



# GASTO Y GESTIÓN

## en relación a la Agricultura Familiar Campesina (AFC)

José Carlos Rodríguez

Roberto Villalba



Con el apoyo de



Unión Europea

**E**l gasto público que beneficia a la población campesina pobre, ha crecido y tuvo como resultado un decrecimiento de la pobreza extrema (2004-2013), que es mayoritariamente rural. Si bien esto se ha desacelerado en los últimos años (2013-2015), es realista, formular como meta: acabar con la pobreza extrema y con gran parte de la pobreza.

La Agricultura Familiar Campesina (AFC) ha sido objeto de políticas públicas y se destacó por ser la principal fuente de generación de divisas durante años (1970-82), pero no se crearon, durante ese tiempo, condiciones para el ahorro y una prosperidad sustentable.

La población rural, es la mayor fuente de pobreza extrema, y es a la vez la mayor oportunidad para superarla, pues es la proveedora de gran parte de los alimentos de consumo diario. El desafío para lograr el bienestar, incluye: reformas impositivas, y de la tenencia de la tierra - la concentración del Paraguay es de las peores del mundo-; un ordenamiento territorial; el desarrollo de una democracia local; de planes locales; la provisión de servicios y el desarrollo de infraestructura física.

**Tabla 1:**  
Contribución de la Agricultura Familiar Campesina a la provisión de alimentos (Por 1000 toneladas)

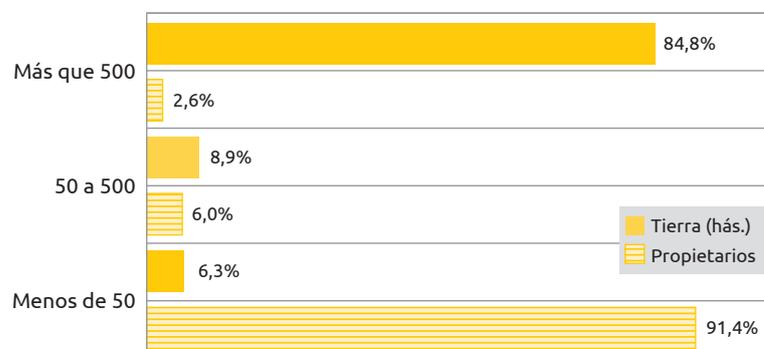
Producto	Nación	AFC	%AFC
Maíz tupí zafra normal	990,6	206,6	20,9
Maíz tupí de entre zafra	1.384,3	119,3	8,6
Maíz chipá	85,8	79,1	92,2
Poroto con cáscara	44,6	41,9	93,9
Mandioca	2.218,5	2.075,6	93,6
Caña de azúcar para industria	5.084,0	2.672,5	52,6
Maní con cáscara	30,0	11,3	37,7
Sésamo	50,0	44,5	89,0
Banana	59,9	55,8	93,2
Piña	54,3	52,7	97,1
Leche (miles de litros)	1.928,6	1.058,6	54,9

Fuente: MAG (2008). Fomento de la producción de alimentos por la agricultura familiar, pág. 9

## El Objeto de una Política Social Agraria

La superación de la pobreza campesina, que hoy ocupa menos de 2 millones de hectáreas, requiere una redistribución de la tierra que debe estar acompañada de otras condiciones, como educación, asociación, préstamos, mercadeo, insumos, así como también de las posibilidades de participar en un sistema de competencia equitativo y sostenible.

**Ilustración 1:**  
Número de propietarios y hectáreas poseídas en 2008



Fuente: MAG, CNA 2008.

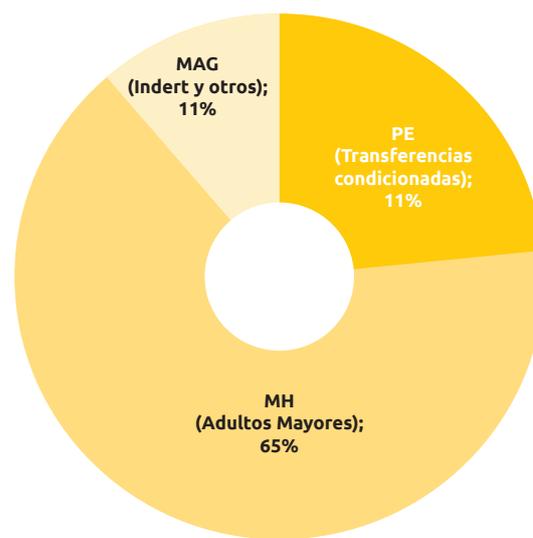
## Gasto y políticas

Los gastos de asistencia y promoción social, así como de ayuda al campesino (Agricultura Familiar Campesina) tienen tres fuentes fundamentales:

- La administrada por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), diseñada para mejorar la producción campesina, que en los últimos tiempos tuvo un crecimiento lento. Ahora se propone que los propietarios sean capaces de prescindir de la ayuda estatal, en lugar de beneficiar las colectividades. En muchos casos, estos quedan en situación de vulnerabilidad y difícilmente pueden hacer frente a condiciones adversas de precios o clima negativo para las cosechas.
- La administrada por el Poder Ejecutivo, Gabinete Social (GS) y Secretaría de Acción Social (SAS), la Dirección del Plan de la Estrategia de Lucha contra la Pobreza, la Desigualdad y la Exclusión social (DIPLANP) y el Fondo de Equidad (FES), tuvo un crecimiento más acelerado. Tekoporã tiene una precisa focalización en los más pobres. Evita en los niños daños irreversibles.
- La administrada por el Ministerio de Hacienda (MH) que se ocupa de Adultos Mayores (AM), está menos focalizada en los campesinos pobres. Los gastos de AM, tienen el mayor incremento.

### Ilustración 2:

Montos de transferencia que más afectan al sector campesino. En % para el año 2014



Fuente: DGEEC, EPH (2014)

## Límites de la gestión pública en relación a la AFC

- Baja coordinación interinstitucional (MAG, SAS, MSPBS, MEC):** no es simplemente una descoordinación, se ve además, un déficit de metas comunes centradas en la población beneficiada.
- Cultura partidaria clientelista, que dificulta el reconocimiento de derechos:** percepción de competencia entre asistencia estatal y partidarias.
- Énfasis sobre producto, no sobre el productor y en la familia:** tradición de enfatizar la mejoría productiva de los rubros, antes que sobre el productor y su colectividad.

**d) Importancia de los agro-negocios:** que ha llevado al Paraguay a ser líder en producción de carne y soja, pero tiene economías externas negativas: no incrementa la oferta de trabajo, no tiene un cuidado ecológico y convive mal con la AFC, donde la chacra no es simplemente un lugar de trabajo sino de residencia

**e) Perspectivas de término de Tekoporã, vigencia de las corresponsabilidades:** Para la historia del Estado y la sociedad del Paraguay, el hecho de que se enfrente el tema de la pobreza, constituye un avance histórico, pero con límites...

**f) Se necesita el empoderamiento versus la continuidad del estatuto subalterno:** Aumentar el empoderamiento e inclusión ciudadana del campesino, y no solo la inclusión a la economía monetaria y al mercado de crédito

## Cuestiones pendientes

La *falta de unidad y articulación de los funcionarios* que asisten a la AFC, es el resultado de defectos del funcionamiento del Estado que no hace el mejor uso de lo público

y en donde no hay suficiente rendición de cuentas.

- **Falta de una visión global de desarrollo rural**, de diagnósticos, de metas, de plazos, de propósitos, compromisos y financiamiento. Una reforma agraria debe tener plazo de inicio y de término, no debe ser crónica.
- **La protección social y la reforma agraria** conducentes a la seguridad alimenticia, provisión de mercado y reciclaje productivo de la AFC, deben ser integradas con el empoderamiento ciudadano, social, cultural, e incluso étnico.
- **Los programas económicos e individuales** no son suficientes para la mayor parte de los campesinos y menos para los indígenas, porque son *poblaciones discriminadas y en situación de exclusión*.
- **Los cambios profundos y en un tiempo mediano** que se persiguen, deben ir acompañados por el desarrollo de una democracia local, de planes locales, de provisión de servicios y de infraestructura física.



**Investigación para el Desarrollo**  
Tte. 1° Cayetano Rivarola 7277  
Asunción, Paraguay  
Tel. +595 21 525526  
[www.desarrollo.org.py](http://www.desarrollo.org.py)

Con el apoyo de



Unión Europea