional y factor estratégico para la superación de la pobreza rural con el fortalecimiento de sus organizaciones como empresas solidarias y con acceso a los

servicios del desarrollo sustentable y agroecológico de crédito, asistencia técnica agroecológica, mercados, certificación de la agricultura familiar, orgánica y mercado justo y ecosolidario.

Que es función del Estado la promoción del mejoramiento de la calidad de vida de la población de las familias campesina a través del establecimiento de políticas de apoyo integrales, que propugnen por la consolidación de las bases para una agricultura familiar campesina sustentable que desarrolla la economía solidaria del TEKOPORAVE CAMPESINO, del Buen Vivir integralmente sustentable.

MATRIZ DE ANÁLISIS DE LA LEY N° 6286

3

La matriz que se expone a continuación, se construyó con el objetivo de revisar la Ley artículo por artículo, señalar algunas ambigüedades e incongruencias y sugerir recomendaciones para la reglamentación. La Ley en general refleja las características y necesidades de los y las agricultores/as y de los/as indígenas, de igual manera requiere una revisión detallada a los efectos de no generar expectativas falsas a los y las beneficiarios/as y que la autoridad de aplicación creada cuente con una reglamentación adecuada para su correcta aplicación.

	QUE NO CONTEMPLA	PROPUESTAS DE REGLAMENTACIÓN
TÍTULO I: DE LAS DISPOSICIONES GENERALES		
<p>Artículo 1°.- Objeto. La presente Ley tiene por objeto regular las condiciones básicas que garanticen la restauración, defensa, preservación, promoción y desarrollo de la Agricultura Familiar Campesina a los efectos de lograr su recuperación y consolidación, por su elevada importancia para la seguridad y soberanía alimentaria del pueblo. Establece la responsabilidad del Estado en la reparación, preservación y dinamización de la economía; la protección social y el mejoramiento de la calidad de vida del campesinado y de los pueblos indígenas</p>	<p>No se formula la AFC en términos de interés público o general como en los demás países del Mercosur.</p>	<p>La reglamentación debe ser clara en definir cada una de esas categorías; por ejemplo: Defender: debe implicar poner límites a la agricultura empresarial. Promover: expandir, dinamizar. Fortalecer: Colocar el énfasis en programas con visión integral y para todos/as y no en proyectos focalizados. También debe explicitarse bien la responsabilidad del Estado.</p>

	QUE NO CONTEMPLA	PROPUESTAS DE REGLAMENTACIÓN
<p>Artículo 2°.- Finalidad.</p> <p>a) Contribuir a la práctica y promoción de sistemas de vida y producción que preservan la biodiversidad.</p> <p>b) Contribuir al cumplimiento de los objetivos de la reforma agraria.</p> <p>c) Promover y respetar el modelo de la economía solidaria como modelo económico, social, ecológico y cultural.</p> <p>d) Transversalizar en el marco de la política nacional de la AFC género, juventud rural, tercera edad, discapacidad y pueblos originarios.</p> <p>e) Determinar que son ejes transversales y preferenciales en el marco de la política nacional de la Agricultura Familiar Campesina, los temas relativos al género, a la juventud rural, a la tercera edad, a las personas con discapacidad y a los pueblos originarios.</p> <p>f) Promover el incremento de la producción de alimentos variados, nutritivos y sanos para el consumo de las familias por parte de la AFC y paralelamente producir rubros de renta que mejoren y fortalezcan la capacidad organizativa de los agricultores y la promoción del comercio de los productos de la AFC, a fin de que los mismos puedan contar con recursos económicos que sustenten el desarrollo del sector campesino.</p> <p>g) Promover el desarrollo humano integral, el bienestar social y económico de los productores de la AFC y de sus comunidades, así como de los trabajadores del campo y en general de los agentes del medio rural, mediante la zonificación de la agricultura, la diversificación de la actividad agropecuaria de las familias campesinas, la generación de empleo en el medio rural, así como el incremento del ingreso, en respeto y armonía con la naturaleza.</p> <p>h) Promover una mayor equidad en el desarrollo rural en todas las regiones del país, impulsando una atención diferenciada a las regiones con mayor atraso mediante una acción integral del Poder Ejecutivo a través de la autoridad de aplicación de esta Ley en coordinación con otras instituciones del Estado, que impulse la transformación y la reconversión productiva y económica en el marco de un desarrollo rural sustentable.</p>	<p>En el inciso f) habla de promover alimentos variados, nutritivos y sanos, pero no hace mención a la agroecología como sistema productivo.</p> <p>La priorización de la producción de alimentos está explícita e implícitamente en varios de los artículos, pero muy poco se habla de la importancia de la cría de animales menores.</p> <p>En ningún artículo se menciona que la AFC es un modo de ser y que ese modo de ser se ve amenazada. La AFC es además defensa del territorio y de la cultura. Con el avance de la agricultura empresarial se erosiona la cultura.</p> <p>En el inciso h) habla de promover mayor equidad en todas las regiones y en especial a las de mayor atraso. Esta equidad hace referencia a los territorios, también debería incluir una atención preferencial al estrato de agricultores/as más pobres en esas regiones.</p>	<p>Se debe asumir la agroecología como sistema productivo.</p> <p>Se debe hablar de semilla nativa no transgénica y cómo reproducirla.</p> <p>Debe enfatizar la producción de alimentos y la cría de animales menores, fundamental en la economía campesina.</p> <p>La reglamentación debe contemplar y resaltar lo específico de la AFC que es un modo de ser y no solo un actor que produce y vende.</p> <p>Debería referirse no solo a las regiones sino también a los agricultores, priorizar a los/as más pobres de esas regiones.</p>

	QUE NO CONTEMPLA	PROPUESTAS DE REGLAMENTACIÓN
<p>p) Impulsar el aprovechamiento de atributos específicos de cada territorio para generar bienes primarios, industrializados y servicios diferenciados por sus particularidades ecológicas, culturales, procedimientos de elaboración, respeto a los requisitos sanitarios, singularidad paisajística o cualquier otra característica que los diferencie.</p> <p>q) Contribuir a eliminar todo tipo de discriminaciones, a fin de lograr el acceso en condiciones de igualdad de los varones y las mujeres a los derechos y beneficios consagrados por la presente Ley, adecuando las acciones concretas e implementando políticas específicas de reconocimiento a favor de las mujeres de la AFC.</p> <p>r) Fortalecer la organización y la promoción de la movilidad social ascendente de la Agricultura Familiar Campesina y de los pueblos originarios, con especial atención a las condiciones y necesidades de la mujer y la juventud rural.</p> <p>s) Apoyar la generación de actividades agropecuarias, artesanales, industriales y de servicios, orientadas al agregado de valor a la producción primaria y la promoción del desarrollo local, mediante el acceso a nuevos conocimientos y el establecimiento de vínculos y redes solidarias en las comunidades.</p> <p>t) Recuperar, conservar y divulgar el patrimonio natural, histórico y cultural de la Agricultura Familiar Campesina en sus diversos espacios territoriales y expresiones, promoviendo la preservación de valores, identidades culturales regionales y locales.</p> <p>u) Fortalecer la organización de los productores de la Agricultura Familiar Campesina y la defensa de sus derechos y posibilidades promocionando el desarrollo de la confianza mutua, el asociativismo y la cooperación solidaria.</p> <p>v) Desarrollar y fortalecer estructuras institucionales participativas a todos los niveles orientados a planificar, monitorear y evaluar las políticas, programas y proyectos para el desarrollo rural y el fortalecimiento de la Agricultura Familiar Campesina como base de sustentación de la economía de las familias del área rural y la seguridad y soberanía alimentaria.</p>		

	QUE NO CONTEMPLA	PROPUESTAS DE REGLAMENTACIÓN
w) Desarrollar políticas de comercialización que garanticen la colocación de la producción local en mercados más amplios; generando el afianzamiento de los polos económicos productivos en zonas rurales y en pequeñas localidades, promocionando el desarrollo local y la integración social.		
Artículo 3°.- Ámbito de aplicación. Las disposiciones de la presente Ley y sus normas reglamentarias son aplicables a los/as agricultores/as familiares y a los pueblos indígenas que desarrollen con su familia y su comunidad actividades productivas, agrícolas, pecuarias, forestales, acuícolas y artesanado registrados en el Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF).	No contempla a los no registrados en el RENAFA. Qué pasa con ellos. El concepto de territorio como totalidad y no como la suma de las parcelas está ausente en la ley	Que los requisitos para el registro no sean muy exigentes que desmotive la participación y que haga referencia a los no asociados. La reglamentación debe paliar la ausencia de referencia a los territorios.
Artículo 4°.- Autoridad de Aplicación. Crease el Viceministerio de Agricultura Familiar Campesina dependiente del MAG. Dicho Viceministerio será la autoridad de aplicación de la Ley y dará participación a todas las instancias institucionales del Estado y a los sectores involucrados en la materia a fin de que coadyuven al cumplimiento de las finalidades previstas en esta Ley.		Nombrar a persona idónea y cercana a la agricultura campesina. Los y las agricultores/as y los indígenas deben participar en la elección de la persona, evitar la manipulación política partidaria.
Artículo 5°.- Definiciones. Se entenderá por Agricultura Familiar Campesina: a 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 (veinte) 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 50ha (cincuenta hectáreas) en la Región Oriental y 500ha (quinientas hectáreas) en la Región Occidental de tierras independientemente del rubro productivo.	Hubiera sido interesante que este artículo hablase de la importancia de la AFC como medio productivo que no emite y hasta absorbe Gases de efecto invernadero. La AFC ayuda a enfriar el planeta, el modelo empresarial a calentarla.	Reconsiderar esta definición debido a la migración de miembros jóvenes del hogar. Una finca de 50 hectáreas de la Región Oriental puede contratar mucho más que 20 jornaleros en el año, sin embargo, está dentro de la definición de AFC. Igualmente una finca pequeña puede contratar más de 20 jornaleros si realiza actividades agropecuarias intensivas. Además habla de jornaleros y no de jornadas, esta debe aclararse, un jornalero puede trabajar varias jornadas

QUE NO CONTEMPLA	PROPUESTAS DE REGLAMENTACIÓN
TÍTULO II. DEL SISTEMA DE DEFENSA, RESTAURACIÓN Y PROMOCIÓN	
<p>Artículo 6°.- Sistema de Restauración y Promoción. Créase el Sistema de Defensa, Restauración y Promoción de la Agricultura Familiar Campesina destinado a el/la agricultor/a y a la agricultura familiar y a pequeñas empresas familiares agropecuarias que desarrollen actividades agropecuarias, forestales, pesqueras y agroindustrias artesanales en el medio rural, conforme los alcances que se establecen en la presente Ley, con la finalidad prioritaria de incrementar la productividad, favorecer la seguridad y soberanía alimentaria y valorizar y proteger al sujeto esencial del sistema productivo que es la persona, preservando la radicación de la familia en el medio rural, sobre la base de la sostenibilidad medioambiental, social y económica.</p>	<p>No dejar dudas de que se priorizará la soberanía alimentaria, para la cual se debe incrementar la productividad y promover y mejorar la diversificación.</p>
<p>Artículo 7°.- Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF). Los/as agricultores/as familiares y los pueblos indígenas tienen derecho a registrarse en forma individual, asociativa y familiar en el Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF) a los efectos de ser beneficiarios de la presente Ley.</p>	<p>Explicitar claramente cada una de las formas: qué implica la inscripción familiar ¿todos/as los/as mayores a 18 años? Colocar que los gobiernos locales participarán en el proceso de registro así como las organizaciones nacionales, departamentales, comités, etc.</p>
<p>Artículo 8°.- Requisitos para el registro. a) Poseer un lote de hasta 50ha (cincuenta hectáreas) en la Región Oriental y quinientas 500ha (quinientas hectáreas) en la Región Occidental; b) Que se utilice predominantemente la fuerza de trabajo o mano de obra familiar; c) Que se cuente con producción de autoconsumo y renta familiar; y, d) Que la finca esté dirigida como una unidad productiva campesina.</p>	<p>¿Se registraría solo a los/as que poseen fincas? La ley no aclara para el registro las formas de tenencia, propiedad, ocupación, arriendo, etc.</p> <p>La reglamentación debe aclarar si se registrarán solo a los poseedores de lotes. El artículo anterior habla de la inscripción asociativa y familiar. Que no quede dudas.</p>

	QUE NO CONTEMPLA	PROPUESTAS DE REGLAMENTACIÓN
<p>Artículo 9. Promoción del desarrollo rural. La autoridad de aplicación de la presente Ley promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral y sustentable, a fin de generar empleo y garantizar el bienestar y el desarrollo nacional, fomentando la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica, promoviendo la legislación para planear y organizar el desarrollo rural y la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización.</p>	<p>No se habla de seguridad alimentaria y nutricional. La AFC es por esencia productora de alimentos sanos e inocuos</p>	<p>La reglamentación debe aclarar cuáles son esas condiciones básicas.</p>
<p>Artículo 10.- Difusión. La autoridad de aplicación de la presente Ley promoverá la difusión y la comunicación social con las instituciones vinculadas a la AFC e indígena y al desarrollo rural, y a la sociedad en general.</p>		<p>La reglamentación debe garantizar un canal adecuado de comunicación. Para la comunicación con las comunidades campesinas e indígenas utilizar las radios comunitarias y otras formas de comunicación.</p>
<p>Artículo 11.- Consejo Interinstitucional de la Agricultura Familiar Campesina. Créase el Consejo Interinstitucional de la Agricultura Familiar Campesina integrado por agricultores familiares campesinos e indígenas y las instituciones afectadas con el sector, el cual tendrá como objetivo representar a las organizaciones campesinas e indígenas, cooperativas y asociaciones de la Agricultura Familiar Campesina en el proceso de toma de decisiones acerca de la implementación de esta normativa y de los proyectos a ser ejecutados conjuntamente con los organismos ministeriales competentes. El Consejo Interinstitucional de la Agricultura Familiar Campesina integrará a las instancias institucionales encargadas de la definición, implementación y evaluación de las políticas sectoriales en forma centralizada y descentralizada con los gobiernos locales y departamentales.</p>	<p>Qué pasa con las y los agricultoras/es e indígenas no asociados a ninguna de estas organizaciones.</p>	<p>Establecer claramente la proporción en la integración del Consejo y aclarar cómo el Consejo resolverá los casos de agricultores/as no asociados/as.</p>

	QUE NO CONTEMPLA	PROPUESTAS DE REGLAMENTACIÓN
<p>Artículo 12.- Inclusión. Todas las políticas, planes, programas, proyectos y acciones ejecutadas por la autoridad de aplicación de esta Ley y por los demás órganos del Poder Ejecutivo, deberán contemplar en su instrumentación a la AFC y el mejoramiento de las condiciones de vida del campesinado y de los indígenas.</p>	<p>Todas las políticas, planes, programas, proyectos y otras acciones deben ser para AFC. Al decir contemplar como que habría otro sector involucrado y priorizado. La autoridad de aplicación se crea para ejecutar esta Ley, todas sus acciones deben estar dirigidas a la AFC.</p>	<p>La reglamentación no debe dejar dudas de las políticas con respecto a la AFC y de los indígenas. Estos dos sectores deben ser priorizados.</p>
<p>Artículo 13.- Programas, proyectos y acciones. El Estado constituirá y desarrollará los programas, proyectos y acciones específicas requeridos para garantizar el conjunto de procesos y actividades de la cadena productiva asociada al desarrollo integral de la Agricultura Familiar Campesina, garantizando la apertura de todas las posibilidades de mercados existentes, así como mecanismos de estabilización de precios de los productos asociados a ella.</p>	<p>No contempla la producción de autoconsumo</p>	<p>Debe quedar claro en la reglamentación que los programas garantizarán el proceso desde el inicio hasta el final. Desde la producción hasta la comercialización. Esto siempre fue el cuello de botella de la AFC en nuestro país.</p>
<p>Artículo 14.- Asociativismo. El Estado promoverá el asociativismo y la cultura solidaria en la AFC e indígena e impulsará en todo el territorio nacional la organización en cooperativas, comités y otras formas autogestionarias del territorio rural estimulando la participación activa de los mismos en los procesos de recuperación, conservación, fortalecimiento, incremento, intercambio, comercialización y distribución de su propia producción agrícola.</p>	<p>El Estado debe respetar el proceso organizativo, acompañar pero no imponer. Es muy común que los técnicos organicen a los agricultores en comités para conseguir proyectos. Esta modalidad debe acabar y la organización debe ser resultado de procesos participativos previos.</p>	<p>La reglamentación debe ser clara que el Estado creará las condiciones y apoyará el asociativismo, pero el tipo de organización debe ser decidido por los propios agricultores/as y las comunidades indígenas.</p>
<p>Artículo 15.- Primera etapa. El Sistema de Restauración y Promoción de la Agricultura Familiar Campesina tendrá una primera etapa cuya duración será de 1 (un) año para su ejecución, cumplido el cual se deberá evaluar el funcionamiento y los resultados del sistema a fin de adecuar los programas e instrumentos a los avances y logros alcanzados por el sector, de modo a ir afianzando políticas de Estado sostenibles.</p>	<p>La evaluación debe ser procesual y participativa. Los actores protagónicos deben ser los y las agricultores/as. Además un año de aplicación de una Ley de esta envergadura es insuficiente</p>	<p>El instrumento de evaluación debe ser construido participativamente y claro en sus objetivos.</p>

QUE NO CONTEMPLA	PROPUESTAS DE REGLAMENTACIÓN		
TÍTULO III BIENES NATURALES Y AMBIENTE			
<p>Art. 16. Acceso a tierra. La autoridad de aplicación, en coordinación con los demás órganos del Poder Ejecutivo, implementará un proceso ágil de regularización y formalización de la propiedad rural de las comunidades campesinas. Se otorgará prioridad en el acceso y la titularidad de derechos sobre la tierra a los sujetos beneficiarios de la presente Ley. La tierra será considerada un bien social.</p>			
<p>El aseguramiento de la tierra -titulación- debe contemplar necesariamente la prohibición de enajenar por un tiempo prudencial. De lo contrario la titulación favorece la enajenación. <i>Aclarar que se entiende por tierra como un bien social.</i></p>	<p>Artículo 17.- Fondo solidario de reserva de tierras. Créase en el ámbito de la autoridad de aplicación de esta Ley, un fondo solidario de reserva de tierras para la Agricultura Familiar Campesina, con el objetivo de contar con tierras aptas y disponibles para el desarrollo de emprendimientos productivos de la Agricultura Familiar Campesina e indígena en el marco de lo dispuesto en la presente Ley.</p>	<p>El fondo de tierra debe crearse con las recuperadas y no solo las donadas solidariamente. En el contexto actual de acaparamiento y de alta valorización de la tierra, es muy difícil que alguien done su tierra.</p>	<p>La reglamentación debe incorporar la recuperación de tierra, sobre las llamadas malhabidas.</p>
<p>Artículo 18. Conformación del Fondo. El Fondo solidario de reserva de tierras para la Agricultura Familiar Campesina estará conformado por: Tierras del Estado Tierras donadas al Estado Tierras municipales Todas las tierras rurales que ingresen al patrimonio del Estado por distintos mecanismos judiciales, administrativos, impositivos o de cualquier otra naturaleza.</p>	<p>No habla de recuperación de las tierras adjudicadas en el marco de la reforma agraria pero que después fueron apropiadas ilegalmente por no sujetos de la reforma agraria, las llamadas tierras malhabidas.</p>	<p>El organismo de aplicación tendrá como misión generar una base de datos de todas las tierras, donadas, municipales, fiscales, pero también debe buscar recuperar las tierras malhabidas.</p>	
<p>Artículo 19.- Adjudicación. Las tierras que integren al Fondo se adjudicarán en forma progresiva a los agricultores familiares registrados en el RENAF o habitantes urbanizados que demuestren voluntad de afincarse y trabajar en la AFC e indígena mediante adjudicación en venta, arrendamiento o donación.</p>	<p>No habla de adjudicación a sin tierras, ni a agricultores/as que no están registrados/as en el RENAF.</p>	<p>En la adjudicación de tierras deben priorizarse a los/as sin tierras y a los urbanizados/as que quieren volver a la agricultura.</p>	

	QUE NO CONTEMPLA	PROPUESTAS DE REGLAMENTACIÓN
<p>Artículo 20. Regularización del dominio. La autoridad de aplicación creará una Comisión Nacional Permanente de Regularización de la Tenencia de la Tierra Rural conformada por: Autoridad de aplicación, Inder, Catastro, Ministerio de Desarrollo Social.</p>	No incluye a representantes de la AFC	Incluir en la Comisión a representantes de la AFC
<p>Artículo 21.- Incentivos. La autoridad de aplicación diseñará e instrumentará programas de incentivos a: a) Los servicios ambientales que aporte la Agricultura Familiar. b) La implantación de la producción orgánica y agroecológica identificando a través de la certificación a los productores y dando salidas de comercialización. Estos incentivos consistirán en subsidios directos; multiplicación del monto de microcréditos y fondos rotatorios a través del Crédito Agrícola de Habilitación (CAH), desgravación impositiva, y créditos del Banco Nacional de Fomento (BNF) y tasas subsidiadas. Se diseñarán y ejecutarán planes de prevención, mitigación y restitución frente a las emergencias y catástrofes, tales como: sequías, inundaciones u otros. Se creará el seguro agrícola.</p>	<p>No es claro con relación a los servicios ambientales. Estos servicios no deben enajenar los bosques dejándole sin derecho al dueño/a. La producción orgánica y agroecológica debe ser una política y no propiciada a base de incentivos. Igual el medio ambiente.</p>	Definición clara sobre la implicancia de los servicios ambientales para el agricultor/a y la producción orgánica y agroecológica debe ser una política y no propiciada a base de incentivos. Igual el medio ambiente.
TÍTULO IV		
PROCESOS PRODUCTIVOS Y DE COMERCIALIZACIÓN		
<p>Artículo 22. Productividad y competitividad. Los planes, programas, proyectos y acciones específicas que se establezcan se orientarán a incrementar la productividad y competitividad en el ámbito rural a fin de fortalecer el empleo, elevar el ingreso de los agricultores familiares, aumentar el capital natural para la producción y propender a la constitución y consolidación de empresas rurales. Lo dispuesto se propiciará mediante: Conservación y recuperación de suelos, preservación de la artesanía, acceso a semillas nativas.</p>		<p>La productividad y la competitividad deben pensarse desde la cultura productiva propia de los agricultores/as e indígenas y no desde la lógica empresarial. No dejar dudas sobre el acceso a semillas nativas.</p>

	QUE NO CONTEMPLA	PROPUESTAS DE REGLAMENTACIÓN
<p>Artículo 23.- Comercialización adecuada. La autoridad de aplicación de esta Ley impulsará planes, programas, proyectos y acciones específicas para establecer incentivos para la comercialización adecuada y promoverá la implementación de procesos de agregación de valor a los productos de la Agricultura Familiar Campesina, a través de políticas que se orienten a:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Implementar la construcción de centros de acopio comunitarios y sistemas de conservación en frío. b) Implementar procesos de industrialización local. c) Regular y vigilar las buenas prácticas comerciales. d) Garantizar la formulación de contratos con condiciones uniformes que garanticen la equidad. e) Fortalecer el cumplimiento de normativas existentes y por crearse con relación a programas de compras públicas. g) Fortalecer el asociativismo de las familias campesinas e impulsar la creación de empresas cooperativas de comercialización y agregado de valor. h) Implementar la realización de ferias locales, zonales y nacionales, y poner especial énfasis en la conformación de una cadena nacional de comercialización. i) Impulsar la promoción de marcas comerciales y denominaciones de origen y otros mecanismos de certificación. j) Implementar desde el Poder Ejecutivo la realización de mercados en las cabeceras departamentales y ciudades capitales como herramienta de comercialización y distribución de los productos de la AFC así como garantizar la seguridad y soberanía alimentaria. 	<p>No contempla la participación de los gobiernos locales.</p>	<p>La reglamentación debe asegurar la participación de los gobiernos locales y de las organizaciones locales e indígenas para garantizar el proceso.</p>

**TÍTULO V
DESARROLLO TECNOLÓGICO, ASISTENCIA TÉCNICA E INVESTIGACIÓN**

Artículo 24.- Investigación.

Se fortalecerá la investigación que promueva y conserve la diversidad biológica y la transferencia de tecnologías apropiadas al efecto, con el objeto de mejorar la utilización sostenible de los recursos genéticos para la alimentación y la agricultura. La autoridad de aplicación apoyará la diversificación e innovación productiva enfocada a la instalación de unidades demostrativas de experimentación, sustentará el asesoramiento técnico y aporte de materiales e insumos; el desarrollo de experiencias innovadoras en materia de producción y consumo; la difusión de la producción natural orgánica y agroecológica y la investigación tecnológica; la recuperación de semillas nativas y la creación de centros tecnológicos de conservación y recuperación de semillas nativas.

La investigación debe garantizar también el aprovechamiento de los conocimientos tradicionales transmitidos de generación en generación y recuperar aquellos que se han perdido.

En la reglamentación la investigación debe ser un aspecto central, no enfocada solo a la búsqueda de innovación sino de reforzamiento de los conocimientos históricos de los/as agricultores/as. Se debe establecer claramente la complementariedad entre los conocimientos tradicionales con la búsqueda de nuevos conocimientos.

Artículo 25.- Vanguardia.

La autoridad de aplicación de la presente Ley deberá responder adecuadamente a las nuevas prioridades que plantean los conocimientos, la ciencia y las tecnologías agrícolas y promover nuevos acuerdos institucionales y organizativos para impulsar un enfoque integrado del desarrollo y la difusión de los mismos, con énfasis en los referidos al fortalecimiento de la Agricultura Familiar Campesina, para lo cual deberá:

Garantizar la preservación, fomento, validación y difusión de las prácticas y tecnologías propias.

Preservar los bienes naturales para las futuras generaciones.

Aplicar los conocimientos nuevos, la ciencia y las tecnologías agrícolas.

Debe garantizar la preservación de las prácticas vigentes, actuales pero es fundamental también recuperar las prácticas históricas.

Los bienes naturales se preservarán en la medida que haya política integral de apoyo a la AFC y de control del entorno.

Aplicar las tecnologías que ayuden a mejorar las prácticas y no imponer y/o copiar tecnologías utilizadas por el sector empresarial.

La autoridad de aplicación debe establecer políticas de fomento y preservación de los bienes naturales y trabajar de cerca con los gobiernos locales, las comunidades y las organizaciones.

	QUE NO CONTEMPLA	PROPUESTAS DE REGLAMENTACIÓN
<p>Artículo 26.- Desarrollo de la agricultura familiar y sus productos. La autoridad de aplicación promoverá y priorizará la investigación productiva para el desarrollo de la agricultura familiar y sus productos diversificados, estableciendo vínculos institucionales con otras instancias del Estado y con el mundo académico como universidades e institutos técnicos y tecnológicos, escuelas superiores tecnológicas y otras instituciones públicas y privadas que desarrollan investigaciones que abarquen aspectos socioculturales, productivos y organizativos para fortalecer la Agricultura Familiar Campesina.</p>		<p>La investigación debe propiciar el mejoramiento de las prácticas agrícolas en pequeñas parcelas. Debe proponer nuevas modalidades de enseñanza de la asistencia técnica y que tenga además una mirada familiar, ambiental, social y productiva</p>

**TÍTULO VI
 EDUCACIÓN, FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN**

<p>Artículo 27.- Educación rural. La autoridad de aplicación de esta Ley en coordinación con el Ministerio de Educación y Ciencias (MEC), elaborarán propuestas sobre temáticas relacionadas a la educación rural, en todos los niveles y tendrán carácter obligatorio, afianzando así una educación que revalorice su contexto inmediato, facilitando la construcción ciudadana de niños y jóvenes del ámbito rural; al mismo tiempo desarrollará programas que permitan adquirir valores, destrezas y habilidades propias del sector de la agricultura familiar.</p> <p>El Poder Ejecutivo promoverá la formación técnica superior y capacitación en el área rural, reconociendo las formas propias de aprendizaje y transmisión de conocimientos del sector, así como la creación de colegios técnicos agropecuarios donde se implementarán los programas de IPA (Iniciación Profesional Agropecuaria) y BTA (Bachillerato Técnico Agropecuario).</p>	<p>No contempla la educación terciaria sobre la AFC.</p>	<p>La educación rural debe enfatizar la formación productiva en pequeñas fincas. Cómo desarrollar actividades agropecuarias en pequeñas fincas.</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	QUE NO CONTEMPLA	PROPUESTAS DE REGLAMENTACIÓN
<p>Artículo 28.- Concienciación. El Ministerio de Educación y Ciencias (MEC) en coordinación con el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social incentivará la inclusión en el desarrollo curricular del sistema educativo, la educación rural, la educación alimentaria nutricional, la importancia del consumo de productos de origen nacional, incluyendo los de la Agricultura Familiar Campesina e indígena; sanos, nutritivos y culturalmente apropiados.</p>		La educación rural debe ser de base agroecológica.

**TÍTULO VII
INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTOS RURALES**

<p>Artículo 29. Infraestructura. El Poder Ejecutivo a través de los Ministerios de Agricultura y Ganadería (MAG) y de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), en coordinación con los gobiernos departamentales y municipales priorizarán políticas de provisión y mejora de la infraestructura rural en todas sus dimensiones, tales como: infraestructura de transporte, red vial, viviendas, electrificación rural, infraestructura predial según actividad productiva, tecnologías de información y comunicación, agua y riego en todas sus variantes según potencialidad del territorio, infraestructura social, saneamiento básico dirigidos al desarrollo rural, al arraigo y la ocupación armónica del territorio.</p> <p>Se recomendará a las gobernaciones departamentales y municipios los siguientes lineamientos:</p> <p>a) Organizar un sistema de saneamiento articulado por zonas, residuos sólidos y la disposición final de excretas.</p> <p>b) Instrumentar, en el marco del plan general del gobierno, la construcción y mantenimiento de los caminos</p> <p>c) Asegurar la provisión de agua para riego, para animales y agua potable para humanos en cada núcleo familiar.</p>		Los gobiernos locales a través de sus secretarías respectivas deben ser el nexo entre las instituciones del gobierno central y las comunidades para la atención a las necesidades de éstas últimas.
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	QUE NO CONTEMPLA	PROPUESTAS DE REGLAMENTACIÓN
<p>Artículo 30.- Equipamiento. La autoridad de aplicación procederá a:</p> <p>a) Instrumentar todas las medidas necesarias para que ningún predio de la agricultura familiar se halle con déficit energético, de acuerdo al plan productivo que se haya encarado en el mismo.</p> <p>b) Diseñar un programa permanente para mejorar y aumentar el equipamiento y la infraestructura predial y comunitaria destinada a los aspectos productivos o sociales de la población.</p> <p>c) Promover prioritariamente servicios de transporte públicos o de tipo cooperativo.</p> <p>d) Las comunicaciones, sean de tipo tradicional o de las nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC), estarán al servicio de las necesidades sociales, educativo-culturales y productivas de cada zona.</p>		<p>La autoridad de aplicación debe asegurar la participación de los y las agricultores/as e indígenas en todo el proceso de licitación y compra para evitar procesos fraudulentos y corrupción.</p>

**TÍTULO VIII
POLÍTICAS SOCIALES**

<p>Artículo 31.- Políticas públicas. El Poder Ejecutivo a través de sus órganos respectivos, deberá:</p> <p>a) Garantizar el acceso y funcionamiento de todos los servicios sociales; educación, salud, deportes, cultura, discapacidad, desarrollo y promoción social, así como la asistencia social directa para la totalidad de la población rural en el territorio, en función de que su existencia, continuidad y calidad aseguren el arraigo de las familias rurales.</p> <p>b) La educación rural será declarada servicio público esencial.</p> <p>c) Recuperar y desarrollar sistemas de atención primaria de la salud.</p> <p>d) Auspiciar un programa de deporte rural departamental y distrital, que favorezca el reencuentro con las prácticas deportivas tradicionales en cada lugar.</p> <p>e) Las políticas culturales auspiciarán la creación de escenarios, bienes y servicios culturales que favorezcan la promoción de valores propios de la vida en el ámbito rural y campesino.</p>	<p>No se explicita mecanismos de articulación interinstitucional para la elaboración y ejecución de las políticas públicas.</p>	<p>En la reglamentación se debe señalar los mecanismos de participación de las organizaciones de la AFC, las comunidades y los/as indígenas en la formulación de las políticas, así como de los gobiernos locales.</p>
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	QUE NO CONTEMPLA	PROPUESTAS DE REGLAMENTACIÓN
<p>El desarrollo social de las comunidades y de los subsectores sociales o generacionales que la componen; la promoción de la mujer, los jóvenes, la niñez, la tercera edad, los discapacitados, y/o minorías existentes, serán optimizados con políticas integrales, a partir de los esfuerzos de articulación entre los órganos responsables a nivel nacional con iniciativas departamentales, distritales y comunitarias.</p>		
TÍTULO IX INSTRUMENTOS DE PROMOCIÓN		
<p>Artículo 32.- De los instrumentos. El Sistema de Restauración y Promoción de la Agricultura Familiar Campesina contemplará instrumentos de promoción vinculados a:</p> <p>a) Sanidad agropecuaria: La autoridad de aplicación instrumentará planes, programas y proyectos para fortalecer la capacidad de cumplimiento de las normas de la legislación sanitaria vigente.</p> <p>b) Beneficios impositivos: La AFC e indígena y sus actores serán beneficiarios de descuentos impositivos progresivos cuando la autoridad de aplicación certifique prácticas que impliquen agregado de valor en origen y servicios ambientales en sus diversas manifestaciones.</p> <p>c) Certificaciones: El Poder Ejecutivo a través de sus órganos técnicos autorizados, garantizará la certificación de calidad u otras exigencias del mercado internacional, cuando sectores de la AFC e indígena necesiten exportar sus productos.</p> <p>d) Seguro Agrícola para la Agricultura Familiar Campesina: Se promoverá la creación de un seguro integral para la AFC.</p> <p>e) Créditos: La autoridad de aplicación impulsará convenios institucionales con la banca pública para la vigencia permanente de líneas de crédito específicas, con tasas de interés subsidiadas y garantías compatibles con las características de las actividades.</p>		<p>La reglamentación debe ser clara con respecto a estos instrumentos, qué normas de la legislación sanitaria debe cumplir la AFC, así como los beneficios impositivos, en qué consistirá, igual con el crédito y las certificaciones. El seguro agrícola debe ser consensuado entre los/as beneficiarios/as y los indígenas, la autoridad de aplicación y las demás instituciones a ser involucradas.</p>

	QUE NO CONTEMPLA	PROPUESTAS DE REGLAMENTACIÓN
TÍTULO X DE LOS RECURSOS NECESARIOS		
<p>Artículo 33. De los recursos. Los recursos que demande la implementación de la presente Ley serán asignados por la adecuación presupuestaria que el Poder Ejecutivo disponga provenientes del erario público; fuentes genuinas del tesoro, royalties y compensaciones de las hidroeléctricas.</p>		<p>El presupuesto debe contemplar el porcentaje que corresponderá a la AFC y debe desagregarse por ítems específicos: Recuperación de suelos, insumos, equipamientos, comercialización, etc.</p>
TÍTULO XI DISPOSICIONES TRANSITORIAS		
<p>Artículo 34. Reglamentación. El Poder Ejecutivo deberá reglamentar la presente Ley en un plazo de 180 (ciento ochenta) días contados a partir de la fecha de su publicación.</p>		
<p>Artículo 35. Comuníquese al Poder Ejecutivo. Aprobado el Proyecto de Ley por la Honorable Cámara de Senadores, a veintidós días del mes de noviembre del año dos mil dieciocho, quedando sancionado el mismo, por la Honorable Cámara de Diputados, a veintisiete días del mes de marzo del año dos mil diecinueve, de conformidad a lo dispuesto en el Artículo 207 numeral 2) de la Constitución Nacional.</p>		



4

REVISIÓN DE OTRAS LEYES REFERIDAS A LA AFC

Las leyes que a continuación se citan son algunas de las normativas vigentes sobre la AFC. El Estatuto Agrario junto con el organismo de aplicación que fue primero el Instituto de Reforma Agraria (IRA) 1940, después el Instituto de Bienestar Rural (IBR) 1967 y finalmente el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de Tierra (INDERT) 2004, fueron las primeras y las más completas normativas que regulaban y siguen regulando la relación entre el Estado y los/as agricultores/as. Varios artículos de estas dos Leyes están contenidos en la nueva Ley. Igual ocurre con otras leyes vigentes como la del Instituto Forestal Nacional (INFONA), que también contiene en sus articulados normas sobre regulación de bosques para las pequeñas fincas agropecuarias y muchas otras normativas más. La reglamentación de la Ley 6286 de la AFC debe contemplar en algún artículo la estrategia de vinculación de las acciones con estas otras leyes y otros organismos de aplicación. La tarea no será sencilla y es probable que esta complejidad esté retrasando la reglamentación de la Ley.

En el siguiente cuadro, además de presentar estas leyes, se destacan los artículos que tienen alguna relación con los capítulos y artículos de la Ley 6286.

PRINCIPALES LEYES E INSTITUCIONES

Ley 2,419

Que crea el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de Tierra (INDERT)

<http://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/2273/ley-n-2419-crea-el-instituto-nacional-de-desarrollo-rural-y-de-la-tierra>

Artículo 7°.- POLÍTICAS INSTITUCIONALES BÁSICAS.

- a) Participar en coordinación con el Servicio Nacional de Catastro en la formulación y aplicación de cuanto le competa, y así mismo, sanear y regularizar la tenencia de la tierra en las áreas de asentamientos, de modo a eliminar la posesión informal de los inmuebles, creando condiciones institucionales y procedimientos eficaces que posibiliten la difusión y el fortalecimiento del régimen de propiedad inmobiliaria rural privada, como base del Desarrollo Agrario y Rural;
- b) Promover y apoyar la capacitación y organización de las familias asentadas de modo a fortalecer la autogestión y la cogestión, en el proceso de desarrollo;
- c) Promover y apoyar la reestructuración productiva de las explotaciones, orientándolas a la consecución de la seguridad alimentaria y asimismo, a las exigencias, opciones y restricciones que presentan los mercados;
- d) Promover el acceso a la tierra para el sector campesino fortaleciendo las organizaciones asociativas de producción;
- e) Promover, apoyar y estimular la creación de Organizaciones de Productores y Productoras Rurales e incrementar sus capacidades como agentes económicos y como actores sociales en función a los requerimientos del sector, de modo a crear condiciones efectivas para el acceso a los servicios institucionales de promoción y desarrollo, así como su integración efectiva a los sistemas públicos y privados de decisiones;
- f) Promover una cultura productiva que incorpore, en consonancia con las normas ambientales vigentes y políticas establecidas, condiciones de uso racional de los recursos naturales, para el logro de la efectiva sostenibilidad;
- g) Promover y apoyar la diversificación del ingreso familiar campesino, propiciando otras actividades productivas practicadas por el núcleo familiar; y,
- h) Crear y coordinar la instalación de infraestructura básica de asentamiento y arraigo, de conformidad a los objetivos de la presente Ley.

Art. 33°. Creación, concepto y objetivo del FIDES

Créase el Fondo de Inversiones Rurales para el Desarrollo Sostenible, en adelante FIDES, como órgano dependiente de la presidencia del Instituto, que tendrá como objetivo el planeamiento, diseño y ejecución de operaciones y obras de infraestructura básica, necesarias para obtener el arraigo efectivo y crear las condiciones que posibiliten el desarrollo de las comunidades beneficiarias, afectando los asentamientos nuevos y antiguos no arraigados.

Ley n.º 1863/2002

Establece el Estatuto Agrario

<http://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/3124/establece-el-estatuto-agrario>

El Desarrollo Rural como producto de la Reforma Agraria comporta asimismo:

- a) promover la creación y consolidación de asentamientos coloniales oficiales y privados a objeto de lograr una racional distribución de tierras agrícolas a los beneficiarios de esta ley que no la posean o la posean en cantidad insuficiente;
- b) promover el acceso de la mujer a la propiedad de la tierra, garantizando su arraigo a través del acceso al título de propiedad, al crédito y al apoyo técnico oportuno;
- c) promover el aumento de la productividad agropecuaria para estimular el desarrollo agroindustrial, que permita mejorar las condiciones de vida del sector rural;
- d) fomentar y estimular la participación del capital privado en los procesos de producción agropecuaria y en especial para la creación y el establecimiento de agroindustrias;
- e) fomentar la organización de cooperativas de producción agropecuaria, forestal y agroindustrial u otras organizaciones similares de productores rurales que permitan canalizar el crédito, la asistencia técnica y comercialización de la producción;
- f) promocionar ante las entidades especializadas en la generación y transferencia de tecnologías la asistencia técnica para los pequeños y medianos productores rurales;
- g) promover acuerdos interinstitucionales para el mejoramiento de la infraestructura vial, de viviendas, de educación y de salud;
- h) promover la reformulación del sistema impositivo sobre la tierra para la consecución de los propósitos previstos en esta ley; e,
- i) promocionar los estudios técnicos que tiendan a definir los nuevos asentamientos de acuerdo a la capacidad de uso del suelo en las diferentes regiones del país.

Resolución INFONA N.º 0984/2014

“Que aprueba el programa de fortalecimiento forestal de pequeñas fincas de hasta 20 hectáreas y su reglamento.

http://www.infona.gov.py/application/files/4814/2927/4099/2014_RESOLUCION_N_948.pdf

Artículo 5°. - El INFONA será el órgano de aplicación de la Ley N° 422/73 “FORESTAL”, de la Ley N° 536/95 “DE FOMENTO A LA FORESTACION Y REFORESTACION”, y las demás normas legales relacionadas al sector forestal.

Artículo 6°. - Son funciones y atribuciones del INFONA:

- a) Formular y ejecutar la política forestal en concordancia con las políticas de desarrollo rural y económico del gobierno.
- b) Promover y fomentar el desarrollo forestal mediante la planificación, ejecución y supervisión de planes, programas y proyectos, tendientes al cumplimiento de los fines y objetivos de las normativas forestales.

- c) Monitorear y fiscalizar la extracción, industrialización y comercialización de productos maderables y no maderables provenientes del aprovechamiento del bosque hasta la primera transformación de los mismos.
- d) Establecer, cuando corresponda, con carácter permanente o temporal, regímenes especiales de manejo y protección, respecto a determinadas áreas o recursos forestales.
- e) Promover y ejecutar planes de educación, difusión y transferencia de conocimientos en las disciplinas forestales.
- f) Promover la inversión pública y privada en actividades en el ámbito de su competencia para que se incremente la producción, productividad, comercialización, diversificación, industrialización de los recursos forestales, ecoturismo y otros servicios ambientales.
- g) Fijar y percibir cánones y tasas por aprovechamiento de bosques, estudios técnicos, peritajes y otros servicios.
- h) Administrar el fondo forestal, así como los bienes e instalaciones que constituyen su patrimonio.
- i) Diseñar y promover planes de forestación y reforestación, manejo de bosques, sistemas agrosilvopastoriles, restauración forestal y otros, que podrán ser financiados con recursos propios o privados, nacionales o extranjeros.
- j) Las demás atribuciones que le correspondan, conforme a las Leyes N° 422/73 "FORESTAL" y 536/95 "DE FOMENTO A LA FORESTACION Y REFORESTACION", decretos reglamentarios y otras disposiciones que le sean aplicables.
- k) Elaborar los reglamentos internos de la institución y de las materias de su competencia.
- l) El INFONA presentará anualmente su proyecto presupuestario al Ministerio de Hacienda, y se registrará por las leyes de Administración del Estado. El Instituto informará anualmente al Ministerio de Agricultura y Ganadería sobre la ejecución de la política forestal, los planes, programas y proyectos ejecutados como también las proyecciones futuras.

Decreto N.º 9824/2012 por el cual se reglamenta la Ley N° 4241 /2010 De Restablecimiento de bosques protectores de cauces hídricos dentro del territorio nacional

http://www.infona.gov.py/application/files/7214/2670/5616/Decreto_N_9824_Reglamenta_la_Ley_N_4241.pdf

Art. 12.- El INFONA en coordinación con los Municipios, elaborará los proyectos de restauración de los bosques protectores adecuados a los diferentes ecosistemas y modelos de producción característicos de las zonas afectadas; conforme al Programa Nacional, asimismo, se encargarán del monitoreo del avance en la ejecución de los proyectos.

Art. 13.- La SEAM, en coordinación con los Municipios, conforme a un ordenamiento territorial determinará el uso del suelo y las actividades que se realicen en las zonas adyacentes a los bosques de protección de cauces hídricos, conforme a lo establecido en el Artículo 23 Inciso b) de la Ley No 3239/07.

Art. 15.- Los Gobiernos Municipales, llevarán a cabo los planes de protección y/o restauración en el ámbito de su jurisdicción para lo cual podrán realizar alianzas estratégicas intermunicipales, que tengan como fin el mejor cumplimiento de los objetivos de la Ley N° 4241/10.

LEY N° 422/73 FORESTAL

http://awsassets.panda.org/downloads/ley_no_422_73_forestal.pdf

Artículo 2º.- Son objetivos fundamentales de esta Ley:

a) La protección, conservación, aumento, renovación y aprovechamiento sostenible y racional de los recursos forestales del país; b) La incorporación a la economía nacional de aquellas tierras que puedan mantener vegetación forestal; c) El control de la erosión del suelo; d) La protección de las cuencas hidrográficas y manantiales; e) La promoción de la forestación, reforestación, protección de cultivos, defensa y embellecimiento de las vías de comunicación, de salud pública y de áreas de turismo; f) La coordinación con el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones en la construcción de las vías de comunicación para el acceso económico a las zonas de producción forestal; g) La conservación y aumento de los recursos naturales de caza y pesca fluvial y lacustre con el objeto de obtener el máximo beneficio social; h) El estudio, la investigación y la difusión de los productos forestales; e i) La cooperación con la defensa nacional.

Art. 11.- Créase el Servicio Forestal Nacional, dependiente del Ministerio de Agricultura y Ganadería, con facultades y atribuciones específicas que se le conceden expresamente por esta Ley, para administrar, promover y desarrollar los recursos forestales del país, en cuanto a su defensa, mejoramiento, ampliación y racional utilización.

Decreto N° 169/2008

Por el cual se crea el Sistema Integrado de gestión para el desarrollo agropecuario y rural (SIGEST).

<https://paraguay.justia.com/nacionales/decretos/decreto-169-aug-26-2008/gdoc/>

Art. 2º: El SIGEST tiene como objetivo, asegurar la coherencia de contenidos y la implementación orgánica y eficaz de las Políticas Sectoriales de Desarrollo Agropecuario y Rural, disponiendo en su caso, las directivas correctivas o de adecuación necesaria para el efecto.

Art. 5º: El SIGEST estará compuesto por las siguientes instituciones y autarquías sectoriales representadas por sus respectivos titulares:

- a) Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT).
- b) Crédito Agrícola de Habilitación (CAH).
- c) Fondo Ganadero (FG).
- d) Agencia Financiera de Desarrollo (AFD).
- e) Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP).
- f) Instituto Forestal Nacional (INFONA).
- g) Secretaría del Ambiente (SEAM).
- h) Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas (SENAVE).
- i) Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal (SENACSA).
- j) Representante de los Gobiernos Departamentales.
- k) Representante de los Gobiernos Municipales.

Ley N° 5210/2014 De Alimentación Escolar y Control Sanitario

http://www.cde.org.py/wp-content/uploads/2018/10/Libro-AFC_Web-1.pdf

En el **Art. 10 inc. f**, establece: que deberá priorizar la adquisición de alimentos de la agricultura familiar, mediante procedimientos sumarios que garanticen la compra a sus integrantes. Estos procedimientos se aplicarán en carácter de excepción a las disposiciones contenidas en la Ley N° 2051/13 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS" y en la Ley N° 1535/99 "DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO".

Ley N.º 3.481/2008 De fomento y control de la producción orgánica

http://www.cde.org.py/wp-content/uploads/2018/10/Libro-AFC_Web-1.pdf

Esta Ley en su **Art. 2°** expresa: La finalidad de la presente Ley será establecer los procedimientos de fomento y control de la producción orgánica, con el propósito de contribuir con la seguridad alimentaria, la protección de la salud humana, la conservación de los ecosistemas naturales, el mejoramiento de los ingresos de los productores y la promoción de la oferta de productos y el consumo de alimentos orgánicos en el mercado nacional e internacional, con los siguientes objetivos.



5

LA REGLAMENTACIÓN DE LA LEY Y SU IMPORTANCIA

En Paraguay, como se observa, se han promulgado numerosas leyes y se han creado instituciones con el propósito de defender, promover y fortalecer la agricultura campesina. Las principales son la Constitución Nacional que contiene articulados específicos sobre reforma agraria y desarrollo rural, el Estatuto Agrario y varias otras leyes, decretos y resoluciones, además, dentro de las funciones específicas de varias instituciones como el INDERT, se creó el Fondo de Inversiones Rurales para el Desarrollo Sostenible (FIDES). Igualmente, el Vice Ministerio de Agricultura tiene a su cargo la Dirección de Extensión y Educación Agraria, entre otras. Todas estas leyes e instituciones, cuyas finalidades son bien definidas y específicas, han sido promulgadas y creadas con el propósito de promover y fortalecer la agricultura campesina en el país. Sin embargo, a lo largo de su funcionamiento, la mayoría de estas instituciones no han tenido la capacidad o el interés de acompañar efectivamente la agricultura campesina, razón por la cual esta pasa por una crisis estructural profunda. Es más, se han dado y se siguen dando casos en que estas instituciones realizan acciones contrarias a las funciones para las que fueron creadas, como el caso del INDERT, negociando tierras destinadas a la reforma agraria o como algunos/as extensionistas que son más promotores de ventas de agroquímicos al servicio de algunas empresas que de apoyo a la AFC.

La pregunta que se plantea es: ¿se resuelve el problema de la agricultura campesina con una Ley? La ley es importante sin duda, es un instrumento para ordenar, aclarar, orientar y obligar al Estado a dar cumplimiento a lo que establece. Pero por otro lado, la aplicación de la misma

requiere de voluntad política, de contar con una autoridad de aplicación con interés, con recursos y con poder real para aplicarla. Los gobiernos junto con sus instituciones, en la mayoría de los casos no han contado y no cuentan con ese poder real y por más voluntad política que demuestre no han podido con las presiones y las amenazas del poder real, detentado por los grupos corporativos nacionales y extranjeros. En consecuencia, muchas de las leyes son creadas y promulgadas más con el propósito de descomprimir las tensiones sociales generadas por las demandas y no tienen como finalidad última lograr el bienestar de los sujetos para los cuales fueron creadas.

Con la ley de la AFC podría suceder igual y de hecho está sucediendo. En su Art. 34 establece que el *Poder Ejecutivo deberá reglamentar la presente Ley en un plazo de 180 (ciento ochenta) días contados a partir de la fecha de su publicación*. A un año de su promulgación el Ejecutivo no ha reglamentado, con lo cual la Ley es letra muerta. Igual pasa con otras leyes como la de la Mujer Rural, que a cinco años de su promulgación no se ha reglamentado y las mujeres rurales continúan desprotegidas y sin apoyo a pesar de la Ley.

¿Por qué reglamentar una Ley? Porque es lo que le permite operacionalizarse en acciones concretas, de lo contrario queda en una simple enunciación. La reglamentación hace que una Ley sea operativa, es el instrumento a través del cual puede llegar a cumplir su objetivo. La Ley 6286 de la AFC no solo necesita reglamentarse, es más, esa reglamentación debe hacerse de la mejor manera posible, establecer claramente su competencia y la competencia de la autoridad de aplicación, teniendo en cuenta la existencia de varias otras leyes muy parecidas y formuladas con el mismo propósito y de instituciones que persiguen los mismos objetivos.



Comentario final

La Ley N° 6286 de la AFC es un logro importante, podría decirse que es resultado de un largo proceso de búsqueda por parte de las organizaciones campesinas, que por fin los agricultores familiares e indígenas como en otros países de la Región consiguieron una ley en la cual está plasmada sus características y sus necesidades. Sin embargo, el haber logrado la promulgación de una ley no implica necesariamente que en adelante logren mejorar su condición social y económica. La Ley por sí sola no garantiza que el gobierno, las instituciones estatales y las creadas específicamente para aplicarla, vayan a cumplir las recomendaciones y acciones estipuladas en dicha normativa. Los y las agricultores/as y las comunidades indígenas cuentan con suficiente experiencia de cómo en el país la Ley ha sido ignorada por las instituciones y autoridades e incluso aplicada en sentido contrario a los objetivos para los que fueron creadas.

La implementación y aplicación de la Ley de la AFC dependerá en primer lugar de una reglamentación adecuada y en segundo lugar de la capacidad de presión y de negociación de los agricultores/as y de las comunidades indígenas para que su vigencia sea efectiva, que cuente

con presupuesto adecuado y sobre todo con autoridades comprometidas con la causa.

También es importante destacar que esta Ley se promulgó en un contexto en el cual la agricultura campesina está siendo objeto de mucha presión, tanto en el discurso como en su modo histórico de producción. La disyuntiva que se le plantea en el marco de las políticas neoliberales es: o se desarrolla la agricultura modernizando a los campesinos, o se suprime a los campesinos para modernizar la agricultura (Gómez Alarcón, 1996). Los gobiernos y los grupos empresariales claramente se mueven dentro de estas opciones. La agricultura campesina en Paraguay en la actualidad al igual que en muchos países de América Latina está obligada a moverse también en el marco de esta disyuntiva, lo que le plantea el desafío a los y las productores/as de seguir con su histórico método de lucha. Pero es sabido que la existencia del campesino así como del indígena no se agota en esta disyuntiva, que su lucha va más allá de la producción, de la inversión y que tiene mucho que ver con la construcción de su identidad, su modo de vida que son fundamentales para seguir reproduciéndose como familia y como comunidad.

La Ley de la AFC podrá ser un instrumento para que las organizaciones campesinas, los y las agricultores/as en general y las comunidades indígenas en particular peleen por una reforma rural que democratice el acceso a tierra y recupere su rol de productor de alimentos saludables para la población.

REFERENCIAS

- Bartesaghi, I. (2013). Implicancias de la transformación agrícola en el Mercosur: el caso de Uruguay. Recuperado en: http://catedraomc.flacso.org.ar/wp-content/uploads/2013/11/Ignacio_Bartesaghi.pdf
- Castro, L., Gandioli, L y Sanches, S. (2019). Los deberes de la Ley de Producción Familiar Agropecuaria y su nulo impacto en el sector lácteo. Disponible en <https://ladiaria.com.uy/articulo/2019/8/los-deberes-de-la-ley-de-produccion-familiar-agropecuaria-y-su-nulo-impacto-en-el-sector-lacteo/> Revisado el 10/04/20
- Días Peña, E. (2015). "Agronegocios y deforestación Ignorando que los bienes naturales son limitados. En Palau, M. (Coord.) *Con la Soja al Cuello 2015*. Asunción: Base Is.
- Dirección de Censos y Estadísticas. (2017). Síntesis estadísticas, producción agropecuaria, período agrícola 2016/2017. Asunción: MAG. Disponible en: http://www.mag.gov.py/Censo/SINTESIS%20ESTADISTICA_final_08.01.2018a.pdf
- Gómez Alarcón (1996). Campesinos y neoliberalismo. Mexico: Grupo de Estudio Ambientales: Disponible en: <http://base.d-p-h.info/en/fiches/premierdph/fiche-premierdph-4380.html>
- Pengue, W (2005). La importancia de la agricultura familiar. Rosario: La tierra (periódico de la Federación Agraria Argentina, Año XCIII, Numero 7426. Página 8, Suplemento Especial Técnico Económico. Publicado con el título: "El camino para un Desarrollo Rural Sostenible".
- Riquelme, Q. (2016). Agricultura Familiar Campesina. Notas preliminares para su caracterización y propuestas de desarrollo rural. Asunción: Cadep
- Zaar, H. M. (2010). Las políticas públicas brasileñas y la agricultura familiar: quince años del Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (PRONAF). Barcelona: UB. (Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, Vol. XV, núm. 351, 1 de febrero de 2011) Disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-351.htm> Revisado el 10 de abril de 2020
- <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/240000-244999/241352/norma.htm> Revisado el 7 de abril de 2020

Estudio realizado en el marco del proyecto
"Fortalecimiento de la comercialización de la producción agroecológica
de las fincas de productores de la agricultura familiar campesina (AFC)"

