



Congreso Nacional  
Honorable Cámara de Diputados

ASUNTOS ECONOMICOS Y FINANCIEROS  
LEGISLACION Y CODIFICACION  
AGRICULTURA Y GANADERIA  
DESARROLLO SOCIAL, POBLACION  
Y VIVIENDA  
**PRESUPUESTO**

Asunción, 04 de noviembre de 2024

AMBIENTE, DESARROLLO SOSTENIBLE  
Y CAMBIO CLIMATICO

REESTRUCTURACION Y MODERNIZACION  
DEL ESTADO

Señor  
**Dip. Nac. Raúl Latorre, Presidente**  
**Honorable Cámara de Diputados**  
Presente

H. CAMARA DE DIPUTADOS  
SECRETARIA GENERAL  
DIRECCION DE PROYECTOS EN ESTUDIO

Fecha de Entrada Asunción: .....

Según Acta Nº: .....

Sesión: .....

Expediente Nº: .....

81639--=

De mi mayor consideración:

Me dirijo al Señor Presidente y por su intermedio a los demás integrantes de este Alto Cuerpo Legislativo, con el objeto de presentar el Proyecto de Ley **"QUE CREA EL SEGURO AGRICOLA CONTRA FENOMENOS CLIMATICOS PARA LA AGRICULTURA FAMILIAR CAMPESINA Y EL PROGRAMA DE ASISTENCIA COMPLEMENTARIO"**.

La presente propuesta legislativa se sustenta en virtud al Artículo 115 - DE LAS BASES DE LA REFORMA AGRARIA Y DEL DESARROLLO RURAL de la Constitución de la República y busca promover la creación de un seguro agrícola contra fenómenos climáticos, destinado exclusivamente al sector de la agricultura familiar campesina, con el objeto de mitigar los daños o pérdidas sufridas en los cultivos agrícolas.

La agricultura campesina es una forma de producción desarrollada por familias, en donde dicha actividad supone su principal fuente de subsistencia e ingresos y configura su modo de vida y que es un sector con una alta vulnerabilidad ante la ocurrencia de fenómenos climáticos.

Dentro de las prioridades del Estado, debe estar la protección a la agricultura familiar campesina ante la presencia de fenómenos climáticos cada vez más recurrentes que afectan en mayor medida en su ingreso y subsistencia. Además, como medida complementaria, se debe implementar medidas de adaptación ante el cambio climático dentro del sector mediante capacitación, acceso a tecnologías y asistencia técnica.

Solicito a los colegas acompañen y enriquezcan el presente Proyecto de Ley



Jorge S. Barressi M.  
Diputado Nacional

ASUNTOS ECONÓMICOS Y FINANCIEROS  
LEGISLACION Y COORDINACION  
AGRICULTURA Y GANADERIA  
LEGISLACION

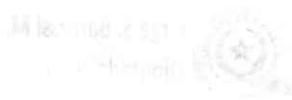
HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS  
DIRECCION DE MESA DE ENTRADA  
FECHA DE RECEPCION

DIA	MES	AÑO
04	Noviembre	2024
HORA: 12:34		
Marycarmen Tejera		
RESPONSABLE		

1178

H. CAMARA DE DIPUTADOS  
CONTIENE 10 PAGINAS  
Acompaña MM, derivado a la C.G.D.I.

2





## **EXPOSICION DE MOTIVOS**

El sector agrícola en Paraguay es un segmento clave de la economía. El cambio climático y, principalmente, las sequías presentan un alto riesgo, especialmente para los pequeños agricultores. En Paraguay, se estima que el mercado potencial es de alrededor de 265.000 productores, dedicados a diversos rubros.

Los eventos climáticos extremos representan el 70% de los desastres que ocurren en América Latina y el Caribe, siendo el sector agrícola (incluyendo ganadería, pesca y actividad forestal) el que concentra la mayor parte de los daños y pérdidas que estos ocasionan. A medida que la variabilidad y el cambio climático se incrementan, la frecuencia y la intensidad de los desastres también se incrementan. Para hacer frente a estos eventos, los países están cambiando su política de respuesta a emergencias basada en la atención de los desastres, a una política de gestión del riesgo de desastres.

La implementación de estrategias de gestión del riesgo es necesaria para asegurar la producción agrícola en niveles que permitan generar ingresos para los productores y flujos apropiados de alimentos y otros productos para atender la demanda de la población, promoviendo de esta manera la seguridad alimentaria y la eliminación de la pobreza rural.

Los seguros agrícolas son un instrumento importante de gestión del riesgo en la agricultura. No obstante, a pesar de su importancia potencial, en la mayoría de los países los agricultores familiares no son usuarios de este instrumento. Los motivos son diversos e incluyen fallas de mercado y fallas institucionales y de política pública.

En la región existen experiencias importantes en el diseño e implementación de seguros agrícolas que pueden dar pautas sobre las opciones y condiciones para el desarrollo de este tipo de instrumentos financieros para la agricultura familiar.

### **Seguros Agrícolas para la Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe**

#### **Generalidades**

Los eventos climáticos extremos representan el 70% de los desastres que ocurren en América Latina y el Caribe, siendo el sector agrícola (incluyendo ganadería, pesca y actividad forestal, además de la agricultura strictu sensu) el que concentra la mayor parte de los daños y pérdidas que estos ocasionan. A medida que la variabilidad y el cambio climático se incrementan, la frecuencia y la intensidad de los desastres también se incrementan. Para hacer frente a estos eventos, los países están cambiando su política de respuesta a emergencias basada en la atención de los desastres, a una política de gestión del riesgo de desastres.





La implementación de estrategias de gestión del riesgo es necesaria para asegurar la producción agrícola en niveles que permitan generar ingresos para los productores y flujos apropiados de alimentos y otros productos para atender la demanda de la población, promoviendo de esta manera la seguridad alimentaria y la eliminación de la pobreza rural.

Los seguros agrícolas son un instrumento importante de gestión del riesgo en la agricultura. No obstante, a pesar de su importancia potencial, en la mayoría de los países los agricultores familiares no son usuarios de este instrumento. Los motivos son diversos e incluyen fallas de mercado y fallas institucionales y de política pública.

En la región existen experiencias importantes en el diseño e implementación de seguros agrícolas que pueden dar pautas sobre las opciones y condiciones para el desarrollo de este tipo de instrumentos financieros para la agricultura familiar.

### **Lineamientos Principales**

1) El seguro es solo un componente más en la gestión de los riesgos agrícolas, siendo necesario integrarlo en una estrategia que contemple otras acciones relacionadas con la prevención, mitigación, asistencia y recuperación ante eventos adversos de magnitud. Por tanto, la provisión de seguros para la agricultura familiar en forma sustentable representa un desafío que debe ser afrontado en forma integral. Para ello se entiende necesario crear programas de asistencia técnica específicos destinados a la agricultura familiar en temas de gestión de riesgos que permitan promover la incorporación de buenas prácticas agrícolas, en particular aquellas reductoras de riesgos, y conocer cuál puede ser el aporte y el alcance de los seguros agrícolas.

2) Para avanzar en el desarrollo de seguros agrícolas, es importante contar con un adecuado registro de los segmentos que componen la agricultura familiar (capitalizada, en transición y de subsistencia) a efectos de diseñar e implementar sistemas de protección que se adecuen a las necesidades y posibilidades de cada uno de ellos. El propósito es facilitar un buen diseño de sistema de seguros agrícolas a partir de un acabado conocimiento de las características de la demanda, atendiendo las particularidades de cada subgrupo (procesos productivos que llevan a cabo, los riesgos naturales a los que están expuestos y los diferentes grados de exposición y vulnerabilidad ) se deben considerar otros tipos de apoyos de tipo social, económico (ayuda directa) y técnico, que de forma integral puedan contribuir a superar las serias dificultades que enfrenta la agricultura de subsistencia.

3) Adicionalmente, los instrumentos de protección que se implementen deben contemplar los diferentes tipos de eventos que provocan daños a la agricultura (alta intensidad y baja frecuencia, baja intensidad y alta frecuencia), de modo de poder definir aquellos riesgos que pueden ser asumidos por los agricultores, aquellos que deberían ser transferidos al seguro y aquellos de carácter catastrófico en los que se

4



*J. Barresi*  
Jorge S. Barresi M.  
Diputado Nacional



requiere una participación particular del Estado mediante algunas de las modalidades comentadas anteriormente (fondos de contingencia articulados con los seguros, bonos catástrofes o seguros catastróficos contratados por el Estado).

4) Los productores y productoras deben participar desde el comienzo en el proceso de formulación de propuestas de protección para la agricultura familiar, con el objetivo de promover el uso de los diversos instrumentos. Esta participación es clave para generar confianza, atributo fundamental para viabilizar la adopción de este instrumento. En tal sentido, es importante lograr acuerdos con organizaciones representativas de estos segmentos de agricultores familiares, formalmente constituidas, que puedan cumplir el rol de agentes para la promoción y, eventualmente, la contratación de seguros de tipo colectivo, de modo a disminuir los costos de transacción.

5) El desarrollo de seguros agrícolas a ser contratados individualmente por las personas que se dedican a la agricultura debe contemplar un diseño simple que pueda ser comprendido claramente. El sistema debe ser transparente en los procedimientos de evaluación de daños, de modo tal que se logren niveles de confianza que determinen su adhesión al seguro, como instrumento de protección de su producción y estabilizador de sus ingresos.

Fuente: Seguros Agrícolas para la Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe. Lineamientos para su diseño e implementación. Fernando Vila. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Santiago de Chile, 2018.

### **Experiencias en Paraguay**

Desde hace algunos años en el país se viene implementando como plan piloto el seguro agrícola para pequeños agricultores familiares llevado a cabo a través del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y del Crédito Agrícola de Habilitación (CAH), cuyo resultado es positivo y que dichas instituciones públicas vienen proyectando ampliar la presencia y cobertura del seguro agrícola para dicho sector muy vulnerable a los efectos del cambio climático.

Por tanto, el presente Proyecto de Ley tiene por objeto dotar de un marco normativo que permita la aplicación con reglas claras, ordenada, coordinada e integral, en respuesta y apoyo por parte del Estado al sector de la agricultura familiar campesina.



*J. Barressi M.*  
Jorge S. Barressi M.  
Diputado Nacional



**LEY N°...**

**"QUE CREA EL SEGURO AGRICOLA CONTRA FENOMENOS CLIMATICOS PARA LA AGRICULTURA FAMILIAR CAMPESINA Y EL PROGRAMA DE ASISTENCIA COMPLEMENTARIO".**

.....  
**EL CONGRESO DE LA NACIÓN PARAGUAYA SANCIONA CON FUERZA DE LEY:**

**Artículo 1º. - Objeto.**

La presente Ley tiene por objeto crear el "Seguro Agrícola Contra Fenómenos Climáticos para la Agricultura Familiar Campesina", para permitir hacer frente a las pérdidas de la producción de renta, que afecte la inseguridad alimentaria y la disminución de ingresos de las familias en la agricultura campesina, sector con alta vulnerabilidad ante el cambio climático que pone en riesgo su subsistencia y desarrollo.

Asimismo, esta Ley tiene por objeto crear el "Programa de Asistencia Complementario para la Agricultura Familiar Campesina", destinado a contrarrestar los riesgos de pérdidas de la producción agrícola destinada para autoconsumo.

**Artículo 2º.- Ámbito y Alcance.**

Las disposiciones de la presente Ley y sus normas reglamentarias son aplicables a la agricultura familiar campesina que figure en el Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF), creado por Ley N° 6286/2019 "DE DEFENSA, RESTAURACIÓN Y PROMOCIÓN DE LA AGRICULTURA FAMILIAR CAMPESINA".

La presente Ley y sus normas reglamentarias tienen alcance en todo el territorio nacional.

**Artículo 3º. - Definición.**

A los efectos de esta Ley, se entenderá por:

**a) Agricultura Familiar Campesina:** Es aplicable la definición contenida en la Ley N° 6286/2019 "DE DEFENSA, RESTAURACIÓN Y PROMOCIÓN DE LA AGRICULTURA FAMILIAR CAMPESINA".

**b) Fenómenos Climáticos:** Fenómenos atmosféricos o efecto climático originado por sequía, lluvia excesiva, heladas, vientos o granizados, que provocan daños a los cultivos agrícolas.

**c) Seguro Agrícola:** Instrumento financiero que cubre los costos de producción por hectárea, a fin de proteger a la agricultura familiar campesina ante fenómenos climáticos que puedan afectar la producción e ingresos.



Jorge S. Barressi M.  
Diputado Nacional



**Artículo 4º.- Marco Institucional.**

El Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) es autoridad de aplicación de la presente Ley y dará participación a todas las instancias institucionales competentes, dentro de sus respectivas competencias, en particular, la Secretaría de Emergencia Nacional (SEN), el Banco Nacional de Fomento (BNF) y el Crédito Agrícola de Habilidadación (CAH), a fin de que coadyuven al cumplimiento de la presente Ley.

A tal efecto, crease la "Unidad Técnica de Seguro Agrícola", como órgano técnico especializado dependiente del MAG, que será responsable de los aspectos técnicos y de la coordinación interinstitucional.

**Artículo 5º. - Comité Técnico.**

Créase el "Comité Técnico" de carácter interinstitucional que estará conformado por representantes de las siguientes instituciones:

1. Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG);
2. Secretaría de Emergencia Nacional (SEN);
3. Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas (SENAVE);
4. Banco Nacional de Fomento (BNF); y,
5. Crédito Agrícola de Habilidadación (CAH).

Cuando así lo considere necesario, el "Comité Técnico" podrá invitar a sus reuniones a representantes de otras instituciones públicas, del sector académico y/o privado.

**Artículo 6º. - Funciones y Atribuciones.**

Son funciones y atribuciones del "Comité Técnico" las siguientes:

1. Definir, supervisar y evaluar la política nacional sobre la materia;
2. Diseñar el "Seguro Agrícola Contra Fenómenos Climáticos para la Agricultura Familiar Campesina", y coordinar su implementación;
3. Diseñar el "Programa de Asistencia Complementario para la Agricultura Familiar Campesina", y coordinar su implementación;
4. Proponer normas, criterios y directrices en las cuestiones sometidas a su consideración;
5. Emitir criterios técnicos sobre cualquier asunto no previsto en la presente Ley;
6. Organizar y coordinar el uso del presupuesto anual asignado por cada institución miembro;





7. Cooperar para el cumplimiento de esta Ley y sus reglamentos; y,
8. Las demás que le correspondan de acuerdo a la Ley.

**Artículo 7°. - Seguro Agrícola.**

Créase el "Seguro Agrícola Contra Fenómenos Climáticos para la Agricultura Familiar Campesina", que representa un esquema de protección agrícola que permite hacer frente a los daños derivados de fenómenos climáticos y solo podrá ser otorgado por cada campaña agrícola anual.

**Artículo 8°. - Programa de Asistencia Complementario.**

Créase el "Programa de Asistencia Complementario para la Agricultura Familiar Campesina", destinado para asistir al sector mediante el otorgamiento de aportes no reembolsables o a través de la entrega de semillas e insumos agrícolas para sostener las actividades productivas de autoconsumo ante fenómenos climáticos.

**Artículo 9°. - Financiamiento.**

**a) El financiamiento del "Seguro Agrícola Contra Fenómenos Climáticos para la Agricultura Familiar Campesina", estará compuesto y será administrado por cada una de las instituciones siguientes:**

1. Recursos anuales contemplados en el Presupuesto General de la Nación del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG);
2. Recursos anuales contemplados en el Presupuesto General de la Nación del Banco Nacional de Fomento (BNF);
3. Recursos anuales contemplados en el Presupuesto General de la Nación del Crédito Agrícola de Habilitación (CAH);
4. Fondos o donaciones de personas jurídicas, nacionales o internacionales;
5. Aportaciones que efectúen gobiernos de otros países y organismos de cooperación internacional; y,
6. Demás recursos que se obtengan previstos en otras disposiciones legales.

**b) El financiamiento del "Programa de Asistencia Complementario para la Agricultura Familiar Campesina", estará compuesto y será administrado por cada una de las instituciones siguientes:**

1. Recursos anuales contemplados en el Presupuesto General de la Nación del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG);





*Congreso Nacional  
Honorable Cámara de Diputados*

2. Recursos anuales contemplados en el Presupuesto General de la Nación del Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas (SENAVE);
3. Recursos anuales contemplados en el Presupuesto General de la Nación de la Secretaría de Emergencia Nacional (SEN); y,
4. Recursos que se destinen en el Fondo para el Cambio Climático, creado por Ley N° 5875/2017 “NACIONAL DE CAMBIO CLIMÁTICO”, del Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES), cuyos recursos deberán ser destinados para las acciones de adaptación, reducción de la vulnerabilidad y prácticas productivas resilientes para la agricultura familiar campesina.

**Artículo 10. - Asistencia del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)**

El Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), podrá otorgar una cobertura de seguro agrícola al sector de la agricultura familiar campesina que se encuentre asistido por los programas nacionales o por proyectos de cooperación incorporados al presupuesto del MAG. Para el efecto, el MAG podrá contratar a empresas aseguradoras para la póliza correspondiente de conformidad a los actos y procedimientos legales y administrativos previstos. Los pagos se podrán realizar via Banco Nacional de Fomento (BNF), mediante convenio.

Asimismo, el MAG podrá implementar el programa de asistencia creado en el Artículo 8° de la presente Ley en el sector de la agricultura familiar campesina con el involucramiento del gobierno municipal correspondiente.

**Artículo 11. - Asistencia del Banco Nacional de Fomento (BNF) y del Crédito Agrícola de Habilitación (CAH)**

El Banco Nacional de Fomento (BNF) y el Crédito Agrícola de Habilitación (CAH), podrán incorporar un porcentaje en concepto de seguro agrícola en los créditos a ser otorgados al sector de la agricultura familiar campesina.

**Artículo 12. - Asistencia del Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas (SENAVE)**

El Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas (SENAVE), podrá dictar las declaraciones de emergencias y las resoluciones dentro de sus atribuciones, así como disponer otras medidas necesarias para el cumplimiento.

**Artículo 13. - Asistencia de la Secretaría de Emergencia Nacional (SEN)**

9  
  
Jorge S. Barressi M.  
Diputado Nacional



*Congreso Nacional  
Honorable Cámara de Diputados*

La secretaria de Emergencia Nacional (SEN), tendrá por objeto primordial prevenir y contrarrestar los efectos de las emergencias y los desastres originados por fenómenos climáticos y coadyuvar en el cumplimiento de la presente Ley.

**Artículo 14. - Cobertura.**

La cobertura del "Seguro Agrícola Contra Fenómenos Climáticos para la Agricultura Familiar Campesina", podrá ser de entre 1 (uno) hectárea hasta 10 (diez) hectáreas por cada unidad productiva familiar.

**Artículo 15. - Diseño e Implementación.**

En el diseño e implementación del "Seguro Agrícola Contra Fenómenos Climáticos para la Agricultura Familiar Campesina", se tendrán en cuenta los siguientes:

- a) Naturaleza de los riesgos;
- b) Tipo de crédito;
- c) Tipo de cobertura;
- d) Tipo de cultivo a ser cubierto;
- e) Modalidad del seguro;
- f) Cálculos, mecanismos y condiciones;
- g) Método de evaluación de daños; y,
- h) Demás actos que sean necesarios para el cumplimiento de la presente Ley.

Por vía reglamentaria, se establecerán los criterios, mecanismos, procedimientos y condiciones requeridas para el acceso al presente seguro agrícola.

**Artículo 16. - Reglamentación.**

Las disposiciones de la presente Ley son plenamente operativas en todo cuanto no necesiten de la reglamentación específica del Poder Ejecutivo.

**Artículo 17. - Comuníquese al Poder Ejecutivo.**



*Jorge S. Barressi M.*  
Diputado Nacional