

# Competitividad de la Agricultura Familiar en Paraguay

Jorge Gattini

**NUEVOS APORTES  
PARA LAS  
POLÍTICAS PÚBLICAS  
EN PARAGUAY**



Jorge Gattini

© Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya, CADEP  
Piribebuy 1058, Asunción - Paraguay  
Teléfono 452 520 / 454 140 / 496 813  
cadep@cadep.org.py  
www.cadep.org.py

Diseño y diagramación: Karina Palleros  
Asunción, febrero de 2011

ISBN: 978-99967-623-0-7

## Resumen Ejecutivo

La presente Nota de Política tiene por objetivo sugerir directrices que puedan ser aplicadas en el ámbito de la Agricultura Familiar en el Paraguay de tal manera incrementar la competitividad de la misma. A los efectos de esta Nota, la Agricultura Familiar es aquella que se encuentra insertada en el mercado, aunque aún no ha llegado a la frontera de su eficiencia tecnológica y económica. Por consiguiente, existe un potencial de mejoramiento en su competitividad. Como referencia de tamaño de finca se consideran aquellas unidades productivas de hasta 20 hectáreas (ha.), especialmente las agrícolas o granjeras.

En el Paraguay, al igual que en el ámbito internacional, durante las últimas décadas las unidades productivas han venido experimentando un proceso de consolidación, donde los pequeños productores que no poseen una escala mínima para competir están siendo desplazados del mercado. Este cambio estructural en la producción agropecuaria, se caracteriza por la existencia de un número menor de unidades productivas de mayor superficie de cultivo y volumen de ventas. Este fenómeno se ha observado en la mayor parte de los rubros de producción primaria y se ha acentuado aún más en la producción de *commodities*.

El abandono de la producción por parte de los pequeños productores no ha sido posible detener ni siquiera en países donde existe una fuerte política de intervención y apoyo a los productores por parte de los gobiernos. En la Unión Europea, en el periodo comprendido entre el año 1995 y el año 2007, el número de fincas se ha reducido de 7.4 millones a 5.7 millones. En términos absolutos estos números indican que 1.707.000 productores agropecuarios han abandonado la producción. A pesar que durante el mismo periodo de tiempo el subsidio per cápita se incrementó de 13.000 Euros a 17.000 Euros. En los Estados Unidos de América la situación es muy similar. A modo de ejemplo se encuentra el caso del algodón, sector en el cual el número de productores se redujo de 1,1 millones en el año 1949 a menos de 35.000 en el año 1992. Sin embargo, a pesar de la disminución en el número de productores, el volumen de producción de algodón se incremento durante el mismo periodo.

Existen diferentes variables que han tenido una fuerte incidencia en este proceso de consolidación de la producción. Entre estas las más relevantes está la innovación tecnológica la cual permite producir mayor cantidad de productos a un menor precio promedio, frente a la caída de los precios reales de las *commodities*. En este aspecto, algunas *commodities* han perdido hasta el 70 % de su valor en términos reales con relación a 5 décadas atrás. Como resultado de esta situación las ganancias unitarias se han diluido y la permanencia de los productores en el mercado está sujeta a su capacidad de incrementar la superficie cultivada o diferenciar la producción de tal manera a obtener mayores precios por los productos.

Lo indicado anteriormente es muy importante para analizar y comprender la situación y perspectivas de la Agricultura Familiar en el Paraguay, donde la mayor parte de estas unidades se dedica a la producción de *commodities*, en condiciones de desventaja competitiva de escala. En efecto, la superficie cultivada no permite obtener economías de escala en *commodities*, la cobertura de la asistencia técnica es muy baja y la calidad de la misma es insuficiente para un incremento de la productividad, el acceso al crédito es limitado. Solo el 15% de los productores con una superficie de finca menor de 20 ha. tiene acceso al crédito. Con respecto al nivel de organización, menos del 30 % de los agricultores familiares se encuentra organizado.

Las situaciones mencionadas anteriormente, conjuntamente con la pérdida de fertilidad de los suelos han provocado que la Agricultura Familiar en el Paraguay, principalmente la productora

de commodities haya perdido terreno con relación a la producción tipo “farmer”. En términos relativos en el año 1991 el valor bruto de producción de la agricultura familiar representaba el 70% del valor bruto de producción agrícola (VBPA). Sin embargo, dicho valor se ha reducido al 30% en el año 2008, mientras que el 70% del VBPA es actualmente generado por la agricultura tipo “farmer”.

Una de las principales tareas a realizar para mejorar la competitividad de la agricultura familiar debería consistir en determinar la población objetivo de las políticas a ser aplicadas para dicho efecto. Este documento sugiere focalizar dichas directrices hacia los productores que poseen la capacidad de responder a los estímulos y a las condiciones creadas para el desarrollo de sus potencialidades. La referencia específica es a los productores que ya se encuentran insertados en el mercado pero que aún están distantes de alcanzar su frontera tecnológica y económica. Entre estos agricultores se encuentran los productores que proveen a la industria de materia prima como también aquellos que productores cuyo principal objetivo es el mercado consumidor.

Se sugiere a tal efecto, elaborar políticas que sean aplicadas tanto a nivel de finca como fuera de la misma. Las primeras se refieren a dotar de competitividad a los propios productores, a través del incremento de la productividad, y del mejoramiento del suelo y la adopción de tecnología. Facilitar el acceso al crédito para la capitalización de la finca y fomentar el uso del riego y media sombra, particularmente en la producción de frutas y hortalizas para la oferta de productos fuera de la época normal de producción. La adopción de variedades transgénicas a en el ámbito de los pequeños productores ha permitido el resurgimiento de cultivos en otros países. El algodón en el Norte del Brasil y en la India es un claro ejemplo del beneficio generado por los cultivos transgénicos en el ámbito de la agricultura familiar. Por otro lado es necesario generar las condiciones para una competitividad sistémica, para lo cual se proponen varias directrices.

El mejoramiento de los caminos de todo tiempo, con especial atención a aquellos que se encuentran en el radio de incidencia de las agroindustrias donde los productores comercializan sus productos, o son la principal ruta de acceso a los mercados de mayor consumo.

Ante los limitados recursos del Estado, se propone generar mayor número de alianzas publico-privadas con un enfoque territorial de tal manera a lograr una mayor cobertura de los servicios brindados a los productores. Paralelamente, zonificar la producción en base a áreas agroecológicas de tal manera a concentrar los recursos humanos y financieros en dichas áreas para lograr mayor eficiencia en el uso de las mismas. Fomentar la asociatividad de los productores para dotarlos de mayor poder de negociación y economía de escalas. Desarrollar una asistencia técnica orientada al mejoramiento de la comercialización. Crear una marca de “Agricultura Familiar” de manera a diferenciar la producción y facilitar la comercialización. Iniciar un proceso de acreditación internacional de laboratorios nacionales para certificar la calidad de los productos. Facilitar la inspección in situ de los productos a ser exportados. Establecer un sistema de agregados comerciales internacionales para el desarrollo de nuevos mercados de la agricultura familiar.

## Introducción

La economía del país se sustenta fuertemente en la producción agrícola del tipo *commodity*. Más del 80% del valor de las exportaciones del país está compuesta por productos agrícolas con muy poco valor agregado. Inclusive la mayor parte de las industrias tienen al sector agropecuario como principal proveedor de materia prima. De hecho, más del 60% del valor bruto de producción industrial proviene directamente de las agroindustrias. La producción de *commodities* agropecuarias se extiende a todos los sectores de la economía, inclusive a los servicios. Los bancos de plaza tienen como principal clientes a los productores primarios, el 25% de su cartera está ubicada en la agricultura y el 10% en la ganadería. De manera conjunta estos dos sectores representan más de un tercio de la cartera de préstamos del sector bancario. Ningún otro sector económico alcanza a la agricultura en la cuota de mercado de los servicios financieros brindados por el sector bancario.

El principal problema que se observa en el sector agropecuario es la pérdida de competitividad de la agricultura familiar (AF), como productora de *commodities*, sector en el cual la participación de la agricultura familiar ha disminuido significativamente en los últimos 10 años. Esta situación se ve agravada por la falta de crecimiento de los otros sectores de la economía, los cuales podrían absorber la mano de obra excluida de la AF.

Esta nota de política pretende brindar primeramente una situación del mercado internacional de las *commodities*, un diagnóstico de la situación de la agricultura familiar en el Paraguay y finalmente un listado de alternativas para mejorar su competitividad.

## Mercado internacional de las *commodities*

### Evolución del mercado y estructura productiva internacional de las *commodities*.

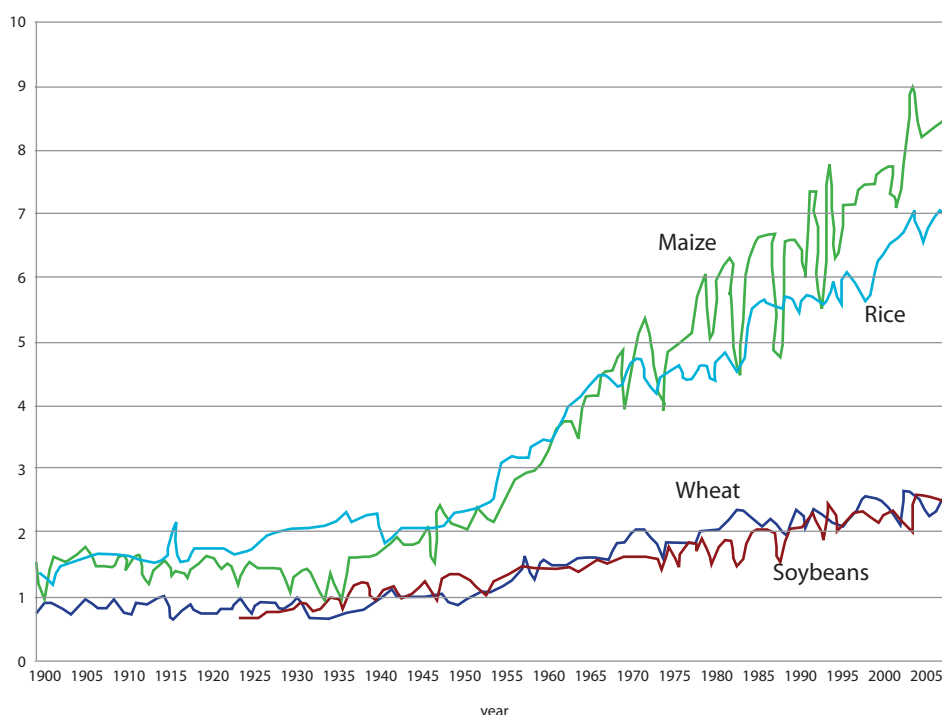
Las *commodities* son productos que se caracterizan por ser producidos en grandes cantidades y con muy poco valor agregado de transformación de la materia prima. Al igual que en las demás *commodities*, las agrícolas se caracterizan por estar altamente estandarizadas. Un maíz tipo I, o un algodón tipo A presenta los mismos atributos en cualquier lugar del mundo y su precio se fija en los grandes mercados internacionales, independientemente de su origen de producción.

En el ámbito mundial en los últimos cincuenta años las *commodities* han presentado un desarrollo expansivo en lo que respecta a superficie cultivada y volumen de producción. Este desarrollo ha sido impulsado por grandes cambios en la tecnología utilizada y ha impactado fuertemente en la estructura productiva. Existe un alto dinamismo en la generación y adopción de tecnología agrícola entre los productores agrícolas más competitivos, la mayor parte de ellas tendientes a incrementar la productividad y reducir los costos medios.

En la terminología inglesa se utiliza el concepto “technological treadmill” para indicar el permanente cambio tecnológico al cual está sujeta la agricultura y el impacto de la adopción de la misma en la estructura productiva y la productividad. El cambio tecnológico y la innovación son considerados como la principal fuerza motriz que incrementa la productividad y la competitividad del sector. En el largo plazo el “technological treadmill” ha demostrado tener un fuerte impacto en los cambios estructurales experimentados a nivel de número y tamaño de fincas, como también en los precios de los productos.

Las innovaciones tecnológicas aplicadas en la agricultura han generado una situación en la cual la producción competitiva de las *commodities* está sujeta a economías de escala. Debido a que los productos agrícolas tienen una relación precio-demanda inelástica, el incremento de la productividad de las *commodities* en el largo plazo tiende a disminuir el precio real de las mismas. El Grafico N° 1 indica la evolución de la productividad por superficie cultivada del maíz, arroz, trigo y soja. Como se puede observar, el mayor salto en la tasa de crecimiento de la productividad se obtuvo después de los años 1950. La adopción de tecnología permite a los productores reducir sus costos unitarios de producción y lograr mayores rendimientos por hectárea. Tomando como base el año 1950, se observa que el rendimiento del maíz se ha multiplicado por un factor de 4,5 veces y el arroz por 3 veces. En el trigo y la soja el rendimiento se duplicó.

**Grafico N° 1**  
**Evolución del rendimiento por superficie de cultivo de principales productos agrícolas.**



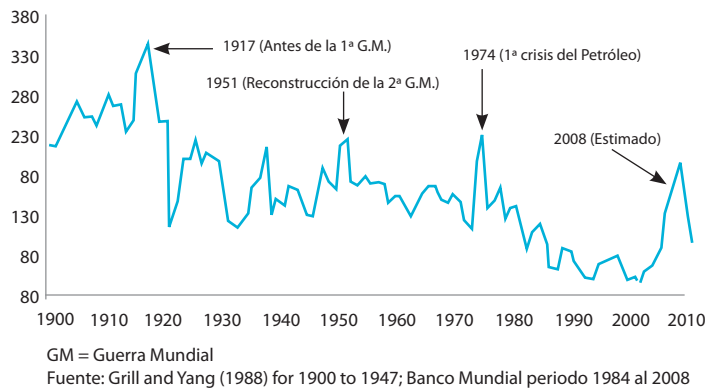
Fuente: Jason M, Beddow, Philip G. Pardey, and Julian M. Alston. The Shifting Global Patterns of Agricultural Productivity. Choices.

Para los pequeños productores el fenómeno del Treadmill o de continua innovación tecnológica genera un importante problema a resolver. La adopción tardía de la tecnología que pudiera traducirse en un menor costo de producción se encuentra muchas veces anulada por la caída en los precios reales de las *commodities*. Por consiguiente, en términos prácticos los pequeños productores que no acceden a la tecnología de primera mano se encuentran rezagados de los beneficios generados por la misma, y cuando tienen acceso a esta tecnología, sus beneficios se han disipado debido al hecho de la caída de los precios y a la existencia de nuevas tecnologías que aún no están a su alcance.

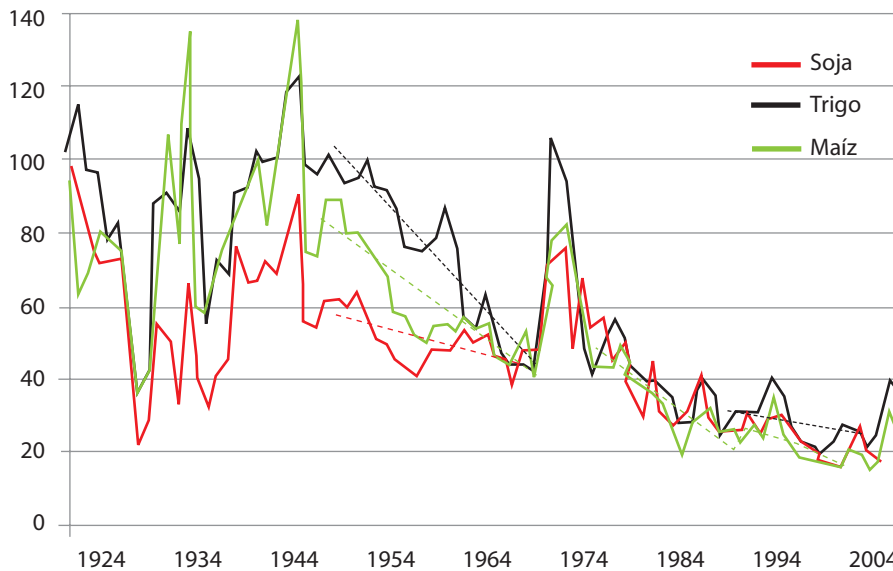
Estudios realizados por el Banco Mundial indican que los precios reales de las *commodities* han caído en los últimos cincuenta años hasta un 70% en términos reales. En efecto, existen estudios que demuestran que los precios de las principales *commodities* (algodón, arroz, trigo, maíz,

soja, carne) han caído entre 400 y 700 US\$ por tonelada en las últimas 5 décadas del Siglo XX. El Gráfico N° 2 ilustra el comportamiento de las *commodities* en términos de número índice. De acuerdo al mismo, al considerar el punto más elevado, cuyo valor es superior a 300 se observa que a finales de los años 1990, el valor no supera los 100, lo cual indica una caída real superior a las dos terceras partes del valor. En el Gráfico N° 3, se puede observar que la soja perdió en términos reales entre el año 1944 y 2004 casi 60 puntos de los 80 que tenía al inicio. Es decir las tres cuartas partes de su valor. Dicha pérdida es mayor para el maíz y el trigo.

**Gráfico N° 2**  
**Evolución de precios reales de commodities no energéticas (1971-79=100)**



**Gráfico N° 3.**  
**Índice de Precios Reales de Soja, Trigo y Maíz.**



Fuente: Compilado de informaciones citadas por Alston, Beddow y Pardey (2009b)

Nota: Los precios nominales fueron deflactados utilizando el índice de precios agrícolas reales. Las líneas intercoradas representan el resultado de la regresión lineal de mínimos cuadrados que mejor se ajusta a la información sobre la tendencia de los precios durante los periodos de 1950 - 1970 - 1975 - 1990 y 1990 / 2008

El abandono de la producción por parte de los pequeños productores no ha sido posible detener ni siquiera en países donde existe una fuerte política de intervención y apoyo a los productores por parte de los gobiernos. En la Unión Europea, en el periodo comprendido entre el año 1995 y el año 2007, el número de fincas se ha reducido de 7.4 millones a 5.7 millones. En términos absolutos estos números indican que 1.707.000 productores agropecuarios han abandonado la producción. A pesar que durante el mismo periodo de tiempo el subsidio per capita se incrementó de 13.000 Euros a 17.000 Euros. En términos agregados los productores en la Unión Europea llegaron a recibir un promedio anual de 98.941 millones de Euros como apoyo al sector.

El caso del sector algodonero de los Estados Unidos es ilustrativo de esta situación. De acuerdo al Departamento de Agricultura (USDA), en 1949 existían 1,1 millones de fincas dedicadas a la producción de algodón en USA, cuya superficie promedio de cultivo era de 10 hectáreas. Sin embargo, a pesar de ser uno de los cultivos que recibe grandes sumas de subsidios, en el año 1992, quedaban solo 34.800 fincas que cultivaban en promedio 130 hectáreas. Esto indica que la superficie cultivada se incrementó 13 veces. A pesar de este incremento, el 75 % de las fincas productoras de algodón está en manos de personas físicas o familias y, solo el 25% de las fincas corresponde a empresas u otro tipo de persona jurídica. En lo que respecta a la producción agrícola de Estados Unidos de acuerdo al Departamento de Agricultura de dicho país, el 3 % de las fincas produce más del 50 % de toda la producción.

Además de estas variables inherentes al mercado, las cuales van dejando rezagados a los agricultores que no adoptan tempranamente la tecnología, también existen otros problemas que deben enfrentar los productores agrícolas en general y con mayor proporción los productores de países en desarrollo. Los mismos surgen de las políticas de apoyo a la agricultura implementadas por los países de la Organización para la Cooperación y del Desarrollo Económico. (OECD) y también en muchos países en desarrollo. En efecto, los subsidios otorgados tanto a la producción como a la exportación de los productos primarios y otras políticas de apoyo que brindan los Estados de la OECD a sus productores afectan los precios de las *commodities* de tal manera a mantenerlos a niveles inferiores de lo que hubiesen sido sin la existencia de los subsidios. Por otro lado, los elevados aranceles impuestos a la importación de productos primarios y el escalonamiento tarifario aplicado a los productos procesados de origen agrícola restringen el comercio de los productos desde las regiones de bajos costos de producción hacia los países de mayor costo de producción.

Actualmente, el mercado internacional de los productos agrícolas se encuentra cada vez más exigente en atributos intangibles tales como trazabilidad, inocuidad, y certificaciones relacionadas a las buenas prácticas agrícolas, identidad preservada, productos orgánicos y otros tipos de exigencias. Esta situación genera un nuevo mercado para diferenciar los productos tradicionales, aunque requiere de mucha inversión en capital humano como también en infraestructura y en certificaciones. Los productores que puedan ajustar su oferta a esta nueva demanda estarán en condiciones de mantenerse en el mercado los demás tendrán que generar otras fuentes de ingresos.

### **Posición competitiva del Paraguay**

De acuerdo al Índice de Competitividad Global del World Economic Forum (WEF), el Paraguay ocupa la posición 124 de 134 países “rankeados” y es considerado el país menos competitivo del continente americano. Sin embargo, en lo que respecta a las exportaciones agrícolas se encuentra entre los 5 mayores exportadores de soja del mundo y entre los 10 primeros países exportadores de carne bovina. El Paraguay llegó a ser el mayor exportador de azúcar orgánica del mundo y aún se encuentra entre los primeros exportadores de este rubro. Es decir que a pesar de tener una competitividad muy baja a niveles agregados, existen sectores en los cuales el país es muy competitivo.



El actual gobierno tiene como prioridad dentro de su agenda de desarrollo mejorar el clima de negocios y la competitividad del país incorporando la variable de desarrollo con un enfoque inclusivo de la agricultura familiar al proceso de crecimiento económico y generación de empleo. Sin embargo, hasta el momento, el sustento económico de la agricultura familiar se encuentra basada en la producción de commodities, con escaso o nulo valor agregado. Hasta finales de los años 1990 el cultivo más importante para la agricultura familiar (AF) y de mayor relevancia en la generación de divisas para el país fue el algodón. Actualmente, este rubro ha perdido relevancia y no ha surgido aun ningún producto que sustituya al mismo. En lo que respecta a la superficie cultivada, durante la última temporada agrícola 2009/2010 se estima que la misma no sobrepasa las 18.000 ha., cuando en la temporada 1990/1991 había alcanzado 560.000 hectáreas y generaba más del 20% del valor de divisas ingresadas por exportaciones.

Actualmente, no se ha logrado desarrollar ningún otro rubro agrícola relacionado a la AF que cubra dicha superficie y que genere tanto empleo como el algodón. El sésamo, que en cierta medida ha ido remplazando al algodón. Aunque, aún no ha logrado superar las 100.000 hectáreas de cultivo.

El análisis de los valores de la producción y exportación provenientes de la agricultura familiar y la de tipo “farmer” indican claramente la pérdida de la competitividad de la primera con respecto a la última. Del total de exportaciones del Paraguay durante el año 2008, el 74% del valor de las mismas provienen de la cadena agroalimentaria de la soja, (grano, expeler y aceite) y la carne (bovina mayoritariamente). La participación de la agricultura familiar en esta dos cadenas es irrelevante.

## Características de la agricultura familiar

### Definiciones y conceptualización de la agricultura familiar

La literatura existente en relación a la Agricultura Familiar es abundante y a pesar de referirse al mismo tema las definiciones presentan cierta variación entre las mismas, dependiendo de su origen. A continuación se presentan algunas.

De acuerdo a Mierelles de Souza Fillo y Batalha, ambos de la Universidad de Sao Carlos, Brasil definen como agricultura familiar un estrato de productores que presentan dos características principales:

- a) La dirección de los trabajos realizados a nivel de finca debe ser realizada por el productor rural y,
- b) La mano de obra empleada en la finca debe ser superior a la contratada en la misma.

A diferencia de la anterior Echenique (2006) indica que son cuatro los factores que permiten identificar a la AF de la empresa agropecuaria:

- a) El uso preponderante de la fuerza de trabajo familiar.
- b) El acceso limitado a los recursos de tierra y capital.
- c) El uso de múltiples estrategias y de generación de ingresos.
- d) Su marcada heterogeneidad, especialmente en lo que se refiere a su articulación en los mercados de productos y factores.

En base a dichos parámetros se agrupa la agricultura familiar en tres tipos diferentes:

- a) **La agricultura familiar de subsistencia.** Esta primera categoría se caracteriza por estar más orientada al autoconsumo, posee una estructura productiva de muy bajo capital y tecnología que no le permite generar ingresos suficientes para garantizar el bienestar familiar. Por consiguiente, debe vender servicios de mano de obra extra prediales para obtener un mayor ingreso. De mantenerse su acceso restringido al capital y tecnología su permanencia en el mercado se encuentra en riesgo.
- b) **La agricultura familiar en transición.** Tiene mayor nivel de capitalización y mejores recursos de tierra que le permiten una producción para su consumo y venta de excedentes en el mercado. Aunque no genera suficiente excedentes económicos como para ir capitalizando su finca y lograr un mayor desarrollo productivo. La situación de esta tipología de la AF es inestable con respecto a la producción y tiene mayor dependencia de los apoyos públicos para conservar su situación. Necesita acceder al crédito, a las innovaciones tecnológicas y articularse mejor con el mercado para desarrollarse.
- c) **La agricultura familiar consolidada.** A diferencia de la anterior, tiene mejor acceso a los principales factores de producción como la tierra, el capital y la tecnología. Además, ha logrado insertarse en el mercado de tal manera a generar excedentes para su capitalización y crecimiento.

## Relevancia de la Agricultura Familiar en América Latina

La agricultura familiar en el continente Latino Americano es el tipo de explotación agrícola de mayor número de establecimientos. De acuerdo a un informe conjunto del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (Soto, et.al. 2007) aproximadamente dos de cada tres agricultores de esta región corresponden a la agricultura familiar. La misma se caracteriza por poseer una estructura productiva muy fragmentada donde la productividad de la mano de obra es muy baja. En consecuencia, genera bajos ingresos al núcleo familiar. Sin embargo, a pesar de estas restricciones, la AF en América Latina tiene una gran importancia en la provisión de alimentos tanto para el mercado nacional como para las exportaciones. En el Brasil este estrato de productores genera el 87% de la oferta de poroto, 84% de la mandioca, 49% del maíz y, 52% de la leche. En Ecuador la AF produce el 64% de la oferta de papas, 85% de la producción de cebolla, 70% del maíz, y 83% de la producción de carne de ovino. Una situación similar se puede observar en todos los demás países de la región.

El Cuadro N° 1 indica las principales características de las AF en varios países de la región. Como se puede observar, en lo que respecta a la participación en el valor de producción sectorial y en la participación en el total de las explotaciones existe similitud entre Paraguay y los demás países. A pesar que Brasil y México se encuentran entre las 10 economías más grandes del mundo, aun mantienen una fuerte base productiva con tipología de agricultura familiar.

### La Agricultura Familiar en el Paraguay

En el Paraguay, la Ley N° 2419 del 23 de septiembre de 2003 que crea el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra, INDERT, establece el primer concepto legal de la Agricultura Familiar, definiendo a la misma como aquella en la cual el recurso básico de la mano de obra lo aporta el grupo familiar, siendo su producción básicamente de autoconsumo y parcialmente mercantil, complementando los ingresos a partir de otras producciones de carácter artesanal o extrapredial. La superficie de la finca no es considerada como un parámetro en esta definición.

Sin embargo, en la vida cotidiana de reuniones y de encuentros profesionales es frecuentemente mencionada la superficie de hasta veinte hectáreas como el límite superior para considerar a una finca en el estrato de la AF, al menos para las fincas agrícolas en la Región Oriental del país.

**Cuadro N° 1**  
**Principales características de la agricultura familiar en América Latina**

Características	Paraguay	Brasil	Chile	Ecuador	México	Nicaragua
<b>Importancia Sectorial</b>						
Participación en el valor de Producción Sectorial (%)	32 *	38	27	45	39	67
Participación En El Empleo Sectorial (%)	....	77	57	--	70	--
<b>Número de Explotaciones</b>						
Número Total De Explotaciones Agrícolas (en miles)	289,6(**)	4.139	285	740	4.834	287
Participación en el total de Explotaciones (%)	84	85	87	88	78	98
<b>Superficie de las Explotaciones</b>						
Superficie Medida de Las Explotaciones de Unidades Asociadas a la AF (Ha)	5.5	26	23	7	6	16
Superficie Medida de Las Explotaciones de Unidas No-asociadas La AF (Ha)	624	433	1.090	71	....	343

Fuente: Informaciones de Paraguay, elaboración propia en base al Censo Agropecuario 2008.

Las demás informaciones: Proyecto de Cooperación Técnica FAO-BID (2007) "Políticas para la agricultura familiar en América Latina y el Caribe"

(\*) Estimaciones propias en base a informaciones de valor bruto de producción agrícola del BCP para el año 2008.

(\*\*) Se toma como parámetro la superficie de finca de hasta 20 ha.

La definición realizada por el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura en su publicación sobre la caracterización de la Agricultura Familiar en el Paraguay (Chavarria, et. al 2003) establece dos subtipos:

- a) Agricultura familiar minifundista con superficie de tierras de 0,1 ha hasta 10 ha. y
- b) Agricultura familiar de pequeña producción, con superficies de tierra a partir de 10 hasta 20 hectáreas.

A los efectos de esta Nota de Política, cuando se habla de competitividad de la agricultura familiar, se hace referencia a aquel estrato de productores que presenta algunas de las características mencionadas previamente. Aunque, el factor principal por el cual se lo puede distinguir de los demás agricultores familiares consiste en que actualmente ya se encuentran insertados en el mercado vendiendo sus productos, ya sea de manera individual o a través de una asociación. Por ejemplo, aquellos productores de sésamo, caña de azúcar para la industria, mandioca para industria o consumo directo, como también los que cultivan frutas y hortalizas dirigidas principalmente al mercado serían el objetivo prioritario de las políticas de competitividad propuestas en este documento<sup>1</sup>. No existe suficiente información disponible para identificar de manera precisa a

<sup>1</sup> No debe tomarse como restrictivos a estos rubros de producción. Solo se desea dar un ejemplo de cuales serían los sectores a quienes deben estar dirigidas las políticas de competitividad. También existen pequeños productores de ganado bovino, porcino, caprino, aves y otros rubros cuya producción tiene como principal destino el mercado. Esto de ningún modo significa que debe excluirse a aquellos productores de la AF que aún no se encuentran insertados en el mercado y que sí lo desean hacer. Sin embargo, la evidencia empírica demuestra que existen mejores resultados con aquellos que ya se encuentran de algún modo insertados en el mercado.

estos productores. Sin embargo, en términos generales todos aquellos que producen rubros agropecuarios cuyo principal destino es su comercialización, podrían ser considerados como el foco de las políticas.

De acuerdo al Censo Agrícola Nacional (CAN) 1991 existían un total de 307.221 fincas de las cuales 255.578 fincas tenían una superficie inferior a 20Ha. Mientras que el CAN 2008 indica que el número total de fincas que existían en dicho año fue de 289.649 de las cuales 241.956 fincas poseían menos de 20ha. de superficie. Es decir, el 84% de las fincas corresponde al estrato de la AF en lo que respecta a la superficie de la finca. En términos absolutos, en el periodo comprendido del CAN 1991 y el CAN 2008 abandonaron el sector de la producción primaria un total de 17.572 fincas. De estas fincas que salieron del mercado 13.622 corresponden al estrato cuya superficie es menor a 20 ha. Dicho en otros términos, el 78% de las fincas que salieron del mercado en el periodo analizado corresponde a la agricultura familiar.

Al igual que en los demás países del mundo, la estructura productiva agrícola en el Paraguay está experimentando un proceso de consolidación en la producción, en el cual se reducen el número de productores y la superficie cultivada por finca se incrementa. En Paraguay la AF se caracteriza por ser altamente fragmentada, manejada por personas con muy bajo nivel de capitalización en la finca, escasa adopción de tecnología y baja formación educativa y por sobre todo una cultura diferente a la de un productor con intuición comercial.

Contrariamente a la reducción del número de fincas, la superficie total de las fincas se incremento de 23.8 millones de ha. a 31 millones de ha., lo cual indica que actualmente existe un menor número de unidades productivas con una mayor superficie de producción. En efecto, el tamaño promedio de las fincas paso de 78 ha. a 107 ha. en el periodo mencionado. Expresando en términos relativos los cambios producidos en el periodo de análisis se observa que la superficie total de las fincas se incremento en un 30,5 % y el numero de las mismas se redujo en un 5,7 %. Estas cifras confirman que el sector primario en el Paraguay avanza en el mismo sentido de los cambios estructurales observados en el ámbito internacional agrícola, donde existe una fuerte tendencia a la consolidación de la producción: un pequeño número de productores genera la mayor parte de la producción.

En términos de superficie total cubierta por la AF, se observa que del total de la superficie correspondiente al número de fincas existentes en el país, las fincas menores de 20 ha. poseen solo 1.340.096 hectáreas de las 31.086.894 ha existentes. Es decir, la AF ocupa el 4% de superficie destinada a la producción primaria. Dicho en otros términos, el 96 % de la superficie destinada a la producción primaria está en manos del 16 % de los productores.

Para tener una mejor perspectiva del sector que abandonó la agricultura, se puede hacer un análisis de los sub-estratos por tamaño de finca. Considerando todas las fincas cuya superficie fuesen menores a 20 ha. y dividiendo el tamaño de la finca en 5 sub-estratos, se observa que el mayor numero de productores de la AF posee entre 1 a menos de 5 ha. En efecto, el 35,1% del total de fincas correspondientes a la AF posee esta superficie. El estrato siguiente comprendido entre 5 y 10 ha. representa el 23% de los productores totales. Mientras que la AF que posee entre 10 y 20 ha. representa el 20% del total de productores.

Considerando aquellas fincas menores a 1 ha., se observa que el 40% de las fincas agropecuarias posee menos de 5 ha. y si se suman a estas las menores de 10 ha. , se constata que el 70% de las mismas se encuentra en este estrato.

Al igual que en toda la región, la AF en el Paraguay tiene una relevancia social y económica en el país. Desde los tiempos de la colonia. la principal fuente de generación de riquezas en el país está vinculada a la explotación de la agricultura. En términos de generación del valor bruto de producción agrícola, actualmente la AF genera alrededor del 32 % del mismo. En el Cuadro N° 3 se indica dicha evolución.

Cuadro N° 2. Número de fincas por estratos

PARAGUAY	Cantidad de fincas		
	CAN 2008	CAN 1991	Variación en el número de fincas
<b>Tamaño de finca</b>	<b>289.649</b>	<b>307.221</b>	<b>-17.572</b>
<b>Menores de 20 ha.</b>	<b>241.959</b>		<b>-14.879</b>
No tiene	774	7.962	
Menos de 1 Ha	15.586	21.977	-6.391
De 1 a menos de 5 Ha	101.643	92.811	8.832
De 5 a menos de 10 Ha.	66.218	66.605	-387
De 10 a menos de 20 Ha.	57.735	66.223	-8.488
De 20 a menos de 50 Ha.	22.865	31.519	-8.654
De 50 a menos de 100 Ha.	6.879	7.577	-698
De 100 a menos de 200 Ha	5.234	4.279	955
De 200 a menos de 500 Ha	5.251	3.503	1.748
De 500 a menos de 1.000 Ha.	2.737	1.525	1.212
De 1.000 a menos de 5.000 Ha	3.443	2.356	1.087
De 5.000 a menos de 10.000 Ha.	684	533	151
De 10.000 y más Ha	600	351	249

Fuente: Censo Agropecuario Nacional 2008. Ministerio de Agricultura y Ganadería

Para analizar la participación de la agricultura familiar en la producción agrícola, se distinguen entre productos directamente asociados a la AF y a la agricultura empresarial. La soja, el maíz, el trigo, el arroz y el girasol son cultivos cuyos volúmenes de producción provienen principalmente de la agricultura tipo “farmer”, aunque también son cultivos encontrados en la AF, particularmente el maíz. Fijando esta base para el análisis se observa que la AF ha perdido relevancia en la formación del valor bruto de producción agrícola (VBP). En términos relativos, el VBP agrícola asociado a la AF se ha incrementado en un 10% con respecto al año 1991 mientras que el VBP agrícola asociado a la agricultura empresarial se ha incrementado en un 450%. A los efectos de este análisis se consideran rubros de la AF aquellos productos en los cuales más del 80 % del volumen de producción proviene del estrato de productores con menos de 20 ha. Estos rubros son mandioca, poroto, algodón en rama, tabaco, maní, hortalizas y otros.

El análisis de la participación proporcional de la AF en la formación del VBP medido en guaraníes constantes de 1994 indican que la misma se ha reducido significativamente. En efecto, la AF generaba el 70% del VBP agrícola en el año 1991 mientras que en el año 2008 la misma representaba solo el 32% del VBP agrícola. Antes que la soja experimentase su dinámico y expansivo desarrollo en el país, la agricultura familiar era la principal responsable de la generación de divisas proveniente de las exportaciones agrícolas, particularmente a través de las exportaciones de fibra de algodón, durante la década de los años ochenta y noventa.

**Cuadro N° 3.**  
**Valor Bruto de la Producción en miles de Guaraníes constantes de 1994**

	Año 1991	Part. (%)	Año 2008*	Part. (%)
Soja	365.566.950	17,9	2.407.199.879	49,0
Mandioca	390.320.806	19,2	724.800.000	14,8
Maíz	169.365.459	8,3	601.351.426	12,3
Caña Azúcar	112.683.640	5,5	193.999.972	3,9
Trigo	54.201.433	2,7	167.200.000	3,4
Arroz	16.192.659	0,8	92.124.045	1,9
Girasol	78.872	0,0	62.701.899	1,3
Poroto	35.924.282	1,8	53.409.929	1,1
Algodón en rama	493.379.568	24,2	50.204.242	1,0
Tabaco	15.391.875	0,8	28.125.000	0,6
Maní	19.569.887	1,0	20.699.748	0,4
Otros	365.534.181	17,9	506.039.323	10,3
Total	2.038.209.612		4.907.855.463	

Fuente: Elaboración propia en base a informaciones del BCP.

El análisis de los datos del Banco Central del Paraguay y del Ministerio de Agricultura y Ganadería indican que la AF ha venido cediendo espacio a otros tipos de producción particularmente en lo que respecta a las *commodities*. Uno de los productos más ilustrativos de este tema es el algodón, producto que fue considerado el “oro blanco” durante los años setenta. En efecto, en el año 1991 el Valor Bruto de Producción del algodón era superior a todos los demás productos agrícolas inclusive al de la soja. Sin embargo, las estadísticas indican que desde ese año el VBP del algodón ha experimentado una caída permanente y por el contrario la producción de soja se ha ido incrementando sostenidamente. Es más, actualmente el VBP de la soja representa el 50 % del VBP agrícola, mientras que el del algodón en el año 2008 representaba solo el 1 % del VBP agrícola. En el año 2008, el VBP del algodón en rama representaba el 10% del VBP del algodón en rama del año 1991. Esta disminución sucedió a pesar de haber sido uno de los cultivos que mayor apoyo recibió del Estado. En efecto, entre los años 1997/1998 y 2006/2007 el Ministerio de Agricultura y Ganadería invirtió en el sector algodonero más de US\$ 90 millones.

Queda muy claro que en las *commodities* tradicionales como algodón, trigo, soja, maíz, girasol y otras que están sujetas a economías de escalas en el ámbito internacional como también en nuestro país, han ido perdiendo relevancia en la agricultura familiar. El algodón en este aspecto es el caso más resaltante de todos. Gran parte, de esta situación es explicada por lo indicado al inicio con respecto a la caída de los precios reales de las *commodities* en el ámbito internación y por consiguiente la disminución de los ingresos netos de los productores de tal manera a volver insostenible la producción de este rubro. La concentración de la producción en unos pocos productores se ilustra en las siguientes cifras: El 88 % de las fincas productoras de maíz posee menos de 20 hectáreas y genera el 12% del volumen producido de maíz. En la caña de azúcar para la industria el 87% de los productores posee menos de 20ha. y genera el 40% del volumen de producción. El 62% de las fincas productoras de arroz con riego tienen una superficie inferior a 20 ha. y genera el 2% del volumen de producción. El 54% de las fincas productoras de soja posee menos de 20 hectáreas y genera el 2% del volumen de producción. El 25 % de las fincas

productoras de trigo posee menos de 20 hectáreas y genera el 2% del volumen de producción. El 10% de las fincas productoras de canola posee menos de 20 hectáreas y produce el 1% del volumen de producción. Como se puede observar, a pesar que las pequeñas fincas menores de 20Ha. superen ampliamente en número a las de mayor tamaño, el volumen de producción generado en las mismas en muchos de los casos no supera el 2 % del volumen de producción. Lo cual indica que la mayor parte de la producción se encuentra concentrada en unos pocos productores con grandes extensiones de cultivo.

Los cultivos en los cuales la AF tiene mayor relevancia son el sésamo, la mandioca, la caña de azúcar, la Stevia (edulcorante natural), las hortalizas, la banana, la piña y otras frutas destinadas tanto para el consumo directo como para la industria. En el caso de las frutas, las exportaciones de banana provienen directamente de pequeñas fincas productoras. Este es un rubro en el cual la AF ha logrado insertarse competitivamente en el mercado internacional a pesar de tener valores relativamente bajos la tasa. Casi la mitad del valor de exportaciones de banana es realizado por CEPACOOOP una cooperativa de pequeños productores hortifrutícolas que ha logrado competir exitosamente en el comercio internacional.

El amplio rango de agricultores dentro del estrato de la agricultura familiar permite observar desde productores pobres de subsistencia hasta agricultores con alto nivel de tecnología e inversiones capaces de insertarse competitivamente en el comercio internacional. Entre la senda que une estos dos extremos se encuentran varias tipologías de agricultores familiares. Muchos de ellos en realidad se encuentran en la agricultura por el hecho de no conseguir trabajo en otros sectores de la economía. Entonces como única alternativa de generación de empleo labran la tierra para conseguir alimentos y generar excedentes económicos en el grado en que puedan comercializarlos en el mercado. Paralelamente, existe un grupo de productores que posee una alta capacidad de respuesta a los incentivos otorgados por los organismos del Estado. En efecto, existen productores asociados a cooperativas que en un periodo de apoyo continuo de 4 años han logrado multiplicar sus ingresos por un factor de 20 veces y más. Estos agricultores se caracterizan por incorporar altos niveles de tecnología e invertir en sistemas de riego y media sombra. Al mismo tiempo las cooperativas que los aglutinan han logrado desarrollar un sistema de comercialización a través del cual venden la producción en el mercado interno y lograron exportar exitosamente al MERCOSUR.

En términos generales el estrato de la agricultura familiar se caracteriza por una baja inversión de capital en las fincas y muy escasa adopción de tecnología, factores que se traducen en una baja productividad de la mano de obra y de la tierra. A pesar de esta situación la AF es la principal responsable de proveer frutas y verduras al mercado nacional e incluso a las exportaciones. En efecto, los encadenamientos productivos en los cuales los agricultores son los principales proveedores de materia prima para la industria han logrado insertarse competitivamente al mercado. Uno de los mejores ejemplos de esta situación son los productores y exportadores de banana y piña al mercado argentino.

La cadena agroindustrial de azúcar orgánica es otro sistema exitoso donde los principales actores son los agricultores familiares. A pesar de que el CAN 2008 no discrimine la caña de azúcar entre orgánica y convencional, los informantes calificados que trabajan en este sector agrícola indican que la mayor parte de los cultivos son producidos bajo un sistema de certificación orgánica, e incluso han conseguido lograr mayor valor agregado a través de la certificación de *Fair Trade*. De este modo, un cultivo que ha pasado a ser una *commodity*, en países vecinos como el Brasil, y cultivado en grandes extensiones, en nuestro país aún sobrevive en pequeños minifundios a través de la “des-commoditización” (diferenciación del producto). De acuerdo al CAN 2008 existen 20.550 fincas productoras de caña de azúcar de las cuales 17.822 productores poseen una superficie cultivada inferior a 5 ha. Es decir el 87% de los productores de caña de azúcar para la industria posee menos de 5 ha de cultivo.

**Asistencia Técnica.** La adopción de tecnología es una de las variables fundamentales para la sobrevivencia y la competitividad de la agricultura familiar. Dada las características de los AF, las cuales consisten en bajos niveles de educación y de escasa inversión en infraestructura predial, la asistencia técnica es de vital importancia para que los productores mejoren tanto su productividad como su capacidad de inserción competitiva en los mercados. La probabilidad de que agricultores con bajo niveles de capitalización y escaso nivel de educación puedan ser competitivos sin recibir una asistencia técnica y capacitación continua es casi nula.

El análisis de los datos del CAN 2008 indica que el nivel de cobertura de la asistencia técnica es muy bajo. En efecto, el número de productores que poseen menos de 20 ha. es de 241.956, de estos solo el 18% de los productores reciben asistencia técnica. Al realizar un análisis de las fuentes de la asistencia técnica se constata que la Dirección de Extensión Agrícola del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) es la de mayor cobertura asistiendo a un número de 13.598 productores del estrato de la AF, pero que representa solo 6% de la población de los agricultores familiares.

Debido a la falta de información disponible acerca de la efectividad de esta cobertura no se puede dar juicio sobre la misma en base a datos ciertos. Sin embargo, entre los profesionales que se encuentran trabajando en el sector de la agricultura familiar es muy conocida la deficiencia que tiene el MAG en la asistencia a los productores. La falta de recursos, como vehículos, combustible e insuficiente número de profesionales capacitados para tal efecto, disminuyen la efectividad de la asistencia técnica. En términos de cantidad de productores asistidos en la segunda fuente de prestación de servicios al sector de la AF con la denominación de “Otros”, está conformada por ONGs, empresas de agronegocios y otros tipos de instituciones que brindan apoyo a la AF.

**Cuadro N° 4. Fuentes de asistencia técnica**

	Cantidad total de fincas de la agricultura familiar	Cantidad de fincas con asistencia técnica	Fuentes de asistencia técnica					
			DEAG	CAH	BNF	Fondo Ganadero	Cooperativa	Otros
PARAGUAY 2008		44.211	15.215	6.581	1.393	554	10.858	11.631
Fincas < 20 ha.	241.956	29.913	13.598	5.564	627	110	4.430	6.885
<b>Tamaño de finca</b>								
No tiene		21	2	-	1	-	12	6
Menos de 1 Ha		752	389	79	20	3	104	201
De 1 a < 5 Ha		10.506	6.119	1.593	148	36	1.237	1.815
De 5 a < 10 Ha.		9.426	3.938	2.005	187	29	1.376	2.305
De 10 a < 20 Ha.		9.208	3.150	1.887	271	42	1.701	2.558
De 20 a < 50 Ha.		5.286	1.112	714	276	50	1.702	1.719
De 50 a < 100 Ha.		2.303	223	139	155	65	1.087	742
De 100 a < 200 Ha		2.212	105	82	112	55	1.309	650
De 200 a < 500 Ha		2.383	83	47	137	55	1.474	696
De 500 a < 1.000 Ha.		977	37	17	39	66	544	325
De 1.000 a < 5.000 Ha		867	45	16	41	107	281	429
De 5.000 a < 10.000 Ha.		154	7	1	4	26	27	98
> 10.000		116	5	1	2	20	4	87

Fuente: Censo Agropecuario Nacional 2008. Ministerio de Agricultura y Ganadería



En los últimos tiempos las asociaciones de productores con solvencia económica como la Asociación Rural del Paraguay y otras organizaciones que conforman la Unión de Gremios de la Producción (UGP) han destinado recursos para asistir a la AF de tal manera a mejorar la condición de los pequeños productores que se encuentran en áreas limítrofes a las fincas empresariales y aliviar de este modo la tensión social, el robo y el abigeato que existe entre las colonizaciones de productores y la agricultura empresarial. De hecho, este tipo de relacionamiento entre los productores tipo “farmers” y la AF ha resultado muy efectivo en la solución de problemas de producción y comercialización para los productores de la AF.

En tercera posición como fuente de asistencia técnica se encuentra el Crédito Agrícola de Habilitación con una cobertura de 5.564 productores. Esta institución antes que una asistencia técnica productiva brinda una asistencia crediticia. En cuarta posición, las cooperativas con una cobertura de 4.430 productores, cifra que representa el 2% de la población de AF. Luego con un nivel de cobertura muy bajo se encuentra el Banco Nacional de Fomento y el Fondo Ganadero, ambas instituciones crediticias dedicadas a brindar servicios financieros al sector primario.

**Asistencia Crediticia.** Al igual que los demás servicios requeridos por la AF el acceso al crédito es limitado. Considerando una población de 241.956 productores con menos de 20 ha., solo el 15% de los productores de este estrato tienen acceso al crédito. El análisis de las fuentes de crédito de la AF indica que el Crédito Agrícola de Habilitación es el principal ente financiero que atiende a esta clientela, con una cobertura de 13.229 productores, o el 37% que tienen acceso al crédito. En segundo orden de importancia como proveedor de créditos a la AF se encuentra la cooperativa con una cobertura de 9.043 productores y en tercera se encuentra el banco o financiera con una cobertura de 5.473 productores. Los bancos y financieras ingresaron al ámbito de la agricultura familiar a inicios de los años 2000 y su cobertura se va ampliando rápidamente. Las mismas se caracterizan por la rapidez con la cual otorgan los créditos con respecto a las instituciones financieras del Gobierno e incluso de las cooperativas. Muy por debajo de la cobertura de los anteriores se encuentran el Banco Nacional de Fomento asistiendo a 2.393 agricultores y el Fondo Ganadero con una cobertura de 94 productores.

**Cuadro N° 5. Acceso al crédito**

	Cantidad de fincas que reciben crédito	Fuentes del Crédito						
		Cooperativa	CAH	BNF	Fondo Ganadero	Comerciante / Acopiador	Banco / Financiera	Otros
PARAGUAY 2008	51.289	15.694	15.492	4.191	611	3.916	7.704	6.482
PARAGUAY 1991	103.318	12.303	6.038	14.655	1.047	65.175	-	7.219
VARIACIÓN (%)	-50,4	27,6	156,6	-71,4	-41,6	-94,0	-	-10,2
<b>Tamaño de finca</b>								
Menos de 20ha.	35.352	9.043	13.229	2.393	94	3.203	5.473	3.230
No tiene	68	64	2	-	-	-	-	2
Menos de 1 Ha	863	434	152	66	2	15	132	103
De 1 a menos de 5 Ha	10.188	3.000	3.553	691	25	975	1.353	933
De 5 a menos de 10 Ha.	11.775	2.520	4.814	703	28	1.188	1.945	964
De 10 a menos de 20 Ha.	12.458	3.025	4.708	933	39	1.025	2.043	1.228
De 20 a menos de 50 Ha.	6.805	2.350	1.676	723	42	393	952	1.143
De 50 a menos de 100 Ha.	2.689	1.231	305	362	52	131	304	575
De 100 a menos de 200 Ha	2.179	1.147	159	271	43	69	250	494
De 200 a menos de 500 Ha	2.194	1.181	74	270	68	74	253	513

De 500 a menos de 1.000 Ha.	924	431	28	83	79	28	159	227
De 1.000 a menos de 5.000 Ha	885	280	20	79	165	16	209	229
De 5.000 a menos de 10.000 Ha.	141	23	-	5	36	1	45	44
De 10.000 y más Ha	120	8	1	5	32	1	59	27

Fuente: Censo Agropecuario Nacional 2008. Ministerio de Agricultura y Ganadería

**Nivel de asociatividad.** A nivel de pequeños productores la asociatividad es la única estrategia que les permite lograr economías de escala para competir en el mercado y acceder de manera eficiente a los servicios de asistencia técnica, capacitación, infraestructura colectiva y financiamiento. A pesar de ello, el nivel de asociatividad es **muy** bajo. De acuerdo al CAN 2008, existen unos 85.711 productores asociados de los cuales unos 66.434 productores del estrato de la AF pertenecen a algún tipo de asociación. Es decir solo el 27% de los productores de la AF se encuentra asociado. Considerando este parámetro como un indicador del poder de negociación de los AF se observa que más de las dos terceras partes de los productores no pertenecen a ningún tipo de organización, y por lo tanto son más vulnerables en sus condiciones de vida y producción.

**Cuadro N° 6. Cantidad de productores según pertenencia a organizaciones**

	Total de fincas	Cantidad de productores asociados	Socios o miembros					Otros
			Cooperativa	Comité de agricultores	Asociación de agricultores	Comisión vecinal para fines agropecuarios	Asociación Rural de Paraguay	
<b>PARAGUAY 2008</b>	<b>289.649</b>	<b>85.711</b>	<b>29.201</b>	<b>28.956</b>	<b>5.161</b>	<b>2.977</b>	<b>2.117</b>	<b>22.390</b>
PARAGUAY 1991		41.681	16.589	9.212	-	7.193	-	6.706
<b>VARIACIÓN (%)</b>		<b>105,6</b>	<b>76,0</b>	<b>214,3</b>	<b>-</b>	<b>-58,6</b>	<b>-</b>	<b>233,9</b>
<b>Tamaño de finca</b>								
< 20 Ha.	241.956	66.434	17.978	26.618	4.158	2.644	248	18.639
No tiene	774	248	224	2	1	-	-	23
Menos de 1 Ha	15.586	3.001	1.264	800	96	102	3	846
De 1 a < 5 Ha	101.643	24.795	6.409	10.148	1.269	1.105	85	7.285
De 5 a < 10 Ha.	66.218	20.068	4.788	8.583	1.386	808	83	5.555
De 10 a < 20 Ha.	57.735	18.322	5.293	7.085	1.406	629	77	4.930
De 20 a < 50 Ha.	22.865	7.878	3.820	1.931	441	220	66	1.892
De 50 a < 100 Ha.	6.879	2.974	1.997	216	183	42	100	586
De 100 a < 200 Ha	5.234	2.588	1.903	90	117	20	160	430
De 200 a < 500 Ha	5.251	2.705	2.045	53	113	24	256	356
De 500 a < 1.000 Ha.	2.737	1.252	819	22	66	8	238	194
De 1.000 a < 5.000 Ha	3.443	1.353	559	25	56	13	643	212
De 5.000 a < 10.000 Ha.	684	289	52	1	14	5	209	46
> 10.000	600	238	28	0	13	1	197	35

Fuente: Censo Agropecuario Nacional 2008. Ministerio de Agricultura y Ganadería

Sin un nivel adecuado de asociación, la permanencia de los agricultores familiares en el mercado será muy inestable y con grandes probabilidades de abandonarlo, particularmente cuando los ciclos económicos se encuentran en baja. Contrariamente, una organización consolidada no solo protege a los agricultores en las crisis de mercado, sino también les otorga una fuerte capacidad de negociación tanto con sus proveedores de insumos como con sus compradores.

Ante una estructura fragmentada y dispersa, las asociaciones de productores son indispensables para lograr economías de escala en la asistencia técnica y crediticia. Sin duda alguna, la asociatividad es una condición necesaria para la competitividad de la agricultura familiar y la base para crear economías de escala y poder de negociación en la AF.

Como se puede observar en el Cuadro N° 6, el tipo de asociación preferida por la AF es el “comité de agricultores” cuyo número supera ampliamente a los productores asociados en cooperativas. En efecto, de los 66.434 productores de la AF que se encuentran asociados en algún tipo de organización, 40%, pertenece a comités de agricultores y solo 27%, pertenece a cooperativas.

**Principales restricciones al desarrollo de la Agricultura Familiar.** Considerando los atributos descriptos anteriormente (acceso a la tecnología, crédito y asociatividad), se concluye que la AF en el Paraguay se encuentra en condiciones muy vulnerables a la competencia. Los niveles observados de los parámetros considerados como pilares de competitividad son muy bajos. Solo el 15% de los productores tiene acceso al crédito. Conociendo el nivel de capitalización y los niveles de ingreso de la AF esto significa que el 85% de los productores no posee infraestructura necesaria para una producción competitiva y se encuentran con severas restricciones para acceder a infraestructura productiva que permita mejorar la productividad o incorporar tecnología de punta a su sistema de producción.

Por otro lado, la cobertura de asistencia técnica alcanza solo al 18% de los productores de la AF. Del mismo modo el nivel de asociatividad que presentan los productores es muy bajo (27%). Si se consideran estas variables como fundamentales para el mejoramiento de la competitividad, se concluye que más de dos tercias partes de la AF en el Paraguay se encuentra en condiciones de desventajas competitivas. La escasa organización de los productores impide que los organismos del Estado u otras instituciones interesadas en el desarrollo rural lleguen hasta los mismos para brindar algún tipo de asistencia. Por consiguiente, los agricultores que se encuentran en esta situación son sumamente vulnerables a los vaivenes del mercado.

Al mismo tiempo existen productores asociados o como parte de cadenas productivas que necesitan de un mayor apoyo para volverlos competitivos. Actualmente, los mercados de mayor tasa de crecimiento a nivel internacional son los productos orgánicos, Fair Trade, Identidad Preservada y otros tipos de diferenciación asociada a atributos de inocuidad o de tinte social. Justamente, este es el ámbito en el cual los productores de la AF presentan mayor ventaja comparativa desde el punto de vista del tamaño de finca y las practicas de manejo de la producción y utilización de insumos intraprediales. Es más fácil manejar pequeñas superficies de cultivos orgánicos antes que grandes superficies. Sin embargo, todos estos atributos citados anteriormente tienen sus requerimientos de tecnología y capital.

Para lograr competitividad en el ámbito de la producción orgánica es necesario desarrollar una tecnología que permita el control de plagas y enfermedades con prácticas de manejo permitidas por la normativa orgánica. Esto requiere de investigación en variedades resistentes a plagas y enfermedades; registro de todas las actividades realizadas en la finca; servicios de certificación de la producción cuyos costos son elevados; infraestructura de almacenamiento y distribución de la producción con canales diferenciados de los convencionales. Todas estas acciones requieren de una mayor inversión por parte de las instituciones de investigación para el desarrollo de variedades adecuadas y de una fuerte capacitación para que los productores puedan llevar los registros de las actividades realizadas de tal manera a obtener la trazabilidad del producto.

55. Los organismos genéticamente modificados también presentan una alternativa de producción para la AF. En la generalidad de los casos, logran disminuir la utilización de pesticidas en el maíz y el algodón Bt. Sin embargo, dentro de las mismas instituciones que conforman el Poder Ejecutivo no existe un acuerdo al respecto de su utilización. La Secretaria del Ambiente en este aspecto actúa con un sesgo muy fuerte en contra de la utilización de variedades de productos agrícolas OGM, dilatando los permisos de experimentación de las variedades a ser introducidas en el país lo cual restringe el uso de esta tecnología a los productores.

Los OGM, han generado una dinámica económica sin precedentes en el ámbito de los pequeños productores. En India, la introducción del algodón Bt, permitió el crecimiento de la superficie cultivada de este rubro desde 50.000 ha. en año 2002 a 7,6 millones de ha. en el año 2008. El promedio de superficie cultivada por productor es de 1,5 ha. y en el año 2007, unos 6,4 millones de agricultores plantaron algodón, de los cuales 5 millones de agricultores cultivan algodón Bt. Como resultado del uso del algodón Bt<sup>2</sup>, India se convirtió en exportador neto de algodón en la temporada 2005/2006<sup>3</sup>. Se estima que debido a la reducción en el uso de insecticidas y el incremento de los rendimientos por hectárea, el ingreso por hectárea se incremento entre US\$ 76 a US\$ 250, como resultado del uso del algodón Bt.

En el Brasil la utilización del algodón Bt. también ha colaborado al mejoramiento del bienestar del pequeño productor. En el Estado de Minas Gerais, la superficie cultivada de algodón disminuyó de 169.000 ha. en el año 1987 a 30.000 ha. en el año 2007, principalmente por el ataque de plagas. Ante esta situación la Asociación de Productores de Algodón de Minas Gerais, desarrollo un plan de promoción del cultivo de algodón Bt. en el año agrícola 2008/2009. Este proyecto piloto indica que el rendimiento promedio del cultivo de algodón Bt fue de 127 arrobas por ha, cuando el algodón convencional producía solo 30 arrobas por ha., según el técnico responsable del algodón en la zona. Además, se redujeron las aplicaciones de insecticidas de 18 a 20 en cultivos convencionales a un máximo de 7 a cultivos de algodón Bt. La expectativa de la asociación de productores es volver a revivir el cultivo de algodón en la región a través del uso del algodón Bt.

---

2 El algodón Bt es un algodón genéticamente modificado de tal manera a ser resistente al ataque de ciertos tipos de insectos. De este modo se minimiza el uso de insecticidas.

3 Se estima que el uso del algodón Bt. en India generó un beneficio económico de 3.200 millones de dólares americanos, contribuyó a duplicar el rendimiento promedio a nivel de productor y redujo a la mitad el uso de insecticidas en el cultivo del algodón. En India, entre el año 2002 y el año 2007 la superficie cultivada de algodón Bt se incremento de un modo sin precedentes, multiplicándose la superficie cultivada por un factor de 150 veces. El Indian Chemical Industry, estima que el valor de las ventas de insecticidas utilizados en algodón disminuyó de US\$ 147 millones en el año 1998 a US\$ 65 millones en el año 2006, como resultado del uso del algodón Bt. En términos de ingrediente activo de pesticidas se estima una reducción en el uso de 9.000 toneladas en el año 2006, lo que en términos monetarios representa aproximadamente unos US\$ 80 millones. (The Dawn of a New Era. Biotech Crops in India, ISAAA).

## Opciones de política para mejorar la competitividad de la agricultura familiar

En la literatura internacional existe un pleno consenso sobre la permanencia en el mercado de los productores de la AF productora de *commodities*, estando la misma sujeta principalmente al nivel del subsidio que pueda recibir del Estado. En este punto existen excepciones, en especial en aquellas *commodities* cuya escala de producción en el ámbito internacional sea similar al tamaño de producción de nuestro país. La producción de sésamo se ajusta a esta situación, en la cual los principales productores y exportadores mundiales de la oleaginosa la producen en superficies inferiores a 2 hectáreas. Del mismo modo la producción orgánica, Fair Trade y otros sellos con tinte social y ambiental son alternativas adecuadas para la AF.

La competitividad de la agricultura familiar estará determinada por el grado en que los productores tengan la habilidad de innovar e incrementar su productividad a nivel de fincas, integrarse hacia delante para dar mayor valor agregado a la producción, y por la existencia de mercados eficientes de bienes y servicios que se encuentran fuera de la finca: disponibilidad de caminos de todo tiempo, infraestructura para la comercialización, servicios financieros ajustados a los términos de producción y finalmente un entorno macroeconómico y jurídico estable, que facilite un fluido intercambio de bienes y servicios minimizando los costos de transacción. Por consiguiente, la competitividad final de la AF estará sujeta al buen desempeño de cada uno de los niveles mencionados, a nivel de finca, nivel territorial regional y a nivel nacional. En el ámbito nacional por ejemplo, el status sanitario del país es una condición necesaria para la competitividad de la AF. La ausencia del mismo impide la comercialización de los productos agropecuarios en los mercados internacionales.

En base a lo indicado anteriormente se pueden dividir las acciones propuestas para el mejoramiento de la competitividad de la agricultura familiar en los siguientes ámbitos: a nivel predial y extra predial, lo cual implica el ámbito local territorial y nacional.

### **Las Directrices propuestas a ser ejecutadas a nivel de fincas son las siguientes:**

**Desarrollar un programa de incremento de la productividad de la AF.** Actualmente los rendimientos de los productos de renta y de consumo se encuentran muy por debajo de su potencial genético. El 87% de los productores de caña de azúcar tiene un rendimiento inferior a 60 ton/ha y el promedio se encuentra en 50 ton. Mientras que los cultivos comerciales de productores tecnificados sobrepasan las 100 ton./ha. El 94% de los productores de mandioca tienen un rendimiento inferior a 13.000 Kg./ha, cuando existen productores que solo con mejores prácticas de manejo del cultivo logran más de 30.000 Kg/ha.. En algodón, el 81% de los productores tiene un rendimiento promedio de 904 kg./ha. Mientras que los productores que utilizan técnicas adecuadas de producción obtienen un rendimiento promedio mayor a 2.000 Kg./ha. Por consiguiente, el mejoramiento de la productividad de los cultivos es una prioridad para impulsar la competitividad de la AF.

**La baja productividad de los cultivos no solo afecta al productor primario sino también a la industria.** Cuando la industria paga precios superiores a los indicados, los márgenes se reducen y pierde competitividad. Ante estas situaciones varias industrias han adoptado como estrategia la integración hacia atrás, pasando a producir ellas mismas parte de su materia prima. Al generarse esta integración un mayor número de productores queda sin mercado para su producción y existe mayor probabilidad que los agricultores abandonen sus cultivos ante la falta de mercado.

**Establecer un sistema de capacitación de los agricultores familiares tanto en técnicas de producción primaria como en microindustrias rurales.** De este modo se fomentaría la integración hacia delante de los productores de tal manera a dar valor agregado a su producción y se minimizaría la pérdida de la producción que normalmente sucede en época de abundancia de cosechas. La industrialización de la producción permitirá conservar los alimentos por un periodo mayor de tiempo, evitando gastos en alimentación cuyos recursos podrían ser destinados a la capitalización de la finca.

**Fomentar el incremento de la productividad de mano de obra (mecanización).** La capacidad de producción de los agricultores familiares se encuentra más bien limitada por la falta de maquinaria e implementos adecuados que por el tamaño de su finca. De acuerdo al CAN 2008 el nivel de mecanización es menor al 20% en las fincas menores de 20 Ha. Al hacer referencia a maquinarias y equipos, no se considera el uso de equipos sumamente tecnificados, sino, más bien maquinarias y equipos adaptados a su cultura y su tipo de producción, que sin embargo, incrementan significativamente la productividad de la mano de obra. Por ejemplo, la siembra directa disminuye la demanda de la mano de obra por hectárea. La pulverización con equipos tirados a fuerza animal alivia el esfuerzo del trabajo realizado por los productores y permite que la mano de obra liberada en esta labor sea dedicada a otra actividad productiva o a una mayor superficie de cultivo.

**El desarrollo del riego y la media sombra componen la infraestructura de producción necesaria para incrementar la productividad, ajustar la oferta a los meses de mayor demanda y ajustar la calidad de los productos a los gustos y preferencias del mercado.** Actualmente, la posibilidad de ingresar a los mercados internacionales con frutas y hortalizas está determinada por épocas muy bien definidas, normalmente comprendidas entre unos meses (dos a tres meses) a unos pocos días. Por ejemplo, las exportaciones de piña a la Argentina pueden ser realizadas de modo competitivo desde los primeros días de diciembre hasta el día 20 del mismo mes. Luego de este lapso, se debe competir con la producción nacional argentina, lo cual produce una baja de precios en el mercado volviendo poco atractiva la exportación. La necesidad de tener la producción lista para la cosecha en un periodo determinado impone la utilización del riego y de técnicas de manejo de cultivo que permitan ajustar el ciclo de producción a la demanda del mercado. Cuando la producción depende de la lluvia la fruta puede no estar madura en el tiempo preciso de cosecha o no haber llegado a su nivel de desarrollo adecuado debido a la falta de agua. De ahí la importancia del riego para la producción. Los mercados hortifrutícolas internos presentan igual situación que los internacionales: en un momento determinado, particularmente a finales del verano e inicios del otoño, recurrentemente, la oferta de hortalizas disminuye y los precios se incrementan. Esta situación es el resultado de la falta de infraestructura de producción, específicamente de riego y media sombra. Las temperaturas del verano son muy altas a tal punto que producen el aborto de las flores y el quemado de los frutos razón por la cual es muy difícil producir durante los meses de verano sin la infraestructura adecuada de riego y media sombra.

**Las directrices propuestas para el mejoramiento de la competitividad extra-finca son:**

**Estratificación y focalización en la clientela del MAG.** El MAG deberá determinar adecuadamente quienes serán objeto de asistencia delimitando el número de productores existentes en base a su real potencial de crecimiento en el mercado. En condiciones actuales y también futuras de mediano plazo, es imposible lograr la cobertura total de los productores familiares. Considerando que existen 241.956 productores con menos de 20ha. los cuales serían considerados productores de agricultura familiar, la capacidad efectiva de brindar asistencia técnica a todos los productores se torna una misión imposible. Los especialistas en extensión agraria sugieren que para ser efectivos, un extensionista debe atender alrededor de 100 productores organizados. Tomando esta variable como referencia, para dar cobertura al 100% de la pobla-

ción total, se necesitarían 2.419 extensionistas con sus respectivos vehículos y otros equipos de trabajo. Esto indica claramente la imposibilidad de atender a toda la población de la agricultura familiar. Además, las necesidades e intereses de los mismos son muy diversas. Por consiguiente es necesario focalizar la asistencia productiva y de mercados hacia aquellos que tengan mayor potencial de insertarse en los mercados. Los demás productores deberían ser atendidos por otras instituciones como los municipios de sus respectivas localidades y otras empresas. Inclusive, con aquellos productores que actualmente están siendo atendidos por el MAG es necesario focalizar los servicios de asistencia técnica y de servicios de apoyo a la producción como créditos e infraestructura vial y de almacenamiento.

**Desarrollar Alianzas Público-Privadas.** Actualmente el MAG se encuentra ampliamente superado por la demanda de servicios desde el sector de la AF hacia la institución. La capacidad de respuesta que la institución pueda tener hacia las necesidades de los productores se encuentra limitada tanto por los recursos humanos existentes en la institución como también por la disponibilidad de vehículos y recursos financieros para el traslado y movilidad de los técnicos. Ante esta situación, las alianzas y la complementación de las actividades con actores locales de los territorios donde se encuentran los productores permitirán una mayor cobertura de los servicios. En los últimos años debido a la presión de los campesinos y a la inseguridad generada por los mismos el sector privado ha iniciado actividades para mejorar las condiciones de vida de los productores que se encuentran en las zonas aledañas a sus propiedades. Potenciar esta situación y generar alianzas con gremios y empresas privadas se convierte en una oportunidad para expandir la cobertura de los servicios del MAG. De hecho, ya existe buena experiencia en este aspecto. A tal efecto, se puede citar el caso de la alianza realizada entre el ARP Regional San Pedro y el MAG/DEAG donde la DEAG realiza el comisionamiento de un profesional con su respectivo vehículo a San Pedro y la ARP cubre los costos de combustible y viático del profesional. Esta es una estrategia que puede ser replicada en varias localidades. La planificación de las actividades con los municipios y gobernaciones de los diferentes departamentos del país permitirá lograr una mayor cobertura en lo que respecta a los servicios que brinda la institución.

**Zonificación de la producción y focalización de los servicios públicos en base a condiciones agroecológicas territoriales.** Iniciar las acciones de focalización de los recursos públicos en base a territorios previamente analizados y con potencial de respuesta efectiva. A tal efecto, se priorizaran los servicios públicos en aquellos territorios donde ya exista un relacionamiento entre las cadenas productivas y cuya situación aún necesita ser fortalecida para lograr la eficiencia productiva en los eslabones que componen la cadena. Asignar especialistas en productos agrarios en territorios donde existe la mayor densidad de productores y volumen de producción. Del mismo modo, la institución responsable de la política agraria debe coordinar con las demás instituciones, el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, la priorización del mejoramiento de las rutas en las áreas donde existe mayor densidad de productores que proveen de materia prima a una industria determinada. La zonificación y focalización de los servicios técnicos y del mejoramiento de la infraestructura existente permitirá ser más eficiente en logro de los objetivos y fortalecer los productores con mayor potencial competitivo, como así también las industrias que demandan su materia prima.

**Ampliación y mejoramiento de la infraestructura de comunicaciones.** La insuficiente infraestructura de caminos y/o el mal estado de éstos incrementa los márgenes de comercialización de los productos agropecuarios generados por la agricultura familiar. Por consiguiente el mejoramiento de los caminos vecinales en las zonas rurales y particularmente aquellos que se encuentran a un radio comercial de las industrias permitirá a los productores reducir sus costos de comercialización y proveer de materia prima competitiva a la industria.

**Desarrollar un sistema de asistencia técnica orientada hacia el mejoramiento de la comercialización.** Donde los productores establezcan estrategias de producción dirigidas a captar

las mejores oportunidades del mercado. Entre estas se pueden citar el abastecimiento a nichos de mercado: “delicatessen”, “ventanas de mercados”, “Fair Trade”, “agricultura orgánica” “identidad preservada” y otros tipos de diferenciación de productos. Estos mercados tienen precios diferenciados tanto a nivel mercado nacional como internacional. En lo que respecta a las ventanas de mercado, normalmente se requiere de altos niveles de inversión y tecnología con respecto a la producción tradicional<sup>4</sup>.

**Difusión y socialización de la información.** Desarrollar materiales didácticos de apoyo para la producción y comercialización de la producción. Actualmente, el potencial del uso de tecnología multimedia (videos, fotos y audio), no se encuentra desarrollado, cuando la misma puede ser una herramienta de apoyo al desarrollo de la agricultura familiar. DVDs, sobre las técnicas de manejo de cultivos pueden ser desarrollados para las diferentes áreas y cultivos del país y poner a disposición de la población a través del Servicio de Extensión Agraria, Municipalidades, Gobernaciones y ONG's que trabajan con los productores. Bases de datos sobre precios y volúmenes de comercialización y sus respectivos análisis en los principales mercados del país pueden ser puestos en plataformas de internet de tal manera a que los asesores o los propios agricultores utilicen la información para la planificación de sus fincas en base a la demanda del mercado.

**Fomento a la asociatividad.** A tal efecto, el MAG conjuntamente con el Instituto Nacional de Cooperativismo, apoyará y favorecerá la formación de asociaciones y cooperativas de productores de tal manera a facilitar el acceso a los servicios orientados a la producción (asistencia técnica, créditos, insumos, etc.) como también la creación de economías de escala a nivel de pequeños productores para la instalación de infraestructura relacionada al procesamiento y comercialización de la producción. Ej: centros de acopio, limpiadoras y empaquetadoras de granos, camiones para la comercialización y otros. La asociatividad, también permite a los productores un mayor poder de negociación ante sus proveedores y clientes, situación que se traduce en menores precios de compra y mayores precios de ventas para los productores.

**Fomentar y facilitar la inclusión de las asociaciones de productores a las Cooperativas consolidadas del sector de tal manera a que estas actúen como la “gran sombrilla” bajo la cual las asociaciones de productores puedan desarrollarse en un sistema cooperativo.** De hecho, ya existen iniciativas exitosas como esta en la cual los productores de la AF han logrado desarrollarse económica y socialmente. Actualmente existe una actitud favorable hacia este tipo de comportamiento de parte de las grandes cooperativas, que debe aprovecharse para consolidar a las pequeñas asociaciones.

**Creación de una marca “Agricultura Familiar”.** Actualmente, existe una conciencia general en la población, sobre la necesidad de arraigar y mejorar las condiciones de vida de los agricultores familiares. Ello es debido a los problemas generados por la migración interna desde el campo hacia la ciudad y los frecuentes conflictos existentes entre campesinos y propietarios de estancias o producciones agrícolas intensivas en capital y tecnología. Los gremios de los grandes productores permanentemente insisten en la necesidad del desarrollo y consolidación de los agricultores familiares. Este nivel de conciencia general, acompañado de una campaña de promoción de productos de la agricultura familiar puede servir como base para lo que sería la demanda de los consumidores hacia una marca “agricultura familiar”, sabiendo que al comprar un producto con esta marca, se genera trabajo en la agricultura familiar. Paralelamente, el Estado debe incorporar dentro de sus compras, al menos en un porcentaje, la provisión de alimentos y otros productos provenientes de este sector. A modo de ejemplo podemos citar: el poroto, el maíz loco, el almidón y otros alimentos comprados periódicamente por el Comité de Emergencia Nacional, Gobernaciones, Fuerzas Militares y otros.

<sup>4</sup> La producción de hortalizas durante el verano, época de precios muy altos, 2 a 3 veces los precios promedios del año. Requiere de inversiones a nivel de finca en riego y media sombra, cuyos plazos de maduración son mayores a las tradicionales y requieren de créditos que se ajusten a dichos periodos.



**Iniciar un proceso de acreditación internacional de laboratorios nacionales**, para que sus certificados tengan validez en el exterior. Esto ayudará a reducir significativamente el tiempo y el costo de la certificación de la producción. La mayor parte de los atributos de la producción cuya demanda se encuentra en crecimiento son intangibles y necesitan de sistemas de certificación de procesos y/o de productos. Ello requiere de un adecuamiento del sistema de producción y un riguroso registro de las actividades realizada a nivel de finca y fuera de la misma. Esto implica, la instalación de un sistema de certificación de la producción, lo cual conlleva un incremento de los costos de producción, y un cambio de cultura y enfoque en los sistemas de producción.

**Desarrollar un sistema de inspección de las exportaciones “in situ”**. Las instituciones encargadas de la sanidad vegetal conjuntamente con el sector involucrado en la producción y exportación de productos provenientes de la agricultura familiar deben iniciar un programa de inspección y certificación in situ, de la producción y exportaciones por los organismos internacionales correspondientes de los países de destino de la exportación. De este modo se facilitará las exportaciones a los países de destino, se reducirán los costos de exportación y se evitarán las pérdidas por las trabas aduaneras, como tradicionalmente sucede.

**Establecer un sistema de agregados agrícolas internacionales para el desarrollo de nuevos mercados para la AF**. Ej: mercados de productos orgánicos, almidón de mandioca, yerbas medicinales, stevia y otros que son productos cuyo origen están directamente relacionados a la agricultura familiar. Al mismo tiempo, realizar acuerdos comerciales en el ámbito internacional de tal manera a incrementar las cuotas de compra de aquellos productos provenientes de la agricultura familiar.



## Conclusiones

La evidencia empírica indica que a nivel mundial, la agricultura familiar viene perdiendo competitividad ante los productores de mayor tamaño. Factores económicos estructurales como la baja elasticidad precio-demanda de los productos agrícolas y las innovaciones tecnológicas, además de otros factores, generan cambios estructurales en la producción de *commodities* que favorecen las economías de escala y la caída de los precios reales de las *commodities*. Los precios reales de las principales *commodities* agrícolas han caído entre 400 a 700 US\$ / Ton. en los últimos 50 años. Estos factores, entre otros, dieron como resultado una reducción significativa de la participación de la agricultura familiar en la formación del Valor Bruto de Producción Agrícola. En efecto, en el año 1994, el 70% del Valor Bruto de Producción Agrícola lo generaba la agricultura familiar, y para el año 2008, la agricultura familiar generaba solo el 32% del VBP agrícola<sup>5</sup>.

El rendimiento promedio nacional de los cultivos producidos por la Agricultura Familiar se encuentra alrededor del 50% del rendimiento obtenido por los mejores productores a nivel nacional. Ello indica que existe un gran potencial de mejoramiento de la producción, como también una fuerte presión a abandonar el mercado por falta de rentabilidad. Un claro ejemplo de esta situación es la producción de algodón, cultivo que llegó a cubrir 560.000 ha. durante el periodo agrícola 1990/1991 mientras que en la superficie cultivada en el año 2009 fue de tan solo 18.000 ha; a pesar que el Estado ha otorgado más de 90 millones de US\$ en subsidio entre los periodos agrícolas 1997/1998 y 2006/2007.

A pesar de todos estos inconvenientes, en el país existen experiencias exitosas de diferenciación de *commodities* y producción para nichos de mercados. La producción de caña de azúcar orgánica y con certificación de Comercio Justo, ha permitido a miles de cañicultores permanecer en el mercado y beneficiarse de esta estrategia de producción. Por consiguiente, una buena estrategia de producción podría ayudar a los agricultores familiares a permanecer en el mercado de manera rentable.

Existen nuevas tecnologías como la utilización de cultivos transgénicos que ha permitido volver a generar ganancias agrícolas donde anteriormente ya no era económicamente factible producir debido a las pérdidas generadas por los plagas. El algodón bt tanto en el Brasil como en la India son claros ejemplos del uso de esta tecnología.

El nivel de servicios de apoyo al agricultor familiar es muy bajo y aunque difícil de medir en términos directos, y la calidad de los mismos tienen mucho potencial para mejorar. A nivel nacional solo el 18 % de los productores posee asistencia técnica. El acceso al crédito es aun más restrictivo, alcanzando una cobertura de solo el 15%. El nivel de asociatividad también es bajo con solo el 27% de los productores del estrato de la agricultura familiar asociados. Estas cifras indican claramente la difícil situación de la agricultura familiar en un ámbito competitivo donde la permanencia en el mercado depende del nivel de innovación e incremento de la competitividad ante los rivales.

Actualmente existen oportunidades que deben ser aprovechadas de tal manera a que la agricultura familiar sea fortalecida. Entre estas podemos citar a la apertura que existe de parte de los grandes productores a trabajar con los pequeños y transmitirles el “Know How” de la producción. (ARP Regional San Pedro, Cooperativa Cuatro Vientos, otros). El sector público podría fomentar y fortalecer este tipo de alianzas de manera a consolidar la agricultura familiar en las regiones donde se presenta esta oportunidad.

5 Estos valores están expresados en guaraníes constantes de 1994.

Actualmente existen nuevas agroindustrias que se encuentran trabajando por debajo de su capacidad instalada y no pueden satisfacer la demanda de sus productos por falta de materia prima. Esta es una situación que puede ser utilizada por las Instituciones del Estado encargadas de la producción primaria para promover la producción y la productividad de la agricultura familiar en las áreas de incidencia económica de estas industrias.

Finalmente, las instituciones públicas encargadas del fortalecimiento de la agricultura familiar no podrán atender adecuadamente a todos los agricultores familiares, razón por la cual deberían buscar alianzas con otras instituciones y entidades públicas o privadas de manera a expandir su cobertura. Al mismo tiempo, deberían identificar los estratos de productores que realmente tienen la posibilidad de permanecer en el mercado y focalizar su atención hacia los mismos de manera a consolidar a los que tengan perspectiva de crecimiento. De otro modo, asistiendo de manera parcial y sin continuidad los resultados son magros y no se llega a consolidar ninguna unidad productiva.

**BIBLIOGRAFIA**

- Chavarría, Hugo. Echeverri, R., Sepulveda, S. .2003. “Territorios Rurales, Competitividad y Desarrollo”. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). Cuaderno Técnico N° 23. Agosto 2003. Lugar Disponible en internet [www.iica.net](http://www.iica.net)
- Echenique, Jorge., 2006. “Caracterización de la Agricultura Familiar”. BID-FAO. Santiago de Chile.
- Equipo Económico Nacional, 2008. *Propuestas Para un Crecimiento Económico con Inclusión Social en Paraguay. Plan Estratégico Económico y Social. 2008-2013.* Asunción: Gobierno de la República del Paraguay
- ISAAA. 2009. “The Dawn of a New Era. Biotech Crops in India”. [www.isaaa.org](http://www.isaaa.org)
- Meirelles de Souza F., Hildo B. M., 2005. *Gestao Integrada da Agricultura Familiar.* Univer-sidad Federal de Sao Carlos, Sao Paulo. Brasil.
- Mondelli Mario, Chaad F., 2010. Algodão Transgénico. Agroanalysis (FGV) Edição N 05 – Volume 30. Rio de Janeiro.
- Ocampo Jose A., Parra M. A., 2003. “Los términos de Intercambio de los Productos Básicos en el Siglo XX”. Revista de la Cepal, N° 79. Abril de 2003. Santiago de Chile.
- Soto, Fernando. Rodríguez F., Falconi, C., 2007. *Políticas para la Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe.* Santiago de Chile. FAO: Santiago de Chile.
- Vorley, Bill and Fox, T., 2004. “Global Food Chains-Constrainsts and Opportunities for Smallholders”. International Institute for Environment and Development. [www.regoverningmarkets.org](http://www.regoverningmarkets.org)
- Vorley, Bill and Proctor, F.. 2008. “Inclusive Business in Agrifood Markets: Evidence and Action”. A report based on proceedings of an international conference held in Beijing. March 5–6, 2008. [www.regoverningmarkets.org](http://www.regoverningmarkets.org)
- World Bank. 2009. *Global Economics Prospects: Commodities at the Crossroad.* Washington, DC. World Bank.