

## Departamento de Caaguazú: entendiendo su economía territorial

### *Caaguazu: understanding its territorial economy*

**Fernando Masi<sup>1</sup>, \*Belén Servin<sup>1</sup>**

<sup>1</sup>Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya. Asunción, Paraguay.

Recibido: 31/03/2020

Aceptado: 25/06/2020

### RESUMEN

El propósito de este trabajo consistió en la elaboración de un mapa de las capacidades territoriales y desarrollo productivo del departamento de Caaguazú, con énfasis en la generación de empleo y en la promoción de micro, pequeñas y medianas empresas. El problema encarado en el estudio han sido las asimetrías existentes en el desarrollo de Caaguazú, como resultado de procesos dispares en la producción agrícola, industrial y de servicios. Para ello se analizaron las características y las potencialidades económicas, productivas y de aglomeración urbana del departamento de Caaguazú y de cada uno de sus distritos. En cuanto a los métodos utilizados en este estudio han sido tanto de carácter cuantitativo como cualitativo. El análisis cuantitativo ha tenido como fuentes al Censo Económico 2011 y a la Encuesta Permanente de Hogares 2019 que permitieron la construcción de diversos indicadores productivos. El análisis cualitativo se ha realizado mediante entrevistas semi-estructuradas con empresarios y pequeños productores agrícolas. Como resultado del trabajo, se lograron agrupar los distritos del departamento en tres subregiones con características diferenciadas en cuanto a la constitución de sus unidades productivas y sus niveles de desarrollo. Los hallazgos principales del trabajo se centran en la precariedad laboral resultante de la transformación productiva del departamento y los peligros de extinción de la agricultura familiar. Estos problemas fueron objetos de recomendaciones de políticas públicas para el departamento.

**PALABRAS CLAVE:** desarrollo-territorial, empresas, agricultura-familiar, agricultura, agroindustrias

## ABSTRACT

This work has consisted in studying territorial and productive capacities of Caaguazu to create employment and improve performance of small and medium enterprises. The problem facing this territory has consisted in the existence of asymmetries as a result of disparities provoked by productive performances in agriculture, manufacturing and services. For this purpose, the economic and productive potential of this territory has been analyzed as well as the characteristics of urban agglomeration. Both quantitative and qualitative methods have been used in this work. The quantitative analysis resulted in the construction of economic indicators using data from the Economic Census 2011 and the Household Permanent Survey, both from the DGEEC. In terms of the qualitative analysis, semi-structured interviews were carried out with entrepreneurs and small agriculture producers. Then, districts of the department were grouped into regions according to similarities in their productive conditions and economic organizations. The principal findings of this work have been related to labor precariousness and the danger of extinction of small agriculture as a consequence of a process of productive transformation in Caaguazu. Recommendations on public policies have been made for this territory to face these challenges.

**KEY WORDS:** territorial-development, enterprises, small-agriculture, farmer, agro-manufacturing

**\*AUTOR CORRESPONDIENTE:** Belén Servín. Directora Ejecutiva. Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP). Asunción, Paraguay. Email: [bservin@cadep.org.py](mailto:bservin@cadep.org.py)

## INTRODUCCIÓN

El Paraguay es un país territorialmente pequeño pero cuya evolución económica de las últimas décadas ha modificado las características de sus regiones y de sus ciudades. Esta evolución económica tiene relación con la aparición de los agronegocios y la agroindustria, el crecimiento del sector de servicios, la reducción de la agricultura familiar campesina y el crecimiento del empleo informal (Servin & Masi 2018).

Estos aspectos no pueden ser analizados en forma separada de la geografía, así como de las particularidades de cada territorio. Las diferencias entre los territorios no solamente se expresan a través de sus especializaciones productivas o características sociales. Existen entre ellas diversas velocidades en cuanto a crecimiento económico y desarrollo (Rodríguez Miranda, 2006)

El presente trabajo se orienta al entendimiento de la realidad económica y social del departamento de Caaguazú sobre la base de una regionalización de su territorio. Específicamente, se analizaron las capacidades internas que tiene el departamento y cada uno de sus distritos en términos de las condiciones económicas y productivas y se identificaron las principales especializaciones sectoriales productivas (agricultura, industrias, agroindustrias, y servicios) y su importancia en la generación de empleo a nivel distrital, departamental y nacional.

Para este propósito se utilizaron instrumentos de métodos cuantitativos como cualitativos. En el primer caso, se construyeron indicadores económicos, tanto de especialización como de

diversificación productivas, de aglomeración urbana y conectividad. En el segundo caso, el objetivo fue obtener la visión de los empresarios y productores agrícolas sobre el desarrollo departamental, para lo cual se realizaron entrevistas con estos agentes económicos.

En la primera parte del trabajo se discuten brevemente los nuevos aportes al concepto de desarrollo territorial y los estudios específicos sobre el Paraguay en las últimas dos décadas. Se pasa luego a describir los tópicos que fueron objeto de análisis en el caso del departamento de Caaguazú y cuáles fueron las herramientas metodológicas utilizadas. En la tercera parte se dan a entender los principales hallazgos y resultados del trabajo, para luego dar paso a las conclusiones y recomendaciones.

Los estudios de desarrollo, especialmente a partir del presente siglo y como consecuencia de un nuevo proceso de globalización iniciado en los años 80 y 90 del siglo pasado, amplían sus dimensiones de lo tradicionalmente económico hacia el desarrollo humano, sustentable, inclusivo, institucional y territorial. Vázquez Barquero (2005) señala que el desarrollo es un concepto en evolución, pasando de modelos basados en el fundamentalismo del capital al modelo del **desarrollo endógeno**. El concepto de endogeneidad del desarrollo se origina en estudios que consideran los territorios o regiones como unidades organizadas. Estas albergan factores o activos potenciales de desarrollo que al combinarse de una forma eficiente se convierten en el **“capital sinérgico”**, como motor del propio desarrollo de esos territorios. Sergio Boisier (1993) aborda esta aproximación al desarrollo territorial desde cuatro planos: político, económico, tecnológico y cultural. Todos estos factores explicados por Boisier son los denominados endógenos de un territorio y que deben resultar en un tipo de relacionamiento de los actores individuales y corporativos de ese territorio, de una forma tal que promuevan una institucionalización necesaria para la construcción de la competencia y la cooperación entre esos actores, al mismo tiempo.

Vázquez Barquero (2005) señala que la interacción y sinergia de varios factores, que se producen en el territorio, son los que determinan el proceso de acumulación e impulsan y frenan el proceso de desarrollo económico. Estos factores o variables son: i) el capital humano y del conocimiento; ii) el capital social; iii) el marco institucional del territorio; iv) la organización económica-productiva del territorio y; v) las economías de aglomeración urbana.

Para promover procesos de desarrollo territorial que sean exitosos es necesario considerar ciertas características y condiciones deseables para la organización espacial de la producción. De acuerdo a Vázquez Barquero (2005) y Rodríguez Miranda (2006), estas características pueden resumirse en las siguientes: i) la presencia de un sistema de empresas y emprendedores innovadores (en sentido amplio), ii) con un volumen suficiente de relaciones como para definirse a sí mismo como sistema, iii) con una cultura de cooperación (compatible a la vez con la competencia) que se manifieste a través de redes (formales o informales) de intercambio y apoyo mutuo tanto en lo productivo, como en lo comercial y lo tecnológico, y iv) una estrategia o proyecto común respaldado por instituciones locales que garanticen el clima de cooperación.

Existen diversas formas de organizaciones productivas de los territorios. Algunos se especializan

como distritos productivos o industriales, otros como *clusters* productivos y otros como economías de aglomeración urbana. Sin embargo, varias combinaciones de estas modalidades también pueden observarse en los territorios. Por ejemplo, cadenas productivas que conviven con formas tradicionales de producción, territorios con estructuras productivas débiles y que se mantienen aislados, territorios con organizaciones productivas emergentes que desplazan otras formas de organizaciones, etc.

En América Latina, varios estudios han dado cuenta de los avances y retrocesos ocurridos en diferentes territorios dentro de los propios países, en las últimas décadas, principalmente por efectos de la globalización. En el caso paraguayo los análisis realizados se iniciaron hace dos décadas aproximadamente. Así, por ejemplo, en un libro compilado por Borda y Masi (2002), varios autores analizan las economías regionales de departamentos del país, caracterizando a los territorios en “dinámicos” y “estancados”, de acuerdo a un proceso de crecimiento que ha tenido como base un acercamiento profundo a la economía brasileña, a partir de los años 70 del siglo pasado. Un estudio de Fabricio Vázquez, (2006) sobre la dinámica y organización territorial, privilegia a las actividades económicas (productivas y de consumo) como generadoras y motores principales, aunque no exclusivas, de las dinámicas territoriales. El autor clasifica a las regiones del Paraguay en siete tipos. Expresa que las regiones más dinámicas en términos económicos son la agroexportadora y el Chaco central, con diversas influencias transfronterizas. Otras regiones deben determinar aun su “perfil” o modelo territorial pues experimentan procesos de desestructuración económica, social y territorial.

En un estudio cuantitativo de convergencia del crecimiento entre departamentos del Paraguay, Cresta y Lanzilotta (2011) demuestran la existencia de asimetrías considerables entre aquellos departamentos fronterizos con el Brasil, más la región del Chaco Central (región occidental), con regiones del centro o interior. Estas brechas en el crecimiento económico se explican tanto por las diferencias de los ingresos y la productividad, mucho más dinámicos en los departamentos fronterizos y del Chaco, y más rezagados en el caso de departamentos del área central o interior. Finalmente, en un trabajo sobre territorios y empresas, siguiendo el concepto de desarrollo endógeno, Servín y Masi (2018) analizan los niveles de desarrollo de los departamentos en Paraguay y los tipos de organizaciones productivas en cada uno de ellos. Luego intentan estructurar una regionalización productiva del país de acuerdo a indicadores de empleo, peso empresarial y vulnerabilidad social. Encuentran cinco tipos de regiones productivas en el país: metropolitana, frontera dinámica, frontera menos dinámica, región en transición y región en despegue.

## MATERIALES Y MÉTODOS

Para abordar cada uno de los aspectos específicos de este trabajo, se analizaron seis de ellos que hacen al desarrollo departamental. El primero de ellos tiene relación con las condiciones socio-económicas del departamento. Para ello se midieron los niveles de empleo, desempleo abierto, subocupación, informalidad, capacidad de generación de empleo privado y cantidad de micro, pequeñas y medianas empresas por cada 10.000 habitantes. Los resultados de estas mediciones

se han comparado con otros departamentos del país. Los datos utilizados para estas mediciones han sido extraídos de la Encuesta Permanente de Hogares – EPH, 2019 y del Censo Económico Nacional – CEN, 2011 de la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos – DGEEC.

El segundo aspecto se refiere al análisis de la estructura empresarial del departamento, entendido como la caracterización de los tipos de unidades económicas existentes en los sectores de industria, comercio y servicios. En este tópico se midieron indicadores de peso y tamaño de las empresas existentes en el departamento de Caaguazú, comparativamente a nivel nacional y de departamentos seleccionados. Asimismo, se midió el nivel de desarrollo empresarial (empresas/población) de Caaguazú en comparación a otros departamentos y al promedio nacional, como también el peso de las empresas industriales y del empleo generado, sobre el total de unidades económicas departamentales. Como en el tópico anterior, se utilizaron datos de la EPH 2019 y del CEN 2011 de la DGEEC.

El tercer tópico se vincula con la identificación tanto con las diversificaciones productivas como con las especializaciones productivas dentro del departamento y la importancia de las mismas en la generación de empleo y en la cantidad de tierra cultivada (hectáreas). Sobre la base del Censo Económico Nacional (CEN) del 2011 y el Censo Agrícola Nacional (CAN) del 2008, se han utilizado dos índices para medir los grados de diversificación y especialización productiva del departamento. El primero de ellos es el Índice Herfindhal (IH) para la diversificación productiva, mientras que el segundo es el Coeficiente de Especialización (CE).

Para el cálculo del Índice de Herfindhal (IH) se utiliza la siguiente ecuación:

$$IH_j = \sum_{i=1}^n \left( \frac{X_{ij}}{X_j} \right)^2$$

; donde  $X_{ij}$  = personal ocupado en el sector  $i$  en el territorio  $j$ .  $X_j$  = personal ocupado en el territorio  $j$ . Sectores productivos  $n = 1, \dots, x$ . Si en un territorio el IH muestra un valor cercano a 1, la economía se encuentra altamente especializada en pocos sectores, y esta misma economía se encuentra diversificada si los valores son menores y cercanos a  $1/n$ .

Mientras que, para el caso del Coeficiente de Especialización, el cálculo se expresa como:

$$CE_{ij} = \frac{X_{ij}/X_i}{X_i/X}$$

donde  $X_{ij}$  = personal ocupado en el sector  $i$  en el territorio  $j$ .  $X_j$  = total del personal ocupado en el territorio  $j$ .  $X_i$  = personal ocupado en el sector  $i$  en el país.  $X$  = total de personal ocupado en el país. En el caso de un valor menor a 1, es menos especializado y si es mayor que 1, es más especializado en ese sector  $i$ .

Como cuarto aspecto se analizaron las condiciones de **aglomeración urbana** a nivel departamental y distrital y las condiciones de **conectividad vial** departamental. Se han medido los niveles de densidad departamental existentes en el país, como también los grados de aglomeración urbanas a través de dos indicadores: grandes urbanizaciones y ciudades intermedias<sup>1</sup>. En cuanto a la conectividad vial se midieron tanto la densidad de la red vial del departamento en relación a otros, como también esta misma densidad en términos de cobertura de calidad superior (rutas pavimentadas). Los datos utilizados para este tópico han sido de la DGEEC y del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC).

Luego se procedió a una **caracterización de regiones** del departamento de Caaguazú, en función de las capacidades económicas - productivas de los 21 distritos y sus pesos relativos a nivel departamental. Como resultado del ejercicio se dividió al territorio de Caaguazú en tres regiones, utilizando los siguientes indicadores a partir de los pesos distritales: i) capacidad de generación de empleo; ii) peso de las grandes empresas y mipymes; iii) cantidad y tamaño del sector industrial; iv) indicadores de diversificación y especialización productiva; y v) densidad poblacional. Finalmente se procedió a capturar la **visión de las empresas y los productores agrícolas** como **actores económicos**. Para ello se realizaron entrevistas semi estructuradas y se seleccionaron a los actores a ser entrevistados de acuerdo a la representatividad en las actividades especializadas en los distritos. Se hicieron 19 entrevistas a empresarios del sector servicio, industria y comercio de los distritos más poblados (Coronel Oviedo, Caaguazú y J. E. Estigarribia) y 79 entrevistas a pequeños productores agrícolas de 19 distritos del departamento. Estas entrevistas se han orientado a caracterizar a los diferentes actores y las relaciones existentes entre los mismos y agentes claves, identificar obstáculos y oportunidades para el desarrollo departamental como también demandas para mejorar el desempeño económico y conocer el alcance y efectos de las iniciativas públicas.

## RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Caaguazú es actualmente un departamento que presenta una alta informalidad y precariedad laboral, bajos ingresos y altos niveles de pobreza. Ello se combina con un tejido empresarial medianamente constituido y muy concentrado en tres distritos departamentales. La densidad poblacional es baja, pero concentrada en las dos grandes ciudades del departamento (44% de la población)<sup>2</sup>. A su vez, el interior del departamento, carece todavía de una red vial más extendida. Es posible afirmar que Caaguazú es un departamento predominantemente agrícola, pero cuya configuración tradicional de una agricultura familiar, que ha combinado cultivos de renta con los

<sup>1</sup>Grandes urbanizaciones son consideradas aquellas localidades que cuentan con una población mayor de 90.000 habitantes. Mientras que ciudades intermedias son aquellas cuyas poblaciones fluctúan entre 39.000 y 90.000 habitantes. A efectos de este estudio, el rango fue establecido sobre la base de la Clasificación utilizada por la DGEEC en el Censo de Población 2002 para el Área Urbana. Se entiende por grandes urbanizaciones aquellas cuyos mercados atraen mano de obra calificada y donde se localizan unidades industriales y de servicios que requieren de cadena de proveedores especializados. En el caso de ciudades intermedias, el nivel de demanda de recursos humanos calificados y de actividades especializadas es menor, desde el momento en que los servicios y la producción se encuentran más vinculados al sector primario y/ o de procesamiento agro industrial.

<sup>2</sup>Estadísticas Demográficas de la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (DGEEC).

de auto consumo, se ha ido modificando en las últimas tres décadas. Por un lado, los cultivos de renta tradicionales de la agricultura familiar de este departamento como el algodón, el tártago, el tabaco, petit-grain y la explotación de la madera, han ido disminuyendo su participación en la producción departamental, en algunos casos, o han desaparecido por completo, en otros. Por otro lado, han aparecido otros rubros de renta de la agricultura familiar como las hortalizas y frutas, la caña de azúcar, oleaginosas y hasta de la propia mandioca para procesarla en almidón. Ello fue, igualmente, acompañado del surgimiento de la agricultura mecanizada o *farmer*, con los cultivos de soja y trigo principalmente y de las agroindustrias para el procesamiento de estos rubros y otros de la propia agricultura familiar.

Los principales hallazgos y resultados de este trabajo se resumen a continuación:

1. En términos de las condiciones socio económicas, los indicadores de empleo ubican al departamento de Caaguazú con una de las más altas tasas de informalidad laboral en el país y una tasa de sub ocupación mayor que el promedio nacional. Si bien la tasa de desempleo urbano de este departamento es menor que el promedio nacional, el grado de formalidad en el empleo que mide esta tasa es significativamente baja en el departamento. Teniendo en cuenta que la mipymes son las principales generadoras de empleo, la participación de las mismas en Caaguazú es inferior a la media nacional y al nivel registrado en departamentos seleccionados (tabla 1).

**Tabla 1.** Indicadores de Condiciones del Empleo en Caaguazú comparativamente al país y departamentos seleccionados (%).

Indicadores	País	Caaguazú	Asunción	Central	Alto Paraná	Itapúa
<b>Empleo (valor absoluto) (a)</b>	3.317.775	235.026	260.973	1.028.288	381.506	288.565
<b>Tasa de desempleo (a)</b>	5,7	5,1	6,8	7,5	5,6	5,2
<b>Tasa de desempleo hombres (a)</b>	4,9	3,9	9,1	6,7	4,3	3,3
<b>Tasa de desempleo mujeres (a)</b>	6,8	7,2	4,2	8,5	7,4	7,8
<b>Tasa de desempleo juvenil (a)</b>	10,7	8,0	14,7	14,1	8,7	12,8
<b>Tasa de subocupación (a) (1)</b>	5,9	9,7	3,5	4,1	4,5	8,0
<b>Tasa de informalidad (a)</b>	77,1	89,5	60,8	67,2	76,2	83,7
<b>Capacidad de generación de empleo privado (ICE1) (máximo valor teórico 1) (a) (2)</b>	0,90	0,92	0,83	0,88	0,94	0,90
<b>Mipymes cada 10,000 habitantes (a) (b)</b>	311	193	777	304	432	353

**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Encuesta Permanente de Hogar – EPH, 2019 y del Censo Económico Nacional – CEN, 2011 de la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos – DGEEC.

### Observación:

- a. Datos correspondientes a la EPH 2019. DGEEC
  - b. Datos correspondientes al Censo Económico 2011. DGEEC.
1. Datos correspondientes al año 2018.
  2.  $ICE_{1aj} = 1 - \frac{PO_{Pubj}}{PO_j}$  donde  $PO_{Pubj}$  = población ocupada en el sector público en el departamento X / País y  $PO_j$  = total de ocupados en el departamento X / País.

2. Como se observa en la tabla 2, solamente el 5% de las unidades empresariales del país (industria, comercio y servicios) se localizan en el departamento de Caaguazú. El desarrollo empresarial de este departamento medido por empresas cada 1.000 habitantes es menor a la media nacional. El número de unidades industriales en este departamento es menor a otros de participación industrial importante en el país como Itapúa, Alto Paraná y el Departamento Central. Igualmente, el número de micro, pequeñas y medianas empresas en el departamento se encuentra bastante por debajo del promedio nacional.

**Tabla 2.** Indicadores de Desarrollo Empresarial: Caaguazú y otros departamentos del Paraguay.

Ciudad/ Departamentos	Distribución de la Población (%) (a)	Participación de las empresas (%) (b)	Ratio A/B (1)	Empresas por 1000 habitantes
	A	B		
Asunción	7%	18%	0,4	78,9
Alto Paraná	11%	16%	0,7	43,4
Itapúa	9%	9%	0,9	32,5
Central	30%	30%	1,0	31
Caaguazú	8%	5%	1,6	21,1
Resto de los Departamentos	35%	22%	1,6	19,7
País	100%	100%	1,0	31,4

**Fuente:** elaboración propia con datos de la EPH, 2019 y del CEN, 2011 – DGEEC.

(a) Datos de la EPH 2019. DGEEC.

(b) Datos del Censo Económico 2011. DGEEC.

3. Considerando los sectores de industria, comercio y servicios, Caaguazú presenta un grado de diversificación importante, aunque con un número menor de rubros al compararse a otros departamentos. Se destaca una alta especialización en actividades agroindustriales con un peso importante a nivel país. En términos departamentales, los rubros con mayor peso en el sector servicios, son aquellos relativos a alojamientos/ restaurantes, centros de enseñanza y comercio al por menor.
4. La actividad agrícola del departamento (tabla 3) se encuentra concentrada en rubros de renta, tanto en lo relativo a la agricultura empresarial o mecanizada (soja, trigo, oleaginosas, maíz) como de la agricultura familiar (algodón, caña de azúcar, verduras y frutas). La ganadería vacuna en este departamento no tiene peso a nivel nacional, aunque si en el ganado menor: porcino, ovino y aves de corral.



**Tabla 3.** Caaguazú: Especializaciones productivas agrícolas del departamento.

Rubros	CE1	CE2	Sectores pecuarios con	
	(especialización relativa al promedio del país; el valor 1 significa que es igual a la media país)	(participación en la superficie de cultivo sectorial del país)	alta participación (>=6%) a escala nacional	
Algodón	2,0	24%	Aves de corral	12,8%
Otros productos agrícolas	1,7	21%	Porcinos	10,4%
Poroto (con cáscara)	1,4	17%	Ovinos	6,1%
Verduras y Hortalizas	1,0	12%		
Frutas	1,0	12%		
Maiz	0,9	10%		
Trigo	0,8	10%		
Oleaginosas (canola, girasol, maní, sésamo, tártago y tung)	0,6	7%		
Yerba Mate	0,5	6%		

Fuente: Elaboración propia con datos del Censo Agropecuario Nacional, 2008 del MAG.

#### Notas:

$CE1 = \frac{x_{ij}/x_i}{x_i/X}$  Donde =  $X_{ij}$  = hectáreas de tierra cultivada en el rubro  $i$  en el territorio  $j$ ;  $X_j$  = superficie total de tierra cultivada en el territorio  $j$ ;  $X_i$  = hectáreas de tierra cultivada en el sector  $i$  en el país;  $X$  = superficie total de tierra cultivada en el país.

$CE2 = X_{ij}/X_i$  participación del territorio  $j$  en el total de hectáreas de tierra cultivada en el rubro agrícola  $i$  a escala nacional.

- Caaguazú alberga al 7% de la población nacional (DGEEC, 2019). Teniendo en cuenta la baja densidad poblacional del país, este departamento presenta también una densidad baja, aunque por encima de la media nacional<sup>3</sup>. En términos de aglomeraciones urbanas, en el departamento existen dos grandes urbanizaciones (Coronel Oviedo y Caaguazú) y ninguna ciudad intermedia<sup>4</sup>.
- Caaguazú ocupa el séptimo lugar en cuanto a densidad o cobertura vial terrestre en el país, representando el 6% de cobertura del total vial terrestre a nivel nacional. Las rutas asfaltadas del departamento representan el 7% de las rutas asfaltadas nacionales y el 10% a nivel departamental (MOPC, 2018). El bajo nivel de cobertura departamental de rutas asfaltadas indica, en primer lugar, que las principales rutas que atraviesan

<sup>3</sup>Cálculos propios a partir de Estadísticas Demográficas de la DGEEC 2019.

<sup>4</sup>Ibid

el departamento son rutas nacionales<sup>5</sup>; en segundo lugar, la todavía escasa conexión asfaltada al interior del departamento.

7. Luego del análisis de cada uno de los distritos del departamento, se procedió a caracterizar las regiones dentro del mismo. La primera región es la denominada **polo urbano y agricultura familiar**, región considerada como estancada y situada al suroeste y noroeste del departamento. El polo urbano está constituido por la ciudad de Coronel Oviedo, capital departamental con una fuerte actividad en servicios y comercio e industrias no agro alimentarias y con una red de empresas importantes para la generación de empleo. Los ocho (8) distritos circundantes a Oviedo<sup>6</sup> son de escasa densidad poblacional, dedicados a la pequeña agricultura de renta o autoconsumo y a la ganadería tradicional. Estos distritos dejaron de ser los proveedores históricos de cultivos de renta principales del país (algodón, tabaco, madera, etc.) a Oviedo, como centro de acopio. Actualmente producen otros rubros agrícolas, pero sin el peso e intensidad que poseían anteriormente, permaneciendo en un estadio retrasado y/o aislado, con un tejido productivo muy débil y de escasa vinculación productiva-comercial con la capital departamental.
8. La segunda región está situada al sur y sureste del departamento y se la denomina **región dinámica, de agricultura empresarial, familiar y agroindustrias**. En esta región hace su aparición la agricultura empresarial mediana (*farmer*) que coexiste, en varios distritos, con nuevos rubros de la agricultura familiar de renta, principalmente hortalizas y frutas y mandioca-almidón. El distrito de J. Eulogio Estigarribia es el principal centro de agroindustrias de esta región y del departamento con el procesamiento de frutas y hortalizas, mandioca, soja, trigo y con una de las principales industrias lácteas del país. El principal polo urbano de la región es Caaguazú que se ha convertido en el distrito más dinámico del departamento como centro comercial y de servicios y de acopio de rubros de la agricultura empresarial como familiar, tanto de la región, como de otras zonas al norte del departamento. Los distritos de Caaguazú y J. E. Estigarribia concentran el tejido empresarial y de generación de empleo de esta región. En total son siete los distritos que forman parte de esta región<sup>7</sup>
9. La tercera región es denominada como de agricultura empresarial emergente y se encuentra situada al norte y noreste del departamento, permaneciendo por décadas con un fuerte aislamiento físico del resto del departamento. Es una región de muy escasa población, de pocas unidades económicas y consecuentemente de escasa generación de empleo. Es una zona que se ha dedicado a la producción de rubros tradicionales de la agricultura familiar y últimamente a nuevos rubros de renta de este tipo de agricultura pequeña (Stevia, plantas medicinales, cereales, oleaginosas, maíz). Hace dos

<sup>5</sup>Asunción-Ciudad del Este y Coronel Oviedo-Santaní

<sup>6</sup>R. I. 3 Corrales, San José de los Arroyos, Nueva Londres, La Pastora, Carayao, Cecilio Báez, Simón Bolívar, Santa Rosa del Mbutuy.

<sup>7</sup>Caaguazú, Repatriación, J. Eulogio Estigarribia, José D. Ocampos, Tembiaporá, Juan M. Frutos y 3 de Febrero.

décadas irrumpe la agricultura empresarial mediana o farmer (soja y trigo), con la entrada de “brasiguayos” provenientes de Alto Paraná y Canindeyú. Este tipo de agricultura ha crecido significativamente y ha estado desplazando a la agricultura familiar cuyos productores han optado por vender o alquilar tierras a los nuevos colonos. El ingreso de la agricultura mecanizada en esta región ha permitido la construcción de rutas que conectan estos distritos con los principales centros de acopio del sur del departamento. Son seis los distritos que pertenecen a esta región<sup>8</sup> (mapa 1)

**Mapa 1.** Regiones del Departamento de Caaguazú.



**Fuente:** Elaboración propia en base a datos de relevamiento.

10. En las entrevistas semi estructuradas con agentes económicos del departamento, se observó que las empresas de industria, comercio y servicios entrevistadas crean redes de tejidos empresariales fuertes dentro de sus propios distritos y más débiles hacia el resto del departamento, al mismo tiempo de observar encadenamientos productivos entre los sectores agrícolas primarios, la agroindustria y el comercio. A su vez, la mayor parte de estas empresas venden sus productos al mercado local (departamental y nacional) y un quinto de ellas lo hacen al mercado internacional.
11. Las pequeñas y medianas empresas expresan tener más dificultades que las grandes empresas en obtener mano de obra adecuada para sus negocios en el departamento. Casi la mitad de las empresas realizan capacitación de mano de obra dentro de sus propios establecimientos, mientras que el 70% de ellas recurren a créditos de bancos y financieras localizadas en el departamento. De acuerdo a los empresarios las principales limitaciones del mercado financiero departamental son las elevadas tasas de interés y los procesos burocráticos para obtener el crédito.

<sup>8</sup> Yhu, Vaquería, San Joaquín, Raul A. Ovidio, Nueva Toledo y Mariscal López.

12. En términos de las relaciones con el sector público, ninguna de las empresas entrevistadas demandan servicios públicos de capacitación de la mano de obra y solamente una minoría de ellas solicitan otro tipo de apoyos productivos de programas, todos ellos del gobierno central, antes que departamental o local. Las principales demandas de políticas del sector empresarial entrevistado se resumen en tres: i) apoyo a pymes y nuevos empresarios; ii) formación de capital humano; iii) desarrollo de infraestructura física.
13. Los pequeños productores agrícolas entrevistados en todos los distritos del departamento tienen un máximo de superficie destinada a la producción de 36 hectáreas, de las cuales cultivan un promedio de 11 hectáreas. Los miembros familiares son en promedio cuatro y las fincas contratan en promedio a 3 personas para los trabajos. El 75% de los ingresos de los productores entrevistados provienen de las propias fincas y el 25% de trabajos extra prediales.
14. Más del 60% de los rubros cultivados se destinan a la comercialización (renta) y el resto al auto consumo. El mercado distrital constituye el 58% del destino de los rubros de renta, mientras que el 20% se destina a los mercados departamentales y el 22% a otros lugares del país (nacional). En cuanto a los canales de comercialización, el 43% se realiza a través de la intermediación, el 35% por medio de ventas directas (mercado local y ferias) y el 22% a empresas procesadoras de rubros agrícolas.
15. En cuanto a las relaciones con el sector público, solamente 3% de los productores declara ser proveedor del Estado. La mayoría de los productores declaran no saber si califican para vender al Estado. La falta de participación en este canal de comercialización es explicada por los propios productores que esgrimen dos razones. La mayoría opina que las instituciones públicas no se acercan a los productores a brindar explicaciones sobre cómo funciona este canal. Una minoría se declara incompetente para cumplir con los requisitos de compras públicas.
16. Existe un alto nivel de satisfacción de parte de los productores agrícolas en relación a los apoyos que reciben de la gobernación y de los diversos municipios del departamento. En el caso de la gobernación reciben ayuda de insumos y maquinarias. En el caso de los municipios, también reciben ayuda en la obtención de insumos y en menor medida, subsidios y apoyo en la apertura de canales de comercialización.

## CONCLUSIONES

El departamento de Caaguazú ha pasado por una transformación en su estructura económica-productiva en las últimas tres décadas. Históricamente ha sido un territorio con predominio de una agricultura familiar de subsistencia, combinada por otra de agricultura familiar de renta y teniendo como centro comercial a la capital departamental. Con la desaparición del algodón, como principal cultivo de renta de la agricultura familiar y de otros rubros, este tipo de agricultura dejó de ser predominante y su participación fue disminuyendo significativamente en

la estructura productiva de Caaguazú. La aparición de nuevos rubros de renta de la agricultura familiar no ha sido suficiente para frenar este descenso.

La transformación productiva del departamento se explica por la emergencia de la agricultura mecanizada o *farmer* que es importada de departamentos contiguos y por la aparición de un importante centro agroindustrial que ´procesa los rubros de la agricultura mecanizada tanto como los nuevos rubros de renta la agricultura familiar. De esta manera el tradicional motor productivo-comercial del departamento, ubicado en la zona oeste con Coronel Oviedo como centro, es desplazado por una nueva dinámica departamental que responde a la agricultura empresarial y a las agro industrias en el este de este territorio.

Dos son los principales desafíos para este departamento. En primer lugar, intentar poner un freno a la precariedad laboral resultante de la transformación productiva de las últimas décadas. En segundo lugar, evitar la eliminación de la agricultura familiar y, por lo tanto, encontrar un espacio de coexistencia y hasta de articulación de esta agricultura con la mecanizada o empresarial.

Un primer conjunto de recomendaciones de políticas públicas para el departamento, deberá tener lugar en la denominada **región estancada**. En los distritos de esa región existen nuevos rubros de renta de la agricultura familiar con peso departamental (hortalizas, frutas, cereales, mandioca para almidón), que para su crecimiento y comercialización debería contar con apoyo técnico existente en la capital departamental<sup>9</sup>, de manera a tejer nuevos vínculos entre esta y los distritos. De igual manera, Coronel Oviedo debería alentar la instalación, en la región, de pequeñas o medianas empresas industriales procesadoras y/o empaquetadoras de los nuevos rubros de renta de la agricultura familiar.

En el caso de la **región dinámica**, dos son las recomendaciones que se pueden realizar, teniendo en cuenta que la mayor actividad de los nuevos rubros de renta de la agricultura familiar se encuentra en esta región. En primer lugar, fortalecer la coexistencia, en ciertos distritos, de la agricultura familiar con la agricultura mecanizada, de manera a evitar un desarrollo de la segunda a expensas de la primera. En segundo lugar, brindar mayor apoyo técnico, crediticio y de comercialización a aquellos distritos más especializados en la agricultura familiar de renta.

Una primera sugerencia de política pública para la región de **agricultura empresarial emergente**, es reducir y eventualmente frenar la expulsión de la población dedicada a la agricultura familiar, al mismo tiempo de encontrar nuevos rubros de renta para esta agricultura o reforzar los existentes. Una segunda sugerencia es compartir y unificar técnicas conjuntas de cultivo, acopio y comercialización de rubros que son producidos tanto por la agricultura familiar como por la agricultura empresarial en esta región<sup>10</sup>

En definitivas existen políticas transversales en todo el departamento que deberán estar orientadas a prevenir la extinción de la agricultura familiar y a reinventarla a través de un apoyo técnico

<sup>9</sup> Coronel Oviedo es asiento de las principales oficinas del gobierno central para el departamento, incluyendo los servicios del Ministerio de Agricultura y Ganadería.

<sup>10</sup> Maíz, cereales, oleaginosas.

y crediticio eficiente sobre los nuevos rubros de esta agricultura y sobre aquellos que potencialmente también tiene posibilidades de éxito en el mercado departamental o nacional.

En cuanto a la agricultura empresarial o *farmer*, se debería poner más cuidado que no se repitan las prácticas de este tipo de cultivos, utilizadas en otros departamentos, en términos de los excesivos daños ecológicos (deforestación) y de afectación de la salud humana (uso de agrotóxicos prohibidos). A su vez, el alcance de estos cultivos debería tener un límite dado no solamente por las condiciones naturales del suelo, sino por la destrucción de posibilidades de empleo e incremento de la vulnerabilidad social.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Boisier S. (1993). Post Modernismo Territorial y Globalización: Regiones Pivotaes y Regiones Virtuales. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Recuperado de [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/9458/1/S9300058\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/9458/1/S9300058_es.pdf)
- Borda, D. y F. Masi (editores) (2002). Economías Regionales y Desarrollo Territorial, CADEP, Asunción.
- Cresta J., y Lanzilotta, B. (2011). Convergencia en Paraguay. Evolución de las Disparidades Regionales, 1992-2008. En F. Masi (ed.) Paraguay en el Mercosur. Asimetrías Internas y Política Comercial Externa. CADEP-CINVE. Asunción.
- Rodríguez Miranda, A. (2006). Desarrollo Económico Territorial Endógeno. Teoría y Aplicación al Caso Uruguayo. Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de la República (Uruguay). Recuperado de <file:///C:/Users/User/Downloads/dt-02-06.pdf>
- Servin B., Masi, F. (2018). Territorios y Empresas. Aproximación al Desarrollo de las Regiones en Paraguay. CADEP. Asunción.
- Vázquez Barquero, A. (2005). Las Nuevas Fuerzas del Desarrollo, Antoni Bosch, Madrid. Recuperado de [http://www.ucipfg.com/Repositorio/MGTS/MGTS14/MGTSV-05/semana5/complementarios/TDES\\_Vazquez\\_Barquero\\_Unidad\\_3\\_1\\_.pdf](http://www.ucipfg.com/Repositorio/MGTS/MGTS14/MGTSV-05/semana5/complementarios/TDES_Vazquez_Barquero_Unidad_3_1_.pdf)
- Vázquez, F. (2006). Territorio y Población. Nuevas dinámicas regionales en el Paraguay. UNFPA, GTZ, ADEPO, Serie Investigaciones, Población y Desarrollo. Asunción, 194 p. Recuperado de [http://www.unfpa.org/py/download/territorio\\_y\\_Poblacion.pdf](http://www.unfpa.org/py/download/territorio_y_Poblacion.pdf)

## AGRADECIMIENTOS

Se agradece la colaboración, para este trabajo a Aldo Centurión, Lilian Meza y Adrián Rodríguez.