SERIE DE NOTAS DE POLÍTICA

"PROPUESTAS PARA UN SECTOR PRODUCTIVO COMPETITIVO E INCLUSIVO"

Un instrumento de diálogo y construcción de consensos para el desarrollo rural integral

Setiembre 2013

INSTITUTO DESARROLLO - UNIÓN DE GREMIOS DE LA PRODUCCIÓN

Este documento es el resultado de un trabajo conjunto entre la Unión de Gremios de la Producción y el Instituto Desarrollo

En mayo de 2012, con el propósito de profundizar el análisis y las discusiones sobre el Sector Agrícola del Paraguay y muy especialmente sobre la vida rural, celebraron un Convenio de Cooperación Interinstitucional, la mayor entidad gremial del sector productivo, la Unión de Gremios de la Producción y uno de los más importantes centros de investigación del país, el Instituto Desarrollo.

Fruto de ese acuerdo surge el presente trabajo, el que pretende ser una contribución propositiva de acciones en materia de Desarrollo Rural Integral.

El equipo de investigadores del Instituto Desarrollo estuvo conformado por:

- Dr. César Cabello, Coordinador
- Econ. Víctor I. Vázquez Aranda, economista asociado.

Por la Unión de Gremios de la Producción la tarea estuvo a cargo de:

- Ing. Héctor Cristaldo, Vice Presidente
- Lic. Hugo Jiménez De Recalde, Asesor de Desarrollo Rural

CONTENIDO

CONTENIDO 2
Índice de Tablas 3
Índice de Gráficos 4
I. INTRODUCCIÓN 6
II. MARCO CONCEPTUAL Y METODOLÓGICO 7
III. ANALISIS CAUSAL DEL DESARROLLO 14
a. DIMENSIÓN ECONÓMICA-PRODUCTIVA 15
b. DIMENSIÓN SOCIO-CULTURAL 16
a. DIMENSIÓN POLÍTICO-INSTITUCIONAL: 17
b. DIMENSIÓN AMBIENTAL-SOSTENIBILIDAD 18
c. DIMENSIÓN HUMANA-PERSONAL: 19
IV. MARCO NORMATIVO, POLÍTICAS E INSTITUCIONES 20
a. Marco Normativo del Desarrollo 20
b. Estatuto Agrario 21
c. Marco Estratégico del Desarrollo Agropecuario 23
El Plan Estratégico Económico y Social (PEES) 23
Política Pública para el Desarrollo Social (PPDS) 24
Marco Estratégico Agrario Ampliado 2009-2018 24
d. Principales Instituciones del Sector Agropecuario 26
i. Ministerio de Agricultura y Ganadería 26
ii. Entidades Autárquicas 28
iii. Instituciones Financieras 29
e. Políticas Sectoriales 30
i. Sector Agrícola 30
ii. Sector Pecuario 31
iii. Sector Forestal 32
V. DIAGNÓSTICO DEL SECTOR PRODUCTIVO 34
a. Desempeño de la Economía Paraguaya 34
b. Comercio Internacional 35
c. Actividades agropecuarias en el país 37
d. Evolución de los principales rubros productivos 38
e. Competitividad Sectorial 46
VI. ANÁLISIS DE LAS CAUSAS DIRECTAS 47
a. Dimensión Económica-Productiva 47
b. Dimensión Socio-Cultural 68
c. Dimensión Política-Institucional 71
d. Dimensión Ambiental 73
e. Dimensión Humano-Personal 74
VII. LINEAS ESTRATÉGICAS 77
a. ADOPCIÓN DEL ENFOQUE TERRITORIAL COMO POLÍTICA DE ESTADO 77
b. INVESTIGACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA Y CREDITICIA ADECUADA A LAS NECESIDADES LOCALES 78
c. INSERCIÓN A CADENAS PRODUCTIVAS O CADENAS DE VALOR 79
d. REFORMA DE LAS INSTITUCIONES SECTORIALES 80
e. REFORMA DE LA BANCA PÚBLICA DE PRIMER PISO 80
VIII. LINEAS DE ACCION 82
a. DIMENSIÓN ECONÓMICA-PRODUCTIVA 82
b. DIMENSIÓN SOCIO-CULTURAL 83
c. DIMENSIÓN POLÍTICO-INSTITUCIONAL: 84
d. DIMENSIÓN AMBIENTAL-SOSTENIBILIDAD 85
e. DIMENSIÓN HUMANA-PERSONAL: 86
IX. BIBLIOGRAFÍA: 88

Índice de Tablas

Tabla 1. Evolución del PIB 34
Tabla 2. Evolución histórica de las exportaciones, por rubros principales. Mill. de US$ 35
Tabla 3. Evolución de las Exportaciones por Destino. Millones de US$. 35
Tabla 4. Distribución de fincas productivas y áreas ocupadas, nivel país y por regiones. 37
Tabla 5. Principales rubros productivos; cantidad de fincas y áreas de producción 38
Tabla 6. GANADO BOVINO: TOTAL CABEZAS Y PEQUEÑOS GANADEROS 45
Tabla 7. EVOLUCIÓN DE LOS CULTIVOS DEL COMPLEJO GRANOS 46
Tabla 8. Ingreso Promedio Agricultores y Trabajadores Agropecuarios y Pesqueros (en Gs, corrientes) 48
Tabla 9. Trabajadores cuyos ingresos dependen de Actividades Agropecuarias (%) 48
Tabla 10. Porcentaje de Ingresos totales de origen agropecuario 49
Tabla 11. Evolución de la Pobreza, Según Área Geográfica (%) 1997-2011 49
Tabla 12. Tenencia de Tierras. Comparación CAN 2008 y CAN 1991. 51
Tabla 13. Tenencia de Tierras. Por tamaño de finca 52
Tabla 14. Superficie de Tierras a nivel nacional, tierras distribuidas por la 53
Tabla 15. Tierras distribuidas por el IRA-IBR-INDERT y que permanecen a nombre del Estado (SNC) 54
Tabla 16. Infraestructura de los Centros de Investigación del IPTA 55
Tabla 17. Recursos Humanos del IPTA. 2011. 56
Tabla 18. Ejecución presupuestaria, Años 2011-2012. 57
Tabla 19. Registro Básico de Productores (RBP) 58
Tabla 20. Asistencia Técnica, por fuente. Comparación Censos 1991-2008 58
Tabla 21. Cantidad de Fincas de hasta 50 ha que recibe Asistencia Técnica, según fuente: 59
Tabla 22. RENAF – Registro Nacional de Agricultura Familiar 59
Tabla 23. Centros de Desarrollo Agropecuario. 60
Tabla 24. Evolución de la Asistencia Técnica Diferenciada, 2008- 2010 60
Tabla 25. Fincas que reciben Crédito, según fuente. Comparación Censos 1991-2008 61
Tabla 26. Fincas de hasta 50 ha que reciben Crédito, según fuente. 62
Tabla 27. Centros de Educación Agrícola, por Departamento. 63
Tabla 28. Instituciones Educativas supervisadas por la Dirección de Educación Agraria (DEA). 63
Tabla 29. MAG. Presupuesto Inicial y Modificaciones. Por Grupo de Gasto. Millones de Gs. 64
Tabla 30. MAG. Ejecución Presupuestaria (Obligado), por GG. Millones de Gs. 65
Tabla 31. Presupuesto de Gastos de las Instituciones Autárquicas (millones de guaraníes) 66
Tabla 32. Fincas asociadas, por tipo de organización. Comparación Censos 1991-2008 68
Tabla 33. Fincas de hasta 50 ha que se encuentran asociadas, por tipo de organización 68
Tabla 34. Cooperativas por Tipo y cantidad de asociados. Año 2011 69
Tabla 35. Cooperativas de Producción del Paraguay. Distribución Geográfica Año 2008. 69
Tabla 36. Ministerio de Agricultura y Ganadería. Plantel de Funcionarios Permanentes. Año 2012. 72

Índice de Gráficos

Gráfico 1. PIB y evolución del sector primario 34
Gráfico 2. Exportaciones Año 2012 en porcentajes. Comparativo por fuentes BCP / VUE 36
Gráfico 3. Balanza Comercial. Millones de dólares. 36
Gráfico 4. DISTRIBUCIÓN DEL USO DE TIERRAS EN ACTIVIDADES AGROPECUARIAS. 37
Gráfico 5. SOJA: Producción y rendimientos. Toneladas y Kg/Ha. 1981-2011. 39
Gráfico 6. TRIGO: Producción y rendimientos. Toneladas y Kg/Ha. 1981-2011. 40
Gráfico 7. MAIZ: Producción y rendimientos. Toneladas y Kg/Ha. 1981-2011. 40
Gráfico 8. ARROZ DE RIEGO: Producción y rendimientos. Toneladas y Kg/Ha. 1981-2011. 41
Gráfico 9. MANDIOCA: Producción y rendimientos. Toneladas y Kg/Ha. 1981-2011. 42
Gráfico 10. SESAMO. Producción y Rendimientos Anuales. 2001-2011 42
Gráfico 11. CAÑA DE AZUCAR. Producción y Rendimientos Anuales. 1981-2011 43
Gráfico 12. ALGODÓN: Producción y Rendimientos Anuales. 1981-2011 43
Gráfico 13. POROTO: Producción y Rendimientos Anuales. 1981-2011 44
Gráfico 14. KA`A HE`E: Producción y Rendimientos Anuales. 2000-2011 44
Gráfico 15. Aportes sectoriales al PIB 47
Gráfico 16. Evolución de la Pobreza, Según Área Geográfica (%) 1997-2011 49
Gráfico 17. Empleo Sectorial y Valor Agregado Agrícola en países de la región. 50
Gráfico 18. MAG. Presupuesto Inicial y Modificaciones. Por Grupo del Gasto. Millones de Guaraníes 64
Gráfico 19. MAG. Ejecución Presupuestaria (Obligado), por G.G. Millones de Gs 65
Gráfico 20. Cantidad de funcionarios permanentes del MAG por Año de Ingreso. 1970 - 2013 72
Gráfico 21. Porcentaje de población de 18 años y más con secundario completo 74
Gráfico 22. Tasa de analfabetismo de población de 18 años o más 74
Gráfico 23. Promedio de años de estudio de la población de 25 años y más de edad 75
Gráfico 24. Tasa neta de cobertura en la Educación Media 2011 75

PROLOGO

«…Un proyecto de país exige una visión estratégica. Ello supone a su vez una metodología y un discurso racional…

… Las élites que toman decisiones no están acostumbradas a razonar en términos de visión estratégica. Más aún, desconfían de quienes la emplean. Prefieren ocuparse de los problemas a la usanza tradicional: sin llegar a las causas.

… Es que el pensamiento popular paraguayo sigue siendo prevalecientemente analógico, más cerca del lenguaje poético que del lógico aristotélico…. El discurso lógico se encuentra, por tanto, casi ausente.

… En el mejor de los casos el pensamiento llega a la doxa (opinión, parecer, juicio conjetural), que prevalece sobre el episteme (el conocimiento, la ciencia), característico de un saber organizado y fundamentado. Un saber que permite alcanzar la verdad sin error, o que, por lo menos, se presta a una opinión resistente a la refutación…

… Por tanto, se abordan los problemas desde una perspectiva periférica, sin llegar al núcleo; una perspectiva coyuntural, y no estructural; una perspectiva que se detiene en la epidermis pero no llega al meollo (karakú) de los desafíos…»

Helio Vera (+)
El País de la Sopa Dura.
Tratado de Paraguayología. 2012

I. INTRODUCCIÓN

El desarrollo económico y social de Paraguay se encuentra estrechamente vinculado al desempeño del sector productivo primario.

La agricultura y la ganadería y sus cadenas de valor son la base y el motor de la economía paraguaya y su aporte tiene un peso significativo en el resultado del PIB, contribuyendo con alrededor del 60% del valor agregado. Asimismo, es la principal fuente de empleo a nivel nacional, y el mayor generador de ingresos de la población rural.

Los bienes de origen agropecuarios representan alrededor del 80% de las exportaciones. Sin embargo, Paraguay sufre elevados niveles de pobreza y pobreza extrema, que se concentran especialmente en el sector rural, donde precisamente se produce y exporta alimentos para más de 50 millones de personas.

Otro factor relevante vinculado la dependencia de la economía paraguaya respecto al sector primario tiene relación con la significativa volatilidad de los resultados del sector agropecuario y su elevado impacto en el nivel de crecimiento del PIB.

Una perspectiva de corto y mediano plazo permite anticipar que la creciente importancia relativa del sector primario y agroindustrial junto y un lento crecimiento del sector manufacturero implican que Paraguay seguirá dependiendo de la agricultura y la ganadería por varios años más. En ese contexto, resulta fundamental que los niveles de crecimiento sean sostenidos y sostenibles, por lo que surgen preguntas sobre el futuro del sector agropecuario:

- Cómo lograr que los resultados obtenidos en el sector sean sostenidos y elevados?
- Cómo reducir los impactos de los efectos climáticos adversos?
- Cómo lograr que el crecimiento del sector primario contribuya más efectivamente a reducir la desigualdad y la pobreza rural?

Esta Nota de Política pretende encontrar respuestas a esas preguntas. Para ello se utiliza la metodología de análisis causal, la cual permite interpretar las causas directas e indirectas de la situación del sector productivo primario.

Un aspecto central de esta Nota de Política es la adopción de un abordaje integral del sector productivo primario, sin entrar en distinciones entre la agricultura empresarial y la ganadería por una parte y la agricultura familiar, por otra. Este abordaje considera que, si bien existen diferencias entre ambos sectores, las políticas deben ser integrales y orientadas al desarrollo de la competitividad de todo el sector.

El Ministerio de Agricultura y Ganadería y todas las instituciones que componen el Sistema MAG, deberían buscar el desarrollo sectorial integral ya que las limitaciones existentes afectan a todos los sectores productivos por igual, debido a la falta de investigación agropecuaria, las deficiencias en infraestructura de transportes y la logística, la debilidad y obsolescencia del sistema financiero público, las limitaciones en políticas de promoción internacional, los desajustes en las políticas macroeconómicas, incluyendo las monetarias, financieras y cambiarias, y el sistema de educación y capacitación, entre otros.

II. MARCO CONCEPTUAL Y METODOLÓGICO

a. Introducción

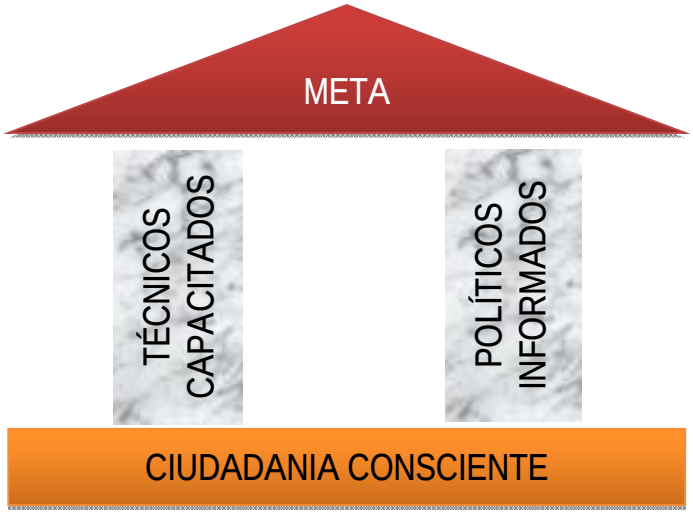
El objetivo de esta Nota de Política es presentar un documento analítico sobre el desarrollo del sector productivo en Paraguay, desde la perspectiva del análisis causal.

La presente Nota se funda en la hipótesis de que una mejora en la consistencia lógica del discurso y los programas políticos, fortalecen la democracia. Por ello, esta Nota de Política apunta a una meta, sustentada en dos pilares. La meta es la mejora de la consistencia de los Programas y la misma gestión de Gobierno.

El primer pilar busca contribuir al incremento de la calidad del debate programático y poner a disposición pública – particularmente de los actores políticos relevantes – información sistemáticamente ordenada para facilitar la tarea de identificar, negociar y priorizar las líneas de acción que conformen un programa político. Al efecto, siguiendo la estructura actual del gobierno en Ministerios y Secretarías especializadas, los capítulos tratan los temas correspondientes, en un orden dado por los objetivos sectoriales más importantes, descripción de la situación y exploración de las causas que lo determinan.

El segundo pilar está conformado por un marco conceptual, que permite conectar las partes en un conjunto coherente, realizar inferencias sobre futuros escenarios, y formular afirmaciones científicas (refutables, en el sentido de *Popper*[1]).

Figura 1. Marco conceptual



Los fundamentos teóricos y la mayor parte de las referencias bibliográficas se exponen en los apéndices técnicos.

Con particular atención a una audiencia técnica y académica, se busca mostrar el valor de un marco conceptual como instrumento para análisis de cuestiones sociales complejas así como herramienta de apoyo para la negociación y generación de acuerdos en problemas con múltiples dimensiones.

[1] Karl Raimund Popper (Viena, 1902 - Londres, 1994) Filósofo sociólogo y teórico de la ciencia austriaco. Estudió filosofía en la Universidad de Viena y fue docente en el London School of Economics de Londres (1949-1969). En su publicación "La lógica de la investigación científica" (1934), afirmó que una hipótesis, para ser considerada científica, necesita que se desprendan de ella enunciados observables y, por tanto, refutables.

La profusión de materiales atinentes a los temas de estas Notas, que han sido publicadas en el pasado, algunas de ellas debatidas con anterioridad a las elecciones generales, hacen necesario considerar la pregunta de si es pertinente otra nota de política y cuál sería su aporte diferencial. Respondiendo la última se aclara la primera.

Si bien la meta es compartida con otros esfuerzos similares, el énfasis puesto en la coherencia metodológica, desde el análisis de situación, la exploración de jerarquías de causas, hasta la negociación y la priorización de líneas de acción, marcan una diferencia sustancial respecto a esta Nota de Política.

Como consecuencia de lo expuesto se espera:
i) proporcionar a los técnicos herramientas rigurosas, al estado del arte, de apoyo para el análisis y la síntesis de grandes volúmenes de información social;
ii) facilitar a los políticos la tarea de definir y proponer líneas de acción que incorporen sus preferencias ideológicas junto con información causal y que la ciudadanía juzgue posteriormente sus acciones.

b. Marco Conceptual

Frecuentemente en la gestión de gobierno se identifican como restricciones al desarrollo a factores tales como las vías de comunicación, la educación, la salud pública, el sistema financiero, el sistema impositivo y hasta la posición geográfica del país.

Indudablemente, la falta de adecuadas vías de comunicación, las carencias educativas, las enfermedades, la dificultad para acceder a créditos productivos de largo plazo y los sobrecostos resultantes de la posición geográfica son cuestiones que afectan el desarrollo.

Sin embargo, no parecen ser la causa profunda del subdesarrollo. Para apreciar este punto, basta observar la geografía nacional para notar que comunidades con similar acceso a vías de comunicación, los mismos sistemas públicos de salud y educación, así como sujetos a las mismas regulaciones financieras, sin embargo, poseen muy diferentes niveles de desarrollo, como sea que estos sean medidos.

La incorrecta atribución de causas generará errores en la priorización de acciones y la consiguiente inadecuada asignación de recursos. Por tanto, es de suma importancia identificar la correcta conexión causal. Pero, si la causa profunda no se encuentra en los factores citados, dónde y cómo buscarla?

Varias soluciones alternativas han sido formuladas. Algunos autores han atribuido las diferencias en niveles de desarrollo a razones culturales. El problema con este enfoque no es ciertamente la falta de capacidad explicativa, sino que debido a la vaguedad del concepto –una rápida búsqueda en Internet trae docenas de definiciones– permite explicar cualquier cosa. Por tanto, no cumple con la condición de refutabilidad, esencial para un análisis orientado a la construcción de planes de acción con base racional. Similarmente a la explicación cultural, otros autores han propuesto la religión como fundamento explicativo de las diferencias de desarrollo. Por idénticos motivos a la razón cultural, se descarta la explicación religiosa.

También, el comercio exterior, la inversión, la tecnología, la política monetaria e industrial, han sido propuestos, principalmente por economistas, como causas del desarrollo.

Otra vertiente de exploración ha sido las instituciones del Estado. De hecho, hay fuerte evidencia que sustenta el valor de la calidad del marco legal, de la protección de los derechos de propiedad y de la eficiencia del sector público, como elementos fundamentales para el desarrollo.

Pero, reconociendo la importancia de los factores citados, también debe señalarse que no explican las diferencias en los patrones de desarrollo que se observan dentro de un mismo país, sujeto a las mismas instituciones formales y similar acceso a capital y tecnología.

Aún más, dejan sin responder la pregunta fundamental para quienes tienen interés en la praxis política: *¿porqué ciertas sociedades desarrollan las condiciones adecuadas para la inversión, la incorporación de nuevas y más eficientes tecnologías y adoptan prácticas encaminadas a promover el desarrollo, y en cambio otras tienden a estancarse*?

Puesta la pregunta de otra forma: *¿por qué cuando por alguna fuerza exógena se mejoran los procesos administrativos de las instituciones públicas, se incorporan nuevas tecnologías o se inyecta capital, frecuentemente, al cesar la fuerza exógena, hay una reversión a la situación anterior*?

En las condiciones actuales, la respuesta debe buscarse en las instituciones, entendidas estas de una manera amplia, como se indica abajo.

Una manera de fortalecer la capacidad explicativa del enfoque institucional es expandir el concepto de institución, entendiendo por ello a: "*las reglas de juego de una sociedad, las restricciones humanamente concebidas que dan forma a la interacción humana y estructuran los incentivos del intercambio humano, ya sean políticos, económicos o sociales*" (North, 1990).

La utilidad de esta concepción está atestiguada por los frutos del trabajo del mismo North, quien recibió el premio Nobel de Economía en 1993 por su contribución a la renovación de la investigación histórica, aplicando métodos económicos a la explicación del cambio económico e institucional.

Además de una definición amplia de institución y su rol en el desarrollo, para que el enfoque sea de utilidad en la Gestión de Gobierno, se requiere identificar las fuerzas básicas y su mecanismo de interacción, los cuales determinan el cambio económico e institucional. Violencia, organización, instituciones y creencias son los elementos que conforman el marco conceptual del recientemente publicado libro "*Violencia y Orden Social: Un Marco Conceptual para la Interpretación de la Historia Humana*" en la que los autores (North, Wallis y Weingast, 2009) proveen una interpretación del cambio económico y el desarrollo institucional.

La estructura conceptual propuesta por North, Wallis y Weingast proporciona una explicación del cambio histórico en gran escala. Sin embargo, cuando se trata de aplicarlo a ámbitos más reducidos, como los requeridos en la conducción y gestión de gobierno, se encuentra que los elementos son muy generales.

Para lograr la meta establecida, es necesario un marco conceptual que explique los patrones diferenciados de desarrollo, así como las condiciones que llevan a su aparición, ya sea a nivel nacional, regional o local. De la misma manera que un conjunto de componentes gráficos y reglas sintácticas que los conectan, permiten la elaboración de planos de sistemas complejos – como edificios, barcos, máquinas, etc. – que ayudan en la comunicación y el análisis de estos sistemas, un lenguaje gráfico de descripción de interacciones estratégicas – cuyos detalles se provee en el apéndice técnico – será de utilidad para el propósito de estas notas.

Siguiendo el modelo propuesto por Avner Greif en su obra "*Instituciones y el Camino a la Economía Moderna: Lecciones del Comercio Medieval*", se considera institución como el sistema de reglas, creencias, normas y organización que guían y motivan el comportamiento de los individuos –o grupos de individuos- y que resulta de la interacción estratégica de los mismos.

Es importante destacar la definición anterior, lo cual implica que las instituciones son siempre el resultado de una interrelación en la que todos los participantes, además de afectar su interés mediante su comportamiento, también resultan afectados por el comportamiento de los demás.

El modelo de Greif es útil para analizar las causas profundas del desarrollo, pero no provee herramientas que permitan definir jerarquías causales y ayuden en el establecimiento de planes de corto, mediano y largo plazo, que son necesarios en la elaboración de planes de gobierno. Por ello, la solución propuesta es ordenar la información en una jerarquía, como la del siguiente gráfico:

Figura 2. Estructura Causal

En la cúspide del gráfico se encuentra la meta, definida como el desarrollo, a la que apuntan todos los demás elementos. Esta (la meta) no es unidimensional, sino tiene múltiples dimensiones. En cada una de ellas se establecen objetivos, los cuales constituyen un estado particular del sujeto de la política, que en esta Nota se considera al habitante del país. Se requiere que los objetivos se expresen en forma de indicadores que se puedan medir con los datos disponibles.

Luego vienen los factores que obstruyen o limitan el logro de los objetivos. A estos factores se los denomina causas y se los clasifica en causas directas y causas indirectas.

Las causas directas son bienes o servicios que no están disponibles en el óptimo social para lograr los objetivos establecidos. En esta categoría se encuentran los caminos, servicios financieros, de salud, de educación y asistencia técnica.

Una modificación en el nivel de causas directas, puede generar cambios en los objetivos asociados, pero si no se modifica la estructura de incentivos resultante de las instituciones, habrá reversión al estado anterior. Por ejemplo, si la causa directa es acceso a créditos y el gobierno decide intervenir con un programa de entregas directas, sin tener en cuenta la estructura de incentivos, es altamente probable que cuando cese el programa, el problema continúe igual o peor, pues se habrán creado expectativas que no podrán ser satisfechas a través del tiempo (sostenibilidad).

La razón por la que un bien o servicio requerido no es adecuadamente proveído, debe buscarse en los arreglos institucionales – causas indirectas – que lo determinan.

Puesto que la meta de este trabajo es contribuir a la formulación de estrategias para la gestión de gobierno, las instituciones de mayor interés son las que pueden ser modificadas en el curso de un periodo gubernamental. Estas son las instituciones formales que constituyen el estado.

Las instituciones del estado realizan su función en base a procesos administrativos, denominados aquí causas inmediatas. Esa denominación obedece a que si el proceso administrativo es lento, costoso o no trazable a los responsables, el resultado inmediato será la inadecuada provisión del bien o servicio que corresponda. Por ejemplo, si el proceso de asignación de equipos para la reparación de caminos vecinales resulta muy engorroso o está sujeto al arbitrio de algún funcionario, el resultado será caminos vecinales en mal estado.

Algunas preguntas obvias en este punto pudieran ser:

- *¿por qué existen procesos administrativos que son lentos, costosos o no trazables?*; o en todo caso,
- *¿por qué no se los compone, dado que la corrección parece tan simple como una modificación en el manual de métodos y procesos o el de funciones?*

Muchas iniciativas de modernización del estado han hecho esto, tanto en Paraguay como en otros países. Sin embargo, los cambios son difíciles de mantener y observamos con frecuencia la reversión al estado o situación original.

Las razones hay que buscarlas en las causas profundas, derivadas de la estructura de incentivos. Pero, antes, conviene fijarse en los procesos políticos – causas mediatas – y su influencia en los procesos administrativos. Finalmente, todo emana de las causas profundas que no es otra cosa que la estructura de incentivos de los actores principales.

Basado en lo expuesto, se consideran procesos administrativos las secuencias de actividades cuyos responsables son funcionarios, quienes lo ejecutan como parte de las tareas cotidianas de las instituciones del Estado y su realización no requiere de acuerdos políticos. El resultado de un proceso administrativo es un servicio interno a la institución o al ciudadano. Por ejemplo, el proceso necesario para efectuar una compra o el exigido para abrir una empresa.

Los procesos políticos son secuencias de actividades ejecutadas por actores principales y su realización requiere de acuerdos políticos. El resultado de un proceso político es una pieza legislativa, política, programa o proyecto de gobierno. Por ejemplo, el presupuesto general de gastos o una política de desarrollo rural, productivo, etc.

Se consideran actores principales aquellos que tienen capacidad de influir en el resultado de un proceso político. Los actores principales pueden ser electos o no-electos, e incluso externos.

Finalmente, las líneas estratégicas son un conjunto de actividades, cuya realización se espera modifique de manera estable las condiciones de desarrollo.

Siguiendo el marco conceptual expuesto, los capítulos de la presente Nota de Política exponen un análisis, partiendo de la identificación de las dimensiones del problema y los objetivos fundamentales. Luego se efectúa una descripción de los indicadores vinculados a cada objetivo, para seguidamente proceder a una síntesis causal, identificando y conectando las causas directas y las indirectas; concluyendo con una sugerencia de líneas de acción y su fundamento causal.

Aspectos metodológicos

El presente documento se ha ordenado en base a la metodología del análisis causal y conforme a ella se formulan las principales acciones, que son presentadas en el documento en tres grandes procesos:

1. Identificación de las dimensiones del desarrollo
2. Identificación de los objetivos para cada dimensión.
3. Descripción de la situación de cada dimensión.

Dimensiones:

Las cinco dimensiones del desarrollo analizadas en el presente documento son:

1. Económico-Productiva
2. Socio-Cultural
3. Político-Institucional
4. Ambiental y
5. Humano-Personal.

Estas dimensiones tienen el mismo nivel de importancia y el orden en el que se presentan no indica ninguna prelación o superioridad entre las mismas.

Los objetivos son expresados en términos del nivel de bienestar esperado y representan un estado deseable para la gente.

En análisis de las políticas públicas ha permitido identificar al Marco Estratégico Agrario (MEA 2009-2018) como el único instrumento de política de estado vinculada al sector productivo.

El MEA 2009 – 2018 es un documento elaborado por el MAG en forma participativa y ha recibido el apoyo de organismos internacionales de cooperación técnica, especialmente FAO e IICA, por lo que esta Nota de Política toma como base referencial para la definición de los objetivos sectoriales, a los objetivos estratégicos definidos en el Marco Estratégico Agrario.

Objetivos Estratégicos de la Nota de Política:

1. Económica-Productiva
   1.1. Incrementar el ingreso de fuente agropecuaria (productor y país)
   1.2. Proveer mayor nivel de estabilidad de los ingresos del productor

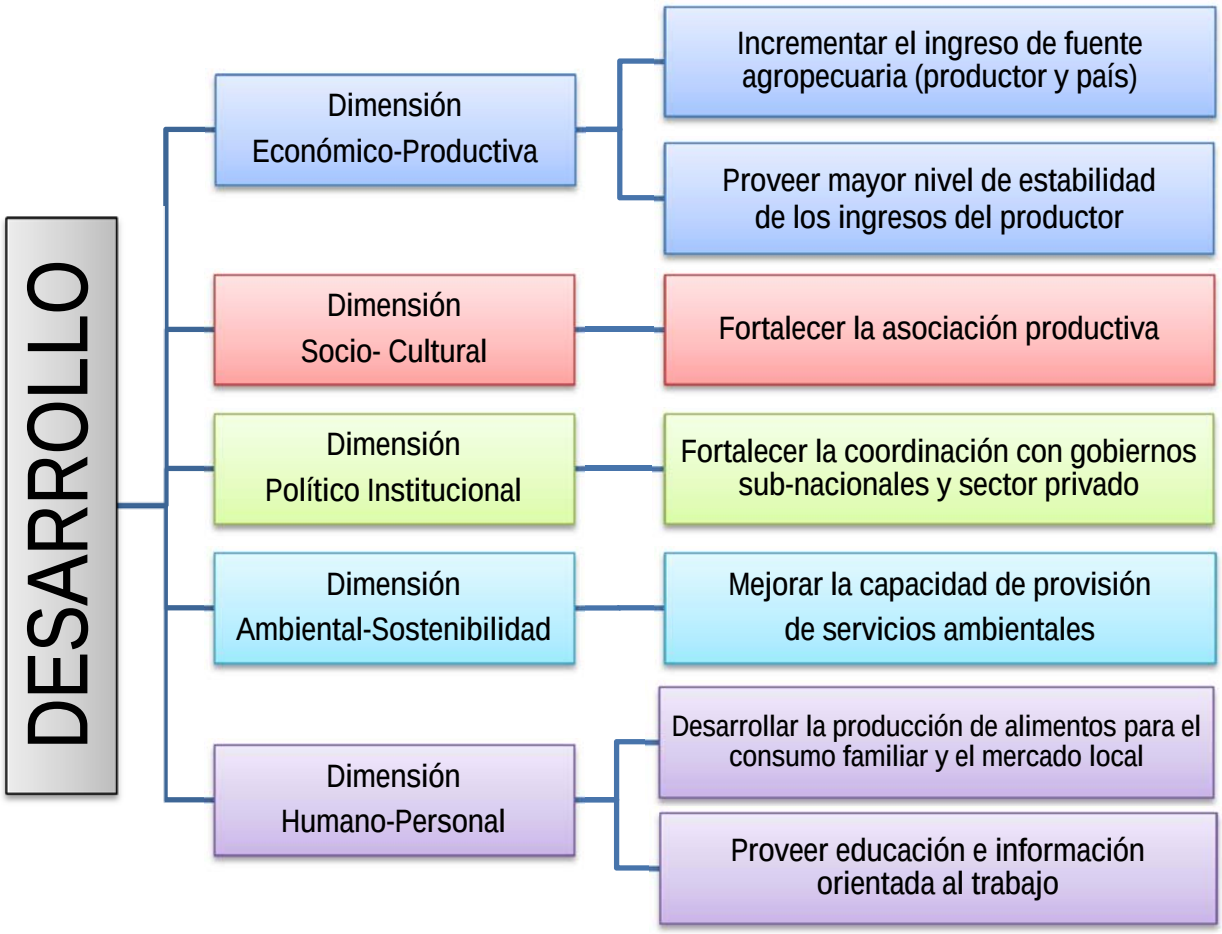
2. Socio-Cultural
   2.1. Fortalecer la asociación productiva.

3. Política-Institucional
   3.1. Fortalecer la coordinación con gobiernos sub-nacionales y sector privado

4. Ambiental
   4.1. Mejorar la capacidad de provisión de servicios ambientales

5. Humano-Personal
   5.1. Desarrollar la producción de alimentos para el consumo familiar y mercado local
   5.2. Proveer educación e información orientada al trabajo

Figura 3. Dimensiones y Objetivos de Desarrollo



III. ANALISIS CAUSAL DEL DESARROLLO

El análisis causal presentado en esta Nota de Política aborda al sector productivo con un enfoque integrado, buscando identificar las causas directas e indirectas que impiden o limitan el desarrollo sectorial.

La adopción de un abordaje integral del sector productivo primario en esta nota, pretende abarcar en su conjunto tanto la agricultura empresarial y la ganadería, así como la agricultura familiar.

Se reconoce la existencia de grandes diferencias entre ambos sectores, así como la necesidad de adoptar estrategias diferenciadas, pero se consideran políticas integrales, orientadas al desarrollo de la competitividad de todo el sector productivo primario.

El Ministerio de Agricultura y Ganadería y las instituciones que componen el Sistema MAG no presentan una estructura dual para su actuación, por lo que se asume que la estructura institucional busca el desarrollo sectorial integral, sin hacer distinciones por tamaño o por rubro.

Esta Nota considera que muchas de las actuales limitaciones afectan a todos los sectores por igual. Entre estas se mencionan la investigación agropecuaria, la infraestructura y la logística, el sistema financiero, las políticas de promoción internacional, políticas macroeconómicas, incluyendo las monetarias, financieras y cambiarias, el sistema de educación y capacitación, entre otras.

Cuando las políticas o estrategias requieren un abordaje diferenciado, se resaltan en el texto de la Nota a que sector particular corresponden y los motivos para adoptar una diferenciación.

Los cuadros que se presentan a continuación resumen los objetivos de desarrollo definidos, así como el análisis de las principales causas directas e indirectas identificadas.

Cabe resaltar que las causas indirectas se separan en tres niveles: (i) inmediatas, (ii) mediatas y (iii) profundas. Esta clasificación permite identificar los instrumentos a través de los cuales se pueden resolver las carencias o falencias identificadas:

- Medidas administrativas para resolver causas inmediatas: una decisión administrativa sustanciada a través de un Decreto del Poder Ejecutivo o una Resolución Ministerial.

- Procesos de negociación para resolver causas mediatas: por ejemplo, acuerdos entre partidos políticos en el Parlamento para aprobar una Ley, acuerdos entre sectores para adoptar medidas políticas de estado.

- Procesos para alinear incentivos entre sectores o para resolver conflictos de interés que impiden el desarrollo: adopción de un modelo o visión de país.

a. DIMENSIÓN ECONÓMICA-PRODUCTIVA

Esta dimensión se vincula a la generación de riqueza material.

OBJETIVOS	CAUSAS DIRECTAS
• Incrementar el ingreso de fuente agropecuaria de los productores y del país. • Proveer mayor nivel de estabilidad y sostenibilidad a los ingresos de los productores.	• Bajo nivel de inversiones en **investigación** agropecuaria y forestal. • Falta de **acceso a paquetes tecnológicos apropiados** para los productores y sus organizaciones. • Falta de **servicios financieros adecuados para el desarrollo sectorial**. • Falta de servicios e instrumentos para **gestión de riesgos**. • Ineficiente utilización de los recursos humanos, técnicos y materiales en el **Sistema MAG**. • Falta de políticas que promuevan el arraigo.

CAUSAS INDIRECTAS		
INMEDIATAS: PROCESOS ADMINISTRATIVOS	MEDIATAS: PROCESOS POLÍTICOS	PROFUNDAS: ESTRUCTURA DE INCENTIVOS, INTERESES.
• Elevada proporción de **recursos del presupuesto** destinados a gastos corrientes. • Excesiva centralización de procesos y recursos administrativos, limita la capacidad operativa del Sistema MAG a nivel territorial. • Limitada **capacidad de gestión** de proyectos financiados con recursos propios y externos. (Escasa incidencia en el desarrollo rural, baja ejecución). • Productos y servicios de la banca pública inadecuados y obsoletos para la producción. • Falta de un sistema de priorización para la **asignación de recursos públicos** (Concentración en regiones o rubros). • Falta de sistemas confiables de registro y catastro de propiedad. • Falta de profesionalización del **servicio civil** en las instituciones del Sistema MAG. • Limitada disponibilidad de informaciones **estadísticas sectoriales**.	• Proceso de **desintegración institucional** del Ministerio de Agricultura y Ganadería, por creación de autarquías que reducen la capacidad de adoptar e implementar de manera coordinada políticas y estrategias sectoriales. • **Frecuentes cambios** de tomadores de decisión y **migración** al sector privado de técnicos calificados del Sistema MAG. • Los **recursos públicos** asignados al desarrollo del sector primario, **no guardan relación** con el verdadero aporte económico y social del mismo al país. • Bajo nivel de **apoyo al sector productivo** por parte de los gobiernos regionales y locales. • Las políticas públicas no promueven **el desarrollo rural ni el arraigo**. • Escaso desarrollo de la **asociatividad** vinculada a la producción.	• Falta de **coordinación efectiva** entre instituciones del sector público vinculadas al desarrollo rural, a nivel horizontal (Sistema MAG) y vertical (gobierno central, departamental, municipal). • Escasa **integración** entre organizaciones que representan a la agricultura empresarial y la agricultura familiar. • Problemas de coordinación con el **sistema educativo** para vincular la formación académica formal e informal con la estructura productiva del país. • **Políticas y estrategias populistas** que distorsionan y debilitan el desarrollo rural: transferencias y donaciones de insumos, fijación de precios y condonación de deudas. • Incipiente desarrollo de las **cadenas productivas** vinculadas a rubros de renta de origen agropecuario. • Persistencia del **individualismo** por incentivos estatales no alineados con la asociatividad.

b. DIMENSIÓN SOCIO-CULTURAL

Factores que generan confianza y sentido de pertenencia.

OBJETIVO	CAUSAS DIRECTAS
• Fortalecer la asociatividad de los productores primarios.	o Deficiencias en materia de **educación** formal e informal orientada a promover la competitividad del sector productivo primario. o Falta de **promoción** de esquemas asociativos apropiados para impulsar el desarrollo, especialmente cooperativas. o Falta de políticas para desarrollar **sostenibilidad y competitividad** de asociaciones de productores. o Falta de programas de formación de **líderes** para promover el desarrollo productivo y fortalecer las asociaciones. o Bajo nivel de **participación** de mujeres y jóvenes en las organizaciones productivas.

CAUSAS INDIRECTAS		
INMEDIATAS: PROCESOS ADMINISTRATIVOS	MEDIATAS: PROCESOS POLÍTICOS	PROFUNDAS: ESTRUCTURA DE INCENTIVOS, INTERESES
• Faltan programas que promuevan a las organizaciones productivas hacia **formas más sostenibles y competitivas de gestión**, como empresas rurales y/o cooperativas. • Las organizaciones que actúan en el marco de la legalidad no reciben el respaldo de las instituciones del estado. "**La legalidad no es negocio**". • Las organizaciones rurales de alcance nacional o regional concentran sus esfuerzos en la gestión de **tierras, insumos o beneficios monetarios**, a través de sistemas coercitivos sobre el Estado (cierre de rutas e invasión de propiedades privadas). • Falta de un **Registro Único de organizaciones** de productores donde se asienten, verifiquen y controlen las operaciones de las mismas y de sus miembros, con las instituciones del Estado.	• No existen **políticas que promuevan el arraigo**. Las instituciones creadas solo reparten tierras y/o distribuyen víveres o insumos a asentamientos. • **Politización de las organizaciones de productores**, cuyo poder se fundamenta en las relaciones con autoridades de turno o en base a amenazas hacia las instituciones legales, sus autoridades y bienes patrimoniales (públicos y/o privados). • Escaso nivel de **coordinación de acciones** (entre las 3 formas de Gobierno: Central, Departamental y Local) de promoción del desarrollo de organizaciones de productores. • Faltan instancias de coordinación para la promoción del desarrollo con **enfoque territorial** y que permitan la **participación de las organizaciones de productores**.	• Falta de coordinación y acuerdo en la formulación de un contenido educativo con enfoque al medio rural y una mayor orientación hacia el desarrollo de organizaciones que reivindiquen la producción y el trabajo. • Las organizaciones de productores se conforman para registrarse ante instancias del gobierno (central, departamental, municipal) a fin de ser elegibles (reconocidas) para **distribución de bienes o insumos**. • Escaso nivel de **formalización** de las actividades económicas. • Dificultades para eliminar de la cultura organizacional de los productores hacia el **individualismo**, (fenómeno vinculado históricamente a la producción de algodón).

a. DIMENSIÓN POLÍTICO-INSTITUCIONAL:

Estructura del sistema de decisiones vinculada al desarrollo rural.

OBJETIVO	CAUSAS DIRECTAS
• Fortalecer la coordinación del gobierno central con los gobiernos sub-nacionales y el sector privado.	o Faltan **sistemas participativos** de definición de objetivos y prioridades para el desarrollo del sector rural, donde puedan ejercer influencia los representantes de los gobiernos departamentales y municipales. o Inadecuada **gestión** de los recursos en el Sistema MAG, lo cual incluye a recursos humanos, técnicos y materiales. o Falta de **liderazgos regionales** (públicos y privados) que promuevan el diseño e implementación de estrategias de desarrollo regional e integración económico-productiva. o Bajo nivel de incidencia de los **gobiernos descentralizados** en el desarrollo del sector productivo.

CAUSAS INDIRECTAS		
INMEDIATAS: PROCESOS ADMINISTRATIVOS	MEDIATAS: PROCESOS POLÍTICOS	PROFUNDAS: ESTRUCTURA DE INCENTIVOS, INTERESES
• **Centralización** normativa y operativa de las funciones por parte del gobierno central, lo que limita el desarrollo de capacidad y competencia de los niveles territoriales. • Carencia de **sistemas participativos** de definición de objetivos y prioridades para el desarrollo del sector rural, donde ejerzan influencia los representantes de gobiernos descentralizados. • Deficiencias en la **estructura institucional** y **falta de criterios objetivos para definir áreas prioritarias de desarrollo**, que ocasionan concentración de esfuerzos en determinadas regiones o sectores y vacíos o abandonos en otros. • Escasa **relevancia de los gobiernos descentralizados** en la promoción del desarrollo.	• Limitada **influencia de los actores regionales y locales** en la definición de políticas y sobre todo en los procesos de asignación de los recursos del Presupuesto General de la Nación. • Limitada **participación de Gobernaciones y Municipios** en el diseño e implementación de planes de desarrollo territorial, departamental o local. • Escasa **representatividad política de los sectores productivos**. • La eficiencia en la **gestión de los Gobiernos territoriales está supeditada a la capacidad individual del Gobernador o Intendente**.	• Escasa **influencia de las organizaciones productivas** sobre las decisiones que se toman a nivel de los gobiernos departamentales y locales, especialmente por la escasa representatividad sectorial entre los miembros de las Juntas Departamentales y Municipales. • La estructura centralizada del Estado limita la capacidad de negociación de **los líderes regionales y locales**. • Las decisiones sobre políticas de desarrollo del sector productivo se fundamentan en **factores políticos** y no en criterios objetivos. • Los Gobiernos Departamentales no generan **recursos propios** que puedan destinar a sus contribuyentes (descentralización fiscal).

b. DIMENSIÓN AMBIENTAL-SOSTENIBILIDAD

Acceso a bienes públicos que promueven la sostenibilidad de las actividades productivas.

OBJETIVO	CAUSAS DIRECTAS
• Mejorar la capacidad de provisión de servicios ambientales	o Baja capacidad de **gestión** de los recursos humanos, técnicos y financieros para promover la sostenibilidad ambiental. o Falta de promoción e incentivos a la adopción de **prácticas sustentables** de producción, especialmente entre pequeños productores. o Insuficientes esfuerzos en materia de **educación, concienciación y capacitación** sobre temas ambientales.

CAUSAS INDIRECTAS		
INMEDIATAS: PROCESOS ADMINISTRATIVOS	MEDIATAS: PROCESOS POLÍTICOS	PROFUNDAS: ESTRUCTURA DE INCENTIVOS, INTERESES
• Instituciones orientadas más a la reparación antes que la **prevención de riesgos ambientales**. • Bajo **nivel de ejecución** de recursos públicos y de la cooperación internacional, para promover la conservación del medio ambiente. • Bajo nivel de **Cooperación con el sector productivo** en la aplicación de sistemas sustentables de producción. • Falta de **coordinación** horizontal (Sistema MAG) y vertical (Gobernaciones y Municipios) entre las instituciones del sector ambiental.	• Bajo nivel de **implementación** de las disposiciones previstas en el marco normativo e institucional ambiental. • No existe un **ordenamiento territorial** de uso de suelos basado en el aprovechamiento sostenible de los recursos disponibles. • Falta de **coordinación** interinstitucional en temas ambientales, específicamente sobre los roles del MAG, la SEAM, el INFONA, las Gobernaciones y las Municipalidades. • Baja **jerarquización** de los temas ambientales al interior de las instituciones, siendo más conocida por la aplicación sanciones antes que por los incentivos a la conservación ambiental.	• Bajo nivel de cumplimiento voluntario de las normas ambientales por vulnerabilidad de los **sistemas de control**. Es económicamente más ventajoso pagar multas que cumplir las normas. • Pérdida de **credibilidad** institucional ambiental, por cambios en la jerarquía institucional o por cambios de postura en las políticas y estrategias ambientales. • Falta de incentivos para la **producción sustentable**. • A través de la educación y concienciación cívica ciudadana hacer que prevalezca lo ético y legal, por encima del ambiente de extorsión, chantaje y coimas que impera en el sector.

c. DIMENSIÓN HUMANA-PERSONAL:

Atributos de la persona que mejoran su capacidad de vivir bien

OBJETIVOS	CAUSAS DIRECTAS
• Desarrollar la producción de alimentos para el consumo familiar y para el mercado. • Proveer educación e información orientada al trabajo.	o Dificultades de acceso a alimentos por parte de la población más vulnerable, lo que incide en la mala calidad alimentaria e insuficiente ingesta calórica de alimentos. o Escasa promoción de rubros de renta diversificados para complementar a los de autoconsumo producidos por los pequeños productores. o Desconexión entre el contenido ofrecido por el sistema educativo y la realidad local de los estudiantes.

CAUSAS INDIRECTAS		
INMEDIATAS: PROCESOS ADMINISTRATIVOS	MEDIATAS: PROCESOS POLÍTICOS	PROFUNDAS: ESTRUCTURA DE INCENTIVOS, INTERESES
• Poca promoción de la diversificación productiva de cultivos para cubrir necesidades alimentarias y mejorar los ingresos. • Falta de contenidos, en el sistema educativo, que promuevan el desarrollo de las organizaciones de productores, orientadas a la conformación de cooperativas de producción o de empresas agropecuarias.	• Bajo nivel de prioridad política y estratégica de las necesidades de los pequeños productores. • Las instituciones del estado enfatizan la distribución de tierras, pero no promueven la eficiencia productiva ni el arraigo. • El sistema educativo no provee la preparación necesaria para promover el desarrollo rural, ya que en su contenido no están presentes la solidaridad, la confianza mutua, el estímulo a formas asociativas y al desarrollo organizacional orientado a la producción y al trabajo.	• Prevalencia de malos hábitos en la alimentación. • Conformismo y falta de ambición, derivados de factores culturales y falencias del sistema educativo. • Escaso aprovechamiento de los recursos productivos disponibles para la alimentación, por falta de adecuada educación en materia nutricional. El consumo de alimentos como la soja, el sésamo, hortalizas y verduras es poco significativo.

IV. MARCO NORMATIVO, POLÍTICAS E INSTITUCIONES

Tal cual expusimos, las causas directas que limitan la capacidad de desarrollo son aquellos bienes o servicios que no están disponibles en el óptimo social para lograr los objetivos establecidos.

A los efectos de tomar conocimiento del contexto normativo que determinan los bienes y servicios esenciales para el logro de los objetivos de desarrollo, se presenta un diagnóstico de los aspectos legales e institucionales más relevantes.

a. Marco Normativo del Desarrollo

La Constitución Nacional establece los derechos económicos y de la reforma agraria, así como los lineamientos generales de la política económica del Estado y del desarrollo económico nacional, que enmarcan el ordenamiento político, estratégico y jurídico de las actividades económicas y productivas del país, algunos de los cuales resumimos a continuación:

Artículo 107.- DE LA LIBERTAD DE CONCURRENCIA
Toda persona tiene derecho a dedicarse a la actividad económica lícita de su preferencia, dentro de un régimen de igualdad de oportunidades.
Se garantiza la competencia en el mercado. No serán permitidas la creación de monopolios y el alza o la baja artificiales de precios que traben la libre concurrencia. La usura y el comercio no autorizado de artículos nocivos serán sancionados por la ley penal.

Artículo 109.- DE LA PROPIEDAD PRIVADA
Se garantiza la propiedad privada, cuyo contenido y límites serán establecidos por la ley, atendiendo a su función económica y social, a fin de hacerla accesible para todos.
La propiedad privada es inviolable.
Nadie podrá ser privado de su propiedad sino en virtud de sentencia judicial, pero se admite la expropiación por causa de utilidad pública o de interés social, que será determinada en cada caso por ley. Esta garantizará el previo pago de una justa indemnización, establecida convencionalmente o por sentencia judicial, salvo los latifundios improductivos destinados a la reforma agraria, conforme con el procedimiento para las expropiaciones a establecerse por ley.

Artículo 113.- DEL FOMENTO DE LAS COOPERATIVAS
El Estado fomentará la empresa cooperativa y otras formas asociativas de producción de bienes y de servicios, basadas en la solidaridad y la rentabilidad social, a las cuales garantizará su libre organización y su autonomía.
Los principios del cooperativismo, como instrumento del desarrollo económico nacional, serán difundidos a través del sistema educativo.

Artículo 114. - DE LOS OBJETIVOS DE LA REFORMA AGRARIA
La reforma agraria es uno de los factores fundamentales para lograr el bienestar rural. Ella consiste en la incorporación efectiva de la población campesina al desarrollo económico y social de la Nación. Se adoptarán sistemas equitativos de distribución, propiedad y tenencia de la tierra; se organizarán el crédito y la asistencia técnica, educacional y sanitaria; se fomentará la creación de cooperativas agrícolas y de otras asociaciones similares, y se promoverá la producción, la industrialización y la racionalización del mercado para el desarrollo integral del agro.

Artículo 176.- DE LA POLÍTICA ECONÓMICA Y DE LA PROMOCIÓN DEL DESARROLLO.
La política económica tendrá como fines, fundamentalmente, la promoción del desarrollo económico, social y cultural.
El Estado promoverá el desarrollo económico mediante la utilización racional de los recursos disponibles, con el objeto de impulsar un crecimiento ordenado y sostenido de la economía, de crear nuevas fuentes de trabajo y de riqueza, de acrecentar el patrimonio nacional y de asegurar el bienestar de la población. El desarrollo se fomentará con programas globales que coordinen y orienten la actividad económica nacional.

Artículo 177.- DEL CARÁCTER DE LOS PLANES DE DESARROLLO.
Los planes nacionales de desarrollo serán indicativos para el sector privado, y de cumplimiento obligatorio para el sector público.

b. Estatuto Agrario

La Ley 1863/02, establece el Estatuto Agrario de Paraguay. Esta norma ha sido modificada por las Leyes 2002/02 y 2531/04. A continuación las principales disposiciones del Estatuto Agrario y sus modificaciones:

TÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

Capítulo I. De la Función Social y Económica de la Tierra

Artículo1°.- GARANTÍA A LA PROPIEDAD PRIVADA. AUTORIDAD DE APLICACIÓN. Esta ley garantiza y estimula la propiedad inmobiliaria rural que cumple con su función económica y social. Dentro de los límites en ella regulados, su aplicación estará a cargo del Organismo de Aplicación establecido por ley, sin perjuicio de la competencia que, en áreas específicas, las leyes atribuyesen a otros organismos del Estado.

Artículo 2°.- DE LA REFORMA AGRARIA Y EL DESARROLLO RURAL. (Texto según Ley 2002/02)
La Reforma Agraria y el Desarrollo Rural se definen en los términos y con los alcances establecidos en los Artículos 109, 114, 115, 116 y concordantes de la Constitución Nacional.

Esta Reforma promoverá la adecuación de la estructura agraria, conducente al arraigo, al fortalecimiento, y a la incorporación armónica de la agricultura familiar campesina al Desarrollo Nacional, para contribuir a superar la pobreza rural y sus consecuencias, a través de una estrategia general que integre productividad, sostenibilidad ambiental, participación y equidad distributiva.

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.

Capítulo II. Unidad Básica de Economía Familiar

Artículo 8°.- CONCEPTO. Se entiende por Unidad Básica de Economía Familiar, en adelante UBEF, aquella Propiedad Agraria Necesaria, cuyo aprovechamiento eficiente, atendiendo a su característica, ubicación geográfica y aptitud agrológica, permite a una familia campesina obtener niveles de ingresos para su arraigo efectivo y cobertura de sus necesidades básicas, que faciliten su inserción en la economía de mercado.

La superficie de la UBEF deberá estar relacionada al uso potencial de los suelos y su dimensión será determinada por estudios técnicos a cargo del Organismo de Aplicación, atendiendo a criterios de ordenamiento económico y ambiental del territorio nacional en cada caso y con base geográfica departamental y distrital en lo posible.

Transitoriamente, hasta tanto se determine por el Organismo de Aplicación la superficie de las UBEF en los términos establecidos precedentemente, plazo que no superará el tercer año, contado desde la vigencia de la presente ley, en los futuros asentamientos coloniales oficiales y privados, exceptuando las tierras suburbanas, se deberá adoptar no menos de diez hectáreas por beneficiario.

Capítulo IV. Del Minifundio
Artículo 11.- CONCEPTO. SUPERFICIE MÍNIMA EN LAS COLONIAS OFICIALES. Constituyen minifundios aquellas fracciones de tierra cuya superficie sea inferior a una UBEF, a tenor de lo establecido en la presente ley, y en conformidad la superficie de la misma que en cada caso establezca el Organismo de Aplicación.

TÍTULO II
Capítulo Único. Beneficiarios del Estatuto Agrario
Artículo 16.- BENEFICIARIOS DE LA LEY. (Texto según Ley 2531/04)
Se considerarán beneficiarios de esta ley, a los efectos de la adjudicación de tierras por parte del Organismo de Aplicación, aquellas personas que cumplan con los siguientes requisitos:

Para asentamientos agrícolas:
a) tener ciudadanía paraguaya natural sin distinción de sexo, mayoría de edad, acreditada con la respectiva Cédula de Identidad Policial y observar buena conducta;
b) dedicarse directa y habitualmente a la agricultura, como actividad económica principal;
c) no haber sido adjudicado anteriormente con tierra por parte del Instituto de Bienestar Rural; y,
d) no haber sido adjudicado anteriormente con tierra por parte del Organismo de Aplicación.

Para asentamientos ganaderos en la Región Occidental:
a) tener ciudadanía paraguaya natural sin distinción de sexo, mayoría de edad, acreditada con la respectiva Cédula de Identidad Policial y observar buena conducta;
b) dedicarse habitualmente a la producción ganadera o manifestar su intención formal de hacerlo;
c) no haber sido adjudicado anteriormente con tierra por parte del Instituto de Bienestar Rural;
d) no haber sido adjudicado anteriormente con tierra por parte del Organismo de Aplicación;
e) poseer registro de marca de ganado; y,
f) garantizar, de acuerdo con el reglamento que dictará el Organismo de Aplicación, la realización de inversiones para la ocupación efectiva y el desarrollo productivo ambientalmente sostenible del inmueble solicitado.

Artículo 90.- RESTRICCIONES SOBRE INMUEBLES ADJUDICADOS. (Texto según Ley 2531/04)
La propiedad de los lotes y fracciones otorgadas bajo los términos de la Ley N° 1863/02 y sus modificatorias, así como los derechos y acciones que resulten de la posesión, ocupación y adjudicación de los mismos, serán:
a. inembargables, en caso de ejecución de créditos provenientes de obligaciones comunes. No serán consideradas obligaciones comunes la provisión de insumos agrícolas o de financiamiento específico destinados a la producción de las fincas; e,
b. Inajenables.

Se tendrán como inexistentes las cláusulas de todo acto que bajo cualquier concepto, tengan por finalidad eludir las restricciones y límites del dominio establecido en este artículo.

Estas restricciones cesarán a los diez años de haberse adjudicado y cancelado el importe del inmueble, de haberse dado cumplimiento a las formalidades establecidas en el Artículo 57 de la Ley N° 1863/01

Artículo 93.- INCUMPLIMIENTO O ACTOS ILÍCITOS. (Texto según Ley 2531/04)
Los lotes o fracciones adjudicados por el Organismo de Aplicación bajo el régimen de la Ley N° 1863/02 y sus modificatorias, revertirán al patrimonio del mismo, cuando ocurrieren los siguientes casos:

a. por incumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley N° 1863/02 y sus modificatorias para ocupantes registrados y adjudicatarios;
b. por dejar sin utilización productiva racional directa el lote por más de dos años; salvo causa de fuerza mayor debidamente confirmada por el Organismo de Aplicación;
c. cuando se comprobare comisión reiterada de delitos contra el patrimonio ecológico; y,
d. cuando se comprobare la existencia en el inmueble, de cultivos de especies cuya producción y comercialización se encuentren penadas por la ley.
e. *La transferencia a terceros de parcelas sin haber dado cumplimiento a lo dispuesto por el Artículo 90, última parte, constituye un acto ilícito contra el patrimonio del Estado*.

Como hemos visto, la Ley establece restricciones que pesan sobre los inmuebles adjudicados (Artículo 90), así como los actos ilícitos e incumplimientos que determinan la reversión de los mismos al patrimonio estatal (Artículo 93). En general, el nivel de cumplimiento de estas disposiciones legales ha sido muy bajo, considerando que la extendida práctica de la transferencia de los derechos sobre los inmuebles (o derecheras) es uno de los mayores incentivos a las invasiones de propiedades privadas.

c. Marco Estratégico del Desarrollo Agropecuario

En el anterior gobierno (2008 – 2013), los instrumentos adoptados para promover el desarrollo económico y social estaban constituidos por un programa económico, denominado Plan Estratégico Económico y Social (PEES) y un documento denominado Política Pública para el Desarrollo Social (PPDS), aunque este último no ha sido formalmente incorporado a las acciones del gobierno.

El Plan Estratégico Económico y Social (PEES)

El PEES 2008-2013, política gubernamental vigente al momento de iniciar la elaboración del presente documento. El mismo establece el marco de las políticas públicas vinculadas a la economía y el sector productivo del país.

Tiene como objetivo general: "*crear un sistema que sirva para coordinar las distintas políticas públicas e implementar la estrategia de crecimiento económico inclusivo en el mediano plazo*".

Está conformado sobre ocho pilares:

1) Mantener políticas macroeconómicas consistentes que aseguren la estabilidad y ofrezcan un contexto previsible para la toma de decisiones económicas;
2) Desarrollar un sistema financiero sólido y seguro, capaz de ofrecer servicios de calidad a todos los actores económicos, sin exclusiones;
3) Mejorar las empresas públicas mediante una gestión más profesional, más eficiente y transparente;
4) Modernizar la administración pública orientada a facilitar el acceso de toda la población a los servicios públicos;
5) Realizar una reforma agraria integral con reactivación de la agricultura familiar;
6) Impulsar el desarrollo de la infraestructura;
7) Fortalecer la competitividad y mejorar el clima de negocios e inversión;
8) Generar empleo y luchar contra la pobreza y contra toda forma de exclusión social.

El diagnóstico de la situación del sector productivo de Paraguay presentado en el PEES describía las principales debilidades y limitaciones:

- En el sector agropecuario se observa un sector exportador dinámico (donde confluyen el sector sojero y la producción de carne) y la Agricultura Familiar Campesina (AFC), dedicada principalmente al cultivo del algodón y de rubros de subsistencia, que coexisten en un delicado equilibrio.
- En consecuencia, se registra "*una estructura productiva dual que se manifiesta en la coexistencia de un sector dinámico y minoritario que funciona como enclave, y otro sector mayoritario que tiene un escaso dinamismo*".
- Se observan significativas debilidades en materia de competitividad, derivadas, entre otras cosas, del déficit en materia de infraestructura (vial, comunicaciones, transmisión eléctrica, etc.), del bajo nivel de desarrollo tecnológico, incluso en los sectores exportadores dinámicos, y la baja tasa de escolaridad de la mano de obra.
- El proceso de Crecimiento Económico con Inclusión Social promovido por el PEES requiere la introducción de importantes cambios en el esquema de relaciones económicas internacionales, partiendo de una mayor diversificación de las exportaciones de bienes y servicios, avance fundamental para mitigar el impacto sobre la estructura exportadora de los factores exógenos, tales como las coyunturas internacionales, y los fenómenos climáticos.
- Se requiere ampliar el número de rubros exportables, incorporar mayor valor agregado a los productos exportados y ampliar el número de mercados a los que se accede.
- Las cadenas productivas prioritarias del país se vinculan a la producción forestal, los lácteos, el sésamo, la stevia y otras hierbas medicinales, el sector hortofrutícola, la industrialización de cereales y oleaginosas (incluyendo los biocombustibles), la industrialización de carnes, textil y el algodón.

Política Pública para el Desarrollo Social (PPDS)
El PPDS fue un documento preparado por el gobierno electo para el periodo 2008-2013, a través de un proceso liderado por el Gabinete Social de la Presidencia de la República. Este trabajo no pudo ponerse en vigencia y en consecuencia, solo hemos considerado la discusión y análisis en su proceso de diseño.

Entre sus principales objetivos, se resaltaba el de consolidar un desarrollo sustentable para construir un país democrático, incluyente, pluricultural y multiétnico, donde la participación en la vida social, económica, cultural y política, y el acceso a bienes y servicios sociales universales se encuentran garantizados.

El enfoque del PPDS otorga mayor preponderancia a los objetivos de carácter social y está compuesto por cuatro ejes fundamentales que estructuran los programas sociales del gobierno:

- Calidad de vida para todos y todas.
- Inclusión social y superación de la pobreza y la desigualdad
- Crecimiento económico sin exclusiones
- Fortalecimiento Institucional y Eficiencia en la inversión social

Marco Estratégico Agrario Ampliado 2009-2018
El Marco Estratégico Agrario presenta seis ejes estratégicos, de los cuales los cinco primeros corresponden a las Dimensiones del Desarrollo consideradas en esta Nota de Política del Sector Agropecuario, en tanto el 6º, corresponde a la adecuación institucional del Sistema MAG, considerado como una de las Causas.

El Marco Estratégico Agrario Ampliado "*es un instrumento del sector agropecuario elaborado en consulta con instituciones públicas, privadas e internacionales con el propósito de dar una visión de la agricultura a la que se aspira en los próximos diez años y una referencia respecto a los caminos a transitar para alcanzar esa imagen objetivo. El propósito del MEA es que sus planteamientos y las prioridades que establece sirvan para el diseño de políticas públicas y la adopción de medidas orientadas al desarrollo del sector agrario y rural, así como para la formulación de programas y proyectos*".

El Objetivos General del MAE es: "*Generar las condiciones para que los productores agrarios puedan desempeñarse competitivamente, incrementando su participación en los mercados de los productos para los cuales el país cuenta con ventajas comparativas, y creando ventajas competitivas a través de la innovación tecnológica y la productividad de los factores de producción en el ámbito nacional*".

Los Objetivos Específicos planteados por el MAE 2009-2018 son:

- Facilitar el acceso de los productores a información tecnológica adecuada para los requerimientos del incremento sostenible de la productividad y la adecuación a los estándares de calidad e inocuidad de los mercados de destino.
- Desarrollar un sistema institucional eficaz, capaz de generar y transferir tecnología apropiada a los sistemas de producción de mayor relevancia a nivel nacional, con enfoque territorial.
- Generar un ambiente de negocios atractivo para la captación de inversiones, en especial, bajo enfoque de cadenas productivas integradoras generadoras de empleos, potenciando la formación del capital humano y el capital social.
- Incrementar el número de cadenas productivas en base al desarrollo de nuevos productos a nivel primario y/o a nivel industrial y diversificar los mercados de destino.
- Obtener mayor valor del producto agrario a través de innovaciones en el proceso de producción (certificaciones de buenas prácticas de producción, comercio justo, productos orgánicos y otros) y en la calidad del producto, para lograr mayor margen o retorno económico.
- Desarrollar capacidad de gestión de mercado y estrategias productivas primarias.
- Mejorar la infraestructura productiva y de comunicaciones para aprovechar las oportunidades de mercado.

Las Líneas Programáticas establecidas para la implementación del MEA 2009-2018 se resumen en los siguientes puntos:

- Investigación, Desarrollo y Transferencia de Tecnología
- Fortalecimiento del Sistema Nacional de Control de Calidad e Inocuidad de la Producción Agraria.
- Desarrollo de Cadenas Productivas
- Mejoramiento de Infraestructura Productiva y de Comunicaciones
- Gestión de Mercados

El documento presenta un diagnóstico de la situación actual, al desempeño reciente y a los rasgos relevantes de la gestión del desarrollo sectorial, que se resumen en los siguientes puntos:

- Crecimiento sectorial diferenciador, concentrador y excluyente.
- Elevados niveles de pobreza y migración rural.
- Deterioro ambiental.
- Concentración de tierras y conflictividad rural agravada.
- Deterioro de la Agricultura Familiar.
- Institucionalidad debilitada.

Asimismo, el diagnóstico identifica las principales limitantes que enfrenta la gestión del desarrollo del sector agropecuario, entre las que se señalan las siguientes:

- Carencia de directrices de políticas sectoriales estables y coordinadas.
- Fragmentación e improvisación estratégica.
- Gestión institucional funcionalmente dispersa, carente de una visión compartida del desarrollo.
- Asistencialismo reactivo como mecanismo básico de respuesta.
- Centralismo acentuado y carencia de un enfoque territorial del desarrollo.
- Instancia de participación social generalmente débil, discontinua y circunstancial.
- Dotación disminuida de recursos humanos calificados.
- Baja capacidad de interlocución y negociación

Para su implementación, el MEA 2009-2018 se desarrolla sobre 6 Ejes Estratégicos:

Eje 1: Desarrollo de la Competitividad Agraria	
Líneas Programáticas:	**Estrategia de implementación:**
• Investigación, desarrollo y transferencia de tecnología • Fortalecimiento del sistema nacional de control de calidad e inocuidad de la producción agraria • Desarrollo de cadenas productivas • Infraestructura productiva y de comunicaciones • Gestión de mercados	• Innovación y desarrollo tecnológico • Desarrollo y fortalecimiento institucional del sistema de laboratorios • Disponibilidad de infraestructura • Sistemas de análisis y difusión de información de mercados • Financiamiento
Eje 2: Desarrollo de la Agricultura Familiar y Seguridad Alimentaria	
• Acceso y ordenamiento de la propiedad • Apoyos específicos a la producción agraria • Acceso a recursos y sistemas productivos • Formación del capital humano y social • Desarrollo de la gestión productiva integral • Capacitación y gestión territorial	• Gestión descentralizada • Desarrollo sectorial y territorial • Desarrollo de capacidades
Eje 3: Desarrollo Forestal Sostenible y Servicios Ambientales	
• Fortalecimiento y adecuación del marco legal • Ordenamiento territorial forestal • Producción forestal • Financiamiento e incentivos • Fomento de la competitividad • Servicios ambientales del bosque	• Fortalecimiento institucional • Ordenamiento territorial forestal • Producción forestal • Financiamiento e incentivos • Fomento de la competitividad • Servicios ambientales del bosque

Eje 4: Desarrollo Pecuario y Granjero	
• Formación y capacitación de recursos humanos • Investigación, validación y desarrollo de tecnologías. • Identificación y desarrollo de cadenas productivas • Fomento de la producción pecuaria granjera	• Producción granjera a partir de cadenas constituidas. • Promoción de sistemas silvo-pastoriles. • Adopción de sistemas de producción bovina intensivos. • Financiamiento y el acompañamiento técnico permanente.
Eje 5: Desarrollo de Agro-Energía	
• Producción de biocombustibles a partir de materia prima de las especies y cultivos existentes, bajo condiciones de sostenibilidad ambiental. • Investigación y desarrollo tecnológico de rubros para la Producción de agroenergía. • Créditos orientados al financiamiento de rubros para la Producción de los biocombustibles. • Capacitación y asistencia técnica.	• Investigaciones sobre materias primas para biodiesel. • Programas de investigación sobre biocombustibles. • Variedades de caña de azúcar para producción de etanol. • Líneas de crédito para el fomento de la producción de materia prima para biocombustibles. • Formación en investigación y difusión de conocimientos • Integración de cadenas productivas con participación de la AF bajo el enfoque de desarrollo territorial.
Eje 6: Adecuación institucional sectorial y re-ingeniería del MAG	
• Componentes del sistema institucional del sector público Agrario de Paraguay (SISPAP) • Ordenamiento de competencias del MAG y autarquías • Redefinición de vínculos entre MAG e instituciones autárquicas • Enfoque territorial y formación de redes. • Fortalecimiento institucional y reingeniería del MAG	• Coordinar con la presidencia de la república la estrategia de reforma institucional • Ley que regula el sistema institucional agrario y rural dentro de la ley de innovación estructural del poder ejecutivo • Rediseño y reingeniería del MAG y formalización de las • Relaciones con instituciones del sector público agrario.

d. Principales Instituciones del Sector Agropecuario

i. Ministerio de Agricultura y Ganadería

El MAG es el organismo responsable de las políticas del sector agropecuario. La actual estructura orgánica y funcional de la institución fue establecida por Ley Nº 81/92, que determina las actividades de naturaleza agropecuaria, medio ambiente, población, recursos naturales, mercados y políticas socio-económicas vinculadas el desarrollo sectorial.

A partir de mediados de los años 90 la estructura del Ministerio de Agricultura y Ganadería ha registrado importantes reformas institucionales. Una serie de sub-sectores anteriormente cubiertos por las Sub-secretarías o Direcciones han pasado a constituirse en autarquías descentralizadas.

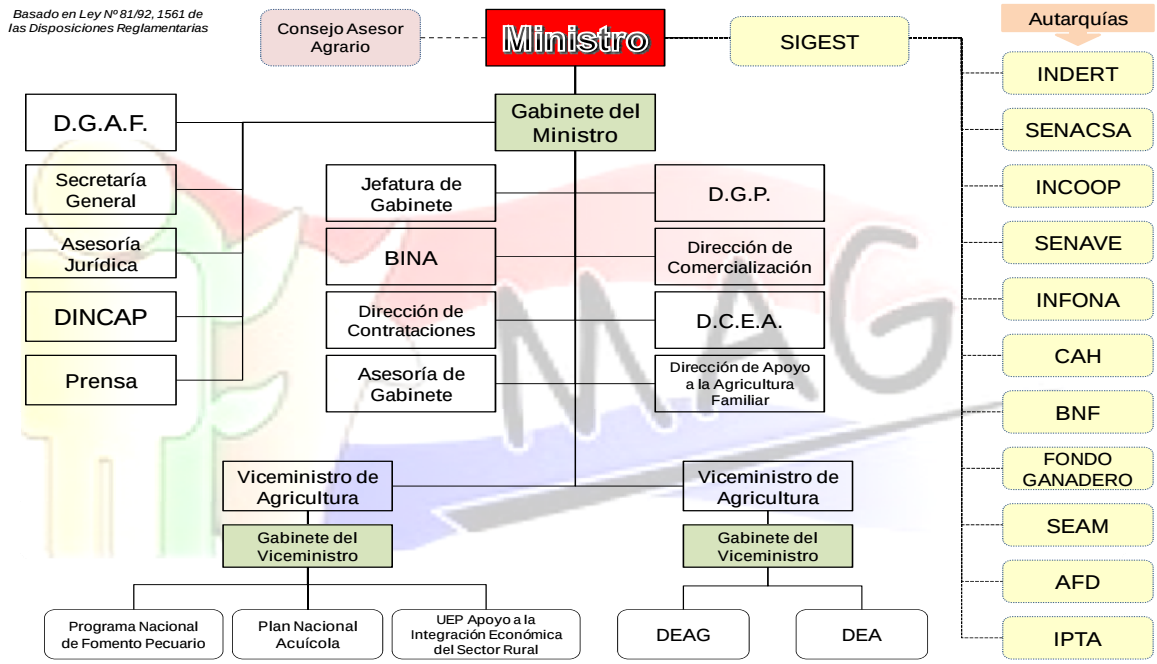
Entre los sub-sectores con nuevas autarquías, se encuentran los de salud animal, calidad y sanidad vegetal, servicios forestales, cooperativismo, investigación y medio ambiente.

El Ministerio de Agricultura y Ganadería, con la creación de las autarquías mencionadas, ha delegado gran parte de su capacidad para generar políticas sectoriales.

Esta situación tiene como consecuencia que el ámbito de competencias del Ministerio se reduce prácticamente a tareas como: planificación, extensión, educación agraria, comercialización, estadísticas y muy especialmente a la implementación de proyectos financiados con recursos de préstamos y de la cooperación técnica de organismos multilaterales y bilaterales de desarrollo, ya que como veremos más adelante, los recursos institucionales se destinan casi con exclusividad a los gastos de funcionamiento institucional.

A la fecha de redacción de este documento, el organigrama institucional del MAG es el siguiente:

Figura 4. Organigrama del Sistema MAG



Fuente: http://www.mag.gov.py/

Se resumen las funciones de las principales dependencias del MAG.

Sistema Integrado de Gestión para el Desarrollo Agrario y Rural – SIGEST.

El SIGEST fue creado por Decreto del Poder Ejecutivo Nº 169/2008 y reglamentado por Resolución MAG Nº 356/08. El objetivo de esta instancia de articulación y coordinación, es asegurar la coherencia de contenidos y la implementación orgánica y eficaz de las Políticas Sectoriales de Desarrollo Agropecuario y Rural – como en este caso - atendiendo las directrices del Marco Estratégico Agrario 2009-2018, en el marco de las disposiciones establecidas por la Ley 81/92 que faculta al MAG a establecer la política de desarrollo sostenible. La autoridad máxima del SIGEST es ejercida por el Ministro de Agricultura y Ganadería.

Las competencias básicas del SIGEST se pueden resumir en los siguientes puntos:

- Propiciar y apoyar la formulación e implementación orgánica de las Políticas Sectoriales de Desarrollo Agrario y Rural.
- Constituirse en instancia de coordinación y complementación operativa interinstitucional con enfoque territorial

El SIGEST es integrado por las siguientes entidades:

- Crédito Agrícola de Habilitación (CAH)
- Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas (SENAVE)
- Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal (SENACSA)
- Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP)
- Agencia Financiera de Desarrollo (AFD)
- Instituto Forestal Nacional (INFONA)
- Fondo Ganadero (FG)
- Banco Nacional de Fomento (BNF)
- Secretaria del Ambiente (SEAM)
- Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT)
- Instituto Paraguayo de Tecnología Agropecuaria (IPTA)

Las principales dependencias del MAG que tienen relación directa con el desarrollo del sector productivo son las siguientes.

- Dirección de Extensión Agraria - DEAg
  La DEAg es la dependencia de la Sub-Secretaría de Agricultura responsable de asistir a los productores agrícolas y sus familias a través de acciones de apoyo técnico orientados a la adopción de materiales biológicos y procesos productivos agrarios, manejo y comercialización de productos, así como la aplicación de técnicas de conservación de los recursos naturales.

- Dirección de Educación Agraria (DEA)
  La DEA tiene como objetivo formar profesionales para su desenvolvimiento en el sector. Así mismo, otorga capacitación técnica a docentes, y las habilitaciones y supervisión correspondientes de instituciones educativas.

- Dirección de Comercialización (DC)
  La Dirección de Comercialización tiene como rol fundamental ofrecer información de mercado, así como asesoramiento técnico sobre planificación de la producción para el mercado.

  Promueve además normas BPA (Buenas Prácticas Agrícolas), BPM (Buenas Prácticas de Manufacturas), así como servicios específicos para facilitar acceso a mercados nacionales e internacionales.

- Unidad de Gestión de Riesgos (UGR).
  La UGR tiene como objetivo generar y difundir información agroclimática a nivel nacional y regional. Su creación se fundamenta en la necesidad de contar con información adecuada para prevenir de eventos climáticos que impliquen riesgos para el sector productivo.

- Departamento de Gestión Territorial
  Tiene como objetivo impulsar conjuntamente con los gobiernos territoriales departamentales y municipales, la creación de la Mesas Departamentales de Coordinación Interinstitucional para el Desarrollo Agrario y Rural (MCID-DAR). Tiene la función de actuar como instancia de ordenamiento y coordinación de los servicios y programas sectoriales de desarrollo agrario y rural, siendo el órgano de coordinación y enlace entre las gobernaciones y municipios con el SIGEST.

ii. Entidades Autárquicas

- Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP)
  Su carta orgánica fue establecida por la Ley Nº 2.157/2003 y fue la primera autarquía creada como desprendimiento del MAG. Es la entidad encargada de atender al sector cooperativista del país y su objetivo es cumplir y hacer cumplir el Artículo 113 de la Constitución Nacional, y actuar como autoridad de aplicación de la Ley de Cooperativas y sus Reglamentos.

- Instituto de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT)
  Fue creado por Ley Nº 2.419/2004 y es la entidad responsable de promover la integración armónica de la población campesina al desarrollo económico y social. Promueve el acceso a la tierra rural, buscando regularizar la tenencia y crear condiciones propicias el arraigo y la consolidación de los productores beneficiados. Forma parte de su estructura el Fondo de Inversiones Rurales para el Desarrollo Sostenible (FIDES), que tiene como objetivos proveer la infraestructura básica requerida por el proceso de arraigo y crear condiciones para el desarrollo de los asentamientos nuevos y antiguos.

- Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal (SENACSA)
  De acuerdo a su carta orgánica (Ley Nº 2.426/2004), tiene a su cargo preparar, coordinar, ejecutar y evaluar la política nacional de sanidad animal, calidad e inocuidad de los productos y sub-productos del origen animal tanto para el mercado interno como el externo.

- Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas (SENAVE)
  Su carta orgánica fue aprobada por Ley Nº 2.459/2004, y tiene como objetivo contribuir al desarrollo agrícola del país, mediante la protección, el mantenimiento e incremento de la condición fitosanitaria y la calidad de productos de origen vegetal y controlar los insumos agrícolas sujetos a regulación, incluyendo la producción de semillas y protección de cultivares.

- Instituto Forestal Nacional (INFONA)
  Fue establecido por Ley Nº 3.464/2008, con el objetivo de administrar, promover y desarrollar de manera sostenible los recursos forestales del país. Es el órgano de aplicación de la Ley Forestal (Nº 422/1973), de la Ley N° 536/1995 "De Fomento a la Forestación y Reforestación", y las demás normas legales vinculadas al sector forestal.

- Instituto Paraguayo de Tecnología Agraria (IPTA)
  Es la autarquía más reciente, habiendo sido creada por Ley Nº 3.788/2010, teniendo como objetivo central la "*Generación, rescate, adaptación, validación, difusión y transparencia de la tectología agraria y el manejo de los recursos genéticos agropecuarios y forestales*".

iii. Instituciones Financieras

Banca Pública de Segundo Piso

- Agencia Financiera de Desarrollo (AFD)
  Su carta orgánica fue aprobada por la Ley Nº 2.640/2005, estableciéndose como la única banca pública de segundo piso del país, con la finalidad otorgar créditos para complementar la estructura de fondeo de las entidades de intermediación financiera de primer piso, cooperativas y otras entidades creadas por Ley.

  Para el cumplimiento de sus funciones cuenta con fondos internos o externos provenientes de préstamos concedidos con garantía del Estado paraguayo, así como recursos de donaciones de terceros, de transferencias del gobierno, de su capital propio y de los recursos financieros obtenidos con la emisión de bonos.

Banca Pública de Primer Piso

- Banco Nacional de Fomento (BNF)
  Fue creado por Decreto/Ley Nº 281/1961, con la finalidad de apoyar el desarrollo de la economía paraguaya, para cuyo efecto desarrolla programas generales y proyectos específicos de fomento de la agricultura, la ganadería, la silvicultura, la industria y el comercio de materias y productos del país.

- Crédito Agrícola de Habilitación (CAH)
  Luego de la guerra de la triple alianza y bajo el gobierno del Gral. Patricio Escobar es creado el 24 de septiembre de 1.887 el "Banco Agrícola del Paraguay". Esta misma institución, creó en 1.943 una "división especializada" denominada Crédito Agrícola de Habilitación (CAH) que a partir del año 1.951 en virtud de la Ley Nº 551/1975 pasa a ser un ente autárquico, para prestar servicios de asistencia crediticia, técnica y de organización a agricultores de bajo nivel de ingresos, con preferencia a productores cooperativizados, participantes en asociaciones y otros tipos de organizaciones que no acceden a otras instituciones créditos.

- Fondo Ganadero
  Se rige por la Ley Nº 3.359/2007, aunque con una trayectoria de casi 50 años, siendo en sus orígenes una dependencia del Banco Central del Paraguay encargada de implementar proyectos destinados al desarrollo del sector pecuario financiados por organismos internacionales. Actualmente, tiene como objetivo principal el financiamiento de planes, programas y proyectos de inversión pecuaria y granjera.

  Tanto el CAH y el FG, son entidades financieras, y sus cartas orgánicas no permiten captar depósitos ni ahorros.

Varias iniciativas para reformar la banca pública de primer piso fueron impulsadas en décadas anteriores, pero que no se llegaron a concretar. La reforma más importante en este sector ha sido la creación de la banca pública de segundo piso (AFD).

e. Políticas Sectoriales

i. Sector Agrícola

- Programa de Fomento al Desarrollo de la Competitividad Agraria.
  Busca promover la inserción competitiva del sector agropecuario en los distintos mercados, de manera sustentable económica, social y ambientalmente, con equidad y sin exclusión. Sus objetivos específicos son: i) contribuir favorablemente al mejoramiento de las condiciones para el desarrollo de productos agrarios competitivo, a través del aumento de la producción, venta y de mayores rentas, y ii) mejorar las capacidades institucionales para una mayor eficiencia y eficacia de las acciones del sistema MAG.

- Programa de Fomento de la Producción de Alimentos por la Agricultura Familiar (PPA)
  Fue establecido con la intención de mejorar la calidad de vida de la agricultura familiar a través del incremento en la producción de alimentos inocuos y de calidad que mejoren su estado nutricional, así como su seguridad y soberanía alimentaria. El impacto esperado es la disminución de la pobreza rural y tiene como objetivo mejorar la disponibilidad de alimentos de calidad mediante el incremento de la productividad, la producción sustentable, diversificada, la comercialización y a la vez el fortalecimiento del capital humano y capital social.

- Programa Nacional de Biocombustibles.
  Basado en la Ley Nº 2.748/2005 "de Fomento de los Biocombustibles", el MAG dictó la Resolución MAG Nº 516/2008, que crea el Programa. Su objetivo es diversificar la matriz energética del país para reducir la dependencia de los petrocombustibles, disminuir los efectos contaminantes y reducir su impacto en la economía nacional.

  Tiene como fin estimular la producción de rubros para biocombustibles, haciendo que sea rentable para los pequeños y medianos productores. Las estrategias del programa se centran en apoyar el desarrollo y la transferencia de tecnologías para la producción sostenible de rubros agropecuarios con fines energéticos y desarrollar líneas de investigación.

- Desarrollo Agrícola de la Región Oriental (2KR)
  Es una de la iniciativas sectoriales más antiguas, establecida por Ley N° 748/79 "Que Aprueba el Acuerdo de Cooperación Técnica entre el Gobierno de la República del Paraguay y el Gobierno del Japón". Consiste en la Cooperación para el Aumento de la Producción de Alimentos financiada por el Gobierno del Japón y ejecutada por el Ministerio de Agricultura y Ganadería desde el año 1979.

  Tiene como objetivos:
  i) Apoyar el mejoramiento de la producción agrícola, pecuaria, pesquera y forestal;
  ii) Promoción y venta de maquinarias, equipos e insumos adaptados a las necesidades del sistema de producción de la agricultura familiar;
  iii) Financiamiento de proyectos (agropecuarios forestales y pesqueros) para el aumento de la producción de alimentos tendientes al desarrollo económico y social de los agricultores rurales.

- Apoyos a la Agricultura Familiar (PRONAF).
  Fue creado con el fin de establecer desarrollar e implementar instrumentos innovadores de apoyo a la Agricultura Familiar que permita mejorar la producción y productividad de la finca y por ende el aumento del ingreso familiar, para el mejoramiento de la calidad de vida con el desarrollo sustentable y sostenible (ambiental, social y económica) de la unidad productiva de las familias beneficiarias dedicadas al sector agropecuario y forestal. Diseñado para apoyar a los pequeños productores asociados en comités, con proyectos sustentables de desarrollo. Tiene como objetivos específicos:

  - Promover la diversificación de rubros de renta acorde a la conveniencia de la agricultura familiar.
  - Asegurar la producción de rubros de consumo de las familias incorporadas al programa.
  - Incrementar el nivel implementación de tecnologías agropecuarias y forestales sostenibles.
  - Proveer apoyo financiero a las unidades productivas
  - Desarrollar un sistema de apoyo directo a las fincas familiares afectadas por contingencias climáticas.
  - Alianzas operativas con organismos locales (gobernaciones, municipalidades, cooperativas, ONGs, empresas privadas) de atención a la agricultura familiar.

- Proyecto de Fortalecimiento del Sector Agrícola, II Etapa. (PGP 14)
  El Proyecto tiene como objetivo proveer asistencia técnica y crediticia por intermedio de la DEAg y del CAH para el Mejoramiento del Sistema de Extensión Agraria, y financiamiento para el desarrollo rural basado en el enfoque territorial. Para ellos se aboca en la implementación de estrategias para la producción y productividad, mejoramiento del capital físico y humano a través de la asistencia técnica y créditos para la inversión. También financia iniciativas de acceso a los servicios básicos de agua potable y caminos para las comunidades rurales.

- Programa de Manejo, Conservación y Recuperación de Suelo. (PMCRS)
  El programa tiene como objetivo generar las condiciones para que productores familiares puedan acceder a los servicios institucionales que faciliten la producción familiar de alimentos inocuos y de calidad, para el autoconsumo y para el mercado e incrementar la participación de los mismos en el abastecimiento de la demanda interna y externa de los rubros de renta. Busca coordinar y fortalecer técnicamente la implementación de principios y fundamentos de producción conservacionista.

- Programa de Agricultura y Economía Indígena. (PAEI)
  Tiene como objetivos impulsar el arraigo y la promoción y desarrollo de los pueblos originarios mediante la generación de intervenciones sostenidas acorde a las características culturales y concepciones tradicionales.

- Proyecto de Empoderamiento de las Organizaciones de Pobres Rurales y Armonización de las Inversiones. (PARAGUAY RURAL - PPR)
  Tiene como objetivos la reducción de la pobreza rural en cinco departamentos de la Región Oriental mediante el acceso a recursos productivos, a servicios técnicos y financieros disponibles en el área del proyecto e incorporar a los beneficiarios en los procesos nacionales de desarrollo socioeconómicos. El proyecto promueve el fortalecimiento de las organizaciones.

- Proyecto Manejo Sostenible de Recursos Naturales. (PMRN/GIZ/KFW)
  Está basado en un Convenio de Cooperación entre la Dirección Nacional de la Coordinación y Administración de Proyectos (DINCAP) del MAG y el Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) de Alemania. Tiene como objetivo contribuir a la conservación y rehabilitación de los recursos naturales y de biodiversidad, a fin de estabilizar a largo plazo los ingresos de la población rural en el Paraguay.

- Proyecto Fortalecimiento de la Agricultura Familiar Sostenible (PFAFS)
  Tiene como objetivo fortalecer la Agricultura Familiar sostenible en zonas prioritarias, promoviendo el arraigo rural, la seguridad alimentaria, la generación de empleos e ingresos genuinos a nivel territorial y el acceso a los mercados.

- Proyecto Desarrollo Rural Sostenible (PRODERS).
  Financiado por un préstamo del BIRF, este proyecto tiene como objetivo el mejoramiento de la calidad de vida de los pequeños productores y de la comunidad Indígena, en el área del proyecto de una manera sostenible, a través de medidas de apoyo que permitan fortalecer la organización de la comunidad y la autogestión de los recursos naturales y elevar la condición socioeconómica de dichos productores y comunidades.

ii. Sector Pecuario

En este subsector, los servicios de sanidad de animal son proveídos por el SENACSA y los servicios de apoyo a la producción pecuaria, por el Vice-ministerio de Ganadería.

Programas y proyectos

- Programa Nacional de Fomento Pecuario (PRONAFOPE)
  Este Programa engloba los proyectos ofrecidos por MAG y fue creado por Decreto Nº 2.385/2009. Tiene como objetivo incrementar la producción y productividad de la ganadería mayor y menor a través de los pequeños y medianos productores, contribuyendo a la seguridad alimentaria y la generación de ingresos de los productores y sus familias.

Ofrece servicios de asistencia técnica, capacitaciones y transferencias monetarias de incentivos a organizaciones de productores para proyectos productivos. Su área de influencia abarca los siguientes Departamentos: Concepción, San Pedro, Caaguazú, Caazapá, Misiones, Itapúa, Ñeembucú, Paraguarí, Guaira, Pte. Hayes, Alto Paraná, Canindeyú. El PRONAFOPE incluye los siguientes planes y programas:

- Plan Nacional de Desarrollo de la Acuicultura Sostenible en Paraguay
  Su objetivo es desarrollar la acuicultura en el país, aprovechando los recursos naturales en forma sostenible e integrando las actividades económicas productivas para optimizar el uso de los factores de la producción a fin de contribuir a mejorar la calidad de vida de todos los sectores de la sociedad paraguaya. Las instituciones que administran la actividad acuícola a nivel nacional son: el Ministerio de Agricultura y Ganadería a través del Viceministerio de Ganadería (VMG), el Servicio Nacional de Salud y Calidad Animal (SENACSA) y la SEAM.

- Plan Estratégico y Programa de Inversión para el Desarrollo Competitivo de la Avicultura en Paraguay
  El Plan establece las orientaciones estratégicas para mejorar la competitividad de la avicultura, con el fin de establecer prioridades, definir acciones, negociar y asignar recursos y tomar decisiones.

- Plan Nacional de Desarrollo Sostenible de la Cadena Láctea
  El objetivo general es el de contribuir al desarrollo social, económico y ambiental del sector lácteo y al mejoramiento de la seguridad alimentaria y nutricional de la población del Paraguay.

- Programa de Competitividad. Mesas por Producto
  El programa ha permitido la creación de mesas para los siguientes rubros: peces, aves, bovinos de carne y leche, apicultura, porcinos, ovinos y caprinos. Todos ellos corresponden al Programa de Fomento al Desarrollo de la Competitividad Agraria, que se ejecuta en el contexto del Marco Estratégico Agrario 2009-2018, buscando crear las capacidades y condiciones institucionales necesarias para que los/as productores/as y sus organizaciones puedan desempeñarse competitivamente, incrementado el número y la diversidad de las cadenas productivas.

- Proyecto de Apoyo a la Integración Económica del Sector Rural
  Este proyecto es financiado por la UE y tiene como objetivo general apoyar la integración económica del sector rural paraguayo a nivel nacional, regional e internacional, así como fortalecer la competitividad del sector pecuario en los rubros de aves (parrilleros), cerdos y leche bovina.

- Programa Nacional de Acuicultura y Meliponicultura (PRONAM)
  Este programa tiene como objetivo incrementar en forma sostenida y sostenible la competitividad y productividad de la producción Apícola y Meliponicola. Sus acciones están orientadas en función de capacitación diferenciada de productores/as, la investigación de nuevas tecnologías, al ordenamiento territorial y las demandas de mercados locales. Pretende cubrir el consumo interno y las demandas del sector externo, promoviendo así mismo la diversificación de uso de las abejas, en otras actividades generadoras de ingreso y empleos.

iii. Sector Forestal

La institución encargada de preparar y ejecutar las estrategias para el sub sector es el Instituto Nacional Forestal (INFONA). Para ello cuenta con una política forestal y con programas y proyectos diseñados para el sub sector.

- Política Forestal Nacional
  El documento de las políticas forestales tiene como objetivo lograr el "*crecimiento económico del Paraguay sobre bases sostenibles mediante el incremento de los beneficios económicos, sociales y ambientales de los bienes y servicios provenientes de los bosques del país*".

- Política Ambiental Nacional
  Elaborado con el apoyo de la FAO y tiene como objetivo conservar y adecuar el uso del patrimonio natural y cultural del Paraguay para garantizar la sustentabilidad del desarrollo, la distribución equitativa de sus beneficios, la justicia ambiental y la calidad de vida de la población presente y futura.

Principales Programas, Proyectos e Iniciativas del Sector Forestal

- Manejo de Recursos Forestales
  Tiene como objetivo administrar, promover y desarrollar criterios e indicadores para un manejo forestal sostenible, así como la ampliación y utilización racional de los recursos forestales del país.

- Plantaciones Forestales
  Establece como objetivo lograr el aumento de los recursos forestales a través de las plantaciones forestales establecidas con criterios e indicadores de sostenibilidad.

- Educación y Extensión Forestal
  Establece programas de capacitación, transferencia de conocimientos y tecnologías forestales a productores, técnicos y otros actores involucrados en el sector forestal a través de la promoción y extensión forestal, a fin de sustentar los procesos de restauración y recuperación de los recursos forestales.

- Inventario Forestal Nacional
  Es una iniciativa apoyada por el Programa Nacional Conjunto ONU REDD+ e implementada a través de la SEAM y la Federación por la Autodeterminación de los Pueblos Indígenas (FAPI). Los fondos provienen del Programa de Colaboración de las Naciones Unidas para la Reducción de las Emisiones provenientes de la Deforestación y la Degradación de los Bosques en los países en desarrollo.

- Fortalecimiento de las capacidades de los países del Cono Sur para el monitoreo, evaluación y reporte del progreso alcanzado en el manejo forestal sostenible mediante el desarrollo, uso e implementación de los criterios e indicadores.
  Su objetivo principal es fortalecer las capacidades nacionales de los países del Cono Sur y la cooperación entre ellos para la puesta en práctica del manejo sostenible de los recursos forestales, a través de la implementación de criterios e indicadores forestales y el desarrollo de una estrategia para la cooperación interregional basada en tecnologías de información que genere datos e informaciones necesarias por los diferentes usuarios.

- Diseño del Proyecto Sistema nacional de Información (SNIF)
  También cuenta con la asistencia de la FAO y tiene como objetivo ofrecer a los usuarios del SNIF diversos niveles de información, desde Registros e informes hasta productos y servicios geográficos a nivel país a través de un Sistema de catálogos de mataderos, mediante el acceso vía internet.

- Adhesión a la Red Iberoamericana de Bosques Modelo (RIABM)
  Consiste en promover la cooperación entre instituciones, bosques modelo y países, en base al intercambio de conocimientos y de experiencias innovadoras, para contribuir a las políticas públicas con respecto al manejo sostenible de los recursos naturales.

V. DIAGNÓSTICO DEL SECTOR PRODUCTIVO

a. Desempeño de la Economía Paraguaya

La estructura económica y productiva de Paraguay depende en gran medida del sector primario. La base industrial del país es limitada y conformada en su mayoría por procesadoras de materias primas de origen agropecuario. La composición de la canasta de exportaciones es poco sofisticada y vulnerable a factores exógenos, los que pueden incidir tanto sobre la oferta (factores climáticos) como sobre la demanda (precios en los mercados internacionales).

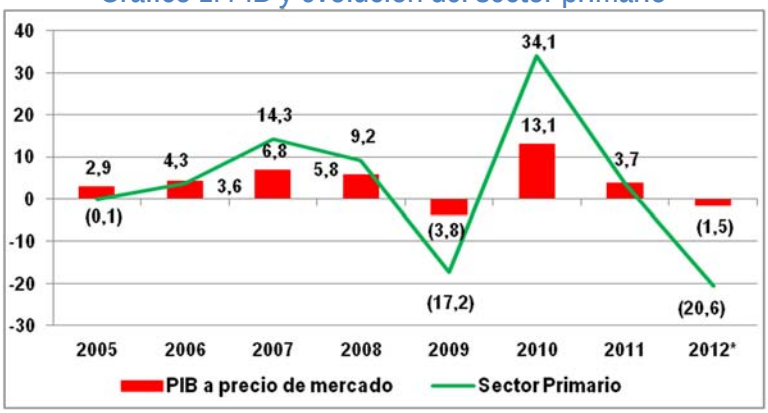
Los factores señalados determinan que, aunque se registran niveles de crecimiento importantes en años con adecuadas condiciones climáticas, las proyecciones de crecimiento seguirán siendo variables, con resultados volátiles e impredecibles. El desarrollo solo será sostenible cuando el crecimiento sea elevado y constante, con adecuadas políticas públicas redistributivas del ingreso.

Tabla 1. Evolución del PIB

Sector Primario	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012*
	(0,1)	3,6	14,3	9,2	(17,2)	34,1	3,7	(20,6)
Agricultura	*(5,4)*	*1,2*	*24,1*	*10,5*	*(25,0)*	*49,8*	*nd*	*nd*
Ganadería	15,1	10,6	(6,4)	6,5	4,8	8,5	*nd*	*nd*
Otros primarios	6,6	1,8	2,5	4,0	(3,7)	(8,1)	*nd*	*nd*
Sector Secundario	2,7	2,5	(1,2)	2,0	(0,8)	7,9	(0,8)	4,4
Sector Terciario	4,3	5,8	5,3	4,8	2,2	9,0	5,8	5,6
PIB a precio de mercado	2,9	4,3	6,8	5,8	(3,8)	13,1	3,7	(1,5)

Fuente: BCP. (*) 2012: Estimación preliminar.

Gráfico 1. PIB y evolución del sector primario



Fuente: BCP. (*) 2012: Estimación preliminar.

El MAG estima que el peso del sector agrario representa aproximadamente el 60% del PIB, tomando como base que la mayor parte de la producción primaria es de origen agrario, a lo que se deben agregar dos tercios de la producción secundaria y un tercio de la producción terciaria.

Factores exógenos han derivado en un comportamiento volátil del producto interno bruto paraguayo, que tras una caída del -3,8% en el año 2009, alcanzó en el 2010 un crecimiento histórico del 13,1%. En el año 2011 se dio un moderado repunte del 3,7%, y las estimaciones del BCP para el 2012 indican una reducción del 1,5% en el PIB. Si las condiciones climáticas resultan favorables para el sector agropecuario, el BCP proyecta un crecimiento superior al 12% para el año 2013.

La principal causa de la volatilidad de la economía paraguaya es la alta dependencia a los resultados obtenidos por el sector agropecuario, afectado por sequías en las campañas agrícolas de los años 2008/2009 y 2011/2012, así como por la reducción de las compras internacionales de carne paraguaya, debido a las restricciones impuestas por el brote de fiebre aftosa detectado a fines del 2011 en el Dpto. San Pedro.

b. Comercio Internacional

Las exportaciones totales del año 2012 alcanzaron US$ 5.087 millones, 7,8% menos que el 2011. El principal factor de esa reducción radica en el complejo sojero, fuertemente golpeado por la sequía. En consecuencia, la exportación de los granos de soja disminuyó en 30,8%, del aceite de soja en 49,7% y del expeler de soja en 50,1%. Además de la soja, los principales granos de la agricultura moderna exportados fueron el maíz, el trigo y el arroz que en 2012 han crecido en 57,4%, en 122,3% y en 39,6% respectivamente. El algodón demostró una recuperación notable luego de varios años en declive, con un crecimiento exportador del 159,5%.

Otros sectores con un determinado impacto en las exportaciones del Paraguay son los aceites, el complejo algodón-textil-confecciones, los alimentos elaborados y los productos forestales.

Los demás rubros, no alcanzan valores de USD 100 millones. Entre las industrias independientes del sector agrícola y ganadero resaltan los plásticos, el complejo metal-mecánica y químico-mineral-combustible.

Tabla 2. Evolución histórica de las exportaciones, por rubros principales. Mill. de US$

Año	Fibras de Algodón	Semilla de Soja	Aceites Vegetales	Harinas	Cereales	Carne	Madera	Otros	Total
1990	329	267	13			131	38	180	958
1995	268	176	64			52	89	270	919
2000	79	286	42	62	32	70	75	223	869
2005	76	563	103	141	117	252	79	324	1.655
2010	24	1.591	276	349	549	920	102	723	4.534
2011	17	2.295	340	417	608	753	97	992	5.519
2012	44	1.587	195	221	1.106	953	105	876	5.087

Fuente: Elaboración propia, en base a datos del BCP.

"Las exportaciones de productos manufacturados y de productos agrícolas intensas en mano de obra, aún con sus participaciones relativamente bajas constituyen un impacto importante en la creación de empleos y el posicionamiento del Paraguay como proveedor de productos diversificados. En cambio, el principal mérito las exportaciones masivas de la agricultura mecanizada consiste en las contribuciones fiscales y la realización de inversiones conexas, como silos, puertos y maquinarias que generan una alta demanda por mano de obra calificada" (Extraído del Boletín de Comercio Exterior – Cierre 2012 / REDIEX)

Tabla 3. Evolución de las Exportaciones por Destino. Millones de US$.

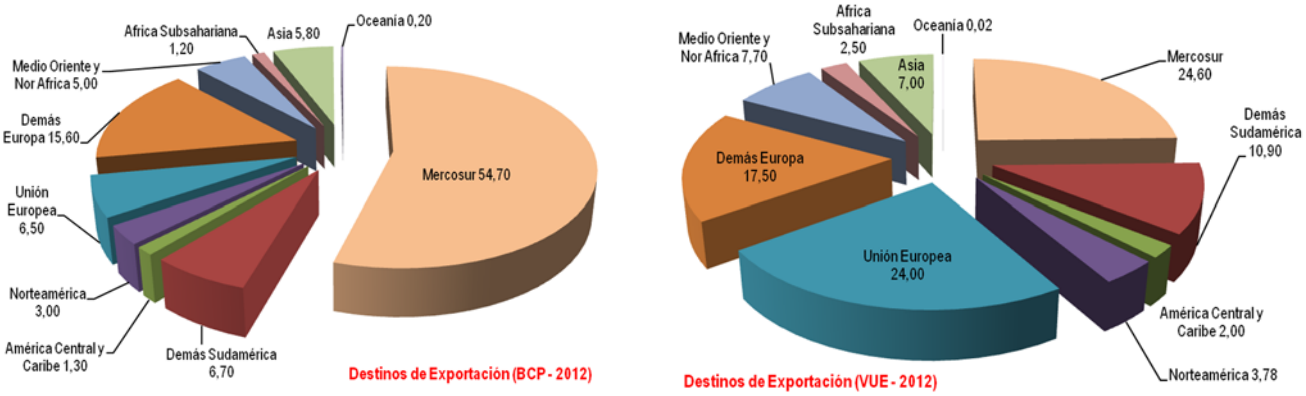
Año	ARGENTINA		BRASIL		URUGUAY		Total MERCOSUR		CHINA CONTINENTAL		RESTO DEL MUNDO		TOTAL
	US$	%	US$	%	US$	%	US$	%	US$	%	US$	%	
1990	55.485	5,8%	312.303	32,6%	11.553	1,2%	379.341	39,6%			579.340	60,4%	958.681
1995	83.278	9,1%	410.825	44,7%	33.946	3,7%	528.049	57,4%			391.282	42,6%	919.331
2000	91.998	10,6%	336.562	38,7%	122.984	14,1%	551.544	63,4%			317.814	36,6%	869.357
2005	102.586	6,2%	315.912	19,1%	474.134	28,6%	892.632	53,9%	66.540	4,0%	695.940	42,0%	1.655.111
2010	538.129	11,9%	660.501	14,6%	995.707	22,0%	2.194.337	48,4%	34.067	0,8%	2.305.374	50,8%	4.533.777
2011*	972.619	17,6%	782.881	14,2%	1.061.600	19,2%	2.817.100	51,1%	29.577	0,5%	2.670.700	48,4%	5.517.377
Promedio 2000-2011		9,7%		28,6%		11,7%		50,0%		1,7%		49,3%	

Fuente: Elaboración propia con datos del BCP

Destinos de exportación de Paraguay: Las cifras oficiales recabadas por la dirección Nacional de Aduanas y divulgados por el Banco Central del Paraguay (Tabla 3) abarcan los destinos de exportación inmediatos, es decir, la ubicación del primer consignatario. Por ello, importantes cantidades de *commodities* como la soja están señaladas con destino Argentina o Uruguay, que únicamente funcionan de tránsito o de reembarque.

Mediante los registros de Certificados de la Ventanilla Única de Exportación (VUE) se observan los destinos definitivos para las exportaciones certificadas que corresponden al 98% de las exportaciones totales. Mientras que el Mercosur (sin Venezuela) es destino del 54,7% de las exportaciones, los datos del VUE indican una incidencia del Mercosur de solo 24,6%.

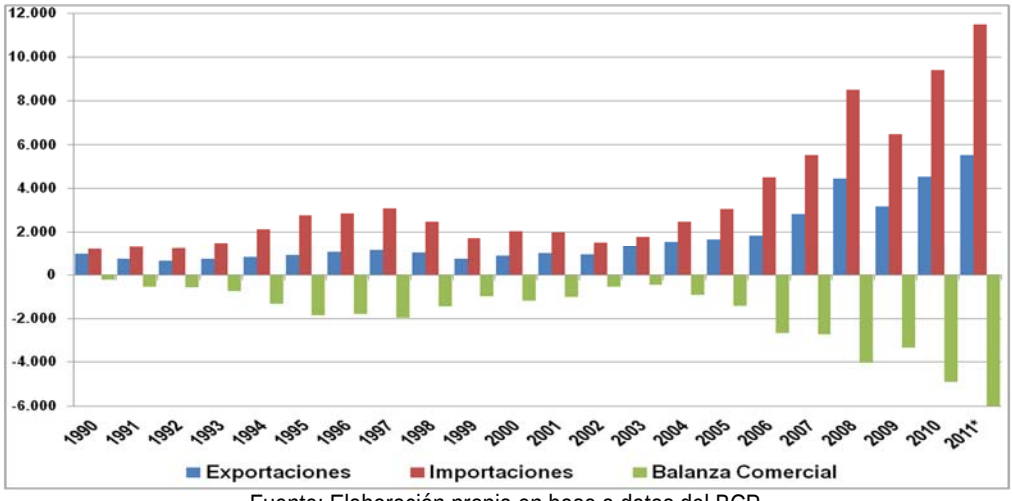
Gráfico 2. Exportaciones Año 2012 en porcentajes. Comparativo por fuentes BCP / VUE



La balanza comercial de Paraguay registró un saldo deficitario de casi US$ 6.000 millones al año 2011. De ese total, el 57% corresponde al déficit bilateral con China Continental, 34% con el MERCOSUR y 9% con el resto del Mundo. Según los datos del BCP, a nivel del MERCOSUR, Paraguay registra un déficit comercial de más de US$ 2.000 millones, de los cuales US$ 650 millones corresponden al comercio con Argentina y US$ 2.250 millones con Brasil, compensados en parte por un superávit de casi US$ 900 millones con Uruguay.

Desde el 2003, año en que se superó los US$ 1.000 millones de exportaciones, las ventas externas se quintuplicaron. Por su parte, las importaciones crecieron de manera más acelerada (9 veces desde el 2003), acentuando el déficit comercial, y mostrando tendencias al aumento si no se toman medidas correctivas.

Gráfico 3. Balanza Comercial. Millones de dólares.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP

c. Actividades agropecuarias en el país

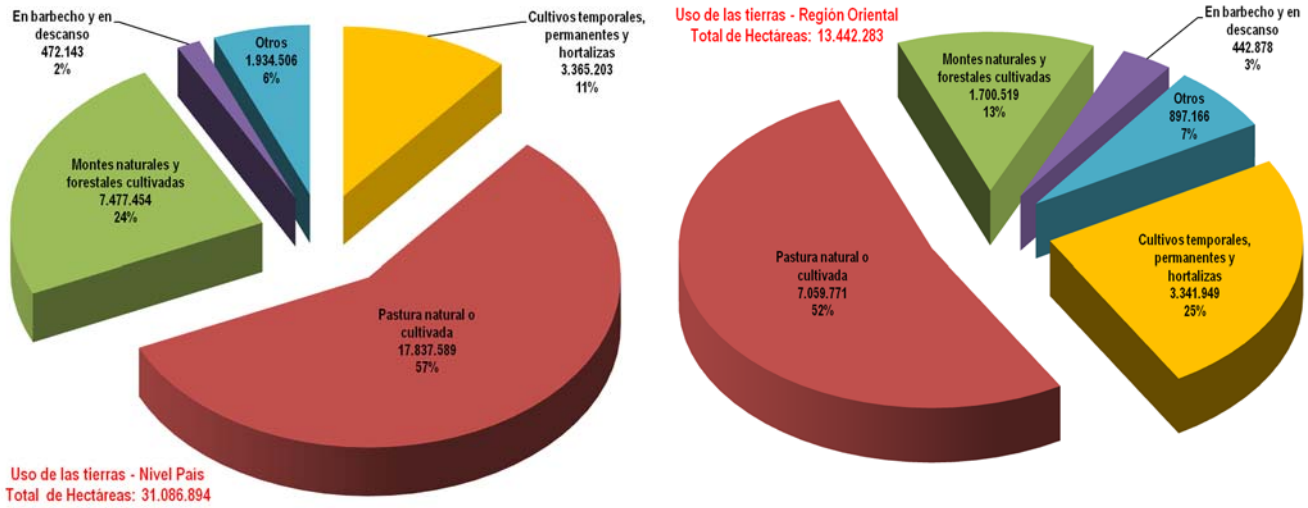
En el siguiente gráfico, se puede apreciar el uso del suelo en actividades productivas agropecuarias en todo el país y específicamente en la Región Oriental.

Nótese que a nivel país el 57% de los suelos corresponde a pastura natural o cultivada, destinada mayormente a actividades pecuarias, mientras los cultivos temporales y permanentes ocupan el 11%.

En cambio, al desagregar los datos de la Región Oriental, observamos que el uso pecuario es del 52% y las actividades agrícolas, hortícolas y frutales se extienden al 25% de la región.

En cuanto a la cobertura de montes y recursos forestales, el Chaco concentra 5,7 millones de hectáreas, donde aproximadamente 2 millones de ellas, corresponde a los Parques Nacionales, como el Defensores del Chaco, Médanos del Chaco, Tinfunqué, Chovoreca, Timané, etc.

Gráfico 4. DISTRIBUCIÓN DEL USO DE TIERRAS EN ACTIVIDADES AGROPECUARIAS.



Fuente: CAN 2008

La relación de distribución de fincas y superficies trabajadas se describe con claridad en la siguiente tabla:

Tabla 4. Distribución de fincas productivas y áreas ocupadas, nivel país y por regiones.

TOTAL PAIS		REGIÓN ORIENTAL		CHACO	
Fincas	Has	Fincas	Has	Fincas	Has
289.649	31.086.894	281.462	13.442.283	8.187	17.644.612
100%	100%	97%	43,2%	2,8%	56,8%

Fuente: CAN 2008

Si relacionamos los datos demográficos de la población nacional aportados por el Censo de Población y Viviendas (DGEEC - 2002), donde observamos que el 2,6% de la población vive en el Chaco y el restante 97,4% en la Oriental, y la comparamos con la tabla precedente, nos encontramos ante una relación proporcional idéntica entre distribución de habitantes y fincas de producción.

d. Evolución de los principales rubros productivos

El Censo Agropecuario Nacional, año 2008, lista una veintena de cultivos temporales, que en la tabla siguiente la ordenamos de mayor a menor para el segmento de la Agricultura Familiar (hasta 50 has), donde rubros, tradicionalmente individualizados como de la agricultura empresarial; la soja y el maíz, ya forman parte de la cultura productiva de la "AF", al punto de desplazar al algodón y al sésamo como rubros de renta.

Tabla 5. Principales rubros productivos; cantidad de fincas y áreas de producción

Cultivos temporales según CAN 2008				
Rubros	Hasta 50 hectáreas (Agricultura Familiar) (REAF Resolución GMC 25/07)		Todas las hectáreas (de menos de 1 a más de 10.000)	
	Nº de Fincas	Hectáreas	Nº Fincas	Hectáreas
Mandioca	219.032	161.222	225.327	170.694 (6º)
Soja Normal	18.771	145.795	26.090	2.238.778 (1º)
Maíz normal	119.473	98.009	124.019	296.434 (4º)
Maíz Chipa	131.979	74.678	134.835	80.759
Sésamo	40.176	60.536	40.869	69.857
Algodón	52.791	60.331	53.474	66.256
Poroto	208.655	52.180	213.999	55.424
Maíz zafriña	22.220	46.339	25.561	472.469 (2º)
Caña de azúcar para industria	19.784	44.864	20.551	81.885
Trigo	2.698	27.441	5.589	381.028 (3º)
Caña de azúcar para forraje	29.840	15.581	32.498	24.384
Maní	47.592	13.886	48.691	24.113
Soja Zafriña	1.716	11.294	2.826	224.732 (5º)
Maíz Locro	8.842	4.386	9.157	5.356
Tártago	4.655	4.267	4.715	4.828
Girasol	726	4.218	1.958	99.139
Maíz Pichingá	5.647	2.543	5.781	3.028
Tabaco	2.545	2.078	2.577	2.220
Arroz con riego	553	1.405	726	33.870
Arroz secano	1.133	491	1.216	1.591

Fuente: CAN 2008.

Podemos notar que del total de fincas de la soja zafra normal, más del 70% de ellas (18.771 de 26.090) se encuentran en propiedades de hasta 50 has. y en el maíz zafra normal esa proporción se eleva al 96% (119.473 de un total de 124.019 fincas). Es por tanto evidente, que la Agricultura Familiar ha empezado a percibir en estos reglones, la oportunidad de generar ingresos más importantes y ponerse en línea a la creciente demanda interna y mundial de alimentos.

La mandioca, principal rubro productivo de la agricultura familiar, tanto por el nº de fincas como el área de siembra, se presenta a la vez como el 6º rubro en extensión de superficie y el 1º en número de fincas de producción a nivel nacional.

El algodón, históricamente el principal rubro de ingresos de este segmento, ha pasado a convertirse en el 6º rubro en área de siembra de la agricultura familiar (detalles de este reglón lo veremos más adelante).

A continuación hacemos una breve síntesis de los principales resultados registrados en los rubros productivos más representativos, tanto para los pequeños productores como en la agricultura empresarial.

Cultivos empresariales

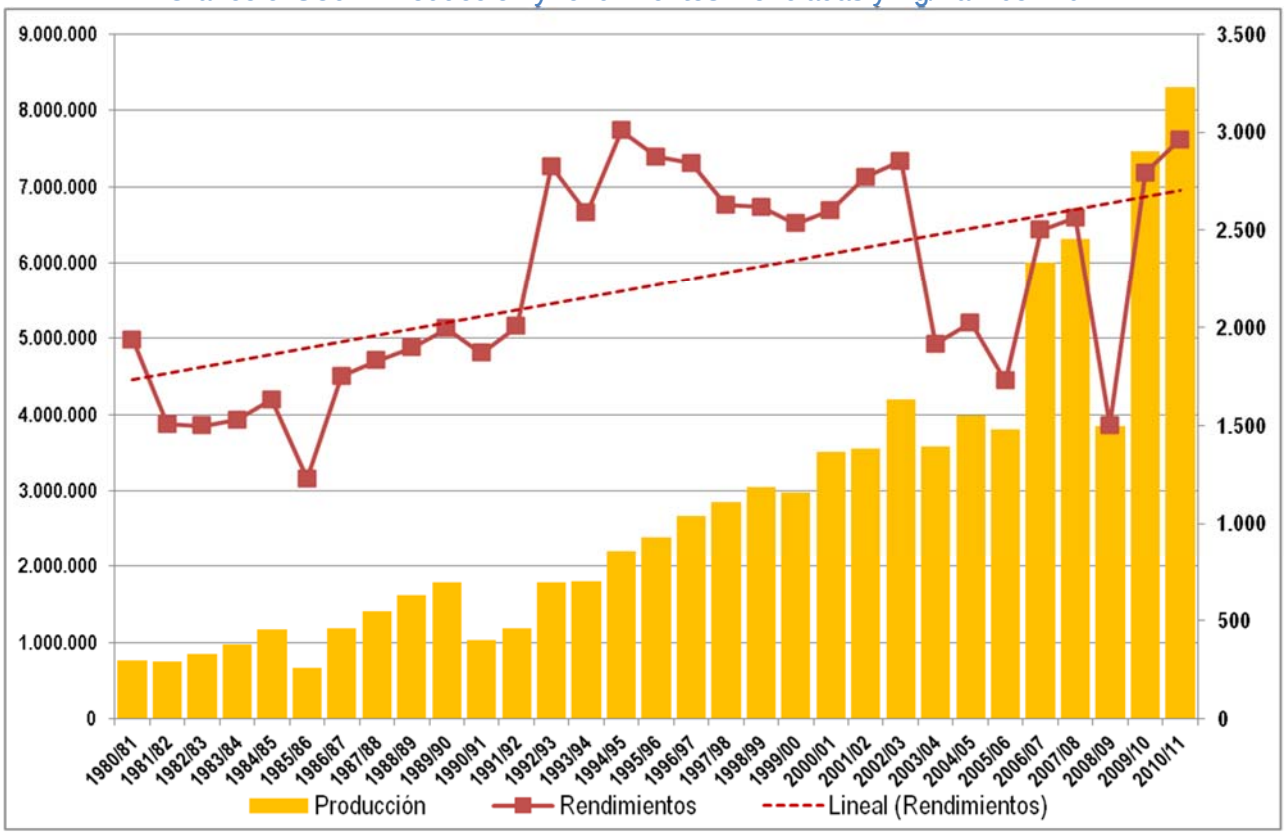
El cultivo más importante del país, por lejos, es la soja. Su producción registra un incremento sostenido, habiéndose multiplicado casi por 10 desde la campaña 1980/81.

Los rendimientos de este rubro muestran crecimientos significativos, casi duplicándose en el periodo considerado y con tendencia a seguir creciendo. Desde mediados de la década de los años 90, donde se alcanzó un rendimiento promedio de 3.000 Kg/Ha, se observaron importantes niveles de variación en los rindes, con una abrupta reducción a solo 1.500 Kg/Ha en la campaña 2008/09, debido a la sequía.

Comparativamente hablando, el Censo Agropecuario de 1991 reportaba el cultivo de 552.657 has, con una producción de 1.032.676 Ton; mientras que en el 2008 el área sembrada subía a 2.436.510 has y la producción a 6.311.794 lo cual representaba un aumento en producción del 511,2% contra 345,8% de incremento en la superficie cultivada.

La zafra actual ha comprendido la siembra de 3.157.600 has y la producción aproximada llegaría a 9.367.298 toneladas, lo que nos permite concluir – en arreglo a las cifras de los 2 últimos censos agropecuarios – que este rubro en un poco más de 2 décadas ha expandido su área de siembra 5,7 veces mientras su productividad se incrementó 9 veces (de 1.032.676 a 9.367.298 toneladas).

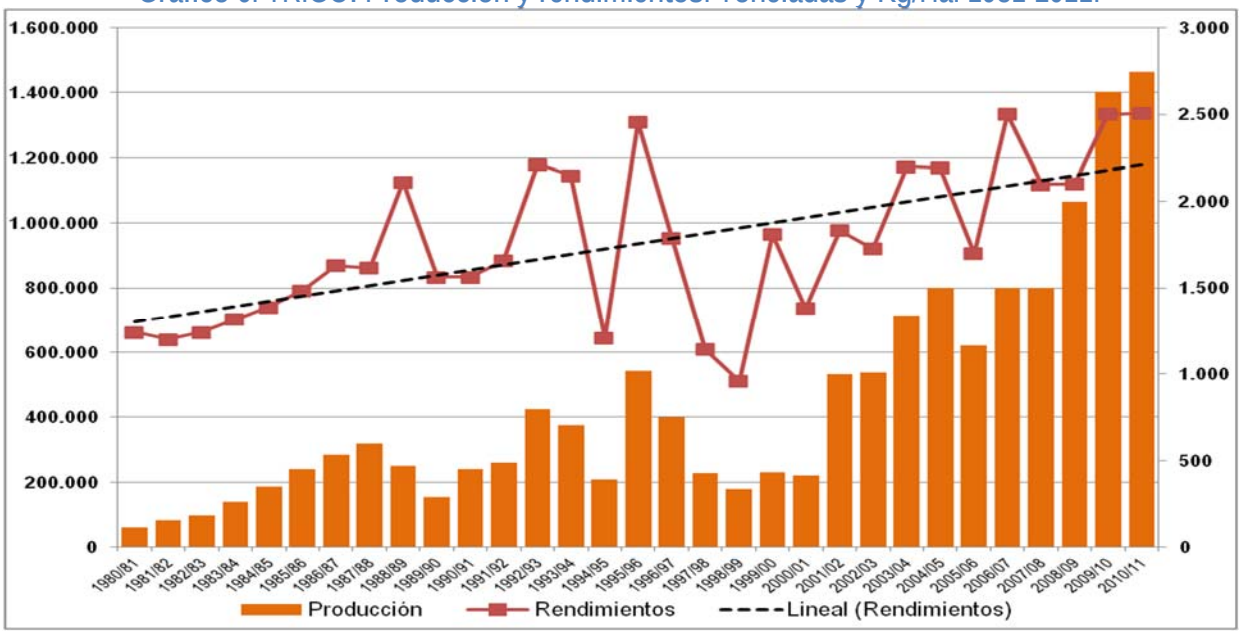
Gráfico 5. SOJA: Producción y rendimientos. Toneladas y Kg/Ha. 1981-2011.



Fuente: MAG.

El trigo muestra patrones de crecimiento más acentuados que la soja, pues de un nivel poco significativo de producción de 60.000 toneladas en 1980/81, se ha multiplicado por 24, produciéndose en la cosecha 2010/11 un volumen de 1.460.000 toneladas. Igualmente importante ha sido la mejora en productividad, que se ha duplicado en el periodo mencionado, llegando a un rendimiento promedio de 2.500 kg/Ha.

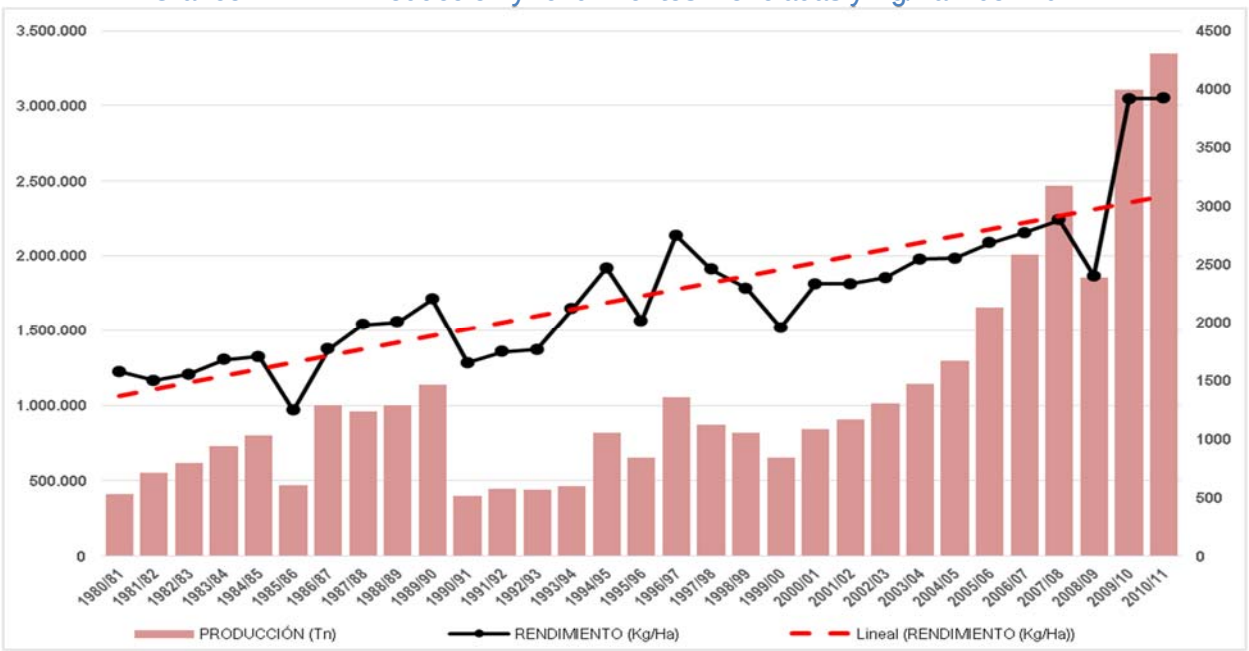
Gráfico 6. TRIGO: Producción y rendimientos. Toneladas y Kg/Ha. 1981-2011.



Fuente: MAG

El maíz es un rubro tradicional de la agricultura paraguaya. La introducción de variedades mejoradas y la rápida expansión del área cultivada, en especial desde el inicio del nuevo milenio, han permitido llegar casi a las 4 millones de toneladas de producción, y elevar los rendimientos a más de 4.000 kilos por hectárea.

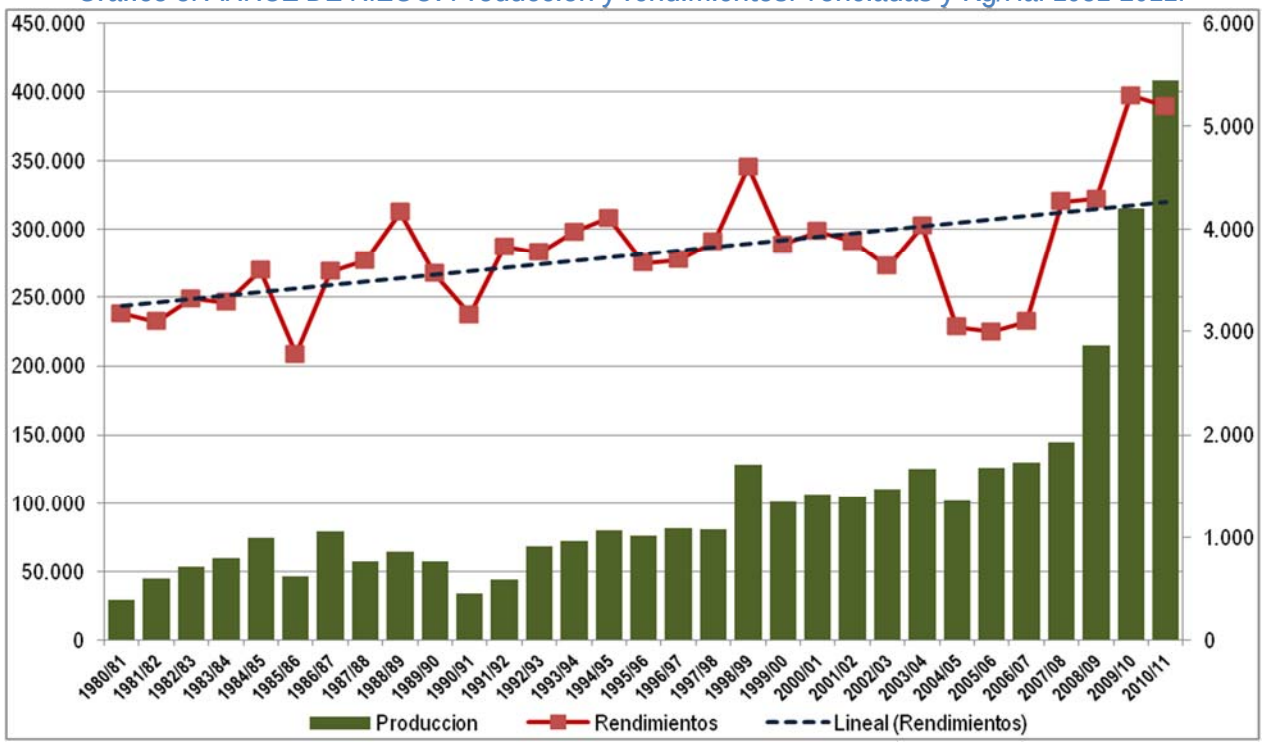
Gráfico 7. MAIZ: Producción y rendimientos. Toneladas y Kg/Ha. 1981-2011.



Fuente: MAG

El arroz con riego es un cultivo cuya producción ha crecido exponencialmente, especialmente en el último quinquenio. Ello se ha dado tanto por la expansión del área de cultivo, que se ha duplicado en 5 años, como por el incremento en los rendimientos, habiendo llegado a un promedio de 5.200 Kg/ha en el año 2010/11.

Gráfico 8. ARROZ DE RIEGO: Producción y rendimientos. Toneladas y Kg/Ha. 1981-2011.



Fuente: MAG

Los cuatro cultivos citados indican que en Paraguay se logra niveles de productividad similar o superior a los obtenidos por productores de otros países de la región, lo que hace suponer el crecimiento en sus áreas de siembra y volumen de producción, más aún considerando la alta demanda mundial por los mismos.

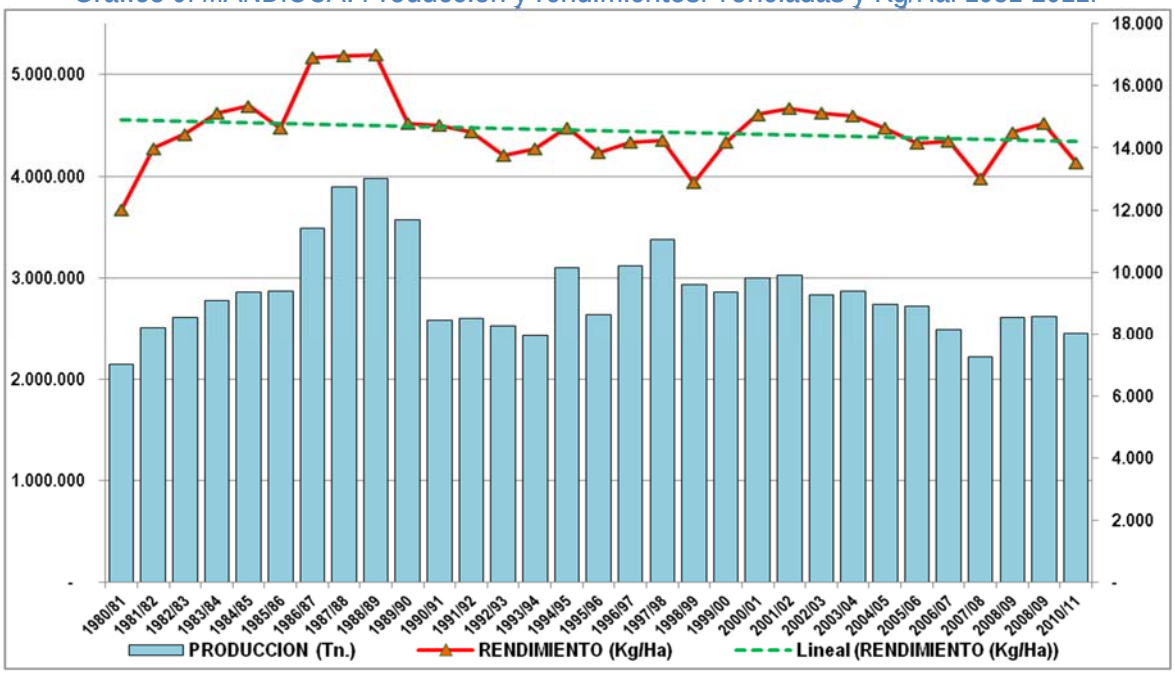
Cultivos vinculados a la agricultura familiar

El siguiente gráfico muestra la evolución de producción y rendimientos de un cultivo representativo de la agricultura familiar: la mandioca. Las estadísticas oficiales indican que la producción total se ubica en unas 2,5 millones de toneladas, luego de alcanzar en el periodo 1988/89 casi 4,0 millones de toneladas, época en que también se logró un mayor rendimiento/ha, con casi 17 toneladas, manteniéndose desde entonces en niveles inferiores a las 15 toneladas por hectárea.

En años recientes se observó una importante variación en los rendimientos, por efectos del clima, especialmente las sequías. La pérdida de calidad de los materiales reproductivos y al agotamiento de los suelos, también influyen en un menor rendimiento, lo que estaría ocasionando la sustitución del cultivo por otros rubros de renta.

Sin embargo, esa menor producción a nivel nacional, como la reducción en su rendimiento por hectárea, contrastan con el acelerado desarrollo de la industria del almidón, con importantes inversiones en fabricas, plantas, instalaciones y tecnología, muy especialmente en los departamentos de Caaguazú y San Pedro.

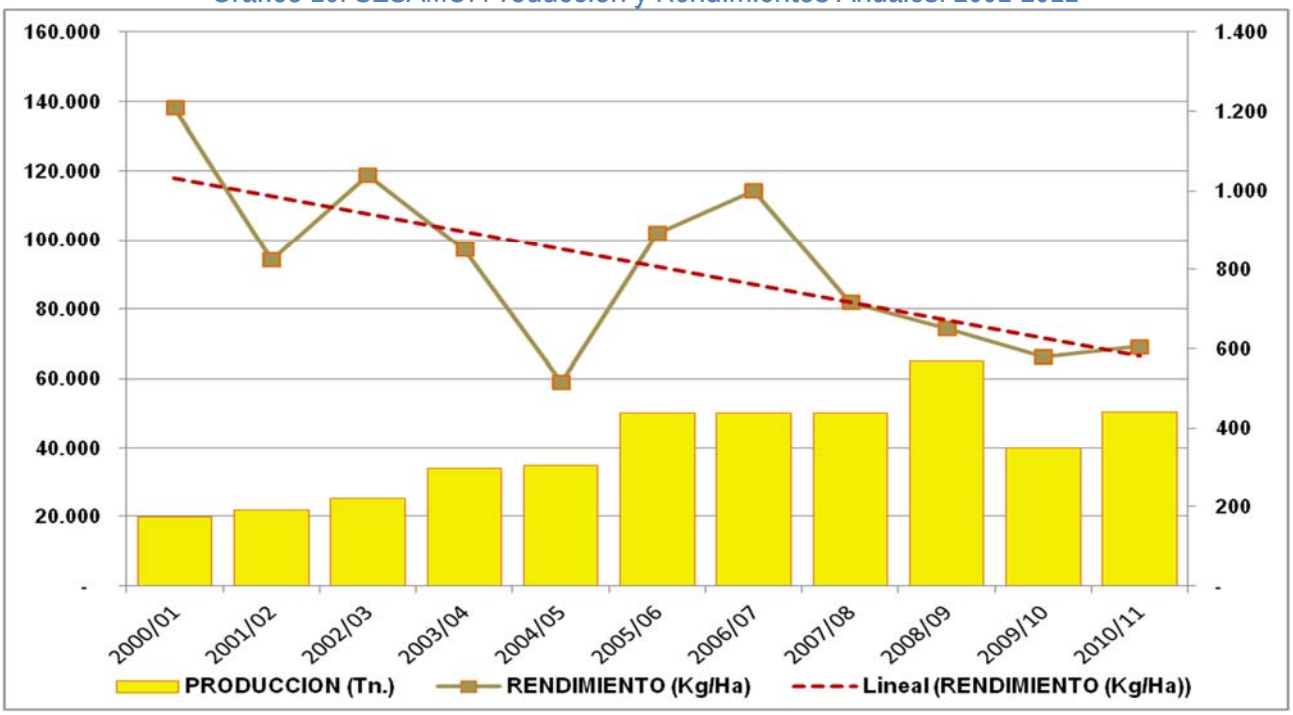
Gráfico 9. MANDIOCA: Producción y rendimientos. Toneladas y Kg/Ha. 1981-2011.



Fuente: MAG

El siguiente gráfico muestra que los rendimientos del sésamo se han reducido a la mitad en el periodo considerado y que el volumen de producción se ha estancado en menos de 50.000 toneladas desde hace varios años. Esta situación afecta significativamente las posibilidades de expansión del cultivo, pues considerando que nuestro país no puede influir en los precios internacionales, los bajos rendimientos ponen en riesgo la rentabilidad de quienes participan en el complejo del sésamo.

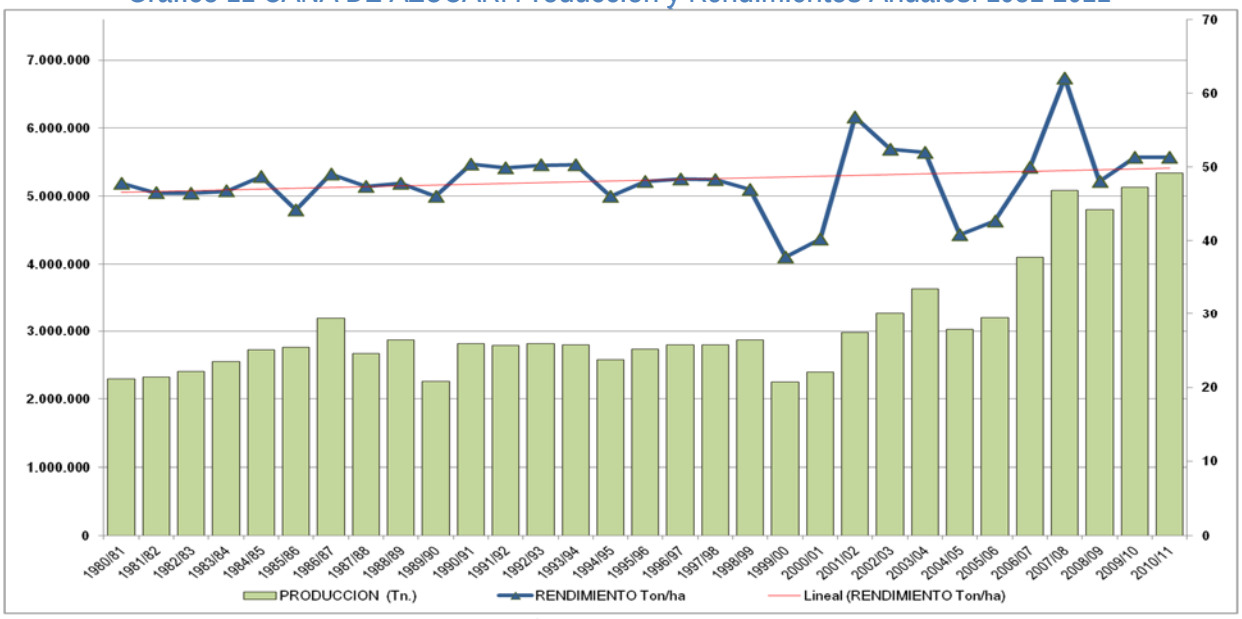
Gráfico 10. SESAMO. Producción y Rendimientos Anuales. 2001-2011



Fuente: Elaboración propia en base a datos del MAG.

La caña de azúcar es un rubro de la pequeña y mediana agricultura. En particular, la producción de caña de azúcar orgánica se vincula a los pequeños productores. El nivel de productividad se ha mantenido constante en los últimos 30 años (ver gráfico). El incremento en el volumen de producción guarda relación directa con el aumento en el área de cultivos registrado desde la zafra 2001-02, especialmente por una mayor demanda de las nuevas industrias productoras de etanol, y al incremento de las exportaciones de azúcar orgánica.

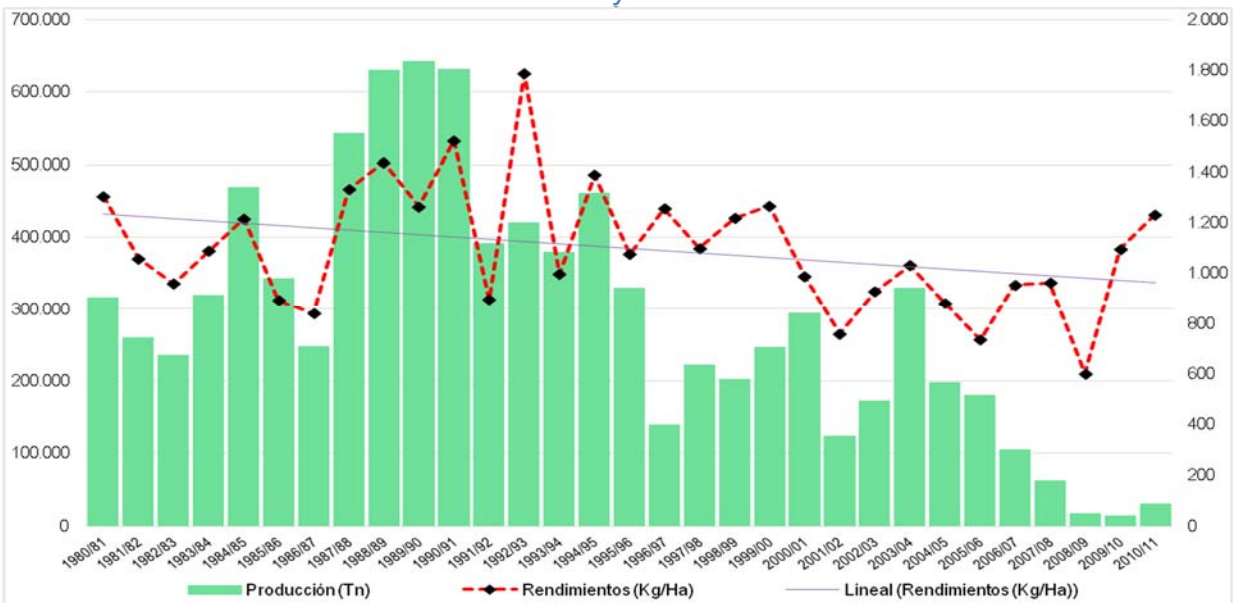
Gráfico 11 CAÑA DE AZUCAR. Producción y Rendimientos Anuales. 1981-2011



Fuente: Elaboración propia en base a datos del MAG.

El algodón, otrora "oro blanco paraguayo", es el rubro con más notoria declinación en las últimas 3 décadas, ya que de las más de 600.000 hectáreas sembradas en los 80, en el último quinquenio no se ha alcanzado tan siquiera las 100.000 hectáreas. Además, su rendimiento promedio ha decrecido significativamente.

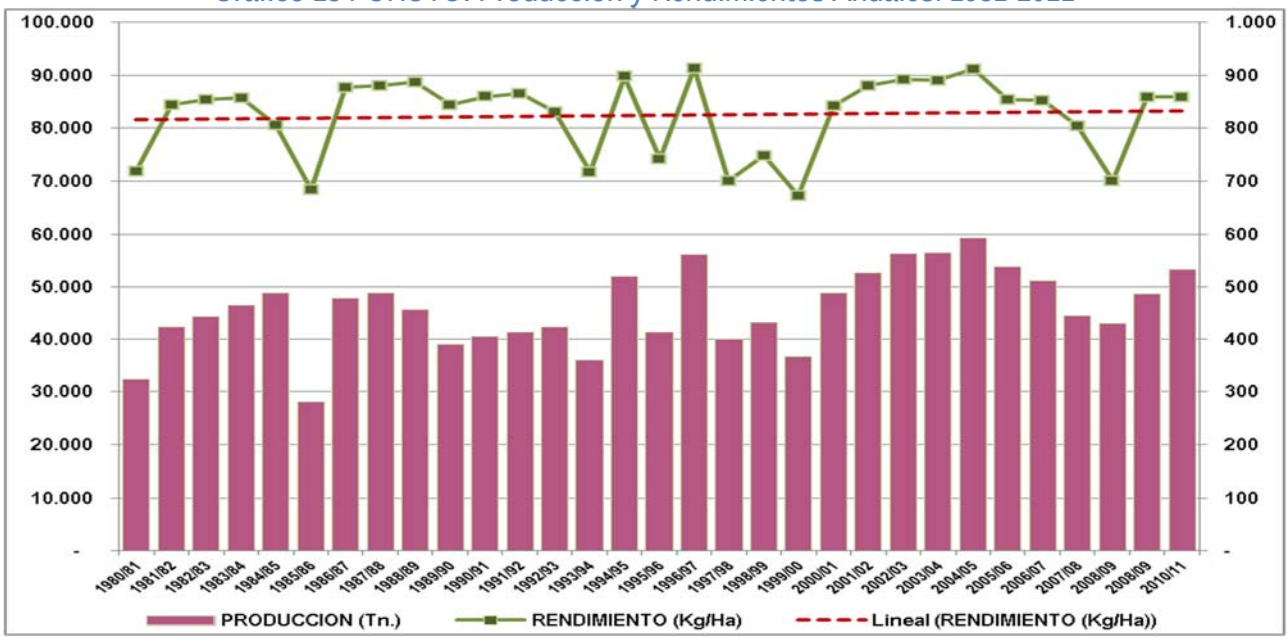
Gráfico 12 ALGODÓN: Producción y Rendimientos Anuales. 1981-2011



Fuente: Elaboración propia en base a datos del MAG.

El poroto es un rubro tradicional en la agricultura familiar, siendo de hecho, con más de 210 mil fincas el 2º rubro más sembrado en todo el país. Sin embargo, su área de siembra y rendimiento no han variado mucho en 3 décadas. Una mejora en el manejo de suelos y la investigación para semillas mejoradas pudiera ser la salida.

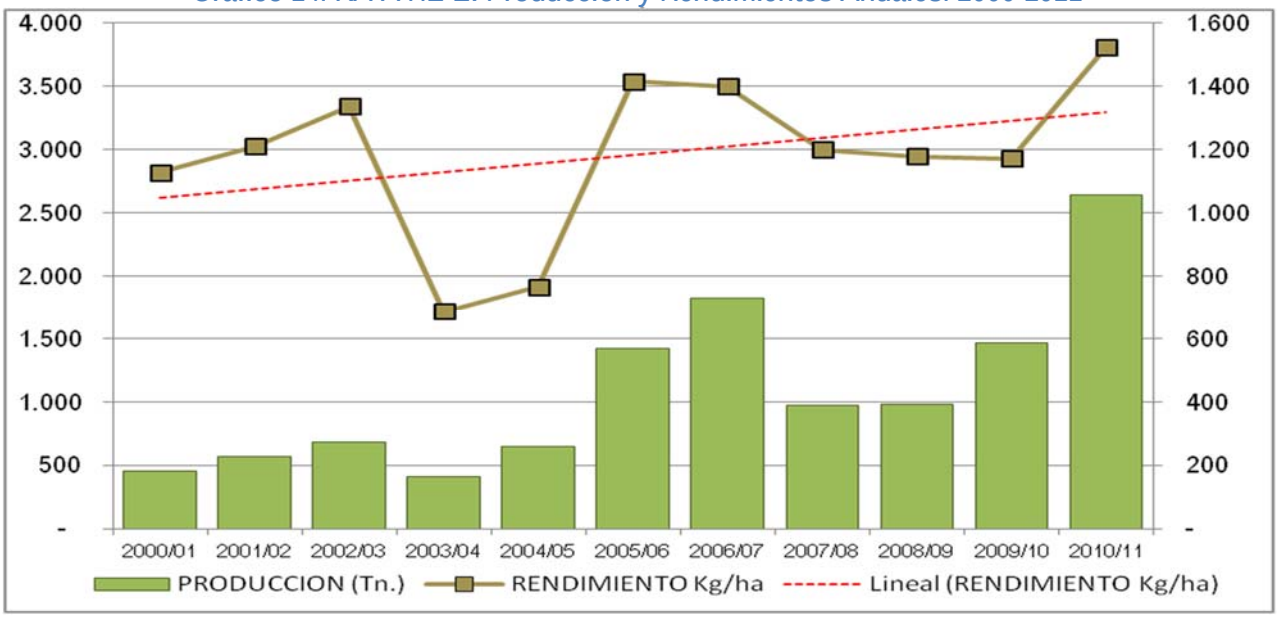
Gráfico 13 POROTO: Producción y Rendimientos Anuales. 1981-2011



Fuente: Elaboración propia en base a datos del MAG.

El Ka`a he´e se presentó hace unos años como el rubro de mejor proyección y pronóstico, con rendimientos crecientes y constantes, pero sus límites están asociados a los requerimientos de inversión en riego, manejo post cosecha, instalaciones, secaderos, etc.

Gráfico 14. KA`A HE`E: Producción y Rendimientos Anuales. 2000-2011



Fuente: Elaboración propia en base a datos del MAG.

Ganadería Bovina

La importancia económica de la ganadería bovina se ha incrementado considerablemente en atención a la expansión de las exportaciones, en especial desde el inicio del nuevo milenio.

La aparición de un brote de fiebre aftosa en el Departamento San Pedro, en Setiembre de 2011, provocó una importante reducción de las exportaciones en el año 2012. Sin embargo, debido a las acertadas medidas correctivas implementadas y un importante esfuerzo de negociación para la reapertura de los mercados de destino de la carne paraguaya, las exportaciones se han recuperado significativamente a partir del segundo semestre del año 2012.

La población bovina al cierre del primer semestre 2012, ascendía a 13,3 millones de cabezas, distribuida el 60,6% en la Región Oriental y el 39,4% en el Chaco. La mayor concentración de ganado en la Oriental se encuentra en San Pedro y Concepción, con 1,4 y 1,1 millones de cabezas, respectivamente. En el Chaco, la mayor concentración de ganado bovino se encuentra en Presidente Hayes, con 2,6 millones de cabezas.

Las unidades productivas de mayor tamaño se concentran en el Alto Paraguay, con más de 550 cabezas por rebaño, seguido por Amambay, donde el promedio es de casi 480 cabezas, mientras Guairá y Caazapá presentan los rebaños de menor tamaño, con solo 40 cabezas de ganado por unidad productiva. A nivel nacional, el tamaño promedio de los rebaños es de 108,7 cabezas, donde en la región Oriental el tamaño promedio asciende a 74,2 cabezas, mientras en el Chaco, el promedio es de 384,8 cabezas.

Nótese la existencia de un segmento importante de "pequeños ganaderos", denominados así a los productores que cuentan con rebaños de hasta 100 cabezas, orientados especialmente a la demanda interna.

Tabla 6. GANADO BOVINO: TOTAL CABEZAS Y PEQUEÑOS GANADEROS

Bovinos registrados y vacunados contra la aftosa (2012)			Pequeños ganaderos (hasta 100 cabezas)			
DEPARTAMENTO	REBAÑOS	POBLACIÓN BOVINA	Rebaños	de 1 a 20 cabezas	Rebaños	de 21 a 100 cabezas
CONCEPCION	10.161	1.119.343	7.000	59.216	674	34.952
SAN PEDRO	22.389	1.437.104	15.020	130.522	1.618	70.648
CORDILLERA	3.263	260.402	1.682	17.481	759	37.916
GUAIRA	3.728	148.938	2.657	21.867	1.004	55.569
CAAGUAZU	7.437	487.248	4.043	39.782	2.671	125.945
CAAZAPA	8.268	333.544	5.993	54.032	1.935	80.342
ITAPUA	10.971	466.795	6.902	66.844	2.120	98.118
MISIONES	7.375	521.337	4.747	43.675	414	18.143
PARAGUARI	9.483	486.254	6.427	58.438	2.201	105.160
ALTO PARANA	3.545	258.748	1.548	17.720	1.186	53.344
CENTRAL	1.338	68.105	815	7.682	809	36.316
ÑEEMBUCU	11.914	652.683	6.696	69.228	3.301	140.218
AMAMBAY	2.077	995.391	479	5.433	1.948	83.232
CANINDEYU	6.671	818.793	3.619	32.969	4.337	188.015
REGION ORIENTAL	108.620	8.054.685	67.628	624.889	24.977	1.127.918
PTE. HAYES	7.978	2.602.704	2.599	24.771	2.392	104.914
ALTO PARAGUAY	2.175	1.210.442	530	5.456	2.650	133.818
BOQUERON	3.456	1.423.333	405	4.135	6.008	261.680
REGION OCCIDENTAL	13.609	5.236.479	3.534	34.362	11.050	500.412
TOTAL	122.229	13.291.164	71.162	659.251	36.027	1.628.330

Fuente: SENACSA.

e. Competitividad Sectorial

Como hemos visto, el sector agropecuario muestra niveles importantes de competitividad en algunos rubros, especialmente en la producción de alimentos (cereales y oleaginosas) mayoritariamente vinculados a la agricultura que ha incorporado tecnología y buenas prácticas de manejo.

Al momento de redacción de esta nota, las estadísticas agrícolas daban cuenta que en el complejo granos (soja, trigo, maíz, girasol, arroz) se había superado la producción de 15 millones toneladas, conforme apreciamos en el siguiente cuadro, donde vemos la evolución de esos rubros en apenas 2 décadas.

Tabla 7. EVOLUCIÓN DE LOS CULTIVOS DEL COMPLEJO GRANOS

CULTIVOS	Año 1990 (ton * 000)	Periodo 2012 /13 (ton * 000)	Evolución
SOJA	1.300	9.300	715 %
MAÍZ	420	3.935	936 %
TRIGO	259	1.236	477 %
GIRASOL	23	96	417 %
ARROZ	34	540	1.588 %
Totales	2.036	15.107	741 %

Fuente: CAPECO (www.capeco.org.py)

Luego de los inconvenientes generados por el brote de la fiebre aftosa a finales del 2011, gracias a la eficaz reubicación de las exportaciones en mercados secundarios y la sustitución de la carne refrigerada por la carne congelada, el sector pecuario registró a finales del 2012 una cifra de exportación de 952,9 millones de U$S, en la categoría de "carne, cuero y demás productos animales".

Del total de 5.087 millones de U$S exportados por Paraguay en el 2012 (Cierre 2012, Boletín de Comercio Exterior – REDIEX), más de la mitad de esas cantidades están dadas por el sector de los cereales y las oleaginosas, seguido por los productos animales con 18,7% y los pelets, forrajes y balanceados con 4,3%. Juntas, estas tres categorías, abarcan las tres cuartas partes (¾) del total de las exportaciones nacionales al cierre del año 2012, señal inequívoca del alto peso sectorial en el ingreso de divisas al país.

Un reciente informe de la FAO/OCDE señala que la producción agrícola necesita crecer un 60% hasta el año 2050 para cubrir las necesidades de una población más numerosa, más urbana y más rica. Ello implica producir 1.000 millones de ton. de cereales y 200 millones de ton. de carne más por año (respecto a los niveles de 2007). Al respecto, José Graziano da Silva, director general de la FAO señaló que: *"la buena noticia es que, especialmente América del Sur, se está convirtiendo en un gran granero del mundo"*.

Este notable crecimiento sectorial en Paraguay, más la enorme oportunidad externa por la demanda mundial de alimentos, no pareciera llamar la atención, tanto por los tomadores de decisión como por los analistas, que sin embargo siguen dando cuenta de la "desventajosa" posición de Paraguay en los rankings internaciones de competitividad, como el elaborado anualmente por el Foro Económico Mundial desde el año 1979.

VI. ANÁLISIS DE LAS CAUSAS DIRECTAS

a. Dimensión Económica-Productiva

Objetivos:

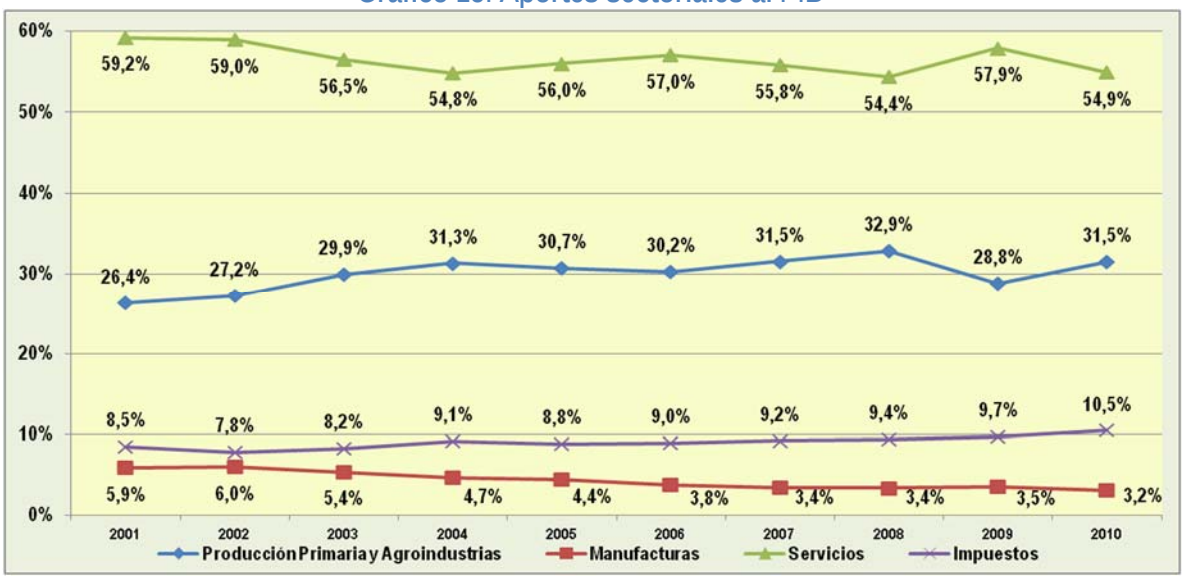
- Incrementar el ingreso de fuente agropecuaria de los productores y del país.
- Proveer mayor nivel de estabilidad y sostenibilidad a los ingresos de los productores.

❖ Nivel de Ingresos

De acuerdo al Banco Central del Paraguay, el valor bruto de la producción agrícola registra un crecimiento acumulado de 78% para el periodo 2001-2011, en valores constantes, lo que representa un crecimiento anual acumulativo de casi 6% anual. Le sigue el sector ganadero, que acumula un incremento total de 58%, con un crecimiento anual de 4,7%. En relación a este último sector, la producción de carne ha crecido en 66% (5,2% anual), y la producción de lácteos en 36% (3,1%).

Estos niveles de crecimiento determinan un cambio en la composición de los ingresos generados por los sectores económicos más importantes. El siguiente gráfico muestra la evolución de los últimos diez años en materia de aportes sectoriales al PIB:

Gráfico 15. Aportes sectoriales al PIB



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

La producción primaria y las agroindustrias muestran una mayor participación en los últimos diez años, llegando a aportar el 31,5% del PIB. La menor participación de las manufacturas implica una mayor dependencia respecto a los resultados de la producción primaria, acentuando la vulnerabilidad de la economía paraguaya frente a los factores climáticos.

Estimaciones del MAG e IICA presentadas en el informe de rendición de cuentas del MAG 2011, indican que la población ocupada del país, vinculada directa o indirectamente a la actividad agraria llega al 60%, considerando que además de los directamente vinculados, se deben sumar aproximadamente 10% de los ocupados en agro-industrias y 20% de los ocupados en agro-servicios.

Respecto al valor de los ingresos de origen agropecuario, se ha estimado esta variable en base a la información disponible en la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) de la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (DGEEC) para el año 2010. Los resultados para San Pedro, Caaguazú, Itapúa, Alto Paraná, Central y Resto de los Departamentos, se presentan a continuación:

Tabla 8. Ingreso Promedio Agricultores y Trabajadores Agropecuarios y Pesqueros (en Gs, corrientes)

Departamento	0 hasta 10 ha	+10 a 20 ha	+20 a 100 ha	Sin Lote propio
San Pedro	973.402	3.673.479	5.189.701	921.855
Caaguazú	1.228.779	5.319.905	1.734.584	659.348
Itapúa	1.601.630	3.094.434	11.991.954	1.412.436
Alto Paraná	2.337.871	3.879.454	10.404.876	1.438.783
Resto	1.363.031	2.046.867	2.930.338	973.592
Promedio	1.500.942	3.602.828	6.450.291	1.081.203

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH, DGEEC.

- El nivel de ingresos tiene una relación directa con el tamaño de la finca.
- San Pedro registra los menores ingresos para fincas de hasta 10 ha.
- Alto Paraná e Itapúa registran niveles de ingreso superiores al promedio nacional.
- Entre las fincas de +10 a 20 ha, Caaguazú registra los mayores niveles de ingreso.
- Para las fincas de entre +20 a 100 ha, los niveles más altos corresponden a Itapúa y Alto Paraná. Para este tamaño de finca, los ingresos en San Pedro son tres veces más altos que en Caaguazú.
- En general, los que no tienen lote propio registran los menores ingresos. Para este grupo, los ingresos más bajos corresponden a Caaguazú y San Pedro.
- En Alto Paraná los que no trabajan en actividades agropecuarias registran ingresos superiores a los que tienen hasta 10 ha y los que no tienen lotes.

Tabla 9. Trabajadores cuyos ingresos dependen de Actividades Agropecuarias (%)

Departamento	0 hasta 10 ha	+10 a 20 ha	+20 a 100 ha	Sin Lote propio
San Pedro	57,0%	89,2%	100,0%	49,5%
Caaguazú	57,3%	71,1%	76,4%	45,6%
Itapúa	62,8%	90,4%	76,3%	59,4%
Alto Paraná	31,8%	69,2%	67,9%	48,7%
Resto	59,3%	70,2%	50,7%	48,6%
Promedio	53,6%	78,0%	74,3%	50,4%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH, DGEEC.

- A nivel nacional, el 54% de los ingresos de los agricultores que tienen hasta 10 ha dependen de actividades agropecuarias. Es decir, casi la mitad de las fincas menores a 10 ha obtienen sus ingresos de actividades no vinculadas a la producción agropecuaria.
- La cifra anterior es muy cercana a la de los trabajadores que no tienen lote propio (50,4%), y determinan la importancia que tienen en el medio rural las fuentes de ingreso no relacionadas a las actividades agropecuarias, es decir el empleo rural no agropecuario.
- Los ingresos de los agricultores que tienen fincas de +10 a 20 y de +20 a 100 ha dependen en gran medida de las actividades agropecuarias (78% y 74,3%, respectivamente).

Tabla 10. Porcentaje de Ingresos totales de origen agropecuario

Departamento	0 hasta 10 ha	+10 a 20 ha	+20 a 100 ha	Sin Lote propio
San Pedro	39,5%	90,6%	100,0%	23,8%
Caaguazú	49,6%	86,8%	42,9%	23,0%
Itapúa	50,0%	94,4%	80,6%	51,7%
Alto Paraná	30,4%	63,8%	37,2%	28,3%
Resto	48,4%	56,9%	28,3%	29,3%
Promedio	43,6%	78,5%	57,8%	31,2%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH, DGEEC.

- Más de la mitad de los ingresos que reciben las fincas de hasta 10 has proviene de actividades no agropecuarias, resaltando la relevancia de ingresos de fuentes no relacionadas al sector primario.
- El 78,5% de los ingresos totales de las fincas de +10 a 20 ha es de origen agropecuario.
- Quienes no tienen lote propio generan solo el 31,2% de sus ingresos de actividades productivas primarias, aunque en Itapúa esa cifra se eleva al 51,7%.

❖ Pobreza

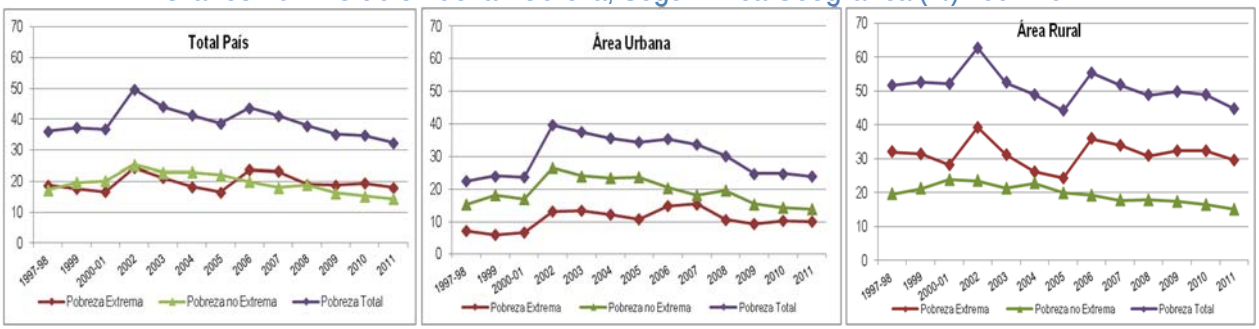
En el año 2011, el 32,4% de la población nacional era pobre (encuesta de hogares, DGEEC), donde el 18,0% correspondía a pobres extremos. En el área rural, la pobreza afecta al 44,8% de la población, siendo el 29,6% pobre extremo (el doble del nivel nacional y el triple del área urbana). Pese a los avances en la reducción de pobreza, siguen elevados los niveles en el área rural, alcanzando en el 2002 el 62,7%, como consecuencia de la crisis económica interna y regional. La pobreza es muy sensible a los resultados del sector agropecuario, como se aprecia en los años 2006 y 2009 cuando se produjeron graves sequías, lo que indica que las condiciones climáticas adversas derivan en un aumento de la pobreza rural, en especial la pobreza extrema.

Tabla 11. Evolución de la Pobreza, Según Área Geográfica (%) 1997-2011

Periodo	1997-98	1999	2000-01	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Total País													
Pobreza Extrema	18,8	17,7	16,7	24,4	21,2	18,3	16,5	23,7	23,2	19,0	18,8	19,4	18,0
Pobreza no Extrema	17,3	19,6	20,2	25,3	22,8	23,0	22,1	19,9	18,0	18,9	16,3	15,3	14,4
Pobreza Total	36,1	37,3	36,8	49,7	44,0	41,3	38,6	43,7	41,2	37,9	35,1	34,7	32,4
Area Urbana													
Pobreza Extrema	7,2	5,9	6,7	13,1	13,4	12,2	10,7	14,9	15,4	10,6	9,3	10,3	10,0
Pobreza no Extrema	15,2	18,2	17,0	26,6	24,0	23,3	23,7	20,4	18,2	19,6	15,4	14,4	13,9
Pobreza Total	22,5	24,0	23,7	39,7	37,4	35,5	34,4	35,3	33,6	30,2	24,7	24,7	23,9
Area Rural													
Pobreza Extrema	32,0	31,4	28,2	39,2	31,2	26,2	24,3	35,9	34,0	30,9	32,4	32,4	29,6
Pobreza no Extrema	19,6	21,2	23,8	23,5	21,3	22,8	19,9	19,3	17,8	17,9	17,5	16,5	15,2
Pobreza Total	51,6	52,6	52,1	62,7	52,5	48,9	44,2	55,3	51,8	48,8	49,8	48,9	44,8

Fuente: DGEEC, Encuestas a Hogares 1997-2011

Gráfico 16. Evolución de la Pobreza, Según Área Geográfica (%) 1997-2011



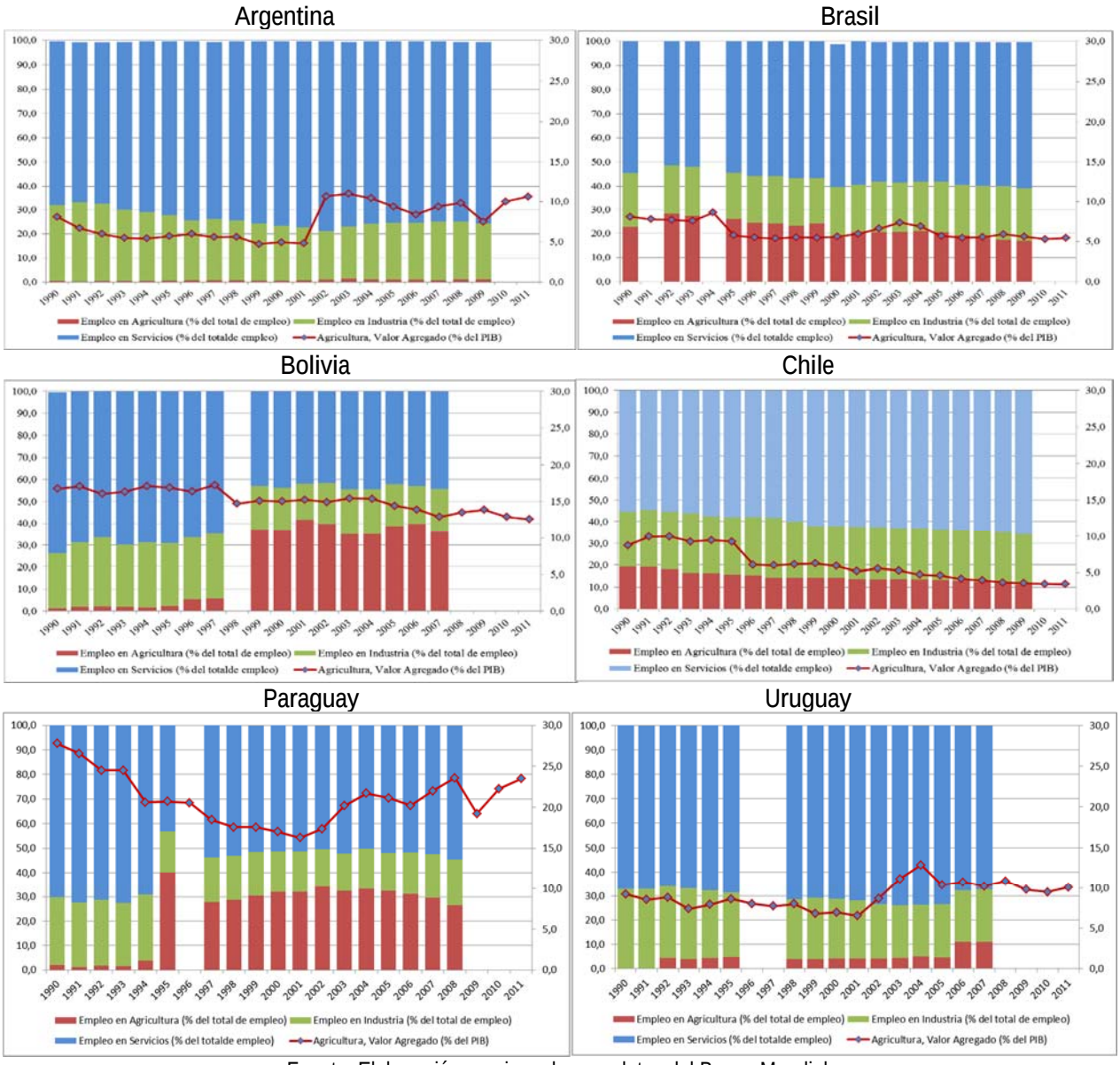
Fuente: DGEEC, Encuestas a Hogares 1997-2011

❖ Cambios en la estructura del Empleo

Los gráficos muestran la composición del empleo (barras) de los países del Mercosur, además de Bolivia y Chile, así como la evolución del aporte en términos de valor agregado del sector agrícola (líneas rojas).

El empleo agrícola tiende a bajar en Paraguay, Brasil y Chile; se mantiene estable en Argentina y ha crecido levemente en Uruguay. El sector servicios es el que más empleos genera en todos los países, y se observan tendencias a que seguirá expandiéndose, en detrimento de la industria y la agricultura.

Gráfico 17. Empleo Sectorial y Valor Agregado Agrícola en países de la región.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Mundial

Los gráficos permiten observar la evolución de la estructura económica y productiva de los países a medida que alcanzan mayores niveles de desarrollo. La primera observación es que a mediano plazo se reduce, el valor agregado de la agricultura en la economía, así como la participación de este sector en la generación de empleo.

El aporte de la agricultura al valor agregado bruto en Brasil, Bolivia, Chile y Uruguay muestra una tendencia decreciente. Los países de menor desarrollado relativo, Bolivia y Paraguay son los que mayor dependencia tienen del sector agrícola en la generación de valor agregado, con 12,5% y 23,5%, respectivamente del PIB al año 2011, en tanto que el empleo agrícola era de 36,1% (2007) y 26,5% (2008), respectivamente. En Argentina y Uruguay el valor agregado agrícola es de cerca del 10%, en tanto que en Brasil y Chile, aporta el 5,5% y el 3,4% del total, respectivamente.

Estas cifras muestran en los países de la región, que la mayor dependencia del sector productivo primario se vincula a menores niveles de desarrollo relativo, en términos, por ejemplo, del nivel de ingreso per cápita. De igual manera, la estructura económica de Paraguay indica que es una de las más vulnerables a los efectos del cambio climático en la región.

Causas Directas

OBJETIVOS	CAUSAS DIRECTAS
• Incrementar el ingreso de fuente agropecuaria de los productores y del país. • Proveer mayor nivel de estabilidad y sostenibilidad a los ingresos de los productores.	• Bajo nivel de inversiones en **investigación** agropecuaria y forestal. • Falta de **acceso a paquetes tecnológicos apropiados** para los productores y sus organizaciones. • Falta de **productos y servicios financieros adecuados** para el desarrollo sectorial. • Falta de servicios e instrumentos para **gestión de riesgos**. • Ineficiente utilización de los recursos humanos, técnicos y materiales en el **Sistema MAG**. • Falta de políticas que promuevan el arraigo.

- Acceso a la tierra

Es uno de los temas más profusamente debatidos, especialmente desde el inicio de la transición democrática en el año 1989. Los procesos de reforma agraria en Paraguay no han tenido resultados efectivos hasta la fecha, principalmente debido a que las iniciativas promovidas se centraron en la distribución de tierras y no el desarrollo integral del sector rural.

Los siguientes cuadros indican el estado de situación del acceso a la tierra.

Tabla 12. Tenencia de Tierras. Comparación CAN 2008 y CAN 1991.

Censo Agropecuario	Tenencia de las tierras					
	Total de fincas con tierras	Título definitivo	Documento provisorio	Tierra alquilada o tomada en aparcería	Usada como ocupante	Otra forma de tenencia
2008	288.875	134.912	64.619	22.456	77.878	13.854
1991	299.259	141.721	55.273	42.705	94.975	9.108
Variación (%)	-3,5	-4,8	16,9	-47,4	-18,0	52,1

Fuente: CAN 1991-2008

La Tabla 12 muestra el periodo de 17 años transcurridos entre los dos censos agropecuarios más recientes (1991 y 2008). Los resultados parecen indicar un retroceso en la tenencia de la tierra.

El total de fincas disminuyó en más de diez mil unidades y la cantidad de fincas con título definitivo se ha reducido en más de 7.000 fincas. Esto podría indicar el resultado de un proceso de aglomeración entre fincas para establecer unidades productivas de mayor tamaño.

Igualmente, en el año 2008 se registró una mayor cantidad de tierras cuya tenencia se respalda en un documento provisorio, dejando evidenciado que las múltiples iniciativas de compras y distribución de tierras, no se han visto acompañadas por los trámites de cobranzas a sus ocupantes y adjudicatarios que permitan posteriormente la conclusión de los procesos de regularización de la tenencia a través de la entrega de títulos definitivos.

Esta situación refuerza el proceso de exclusión de estas fincas de la economía formal, pues al no tener títulos, no generan el arraigo y se convierten en el motor de la migración del campo a la ciudad. Eso a su vez, genera mayores dificultades para acceder a créditos con una propiedad como garantía.

Asimismo, el no finiquito de los trámites para titulación, generan el "caldo de cultivo" ideal para el tráfico de derechos de ocupación (Derechera) y la falta absoluta de certeza de quienes realmente han sido los adjudicatarios originales y si sus actuales ocupantes son verdaderamente beneficiarios del Estatuto Agrario.

El número de tierras utilizadas por ocupantes precarios, si bien se redujo respecto al año 1991, sigue siendo una cantidad muy elevada, casi 78.000 fincas, el 27% del total de las registradas por el CAN 2008.

Tabla 13. Tenencia de Tierras. Por tamaño de finca.

Tamaño de finca	Tenencia de las tierras					
	Total de fincas con tierras	Título definitivo	Documento provisorio	Tierra alquilada o tomada en aparcería	Usada como ocupante	Otra forma de tenencia
No tiene	-	-	-	-	-	-
Menos de 1 Ha.	15.586	6.508	3.047	1.155	5.115	965
De 1 a menos de 5 Ha	101.643	37.577	20.504	12.103	36.606	5.461
De 5 a menos de 10 Ha.	66.218	29.266	18.329	2.885	17.805	1.823
De 10 a menos de 20 Ha.	57.735	29.106	15.913	1.548	13.002	1.492
De 20 a menos de 50 Ha.	22.865	15.518	4.631	1.160	3.471	780
Sub Total	264.047	117.975	62.424	18.851	75.999	10.521
De 50 a menos de 100 Ha.	6.879	5.011	950	810	669	519
De 100 a menos de 200 Ha.	5.234	3.374	578	857	416	808
De 200 a menos de 500 Ha.	5.251	3.169	365	951	282	1.219
De 500 a menos de 1.000 Ha.	2.737	1.708	135	421	244	487
De 1.000 a menos de 5.000 Ha.	3.443	2.558	138	448	226	266
De 5.000 a menos de 10.000 Ha.	684	580	17	68	29	18
De 10.000 y más Ha.	600	537	12	50	13	16
Sub Total	24.828	16.937	2.195	3.605	1.879	3.333
Total	288.875	134.912	64.619	22.456	77.878	13.854

Fuente: CAN 2008

Tabla 14. Superficie de Tierras a nivel nacional, tierras distribuidas por la Reforma Agraria y Registro Catastral

Paraguay	Km2	Hectáreas	Uso de la tierra y Vegetación (INBIO - Año 2008) *					INDERT (Año 2011) **		SNC - MH (Año 2012) ***	
			Ocupadas por áreas urbanas	Masas de agua	Bosques nativos y reservas	Total tierra no agropecuaria	Tierra para uso agropecuario	Tierras distribuidas	% sobre tierras aptas para uso agropecuario	Has registradas (solo rural)	Diferencias respecto a extensión total
		1	A	B	C	2 (A+B+C)	D (1 - 2)	E	E/D	F	F - 1
Región Oriental	159.827	15.982.700	122.302	136.973	2.202.278	2.461.553	13.521.147	3.185.977	23,6%	23.364.489	7.381.789
Concepción	18.051	1.805.100	4.515	1.840	603.130	609.485	1.195.615	397.790	33,3%	2.828.985	1.023.885
San Pedro	20.002	2.000.200	4.485	241	414.164	418.890	1.581.310	576.864	36,5%	2.885.107	884.907
Cordillera	4.948	494.800	5.545	9.000	25.208	39.753	455.047	68.524	15,1%	888.540	393.740
Guairá	3.846	384.600	6.927	0	46.298	53.225	331.375	141.456	42,7%	534.995	150.395
Caaguazú	11.474	1.147.400	7.668	23.599	128.464	159.731	987.669	348.911	35,3%	2.577.938	1.430.538
Caazapá	9.496	949.600	2.670	91	112.586	115.347	834.253	210.129	25,2%	1.245.766	296.166
Itapúa	16.525	1.652.500	12.739	47.853	124.252	184.844	1.467.656	426.745	29,1%	2.351.712	699.212
Misiones	9.556	955.600	4.026	15.413	21.077	40.516	915.084	84.735	9,3%	1.307.804	352.204
Paraguarí	8.705	870.500	2.426	6.925	36.087	45.438	825.062	127.602	15,5%	1.337.661	467.161
Alto Paraná	14.895	1.489.500	20.573	20.097	130.376	171.046	1.318.454	280.710	21,3%	2.436.526	947.026
Central + Asunción	2.582	258.200	43.662	207	1.408	45.277	212.923	16.030	7,5%	397.492	139.292
Ñeembucú	12.147	1.214.700	2.790	6.650	936	10.376	1.204.324	106.864	8,9%	895.021	-319.679
Amambay	12.933	1.293.300	2.078	378	253.888	256.344	1.036.956	168.163	16,2%	1.461.949	168.649
Canindeyú	14.667	1.466.700	2.198	4.679	304.404	311.281	1.155.419	231.454	20,0%	2.214.993	748.293
Región Chaco	246.925	24.692.500								27.778.879	3.086.379
Presidente Hayes	72.907	7.290.700								10.249.275	2.958.575
Boquerón	91.669	9.166.900								10.593.614	1.426.714
Alto Paraguay	82.349	8.234.900								6.935.990	-1.298.910
Total País	406.752	40.675.200	122.302	136.973	2.202.278	2.461.553	13.521.147	3.185.977		51.143.368	10.468.168

Fuente: Elaboración propia en base a datos de INBIO (*) del INDERT (**) y el Servicio Nacional de Catastro – MH (***)

La Tabla 14 permite observar con precisión la situación de la distribución de tierras por Departamentos (23,6% de los suelos aptos para uso agropecuario en la RO). También apreciamos el total de Has rurales registradas en el SNC-MH, lo que excede en más de 10 millones de has al área total rural del país, lo cual nos pone en evidencia la descoordinación y falta de integración de datos entre el INDERT y el SNC-MH, obligación legal establecida en Ley del INDERT en su apartado "DEL CATASTRO AGRARIO Y AMBIENTAL" arts. 41 y 42.

Los Departamentos donde la mayor proporción de tierras aptas para las actividades agropecuarias ha sido distribuida son Guairá (42,7%), San Pedro (36,5%), Caaguazú (35,3%) y Concepción (33,3%). Igualmente importante ha sido la distribución de tierras aptas en los Departamentos de Itapúa (29,1%), Caazapá (25,2%), Alto Paraná (21,3%) y Canindeyú (20%).

La información disponible es de la Región Oriental, donde en los 14 Departamentos se distribuyeron tierras, incluso en Central. No se tienen datos para la Región Occidental, donde por el tamaño de las fincas distribuidas, las proporciones serían aún más significativas que en la región Oriental.

La anterior Tabla también permite observar las deficiencias en el Servicio Nacional de Catastro del país, donde sus registros señalan la existencia de 51.143.368 has (se considera solamente tierras rurales) lo cual excede ampliamente la cantidad física de tierras existentes en todo el país (40.675.200 has), por lo que se impone la revisión y depuración de los datos (CATASTRO).

Tabla 15. Tierras distribuidas por el IRA-IBR-INDERT y que permanecen a nombre del Estado (SNC)

Comparativo entre tierras entregadas por la Reforma Agraria (INDERT) y tierras que aún figuran como propiedad del Estado (SNC - MH)							
Departamentos	A Tierras distribuidas	Titularidad en Registros del SNC - MH				B Totales	Diferencias A - B
		Dpto. de Tierras y Colonización	IRA	IBR	INDERT		
Concepción	397.790	0	0	48.621	322.645	371.266	26.524
San Pedro	576.864	9.451	0	74.452	235.645	319.548	257.316
Cordillera	68.524	0	13.639	576	28.356	42.571	25.953
Guairá	141.456	0	0	0	51.369	51.369	90.087
Caaguazú	348.911	0	11.195	22.208	131.646	165.049	183.862
Caazapá	210.129	0	2.549	9.367	119.776	131.692	78.437
Itapúa	426.745	0	19.782	92.264	105.017	217.062	209.683
Misiones	84.735	0	10.792	6.444	35.832	53.069	31.666
Paraguarí	127.602	0	32.718	5.712	39.965	78.395	49.207
Alto Paraná	280.710	0	0	20.300	238.855	259.155	21.555
Central	16.030	0	0	0	927	927	15.103
Ñeembucú	106.864	0	0	1.920	9.138	11.058	95.806
Amambay	168.163	0	0	5.583	59.132	64.715	103.448
Canindeyú	231.454	0	0	14.471	193.956	208.428	23.026
Totales	3.185.977	9.451	90.676	301.917	1.572.259	1.974.303	1.211.674
Fuentes: 1) INDERT y 2) Servicio Nacional de Catastro - Ministerio de Hacienda							

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDERT.

Por su parte, la Tabla 15 presenta la extensión de las tierras que han sido distribuidas en la Región Oriental (3.185.977 has) y que el 62% de ellas (1.974.303 has) aún permanecen a nombre del INDERT, llamativamente incluso muchas de ellas continúan figurando bajo el nombre de instituciones desaparecidas como el IRA e IBR. Estos datos indican que la distribución encarada por el Estado (desde 1940, 73 años) no ha sido acompañada por la misma celeridad de algo elemental, la titulación de las tierras.

- Investigación Agropecuaria y Forestal

La investigación agraria pública está a cargo del Instituto Paraguayo de Tecnología Agraria (IPTA), creado en el año 2010 por Ley Nº 3788, a partir de la fusión de las siguientes dependencias del Ministerio de Agricultura y Ganadería: Dirección de Investigación Agrícola (DIA), Dirección de Investigación y Producción Animal (DIPA), y la Unidad de Investigación Forestal del Servicio Forestal Nacional (UIF).

IPTA cuenta con una sede central y 13 unidades experimentales ubicadas en el interior del país, a través de las cuales se realizan investigaciones en las siguientes áreas: agricultura; pecuaria; agricultura familiar; forestal y de recursos naturales; agroindustrial; y transferencia de tecnología.

Los principales rubros que cuentan con programas de investigación del IPTA son: Algodón, Arroz, Caña de Azúcar, Horticultura, Fruticultura, Maíz/Sorgo/Girasol, Soja, Trigo, Pastura. Las áreas temáticas en que se agrupan las investigaciones son: Recursos Naturales, Recursos Genéticos y Biotecnología.

Las características agrológicas de los campos experimentales y la vocación productiva de las regiones donde se ubican determinan los rubros que son desarrollados. En el Centro Regional de Investigación Agraria (CRIA) se especializa en cereales y oleaginosas; el campo experimental de Choré en rubros de la Agricultura Familiar; y en caña de azúcar el Centro Experimental (CECA) ubicado en Natalicio Talavera, Guairá.

Las unidades experimentales del IPTA se encuentran distribuidas en el territorio nacional, con una aceptable cobertura de las regiones productivas más importantes del país y una extensión aproximada de 2.200 ha, sin contar los centros experimentales de ganadería de Barrerito y Río Verde.

Tabla 16. Infraestructura de los Centros de Investigación del IPTA

Unidades Experimentales	Programas de Investigación por rubros	Ubicación
IPTA	Dirección, Administración y Coordinación	San Lorenzo
Estación de Inseminación Artificial	Ganadería	San Lorenzo
Centro de Investigación Hernando Bertoni	Algodón, hortalizas, frutales, biocombustibles y agro meteorología.	Caacupé
Centro Regional de Investigación Agrícola (CRIA)	Soja, trigo, maíz, sorgo y girasol	Capitán Miranda
Estación Experimental Chaco Central (EECC)	Pasturas, algodón, seguridad alimentaria, biocombustibles	Cruce Pioneros
Campo Experimental de Arroz (CEA)	Arroz de riego	Eusebio Ayala
Campo Experimental de Caña de Azúcar (CECA)	Caña de azúcar, algodón, sericultura	Natalicio Talavera
Campo Experimental de San Juan Bautista (CESJB)	Algodón, rubro de leguminosas, alimenticias, maíz.	San Juan Bautista
Campo Experimental de Choré (CECH)	Algodón, mandioca, sésamo, manejo de suelos, leguminosas alimenticias, caña de azúcar	Choré
Campo Experimental de Tomás Romero Pereira	Soja, trigo, maíz, leguminosas alimenticias, algodón	Tomás R. Pereira
Campo Experimental de Yjhovy (CEY)	Maíz, soja, trigo, leguminosas alimenticias	Yjhovy
Estancia Experimental de Ganadería	Ganadería	Río Verde, Pte. Hayes
Estancia Experimental Barrerito	Ganadería	Qutquyó

Fuente: Elaboración propia con datos del MAG

El IPTA es la institución pública dedicada a la investigación, y cuenta con programas de investigación para producción agrícola, pecuaria y forestal. Igualmente, ejecuta varios programas transversales vinculados a los diversos laboratorios con que cuenta la entidad. En términos comparativos se encuentran muy por debajo del nivel tecnológico de las entidades similares de la región. Debido a su reciente creación sus principales limitaciones se encuentran a nivel del desarrollo organizacional y de los recursos humanos, así como en materia de limitaciones de recursos de financiamiento para desarrollar programas de investigación.

En materia de recursos humanos el IPTA contaba a principios del año 2011 con un poco más de 500 funcionarios, de los cuales solo la mitad eran permanentes (206). De ese total, 125 funcionarios eran investigadores, 75 desempeñaban labores en los campos experimentales, y 50 en la oficina central.

El 61% de los funcionarios trabajan en el área agrícola, 13% en el área pecuaria, 2% en el área forestal y 24% en otras áreas. 64 bachilleres técnicos agropecuarios (BTAs) apoyan las labores de investigación.

Tabla 17. Recursos Humanos del IPTA. 2011.

LUGAR	Investigadores		BTA	Personal Apoyo		Total
	Permanentes	Contratados	Permanentes	Permanentes	Contratados	
Oficina Central IPTA	43	7	20	26	33	129
IAN	33	8	15	20	65	141
CRIA	9	4	13	12	23	61
E. E. Chaco Central	1	0	2	2	14	19
CE Chore	11	1	3	3	18	36
CE N. Talavera	3	0	2	6	35	46
CE. Yjhovy	1	0	0	1	10	12
CE S.J. Bautista	1	0	4	1	13	19
CE Arroz	1	0	0	0	9	10
CE TR Pereira	0	0	0	0	9	9
Estancia Experimental Barrerito	0	1	4	27	7	39
Estancia Experimental Chaco	0	1	1	5	2	9
Campo Experimental E. Ayala	0	0	0	0	2	2
TOTAL	103	22	64	103	240	532

Fuente: Elaboración propia con datos del IPTA y el MAG. 2011.

Resulta difícil identificar la cantidad exacta de personal institucional. Algunas documentaciones disponibles indican que a fines del 2010, fueron trasladados al IPTA 252 funcionarios permanentes provenientes de diferentes dependencias del MAG. Se estima que el plantel del IPTA a mediados del año 2013 estaría compuesto por 360 funcionarios permanentes. No se cuenta con información sobre la cantidad de contratados.

Los recursos de financiamiento provienen principalmente del presupuesto general de la nación y de los recursos institucionales. Asimismo, algunos proyectos son financiados por donaciones de las agencias de cooperación internacional y en algunos casos por fondos provenientes del sector privado a través de convenios o cartas de entendimiento.

Las asignaciones presupuestarias de fuente gubernamental financian mayormente los costes salariales, en tanto que los costos reales de la investigación están financiados en gran medida por los ingresos institucionales establecidos en el marco normativo y presupuestario.

Los mencionados recursos son asignados al IPTA por su carta orgánica, e incluyen:

- Ingresos provenientes de la venta de bienes y servicios proveídos por la Institución;
- 15% de lo recaudado por el Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas (SENAVE);
- 10% de lo recaudado por el Servicio Forestal Nacional (SFN); y
- los ingresos generados en concepto de royalties por propiedad intelectual del Instituto, denominadas bonificaciones por derecho de obtentor.

Desde su creación en el año 2010, el IPTA ha incrementado el monto del presupuesto para impulsar programas de investigación agropecuaria y forestal. Los niveles de ejecución de los primeros años muestran un moderado nivel de ejecución presupuestaria del 74% y 73%, respectivamente, para los ejercicios 2011 y 2012, tal como se muestra en la Tabla 18.

Esta Tabla también permite observar que los Recursos del Tesoro son ejecutados en un mayor porcentaje que los Recursos Propios. Esta situación tiene una directa relación con el elevado porcentaje de ejecución de los Servicios Personales (sueldos y salarios), que ha sido de 93,3% y 98,6% para los ejercicios fiscales 2011 y 2012, respectivamente. Estas cifras contrastan con en el bajo nivel de ejecución de los recursos destinados a la Inversión Física, con 47,0% en el año 2011 y 31,8% en el año 2012.

Tabla 18. Ejecución presupuestaria, Años 2011-2012.

Fuente de Financiamiento	Presupuesto Aprobado + Ampliaciones (Millones de Gs)		Plan Financiero (Millones de Gs)		Ejecución (Millones de Gs)		% de Ejecución	
							Sobre el Presupuesto	Sobre el Plan financiero
Ejercicio fiscal	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
10 - Recursos del Tesoro			20.625	26.258	19.693	25.946	95,5%	98,8%
30 - Recursos Propios			13.154	14.751	7.799	11.009	59,3%	74,6%
Total	37.145	50.632	33.778	41.010	27.492	36.955	74,0%	73,0%

Fuente: Elaboración propia con datos del IPTA

- Acceso a paquetes tecnológicos apropiados para las unidades productivas y sus organizaciones

A los efectos del presente análisis, paquetes tecnológicos se denomina al conjunto de procesos y productos (insumos) que utiliza una unidad productiva para generar un bien final.

El Ministerio de Agricultura y Ganadería, a través de la Dirección de Extensión Agraria (DEAg), dependiente del Viceministerio de Agricultura, es responsable de la entrega de asistencia técnica a las unidades productivas agrícolas. El DEAg tiene limitada capacidad de incidencia en la asistencia a los productores no agrícolas (pecuarios y forestales).

Si bien la DEAg se desempeña bajo las directrices del Marco Estratégico Agrario (MEA 2009-2018), sus acciones priorizan la seguridad y la soberanía alimentaria y nutricional, para garantizar a campesinos y comunidades locales el acceso a alimentos suficientes, priorizando la agricultura familiar, las poblaciones indígenas y el fortalecimiento institucional (Anuario 2011, DEAg).

Para el cumplimiento de sus objetivos, la DEAg cuenta con 174 Agencias Locales de Asistencia Técnica (ALAT) que se vinculan territorialmente con los 19 Centros de Desarrollo Agropecuario (CDA) distribuidos en 15 de los 17 Departamentos del país.

La DEAg administra un registro básico de productores (RBP), que contaba al año 2011 con 64.864 productores inscriptos a través de las ALATs y los CDAs. Se presenta a continuación la última versión disponible del RBP.

Tabla 19. Registro Básico de Productores (RBP)

Resumen del registro Básico de Productores (RBP) por CDA - DEAG			
Departamento		Ubicación	Fincas Asistidas
1	Concepción	Concepción	5.438
2	San Pedro - Sur	San Pedro Ycuamandyyú	4.670
3	San Pedro - Norte	San Estanislao	5.496
4	Cordillera	Cordillera	4.236
5	Guairá	Villarrica	2.591
6	Caaguazú - Este	Caaguazú	3.985
7	Caaguazú - Oeste	Cnel Oviedo	5.157
8	Caazapá	Caazapá	5.578
9	Itapúa	Itapúa Sur	2.395
10	Itapúa	Itapúa Norte	2.784
11	Misiones	Misiones	2.077
12	Paraguarí	Paraguarí	6.282
13	Paraguarí	Ybycuí	1.680
14	Alto Paraná	Minga Guazú	3.102
15	Central	Central	4.104
16	Ñeembucú	Pilar	1.368
17	Amambay	Pedro Juan Caballero	788
18	Canindeyú	Salto del Guairá	2.408
19	Presidente Hayes	Bajo Chaco	725
Total estimado de fincas asistidas			64.864

Fuente: DEAg

La comparación de los Censos Agropecuarios de los años 1991 y 2008, permite observar que en el periodo de 17 años se registró un aumento del 8,4% en la cobertura de los servicios de asistencia técnica.

La cobertura del DEAg se redujo en 23,5% entre 1991 y 2008, habiendo sido reemplazado en parte por el CAH, las cooperativas y otros proveedores de asistencia.

Igualmente, el BNF redujo en casi 4.800 la cantidad de sus asistidos, habiendo priorizado la institución el segmento comercial y/o de consumo. Cabe señalar, que las entidades financieras públicas, especialmente el CAH, brindan asistencia básica para la elaboración de planes de cultivo a productores con los que realizan operaciones de préstamo.

Tabla 20. Asistencia Técnica, por fuente. Comparación Censos 1991-2008.

Censo Agropecuario	Cantidad de fincas con asistencia técnica	Fuentes de asistencia técnica					
		DEAG	CAH	BNF	Fondo Ganadero	Cooperativa	Otros
2008	44.206	15.108	6.576	1.391	554	10.858	11.723
1991	40.773	19.743	2.987	6.179	691	9.036	5.332
Variación (%)	*8,4%*	*-23,5%*	*120,2%*	*-77,5%*	*-19,8%*	*20,2%*	*119,9%*

Fuente: CAN 1991-2008

La Tabla 21 muestra que en promedio, el 13,3% de las fincas de hasta 50 ha reciben asistencia técnica, existiendo una relación directa entre el tamaño de la finca y el número de fincas asistidas.

De acuerdo al CAN 2008, la cobertura del DEAG para las fincas de los pequeños productores se reduce a solo 5,6% del total, cantidad menor a la cobertura combinada de las cooperativas y otras fuentes. También estas cifras contrastan con las cifras presentadas en el registro básico de productores (RBP), en el que se consignan al año 2010 casi 65.000 productores operando con las ALATs y CDAs.

Tabla 21. Cantidad de Fincas de hasta 50 ha que recibe Asistencia Técnica, según fuente:

Tamaño de Finca	Total de Fincas por tamaño	Reciben Asistencia		Fuentes de asistencia técnica						
				DEAG		CAH	BNF	Fondo Ganadero	Cooperativa	Otros
		#	%	#	%					
Menos de 1 Ha.	15.586	752	4,8%	389	2,5%	79	20	3	104	201
De 1 a menos de 5 Ha	101.643	10.506	10,3%	6.118	6,0%	1.593	148	36	1.237	1.816
De 5 a menos de 10 Ha.	66.218	9.426	14,2%	3.938	5,9%	2.005	187	29	1.376	2.305
De 10 a menos de 20 Ha.	57.735	9.208	15,9%	3.150	5,5%	1.887	271	42	1.701	2.558
De 20 a menos de 50 Ha.	22.865	5.286	23,1%	1.111	4,9%	714	276	50	1.702	1.720
Total	264.047	35.178	13,3%	14.706	5,6%	6.278	902	160	6.120	8.600

Fuente: CAN 2008

El siguiente cuadro muestra la cantidad de productores registrados en el Registro Nacional de Agricultura Familiar, administrado por la DEAg, al cierre del año 2010.

Tabla 22. RENAF – Registro Nacional de Agricultura Familiar

DEPARTAMENTO	TOTAL
CONCEPCIÓN	14.048
SAN PEDRO	35.418
CORDILLERA	6.565
GUAIRÁ	10.130
CAAGUAZÚ	24.833
CAAZAPÁ	12.154
ITAPÚA	22.786
MISIONES	5.582
PARAGUARÍ	15.927
ALTO PARANÁ	9.715
CENTRAL	5.694
ÑEEMBUCU	3.447
AMAMBAY	1.412
CANINDEYU	7.457
PTE. HAYES	1.031
ALTO PARAGUAY	26
BOQUERÓN	541
TOTAL	176.766

Fuente: MAG

El siguiente cuadro fue elaborado en base a los datos presentados en el Anuario 2011 de la DEAg, en el que se describen la cantidad de productores o familias, así como de comités de productores con los cuales desarrolla sus actividades el MAG.

Tabla 23. Centros de Desarrollo Agropecuario.

ORGANIZACIONES Y COMITES ASISTIDOS			
CDA		Comités	Productores / Familias
1	Concepción	408	5.706
2	San Pedro Sur	527	11.452
3	San Pedro Norte	250	13.000
4	Cordillera	287	4.627
5	Guairá	189	3.750
6	Caaguazú Este		10.470
7	Caaguazú Oeste	118	3.242
8	Caazapá	246	3.645
9	Itapúa Sur	131	1.784
10	Itapúa Norte	198	5.894
11	Misiones	331	5.403
12	Paraguarí	289	10.163
13	Alto Paraná	290	8.096
14	Central	306	5.406
15	Ñeembucú	117	4.797
16	Amambay	70	2.907
17	Chaco	44	3.200
Total		3.801	103.542

Fuente: Anuario 2011. DEAg

De acuerdo al informe de Rendición de Cuentas del MAG, a junio de 2010 eran asistidos técnicamente casi 92.000 productores a través de la DEAg y dos proyectos que ofrecían asistencia diferenciada.

Tabla 24. Evolución de la Asistencia Técnica Diferenciada, 2008- 2010

FUENTE	2008	2009	2010 (junio)
Dirección de Extensión Agraria (DEAg)	48.655	76.875	83.673
Proyecto Fortalecimiento de la Agricultura Familiar Sostenible (PFAFS)		1.000	2.000
Servicios de Extensión para la Innovación Rural (SEPIR)	4.300	6.600	6.300
TOTAL	52.955	84.475	91.973

Fuente: Rendición de Cuentas del MAG 2008-2010.

En resumen y en base a los datos de las tablas 22, 23 y 24, se puede observar que la cantidad total de asistidos en el año 2011 supera ampliamente los registros del CAN 2008. Por ejemplo, el Anuario 2011 indica que aproximadamente 103.000 productores o familias y 3.800 Comités se encuentran registrados en las oficinas regionales y locales del DEAg, en tanto que el CAN 2008 registró a menos de 15.000 asistidos.

Finalmente, nos asisten dos dudas importantes, no entendemos cómo o qué se ha hecho para elevar 10 veces la capacidad de asistencia (en 5 años), en cuyo caso cuáles han sido los mecanismos empleados y por otra parte, las tablas anteriores no permiten definir con precisión si los asistidos son productores o familias.

Entre las asistencias consignadas por los CDAs se reportan actividades realizadas en el marco de varios proyectos, lo cual dificulta identificar las actividades de asistencia técnica a productores, y separarlos de la distribución de bienes o insumos financiados por los proyectos.

Entre las principales iniciativas se encuentran los siguientes: PRODERS, PRONAF, Paraguay Rural, Programa de Producción de Alimentos (PPA), Proyecto de Manejo Sostenible de Recursos Naturales (PMRN), Programa de Agricultura y Economía Indígena (PAEI), entre otros.

- Falta de acceso a servicios financieros adecuados a las necesidades del sector productivo

El CAN 2008 evidenció un importante retroceso en el acceso al crédito para los productores agropecuarios respecto a los niveles que se tenían en el año 1991. Al año 2008, redujo a la mitad la cantidad de productores con acceso al crédito debido a una serie de situaciones que perjudicaron especialmente a los pequeños productores.

El cambio más importante se relaciona a la casi desaparición de los acopiadores como fuente de financiamiento. Esta situación pudiera deberse a la drástica reducción de la producción de algodón, eliminándose una figura que aunque conflictiva, constituía una fuente de financiamiento de unas 61.000 fincas, cifra que representa el triple de la cobertura brindada por las instituciones financieras del Estado.

De la banca pública de primer piso, solo el CAH muestra un aumento importante (156%) en la cantidad de clientes respecto a los niveles del año 1991, frente a las importantes reducciones que registran el BNF y el Fondo Ganadero.

Con esto, la banca pública tenía al año 2008 una menor cobertura respecto a 17 años atrás. El espacio dejado por la banca pública y acopiadores, es ocupado en gran medida por instituciones financieras privadas y las cooperativas.

Tabla 25. Fincas que reciben Crédito, según fuente. Comparación Censos 1991-2008

Censo Agropecuario	Cantidad de fincas que reciben crédito	Fuentes del Crédito						
		Cooperativa	CAH	BNF	Fondo Ganadero	Comerciante / Acopiador	Banco / Financiera	Otros
2008	51.289	15.694	15.482	4.196	611	3.916	7.704	6.482
1991	103.318	12.303	6.038	14.655	1.047	65.175	-	7.219
Variación (%)	*-50,4%*	*27,6%*	*156,4%*	*-71,4%*	*-41,6%*	*-94,0%*	-	*-10,2%*

Fuente: CAN 1991-2008

El CAN 2008 muestra la debilidad de la banca pública para promover el desarrollo productivo del país. En conjunto estas instituciones proveen créditos a menos del 7% de los productores con menos de 50 ha. Con una red de 67 sucursales, el CAH otorga en promedio 220 créditos por año/sucursal, en tanto que el BNF, con 40 sucursales, coloca menos de 80 créditos por año/sucursal.

El sector privado, conformado por las cooperativas, los bancos y financieras, acopiadores y otros, llegaban al año 2008 a más de 25.000 productores, expandiéndose cada año a un mayor nº de usuarios.

Tabla 26. Fincas de hasta 50 ha que reciben Crédito, según fuente.

Tamaño de Finca	Total de Fincas por tamaño	Cantidad de fincas que recibe crédito										
		Cantidad de fincas que recibe crédito		Banca Pública					Cooperativa	Comerciante / Acopiador	Banco / Financiera	Otros
		#	%	CAH	BNF	Fondo Ganadero	Total Banca Pública	%				
Menos de 1 Ha.	15.586	863	5,5%	152	66	2	220	1,4%	434	15	132	103
De 1 a menos de 5 Ha.	101.643	10.188	10,0%	3.552	692	25	4.269	4,2%	3.000	975	1.353	933
De 5 a menos de 10 Ha.	66.218	11.775	17,8%	4.814	703	28	5.545	8,4%	2.520	1.188	1.945	964
De 10 a menos de 20 Ha.	57.735	12.458	21,6%	4.708	933	39	5.680	9,8%	3.025	1.025	2.043	1.228
De 20 a menos de 50 Ha.	22.865	6.805	29,8%	1.676	723	42	2.441	10,7%	2.350	393	952	1.143
Sub Total	264.047	42.089	15,9%	14.902	3.117	136	18.155	6,9%	11.329	3.596	6.425	4.371

Fuente: CAN 2008

Los aspectos políticos, estratégicos e institucionales vinculados a los servicios financieros disponibles para el desarrollo del sector productivo agropecuario, incluyendo a los pequeños, medianos y grandes productores, son considerados en una nota de política elaborada para este sector.

- Falta de servicios de gestión de riesgos, en especial para el pequeño productor.

La disponibilidad de servicios de gestión de riesgos es prácticamente inexistente en Paraguay, especialmente para los pequeños productores.

Si bien el seguro agrícola ha sido introducido en Paraguay en años recientes, su utilización se restringe a los rubros de la agricultura empresarial por intermedio de las compañías multinacionales.

Otros servicios vinculados a la gestión de los riesgos climáticos, tales como el uso de sistemas de riego y de invernaderos, son utilizados por un limitado número de productores. La expansión de estos sistemas requiere importantes niveles de inversión, que no se pueden impulsar por las restricciones existentes para acceder a recursos financieros en condiciones adecuadas, así como por algunas regulaciones de la SEAM.

Hasta tanto se desarrollen mecanismos institucionales que permitan minimizar los riesgos, el pequeño productor tiene un aliado para paliar los efectos de eventos no previstos: la diversificación productiva.

- Falta de mano de obra calificada para la finca familiar.

La Dirección de Educación Agraria (DEA) es la unidad del MAG responsable de los servicios de educación agraria para la formación de jóvenes y adultos, varones y mujeres, en todo el país.

De acuerdo al MAG, las entidades encargadas de proveer educación especializada se basan en los criterios de competitividad, sostenibilidad técnica, económica y ambiental, a fin de mejorar la calidad de vida de la población agraria.

Existen actualmente 14 Escuelas Agrícolas a nivel nacional, de las cuales, 9 se encuentran bajo la gestión de la DEA y 5 bajo responsabilidad de las Gobernaciones. El DEA es también responsable de supervisar las demás instituciones educativas del Ministerio de Educación y Cultura (MEC) y de instituciones privadas.

Tabla 27. Centros de Educación Agrícola, por Departamento.

Bajo Gestión de la Dirección de Educación Agraria (MAG)	DEPARTAMENTO
Escuela Agrícola de Caazapá	Caazapá
Escuela Agrícola de Capiibary	San Pedro
Escuela Agrícola de Sta. Rosa del Aguaray	San Pedro
Colegio Técnico Agronómico "Don Idilio Castiglioni" Itacurubí del Rosario	San Pedro
Escuela Agrícola de Concepción	Concepción
Escuela Agrícola de Minga Guazú	Alto Paraná
Escuela Agrícola de San Juan Bautista	Misiones
Escuela Agrícola de Villarrica	Guairá
Escuela Agronómica de Caacupé	Cordillera
Bajo Gestión de las Gobernaciones	**DEPARTAMENTO**
Escuela Agrícola de Carlos A. López	Itapúa
Centro de Mecanización Agrícola, Pirapó	Itapúa
Escuela Agrícola de Mcal. Estigarribia	Boquerón
Escuela Agrícola de Ybycuí	Paraguarí
Escuela Agrícola de Yhovy	Canidendeyú

Fuente: MAG

La Educación Agraria cuenta con las siguientes ofertas educativas:

- Iniciación Profesional Agropecuaria (IPA) destinado al Tercer Ciclo de la EEB.
- Bachillerato Técnico Agropecuario (BTA) correspondiente al Nivel Medio.
- Técnico Agromecánico (TAM).
- Técnico en Mecanización Agrícola (TMA).
- Promotor Rural (PR).
- Práctico en Agricultura Familiar.
- Bachillerato Técnico Agromecánico (BTAM).
- Cursos modulares destinados a jóvenes varones, mujeres y productores familiares del sector agropecuario.

Tabla 28. Instituciones Educativas supervisadas por la Dirección de Educación Agraria (DEA).

De Gestión Estatal (a cargo de la DEA/MAG)	9
De Gestión Estatal (a cargo de Gobernaciones)	5
Gestión Estatal (a cargo del MEC)	74
De Gestión Privada	21
TOTAL	109

Fuente: MAG

- Recursos del Sistema MAG.

El análisis del presupuesto institucional del MAG permite identificar los cambios que se han registrado en el manejo financiero de la entidad, en especial los observados a partir del año 2008.

Entre los años 2003 y 2012, en guaraníes corrientes, el presupuesto total del MAG registra un crecimiento superior al 400%, en el transcurso de 10 años. De ese crecimiento, el más llamativo se refiere al Objeto de Gasto del Grupo 800, que corresponde a las transferencias realizadas por el MAG al sector privado. Esta línea presupuestaria se ha incrementado por 8 desde el año 2003, aunque el crecimiento más notorio se registra desde el ejercicio 2008.

En términos relativos, el presupuesto de gastos Nivel 800 ha pasado de representar el 40% del presupuesto total, un monto de por sí elevado, a constituir al año 2012 el 77% del presupuesto total. Esta situación permite definir al MAG como entidad especializada en la provisión de fondos no reembolsables a través de transferencias, antes que la promoción del desarrollo de competencias, habilidades y conocimientos productivos de su población meta.

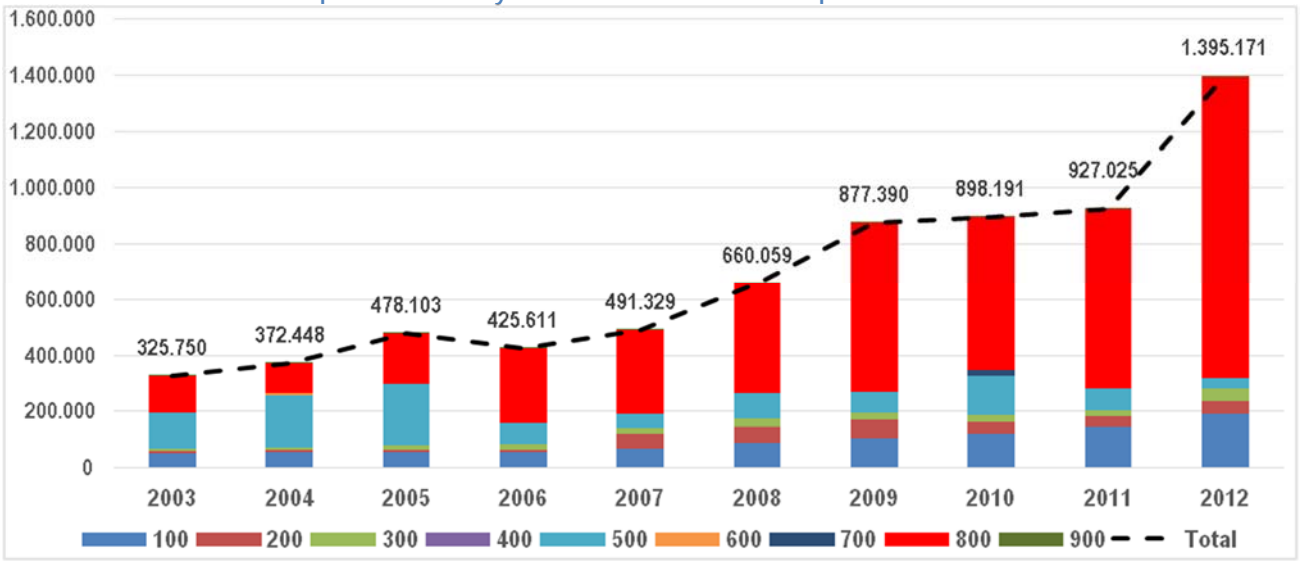
La Tabla 29 y el Gráfico 18 muestran el comportamiento del presupuesto aprobado por el Parlamento Nacional, incluyendo sus modificaciones y ampliaciones.

Tabla 29. MAG. Presupuesto Inicial y Modificaciones. Por Grupo de Gasto. Millones de Gs.

GG	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Variación (2003-2012)
100	52.770	56.787	56.451	55.305	70.116	89.265	107.054	121.641	147.652	192.207	364%
200	8.075	6.797	8.151	8.453	50.102	58.216	64.073	41.382	33.786	42.905	531%
300	7.592	9.650	13.901	19.641	22.510	26.184	25.938	25.150	20.140	44.652	588%
500	124.852	182.417	218.883	75.004	49.215	92.061	71.271	139.040	78.946	36.739	29%
800	131.318	108.442	180.236	266.804	298.204	393.173	607.496	551.451	645.441	1.077.485	821%
900	150	215	134	404	1.054	1.083	1.558	1.606	824	1.183	787%
Total	325.750	372.448	478.103	425.611	491.329	660.059	877.390	898.191	927.025	1.395.171	428%

Fuente: Elaboración propia en base a daros del MH.

Gráfico 18. MAG. Presupuesto Inicial y Modificaciones. Por Grupo del Gasto. Millones de Guaraníes



Fuente: Elaboración propia en base a datos del MH.

La Tabla 30 y el Gráfico 19 muestran los montos de ejecución presupuestaria del MAG para el periodo 2003-2012. Ambos permiten confirmar que la ejecución presupuestaria se ha concentrado en las transferencias de recursos a través del Grupo de Gasto 800. En materia de ejecución, esta línea de ha crecido casi 12 veces con respecto al año 2003, lo que resalta notoriamente frente al crecimiento de la ejecución del presupuesto total, que se ha multiplicado por más de 4 veces (430%) en los últimos 10 años.

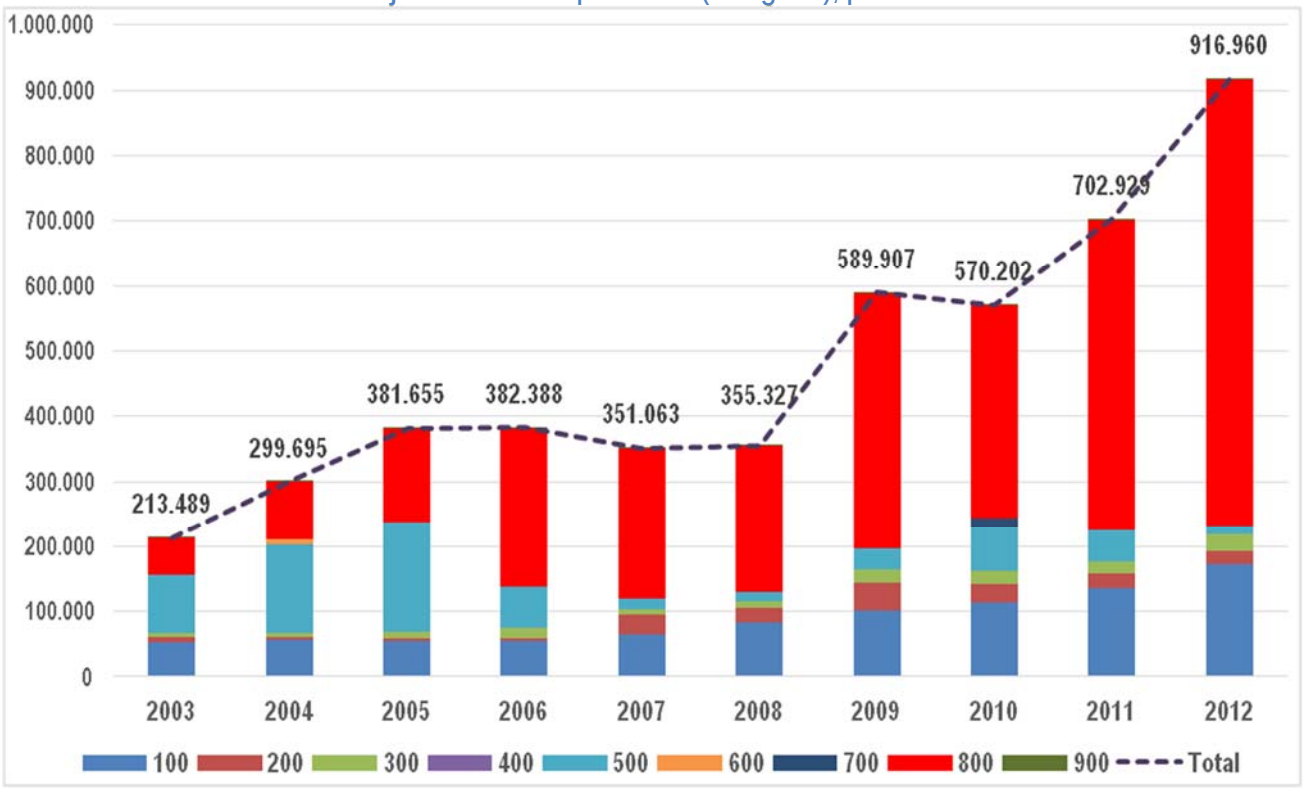
A modo de resaltar la relevancia que tomado la línea de GG 800 para el MAG se puede también evidenciar en los niveles de ejecución del presupuesto de Inversión Física (GG 500), que en términos de presupuesto aprobado creció 29% y en términos de ejecución presupuestaria solo 14% en los últimos 10 años.

Tabla 30. MAG. Ejecución Presupuestaria (Obligado), por GG. Millones de Gs.

GG	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Variación (2003-2012)
100	52.556	55.703	54.911	54.031	64.710	83.823	101.932	112.678	135.753	172.813	329%
200	7.252	4.100	4.172	4.438	29.861	22.386	42.195	29.067	21.991	19.244	265%
300	7.452	6.814	9.793	16.186	9.737	8.458	19.508	20.538	17.996	27.545	370%
400	-	-	-		-	-		-			
500	88.651	136.007	167.478	63.002	15.148	15.673	33.679	65.956	49.087	12.007	14%
600	-	8.000									
700	-	37						14.945	237		
800	57.485	88.830	145.236	244.335	230.706	224.238	391.438	325.976	477.376	684.413	1.191%
900	93	204	67	397	902	748	1.155	1.044	488	939	1.013%
Total	213.489	299.695	381.655	382.388	351.063	355.327	589.907	570.202	702.929	916.960	430%

Fuente: Elaboración propia en base a daros del MH.

Gráfico 19. MAG. Ejecución Presupuestaria (Obligado), por G.G. Millones de Gs



Fuente: Elaboración propia en base a datos del MH.

La Tabla 31 integra los presupuestos de las instituciones que conforman el Sistema MAG, para el periodo 2009-2011. Las entidades incluidas son las autarquías creadas en la última década, que se conformaron en base a dependencias internas desprendidas de la estructura interna del MAG.

La mayoría de estas instituciones (salvo el INDERT) son relativamente nuevas, caracterizadas por un nivel relativamente bajo de ejecución presupuestaria.

En el caso del INDERT, creado sobre la base del Instituto de Bienestar Rural (IBR), podemos afirmar que ha sido un mero cambio de nombre, pues no se observan abordajes diferentes en la estrategia rural.

Tabla 31. Presupuesto de Gastos de las Instituciones Autárquicas (millones de guaraníes)

Presupuesto de las Instituciones Autárquicas (millones de guaraníes)			
ENTIDAD	2009	2010	2011
MAG - MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA			
Presupuesto Vigente	877.391	898.190	927.025
Presupuesto Obligado	589.907	570.202	702.929
% Ejecución	*67,2%*	*63,5%*	*75,8%*
INDERT - INSTITUTO NACIONAL DE DESARROLLO RURAL Y DE LA TIERRA			
Presupuesto Vigente	393.954	183.641	308.803
Presupuesto Obligado	183.493	123.305	248.824
% Ejecución	*46,6%*	*67,1%*	*80,6%*
SENACSA - SERVICIO NACIONAL E CALIDAD Y SALUD ANIMAL			
Presupuesto Vigente	88.247	111.046	122.102
Presupuesto Obligado	60.055	87.551	92.816
% Ejecución	*68,1%*	*78,8%*	*76,0%*
SENAVE - SERVICIO NACIONAL DE CALIDAD Y SANIDAD VEGETAL Y DE SEMILLAS			
Presupuesto Vigente	68.427	68.521	89.041
Presupuesto Obligado	41.159	52.814	60.219
% Ejecución	*60,2%*	*77,1%*	*67,6%*
INFONA - INSTITUTO FORESTAL NACIONAL			
Presupuesto Vigente	18.690	23.640	34.090
Presupuesto Obligado	18.100	19.469	32.534
% Ejecución	*96,8%*	*82,4%*	*95,4%*
SEAM - SECRETARIA DEL AMBIENTE			
Presupuesto Vigente		16.867	25.610
Presupuesto Obligado		14.744	23.793
% Ejecución		*87,4%*	*92,9%*
IPTA - INSTITUTO PARAGUAYO DE TECNOLOGIA AGRARIA			
Presupuesto Vigente			37.145
Presupuesto Obligado			27.492
% Ejecución			*74,0%*

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda

El monto total ejecutado por el MAG a través del GG 800 en el año 2011 (477.376 M), es casi similar al presupuesto total de las 6 instituciones autárquicas presentadas en la Tabla 31, que incluye a: INDERT, SENACSA, SENAVE, INFONA, SEAM e IPTA.

Causas Indirectas

CAUSAS INMEDIATAS: PROCESOS ADMINISTRATIVOS
• Falta de profesionalización del servicio civil en las instituciones del Sistema MAG.
• La excesiva centralización de procesos y recursos administrativos, limita la capacidad operativa del Sistema MAG a nivel territorial
• Limitada capacidad de gestión de proyectos financiados con recursos propios y externos. (Escasa incidencia en el desarrollo rural, baja ejecución).
• Elevada proporción de recursos del presupuesto destinados a transferencias directas y a gastos corrientes, lo que reduce la capacidad de promover políticas y estrategias de desarrollo sectorial.
• Servicios de la banca pública de desarrollo obsoletos. Faltan productos y servicios adecuados a las necesidades de la producción en términos de destino, costos, plazos y procedimientos para gestión y pago.
• Falta de un sistema de priorización para la asignación de recursos, que deriva en la concentración de esfuerzos en algunas regiones y abandono de otras.
• Limitada disponibilidad de información estadística sectorial que facilite la toma de decisiones en el sector productivo.
• Falta de un sistema de registro y catastro de propiedad confiables.
MEDIATAS: PROCESOS POLÍTICOS
• Proceso de desintegración institucional del Ministerio de Agricultura y Ganadería por la creación de autarquías, lo cual ha reducido la capacidad institucional de adoptar e implementar, de manera coordinada, políticas y estrategias sectoriales.
• Reducción de acciones de desarrollo a transferencias directas de recursos a través del rubro 800 (Aportes a organizaciones), en detrimento de la prestación de bienes públicos como investigación y extensión agraria.
• Frecuentes cambios de tomadores de decisión y migración al sector privado de los técnicos más calificados de las instituciones del Sistema MAG.
• Los recursos públicos asignados al desarrollo del sector primario, no guardan relación con el verdadero aporte económico y social sectorial, al país.
• Bajo nivel de apoyo al sector productivo por parte de los gobiernos regionales y locales.
PROFUNDAS: ESTRUCTURA DE INCENTIVOS, INTERESES.
• Falta de coordinación efectiva entre las instituciones del sector público vinculadas al desarrollo rural, tanto a nivel horizontal (Sistema MAG) como vertical (gobierno central, departamental, municipal).
• Políticas de reforma agraria que no promueven el desarrollo rural integral ni el arraigo y se limitan a la compra de tierras.
• Escasa integración programática y operativa entre las organizaciones que representan a la agricultura empresarial y la pequeña agricultura.
• Problemas de coordinación con el sistema educativo para vincular la formación académica formal e informal con la estructura productiva del país.
• Escaso desarrollo de la asociatividad vinculada a la producción.
• Políticas y estrategias populistas que distorsionan y debilitan el desarrollo rural: tales como transferencias y donaciones de insumos, fijación de precios y condonación de deudas.
• Incipiente desarrollo de las cadenas productivas vinculadas a rubros de renta de origen agropecuario.

b. Dimensión Socio-Cultural

Objetivo:

- Fortalecer la asociatividad de los productores primarios.

De acuerdo al CAN 2008, la cantidad de productores asociados se ha duplicado y un poco más, desde el año 1991, registrándose aumentos en la cantidad de asociados para todo tipo de organizaciones, excepto en las Comisiones Vecinales, con una reducción significativa en el periodo 1991-2008.

Por su relevancia, resaltamos el aumento de 76% en cantidad de socios de cooperativas y la triplicación de los asociados a comités. Lastimosamente, el tipo de asociación "Otros" no fue desglosado por el CAN, y no se puede determinar qué tipo de organizaciones incluye, dado el importante volumen de asociados que poseen.

Tabla 32. Fincas asociadas, por tipo de organización. Comparación Censos 1991-2008

Censo Agropecuario	Cantidad de productores asociados	Socios o miembros					
		Cooperativa	Comité de agricultores	Asociación de agricultores	Comisión vecinal para fines agropecuarios	Asociación Rural de Paraguay	Otros
2008	85.710	29.200	28.860	5.161	2.977	2.117	22.467
1991	41.681	16.589	9.212	-	7.193	-	6.706
Variación (%)	*105,6%*	*76,0%*	*213,3%*		*-58,6%*		*235,0%*

Fuente: CAN 1991-2008

El siguiente cuadro indica el nivel de asociatividad de los productores por tamaño de la finca. Nótese que a medida que aumenta el tamaño de la finca, el nivel de pertenencia a alguna organización sube.

Los tipos de organización más importantes son las cooperativas y comités de agricultores. Sin embargo, a nivel de fincas de hasta 50 has, solo el 8,2% de los productores pertenecen a una cooperativa, mientras el 10,8% es socio de un comité de agricultores. Al respecto, una cooperativa es una organización formal, con reglas bien definidas, cuyas actividades se encuentran reguladas por el Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP), por lo cual son estructuras estables que promueven el desarrollo económico de sus asociados.

Bajo el título de "comités de agricultores" se encuentran incluidas una amplia gama de estructuras organizacionales menos formales y estables, que en su gran mayoría se conforman con un fin específico y acotado, generalmente vinculado a la posibilidad de recibir transferencias o donaciones de bienes o servicios de organismos de gobierno (MAG, Proyectos), gobernaciones o municipios.

Tabla 33. Fincas de hasta 50 ha que se encuentran asociadas, por tipo de organización

Tamaño de finca	Cantidad de fincas por tamaño	Cant. productores asociados		Socios o miembros					
		#	%	Cooperativa	Comité de agricultores	Asociación de agricultores	Comis. vecinal con fines agropecuarios	Asociación Rural de Paraguay	Otros
Menos de 1 Ha	15.586	3.001	*19,3%*	1.264	800	96	102	3	846
De 1 a menos de 5 Ha	101.643	24.795	*24,4%*	6.409	10.148	1.269	1.105	85	7.285
De 5 a menos de 10 Ha.	66.218	20.068	*30,3%*	4.788	8.583	1.386	808	83	5.555
De 10 a menos de 20 Ha.	57.735	18.322	*31,7%*	5.293	7.085	1.406	629	77	4.930
De 20 a menos de 50 Ha.	22.865	7.878	*34,5%*	3.820	1.931	441	220	66	1.892
Total	264.047	74.064	*28,0%*	21.574	28.547	4.598	2.864	314	20.508

Fuente: CAN 2008

De acuerdo al INCOOP, existen en el país 248 cooperativas, que cuentan con un total de 39.687 asociados, que representan 10.000 socios más de lo registrado en el CAN 2008 (29.200 asociados).

Tabla 34. Cooperativas por Tipo y cantidad de asociados. Año 2011

Concepto	Tipo A	Tipo B	Tipo C	Total
N° de Cooperativas	20	14	214	248
N° de Socios	18.420	14.605	6.662	39.687
Participación en relación al total (%)	46,41	36,80	16,79	100,00

Fuente: Dirección de Registros, Estadísticas e Información. INCOOP

Tabla 35. Cooperativas de Producción del Paraguay. Distribución Geográfica Año 2008

Departamento	Cantidad de cooperativas	
	Total	Asociadas a FECOPROD
Región Oriental	243	27
Concepción	14	-
San Pedro	41	3
Cordillera	18	1
Guairá	12	1
Caaguazú	25	5
Caazapá	9	-
Itapúa	37	6
Misiones	6	2
Paraguarí	8	-
Alto Paraná	23	6
Central	26	1
Ñeembucú	1	-
Amambay	5	-
Canindeyú	18	2
Región Occidental	13	6
Boquerón	4	4
Presidente Hayes	6	2
Alto Paraguay	3	-
Total	256	33

Fuente: Dirección de Registros, Estadísticas e Información. INCOOP.

El departamento que cuenta con la mayor cantidad de cooperativas es San Pedro (41), seguido de Itapúa, con 37. Sin embargo, es importante resaltar que las cooperativas de Itapúa, Alto Paraná y las del Chaco Central corresponden a grandes cooperativas de producción.

Al respecto, del total de cooperativas registradas por INCOOP, 33 de las mismas están asociadas a la Federación de Cooperativas de Producción (FECOPROD).

Causas Directas

• Deficiencias en materia educativa formal e informal orientada a promover la competitividad del sector productivo primario.
• Falta de promoción de esquemas asociativos adecuados para la realidad del país.
• Falta de programas de formación de líderes para promover el desarrollo productivo y fortalecer las asociaciones.
• Bajo nivel de participación de mujeres y jóvenes en las organizaciones.

Causas Indirectas

INMEDIATAS: PROCESOS ADMINISTRATIVOS
• Falta de programas y políticas que promuevan organizaciones productivas sostenibles y competitivas, tales como la conformación de cooperativas, empresas rurales o asociaciones intermedias.
• Las organizaciones que actúan en el marco de la legalidad no reciben la atención y el respaldo de las instituciones del estado. “La legalidad no es negocio”.
• Las organizaciones rurales de alcance nacional o regional concentran sus esfuerzos en la gestión de tierras, insumos o beneficios monetarios, a través de sistemas coercitivos sobre el Estado (cierre de rutas e invasión de propiedades privadas) y no en gestiones reivindicativas de producción para el desarrollo.
MEDIATAS: PROCESOS POLÍTICOS
• No existe una política de Desarrollo Rural. Las instituciones creadas solo reparten tierras y/o distribuyen víveres o insumos a asentamientos.
• Alta politización de las organizaciones de productores, cuyo poder se fundamenta en medidas de presión y amenazas al gobierno.
• Escaso nivel de coordinación entre el gobierno central, gobiernos departamentales y municipales en materia de promoción del desarrollo a través de organizaciones de productores.
• Inexistencia de instancias que tengan por objetivo la promoción del desarrollo con enfoque territorial.
PROFUNDAS: ESTRUCTURA DE INCENTIVOS, INTERESES
• Problemas de coordinación sobre el contenido de la formación del sistema educativo orientada al desarrollo de las asociaciones.
• Asociaciones se registran ante instancias del gobierno (central, departamental, municipal) a fin de ser elegibles (reconocidas) solo para distribución de bienes o insumos.
• Dificultades para lograr escalas productivas.
• Históricamente las organizaciones se limitan a exigir, reclamar o demandar del estado y no a promover iniciativas de cooperación con otras organizaciones o el sector público (Municipios, Gobernaciones, etc.)

c. Dimensión Política-Institucional

Objetivo

• Fortalecer la coordinación del gobierno central con los gobiernos sub-nacionales y el sector privado.

Causas Directas

• Falta de recursos humanos, técnicos y materiales en el Sistema MAG, para implementar las normativas y planes de desarrollo sectorial vigentes.
• Falta de instancias de concertación para la definición de objetivos y prioridades para el desarrollo del sector rural, donde puedan participar, dialogar y acordar una agenda de compromisos y trabajo, representantes de gobiernos territoriales, asociaciones de productores, gremios empresariales y cooperativos, empresas privadas, etc.
• Falta de visión política para promover liderazgos (público y privado) para el diseño e implementación de estrategias que promuevan el desarrollo regional y la integración económica interna.

Causas Indirectas

INMEDIATAS: PROCESOS ADMINISTRATIVOS
• Carencia de sistemas participativos de definición de objetivos y prioridades para el desarrollo del sector rural, donde puedan ejercer influencia los representantes de los gobiernos departamentales y municipales.
• Deficiencias en la estructura institucional y falta de criterios objetivos para definir áreas prioritarias de desarrollo, que resultan en la concentración de esfuerzos en determinadas regiones o sectores y vacíos o abandonos en otros.
• Centralización normativa y operativa de las funciones por parte del gobierno central, limitando la capacidad de gestión y el impacto a nivel regional y local.
• Escasa relevancia de los gobiernos descentralizados en la promoción del desarrollo.
MEDIATAS: PROCESOS POLÍTICOS
• Limitaciones de los actores regionales y locales para influir en los procesos de asignación de los recursos del Presupuesto General de la Nación
• Limitada participación de Gobernaciones y Municipios en diseño e implementación de planes de desarrollo departamental o local.
• Escasa representatividad política de los sectores productivos.
• La gestión de los gobiernos Departamentales relacionada al desarrollo productivo depende de la voluntad o capacidad individual del Gobernador o Intendente.
PROFUNDAS: ESTRUCTURA DE INCENTIVOS, INTERESES
• Escasa influencia de las organizaciones productivas sobre las decisiones que se toman a nivel de los gobiernos departamentales y locales, especialmente a través de las Juntas Departamentales y Municipales.
• La estructura centralizada del Estado limita la capacidad de negociación de los líderes regionales y locales. Las decisiones se fundamentan en factores políticos y no en criterios objetivos.

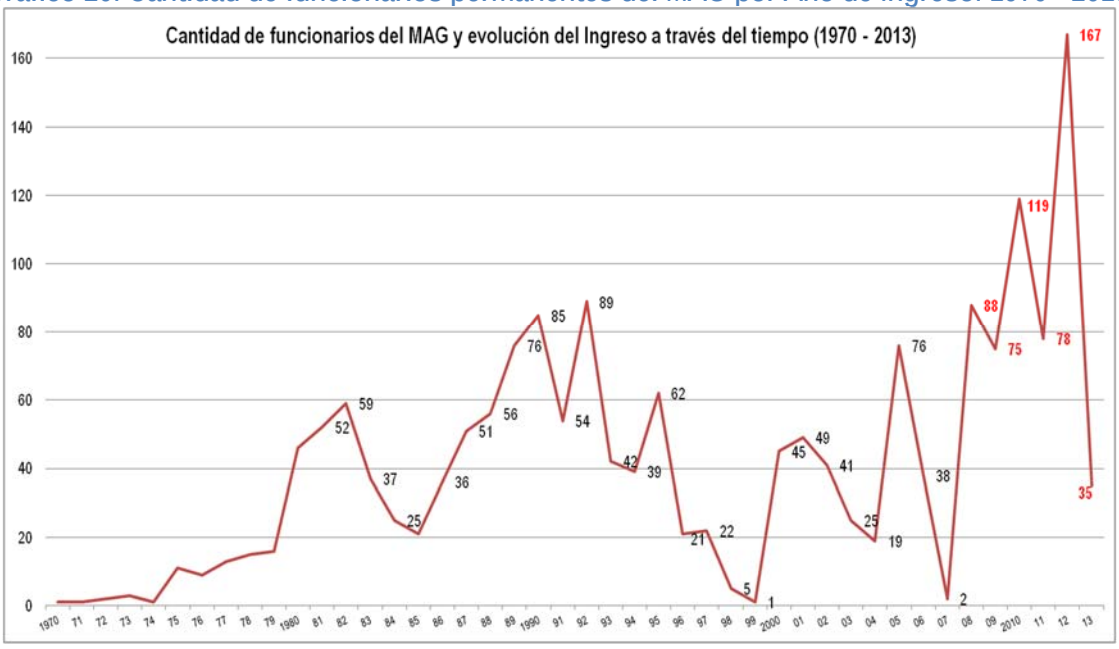
Tabla 36. Ministerio de Agricultura y Ganadería. Plantel de Funcionarios Permanentes. Año 2012.

Nivel de Formación Académica	Lugar donde ejerce		Total
	Asunción-Central	Resto del País	
Post-Grado Universitario	39	19	58
Doctorado	2	1	3
Maestría	28	14	42
Otros Postgrados	9	4	13
Grado Universitario	402	239	641
Profesionales vinculados al sector productivo	132	117	249
Ingeniero Agrónomo	109	101	210
Doctor Veterinario	10	13	23
Ingeniero Forestal	3	0	3
Ing. Ecología Humana	10	3	13
Otras profesiones	270	122	392
Nivel Técnico Superior	44	59	103
Perito Agrónomo	0	1	1
Veterinario	0	3	3
Forestal	0	1	1
Agro mecánica	1	14	15
Informática	4	0	4
Otras Carreras Técnicas	15	6	21
Docente	24	34	58
Nivel Bachillerato Técnico	559	321	880
Estudios incompletos	99	49	148
Total	1.143	687	1.830

Fuente: MAG; MH

La Tabla 36 muestra la estructura de recursos humanos permanentes del MAG (total 1.830 funcionarios). Nótese que más de la mitad (132) de los profesionales vinculados al sector productivo están en área central. El MAG ha perdido importante número de funcionarios experimentados, ya que hoy el 31% de ellos tiene 5 años o menos de antigüedad (1 de cada 3 funcionarios). El periodo donde más incorporaciones se dieron es entre el 2008 y mediados del 2013, con el ingreso de 562 nuevos funcionarios. La mayor cantidad de nombramientos (167) se dio en el 2012. Si se suman a estos los nombramientos del año 2013 (35) se tiene que más del 11% de los funcionarios del MAG fueron nombrados en los dos últimos años.

Gráfico 20. Cantidad de funcionarios permanentes del MAG por Año de Ingreso. 1970 - 2013



Fuente: MAG

d. Dimensión Ambiental

Objetivo

• Mejorar la capacidad de provisión de servicios ambientales

Causas Directas

• El sector ambiental no cuenta con la cantidad necesaria de recursos humanos, técnicos y financieros para promover una gestión adecuada de los recursos naturales.
• Falta de promoción e incentivos a la adopción de prácticas de uso racional de los recursos naturales para la producción, especialmente entre pequeños productores.
• Insuficientes esfuerzos en materia de educación, concienciación, capacitación sobre temas ambientales.

Causas Indirectas

INMEDIATAS: PROCESOS ADMINISTRATIVOS
• Escasa asignación presupuestaria para proyectos orientados a la conservación del medio ambiente.
• Bajo nivel de asistencia al sector productivo en la aplicación de sistemas de uso racional de los recursos naturales.
• Falta de coordinación horizontal y vertical de las instituciones del sector.
MEDIATAS: PROCESOS POLÍTICOS
• Bajo nivel de desarrollo del marco normativo en materia ambiental.
• Falta de coordinación interinstitucional en temas ambientales, específicamente sobre los roles del MAG, SEAM, SENAVE, INFONA, las Gobernaciones y las Municipalidades.
• Baja jerarquización de los temas ambientales al interior de las instituciones, siendo más conocida por la aplicación sanciones antes que por los incentivos hacia el uso racional de los recursos naturales.
PROFUNDAS: ESTRUCTURA DE INCENTIVOS, INTERESES
• Bajo nivel de cumplimiento voluntario de las normas ambientales por vulnerabilidad de los sistemas de control. Es económicamente más ventajoso pagar multas que cumplir las normas.
• Pérdida de credibilidad institucional ambiental, por cambios en la jerarquía institucional o por cambios de postura en las políticas y estrategias.

e. Dimensión Humano-Personal

Objetivos

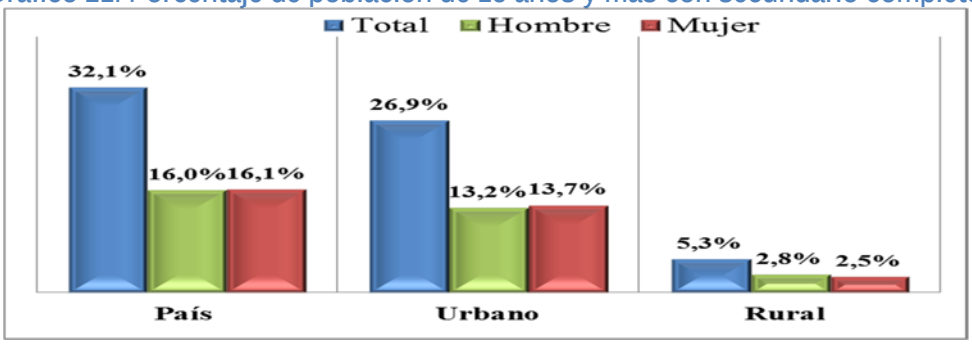
- Desarrollar la producción de alimentos para el consumo familiar y para el mercado.
- Proveer educación e información orientada al trabajo.

El desarrollo productivo requiere importantes inversiones en la dimensión humano-personal, especialmente en materia de educación y salud.

Los indicadores de pobreza que prevalecen en el sector rural se encuentran directamente vinculados con la calidad y cobertura del sistema educativo. A más de la baja cobertura en materia educativa - especialmente en nivel secundario - uno de los problemas más serios es el contenido educativo y su relación con el entorno, para dar respuestas a las necesidades del mercado de trabajo y permitir una adecuada inserción laboral de los jóvenes que llegan a la edad de formar parte de la fuerza de trabajo del país.

El siguiente cuadro muestra el bajo nivel de formación de la población rural, factor que puede restringir significativamente los esfuerzos por promover el desarrollo económico y social. Sólo el 5,3% de la población rural de 18 años o más ha completado la educación secundaria, según la EPH del año 2010.

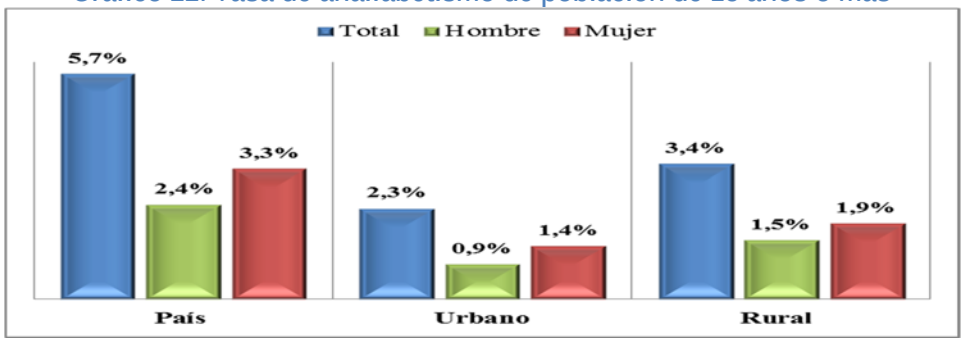
Gráfico 21. Porcentaje de población de 18 años y más con secundario completo



Fuente: EPH, 2010

La tasa de analfabetismo del país, si bien no es alta, afecta de manera diferenciada a la población rural, donde la población de 18 años o más llega al 3,4%, siendo mayor en las mujeres (1,9%) que en los hombres (1,5%).

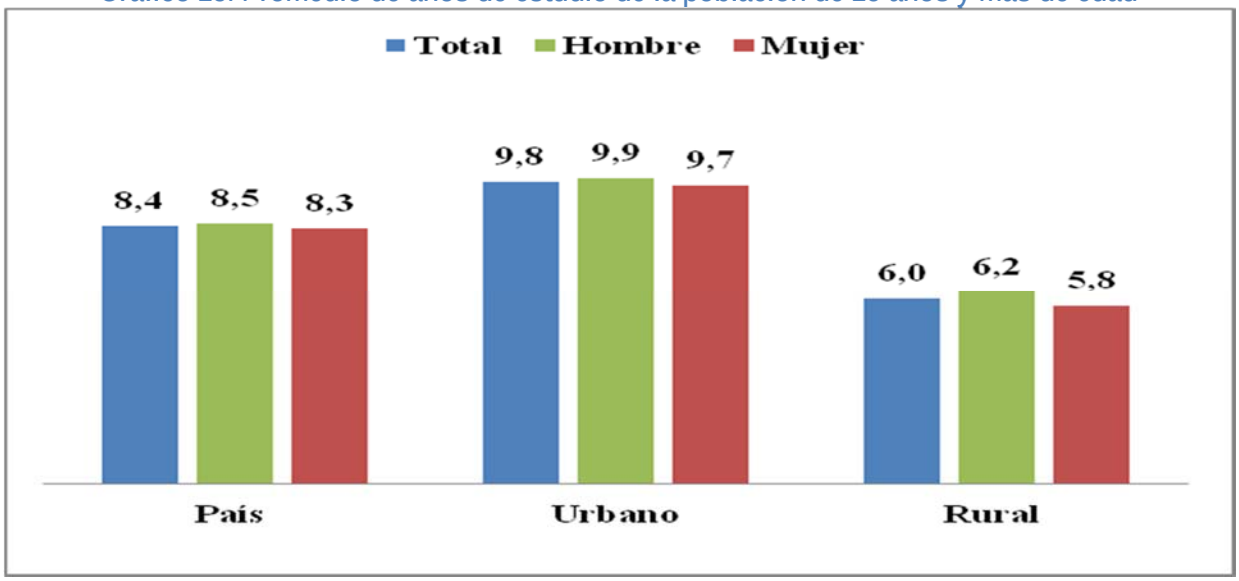
Gráfico 22. Tasa de analfabetismo de población de 18 años o más



Fuente: EPH, 2010

Un indicador que podría afectar el potencial de crecimiento de la productividad agrícola está vinculado al reducido número de años de estudio de la población rural, en promedio solo 6,0 años, contra los 9,2 años de la población urbana, conforme apreciamos en el siguiente gráfico.

Gráfico 23. Promedio de años de estudio de la población de 25 años y más de edad

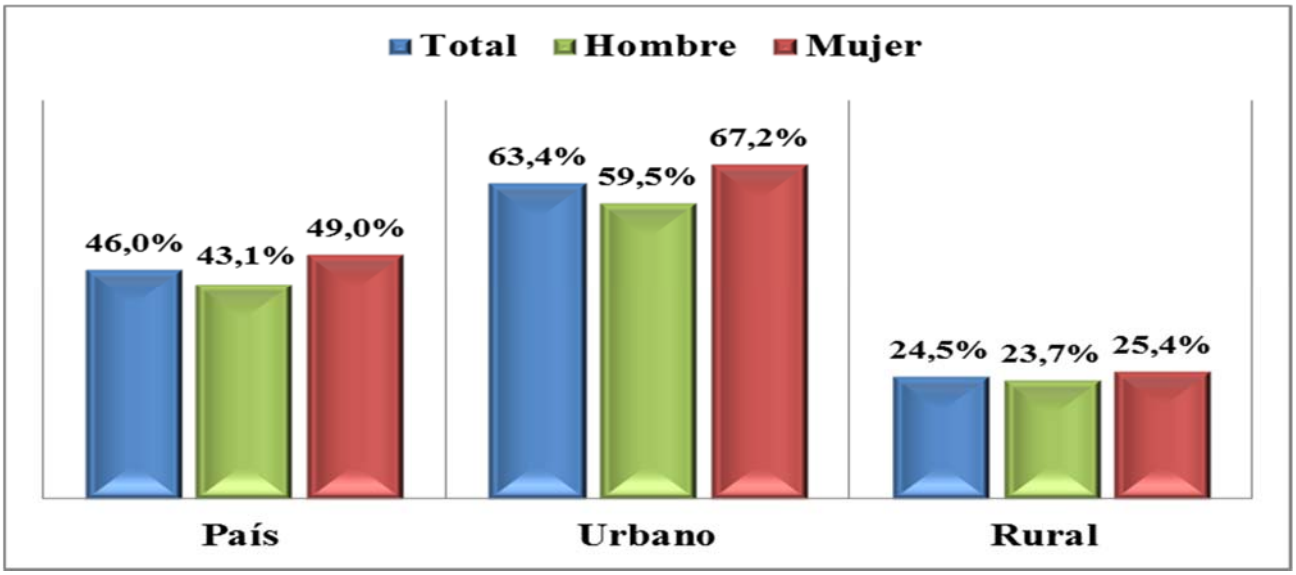


Fuente: EPH, 2011

La cobertura nacional promedio de la educación secundaria en Paraguay es muy baja si se compara con estándares internacionales.

Una cobertura del 24,5% en el sector rural, muestra una situación aún más grave, ya que representa la mitad del promedio nacional. Esta situación refleja una total falta de conexión entre la oferta del sistema educativo (altamente insuficiente) y la demanda de la población rural, factor que estaría incidiendo en la elevada tasa de deserción que se observa en la educación secundaria, y que impacta incluso en la migración rural.

Gráfico 24. Tasa neta de cobertura en la Educación Media 2011



Fuente: MEC. DGPE. SIEC 2011

Causas Directas

• Dificultades de acceso a alimentos por parte de la población vulnerable.
• Falta de promoción de rubros de renta para los pequeños productores.
• Desconexión entre el contenido ofrecido por el sistema educativo y la realidad local de los estudiantes.

Causas Indirectas

INMEDIATAS: PROCESOS ADMINISTRATIVOS
• Falta promoción de diversificación de cultivo para cubrir necesidades alimentarias y mejorar los ingresos.
• Falta de sistemas que permitan a los pequeños productores insertarse en cadenas de valor, hacer economías de escala y apuntar a la comercialización conjunta de sus productos.
• Falta de contenidos en el sistema educativo que promuevan el asociativismo como un paso previo al desarrollo de las organizaciones de productores, orientadas a la conformación de cooperativas de producción o de empresas agropecuarias.
MEDIATAS: PROCESOS POLÍTICOS
• Bajo nivel de prioridad política y estratégica de las necesidades de los pequeños productores.
• No se ha logrado instalar una visión de desarrollo rural integral en sustitución de la reforma agraria, que en el formato implementado hasta la fecha no ha podido superar la simple distribución de tierras.
• El sistema educativo no provee las herramientas necesarias que promuevan la solidaridad, la confianza mutua, el trabajo conjunto, para desarrollar organizaciones productivas sostenibles.
PROFUNDAS: ESTRUCTURA DE INCENTIVOS, INTERESES
• Prevalencia de malos hábitos de alimentación.
• Conformismo y falta de ambición, derivados de factores culturales y falencias del sistema educativo.
• Escaso aprovechamiento de los recursos productivos disponibles para la alimentación, por falta de una adecuada educación en materia nutricional.

VII. LINEAS ESTRATÉGICAS

En base al análisis causal y al diagnóstico realizado, se proponen a continuación las líneas estratégicas seleccionadas para promover el desarrollo del sector agro-rural.

Las líneas estratégicas apuntan al logro de los objetivos definidos para cada dimensión del desarrollo y se direccionan a resolver las causas directas (carencias o faltas) y las indirectas (arreglos institucionales) que afectan al desarrollo sectorial. Tanto las causas directas como las indirectas limitan el desarrollo de una o más dimensiones consideradas. Por tanto, las líneas estratégicas propuestas son transversales, y en todos los casos buscan resolver las causas que restringen o impiden alcanzar los objetivos definidos en cada una de las dimensiones del desarrollo.

a. ADOPCIÓN DEL ENFOQUE TERRITORIAL COMO POLÍTICA DE ESTADO

El Desarrollo es un fenómeno multidimensional, resultante de un conjunto de factores, ordenados en una estructura causal. El enfoque territorial del desarrollo permitiría replicar el mismo análisis de causalidad presentado en este documento, pero a nivel de los territorios. Estos se definen como un área geográfica (independientemente a la división política) que posee un patrón distintivo de estructura causal de desarrollo.

Existe un amplio acuerdo entre el Ministerio de Agricultura y Ganadería y varios organismos internacionales sobre las ventajas de abordar el desarrollo desde un enfoque territorial. Esos acuerdos han permitido incluso a organismos como JICA, FAO, IICA y CEPAL, avanzar en la unificación de las bases conceptuales y metodológicas para ejecutar proyectos de desarrollo bajo este enfoque.

La adopción del enfoque territorial facilitaría la coordinación y la generación de sinergias entre los actores claves de un territorio, incluyendo a las instituciones públicas y privadas, así como a las organizaciones de la sociedad civil, la academia, y los organismos de cooperación internacional. También permite que las iniciativas se orienten a lograr en forma simultánea objetivos vinculados a varias dimensiones del desarrollo.

El desarrollo inclusivo de los territorios bajo el presente enfoque requiere tomar en consideración algunas características particulares:

- Para promover el enfoque territorial es fundamental que los actores relevantes y especialmente los beneficiarios, manifiesten interés en implementar esta metodología.
- Los programas con enfoque integral permitirían alcanzar resultados significativos en el corto plazo, generar vínculos de confianza y crear condiciones de sostenibilidad en el tiempo.
- Establecer metas que contemplen la evolución progresiva de las organizaciones beneficiarias, para facilitar el logro de resultados sustentables.
- Es fundamental el fomento de la capacidad de autogestión y la transferencia de responsabilidades a los beneficiarios.
- Los objetivos y metas deben ser elaborados de manera participativa para adoptar planes de acción y presupuestos acordes a la capacidad de implementación.

Las siguientes líneas estratégicas, se vinculan y se complementan con el enfoque territorial, por lo que deben ser consideradas en forma integral.

Enfoque Territorial	
Quién:	Actores relevantes del territorio: Gobierno Central, Departamental, Local, OSC.
Qué:	Elaboración de Agendas de Desarrollo para cada territorio. Puede haber más de un territorio por Departamento, y los territorios abarcan varios Distritos.
Cómo	• Coordinación a cargo del Gobierno Departamental. • Preparar un Diagnostico y un Plan de Desarrollo Estratégico por Territorio. • Definir prioridades en las 5 Dimensiones del Desarrollo. • Canalizar recursos públicos y privados. • Condicionar que los apoyos serán brindados solamente a las organizaciones de productores insertas en cadenas productivas. • Fomentar la capacidad de autogestión y transferir las responsabilidades a los actores relevantes del territorio, especialmente los beneficiarios.

b. INVESTIGACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA Y CREDITICIA ADECUADA A LAS NECESIDADES LOCALES

Los servicios de apoyo a la producción primaria tienen limitaciones tanto en cantidad como calidad.

La investigación agropecuaria en Paraguay es muy limitada y la institucionalidad local se encuentra por debajo de los niveles alcanzados en los países de la región, tanto a nivel público como privado. La investigación es la base para el desarrollo de los servicios de extensión agropecuaria.

Los productores no reciben la asistencia adecuada para sus necesidades, en cantidad y calidad suficientes. Los niveles de cobertura de los servicios de extensión agropecuaria son limitados, y la productividad, principalmente de los pequeños productores de Paraguay, se encuentra por debajo de los niveles alcanzados por los demás países de la región, como consecuencia del bajo nivel de inversiones en investigación e innovación agropecuaria.

La falta de una reforma de la banca pública de primer piso también limita el acceso al crédito para los productores agropecuarios. El sector financiero privado y las cooperativas han expandido considerablemente su cobertura, peo sigue siendo muy limitada la cantidad de unidades productivas que recibe asistencia financiera en condiciones adecuadas.

Al respecto, se resalta que la manera más eficiente y efectiva de abordar la falta de servicios de apoyo técnico y financiero que caracteriza al sector productivo, especialmente a los pequeños productores, es desde una perspectiva territorial del desarrollo, que permita entre otros, identificar a través de un análisis causal las prioridades en materia de asistencia y canalizar de manera más efectiva los recursos disponibles para lograr el mayor impacto en el desarrollo productivo.

Investigación, asistencia técnica y crediticia adecuada	
Quién:	Sistema MAG
Qué:	Definir áreas estratégicas de investigación orientados a la seguridad alimentaria y la competitividad de la producción primaria.
Cómo	• Seleccionar rubros de alimentación y rubros de renta. • Promover la integración de los pequeños productores con la agricultura empresarial, poniendo énfasis en el asociativismo de los productores. • El sistema de extensión debe promover la independencia del productor (graduación) • Proveer capacitación integral dirigida a temas vinculados directamente a la producción (manejo de la finca), así como a los procesos posteriores (post-cosecha, comercialización, transporte, almacenamiento, industrialización y financiamiento, entre otros (fuera de la finca).

c. INSERCIÓN A CADENAS PRODUCTIVAS O CADENAS DE VALOR

En estrecha vinculación con el enfoque territorial, la promoción de las cadenas productivas facilita la identificación de los "nodos estratégicos integradores" (Cooperativas, empresas, industrias, etc.) en cada territorio y la canalización de la asistencia a los productores vinculados a dichos nodos.

Las cadenas productivas facilitan la generación de economías de escala y promueven de manera más eficiente la organización de los productores al alinear a todos los participantes tras objetivos y metas compartidas. Actualmente, varios rubros relevantes para los pequeños productores se vinculan a cadenas productivas, tales como lácteos, mandioca para producción de almidón, de caña azúcar orgánica, sésamo, maíz y soja para balanceados, animales menores de granjas, entre otros.

De la misma manera, el abordaje de las investigaciones agropecuarias, así como la provisión de servicios de asistencia técnica y financiera se vería facilitado a través de la coordinación entre las instituciones públicas y privadas a partir del enfoque territorial. Esto implica no solo focalizar la investigación y la provisión de los servicios de asistencia técnica y financiera, sino también los esfuerzos de todos los actores claves del territorio, incluyendo a las estructuras de comercialización, industrialización y exportaciones, así como la logística de transporte y almacenamiento, servicios financieros, infraestructura vial, telecomunicaciones, etc.

Cadenas productivas competitivas	
Quién:	Sistema MAG, MIC, REDIEX
Qué:	Seleccionar cadenas productivas estratégicas en base a criterios tales como cantidad de empleo generado, valor agregado, nivel de industrialización y volumen de exportaciones.
Cómo	• Fortalecer las mesas existentes y activar nuevas Mesas Sectoriales orientadas a rubros de importancia estratégica para el mercado local y el mercado externo. • Definición de planes de desarrollo estratégico por cada cadena, abarcando todos los eslabones, producción, comercialización, procesamiento o industrialización y exportaciones. • Algunas cadenas estratégicas: lácteos, sésamo, azúcar orgánica, almidón de mandioca, kaá-heé, hierbas aromáticas, medicinales y té, yerba mate, concentrados de fruta y frutas frescas, hortalizas, cerdo, aves, balanceados, entre otros.

d. REFORMA DE LAS INSTITUCIONES SECTORIALES

Entre los objetivos expresados en el MEA 2008-2019, uno de los ejes se refiere a la reforma del Ministerio de Agricultura y Ganadería. Si bien se han logrado avances en el área institucional, quedan todavía grandes desafíos para que las instituciones del sector puedan dar respuestas efectivas a las necesidades del sector productivo primario.

El primer tema de relevancia para la institucionalidad es la promoción de un esquema de centralización normativa y estratégica, y descentralización operativa.

Con la creación de las autarquías surgidas por desprendimientos del MAG, se ha perdido la capacidad de definir estrategias y de coordinar las iniciativas para el desarrollo sectorial. La creación del SIGEST busca darle coherencia a las acciones del MAG, pero los resultados no se reflejan en la gestión del conjunto de entidades que conforman el Sistema MAG. La Coordinadora Ejecutiva para la Reforma Agraria (CEPRA), creada para coordinar las acciones relacionadas a la atención de los asentamientos del INDERT – con errores iniciales de concepción y diseño organizacional – no ha dado soluciones a los problemas y demandas identificadas en esos territorios de la reforma agraria.

Por su parte, la creación de los Centros de Desarrollo Agropecuario (CDA) y las Agencias Locales de Asistencia Técnica (ALAT), ha permitido al MAG avanzar en la desconcentración de sus servicios. Sin embargo, al no completarse el proceso de descentralización, dado que las decisiones administrativas se centralizan en Asunción, los servicios de extensión agropecuaria no atienden convenientemente las necesidades de los productores y limitan las posibilidades de insertarse en las cadenas productivas existentes.

Reforma de Instituciones Sectoriales	
Quién:	Ministerio de Agricultura y Ganadería y Sistema MAG
Qué:	Crear / Fortalecer instancias efectivas de coordinación interinstitucional, con capacidad para promover esquemas de articulación público-privado (Consejo Asesor Agrario) y público-público (SIGEST).
Cómo	• Integrar efectivamente la prestación de servicios al sector productivo, a través de la coordinación entre los sistemas de investigación, extensión, comercialización y generación de informaciones y estadísticas vinculadas al sector. • Promover el establecimiento de la carrera de servicio civil en el Sistema MAG. • Desconcentrar las oficinas del Sistema MAG. • Mejorar la capacidad para ejecutar proyectos con financiamiento externo y dar mayor transparencia a sus procesos administrativos, especialmente adquisiciones y contrataciones.

e. REFORMA DE LA BANCA PÚBLICA DE PRIMER PISO

A mediados de la década anterior, con el apoyo de organismos de cooperación internacional, se impulsaron reformas en la banca pública, que derivaron en la creación de la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD), la única banca de segundo piso del país.

Sin embargo, la reforma de la banca pública de primer piso no se pudo completar, ya que se mantienen operando en el sector las tres instituciones (CAH, BNF, FG) desde hace décadas, con cobertura y diversidad de servicios financieros muy limitadas, e incluso decreciendo respecto a niveles alcanzados anteriormente.

Los servicios financieros que ofrecen estas entidades, además de su bajo nivel de cobertura, no llegan en las condiciones adecuadas para el desarrollo del sector productivo. Si bien no se observan diferencias significativas respecto a las tasas de interés cobradas por la banca comercial, los préstamos destinados a inversiones productivas, con vencimientos a mediano y largo plazo prácticamente no existen.

Los servicios ofrecidos se limitan casi exclusivamente a la concesión de créditos para fines operativos, de entre 6 a 12 meses de plazo. El CAH, pese a la amplia red de sucursales con que cuenta, la carta orgánica institucional no le permite captar ahorros, en tanto que el BNF tiene una estructura más parecida a un banco comercial que a un banco de desarrollo, ya que tiene una limitada su cartera de créditos dirigida al sector productivo.

El desarrollo del sector productivo requiere no solo de créditos a tasas, plazos y condiciones adecuadas, sino también la posibilidad de acceder a otros tipos de servicios financieros, tales como depósitos, ahorro, las transferencias, descuentos de documentos y seguros agrícolas, que actualmente solo son ofrecidos por las instituciones financieras del sector privado, incluyendo a bancos, financieras y cooperativas.

Reforma de la Banca Pública de Primer Piso	
Quién:	Ministerio de Hacienda, MAG, MIC, Parlamento
Qué:	Establecer nuevo marco jurídico y normativo para la banca pública de primer piso para completar el proceso de reformas iniciado con la creación de la AFD.
Cómo	La nueva banca debe estar en condiciones de brindar servicios adecuados a las necesidades del sector productivo, dejando de lado el típico financiamiento de "rubros". o Préstamos a largo plazo para proyectos e inversiones. o Condiciones de pago y tasas de interés adecuadas o Ampliar la oferta de servicios financieros: ahorros, depósitos, transferencias. o Servicios innovadores, tales como bancas comunales, factoring. o Analizar la introducción de seguros agrícolas que permitan ampliar la cobertura a una mayor cantidad de cultivos.

VIII. LINEAS DE ACCION

a. DIMENSIÓN ECONÓMICA-PRODUCTIVA

OBJETIVOS
• Incrementar el ingreso de fuente agropecuaria de los productores y del país. • Proveer mayor nivel de estabilidad y sostenibilidad a los ingresos de los productores.

ACCIONES INMEDIATAS: MEDIDAS ADMINISTRATIVAS	
Descripción	**Responsable: Área/Dependencia/Sector**
1. Reasignar recursos presupuestarios a las instituciones técnicas fundamentales para desarrollo del sector productivo.	DGP, DEAg, CDAs, DC, DEA.
2. Reorientar el presupuesto institucional del MAG a la provisión de bienes públicos y reducir el monto de las transferencias al sector privado.	Parlamento, MH, DGP, Dirección Administrativa.
3. Reducir los gastos corrientes e incrementar la ejecución de los recursos destinados a inversiones en los presupuestos institucionales del Sistema MAG.	DGP, Dirección Administrativa.
4. Profundizar el proceso de descentralización en los procesos técnicos y administrativos de las entidades del Sistema MAG a nivel territorial.	DEAg- CDAs. Centros Experimentales del IPTA, Dependencias de la DEA.
5. Invertir en capacitación del personal para mejorar la gestión de los proyectos (Becas y Pasantías).	DINCAP, DGP.
6. Generar, procesar y difundir informaciones estadísticas sectoriales.	DCEA, DC, DGP. (Alianza P – P)
ACCIONES MEDIATAS: MEDIDAS QUE REQUIEREN PROCESOS DE NEGOCIACIÓN POLÍTICA.	
7. Promover la centralización normativa y estratégica, y la descentralización operativa del Sistema MAG.	SIGEST o similar.
8. Incrementar el apoyo al sector productivo a nivel de los gobiernos regionales y locales.	DEAg-CDAs, Proyectos.
9. Adoptar políticas de arraigo para la población rural.	INDERT, CDAs, Proyectos.
10. Establecer incentivos a la asociatividad productiva.	DEAg-CDAs,
REFORMAS ESTRUCTURALES: CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA DE INCENTIVOS E INTERESES	
11. Adoptar reformas normativas e institucionales para mejorar los sistemas de coordinación entre las instituciones del sector público vinculadas al desarrollo rural.	Eje horizontal (Sistema MAG) Nivel Eje vertical: (Gobierno Central, Gobernaciones, Municipalidades).
12. Adoptar esquemas para integrar las organizaciones que representan a la agricultura empresarial y la pequeña agricultura, con énfasis en promoción de cadenas productivas	Mesas Sectoriales existentes y nuevas. Otros esquemas similares.
13. Coordinar y articular políticas con el sistema educativo para vincular la formación académica formal e informal con la estructura productiva del país.	Mesa de Trabajo: MAG, MEC, representantes del sector productivo.
14. Promover la inserción de productores en cadenas de valor.	Proyectos específicos

b. DIMENSIÓN SOCIO-CULTURAL

OBJETIVO
• Fortalecer la asociatividad de los productores primarios.

ACCIONES INMEDIATAS	
Descripción	Responsable: Área/Dependencia/Sector
15. Promover organizaciones productivas sostenibles y competitivas, tales como cooperativas o empresas rurales.	SIGEST o similar, Sistema MAG, Proyectos específicos
16. Condicionar el apoyo estatal exclusivamente para las organizaciones que actúan en el marco de la legalidad, estableciendo normas operativas puntuales en las instituciones públicas especializadas.	Todos los organismos que operan directamente con organizaciones
ACCIONES MEDIATAS	
17. Adoptar políticas que promuevan el arraigo rural.	Equipo Económico Nacional (o entidad similar), INDERT, MAG, Otras instituciones relacionadas al desarrollo rural.
18. Establecer esquemas de coordinación interinstitucional para canalizar la asistencia al desarrollo rural exclusivamente a través de organizaciones de productores.	Consejo Asesor Agrario, Sistema MAG.
19. Establecer instancias gubernamentales que tengan por objetivo la promoción del desarrollo con enfoque territorial.	SIGEST o similares.
REFORMAS ESTRUCTURALES	
20. Coordinar el contenido de la formación del sistema educativo orientado al desarrollo del sector productivo	Mesa de Trabajo: MAG, MEC, representantes del sector productivo.
21. Eliminar los incentivos socio-políticos-económicos que promueven organizaciones de productores al solo efecto de registrarse o empadronarse en alguna institución oficial y ser elegibles para recibir bienes, insumos o servicios ocasionales.	Coordinación entre las instancias del Gobierno Central, Departamental, Municipal.
22. Establecer políticas de incentivos a la formalización de las actividades económicas en el sector rural.	Mesa de trabajo integrada por MH, MIC, MAG, Gremios.
23. Adoptar políticas dirigidas a revertir la cultura individualista de los productores e incentivar mejores mecanismos asociativos	Mesa de Trabajo: MAG, MEC, representantes del sector productivo.

c. DIMENSIÓN POLÍTICO-INSTITUCIONAL:

OBJETIVO
• Fortalecer la coordinación del gobierno central con los gobiernos sub-nacionales y el sector privado.

ACCIONES INMEDIATAS	
24. Establecer instancias de discusión para la definición de objetivos y prioridades para el desarrollo del sector rural, donde puedan PARTICIPAR, DIALOGAR Y ACORDAR una agenda de compromisos y trabajo, representantes de gobiernos territoriales, asociaciones de productores, gremios empresariales – cooperativos, empresas privadas, etc.	• Consejo Asesor Agrario, SIGEST o similar
25. Fortalecer la estructura institucional del Sistema MAG que permitan definir las áreas prioritarias para el desarrollo, evitando la concentración de esfuerzos en determinadas regiones o sectores y los vacíos o abandonos en otros.	• Consejo Asesor Agrario, Sistema MAG
ACCIONES MEDIATAS	
26. Potenciar la influencia de los actores regionales y locales sobre los procesos de asignación de recursos del Presupuesto General de la Nación.	• Equipo Económico Nacional (o entidad similar), Consejo Asesor Agrario, Sistema MAG, Parlamento.
27. Impulsar una mayor participación de Gobernaciones y Municipios en el diseño e implementación de planes de desarrollo Departamental o Local.	• Equipo Económico Nacional (o entidad similar), Sistema MAG, Parlamento.
28. Mejorar la representatividad política de los sectores productivos, especialmente a través de los gremios sectoriales.	• Consejo Asesor Agrario, Gremios productivos.
29. Promover reformas normativas para definir las funciones y atribuciones de Gobernaciones y Municipalidades, para que la gestión de estas instancias no dependa exclusivamente de la voluntad o capacidad individual del Gobernador o Intendente.	• Equipo Económico Nacional (o entidad similar), Sistema MAG, Parlamento.
REFORMAS ESTRUCTURALES	
30. Promover reformar normativas e institucionales que permitan incrementar la influencia de las organizaciones productivas sobre las decisiones que se toman a nivel de los gobiernos Departamentales y Municipales, especialmente a través de las Juntas Departamentales y Municipales.	• Equipo Económico Nacional (o entidad similar), Sistema MAG, Parlamento.
31. Promover que las decisiones sobre políticas de desarrollo del sector productivo se fundamenten en criterios técnicos.	• Equipo Económico Nacional (o entidad similar), Sistema MAG, Parlamento.

d. DIMENSIÓN AMBIENTAL-SOSTENIBILIDAD

OBJETIVO
• Mejorar la capacidad de provisión de servicios ambientales

ACCIONES INMEDIATAS	
32. Adoptar estrategias orientadas al buen manejo de los recursos naturales, especialmente para los pequeños productores.	• Sistema MAG, SEAM, SENAVE.
33. Elevar el nivel de ejecución de recursos públicos y de la cooperación internacional disponibles para promover la conservación del medio ambiente.	• Sistema MAG, SEAM, SENAVE.
34. Incrementar la asistencia al sector productivo en la aplicación de sistemas orientados al uso racional de los recursos naturales.	• Sistema MAG, SEAM
35. Mejorar coordinación horizontal (Sistema MAG) y vertical (gobernaciones y Municipalidades) de las instituciones vinculadas al desarrollo rural sostenible.	• Consejo Asesor Agrario, Sistema MAG, SEAM
36. Establecer incentivos para la producción sustentable.	• Sistema MAG, SEAM
ACCIONES MEDIATAS	
37. Mejorar capacidades para la implementación de las disposiciones previstas en el marco normativo e institucional ambiental.	• Sistema MAG, SEAM
38. Promover la coordinación interinstitucional en temas ambientales, específicamente entre la SEAM, las Gobernaciones y las Municipalidades.	• CONAM, SISNAM, SEAM
39. Promover estrategias para promover la jerarquización de los temas ambientales al interior de las instituciones.	• CONAM, SISNAM, SEAM
REFORMAS ESTRUCTURALES	
40. Promocionar y estimular el cumplimiento voluntario de las normas ambientales y mejorar los sistemas de control.	• CONAM, SISNAM, SEAM
41. Elevar credibilidad institucional ambiental, a través políticas estables y predecibles.	• CONAM, SISNAM, SEAM

e. DIMENSIÓN HUMANA-PERSONAL:

OBJETIVOS
• Desarrollar la producción de alimentos para el consumo familiar y para el mercado. • Proveer educación e información orientada al trabajo.

ACCIONES INMEDIATAS	
42. Promover la diversificación de cultivos para cubrir necesidades alimenticias y mejorar los ingresos.	• Sistema MAG (especialmente IPTA, DEAg, DEA)
43. Incorporar en la malla curricular del sistema educativo contenidos que promuevan el desarrollo de las organizaciones de productores y la conformación de cooperativas de producción o de empresas agropecuarias	• Mesa de Trabajo: MAG, MEC, representantes del sector productivo
ACCIONES MEDIATAS	
44. Elevar el nivel de prioridad política y estratégica de las políticas públicas orientadas a satisfacer las necesidades de la población rural.	• Equipo Económico Nacional (o entidad similar), Consejo Asesor Agrario, Sistema MAG
45. Adoptar políticas de desarrollo rural que promuevan el arraigo.	• Sistema MAG
46. Coordinar con el sistema educativo la reforma de la malla curricular para incorporar contenidos que promuevan el desarrollo rural, con énfasis en el desarrollo de la confianza mutua, sentido de pertenencia a grupos de producción y las orientaciones para conformar empresas rurales, organizaciones intermedias y cooperativas.	• Mesa de Trabajo: MAG, MEC, representantes del sector productivo
REFORMAS ESTRUCTURALES	
47. Impulsar políticas que permitan la introducción de hábitos saludables de alimentación en la población rural.	• Sistema MAG, INAN
48. Promover el aprovechamiento de los recursos productivos disponibles para la alimentación, mejorando la educación nutricional.	• Sistema MAG (especialmente DEAg, DEA).

SIGLAS UTILIZADAS

AF	Agricultura Familiar
AFD	Agencia Financiera de Desarrollo, Banca Pública de Segundo Piso
ALAT	Agencia Local de Asistencia Técnica, DEAg/MAG
BNF	Banco Nacional de Fomento, Banco Público de Primer Piso
CAH	Crédito Agrícola de Habilitación, Banco Público de Primer Piso
CONAM	Consejo Nacional del Ambiente
DC	Dirección de Comercialización, MAG
DEA	Dirección de Educación Agraria, MAG
DEAg	Dirección de Extensión Agraria, MAG
DINCAP	Dirección Nacional de Coordinación y Administración de Proyectos, MAG
DGP	Dirección General de Planificación, MAG
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FG	Fondo Ganadero, Banco Público de Primer Piso
FIDES	Fondo de Inversiones Rurales para el Desarrollo Sostenible
GTZ	Agencia de Cooperación Técnica Alemana
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
INCOOP	Instituto Nacional de Cooperativismo
INDERT	Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra
INFONA	Instituto Forestal Nacional
IPTA	Instituto Paraguayo de Tecnología Agraria
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MCID	Mesas Departamentales de Coordinación Interinstitucional
MEA2009-18	Marco Estratégico Agrario Ampliado 2009-2018
MPYMES	Micros, Pequeñas y Medianas Empresas
ONG	Organización no gubernamental
PEES	Plan Estratégico Económico y Social
PFAFS	Proyecto Fortalecimiento de la Agricultura Familiar Sostenible
PFSA	Proyecto de Fortalecimiento del Sector Agrícola
PNUD	Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas
PPA	Programa de Fomento de la Producción de Alimentos en Agricultura Familiar
PPDS	Política Pública para el Desarrollo Social
PMCRS	Programa de Manejo, Conservación y Recuperación de Suelo
PMRN	Proyecto Manejo Sostenible de Recursos Naturales
PRODERS	Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible
PRONAF	Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar
PRONAFOPE	Programa Nacional de Fomento Pecuario
SEAM	Secretaria del Ambiente
SENACSA	Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal
SENAVE	Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas
SIGEST	Sistema Integrado de Gestión para el Desarrollo Agropecuario y Rural
SISNAM	Sistema Nacional del Ambiente
UGR	Unidad de Gestión de Riesgos
VMA-MAG	Viceministerio de Agricultura, MAG
VMG-MAG	Viceministerio de Ganadería

IX. BIBLIOGRAFÍA:

- Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA). Cultivos Potenciales de Exportación Producidos por Pequeños Productores. Resumen Ejecutivo. 2012.
- Banco Central del Paraguay (BCP)
  - Informe Económico Preliminar. Varias ediciones.
  - Sistema de Cuentas Nacionales # 7. Año Base 1994. Serie 2001-2010.
- Banco Interamericano de Desarrollo – BID. La era de la productividad. Cómo transformar las economías desde sus cimientos. Carmen Pagés, editora. 2010.
- Banco Mundial. World Development Report 2008. Agriculture for Development.
- CEPAL-FAO-IICA. Perspectivas de la Agricultura y del Desarrollo Rural en las Américas: Una mirada hacia América Latina y el Caribe. 2009.
- Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (DGEEC). Encuesta Permanente de Hogares (EPH). Varias ediciones.
- FECOPROD. Manuales Técnicos de Cooperación con Organizaciones Económicas de Pequeños Productores Agrarios. Manual I y II. FECOPROD, Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola - FIDA, Centro Cooperativo Sueco - SCC. Noviembre 2010.
- Hausmann, R. and B. Klinger. 2007. "Is a lack of self-discovery a constraint to growth in Paraguay?" Center for International Development Mimeograph.
- Hausmann, R., J. Hwang, and D. Rodrik. 2006. "What You Export Matters." Working Paper #11905. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Hausmann, R., B. Klinger et al. Growth Diagnostic: Paraguay. Center for International Development. Harvard University. 2007
- INBIO. Tierra y Conocimiento. Un recorrido por la agricultura y su gente en Paraguay. 2011.
- Molinas M., Alfredo Silvio. Importancia, Potencialidades y Desafios del Sector Agro-Rural Paraguayo. UGP.
- Molinas Vega, José. El mercado de tierras rurales en Paraguay. Naciones Unidas - CEPAL. Serie Desarrollo Productivo #77. 2000.
- OECD. Rural Policy Reviews. The New Rural Paradigm. Policies and Governance.
- PNUD. Cuaderno de Desarrollo Humano Varios Ediciones (del #1 al #7).
- REDIEX. Red de Importaciones y Exportaciones.
  - Perfil Logístico del Paraguay. Edición 2010. Presentación en PPT.
  - Colección completa de Boletines de Mesas Sectoriales.
  - Guía Paraguay Exporta 2011/2012.
  - Varios Informes y Estudios
- Shepherd, Andrew W. Approaches to linking producers to markets. A review of experiences to date. FAO, 2007.
- Vazquez, Fabricio. Territorio y Población. Nuevas dinámicas regionales en el Paraguay. ADEPO, UNFPA, GTZ. 2006.
- USAID. Proyecto Paraguay Vende. Venta de Productos Locales para Reducir la Pobreza. Informe Final del Programa Paraguay Vende. Junio 2010.

FUENTES CONSULTADAS

- AFD. Agencia Financiera de Desarrollo: www.afd.gov.py
- BNF. Banco Nacional de Fomento: www.bnf.gov.py
- BM. Banco Mundial: www.worldbank.org
- CAH. Crédito Agrícola de Habilitación: www.cah.gov.py
- DGEEC. Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos: www.dgeec.gov.py
- FAO. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación: www.fao.org
- FG. Fondo Ganadero: www.fg.gov.py
- IICA. Instituto Interamericano de Cooperación Agrícola: www.iica.org.py
- INDERT. Instituto de Desarrollo Rural y de la Tierra: www.indert.gov.py
- INFONA. Instituto Forestal Nacional: www.infona.gov.py
- MAG. Ministerio de Agricultura y Ganadería: www.mag.gov.py
- SENACSA. Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal: www.senacsa.gov.py
- SENAVE. Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas: www.senave.gov.py
- Respuestas institucionales a pedidos de informes NHCD Nº 1164/13, Honorable Cámara de Diputados.
    - Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)
    - Instituto de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT)
    - Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas (SENAVE)
    - Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP)
    - Fondo Ganadero (FG)
    - Instituto Forestal Nacional (INFONA)
    - Agencia Financiera de Desarrollo (AFD)
    - Crédito Agrícola de Habilitación (CAH)
    - Ministerio de Industria y Comercio (MIC)
    - Banco Nacional de Fomento (BNF)