

Estudio de la inversión estatal a través del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) para la agricultura familiar campesina: Eficacia del MAG en la ejecución del Presupuesto de Gastos de la Nación

Zárate Rojas, Nicolás¹

Orientador: Benítez, Gerónimo

Resumen: El Paraguay está pasando por un proceso natural de migración de la población rural a las zonas urbanas y periurbanas principalmente. Este proceso se vio incrementado en los últimos 15 años probablemente por una disminución en la inversión pública para el sector de la Agricultura Familiar Campesina (AFC) derivando en la no adopción de tecnología por los mismos, la degradación de los recursos naturales y, por otro lado, una población joven con esperanzas de progresar y con los deseos de no repetir la historia de sus progenitores, que no han podido salir del círculo de la pobreza, a través de la agricultura. El MAG en su propósito de mejorar la rentabilidad de las pequeñas fincas, hizo intentos de sustituir el cultivo del algodón por el cedrón, sésamo y otros cultivos, pero no logró la incorporación de la tecnología, traduciéndose en el fracaso de la propuesta a nivel de la AFC en el territorio de la Región Oriental. A pesar de las inversiones del estado vía MAG no se dieron los resultados a nivel de campo, un especial enfoque de análisis se da a la utilización de los recursos asignados en Presupuesto de Gastos de la Nación y la eficacia del MAG en su utilización. El problema detectado con el nuevo orden económico social, es el debilitamiento de la AFC y el avance de la AE, que contribuyen al descontento y reacción del campesinado a través del involucramiento con grupos armados insurgentes.

Palabras clave: AFC - MAG - Presupuesto de gastos de la Nación – Grupos Insurgentes.

Artículo recibido: 03 dic. 2018.

Aceptado para publicación: 06 marz. 2019.

Correspondencia: rnzrojas@yahoo.com

Conflictos de Interés: Ninguna que declarar.

¹ Investigador FCTA, Universidad Nacional de Pilar - Artículo elaborado partir de la tesis presentada al IAEE para la obtención del título de especialista en Inteligencia Estratégica 2018.

La Agricultura Familiar Campesina (AFC) nace en la época de la colonia, se consolida con el Dr. Gaspar Rodríguez de Francia y se mantiene hasta el presente como una forma de dar ocupación al campesinado paraguayo. Ocupar el territorio y asegurar la provisión de alimentos básicos para el consumo propio y generar una renta mínima de subsistencia hasta hoy día, es el principal axioma.

El Paraguay, como país en vía de desarrollo, está pasando por un proceso natural de migración de la población rural a las zonas urbanas y periurbanas principalmente. Este proceso se vio incrementado en los últimos 15 años probablemente por una disminución en la inversión pública para el sector de la AFC derivando en la no adopción de tecnología adecuada por los mismos, la degradación de los recursos naturales y, por otro lado, una población joven con esperanzas de progresar y con los deseos de no repetir la historia de sus progenitores, que no han podido salir del círculo de la pobreza en la mayoría de los casos, a través de la agricultura.

La AFC alcanza su esplendor como modelo económico, coadyuvante del desarrollo nacional durante el periodo del Pte. Juan Carlos Wasmosy (1993 -1998), donde la siembra del algodón llega a las 500 mil ha. aproximadamente, modelo que no se pudo mantener en el tiempo por no haber evolucionado hacia una agricultura sustentable, y sobre todo por la no incorporación de los avances de la agricultura moderna como ser la fertilización, el manejo integrado de plagas, riego, entre otros.

Por otro lado, se da la expansión de la agricultura empresarial, que adopta tecnología conforme esta es generada. Sin embargo, ante la falta de políticas públicas para el desarrollo del sector del pequeño productor, se da un proceso acelerado de disminución de la AFC. Los censos agropecuarios reflejan una pérdida de más de 15 mil fincas desde 1991 a 2008, que representan unas 366 mil hectáreas. Por otro lado, las fincas mayores a 100 hectáreas han crecido significativamente (Riquelme, 2016).

Conforme a Birbaumer (2017), el ingreso proveniente de la producción agropecuaria desde 1990 a 2013 de la AFC ha disminuido continuamente de 3.000 a 1.000 US\$/año y el ingreso extra predial proporcionado por changas, transferencias, remesas de 150 a 1.500 US\$/año.

El Ministerio de Agricultura y Ganadería en su intento de mejorar la rentabilidad de las pequeñas fincas, promovió la sustitución del cultivo del algodón por el cedrón, sésamo y otros cultivos, pero no se consolidó la incorporación de la tecnología, lo que

significó el fracaso de la propuesta a nivel de la AFC en el territorio de la Región Oriental.

Esta crisis productiva-económica generó el descontento entre los campesinos, que hasta hoy persiste, donde grupos políticos vieron esta oportunidad para ingresar en los círculos de las organizaciones campesinas, alentando este malestar e incitando a buscar otras alternativas fuera del Estado, naciendo así agrupaciones políticas ideologizadas, inicialmente, a la luz de la opinión pública, para luego operar en la clandestinidad originando así a los grupos insurgentes.

Encontrar un equilibrio entre la AFC, y el desarrollo de la Agricultura Empresarial (AE) es fundamental. El sinergismo entre ambas es indudable. Deberán superarse las barreras ideológicas, y apostar al diálogo, caso contrario los pequeños productores podrán caer en la tentación de aliarse con personas u organizaciones criminales asociadas al narcotráfico, extorción, secuestros y asesinatos, lo que redundará en el deterioro de la seguridad del país con consecuencias socio económicas imprevisibles y finalmente con el fortalecimiento de los grupos armados insurgentes.

La Unión de Gremios de la Producción (UGP) realizó un análisis del rubro presupuestario 800 del Presupuesto de Gastos de la Nación desde el año 2003 al 2017 del MAG, que alcanzó la suma de US\$ 1.200 millones, transferidos a la agricultura familiar campesina. “No hay relación entre los recursos que se destinan y los resultados en el campo (Abc color 25 / 08 / 2018).

Por lo expuesto un análisis de la eficacia en la utilización de los recursos presupuestarios por parte del MAG, podrá ilustrarnos como ha venido evolucionando el uso de esos recursos en los últimos años.

Metodología

El enfoque fue documental y de campo, cuantitativo y correlacional, que incluye la medición sistemática y el empleo del análisis estadístico, análisis de correlación. Se propone hacer un levantamiento de los hechos delictivos de los grupos insurgentes desde el año 2003 hasta el 2017. Este levantamiento se hará a través de la revisión de publicaciones periodísticas y entrevistas calificadas para la validación del levantamiento. Conforme al impacto que genera se proponen dos hechos delictivos, secuestros y asesinatos, atribuidos a grupos insurgentes.

Un segundo levantamiento de datos corresponde a las inversiones realizadas por el Estado Paraguayo desde el año 2003 hasta el 2017 a través de trabajos publicados en revistas, periódicos y estadísticas oficiales del Ministerio de Hacienda (MH) Banco Central del Paraguay (BCP) y del MAG. Se realizaron pares de datos para poder compararlos y analizarlos por medio de líneas de tendencia, buscando encontrar una correlación entre hechos delictivos vs inversión en la Agricultura Familiar. Siendo que el MAG destina su presupuesto a la AFC, usaremos esos datos para la elaboración de los resultados

Población: Grupos Insurgentes, Departamentos de San Pedro, Concepción y Amambay

Unidad de Análisis: AFC, EPP, ACA, EML, MAG

Las variables de la investigación fueron las siguientes:

Variable independiente: La inversión del Estado Paraguayo en la Agricultura Familiar.

Variables dependientes: Número de hechos delictivos realizados por grupos de insurgentes por periodos de tiempo.

Con relación a los métodos, técnicas o procedimiento para recolección de información, instrumentos utilizados y métodos de control y calidad de los datos se ha optado por el mixto: cuantitativo, bibliografía, trabajos anteriores y entrevista calificadas.

Se han providenciado los procedimientos para garantizar aspectos éticos, y se mantendrá en el anonimato las fuentes entrevistadas y/o consultadas a partir del principio de seguridad nacional.

Alcance y limitaciones, la Región Oriental del país, con énfasis en los Departamentos de Concepción, San Pedro, Amambay en el periodo de tiempo del año 2003 al 2017.

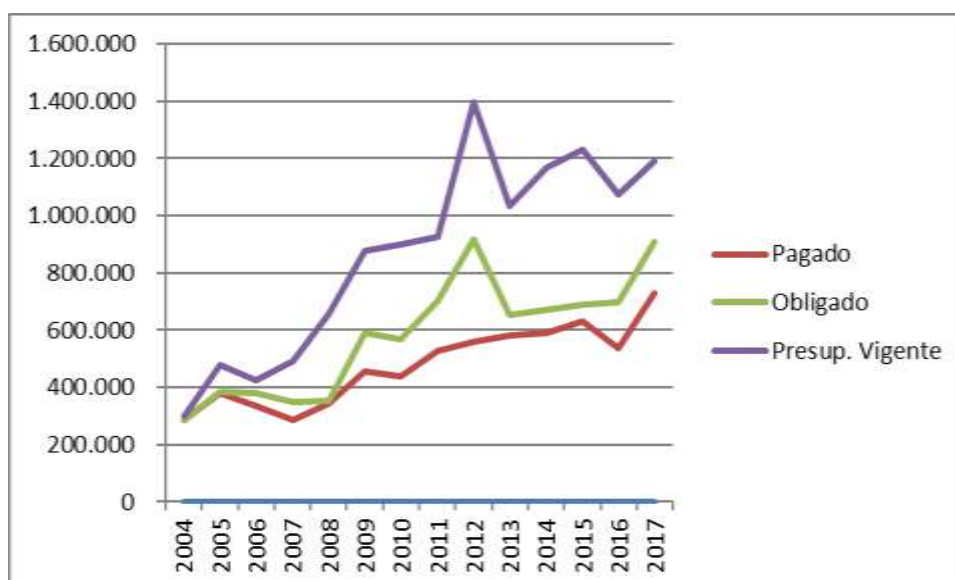
Resultados, discusión y análisis

Tabla N°1

Ejecución presupuestaria de gastos MAG. (Millones. Gs.)			
Año	Pagado	Obligado	Presup. Vigente
2004	287.525	288.362	299.695
2005	381.655	385.195	478.101
2006	334.495	382.389	425.611
2007	286.374	351.063	491.329
2008	342.512	355.327	660.059
2009	457.873	589.907	877.391
2010	440.215	570.202	898.190
2011	528.618	702.929	927.025
2012	559.920	916.960	1.395.171
2013	581.401	655.510	1.033.104
2014	589.454	671.176	1.168.052
2015	632.898	687.909	1.231.317
2016	537.060	700.001	1.073.558
2017	731.353	906.888	1.189.180

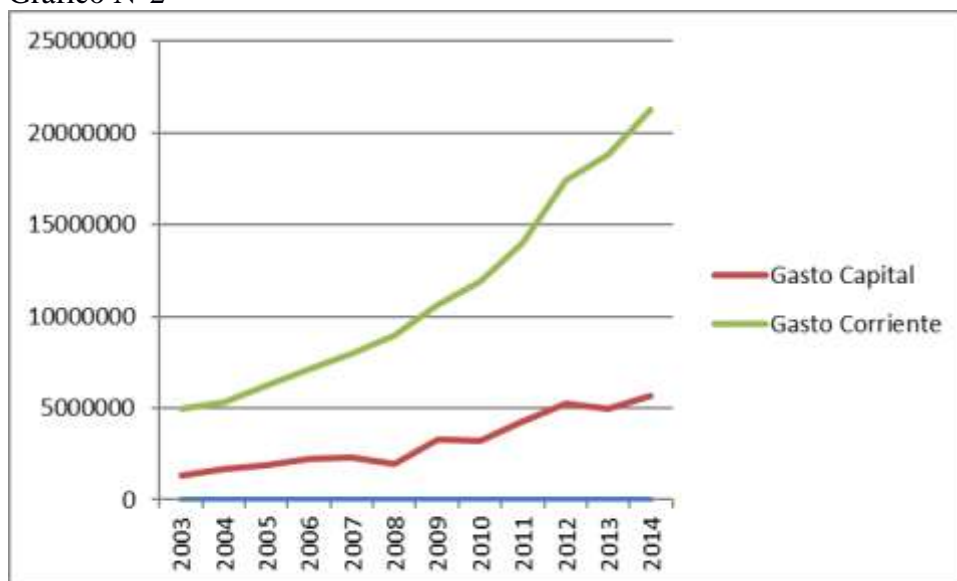
Fuente: Ministerio de Hacienda, elaboración propia. Ejecución Presupuestaria del MAG en Millones de Gs.

Gráfico N°1



Fuente: Ministerio de Hacienda, elaboración propia. Ejecución Presupuestaria del MAG en Millones de Gs.

Gráfico N°2



Fuente: Ministerio de Hacienda, elaboración propia, Gastos de Capital vs. Gastos Corrientes del MAG.

Tabla N°2

Secuestros vs. Eficacia ejecución presupuestaria por periodos de tiempo

Periodo	Secuestros (personas)	Eficacia (%)
2003-2007	1	80
2008-2012	2	66
2013-2017	9	64

Fuente: Diario abc color, elaboración propia

Tabla N°3

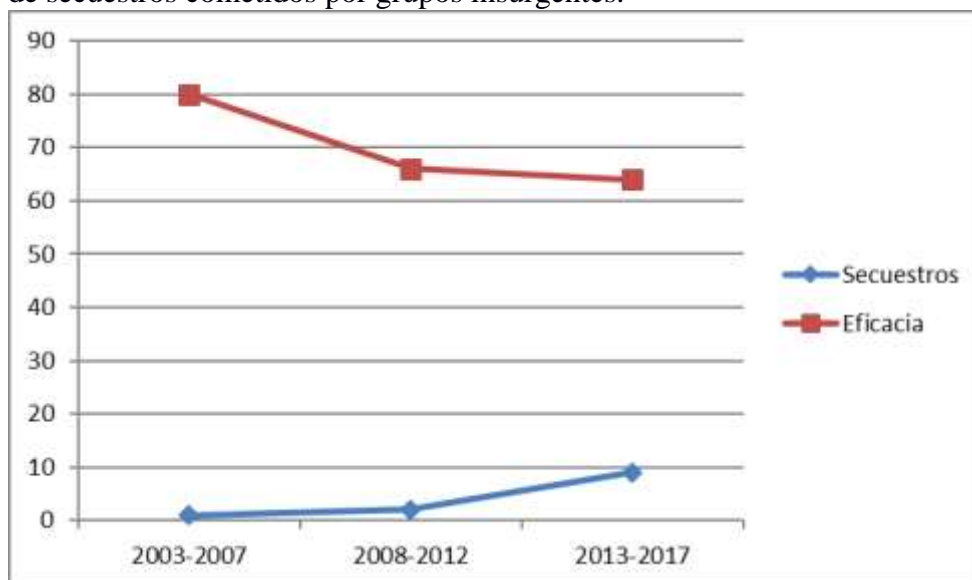
Asesinatos vs. Eficacia ejecución presupuestaria por periodos de tiempo

Periodo	Asesinatos (Personas)	Eficacia (%)
2003-2007	3	80
2008-2012	19	66
2013-2017	42	64

Fuente: Diario abc color, elaboración propia

Gráfico N°3

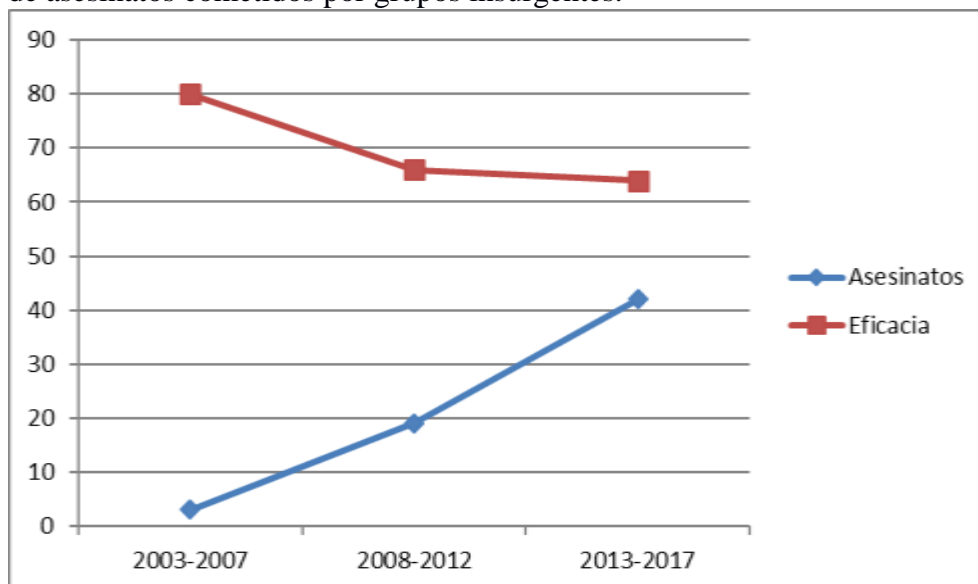
Eficacia de la ejecución presupuestaria en porcentaje por periodo de tiempo vs. número de secuestros cometidos por grupos insurgentes.



Fuente: Diario abc color, elaboración propia

Gráfico N°4

Eficacia de la ejecución presupuestaria en porcentaje por periodo de tiempo vs. número de asesinatos cometidos por grupos insurgentes.



Fuente: Diario abc color, elaboración propia

La eficacia en la ejecución presupuestaria viene bajando a través de los diferentes gobiernos a partir del 2003 al 2017.

Si bien hay un aumento en el presupuesto de gastos asignados al MAG, esto no se traduce en una mejora del nivel de vida de los productores coincidiendo con Birbaumer (2017).

Observando la tabla 1 y haciendo una comparación entre los gastos obligados (efectivamente ejecutados, comprometidos y que se ejecutan) comparado al presupuesto vigente vemos que la eficacia en la ejecución presupuestaria promedio fue bajando del periodo 2003-2007 de 80 a 66 % para el periodo 2008-2012 y finalmente cayendo a 64% en el último periodo de estudio del 2013-2017.

También se observa un aumento en ambos hechos delictivos en forma inversa a la eficacia de la ejecución de los gastos, lo que podría indicar que los asesinatos y secuestros atribuidos a grupos insurgentes presentan una correlación inversa a la eficacia del uso de los recursos presupuestarios del MAG, conforme a los Gráficos 3 y 4. En este sentido, el coeficiente de correlación entre asesinatos y el % de eficacia en la ejecución de recursos nos da $r = -0,87181723$ muy cercano a -1

Conclusiones

Existe una deficiencia en la ejecución presupuestaria del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) que se está acrecentando.

Los delitos relacionados a grupos insurgentes están aumentando, sin embargo, los recursos presupuestarios del MAG siguen creciendo. Para el análisis de los delitos perpetrados por grupos insurgentes, se tomaron como base los datos publicados en los diferentes periódicos de circulación nacional, realizándose una contrastación de lo publicado con interlocutores actualmente en altos cargos de la Fiscalía General (FG) y de las Fuerzas de Tarea Conjunta (FTC), no son citados en las referencias por razones de seguridad.

Los ingresos de los productores de la Agricultura Familiar Campesina vienen bajando. Lo mismo señalan varios autores citados como Birbaumer (2017) y otros lo que podría estar beneficiando a los grupos insurgentes que se aprovechan de esta debilidad para captar adherentes.

A medida que disminuye la eficacia en la utilización del presupuesto del MAG, aumentan los hechos delictivos de secuestro y asesinato en la zona de influencia de grupos insurgentes. Esto es irrefutable con los datos relevados, sin embargo, no

podemos concluir que esta sea la principal causa, pero sin lugar a dudas contribuye al aumento de los hechos delictivos.

Lista de Referencias

- ABC Color. (2005). Breve reseña sobre el Partido Patria Libre. Disponible en: <http://www.abc.com.py/edicion-impres/politica/breve-resena-sobre-el-partido-patria-libre-814607.html>
- ABC Color. (2016). EML “heredó” el territorio dominado por ACA. Disponible en: <http://www.abc.com.py/edicion-impres/politica/eml-heredo-el-territorio-que-era-dominado-por-aca-1642762.html>
- ABC Color. (2018). Políticas públicas para agricultura: necesidad urgente de rediseñarlas. Disponible en: <http://www.abc.com.py/edicion-impres/suplementos/economico/politicas-publicas-para-agricultura-necesidad-urgente-de-redisenarlas-1736875.html>
- Anríquez, G., Foster, W., Ortega, J., Falconi, C., & De Salvo, C. P. (2016). Gasto público y el desempeño de la agricultura en América Latina y el Caribe (p. 28).
- Benítez, G. (2016). Análisis Comparativo de la Rentabilidad Social y Ambiental de Fincas Campesinas y Fincas Empresariales. Asunción – Paraguay: Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya, CADEP.
- Birbaumer, G. (2017). La degradación de la Agricultura Familiar en el Paraguay ¿Sobrevivencia o desaparición? Asunción: Editorial el Lector.
- Bourscheid, J. I. (2013). Consciência de classe na revolução paraguaia : entre o fracasso luguista e o desvio epepista Apontamentos preliminares ao movimento revolucionário paraguaio contemporâneo. pp. 127-143.
- Cerna, S., Peris, S. (2018). Atlas de la Violencia en América Latina. Ciencias del Sur. J. Solís Delgadillo y M. Moriconi. ISSN 2521-2265
- Cerna, S.P. y Peris, C.A. (2017). “Desmitificando la violencia e inseguridad en relación a la pobreza y la desigualdad. El caso de Paraguay”. Aposta. Revista de Ciencias

- Sociales, 75, 74-97. Disponible en:
<http://apostadigital.com/revistav3/hemeroteca/caperis.pdf>
- Enrique, A., Javier, H. y Cardozo, P. (2016). Violencia armada y avance de la soja en el norte del Paraguay. Armed violence and Advancement of Soy in Northern Paraguay. vol. 9, pp. 180-208.
- Esquinas, A. (2015). Revolucionario y Reaccionario como categorías políticas. Aclaración de ideas desde la plataforma iberoamericana. *Nómadas. Critical Journal of Social and Juridical Sciences*, 41(1), 55-71. doi:10.5209/rev_NOMA.2014.47999
- FAO. (2017). Experiencia de Paraguay. Disponible en:
<https://www.slideshare.net/FAOoftheUN/experiencia-de-paraguay>
- Foro Rural Mundial. (2016). L'Agriculture familiale dans L'agenda du developpement durable. Disponible en:
http://www.ruralforum.org/img/recursos/frm_afyods2_fr_2.pdf
- Iala Guaraní. (2018). MCNOC. Disponible en: <https://henoi.org.py/wp-content/uploads/2018/09/Analisis-Comparativo05.pdf>
- Irala, A., Cardozo, H. (2016). Violencia armada y avance de la soja en el Norte del Paraguay. *Revista Conflicto Social*. Año 9. No.16
- La Nación. (2016). La función de las FTC de garantizar la seguridad en el Norte. Disponible en: <https://www.lanacion.com.py/2016/09/01/la-funcion-la-ftc-garantizar-seguridad-norte/>
- Landini, F. (2015). Perfil de los extensionistas de la Dirección de Extensión Agraria del Ministerio de Agricultura y Ganadería del Paraguay. *Revista Investigación Agraria Facultad de Ciencias Agrarias. UNA Vol. 15 Núm. 1 (2013): Enero-Junio*
- Mariano, B. (2010). Secuestros extorsivos y reivindicaciones campesinas: la rara alquimia del Ejército Popular Paraguayo. *Analítica*, 5 de mayo. Dispone en:
<http://analitica.com/va/internacionales/opinion/3857731.asp>

Estudio de la inversión estatal a través del Ministerio de Agricultura...

- Martens, J. A. (2018). Aproximaciones a la naturaleza del EPP desde la perspectiva de la insurgencia. *Revista Novapolis*. N° 12, Diciembre 2017, pp. 43-68. Asunción: Arandurã Editorial. ISSN 2077-5172. pp. 43-68.
- Martens, J. A. (2017). Entre el miedo y la militarización: la política de (in) seguridad de Paraguay. *Between fear and militarization: the (in) security policy of Paraguay*. *Revista de la Facultad de Derecho de México Tomo LXVII, Número 269*.
- Molinas, A. (2010). Importancia, Potencialidades y desafíos del Sector Agro-Rural Paraguayo. Unión de Gremios de la Producción.
- Monroy, J.G. (2012). Hay que refundar el país informes Nacionales. *Social Watch*. P. 158-9
- Muñoz, G., C.E. Ludeña, A. García, P. Martel Y C. Sanmarco. (2015). Paraguay: Desarrollo Rural, Banco Interamericano de Desarrollo, Nota Técnica No. 863 (IDB-TN-863), Washington, DC.
- Nievas, F., Sampó, C. (2016). ¿Estados Fallidos? O Sobre La Imposibilidad De Constituir El Estado Nación Moderno. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 11(1), 103–119. Disponible en: <https://doi.org/10.18359/ries.1370>
- Prensa 5. (2017). En la era Cartes, EPP ya secuestró a 9 personas. Disponible en: <http://www.prensa5.com/en-era-cartes-epp-ya-secuestro-a-9-personas/> 23 de agosto de 2017
- Red Rural. (2018). Análisis comparativo de la rentabilidad social y ambiental de fincas campesinas y fincas empresariales. Disponible en:
- Riquelme, Q. (2016). *Agricultura Familiar Campesina en el Paraguay*. S.l.: s.n. ISBN 9789996781933.
- Santander, J. (2018). Apuntes personales, material no publicado

Zárate Rojas, N.

Última Hora. (2013). Guerrilleros o terroristas la historia de cómo nació el EPP.
Disponible en: <https://www.ultimahora.com/guerrilleros-o-terroristas-la-historia-como-nacio-el-epp-n715259.html>

Vásquez, F. (2006). Territorio y Población Nuevas dinámicas. ADEPO- UNFPA-GTZ.