



2026

HOJA DE RUTA LOCALIZADA: PARAGUAY

**Transición justa de la ganadería industrial hacia una producción equitativa y sistemas alimentarios humanos y sostenibles**



## **Institución Responsable:**

Centro de Estudios Heñói

Coordinador: Omar T. Yampey

Investigadores: Alhelí González, Miguel Lovera, Omar T. Yampey

Equipo de soporte técnico: Ángel Tuninetti, Sandino Flecha, Elisa Marecos

## **Colaboradores:**

Asociación de Productores de Luz Bella

Asociación de Productores Orgánicos (APRO)

Articulación Nacional Indígena por la Vida Digna (ANIVID)

Centro de Estudios e Investigaciones de Derecho Rural y Reforma Agraria (CEIDRA)

Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY)

Federación Nacional Campesina (FNC)

Movimiento Campesino Paraguayo (MCP)

Organización Campesina del Norte (OCN)

Organización Nacional de Aborígenes Independientes (ONAI)

Pequeños productores, comerciantes y comisiones vecinales del departamento de Concepción

## **Suscriptores:**

Asociación de Productores de Luz Bella

Asociación de Productores Orgánicos (APRO)

Movimiento Campesino Paraguayo (MCP)

Organización Campesina del Norte (OCN)

Organización Nacional de Aborígenes Independientes (ONAI)

# Resumen Ejecutivo

El documento titulado «Hoja de ruta para una transición justa de la producción animal industrial a sistemas alimentarios equitativos, compasivos y sostenibles: Paraguay» ofrece un análisis exhaustivo del sistema agroalimentario nacional y describe las vías estratégicas hacia una transición justa, inclusiva y sostenible.

La hoja de ruta propone una transformación de los patrones de producción y consumo para avanzar hacia sistemas agroalimentarios social y ecológicamente justos y sostenibles que erradiquen el sufrimiento animal, diversificando la estructura productiva y priorizando la transformación sociocultural como resultado de décadas de homogeneización de los patrones de consumo con el proceso de globalización neoliberal. El estudio fue elaborado por el Centro de Estudios Heñói, en colaboración con organizaciones rurales, indígenas y de la sociedad civil, como parte de la iniciativa global «Transición Justa de los Sistemas de Producción Animal Industrial».

## Contexto y diagnóstico

El sistema agroalimentario paraguayo está profundamente integrado en los mercados globales de materias primas, en particular a través de la industria cárnica y ganadera, que desempeña un papel central en las exportaciones nacionales. Este sector está altamente transnacionalizado, con una participación dominante de capital extranjero, principalmente brasileño, en el envasado, procesamiento y comercialización de la carne.

Grandes empresas como JBS, Minerva Foods y Frigorífico Concepción controlan eslabones clave de la cadena de valor, conformando una estructura oligopólica que influye tanto en las políticas estatales como en la formación de precios internos.

Las instituciones públicas, en particular el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), han priorizado el modelo agroindustrial orientado a la exportación a través de marcos de políticas como el Plan Nacional de Desarrollo de la Cadena de Valor de la Carne de Res 2016-2021 y el Marco de Política del Sector Agropecuario 2020-2030, alineados con el Plan Nacional de Desarrollo 2030. Estas políticas refuerzan el predominio del capital agrícola a gran escala, a la vez que marginan los sistemas agrícolas familiares, campesinos e indígenas. El estudio caracteriza esta dinámica como un caso de captura estatal, en el que los intereses del sector privado, liderados por la Asociación Rural del Paraguay (Asociación Rural del Paraguay, ARP) y la Unión de Gremios de la Producción (UGP), influyen en la toma de decisiones públicas y los marcos regulatorios.

## Principales hallazgos

- **Concentración de tierra y capital:** Aproximadamente el 2% de las propiedades (de más de 10.000 hectáreas cada una) concentran la mayor parte del rebaño ganadero nacional, mientras que más de 25.000 pequeñas explotaciones agrícolas operan en menos de una hectárea.
- **Degradación ambiental:** Entre 2001 y 2023, Paraguay perdió 6,9 millones de hectáreas de cobertura arbórea, principalmente en la región del Chaco, uno de los ecosistemas con mayor biodiversidad de Sudamérica. La expansión ganadera se identifica como la principal causa de la deforestación, la contaminación del agua y las emisiones de gases de efecto invernadero, representando casi el 40 % de las emisiones nacionales de GEI.
- **Inequidad social e inseguridad alimentaria:** A pesar de estar entre los diez principales exportadores de carne de res del mundo, el 26% de la población paraguaya padece inseguridad alimentaria moderada y el 5%, inseguridad alimentaria severa. Los precios internos de la carne vacuna vinculados a los mercados de exportación han afectado el consumo local, provocando la incorporación de otros productos sustitutos como la carne de ave y de cerdo.
- **Debilidad institucional:** El MAG enfrenta persistentes desafíos de gobernanza y coordinación, una capacidad financiera limitada y una fuerte interferencia política, lo que socava los esfuerzos para promover

*Transición justa de la ganadería industrial hacia una producción equitativa y sistemas alimentarios humanos y sostenibles*  
la producción sostenible y el desarrollo rural inclusivo.

## **Dinámica sectorial**

El informe analiza los sectores de la carne de res, aves, cerdo y lácteos, revelando patrones similares de concentración industrial y dependencia de las exportaciones. Las industrias porcina y avícola se están expandiendo rápidamente, impulsadas por la sustitución interna y el creciente acceso a mercados como Taiwán, Chile y Estados Unidos; sin embargo, estos sectores replican la misma lógica extractivista que la industria de la carne de res.

El sector lácteo, históricamente basado en cooperativas, está experimentando una disminución en la producción y el consumo debido al aumento de precios y al acceso limitado a alternativas asequibles. El consumo de leche per cápita se redujo de 194 a 156 litros entre 2023 y 2024, el nivel más bajo del Cono Sur.

## **Implicaciones sociopolíticas y ambientales**

La expansión de la ganadería industrial ha generado graves impactos sociales, ambientales y de gobernanza. Estos incluyen el desplazamiento forzado de comunidades campesinas e indígenas, la explotación laboral y su vinculación con actividades ilícitas como el lavado de activos. La masacre de Curuguaty de 2012 sigue siendo un caso paradigmático de violencia asociada a la estructura agraria desigual y la criminalización de los movimientos sociales.

La ARP y sus asociaciones aliadas ejercen influencia a través de su participación formal en instituciones públicas como el Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal (SENACSA), el Instituto Forestal Nacional (INFONA), el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT) y el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), así como en organismos público-privados como la Fundación Servicios de Salud Animal (FUNDASSA), que implementa programas de vacunación y trazabilidad. Su incidencia también ha influido en la reciente legislación que refuerza los derechos de propiedad privada y penaliza las ocupaciones de tierras, profundizando aún más las asimetrías sociales.

## **El sistema agroalimentario que proponemos**

La hoja de ruta descrita en el libro blanco de Paraguay propone superar un sistema agroalimentario impulsado por lógicas extractivistas y corporativas que priorizan el lucro por sobre las personas, los animales y un ambiente sano. Proponemos un sistema alimentario justo que priorice a las personas y las comunidades, no a las corporaciones. Un sistema que reconozca el trabajo, el conocimiento y las prácticas culturales de quienes producen alimentos, garantizando medios de vida dignos e ingresos justos para agricultores familiares, pueblos indígenas, mujeres rurales y jóvenes. Al mismo tiempo, protege el patrimonio natural del país —sus suelos, bosques, agua y biodiversidad— y promueve prácticas agroecológicas que garantizan el bienestar animal y regeneran la vida en lugar de explotarla.

En esta visión, la producción vegetal y animal son componentes complementarios de las diversas economías rurales. La ganadería a pequeña escala y de alto bienestar, la pesca artesanal y la agricultura familiar pueden coexistir con dietas más saludables y basadas en plantas que prioricen los alimentos locales y mínimamente procesados. Entendemos que lo que debe cambiar es la lógica industrial y extractivista que subordina la producción de alimentos a los mercados globales y las ganancias corporativas. Debemos transitar hacia el desarrollo del mercado interno con una estructura productiva que evolucione hacia sistemas agroecológicos justos y sostenibles.

Para ello, proponemos apoyar la producción agrícola a pequeña escala basada en la agricultura familiar para producir una gama diversificada de alimentos vegetales y animales que nos permitan recuperar tanto la soberanía territorial como la soberanía alimentaria invirtiendo en el desarrollo rural.

## **Caminos para una transición justa**

La hoja de ruta propone tres pilares estratégicos para guiar la transformación hacia sistemas alimentarios equitativos, humanos y sostenibles:

1. Fortalecer la gobernanza del sistema alimentario: democratizar el diseño y el seguimiento de políticas, garantizar la participación de los agricultores familiares, los pueblos indígenas y la sociedad civil, y mejorar la transparencia y la rendición de cuentas en las instituciones agrícolas.
2. Promover prácticas agroecológicas: fomentar la producción diversificada, apoyar cadenas de suministro cortas y priorizar la inversión pública en sistemas agrícolas comunitarios y de pequeña escala.
3. Fomentar dietas sostenibles dentro de los límites sociales y planetarios: promover la concienciación y el cambio de comportamiento hacia dietas saludables y de bajo impacto basadas en proteínas vegetales y proteínas animales producidas éticamente en condiciones justas y sostenibles.

## **Conclusiones y recomendaciones**

El modelo agroexportador paraguayo, basado en la producción animal industrial, es económicamente concentrado, socialmente excluyente y ambientalmente insostenible. El informe exige reformas estructurales, incluyendo la redistribución de tierras, el fortalecimiento de las capacidades estatales, el pleno respeto de los derechos de los campesinos e indígenas, y la integración de la agroecología como alternativa viable a la agroindustria.

El Centro de Estudios Heñói y las organizaciones socias enfatizan que esta hoja de ruta representa un primer paso hacia la reorientación de las políticas nacionales de alimentación y agricultura en consonancia con la justicia social, el bienestar animal, la integridad ambiental y la soberanía alimentaria. Lograr una transición justa requerirá una acción coordinada entre las instituciones gubernamentales, los productores, la sociedad civil y la cooperación internacional para garantizar que la trayectoria de desarrollo de Paraguay respete los principios de equidad, sostenibilidad y dignidad para todos.





# Tabla de Contenido

<b>Resumen Ejecutivo</b> .....	2
<b>Contexto y diagnóstico</b> .....	2
<b>Principales hallazgos</b> .....	2
<b>Dinámica sectorial</b> .....	3
<b>Implicaciones sociopolíticas y ambientales</b> .....	3
<b>El sistema agroalimentario que proponemos</b> .....	3
<b>Caminos para una transición justa</b> .....	4
<b>Conclusiones y recomendaciones</b> .....	4
<b>Glosario</b> .....	7
<b>Sección I. Antecedentes</b> .....	10
<b>1.1. Introducción</b> .....	10
<b>1.2. El sector ganadero industrial en Paraguay: tendencias de producción y consumo</b> .....	11
<b>1.3. Cadena de valor de la carne vacuna</b> .....	14
<b>1.4. El mercado de carne vacuna paraguaya</b> .....	16
Antecedentes de producción y consumo .....	16
Consumo de carne vacuna en Paraguay .....	18
Caracterización del Sector Lácteo .....	19
Caracterización del sector avícola .....	20
Estadísticas del Sector .....	20
Caracterización del Sector Porcino .....	22
<b>1.5. Gobernanza y política agraria</b> .....	24
Marco Regulatorio e Influencia de los Grupos de Poder Vinculados al Sector Ganadero .	25
Políticas globales .....	25
Políticas sectoriales .....	26
Instituciones responsables del sector agrícola .....	26
Grupos de poder en las políticas sectoriales .....	28
<b>Impactos socioambientales de la producción industrial de carne</b> .....	32
Datos clave y perspectivas actualizados .....	34
<b>Sección II – Hoja de ruta hacia un sistema alimentario equitativo, humano y sostenible</b> ...	38
<b>2.1 Hacia un sistema alimentario justo, humano y sostenible en Paraguay</b> .....	38
<b>2.2 Principios de una transición justa en la alimentación y la agricultura</b> .....	39
Repensando la transición en el contexto paraguayo .....	39
<b>Directrices para una transición hacia sistemas alimentarios más justos y sostenibles</b> .....	41
Bloque 1. Fortalecimiento de la gobernanza del sistema alimentario .....	42
Bloque 2. Promoción de prácticas agroecológicas .....	43
Bloque 3. Cambio hacia dietas dentro de los límites planetarios .....	44
Resultado general esperado .....	44
<b>Literatura</b> .....	46
<b>Referencias</b> .....	48

# Glosario

**Agroecología:** Según la definición de La Vía Campesina, la agroecología se refiere a un paradigma que va más allá de la mejora de las técnicas de producción y constituye una práctica de resistencia contra la agroindustria y la agricultura corporativa. La agroecología propone un nuevo modelo social, económico y político capaz de garantizar la soberanía alimentaria y el derecho de los pueblos rurales a la tierra y sus territorios.

**Dieta dentro de los límites sociales y planetarios:** se refiere a dietas equilibradas con bajo impacto ambiental que promueven la seguridad alimentaria y nutricional, así como la salud de las generaciones presentes y futuras. Estas dietas protegen y respetan el bienestar animal, la biodiversidad y los ecosistemas; son culturalmente aceptables, accesibles, económicamente justas y asequibles, nutricionalmente adecuadas, seguras y saludables, y optimizan los recursos naturales y humanos. Dietas dentro de lo social Los límites planetarios priorizan los alimentos de origen vegetal, como cereales integrales, frutas, verduras, frutos secos y legumbres. La carne y los productos lácteos siguen formando parte de la dieta, pero representan una proporción menor en comparación con los alimentos de origen vegetal.

**Fincas corporativas:** Se refiere a aquellas fincas con extensiones de tierra que alcanzan o superan las 10.000 hectáreas.

**Sistema proteico diversificado y diversificación proteica:** Se refiere a un proceso de transición que busca reducir la dependencia excesiva de las proteínas animales y superar una matriz de producción basada en la ganadería y la producción industrial. Esto implica la incorporación de proteínas vegetales —en particular, legumbres, lentejas, frutos secos (nueces, almendras, cacahuetes) y semillas— combinadas con pequeñas cantidades de proteínas animales, según los parámetros de las directrices de EAT-Lancet.

**Agricultura en pequeña escala o familiar:** Se refiere a la producción tradicional de animales y plantas con una fuerte carga de trabajo humano, realizada en pequeñas parcelas de tierra para el autoconsumo y la producción de pequeños artículos de ingreso para la subsistencia.

**Proteína equitativa, humana y sostenible:** Se refiere a las proteínas alternativas y animales cuya producción garantiza, promueve y protege los derechos humanos, el medio ambiente y el bienestar animal. Al mismo tiempo, la producción equitativa de proteínas también busca salvaguardar la soberanía y la seguridad alimentarias, garantizando a la vez que los pequeños productores de alimentos vivan con dignidad y se ganen un sustento sostenible. Las proteínas animales provienen de sistemas de alto bienestar donde se satisfacen las necesidades físicas, ambientales y conductuales de los animales de granja, el uso de los recursos es sostenible y los beneficios se distribuyen a lo largo de la cadena de valor y a las comunidades locales.

**Ganadería extensiva :** Se refiere a la producción de ganado en fincas con grandes extensiones de terreno que superan las 10.000 hectáreas. En la ganadería extensiva, la productividad del sector está determinada por la superficie destinada al hato, que, bajo este sistema de producción, requiere al menos un kilómetro cuadrado por cabeza de ganado. La producción de carne bajo este sistema es la más solicitada a nivel internacional debido a su calidad, ya que el ganado no está confinado y dispone de amplias áreas de pastoreo.

**Producción animal industrial:** Se refiere a sistemas en los que toda la cadena de producción (cría, crianza, sacrificio, procesamiento y/o alimentación de animales) participa en la producción masiva de carne, productos lácteos y huevos. Estos sistemas de producción suelen estar altamente concentrados e internacionalizados, con una participación significativa de empresas transnacionales dedicadas a la producción industrial de alimentos. A menudo emplean métodos de producción extensivos, ocupando vastas extensiones de tierra y, por lo tanto, generando graves impactos sociales y ambientales como resultado de esta lógica de producción.

**Sistemas de avicultura intensiva:** Se refiere a sistemas en los que los avicultores crían más de 2000 aves de la misma especie para producir carne o huevos para el mercado local o internacional. Estos sistemas se basan en métodos de confinamiento para la producción de carne.

**Transición Justa del Sistema de Producción Animal:** Se refiere a la transformación del sistema global de producción agroalimentaria basado en la producción a gran escala de proteínas animales, que prioriza la

expansión de las ganancias corporativas sobre el bienestar animal, la salud humana y el medio ambiente. La transición justa busca construir un sistema basado en prácticas agroecológicas que produzca proteínas equitativas, humanas y sostenibles, con el fin de aliviar el sufrimiento animal y humano y prevenir el colapso ambiental global.





# Sección I. Antecedentes

## 1.1. Introducción

Durante las últimas dos décadas, la demanda mundial de materias primas agroalimentarias ha mostrado una tendencia ascendente constante, impulsada por la expansión de economías emergentes como China, Rusia e India. El aumento del consumo de materias primas agrícolas y minerales por parte de estas economías ha desempeñado un papel crucial en el impulso y la dinamización del mercado agroalimentario mundial.

Las proyecciones de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) indican que se espera que esta tendencia al alza en la demanda mundial agroalimentaria continúe durante la próxima década (OCDE-FAO, 2025).

Esto se puede observar en la evolución de la producción anual mundial de carne en 2023, donde los sectores avícola y porcino cobraron mayor relevancia, con producciones anuales equivalentes a 143 millones de toneladas de carne de ave y 122 millones de toneladas de carne de cerdo, frente a 76 millones de toneladas de carne de vacuno <sup>1</sup>.

Si bien la demanda de materias primas agrícolas de China ha experimentado una ligera desaceleración, se espera que el dinamismo de las economías del Sudeste Asiático y la India impulse la demanda mundial de alimentos y productos agrícolas, impulsada principalmente por los países de ingresos altos y medianos altos en cuanto a la demanda de productos animales. En otras palabras, los países con mayor demanda de productos animales son los más ricos (OCDE – FAO, 2025).

Si bien la demanda mundial de productos primarios ha estado impulsada en gran medida por la economía china, esto no ha sido directamente relevante para Paraguay, que no mantiene relaciones comerciales diplomáticas ni formales con China. Históricamente, el principal socio comercial de Paraguay ha sido Brasil, que representa el 60% de sus exportaciones. Sin embargo, la expansión agrícola general de Paraguay, en particular en soja y carne de vacuno, ha respondido indirectamente a la demanda china mediante una dinámica triangular, dado que Brasil es uno de los seis principales socios comerciales de China, especialmente en el caso de la soja destinada principalmente a la alimentación animal (BCP, 2025).

Es importante destacar que las asociaciones empresariales paraguayas vinculadas a la agroindustria, especialmente las del sector ganadero, representadas por la Asociación Rural del Paraguay (ARP), llevan al menos seis años abogando por que el gobierno establezca relaciones comerciales con China para acceder a su mercado. La decisión de no iniciar negociaciones con el gigante asiático se basa en consideraciones políticas, no técnicas. La alineación de la política exterior de Paraguay con Estados Unidos, Taiwán e Israel ha obstaculizado la posibilidad de iniciar un diálogo entre los gobiernos de Paraguay y China <sup>2</sup>.

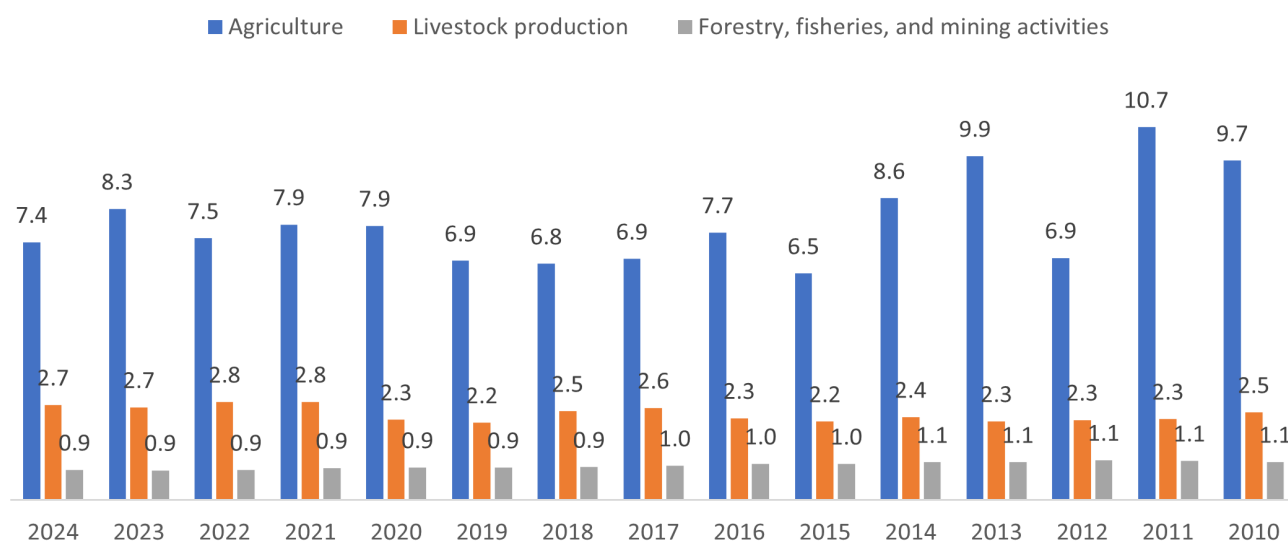
Es importante destacar el papel de China en las importaciones mundiales de carne de res, representando el 36% del mercado. En 2024, las importaciones del gigante asiático se estimaron en 800 millones de dólares, lo que convierte a la carne de res en uno de los productos más demandados en el mercado chino. Entre los principales orígenes de las importaciones de carne de res se encuentran Australia, con un valor de 415 millones de dólares, seguida de Estados Unidos, con importaciones valoradas en 318 millones de dólares. Otros proveedores menos importantes son Nueva Zelanda, Argentina y Rusia (OEC, 2025) <sup>3</sup>.

Las economías del MERCOSUR (Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay) son los principales proveedores mundiales de carne de vacuno, representando el 40% de la demanda mundial de productos cárnicos. Esto ocurre en un contexto en el que los precios internacionales se mantienen relativamente estables, con ligeros aumentos impulsados por la creciente demanda de carne de cerdo en el mercado europeo, lo que resulta en un aumento promedio del 3,2% en comparación con abril de 2023 (Bolsa de Valores de Rosario, 2024; FAO, 2025) <sup>4</sup>.

## 1.2. El sector ganadero industrial en Paraguay: tendencias de producción y consumo

La ganadería se ha desarrollado en Paraguay durante al menos dos siglos y sigue siendo una de las principales fuentes de acumulación de capital. La importancia de este sector es evidente: después de la agricultura, es la segunda actividad económica más importante en términos de su contribución a la producción y las exportaciones, representando el 14% del total de ingresos de divisas generados por el sector primario exportador en 2024 (BCP, 2025).

Figura 1. Estructura económica según valores corrientes (%) por actividades económicas 2010-2024



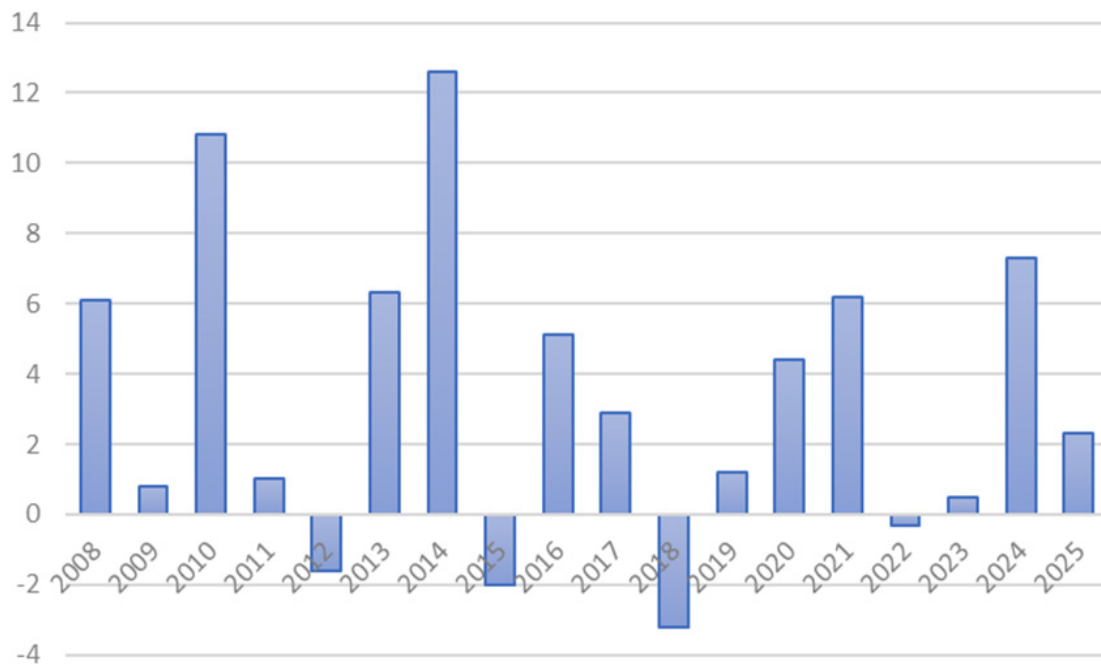
Elaborado por los autores con base en el Anexo Estadístico del Informe Económico del Banco Central del Paraguay, 2025

Por su parte, el desarrollo y consolidación de la actividad industrial, especialmente la de procesamiento de carne bovina, es relativamente reciente y sólo comienza a destacarse en la estructura económica a principios del siglo XX (BCP, 2024; Costa et. al, 2018).

En la evolución del sector ganadero, en particular de la producción de carne vacuna, se pueden distinguir tres períodos distintos: i) 1870 - 1929: importante expansión de la ganadería y surgimiento de los primeros frigoríficos impulsados por la inversión extranjera; ii) 1930-1960: crisis de abastecimiento, intervención estatal y reexpansión; y iii) 1961-1979: recuperación del hato ganadero y reexpansión de los frigoríficos.

Al igual que en el sector de la soja, en el sector de la carne, el capital extranjero de origen brasileño juega un papel central en términos de expansión y reconfiguraciones en la cadena de valor (BCP, 2025; Costa et. al., 2018).

Figura 2. Contribución de la ganadería al PIB (2008-2025\*)<sup>5</sup>



Elaborado por los autores con base en el Anexo Estadístico del Informe Económico del Banco Central del Paraguay, 2025.

El crecimiento observado durante el período 2020-2021 se debió a la crisis que atravesó el sector bovino brasileño en medio de la pandemia por COVID-19 y el brote de fiebre aftosa que restringió las exportaciones. El sector bovino en Brasil ya atravesaba una crisis desde 2017 debido a la venta de carne vacuna adulterada, lo que provocó un ligero repunte de las exportaciones paraguayas.<sup>6</sup>

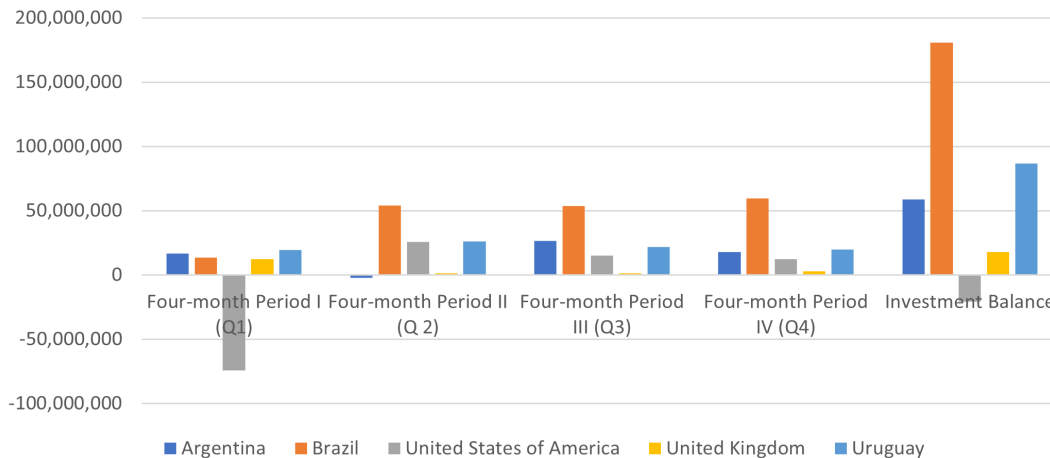
Figura 3. Evolución de las exportaciones de carne de vacuno (2008-2025\*)<sup>7</sup>



Elaborado por los autores con base en el Anexo Estadístico del Informe Económico del Banco Central del Paraguay, 2025

De hecho, el capital brasileño es el más dinámico de la economía paraguaya en su conjunto, con un saldo de inversión directa de USD 1.320.645.716 al cierre de 2023, seguido del capital de Estados Unidos, Países Bajos y Uruguay, con inversiones superiores a USD 967.311.396; USD 930.290.667; y USD 707.015.200, respectivamente, según datos del Anexo Estadístico sobre Inversión Directa en Paraguay elaborado por el Banco Central. La Figura 4 muestra los flujos de inversión directa por residencia del inversionista (BCP, 2025).

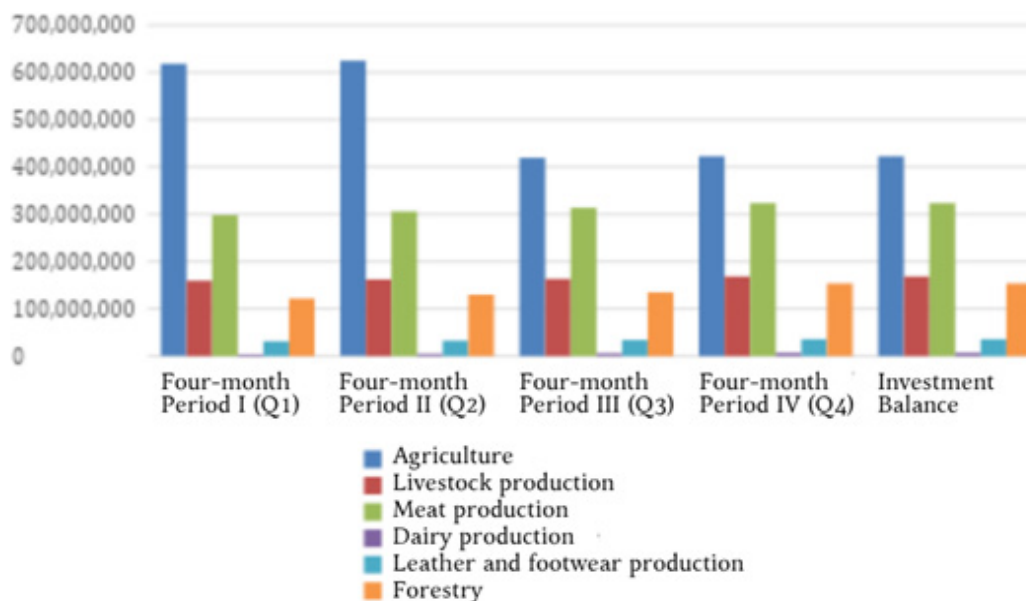
Figura 4. Flujos de inversión directa por residencia del inversionista 2023



Elaborado por los autores con base en el Anexo Estadístico sobre Inversión Directa del Banco Central del Paraguay, 2025

Como se puede observar, mientras que las inversiones provenientes de Estados Unidos experimentan un estancamiento relativo y una tendencia a la baja, las provenientes de Brasil y Argentina han sido las más dinámicas durante el último año. Al analizar estos datos y ponerlos en perspectiva junto con las actividades económicas más atractivas para el capital extranjero, se hace evidente que el sector primario exportador es el motor no solo de la economía en su conjunto, sino también, fundamentalmente, de la inversión, como se muestra en la Figura 5 a continuación.

Figura 5. Saldos de inversión directa por actividades económicas 2023



Elaborado por los autores con base en el Anexo Estadístico sobre Inversión Directa del Banco Central del Paraguay, 2025

La ganadería y la agricultura (soja transgénica) son los sectores que impulsan el resto de las actividades económicas. Entre 2005 y 2015 experimentaron un proceso de expansión sin precedentes, con picos más pronunciados en 2008, 2010, 2013 y 2014, como se muestra en los gráficos anteriores. A esto le siguió posteriormente un período de estancamiento relativo, derivado de la lógica de acumulación del sector basada en la explotación intensiva de los recursos naturales —en particular el suelo— y la consecuente degradación de sus propiedades productivas.

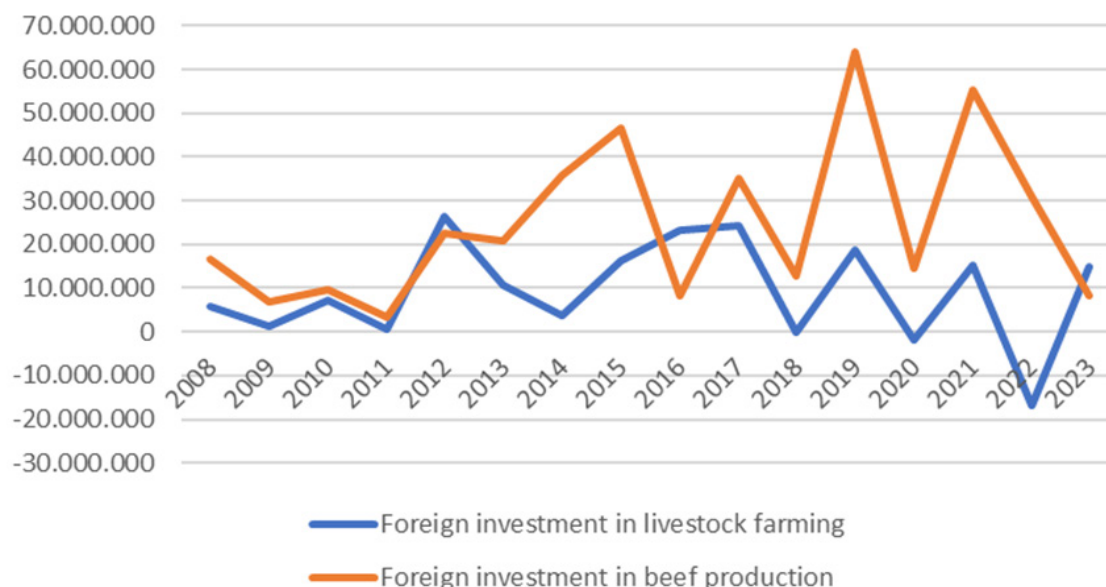
### 1.3. Cadena de valor de la carne vacuna

Cadena de valor del sector de la carne vacuna paraguaya comprende tres etapas: i) crianza de ganado; ii) procesamiento/industrialización, que incluye la faena de animales y la producción de carne refrigerada, harina de carne y hueso, cueros y otros subproductos; y iii) comercialización, que abarca tanto mercados nacionales como de exportación de ganado vivo, carne refrigerada, despojos, cueros y otros subproductos (Costa et al., 2018).

Paraguay es un importante proveedor de carne de res al mercado mundial, ocupando el décimo puesto a nivel mundial, con un volumen de exportación de 500.000 toneladas en 2025, equivalente al 3,8% del total de las exportaciones mundiales. Brasil lidera la clasificación mundial, con 3,75 millones de toneladas exportadas, lo que representa el 28,7% del total de las exportaciones, seguido de Australia y Estados Unidos con el 15% y el 9,3%, respectivamente, según datos del USDA <sup>8</sup>.

El peso relativo del sector en la economía paraguaya queda demostrado por el importante grado de internalización de capital extranjero, y se refleja en el papel de la inversión directa en el impulso del sector ganadero y la producción industrial de carne de vacuna. Entre 2005 y 2015, experimentó un aumento sin precedentes, comparable solo al de la industria de la soja, con inversiones que superaron los USD 180 millones en 2015 y alcanzaron su máximo en 2019, como se muestra en la Figura 6.

Figura 6. Evolución de las inversiones en ganadería en comparación con las inversiones en producción de carne de vacuno (2008-2023\*)<sup>9</sup>



Elaborado por los autores con base en el Anexo Estadístico sobre Inversión Extranjera Directa del Informe Económico del Banco Central del Paraguay, 2025

Como se muestra en el gráfico anterior, la inversión extranjera directa en el sector ganadero continúa disminuyendo y dando señales de estancamiento relativo, un escenario predecible dada la crisis de productividad y rentabilidad que enfrenta el sector como resultado de los impactos de la crisis climática y los límites biofísicos del planeta.

El impacto de la crisis climática, exacerbado por la producción agrícola industrial, se refleja en la disminución del número de cabezas de ganado, que cayó de 14,5 millones en 2014 a alrededor de 13,5 millones en 2023. Eventos adversos cada vez más frecuentes, como sequías que afectan los pastos y temporadas de lluvias que causan graves inundaciones, han contribuido a la disminución de la rentabilidad y la productividad en todo el sector agrícola (Costa y Cáceres, 2021; Zevaco y González, 2020) <sup>10</sup>.

Un análisis de la rentabilidad y productividad de las explotaciones ganaderas muestra que los principales desafíos que enfrenta el sector son la baja tasa de natalidad y la limitada inversión, así como las fluctuaciones en los precios internacionales de la carne. Estos factores han contribuido al estancamiento de la rentabilidad del sector durante décadas, con una tendencia a que este descenso continúe. Esto se refleja en las cifras de exportación en dólares FOB, que se mantienen en torno a los USD 1.500 millones, mientras que los volúmenes de exportación se sitúan en aproximadamente 300 millones de toneladas (SENACSA, 2024; Méndez, 2024).

La disminución sostenida del hato ganadero —de más de un millón de cabezas por año durante la última década— ejerció una presión significativa sobre los precios internos de la carne, afectando el consumo y fomentando su sustitución por otras proteínas animales, como la carne de ave y de cerdo, lo que a su vez impulsó la expansión de estos sectores. Sin embargo, pronto fueron absorbidos por la dinámica de la agroindustria cárnica, reorientando su producción hacia los mercados externos <sup>11</sup>.

De manera similar, las prácticas de quema controlada asociadas con las actividades agrícolas —en particular la ganadería industrial— se ven agravadas por las fluctuaciones en los precios de las materias primas, especialmente el estancamiento relativo de los precios mundiales de la carne y los crecientes costos de producción en el sector. Las campañas de inmunización <sup>12</sup>animal (principalmente contra la fiebre aftosa), el seguimiento de la trazabilidad y la certificación representan, en conjunto, un costo anual de aproximadamente USD 16,9 millones. En otras palabras, el sector ganadero y la ganadería industrial se han vuelto prisioneros de su propia racionalidad y ahora enfrentan sus consecuencias <sup>13</sup>.

En la industria cárnica, si bien los flujos de capital han seguido fluctuando con picos pronunciados, han experimentado un crecimiento significativo desde 2003, impulsado por grandes empresas multinacionales dedicadas al sacrificio y procesamiento de carne, un subsector altamente concentrado. Entre 2005 y 2012, dos multinacionales brasileñas adquirieron cuatro de las principales plantas frigoríficas de carne con certificación de exportación: Industria Paraguaya Frigorífica SA (IPFSA) y Frigorífico San Antonio, adquiridas por JBS; y Friasa y Frigomerc, adquiridas por Minerva Foods (Costa Garay et al., 2018).



En materia de aportes al fisco, la estructura tributaria de Paraguay no brinda claridad respecto de la participación sectorial, dado que los impuestos están agrupados en seis categorías. Entre ellos, los impuestos indirectos como el Impuesto al Valor Agregado (IVA) que representaron el 74,2% de la recaudación total en 2024, frente al 25,8% de impuestos directos, entre ellos el Impuesto sobre la Renta de Sociedades (IRE), el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRP) y el Impuesto sobre la Renta de Actividades Comerciales, Industriales y de Servicios (IRACIS) (DNIT, 2025).

En términos absolutos, los ingresos del fisco ascendieron a USD 6.200 millones, cubriendo apenas el 50% del gasto presupuestado del país. Históricamente, la participación del sector agroindustrial en el fisco ha sido inferior al 1% del total recaudado, gracias a una baja presión fiscal que no supera el 10%, además de las exenciones fiscales de las que goza el capital agropecuario que opera en Paraguay (DNIT, 2025).

## **1.4. El mercado de carne vacuna paraguaya**

Componente más importante de la ganadería, con 291.497 explotaciones ganaderas que albergan más de 13 millones de cabezas de ganado. Esto pone de relieve el peso relativo del sector en la configuración una política agrícola, incluyendo el marco institucional vinculado a los agronegocios y las agroindustrias.

En términos de concentración de tierras, la ganadería es uno de los principales factores contribuyentes. Según datos censales, 617 explotaciones agrícolas poseen más de 10.000 hectáreas cada una, de las cuales 536 albergan en conjunto 3.537.385 cabezas de ganado. En contraste, 25.300 explotaciones agrícolas ocupan menos de una hectárea cada una, con un hato total de 58.410 cabezas de ganado distribuidas en 10.026 fincas dedicadas a la producción ganadera a pequeña escala (CAN, 2022).

### **Antecedentes de producción y consumo**

Paraguay es uno de los mayores exportadores de carne de vacuna del mundo y se encuentra entre los diez principales a nivel mundial, con 470.000 toneladas exportadas a finales de 2024, según cifras del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA). Datos del Consejo Paraguayo de Carne Sostenible (MPCS) indican que cada año se faenan 2.120.589 cabezas de ganado, lo que genera aproximadamente USD 1.350 millones en valor de exportación.

En este punto, es importante destacar que el gran volumen de sacrificio responde a la demanda externa de carne de res, dado que alrededor del 90% del sacrificio que se realiza en plantas procesadoras de carne autorizadas se destina a la exportación. De igual manera, el consumo per cápita de carne de res en Paraguay



muestra una tendencia a la baja, que fue más pronunciada entre 2023 y 2024 debido a los altos precios de la carne en el mercado paraguayo. Los datos indican que el consumo de carne de res ha disminuido de 55 kilogramos per cápita en 2023 a 50 kilogramos per cápita en 2024. Se puede inferir que esta reducción se debe, como hemos señalado, al aumento del 30% en el precio de los cortes de carne de res para el mercado interno. Aun así, a pesar de las tendencias del consumo interno, este se mantiene alto si consideramos las directrices de The Lancet, que sitúan el consumo responsable de carne de res en aproximadamente 10,95 kilogramos de carne roja (res, cerdo y cordero) per cápita al año.

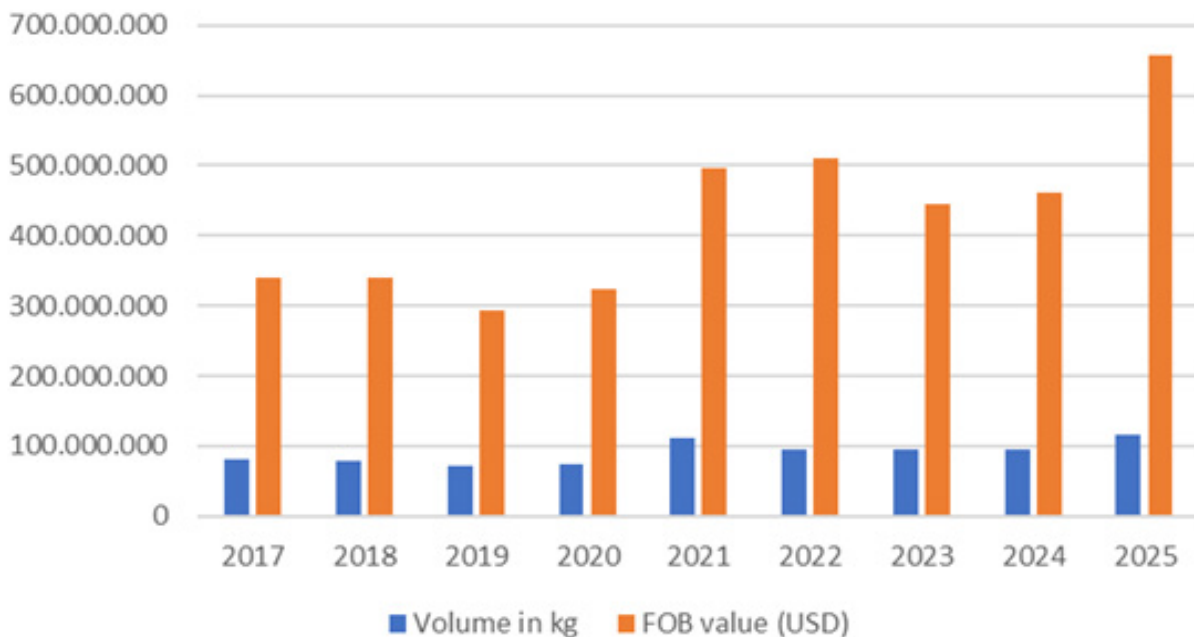
Con base en los datos actuales, la marcada divergencia entre el alto consumo paraguayo —incluso en declive— y las recomendaciones científicas de The Lancet pone de relieve una crítica más amplia a los modelos alimentarios actuales. La dieta planetaria propuesta en esta publicación no solo busca la sostenibilidad ambiental, limitando el consumo de carne roja a aproximadamente 10,95 kg per cápita anuales para reducir la presión sobre los recursos hídricos y terrestres y las emisiones de gases de efecto invernadero, sino que también la vincula directamente con la salud humana, asociando su exceso con un mayor riesgo de enfermedades cardiovasculares y ciertos tipos de cáncer. Por lo tanto, el caso de Paraguay ejemplifica un dilema global: la necesidad de transitar desde sistemas alimentarios altamente impulsados por los mercados externos y con patrones de consumo interno que superan los umbrales saludables, hacia dietas más equilibradas. Esta transición implica promover una mayor diversificación con alimentos de origen vegetal, incentivar la producción sostenible y alinear las políticas agrícolas y de salud pública con un paradigma que priorice simultáneamente el bienestar de la población y la resiliencia del planeta.

El aumento de los precios de la carne de res ha provocado que su consumo sea reemplazado por el de cerdo y pollo. Esta tendencia se debe a que el 70% de la producción de carne de res se exporta y a que los precios locales están ligados al mercado internacional, lo que limita el consumo interno. Sin embargo, este fenómeno... No es un caso exclusivo de Paraguay, sino de todo el bloque MERCOSUR, donde el consumo de carne vacuna cayó entre un 5 y un 10% en 2024 debido al alza de los precios <sup>14</sup>.

En este contexto, el consumo anual per cápita de carne de cerdo en Paraguay aumentó entre tres y cuatro kilogramos por persona, incluyendo cortes que antes eran poco comunes en el mercado local <sup>15</sup>.

Entre los principales destinos de la carne de vacuno paraguaya se encuentra Chile, con importaciones estimadas de USD 637 millones en 2023, de un total de USD 814 millones exportados, equivalentes a 120.931 toneladas. El segundo destino más importante es Brasil, con USD 124 millones, seguido de Uruguay con USD 19,5 millones, Suiza con USD 14 millones y Alemania con USD 9,67 millones.

Figura 7. Evolución de los volúmenes de exportación de carne de vacuno y valores FOB (2017 – 2025\* <sup>16</sup>)



*Elaborado por los autores con base en el Informe de Importaciones y Exportaciones del Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal (SENACSA, 2025).*

El dinamismo de las exportaciones llevó al país a importar aproximadamente USD 15,9 millones en carne vacuna para abastecer el mercado interno (OEC, 2025). Un examen de la estructura de las importaciones de Paraguay muestra que los productos agrícolas representan una parte significativa de las importaciones totales, alcanzando aproximadamente USD 905.381 millones a fines de septiembre. Cabe destacar que las importaciones de bienes relacionados con la industria cárnica han seguido una tendencia ascendente, lo que sugiere que Paraguay está importando estos productos ya sea para procesamiento y venta para el consumo interno o para reexportación. Las importaciones de carne vacuna y menudencias registraron un aumento del 153,7% en términos nominales, con una variación interanual del 434,7%. Este fuerte aumento indica un incremento repentino de la demanda fuertemente asociado a la escasez interna, el aumento de la demanda de exportaciones de carne procesada y la evolución de la oferta de ganado en pie, que, como se analizará más adelante, reflejan la dinámica del hato que muestra signos de estancamiento y contracción (BCP, 2025).

No existen datos precisos sobre el origen de las importaciones de carne, sin embargo, es razonable suponer que las mismas se originan dentro del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), dado que el bloque es el principal socio comercial externo de Paraguay.

En 2025 comenzaron las negociaciones para abrir los mercados de Singapur, Japón, Corea del Sur, México y Filipinas a la carne vacuna paraguaya. Tras obtener la aprobación para ingresar a los mercados de Estados Unidos y Canadá, el sector enfrenta una fuerte presión para expandir la frontera ganadera con el fin de aumentar la productividad y abordar el problema de la disminución del rebaño bovino. Esto, por supuesto, implica una mayor deforestación para convertir las tierras en pastos para la agroindustria.

## **Consumo de carne vacuna en Paraguay**

La narrativa oficial que apoya al sector agroexportador presenta al país como un proveedor global de alimentos. Sin embargo, datos oficiales recopilados mediante la Escala de Experiencia de Inseguridad Alimentaria (FIES) en Paraguay indican que al menos el 26% de la población sufre o ha sufrido inseguridad alimentaria moderada en los últimos años, mientras que el 5% ha experimentado inseguridad alimentaria severa (INE, 2022).

La inflación de los precios de los alimentos se encuentra entre las más altas de la región, con una tasa acumulada del 155% al cierre del primer semestre de 2025, según datos del Índice General de Precios del Banco Central. La volatilidad de los precios de los alimentos, así como el aumento en los costos del transporte y los combustibles, han impactado significativamente los precios del mercado local. Esta situación se deriva de la creciente dependencia de bienes de consumo importados, como frutas y verduras, que el país ha dejado de producir debido a la expansión de la frontera agroexportadora y la ausencia de políticas públicas de apoyo a los pequeños productores agrícolas (BCP, 2025; MAG, 2022).

De igual manera, a pesar del alto volumen de producción de carne de res, los precios locales están experimentando un alza sin precedentes, restringiendo el poder adquisitivo de la población y empujando a los consumidores a buscar productos alternativos como la carne de ave y de cerdo, más asequibles para los hogares de bajos ingresos y cuyo consumo ha ido en aumento en los últimos años.

El aumento de los precios locales de la carne vacuna se atribuye en gran medida al alto nivel de concentración dentro de la cadena de producción industrial y de faenamiento, donde plantas frigoríficas de propiedad extranjera, principalmente brasileñas, ejercen un control significativo sobre ese segmento, creando las condiciones para que los actores de la industria influyan en la formación de precios en el mercado interno.

Grandes grupos empresariales internacionales como Minerva Foods y Frigoríficos Concepción SA representaron en conjunto el 58% del total de ganado faenado para el mercado de exportación solo en julio de 2025. Otras empresas involucradas en el procesamiento de carne de res incluyen Frigochorti (9,6%), Frigochaco (8,5%), Frigoríficos Guaraní (7,3%) y Frigoríficos Neuland y Victoria (8,1%) y 8,4%, respectivamente (ARP, 2025; 2024).

El modelo agropecuario corporativo no solo genera importantes costos ambientales, sino que también genera un dilema interno respecto a las posibilidades de consumo en el mercado interno. Esta dinámica también se evidencia en otros países miembros del MERCOSUR, donde el consumo de carne de vacuno disminuyó entre un 5% y un 10% durante el primer semestre de 2024.

En los primeros cuatro meses de 2025, los precios internos de la carne vacuna en Paraguay aumentaron un 30 %. Esta situación ha impulsado a los consumidores a optar por alternativas más asequibles, como la carne de cerdo y de pollo. Sin embargo, no existen datos oficiales sobre los patrones o cambios en el consumo de proteínas en Paraguay, ya sean de origen animal o vegetal <sup>17</sup>.

## Caracterización del Sector Lácteo

El sector lácteo es otra industria tradicional organizada en cooperativas de producción afiliadas a la Cámara Paraguaya de Industrias Lácteas (CAPAINLAC), fundada en 1991. Esta agrupa a los principales productores lácteos del país: Lácteos La Fortuna SA, Lácteos Los Colonos, Parmalat, Lácteos Doña Angela, Lácteos Trébol, Lácteos Lactolanda y La Pradera. Algunas de estas cooperativas llevan más de 30 años activas en el sector y, en conjunto, representan el 80 % de toda la leche procesada.<sup>18</sup>

CAPAINLAC redactó e impulsó la promulgación de la Ley N.º 5.264/2014, “Promoción de la Cadena de Suministro Láctea, Fortalecimiento de la Producción Nacional y Promoción del Consumo de Productos Lácteos”, así como del Decreto Reglamentario N.º 3.151/15, que creó la Comisión Interinstitucional de Competitividad Láctea. Asimismo, las industrias miembros son responsables del suministro de leche al Programa de Suplementos Nutricionales y al Programa Integral de Alimentación y Nutrición (PANI).

De la producción total de leche, el 27 % se destina a la producción de leche en polvo, el 17 % a la producción de leche UHT tetra-brick, el 15 % a sobres de leche UHT, el 13 % a la producción de queso y el 9 % a bebidas lácteas no fermentadas, entre otros. En términos de participación de mercado, Lácteos Lactolanda representa el 58 % de la producción total, seguida de Trébol con el 22 % <sup>19</sup>.

En el primer semestre de 2025, el sector lácteo exportó productos por un valor de USD 21 millones, equivalentes a 5.150 toneladas, a pesar de la disminución del volumen de producción desde 2024. Cabe mencionar que, al cierre de 2024, CAPAINLAC registró una producción total de 890 millones de litros, de los cuales el 97,5 % se destinó al consumo interno y el 2,51 % a la exportación <sup>20</sup>. En este sentido, la leche en polvo sigue siendo el producto más exportado del sector, seguida de la mantequilla y el queso. Los principales destinos de la leche en polvo paraguaya son Bolivia, Brasil, Georgia, Líbano, Rusia, Túnez, Emiratos Árabes Unidos y Estados Unidos.<sup>21</sup>

En Paraguay, el consumo per cápita de leche de origen animal (ganado vacuno) ha ido disminuyendo en los últimos años. Según los datos disponibles para el primer semestre de 2024, el consumo anual de leche se situó en 156,3 litros por persona, una fuerte caída en comparación con el mismo periodo de 2023, cuando el consumo per cápita alcanzó los 194 litros. Esta disminución sitúa al país por debajo del umbral de consumo recomendado de 180 litros por persona al año recomendado por EAT lancet para dietas saludables dentro de los límites planetarios y sociales. Además, al comparar el consumo de leche entre los países del MERCOSUR, Paraguay sigue registrando los niveles per cápita más bajos, con valores que oscilan entre 135 y 160 litros al año, mientras que Uruguay registra el más alto, con un estimado de 266 litros por persona al año <sup>22</sup>.

El consumo nacional de leche sigue siendo un desafío. En este sentido, el sector lácteo promueve programas como *Nande. Kamby*, Nutrileche y *Kamby Running* se unen para concientizar sobre la importancia del consumo de leche. Sin embargo, una de las principales barreras que dificulta el consumo de lácteos en el país es su precio en el mercado local, lo que lleva a las familias de bajos ingresos a reducir o evitar los productos lácteos en sus dietas diarias. Estas familias también tienen dificultades para encontrar sustitutos de la leche de origen animal debido al alto costo de las alternativas vegetales como la leche de almendras, cuyo precio es casi el doble del costo de la leche de vaca. Esta situación limita la adopción de dietas más sostenibles con el medio ambiente, como propone la *Guía EAT de The Lancet Global Health*, que aboga por una transición hacia el consumo de proteínas y leches derivadas de fuentes vegetales como la soya, las almendras y otras legumbres <sup>23</sup>.

## Caracterización del sector avícola

La producción avícola es uno de los sectores emergentes que ha experimentado un mayor crecimiento en la última década, tanto en el mercado nacional como a través de sus crecientes vínculos con el mercado internacional. Como toda producción empresarial a gran escala, tiende a la concentración y expansión de las escalas de producción. El principal foro del sector es la Asociación de Avicultores del Paraguay (AVIPAR), fundada en 1964.

Actualmente, AVIPAR agrupa a 17 empresas del sector: Yemita, Alimentación de Pollos, Corral de Pollos, Campo 9, Pechugón, Cooperativa Carlos, Corpasa, Pollos Don Juan, Vital, Mister Egg, Pollos Kzero, Pollos San Carlos, Cerro, SALCE SA, Al Campo SRL, CAG SA, Raatz Oleaginosa SA. Otras empresas relevantes del sector que también están incluidas en la asociación son Granja Avícola La Blanca SA, Pollpar SA, Don Juan Mills SRL, Cooperativa Carlos Pínnel Ltda. y Granjeros <sup>24</sup>Campo.

Como se puede observar, a diferencia del sector vacuno, la producción avícola está más diversificada. Sin embargo, en términos de producción industrial, refleja la misma dinámica de concentración observada en el sector vacuno.

La cadena de procesamiento del sector avícola se concentra en dos grandes empresas: Pollpar S.A. y Corporación Avícola S.A. (CORPASA). Mientras tanto, únicamente seis empresas se encuentran autorizadas para la producción industrial en el sector avícola: Frigorífico Granjeros Campo 9, Frigoríficos Don Juan/ Molinos Don Juan, Frigorífico Granja Avícola La Blanca, Frigorífico Oleaginosa Raatz, Frigorífico Coop. Col. Pfannl, and Frigorífico Granja Avestruz Mbuni<sup>25</sup>, dando cuenta de las dinámicas de concentración que operan en el sector.

## Estadísticas del Sector

***Tabla 1. Cantidad de producción de huevos a nivel nacional***

Número de establecimientos	Cantidad en unidades	Cantidad de huevo líquido LTS
8 (ocho)	649.276.266	49,542.04

Fuente: Estadísticas del sector avícola, SENACSA, 2023.

***Tabla 2. Característica de los predios***

Finalidad	Cantidad de predios	Cantidad de aves muestreadas
Familiares	104	1040
Ponedoras	330	2970
Aves silvestres/migratorias	.....	344
<b>Total</b>	<b>434</b>	<b>4358</b>

Fuente: Estadísticas del sector avícola, SENACSA, 2023.

***Tabla 3. Número de aves sacrificadas en kilogramos en frigoríficos con inspección veterinaria en 2023***

Mes	Cantidad		Pesos en Kg.	Total	
	Pisos	Pollos	Pollos	Aves Sacrificadas	Kilogramos
<b>Enero</b>	2	3.763.425	10.064.642,00	3.763.425	10.064.642,00
<b>Febrero</b>	2	3.603.240	9.560.449,00	3.603.240	9.560.449,00

Mes	Cantidad		Pesos en Kg.	Total	
	Pisos	Pollos	Pollos	Aves Sacrificadas	Kilogramos
Marzo	2	4.232.409	11.331.686,00	4.232.409	11.331.686,00
Abril	2	3.983.563	15.164.234,00	3.983.563	15.164.234,00
Puede	2	3.827.668	11.100.318,00	3.827.668	11.100.318,00
Junio	2	3.774.307	10.036.409,00	3.774.307	10.036.409,00
Julio	2	3.814.279	10.260.620,00	3.814.279	10.260.620,00
Agosto	2	3.979.423	11.274.689,00	3.979.423	11.274.689,00
Septiembre	2	3.960.703	11.174.380,00	3.960.703	11.174.380,00
Octubre	2	4.132.168	11.692.841,00	4.132.168	11.692.841,00
Noviembre	2	4.336.834	12.228.740,00	4.336.834	12.228.740,00
Diciembre	2	4.157.886	11.333.000,00	4.157.886	11.333.000,00
<b>Total</b>		<b>47.565.905</b>	<b>135.222.008,00</b>	<b>47.565.905</b>	<b>135.222.008,00</b>

Fuente: Estadísticas del sector avícola, SENACSA, 2023.

**Tabla 4. Número de aves sacrificadas en kilogramos en mataderos con inspección veterinaria en 2023**

Mes	Cantidad				Número total de aves sacrificadas
	Pisos	Pollos	Pollos	Gallos	
Enero	5	2.385.323	28.844	2.796	2.416.963
Febrero	5	2.260.093	55.665	2.348	2.318.106
Marzo	5	2.819.526	1.862	27.293	2.848.681
Abril	5	2.401.386	28.360	1.660	2.431.406
Puede	5	2.695.850	-----	-----	2.695.850
Junio	5	2.600.586	28.184	2.400	2.631.170
Julio	5	2.599.371	39.975	1.882	2.641.228
Agosto	5	2.755.344	28.690	2.202	2.786.236
Septiembre	5	2.499.087	24.859	-----	2.523.946
Octubre	5	2.714.244	28.088	1.876	2.744.208
Noviembre	5	2.780.835	28.237	2.138	2.811.210
Diciembre	5	2.650.566	-----	552	2.651.118
<b>Total</b>		<b>31.162.211</b>	<b>292.764</b>	<b>45.147</b>	<b>31.500.122</b>

Fuente: Estadísticas del sector avícola, SENACSA, 2023.

La producción avícola se concentra en la región oriental del país, específicamente en los departamentos de Central, Cordillera, Caaguazú, Itapúa, Guairá, Misiones, Ñeembucú, Alto Paraná, Paraguari, Asunción y San Pedro. Las granjas avícolas se distribuyen según su finalidad; por ejemplo, las granjas especializadas en la cría de pollos de engorde se concentran en Asunción y el departamento Central, mientras que las especializadas en gallinas ponedoras se distribuyen por los demás departamentos mencionados. Del total de aves criadas en granjas, el 57 % se destina a la producción de pollos de engorde, el 13 % a la producción de huevos y el 28 % a incubadoras. El 61% de las gallinas ponedoras se ubican en fincas del departamento Central y el 16% en el departamento de Paraguari, mientras que, del total de aves de engorde, el 40% se cría en fincas ubicadas en el departamento de Caaguazú y el 33% en el departamento Central (SENACSA, 2023).

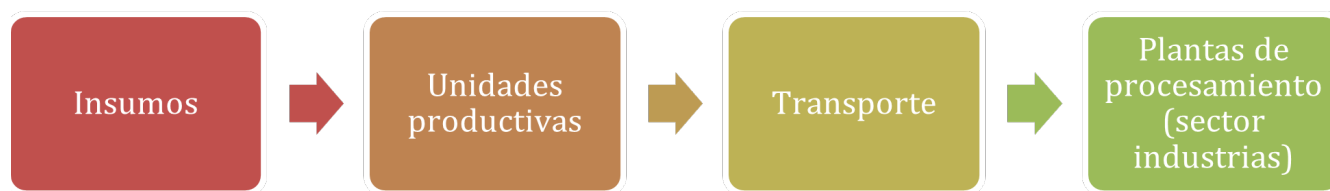
El consumo de aves de corral ha aumentado en los últimos años. A finales de 2023, los datos recopilados por AVIPAR indicaron que el consumo per cápita de pollo en Paraguay alcanzó los 35 kilogramos. Sin embargo, el consumo anual de huevos se situó en 160 unidades per cápita, aproximadamente 0,43 gramos al día, el más bajo de la región según las normas de la FAO. No obstante, si consideramos las normas de The Lancet, el consumo es elevado, superior a los 0,25 gramos per cápita.

El consumo de huevos, así como el de productos agrícolas en general, está condicionado en gran medida por el aumento sostenido de los precios y por aspectos culturales que históricamente han asociado el consumo de huevos con mala salud.

Uno de los problemas que generalmente afecta la estructura productiva es el aumento de la entrada de productos de contrabando, especialmente en el sector agroalimentario. Un ejemplo de ello es el aumento de la entrada de carne de pollo de contrabando procedente de Brasil y Argentina. La asociación estima un flujo ilegal de 65 toneladas de carne de pollo al año.

Sin embargo, este análisis cuantitativo del consumo debe complementarse con una perspectiva crítica que examine la estructura del sistema alimentario que lo sustenta. Las recomendaciones de la Comisión The Lancet sobre dietas saludables basadas en sistemas alimentarios sostenibles abogan no solo por límites de consumo per cápita, sino fundamentalmente por una transición hacia sistemas alimentarios justos y sostenibles. Este enfoque requiere una evaluación de las condiciones de la producción avícola intensiva, su huella ambiental —en términos de uso del suelo, uso del agua y emisiones de GEI— y su impacto en la soberanía alimentaria local. En Paraguay, donde el modelo agroexportador ejerce una fuerte presión sobre los recursos, el aumento del consumo de proteína animal debe cuestionarse si no se acompaña de políticas que prioricen el acceso equitativo a dietas diversificadas, así como la reducción de las desigualdades en el consumo (por encima del promedio) y la promoción de sistemas agroecológicos que mitiguen los costos ambientales y promuevan el bienestar animal. Por lo tanto, es imperativo reorientar las políticas hacia sistemas que garanticen la salud planetaria y la justicia social, reduciendo la dependencia de los modelos intensivos y asegurando que los alimentos nutritivos sean diversos y accesibles para toda la población.

Figura 8. Cadena de valor en el sector avícola



Fuente: Elaboración propia

Durante décadas, la producción del sector se centró en satisfacer la demanda interna. Sin embargo, en los últimos años, las exportaciones han aumentado, lo que indica que el sector busca claramente ampliar sus mercados y rentabilidad. En 2023, se exportaron 10.615 toneladas, y para 2024, las exportaciones alcanzaron las 12.129 toneladas <sup>26</sup>.

## Caracterización del Sector Porcino

La industria porcina es otro sector que ha cobrado importancia en los últimos años debido al aumento del consumo interno de esta proteína como alternativa a la carne de res, dados los altos precios de esta última en el mercado nacional. La principal asociación del sector es la Asociación Paraguaya de Productores de Cerdos (APPC), que, en colaboración con el Viceministerio de Ganadería, desarrolla iniciativas destinadas a fortalecer la cadena productiva porcina e integrarla en las dinámicas agroindustriales tradicionales. Sin embargo, sin sólidas salvaguardias sociales, ambientales y de bienestar animal, esta expansión corre el riesgo de reproducir los mismos patrones observados en otros modelos de producción intensiva en Paraguay, como la concentración de tierras, el desplazamiento de comunidades, el aumento del impacto ambiental y la crueldad

animal sistémica.

Los datos disponibles permiten observar una tendencia al alza en el consumo de proteína animal en Paraguay. A finales de 2020, el consumo anual per cápita de carne de cerdo se situó en 9 kilogramos, con un aumento proyectado de entre 3 y 4 kilogramos para 2024, lo que elevaría la cifra a más de 10 kilogramos por persona al año. Considerado en conjunto con el consumo de carne de res y aves de corral, este patrón dietético supera los umbrales establecidos por la ciencia de los límites planetarios para los sistemas alimentarios sostenibles. Los sistemas de producción que sustentan esta demanda (carne de cerdo, aves de corral y carne de res) ejercen una creciente presión socioambiental sobre los bienes comunes, en particular los recursos de tierra, aire y agua. La avicultura, a menudo ubicada en zonas periurbanas, emite contaminantes que degradan la calidad del aire en las comunidades adyacentes.<sup>27</sup> Al mismo tiempo, la ganadería, además de contribuir a la contaminación atmosférica, ha sido criticada reiteradamente por verter efluentes sin tratar en los cursos de agua, comprometiendo estos ecosistemas<sup>28</sup>.

Actualmente, casi el 80% de la producción porcina se concentra en los departamentos de Itapúa y Alto Paraná, y el resto se distribuye en la región oriental. En su búsqueda de internacionalización, entre los proyectos priorizados por el gremio productivo están el mejoramiento genético, la formalización de pequeños y medianos productores y la modernización de la infraestructura<sup>29</sup>.

Este modelo se está expandiendo tanto en el mercado nacional como en el extranjero, siendo Taiwán el principal destino de las exportaciones de carne de cerdo. Sin embargo, su contribución al desarrollo socioeconómico local es limitada; los datos del sector indican que una granja con 50 cerdas puede generar empleo para tan solo cuatro personas, lo que demuestra una baja capacidad de generación de mano de obra, característica de los sistemas ganaderos intensivos.

La encuesta de información sectorial realizada a través de<sup>30</sup> El sistema SIGOR (Seguridad, Transparencia, Confiabilidad) de SENACSA muestra que, al cierre de 2023, se registraron 1.440.544 cerdos, distribuidos en 34.703 granjas. De estos, 257.177 se ubicaron en 33.284 pequeñas granjas familiares (de 1 a 19 cabezas).

Asimismo, se registraron 1.244 granjas medianas (de 20 a 99 cabezas), que albergan 38.203 cerdos, mientras que las granjas corporativas con más de 100 cabezas concentraron 1.145.164 cabezas en 175 establecimientos. Como se puede observar, la producción corporativa está altamente concentrada, lo que indica que la lógica del agronegocio no discrimina entre sectores, expandiéndose y monopolizando otros espacios productivos que permiten continuar la acumulación de ganancias.

Las ventas de carne de cerdo generaron ingresos de divisas por USD 17.425.711 en 2024, en comparación con aproximadamente USD 8.396.369 en 2023, lo que representa un aumento del 107 %. El volumen de exportación totalizó aproximadamente 6.113 toneladas, un 84 % más que en el mismo período del año anterior. Taiwán representó el 88 % de los envíos. Compra de 1.601 toneladas por un valor total de USD 4.986.169<sup>31</sup>

A finales de julio de 2025, el sector porcino había exportado más de 10.000 toneladas, con un valor superior a los 29 millones de dólares. Del total exportado, el 84% se destinó al mercado taiwanés, que importó 7.621 toneladas entre enero y julio, generando ingresos de divisas por 24.785.447 dólares para la economía.

Otros mercados clave para el sector porcino paraguayo fueron Uruguay, con una participación del 9% de la demanda total, y Georgia, con un 5%, seguidos de Vietnam en el segmento de menudencias, que importó 106 toneladas por un valor de 62.132 dólares en 2024.<sup>32</sup>

Desde una perspectiva crítica basada en el marco de sistemas alimentarios saludables, sostenibles y justos propuesto por la Comisión Lancet, la dieta paraguaya muestra una profunda disonancia con los principios de la salud planetaria. El patrón de consumo, dominado por carnes rojas y procesadas, no solo se desvía de las recomendaciones dietéticas para la salud humana, sino que también consolida un modelo extractivo. Este sistema externaliza sus costos ambientales —como la contaminación local del aire y el agua— e internaliza los beneficios, priorizando la rentabilidad y las exportaciones sobre la equidad y la sostenibilidad. La guía de The Lancet aboga por una transición urgente hacia dietas basadas principalmente en alimentos de origen vegetal, que reducen la carga sobre los ecosistemas y garantizan un acceso justo a una nutrición adecuada.

En contraste, la trayectoria actual de Paraguay profundiza la desigualdad: un sector con escasa generación de empleo decente y alto impacto ambiental no contribuye a la construcción de la soberanía alimentaria. Por el contrario, perpetúa un círculo vicioso donde el aumento del consumo exacerba la presión socioecológica, obstaculizando la posibilidad de un futuro alimentario que sea a la vez saludable, justo y respetuoso con los límites del planeta.

## 1.5. Gobernanza y política agraria

El documento rector para el diseño de la política agraria es el *Marco de Política del Sector Agropecuario 2020–2030*, cuya implementación está a cargo del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG). Su ejecución implica la coordinación con el Instituto Paraguayo de Tecnología Agraria (IPTA), el Instituto Forestal Nacional (INFONA), el Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal (SENACSA), el Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y Animal (SENAVE) y el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT).

Este documento define y describe las políticas para el sector agrícola, que incluyen: 1) Desarrollo de mercados competitivos; 2) Tenencia de la tierra; y 3) Fortalecimiento de los servicios públicos de apoyo, como tecnología e innovación, financiamiento sectorial, garantía de calidad, salud y seguridad, gestión de la información, capacitación y desarrollo de capacidades, y gestión del riesgo climático.

El sector cárnico, junto con la agroindustria de la soja, se encuentra entre los más importantes del país debido al volumen de divisas que genera en la economía. En consecuencia, las políticas tienden a priorizar el sector agroexportador en lugar de la promoción y el fortalecimiento de los pequeños productores agrícolas.

La importancia del sector cárnico se refleja en la existencia de políticas específicas, como el Plan Nacional de Desarrollo de la Cadena de Valor de la Carne de Vacuno en Paraguay (Plan Nacional de Desarrollo de la Cadena de Valor de la Carne, 2016-2021) , parte del Plan Nacional de Desarrollo 2030.

El Plan Nacional para el Desarrollo de la Cadena de Valor de la Carne Vacuna en Paraguay incluyó una agenda de acción estratégica compuesta por programas, acciones y proyectos, tal como se detalla en la figura siguiente.

Figura 9. Ejes del Plan Nacional para el Desarrollo de la Cadena de Valor de la Carne



Este representa el conjunto de políticas mejor articulado y se centra en el desarrollo de la industria cárnica. El Proyecto de Producción tiene como objetivo lograr la certificación sanitaria, mejorar los sistemas de producción y calidad de carne y cuero, fortalecer la genética y la trazabilidad. También se centra en adaptar las plantas frigoríficas a los nuevos requisitos, establecer mecanismos de control sanitario y de inocuidad, mejorar la calidad del producto final, impulsar la innovación y el desarrollo tecnológico, y mejorar la cualificación y la capacitación del personal.

De igual manera, la búsqueda y diversificación de destinos para la exportación de carne vacuna ha sido uno de los componentes centrales del plan nacional. Para ello, el Estado es responsable de promover las autorizaciones sanitarias para nuevos mercados y de impulsar acuerdos comerciales que faciliten el acceso comercial a destinos considerados estratégicos, como Estados Unidos y Europa. En este contexto, la promoción de la carne de res paraguaya y la marca país ha sido un elemento transversal en la implementación de las políticas.

Finalmente, bajo el eje del Proyecto Cadenas, la política busca fortalecer las cadenas de valor del sector a través del desarrollo de infraestructura, el fortalecimiento institucional de la cadena de la carne, el financiamiento de corto, mediano y largo plazo al sector, la promoción del desarrollo logístico, así como políticas macroeconómicas y sectoriales que fortalezcan e impulsen la industria cárnica paraguaya.

Como se desprende de la descripción del sector ganadero y su peso económico relativo, las políticas sectoriales se estructuran en torno a los intereses económicos de los grandes terratenientes dedicados a la producción de carne vacuna y a la exportación de soja.

En la última década, y en respuesta a las crecientes exigencias de la Unión Europea en materia de indicadores ambientales para acceder al mercado europeo, surgió la <sup>33</sup>Mesa Paraguaya de Carne Sostenible (MPCS). Lejos de representar un cambio de paradigma en la producción industrial de carne, se alinea más con una *campaña de lavado de imagen verde*. Esto se desprende de los actores que la conforman y su red local, regional y global.

El MPCS reúne a grandes terratenientes nacionales y extranjeros dedicados a la ganadería a gran escala. Empresas transnacionales como McDonald's, Frigoríficos Concepción y Minerva Foods también participan en esta mesa redonda, trabajando en coordinación con instituciones gubernamentales responsables de la política agrícola y representantes del sector privado, como la Asociación Agrícola de Agua Dulce (APAD) del Chaco Paraguayo, la Cámara Paraguaya de Supermercados, FECOPROD y otras asociaciones agroindustriales.

En la práctica, esto significa que existe una estrecha relación entre el Estado paraguayo y los gremios empresariales en el diseño de las políticas para el sector agropecuario, dejando poco espacio para la participación de los pequeños productores ganaderos.

## **Marco Regulatorio e Influencia de los Grupos de Poder Vinculados al Sector Ganadero**

A continuación, se describen las políticas globales transversales al sector ganadero, así como otras políticas sectoriales relacionadas:

### **Políticas globales**

#### **a. Plan Nacional de Desarrollo de Paraguay 2030 (PND)**

El Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030 <sup>34</sup>es el instrumento de planificación estratégica que guía la acción pública a corto, mediano y largo plazo, adoptado por Paraguay en 2014. El Plan tiene carácter vinculante para el sector público y orientativo para el sector privado. Fue aprobado mediante el Decreto n.º 2.794/2014 y tiene una vigencia de 15 años (2014-2030).

El Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030 (PND) se compone de 16 objetivos estratégicos derivados de los siguientes ejes: Reducción de la Pobreza y Desarrollo Social, Crecimiento Económico Inclusivo, Proyección Global del Paraguay y Fortalecimiento Político e Institucional. Estos ejes constituyen el marco general para las intervenciones en programas y proyectos relacionados con las políticas sociales, económicas, ambientales e institucionales <sup>35</sup>.

Como actualización del Plan Nacional de Desarrollo (PND) Paraguay 2030, el proceso de diseño del Plan Nacional de Desarrollo (PND) Paraguay 2050 se inició en julio de 2024, y fue presentado en agosto de 2025, tras la conclusión del vigésimo Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2030.

## b. Agenda 2030: Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS)

Para la implementación de los ODS en Paraguay, en 2020 se creó mediante los Decretos 3581/20 y 3611/20 un órgano interinstitucional denominado “Comisión ODS Paraguay 2030” para dar cumplimiento a los compromisos internacionales adoptados por el país en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

La Comisión está estructurada en torno al Consejo Directivo de Alto Nivel (HLSC), la Unidad de Gestión Operativa (UMO) y cuatro comités: el Comité Técnico Multisectorial, el Comité de Planificación y Coordinación Estratégica, el Comité de Seguimiento y el Comité de Localización de los ODS.

## Políticas sectoriales

### a. Políticas para el sector agrícola 2020-2030

El Marco de Políticas del Sector Agropecuario 2020-2030 (MPSA), de alcance nacional y aplicable al sector agropecuario, que abarca el medio ambiente, la población, los subsectores, los recursos naturales, los mercados y las políticas socioeconómicas que influyen en el desarrollo sectorial, además de la agroindustria, <sup>36</sup>contiene un diagnóstico del sector agropecuario ampliado y sus principales desafíos. Considera las dimensiones económicas, el gasto público y el estado de los recursos que sustentan el sector. El documento también incluye directrices estratégicas que abordan tres ejes principales: el desarrollo de mercados competitivos, la tenencia de la tierra y el fortalecimiento de los servicios públicos de apoyo.

Como principal directriz estratégica, el Plan de Acción para la Agricultura Familiar (PAAF) 2020-2030 establece que «un desafío en este marco de políticas es vincular el desempeño de la agricultura corporativa y la agricultura familiar en una sola estrategia. Dado que los agricultores familiares operan en un contexto plagado de desafíos (coordinación y articulación de mercados, acceso y disponibilidad de tecnología, volatilidad de precios y cambio climático, entre otros), es imperativo identificar acciones e instrumentos que faciliten su integración a la dinámica económica».

Esta visión de integrar la agricultura familiar a la lógica y dinámica de la agricultura corporativa permea las políticas, planes, programas y discursos de las instituciones oficiales, así como de las principales asociaciones y sindicatos privados del sector ganadero del país. Este enfoque contradice las perspectivas de las asociaciones y organizaciones de la agricultura familiar, que argumentan principalmente que ambos modelos son distintos e incluso contradictorios.

De igual forma, el Marco de Políticas del Sector Agropecuario (MPSA) 2020-2030 identifica a los gremios y asociaciones privadas del país como aliados estratégicos, otro hilo recurrente en toda la política estatal oficial.

## Instituciones responsables del sector agrícola

Tanto en el Marco de Políticas del Sector Agropecuario (MPSA) 2020-2030 como en el documento proporcionado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), <sup>37</sup>se identifican las siguientes entidades como las principales instituciones autónomas y agencias oficiales de crédito que conforman el sistema del MAG:

**SENAVE:** El Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas (SENAVE) es el organismo oficial de protección fitosanitaria, creado en virtud de la Ley N.º 2459/2004. El SENAVE se encarga de garantizar la calidad y la sanidad de las plantas y semillas, supervisar el registro y el control de los insumos agrícolas y promover el uso seguro de plaguicidas y otros agroquímicos.

**SENACSA:** El Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal (SENACSA) es la autoridad veterinaria oficial de Paraguay. Establecido por la Ley N.º 2426/2004, es responsable de regular, coordinar, implementar e inspeccionar las políticas y la gestión nacionales en materia de sanidad y calidad animal. Esto incluye la supervisión de la producción, calidad e inocuidad de los productos y subproductos animales, así como la supervisión del uso de medicamentos veterinarios y otros productos animales.

**INFONA:** El Instituto Forestal Nacional (INFONA), creado por la Ley N.º 3464/2008, es responsable de la gestión, conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos forestales del país. El INFONA supervisa el registro forestal, el monitoreo de la cobertura forestal y promueve prácticas de gestión forestal sostenible.

**IPTA:** El Instituto Paraguayo de Tecnología Agraria (IPTA), creado por la Ley N.º 3788/2010, tiene como objetivo generar, recuperar, adaptar, validar, difundir y transferir tecnología agropecuaria. También es responsable de la gestión de los recursos genéticos agroforestales mediante la investigación y la innovación tecnológica, con el fin de aumentar la productividad y la competitividad de los productos agropecuarios y forestales en los mercados nacionales e internacionales.

**CAH:** Crédito Agrícola de Habilitación (CAH), creado en virtud de la Ley N.º 5361/2014, que reforma la Carta Orgánica del Crédito Agrícola de Habilitación. Esta institución brinda servicios financieros a emprendedores del sector productivo.

The Ministry of Agriculture and Livestock (Ministerio de Agricultura y Ganadería, MAG), the governing body of agricultural sector policy, in accordance with Law No. 81/92, “WHICH ESTABLISHES THE ORGANIC AND FUNCTIONAL STRUCTURE OF THE MINISTRY OF AGRICULTURE AND LIVESTOCK,” implements two programs: the National Program for the Promotion of the Dairy Chain (Programa Nacional de Fomento a la Cadena Láctea) and the Program for the Promotion of the Development of Agricultural Competitiveness (Programa de Fomento para el Desarrollo de la Competitividad Agropecuaria). Current projects include: Biosafety Laboratory and Strengthening of the Food Control Laboratory (Laboratorio de Bioseguridad y Fortalecimiento del Laboratorio de Control de Alimentos); Project for the Improvement of Peasant and Indigenous Family Farming in the Departments of the Eastern Region of Paraguay (Proyecto Mejoramiento de Ingresos de la Agricultura Familiar Campesina e Indígena en Departamentos de la Región Oriental del Paraguay, PROMAFI); Inclusive Paraguay II Project (Proyecto Paraguay Inclusivo II); Project for the Improvement of Peasant and Indigenous Family Farming in Value Chains in the Eastern Region (Phase II) [Proyecto de Mejoramiento de la Agricultura Familiar Campesina e Indígena en Cadenas de Valor en la Región Oriental – Fase II]; Project for the Restoration and Sustainable Management of Natural Resources (Proyecto de Restauración y Manejo Sostenible de los Recursos Naturales, PMRN III); Project for the Implementation of the Agricultural Census and Statistics System (Proyecto de Implementación del Sistema Censal y Estadístico Agropecuario, PISCEA); Project to Improve Family Farming Performance in Paraguay (Proyecto de Mejoramiento del Desempeño de la Agricultura Familiar en Paraguay, PROMAF); Agricultural Market Integration Project (Proyecto de Integración de Mercados Agropecuarios, PIMA); Project to Include Family Farming in Productive Chains (Proyecto de Inclusión a Cadenas Productivas de la Agricultura Familiar, PRODICAF); and the Project for Technological Innovation and Commercialization of Family Farming (Proyecto de Innovación Tecnológica y Comercialización de la Agricultura Familiar, IICA–Itaipu).



La presencia territorial nacional del MAG se establece a través de la Dirección de Extensión Agraria (DEAg), que opera 21 Centros de Desarrollo Agropecuario (CDA) a nivel departamental y 183 Agencias Locales de Asistencia Técnica (ALAT) a nivel distrital.

### **a. Plan Estratégico Institucional (PEI)**

El MAG y las instituciones autónomas que conforman el sistema MAG desarrollan sus instrumentos de gestión, conocidos como Plan de Estrategia Institucional (PEI), <sup>38</sup>los cuales se alinean con los periodos de gobierno —actualmente 2024-2028— y se integran al Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2030, los ODS 2030 y el Plan de Acción Nacional de Desarrollo (PAD) 2020-2020.

El MAG aún no ha publicado oficialmente su Plan Estratégico Institucional (PEI) 2024-2028 <sup>39</sup>. Se ha dado acceso al PEI 2021-2023, al Documento de Diagnóstico Estratégico para la Modernización y Actualización del MAG 2023 <sup>40</sup>y al Plan Anual de Comunicación 2023-2024 del actual gobierno.

El Documento de Diagnóstico 2023 enfatiza el funcionamiento y la gestión institucional del MAG y destaca varios temas clave: la crisis de gobernanza político-administrativa que reduce la efectividad de las instituciones sectoriales y exige reformas para alcanzar los objetivos nacionales; la falta de liderazgo y mejor coordinación al interior del sector público agropecuario para apoyar el desarrollo sostenible, particularmente al interior de la estructura del MAG; un déficit en la gestión de los recursos humanos institucionales; y la ineficiencia e ineficacia en la conectividad, la transparencia y los procesos operativos.

Además, el Plan Anual de Comunicación 2023-2024 incluye un diagnóstico que, además de destacar la falta de recursos dentro de la agencia, identifica la percepción pública del MAG como una institución altamente politizada, orientada más al bienestar que a las funciones técnicas. El documento también identifica las movilizaciones campesinas como una amenaza, tras las plagas estacionales (gripe aviar, fiebre aftosa, etc.) y los impactos negativos del cambio climático.

### **Grupos de poder en las políticas sectoriales**

Informes sucesivos de la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY) han señalado que las instituciones estatales sirven para reproducir el modelo extractivo y agroindustrial, en detrimento de la agricultura familiar campesina e indígena, así como de los objetivos institucionales y constitucionales. Según estos informes, «la política agraria del Estado mantiene su tendencia histórica con tres características principales: está orientada al beneficio de los actores del agronegocio; es fragmentada y de difícil acceso para



los sectores campesinos e indígenas; y, finalmente, su presencia efectiva es represiva y criminalizadora <sup>41</sup>».

Esto se debe en gran medida a la influencia e interferencia de los grupos de poder político y económico en las instituciones estatales. Este factor se reconoce en documentos oficiales y se asocia con la debilidad institucional y de gobernanza. El Documento de Diagnóstico 2023 del MAG, en la sección 4.2-b del Resumen de Necesidades Detectadas, Estructura y Organización Interna del MAG, identifica la Interferencia Política Externa como una de las causas de la crisis de gobernanza: «Este factor ejerce una influencia decisiva principalmente en la selección y gestión de los recursos humanos, en el avance de los proyectos y programas de inversión y, en última instancia, en una amplia gama de áreas de la gestión institucional. Las entrevistas han resaltado la importancia de este factor».

Asimismo, en el apartado 4.5, Contexto Sociopolítico-Cultural, el Documento Diagnóstico 2023 señala “La gobernanza se ha convertido en un asunto irresoluble a nivel de la gestión institucional, donde las injerencias de terceros (Grupos de Poder) muchas veces dificultan el mantenimiento de una línea política institucional de largo plazo, y en otros casos, incluso llegan a distorsionar las decisiones operativas de los líderes institucionales de turno”.

Desde una perspectiva crítica, el concepto de captura del Estado se utilizó para describir este proceso como «el ejercicio desenfrenado del poder sobre el comportamiento del Estado por parte de grupos o individuos del sector privado no elegidos democráticamente. Este poder se ejerce mediante diversos mecanismos, legales o ilegales, con el fin de promover, bloquear o influir en las políticas públicas, las decisiones regulatorias y su implementación para beneficiar a sus propios intereses grupales o personales por encima del interés nacional <sup>42</sup>».

La conclusión es que «el actual modelo de desarrollo paraguayo es insostenible en términos económicos, sociales y ambientales. Afirmamos, por el contrario, que se basa casi exclusivamente en los intereses de una pequeña élite y en contra del interés nacional <sup>43</sup>».

Asimismo, se ha identificado la participación formal del sector privado en 35 entidades públicas, siendo la mayor presencia la de la Asociación Rural del Paraguay (ARP) y la Federación de la Producción, la Industria y el Comercio (FEPRINCO) en los ámbitos agropecuario y ambiental, así como dentro de los órganos colegiados de varias instituciones que integran el sistema MAG (como IPTA, INDERT, INFONA, etc.) <sup>44</sup>.

Durante el actual gobierno del presidente Santiago Peña (2023-2028), se han observado mecanismos de captura del Estado, <sup>45</sup>basados en el control hegemónico de una facción dentro del partido político gobernante <sup>46</sup>que influye en la política estatal según sus intereses económicos. Entre estos mecanismos se encuentran la puerta giratoria, el clientelismo político y el nepotismo, y las conexiones entre el crimen organizado, el narcotráfico y la política. Como declaró un experto al periódico ABC Color: «Desde el gobierno de Cartes, la narcopolítica ha infectado al Estado paraguayo <sup>47</sup>».

## **a. Instancias de Organización y Articulación de Productores Ganaderos**

El sector privado de la agroindustria ejerce una poderosa influencia en las políticas agrícolas. El sector ganadero está organizado en sindicatos, asociaciones, comités, fundaciones y movimientos que defienden sus intereses. La principal organización privada es la Asociación Rural del Paraguay (ARP), fundada en 1887 y con cerca de 3.000 miembros. Otras organizaciones notables incluyen la Unión de Sindicatos de la Producción (UGP), la Asociación Paraguaya de Productores y Exportadores de Carne (APPEC) y la Asociación Paraguaya de Agua Dulce (APAD). En el sector avícola, la Asociación de Avicultores del Paraguay (AVIPAR), fundada en la década de 1960, representa a las principales empresas privadas de la industria. En el sector porcino, la organización líder es la Asociación Paraguaya de Productores de Cerdos (APPC).

## **b. Demandas, cabildeo e influencia en políticas públicas**

La Asociación Rural del Paraguay (ARP) ha plasmado históricamente sus intereses sectoriales en políticas de Estado y ha ejercido su hegemonía cultural en el imaginario colectivo de la sociedad paraguaya. Ser ganadero rural en Paraguay ha sido sinónimo de productividad, trabajo duro, prestigio, estatus social y un modelo aspiracional profundamente arraigado en la identidad nacional. La afirmación de que «las ideas de la clase

dominante son las ideas dominantes en todas las épocas» se refleja claramente en la realidad del país.

Si bien la principal demanda estratégica del sector actualmente es la reforma estatal destinada a reducir y modernizar su producción —incluida la creación del Instituto Paraguayo de la Carne (IPC)— <sup>48</sup>para abordar la crisis de producción y mercado que afecta al hato ganadero, históricamente, la ARP también ha sido la principal defensora del modelo agroexportador, basado en la defensa irrestricta de la propiedad privada de la tierra y su oposición a cualquier sector que represente un obstáculo para la expansión de sus negocios e intereses, principalmente las comunidades campesinas e indígenas y los sectores democráticos.

Actualmente, la ARP apoya la política de Reforma del Mercado Agrario <sup>49</sup>implementada por el gobierno a través de una campaña masiva de titulación de tierras. Según el representante de la ARP en el Consejo Asesor de Control y Gestión del Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT), el abogado Diego Torales, otorgar títulos de propiedad a los agricultores tiene “efectos colaterales positivos” porque “reduce sustancial y automáticamente la intención del sector campesino de invadir la propiedad privada. Al convertirse ellos mismos en propietarios, como beneficiarios de la ley, también toman conciencia del valor de la propiedad privada, lo que desalienta las invasiones”. “...al ser propietarios, no son motivados por sectores radicalizados de izquierda para invadir la propiedad privada. Una vez formalizados, se convierten en propietarios de tierras y, automáticamente, en protectores de la propiedad privada. Por otro lado, como se ve, por ejemplo, en Chaco, Nueva Mestre, los casos de abigeato disminuyen sustancialmente <sup>50</sup>”.

Este proceso refleja la tendencia de la última década hacia la subordinación del Estado al proyecto de ajuste dictado por los organismos internacionales, que, bajo el pretexto de reformas y modernización, producen y reproducen una estructura agraria históricamente excluyente y desigual. Ejemplos de estos mecanismos son la implementación del Sistema de Información de Recursos de la Tierra (SIRT), iniciativas como el proyecto de ley que crea el Sistema Nacional de Catastro Registral (SINACARE) y la Dirección Nacional de Catastro y Registros Públicos (DINACARE); y la aprobación de la Ley de Criminalización, que aumenta las penas para las ocupaciones de tierras por parte de campesinos e indígenas.

Como corolario de este proceso, en 2025 se aprobó la ley que crea el Registro Unificado Nacional (RUN), tras haber sido rechazada en 2021, integrando los servicios de agrimensura, catastro y registro bajo el supuesto de “lograr un régimen inmobiliario eficaz, coordinado e integral para dar una solución definitiva al problema de la tierra en Paraguay <sup>51</sup>”. Este proyecto de ley fue ampliamente cuestionado porque implicaría una concentración de poder, mayor burocracia, precariedad laboral y el blanqueo de tierras obtenidas ilegalmente, como señalaron representantes de la oposición política, la asociación de notarios, profesionales de la geografía y organizaciones campesinas <sup>52</sup>.

A lo largo de este proceso, la ARP ha ejercido una influencia significativa a través de diversos mecanismos que le permiten proyectar su visión del Estado, la economía y la sociedad a escala nacional: The Rural Association of Paraguay (Asociación Rural del Paraguay, ARP) holds direct influence and representation on boards, councils, directorates, and commissions of state institutions, such as the Directorate of Livestock Brands and Marks (Dirección de Marcas y Señales de Ganado) under the Supreme Court of Justice (Corte Suprema de Justicia); the Agrarian Advisory Council (Consejo Asesor Agrario, CAA) and the Expanded Agrarian Advisory Council (Consejo Asesor Agrario Ampliado, CAAA) of the Ministry of Agriculture and Livestock (Ministerio de Agricultura y Ganadería, MAG); and the Advisory Board for the Control and Management of the National Institute for Rural and Land Development (Consejo Asesor de Control y Gestión del Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra, INDERT). It also holds positions in decision-making bodies within the National Service for Animal Quality and Health (Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal, SENACSA); the Ministry of Public Works and Communications (Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, MOPC); the Ministry of Labor, Employment, and Social Security (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, MTESS); the Livestock Fund (Fondo Ganadero); and the National Council of Science and Technology (Consejo Nacional de Ciencias y Tecnología, CONACYT).

The entities operating under a Public–Private Partnership (PPP) between the Rural Association of Paraguay (Asociación Rural del Paraguay, ARP) and the State include the National Commission for the Fight against Cattle Rustling, Illegal Logging, and Related Crimes (Comisión Nacional de Lucha contra el Abigeato, el Tráfico de Rollos y Delitos Conexos, CONALCART); the Interinstitutional Commission for the Eradication of Foot-and-Mouth Disease (Comisión Interinstitucional para la Erradicación de la Fiebre Aftosa, CIEFA); the

National Forestry Institute (Instituto Forestal Nacional, INFONA); the National Commission on Fundamental Labor Rights and the Prevention of Forced Labor (Comisión Nacional de Derechos Fundamentales en el Trabajo y Prevención del Trabajo Forzoso, CONTRAFOR); the National System for Labor Training and Capacity Building (Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral, SINAFOCAL); and the National Commission on Climate Change (Comisión Nacional de Cambio Climático).

Entre las comisiones de la ARP con influencia en el estado se encuentra la Comisión de Lucha contra el Abigeato y Control de Tráfico de Ganado (COLCAT). Esta comisión de la ARP se encarga de coordinar las acciones para combatir el abigeato y controlar el transporte de ganado en las carreteras nacionales. Opera 21 puestos de control en todo el país y trabaja en coordinación con el Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal (SENACSA).

The National Commission for the Fight against Cattle Rustling, Log Trafficking, and Related Crimes (Comisión Nacional de Lucha contra el Abigeato, el Tráfico de Rollos y Delitos Conexos, CONALCART) is one of the oldest Public–Private Partnerships (PPPs), with the Rural Association of Paraguay (Asociación Rural del Paraguay, ARP) serving on the Commission alongside the National Police (Policía Nacional), the Attorney General’s Office (Ministerio Público), and the Ministry of the Interior (Ministerio del Interior).

La defensa de la propiedad privada y la lucha contra el abigeato son prioridades centrales para la ARP. Tras la iniciativa de CONALCART, y bajo la presión de la asociación, se creó una Unidad Especializada para la Lucha contra el Abitiche dentro de la Fiscalía General de la República, como fiscalía adjunta. Dentro de la Policía Nacional, también se creó un Departamento para la Lucha contra el Abitiche. Desde 2025, se ha trabajado para reformar el Código Penal y tipificar el abigeato como delito <sup>53</sup>.

La Fundación Servicios de Salud Animal (FUNDASSA) es una fundación sin fines de lucro creada por la ARP a través de su Agencia de Desarrollo Agropecuario. Se encarga de implementar programas de vacunación en todo el país en colaboración con el Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal (SENACSA). La fundación también ha impulsado la implementación del Sistema de Identificación Animal del Paraguay (SIAP), que busca garantizar la trazabilidad y facilitar el acceso a los mercados internacionales mediante la formalización de los pequeños productores. La primera campaña de vacunación contra la fiebre aftosa y la implementación del SIAP se lanzaron en 2025.

Este proceso fue duramente criticado por los pequeños agricultores familiares, quienes argumentaron que afecta negativamente a los productores con menos de 100 cabezas de ganado, ya que están obligados a adoptar el sistema de producción industrial. El incumplimiento de la normativa puede resultar en multas de hasta 1.000 salarios mínimos (aproximadamente USD 15.000). Cabe destacar también la actividad de cabildeo de la Comisión de Carnes de la ARP para promover la visión de la ARP y buscar influir en los órganos de decisión del gobierno.

Otras entidades y gremios vinculados a la Asociación Rural del Paraguay (ARP) son la Fundación Asociación Rural del Paraguay para el Desarrollo (FUNDARP); la Unión de Gremios de la Producción (UGP); La Cámara Paraguaya de Exportadores y Comercializadores de Cereales y Oleaginosas (CAPECO); y la Federación de la Producción, la Industria y el Comercio (FEPRINCO).

A nivel internacional, la ARP participa en la Federación de Asociaciones Rurales del MERCOSUR (FARM), del Foro de la Carne del MERCOSUR, y de la Alianza Internacional de la Carne Bovina.

En cuanto al financiamiento de las políticas implementadas para el sector, es importante destacar que en el Presupuesto General de la Nación 2025, actualmente en ejecución, se asignaron al MAG G. 641.791.099.466, equivalentes a poco más de USD 85 millones a precios corrientes. De este monto total presupuestado, los programas que conforman la política pública para el sector agropecuario nacional se financian solo parcialmente, principalmente con fondos obtenidos a través de fuentes externas.

El presupuesto administrado por el MAG establece la actividad denominada Generación de Políticas Públicas para el Sector Agropecuario como parte del Programa Central de la entidad. Este programa cubre gastos como la adquisición de productos e insumos químicos y medicinales, combustibles y lubricantes, equipos, maquinaria y herramientas.

Por su parte, la Subsecretaría de Estado de Ganadería cuenta con su propio presupuesto para actividades de capacitación y desarrollo, así como para la adquisición de insumos y productos químicos y veterinarios. También es responsable de implementar la Política de Desarrollo de la Cadena Láctea. La Dirección de Educación Agraria es responsable de brindar educación y capacitación a los técnicos agrícolas. En tanto que, la Dirección de Comercialización es responsable de diseñar e implementar la Política de Asistencia en Gestión Comercial para productores.

La Dirección Nacional de Coordinación y Administración de Proyectos (DINCAP) del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) gestiona programas destinados a mejorar la agricultura familiar campesina e indígena, aunque con recursos cada vez más limitados. Esta situación refleja que, si bien existe cierto grado de institucionalización para promover la producción a pequeña escala, estos esfuerzos no se traducen efectivamente en la práctica debido a la falta de voluntad política. Esto se evidenció en los resultados del último Censo Agropecuario Nacional realizado en 2022, que mostró una disminución de la producción agrícola a pequeña escala en comparación con las operaciones agroindustriales.

La Unión de Gremios de la Producción (UGP), principal foro de coordinación entre los principales líderes del agronegocio, junto con la Cámara Paraguaya de la Carne y la Asociación Rural del Paraguay (ARP), desempeña un papel clave en los debates sobre políticas sectoriales, participando activamente tanto en su diseño como en su implementación. Esta influencia se refleja en dos áreas clave : 1) Diversificación de los destinos de exportación, principalmente la apertura de mercados en el Sudeste Asiático, el mercado estadounidense, Taiwán e Israel, seguidos por Chile y Brasil en la región; 2) Promoción de la derogación de la Ley 1146/66, que regula la faena y comercialización de carne para el mercado interno , argumentando que la estructura oligopólica de la cadena de procesamiento de la carne distorsiona la formación de precios de la carne local .

El sector privado, con un fuerte apoyo gubernamental, lidera la consolidación de un marco institucional público-privado que promueve la expansión de la industria y toda la cadena de valor de la carne en Paraguay. Este proceso condujo a la creación de la Fundación Servicios de Salud Animal (FUNDASSA), presidida por el actual vicepresidente de la Asociación Rural del Paraguay (ARP). FUNDASSA ha desempeñado un papel decisivo en el diseño e implementación del Sistema de Identificación Animal del Paraguay (SIAP), una tecnología orientada a mejorar la genética y la trazabilidad del ganado, así como a aumentar la productividad y la competitividad del sector ganadero.

Otras instituciones, como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), colaboran activamente con el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) para fortalecer la cadena de valor de la carne de vacuno de Paraguay y promover nuevas inversiones en el sector. El panel técnico también incluye otras entidades públicas, como el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Industria y Comercio (MIC), el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES) y el Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal (SENACSA), junto con actores clave del sector privado involucrados en la logística, la industria ganadera y el comercio.

En este sentido, *All Invest Verde*, con financiación de la Unión Europea, fue responsable del desarrollo de la Hoja de Ruta de Trazabilidad para la Carne y el Cuero Paraguayos. También desarrolló el Sistema de Trazabilidad Ambiental como herramienta para mejorar la competitividad de la carne y el cuero paraguayos. El objetivo es alinear la cadena de valor de la carne con los requisitos del Acuerdo de Asociación Comercial entre la Unión Europea y el MERCOSUR, que exige la producción de carne libre de deforestación. los impactos negativos del cambio climático.

## **Impactos socioambientales de la producción industrial de carne**

La expansión de la ganadería en general y de la agroindustria cárnica ha generado graves impactos socioambientales, como la concentración de tierras, la contaminación del agua y la deforestación. En 2022, la ganadería abarcaba 16.784.146 hectáreas de los 26 millones de hectáreas consideradas aptas para la actividad agropecuaria. Ese mismo año, el hato ganadero nacional ascendía a 13,5 millones de cabezas de ganado (MAG, 2022).

## **La expansión ganadera y sus efectos ambientales**

La rápida expansión del sector ganadero, impulsada por la demanda internacional, es la principal causa de la deforestación en el país. El Chaco paraguayo —un ecosistema de gran biodiversidad y el segundo bosque más grande de Sudamérica— se ha visto particularmente afectado.

- Entre 1987 y 2012, el Chaco paraguayo perdió 43.915 km<sup>2</sup> de bosque, lo que representa el 27% de su cobertura forestal original.
- Entre 2015 y 2019 se talaron más de un millón de hectáreas de bosque para convertirlas en pastos.
- Entre 2001 y 2023 se perdieron en Paraguay 6,96 millones de hectáreas de cobertura arbórea, de las cuales el 34% correspondían a bosques húmedos.
- La fragmentación forestal resultante de la deforestación reduce la funcionalidad y la resiliencia de los ecosistemas.

La ganadería extensiva ha sido fuente de violencia contra las poblaciones campesinas e indígenas desde la consolidación del modelo a finales del siglo XIX, reclamando para sí las tierras tradicionalmente habitadas y cultivadas por comunidades y familias campesinas e indígenas, así como, en muchos casos, tierras fiscales.

Se han dado numerosos casos de conflicto, enfrentamiento e incluso masacres en la lucha por la tierra, y la violencia extrema ejercida por el Estado para expulsar a las comunidades campesinas de sus territorios ha sido flagrante. El caso más emblemático que ilustra claramente esta situación es la “Masacre de Curuguaty”, ocurrida en 2012. Esta masacre, perpetrada contra campesinos que ocupaban tierras públicas reclamadas por un político y empresario vinculado al Partido Colorado (el actual partido gobernante), fue instrumentalizada para dar un golpe de Estado y derrocar al gobierno del presidente Fernando Lugo. El suceso resultó en la muerte de 11 campesinos, ejecutados por francotiradores presuntamente contratados por políticos y empresarios de la oposición con intereses creados en la ganadería y la agroindustria (Villar, 2023).

En esta maniobra política y económica diseñada contra un gobierno moderado —considerado progresista por la oligarquía hegemónica del país— y contra la gente que lo apoyaba, ella jugó un papel clave al remover a un gobierno inaceptable para esa élite, mientras que también se apoderó de otras 2.000 hectáreas de tierra valiosa para el capital agrario.

La pérdida de bosques no solo destruye hábitats y biodiversidad, sino que también contribuye significativamente al cambio climático. En 2019, el sector agropecuario representó el 39,98 % de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) de Paraguay, siendo el metano, producido principalmente por la ganadería, el principal contaminante.

Un problema adicional estrechamente vinculado a la expansión ganadera son los incendios forestales<sup>54</sup>. La quema de pastizales —una práctica tradicional para mejorar el crecimiento de los pastos— se ha vuelto incontrolable al aplicarse a nuevos entornos no adaptados al fuego, convirtiendo los bosques en vastos depósitos de combustible. Esto provoca una drástica disminución de la biodiversidad, con la pérdida de especies nativas y la degradación irreversible del suelo.<sup>55</sup>

## **Contaminación del agua y del aire**

El impacto de la ganadería en los recursos hídricos es significativo. La escorrentía con estiércol, antibióticos y agroquímicos contamina ríos, lagos y acuíferos. Esta contaminación provoca la eutrofización, un proceso que agota el oxígeno en los cuerpos de agua y perjudica la vida acuática. La ganadería es responsable de hasta el 33 % de la contaminación del agua en las regiones agrícolas<sup>56</sup>(Pérez Espejo, 2008).

Aunque no existen datos exactos sobre el impacto en la población, es muy claro que las comunidades de bajos recursos son las más afectadas, ya que dependen del agua disponible en los sistemas naturales, superficiales y subterráneos, donde se vierten efluentes contaminados de operaciones ganaderas tanto extensivas como intensivas. De hecho, en Paraguay, las plantas frigoríficas suelen estar ubicadas en áreas

urbanas a las afueras de la capital del país, en barrios populares donde también hay escuelas y colegios. Uno de los casos más emblemáticos reportados por los residentes del barrio Tablada Nueva en Asunción es el del Frigorífico Concepción, que fue denunciado por las asociaciones de vecinos por el vertido de desechos de producción industrial a los cursos de agua y por la contaminación del aire causada por malas prácticas industriales y una gestión inadecuada de los desechos.<sup>57</sup>

Se ha realizado poca investigación en el país sobre los agentes tóxicos o potencialmente dañinos utilizados en la producción ganadera, especialmente en la carne de aves de corral y de cerdo, que ingresan a la cadena alimentaria humana por ingestión o derrame ambiental. La falta de interés de las autoridades del sector público, sumada a la limitada incapacidad económica de la población ha mantenido un velo de oscuridad sobre estas actividades, resultando en una ventaja conveniente en cuanto al cumplimiento de normas y regulaciones sanitarias y ambientales <sup>58</sup>.

En términos de contaminación atmosférica, la ganadería contribuye significativamente a las emisiones de GEI:

- Metano (CH<sub>4</sub>): generado a través de la fermentación entérica en el ganado.
- Óxido nitroso (N<sub>2</sub>O): liberados del uso de fertilizantes y del manejo del estiércol.

Ambos gases tienen un potencial de calentamiento global mucho mayor que el dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), lo que agrava aún más la crisis climática.

## **Impactos sociales y económicos**

La expansión de la ganadería no sólo afecta al medio ambiente, sino que también tiene graves consecuencias sociales:

- Desplazamiento de comunidades: La deforestación para crear pastizales ha provocado el desalojo violento de comunidades campesinas e <sup>5960</sup>indígenas.

Problemas laborales: Se han documentado trabajos forzados y explotación infantil en zonas dedicadas a la ganadería <sup>61</sup>.

- Narcotráfico y lavado de dinero: Según investigaciones, la ganadería es utilizada como fachada para blanquear el dinero del narcotráfico, aprovechando la débil supervisión gubernamental.<sup>62</sup>

A pesar de ser un importante productor y exportador de carne de res, el consumo local experimenta una tendencia a la baja debido al aumento de los precios en el mercado local. Datos oficiales estiman que el 26% de la población paraguaya sufrió inseguridad alimentaria en 2022, lo que afectó especialmente a los grupos más vulnerables. Es importante destacar que el proceso de producción está estrictamente orientado a la exportación, por lo que los países importadores tienen una gran responsabilidad en el aumento sostenido de la producción de carne. Por lo tanto, es fundamental adoptar políticas que contribuyan a reducir la demanda mundial de carne de res para convertir las actuales zonas de sacrificio controladas por la agroindustria en nuevas zonas de producción social y ambientalmente sostenibles que puedan garantizar la soberanía y seguridad alimentaria de la población local con una dieta nutritiva y diversa basada en el consumo de proteínas vegetales. <sup>63</sup>(INE, 2022).

- Concentración de la tierra: La ganadería está concentrada en grandes propiedades privadas, muchas de ellas propiedad de terratenientes extranjeros, lo que exacerba la desigualdad social y las disparidades en la tenencia de la tierra (González et. al, 2024).

## **Datos clave y perspectivas actualizados**

Producción y exportaciones: Paraguay ocupa el décimo puesto entre los mayores exportadores de carne de vacuno del mundo. A pesar de ello, el sector ha mostrado signos de estancamiento debido a factores como el cambio climático, los incendios forestales y las fluctuaciones de los precios internacionales.

- Modelos de producción: Si bien la ganadería extensiva sigue siendo el sistema predominante, se observa

una transición gradual hacia modelos más intensivos, como los *feedlots* (engorde confinado), orientados a Maximizar la rentabilidad.

Diversificación sectorial: El aumento de los precios de la carne de vacuno ha impulsado la consolidación de las industrias avícola y porcina. Estos sectores replican la misma dinámica de concentración de capital y tierra, generando impactos socioambientales similares, aunque aún no han alcanzado el mismo nivel de internacionalización de la producción.

- Nuevos desafíos: La apertura de mercados internacionales —como los de la Unión Europea, Estados Unidos y Canadá— plantea nuevos desafíos para las organizaciones ambientales y sociales, ya que se espera que la creciente demanda de carne impulse aún más la deforestación y la degradación ambiental en el país.

En resumen, el sector cárnico paraguayo, en particular la carne de vacuna sigue siendo el más importante tanto para el mercado interno como para la actividad exportadora. La internacionalización de la cadena de valor de la carne vacuna ha generado importantes presiones inflacionarias que han desplazado el consumo de carne vacuna en favor de otras proteínas de origen animal, impulsando el rápido crecimiento de los sectores porcino y avícola, que han experimentado una expansión sin precedentes en las últimas décadas.

Estos sectores incluso han comenzado a transitar hacia la comercialización internacional. Esta tendencia se confirma con los programas desarrollados para el sector que, con apoyo estatal, buscan desarrollar y proyectar las cadenas de valor de las industrias cárnicas emergentes para la exportación.

La producción industrial de carne, por su propia lógica, conduce inevitablemente a la concentración y centralización de los recursos productivos, lo que genera presiones inflacionarias en el mercado interno y restringe cada vez más el acceso de los consumidores a proteína animal de calidad debido a los altos precios imperantes en el mercado local, en particular en el sector alimentario. Ante este escenario, la emergencia de un proceso de transición hacia sistemas que integren una alimentación equitativa, humana y sostenible surge como una alternativa viable para abordar los problemas generados por el modelo ganadero industrial-corporativo, que prioriza la satisfacción de la demanda global más allá de los límites sociales y planetarios, desconociendo el acceso y disponibilidad equitativa de alimentos para toda la población.





# Sección II – Hoja de ruta hacia un sistema alimentario equitativo, humano y sostenible

## 2.1 Hacia un sistema alimentario justo, humano y sostenible en Paraguay

La construcción de un sistema alimentario justo, humano y sostenible en Paraguay requiere una profunda transformación en la forma en que se producen, distribuyen y consumen los alimentos. Durante décadas, la política agrícola nacional se ha visto condicionada por la expansión de un modelo exportador centrado en la soja, la carne de vacuno y otros monocultivos. Este modelo ha concentrado la propiedad de la tierra, degradado ecosistemas y desplazado a comunidades rurales e indígenas. Una nueva visión debe, en cambio, fortalecer sistemas de producción diversificados, arraigados en economías campesinas, indígenas y comunitarias que garanticen el derecho a la alimentación, promuevan la soberanía alimentaria y aseguren el cuidado de la tierra y los animales.

Un sistema alimentario justo prioriza a las personas y las comunidades, no a las corporaciones. Reconoce el trabajo, el conocimiento y las prácticas culturales de quienes producen alimentos, garantizando medios de vida dignos e ingresos justos para los agricultores familiares, los pueblos indígenas, las mujeres rurales y los jóvenes. Al mismo tiempo, salvaguarda el patrimonio natural del país —sus suelos, bosques, agua y biodiversidad— y promueve prácticas agroecológicas que protegen el bienestar animal y regeneran la vida en lugar de explotarla.

En esta visión, la producción vegetal y animal son componentes complementarios de las diversas economías rurales. La ganadería a pequeña escala y de alto bienestar, la pesca artesanal y la agricultura familiar pueden coexistir con dietas más saludables y ricas en plantas, basadas en alimentos locales mínimamente procesados. Lo que debe cambiar es la lógica industrial y extractivista que subordina la producción de alimentos a los mercados globales y al lucro corporativo.

Un sistema alimentario sostenible también depende de políticas públicas coherentes. El Estado debe redirigir subsidios, créditos e incentivos fiscales hacia la producción agroecológica, el comercio local y las cooperativas rurales, a la vez que aplica normas rigurosas de bienestar animal y límites estrictos a la deforestación, el uso de agroquímicos y la concentración de tierras. La gobernanza del sistema alimentario debe ser democrática y participativa, otorgando a las comunidades rurales e indígenas una voz decisiva en la formulación de las políticas que afectan a sus territorios y medios de vida.

Las falsas soluciones que promueve la agroindustria dentro del sistema capitalista no abordan las causas estructurales de la degradación ambiental y social. A menudo permiten que las grandes corporaciones sigan contaminando y expandiéndose bajo una apariencia ecológica. La verdadera transición ecológica debe basarse en la justicia social, los derechos territoriales, el bienestar animal y la redistribución del poder económico y político en las zonas rurales.

Paraguay cuenta con una larga tradición de producción alimentaria a pequeña escala e indígena, basada en la cooperación, la reciprocidad y un profundo conocimiento ecológico. Estas prácticas han sido marginadas durante mucho tiempo, pero siguen siendo vitales para la soberanía alimentaria y la identidad cultural del país. Recuperarlas y fortalecerlas es esencial para garantizar que todas las personas tengan acceso a alimentos saludables, culturalmente apropiados y ambientalmente sostenibles.

**Avanzar hacia este modelo implica tres grandes transformaciones:**

- 1. Fortalecer la gobernanza del sistema alimentario:** democratizar el diseño y el seguimiento de políticas; garantizar la participación de los agricultores familiares, los pueblos indígenas y la sociedad civil; mejorar la transparencia y la rendición de cuentas dentro de las instituciones agrícolas; y limitar el poder corporativo en el sector agroindustrial, garantizando la inclusión de las comunidades rurales, indígenas y locales en los procesos de toma de decisiones.

- 2. Promoción de prácticas agroecológicas:** fomentar sistemas de producción diversificados, apoyar cadenas de suministro cortas y priorizar la inversión pública en iniciativas agrícolas de pequeña escala y comunitarias.
- 3. Fomentar dietas sostenibles dentro de los límites sociales y planetarios:** fomentar la concienciación y el cambio de comportamiento hacia dietas saludables y de bajo impacto basadas en proteínas vegetales y animales producidas éticamente en condiciones equitativas, humanas y sostenibles. Promover una cultura alimentaria diversa y sostenible que valore los productos locales, el trabajo rural y la armonía entre las personas, los animales y la naturaleza. Fomentar la reducción del consumo de proteína animal en los países de altos ingresos, principales consumidores de materias primas agroalimentarias.

Sólo a través de estas transformaciones el Paraguay podrá avanzar hacia un sistema alimentario que defienda la dignidad humana, proteja a los animales y al medio ambiente y contribuya a un futuro más justo y sostenible para todos.

## **2.2 Principios de una transición justa en la alimentación y la agricultura**

### **Repensando la transición en el contexto paraguayo**

Lograr una transición justa en los sistemas alimentarios y agrícolas de Paraguay requiere transformar una de las estructuras rurales más desiguales de América Latina en una que priorice la justicia social, el equilibrio ecológico y la participación democrática. El modelo agrícola del país ha estado dominado durante mucho tiempo por productos agroexportadores como la soja y la carne de res, generando riqueza para unos pocos mientras profundiza la pobreza rural, la desigualdad en la tenencia de la tierra y la degradación ambiental (Vargas y Gavilán, 2021; Coalición Mundial por los Bosques, 2022).

Si bien las emisiones totales de gases de efecto invernadero de Paraguay son modestas en comparación con los niveles mundiales, sus emisiones provenientes del uso del suelo —especialmente de la deforestación y la ganadería— se encuentran entre las más altas per cápita. Por lo tanto, la transición hacia un sistema alimentario bajo en emisiones, resiliente e inclusivo requiere no solo cambios técnicos en la producción, sino también una profunda transformación política y social. Esta transformación debe restaurar el papel central de los pequeños productores, los pueblos indígenas y las mujeres rurales, cuyos medios de vida y conocimientos son esenciales para la producción sostenible de alimentos y el bienestar comunitario (FAO, 2022).

Por lo tanto, una transición justa en Paraguay debe guiarse por los siguientes principios interrelacionados.

#### **1. Salvaguardar los medios de vida y la dignidad rural:**

La columna vertebral del sistema alimentario paraguayo reside en los pequeños agricultores, las familias campesinas y los productores indígenas. Una transición justa debe garantizar que estos grupos tengan acceso seguro a la tierra, el agua y los mercados, a la vez que garantiza una remuneración justa y protección social. Esto incluye inversión pública en infraestructura rural, asistencia técnica, atención médica y educación para las comunidades agrícolas.

Es igualmente importante apoyar las dimensiones culturales y emocionales de la vida rural, erosionadas por el desplazamiento y la migración. Fortalecer las organizaciones comunitarias, como la Federación Nacional Campesina (FNC) o los consejos indígenas, es clave para reconstruir las economías locales y mantener la resiliencia colectiva.

#### **2. Promoción de los derechos humanos, la igualdad de género y el trabajo decente:**

Las desigualdades rurales en Paraguay están profundamente entrelazadas con las jerarquías de género y clase. Las mujeres contribuyen sustancialmente a la producción de alimentos y la nutrición del hogar, pero siguen estando en gran medida excluidas de la propiedad de la tierra, el crédito y la toma de decisiones

(FIDA, 2023). Por lo tanto, una transición justa debe integrar la justicia de género y los derechos humanos como principios innegociables.

El trabajo agrícola debe regularse para garantizar condiciones laborales dignas, salarios dignos y protección contra la explotación. En este sentido, las políticas laborales y comerciales deben estar alineadas con los objetivos alimentarios y ambientales para prevenir el desplazamiento, los desalojos forzosos y las violaciones de los derechos indígenas.

### **3. Promoción de la soberanía y la seguridad alimentaria local:**

Una dimensión central de una transición justa es la reafirmación de la soberanía alimentaria: el derecho de los pueblos a definir sus propias políticas agrícolas y alimentarias. En Paraguay, esto implica reorientar la política agrícola hacia el mercado interno y las necesidades nutricionales, en lugar de la demanda de exportación.

Las políticas deben empoderar a los pequeños productores para que decidan qué cultivar y cómo hacerlo, basándose en principios agroecológicos y conocimientos tradicionales. El fortalecimiento de los mercados comunitarios, los bancos de semillas y las cadenas cortas de suministro de alimentos contribuirá a la reconstrucción de las economías locales y garantizará el acceso a alimentos saludables, asequibles y culturalmente apropiados.

### **4. Centralidad de la Agroecología y la Restauración Ecológica:**

La agroecología ofrece una alternativa con base científica y arraigada socialmente a la agricultura industrial. En Paraguay, donde el uso intensivo de pesticidas y los monocultivos han degradado suelos y ecosistemas, la agroecología puede restaurar la biodiversidad, regenerar tierras degradadas, proteger el bienestar animal y reducir la dependencia de insumos importados.

Por lo tanto, las políticas públicas deben promover sistemas de cultivo diversificados, una gestión ganadera integrada y de alto bienestar, y dietas ricas en plantas que se mantengan dentro de los límites planetarios. La agroecología también genera oportunidades de empleo y fortalece la autonomía comunitaria, en consonancia con los objetivos globales de sostenibilidad (Martínez-Torres y Ledesma, 2022).

### **5. Protección de la salud pública y la integridad de los ecosistemas:**

El modelo agrícola actual contribuye a la contaminación del agua, la exposición a pesticidas y los riesgos para la salud relacionados con la deforestación. Las comunidades rurales, especialmente en zonas de expansión de la soja y la ganadería, se enfrentan a una exposición crónica a agrotóxicos y tienen acceso limitado a la atención médica (Global Forest Coalition, 2022).

Una transición justa debe incluir medidas para regular el uso de plaguicidas, garantizar la vigilancia ambiental e invertir en infraestructura de salud pública. Vincular los sistemas alimentarios con las políticas sanitarias puede ayudar a abordar las enfermedades relacionadas con la dieta, a la vez que promueve dietas saludables y sostenibles.

### **6. Sistemas ganaderos humanos y sostenibles:**

La producción ganadera sigue siendo vital para los medios de vida rurales y las exportaciones nacionales. Sin embargo, debe evolucionar hacia sistemas de pastoreo a menor escala que respeten el bienestar animal y minimicen el impacto ambiental. Apoyar la producción ganadera familiar puede diversificar los ingresos rurales y fortalecer la seguridad alimentaria, mientras que promover el pastoreo rotativo y la restauración de pasturas nativas puede ayudar a mitigar la presión de la deforestación.

### **7. Alineación de las políticas alimentarias, climáticas y de biodiversidad:**

Para Paraguay, una transición justa implica alinear las políticas agrícolas con sus compromisos ambientales internacionales, incluyendo el Acuerdo de París, las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC) y la Estrategia Nacional de Biodiversidad. La reducción de las emisiones de la agricultura y la deforestación

debe lograrse sin reproducir las desigualdades sociales ni legitimar falsas soluciones, como los proyectos de compensación de carbono que facilitan el acaparamiento de tierras o el lavado de imagen corporativo (FAO, 2022).

La transición debe integrarse en los instrumentos de planificación nacional, garantizando que las estrategias de mitigación y adaptación promuevan tanto la justicia climática como la equidad rural.

## 8. Participación y diseño de políticas inclusivas:

Una transición solo es justa si los más afectados ocupan un lugar central en la toma de decisiones. Los pequeños agricultores, los pueblos indígenas, las mujeres rurales y los jóvenes no deben ser meros beneficiarios, sino cocreadores activos de las políticas. Se deben institucionalizar consejos participativos, consultas comunitarias y mecanismos de diálogo transparente para guiar el proceso desde el diseño hasta la implementación.

Estas estructuras participativas son esenciales para evitar la captura por parte de las élites, garantizar la rendición de cuentas y fortalecer la gobernanza democrática en el sector agrícola.

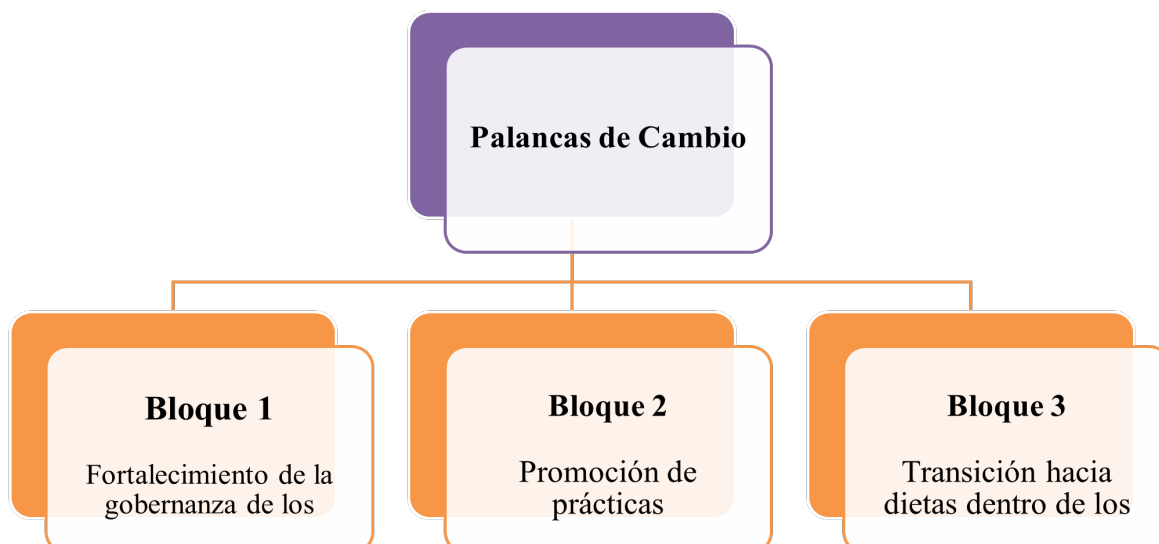
La transición justa de Paraguay en materia de alimentación y agricultura requiere un cambio estructural que nos aleje de los modelos extractivos y exportadores hacia sistemas equitativos, regenerativos, humanos y de gestión local. Esta transformación no puede basarse únicamente en soluciones tecnológicas; debe impulsarse por el reconocimiento de los derechos humanos, la redistribución de la tierra y el poder, y la revitalización de los sistemas alimentarios comunitarios.

Al adoptar la agroecología, garantizar los derechos sobre la tierra y empoderar a las poblaciones rurales, Paraguay puede avanzar hacia un modelo que no sólo alimente a su gente, sino que también sustente sus ecosistemas y fortalezca su democracia.

## Directrices para una transición hacia sistemas alimentarios más justos y sostenibles

En el marco de las palancas presentadas en la Figura 9, y considerando el contexto del sector ganadero y su peso relativo en la economía local —así como los impactos económicos y socioambientales generados por las prácticas agrícolas y ganaderas industriales— se propone el siguiente conjunto de políticas basadas en las palancas de cambio.

Figura 9. Palancas para el cambio



## **Bloque 1. Fortalecimiento de la gobernanza del sistema alimentario**

Una transición justa hacia sistemas alimentarios sostenibles requiere transformar las estructuras de gobernanza para garantizar la participación inclusiva, la transparencia y la equidad en la formulación de políticas agrícolas. Las acciones propuestas buscan democratizar los procesos de toma de decisiones, fortalecer las capacidades institucionales y redistribuir el poder y los recursos dentro del sistema agroalimentario.

- Promover la participación de las organizaciones de pequeños productores de carne en los debates sobre políticas agrícolas mediante mecanismos formales de diálogo y consulta. Esto implica la inclusión de asociaciones de productores rurales, indígenas y lideradas por mujeres en las mesas nacionales de políticas coordinadas por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG).  
Resultado esperado: Políticas que reflejen las realidades y necesidades de los pequeños productores, fortaleciendo la legitimidad y la rendición de cuentas social.
- Crear un Consejo Nacional para la Ganadería Sostenible como plataforma multisectorial que reúna a pequeños productores, cooperativas, organizaciones indígenas y campesinas, la academia y la sociedad civil. El Consejo diseñará políticas diferenciadas por escala de producción, garantizando que los estándares de sostenibilidad, los mecanismos de crédito y la asistencia técnica se adapten a las necesidades de los pequeños productores.

**Resultado esperado:** Diálogo institucionalizado y planificación coherente a largo plazo para una transición ganadera equitativa.

- Fortalecer los mercados locales y las cadenas cortas de suministro para conectar directamente a las pequeñas explotaciones agrícolas con los consumidores a través de mercados agrícolas, sistemas de distribución cooperativa y el desarrollo de marcas locales. La inversión pública y la coordinación a nivel municipal son esenciales para facilitar la infraestructura, la logística y el acceso a la información de mercado.

**Resultado esperado:** Precios más justos para los productores, mejor acceso a los alimentos y una menor huella de carbono.

- Integrar a los pequeños productores de carne en los sistemas de compras públicas, especialmente en los programas de alimentación escolar y asistencia alimentaria como Hambre Cero. Esta medida priorizará la producción local, reducirá la dependencia de las importaciones y garantizará la diversidad nutricional en las instituciones públicas.

**Resultado esperado:** Mejorar los medios de vida de los agricultores familiares y una mayor soberanía alimentaria.

- Desarrollar sistemas públicos de certificación para la producción de carne a pequeña escala, garantizando la trazabilidad, el bienestar animal y estándares de seguridad alimentaria que reconozcan las prácticas de producción campesina.

**Resultado esperado:** Mayor confianza del consumidor y mayor acceso a mercados diferenciados. Regularizar la tenencia de la tierra de los beneficiarios de la reforma agraria y fomentar su uso productivo mediante incentivos, acceso al crédito rural y apoyo técnico.

Resultado esperado: Seguridad jurídica y reintegración productiva de las fincas campesinas.

- Diseñar políticas redistributivas de tierras para contrarrestar la concentración y el acaparamiento especulativo. Esto incluye la reforma tributaria, sistemas catastrales transparentes y mecanismos para recuperar tierras ociosas o adquiridas ilegalmente.

**Resultado esperado:** Democratización de la propiedad de la tierra y reducción de la desigualdad rural.

- Igualar el salario mínimo rural con el salario mínimo legal nacional para abordar las desigualdades

laborales estructurales y mejorar las condiciones de trabajo rurales.

**Resultado esperado:** Reducción de la pobreza y aumento de la protección social en las zonas rurales.

- Adoptar políticas específicas para erradicar el trabajo infantil en la agricultura, fortaleciendo la coordinación interinstitucional y los mecanismos de inspección en colaboración con el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de la Niñez y Adolescencia.

**Resultado esperado:** Protección de los derechos de los niños y cumplimiento de las normas laborales internacionales.

- Establecer un Programa Nacional de Gestión Regenerativa para promover sistemas integrados de ganadería, agricultura y bosques mediante asistencia técnica, capacitación e instrumentos financieros. Resultado esperado: Restauración de ecosistemas, diversificación de ingresos y mayor resiliencia al cambio climático.
- Introducir incentivos fiscales para las explotaciones ganaderas industriales que conserven los bosques nativos y restauren áreas degradadas, vinculando los beneficios fiscales con resultados ambientales mensurables.

**Resultado esperado:** Integrar la responsabilidad ambiental en la producción a gran escala.

- Crear un banco nacional de semillas de pastos y forrajes nativos, asegurando el acceso equitativo y subsidiado a los pequeños productores.

**Resultado esperado:** Preserva de biodiversidad y mayor autonomía en la producción de piensos.

- Implementar impuestos a la exportación de carne y granos para crear un Fondo de Transición que financie iniciativas agroecológicas, crédito rural y desarrollo de la ganadería a pequeña escala para los mercados locales.

**Resultado esperado:** Reasignación de recursos de las actividades extractivas al desarrollo rural sostenible.

## **Bloque 2. Promoción de prácticas agroecológicas**

La transición hacia una economía ganadera industrial requiere políticas que apoyen la agroecología como paradigma productivo y social. Esto implica fomentar la innovación tecnológica, el intercambio de conocimientos y mecanismos financieros que permitan a los productores adoptar prácticas regenerativas de bajo impacto.

- Establecer un Programa de Conversión Agroecológica que otorgue subvenciones a los productores que realicen la transición a sistemas ambientalmente responsables que prioricen el consumo de las poblaciones locales. El programa priorizará modelos integrados de ganadería y agricultura, bienestar animal, agroforestería, pastoreo rotativo y prácticas de conservación de suelo y agua.

**Resultado esperado:** Reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, la deforestación y la contaminación, manteniendo el empleo rural.

- Apoyar la investigación y la innovación local en fuentes de proteínas alternativas, incluidas las proteínas vegetales y sintéticas, a través del financiamiento público para instituciones de investigación como el Instituto Paraguayo de Tecnología Agraria (IPTA) y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).

**Resultado esperado:** Diversificación de la producción de proteínas, mayor seguridad alimentaria y soberanía tecnológica.

- Lanzar campañas nacionales de educación y comunicación que promuevan una cultura alimentaria

con menor impacto ambiental. Estas iniciativas, implementadas en colaboración con los Ministerios de Educación, Salud y Medio Ambiente, integrarán la alfabetización alimentaria en los programas escolares y promoverán la concienciación de los consumidores sobre dietas sostenibles.

**Resultado esperado:** Cambio de comportamiento, reducción del desperdicio de alimentos y mayor alineamiento con los objetivos de salud ambiental.

### **Bloque 3. Cambio hacia dietas dentro de los límites planetarios**

Una transición justa también requiere reestructurar los patrones de consumo hacia dietas saludables, equitativas y ambientalmente sostenibles. Las acciones propuestas se centran en hacer que los alimentos nutritivos y de bajo impacto sean accesibles y asequibles para todos.

- Subvencionar la producción de carne de cerdo y de aves de corral en pequeña escala y con altos estándares de bienestar para garantizar la disponibilidad local de proteína animal asequible, promoviendo al mismo tiempo los estándares de bienestar animal y minimizando el impacto ambiental.

**Resultado esperado:** Mejorar la seguridad alimentaria nacional y reducir la dependencia de las importaciones.

- Promover y subsidiar la producción de leguminosas (frijoles, lentejas, maní, soya para consumo local) como fuentes proteicas alternativas para programas alimentarios nacionales como comidas escolares y comedores comunitarios.

**Resultado esperado:** Diversificación de las dietas, mejora de la nutrición y apoyo a los pequeños agricultores dedicados a la producción sostenible basada en plantas.

### **Resultado general esperado**

La implementación de estos tres bloques estratégicos fortalecerá la gobernanza del sistema alimentario, impulsará la transformación agroecológica y promoverá un cambio cultural y alimentario alineado con los principios de soberanía alimentaria, resiliencia climática y justicia social. En conjunto, estas medidas constituyen la base operativa de la Hoja de Ruta para una Transición Justa de Paraguay, posicionando al país como referente regional en la reforma equitativa y sostenible de los sistemas ganadero y alimentario.

La articulación de la reforma de gobernanza, la innovación agroecológica y la transición alimentaria busca democratizar la política agrícola, empoderando a los pequeños productores y las comunidades rurales; restaurar los ecosistemas y la biodiversidad mediante prácticas regenerativas de bajo impacto; y garantizar la soberanía alimentaria, la seguridad nutricional y la adaptación climática.

Una implementación eficaz requerirá una coordinación multinivel entre instituciones gubernamentales, organizaciones de productores, la academia y socios de cooperación internacional, junto con mecanismos de financiamiento sólidos y marcos de monitoreo participativo. Mediante estos esfuerzos integrados, Paraguay puede liderar una transición regional hacia sistemas alimentarios equitativos, humanos y sostenibles, defendiendo los derechos de las personas, los animales y la naturaleza, contribuyendo al mismo tiempo a la agenda global para la justicia climática y el desarrollo sostenible.



# Literatura

Baumann, M. *et al.* (2017) Deforestación y expansión ganadera en el Chaco paraguayo 1987-2012. *Cambio ambiental regional*, 17, 1179.

Banco Central del Paraguay, BCP. (2025). Anexo Estadístico del Informe Económico . <https://www.bcp.gov.py/anexo-estadisticas-del-informe-economico-i365>

Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG, 2022). Censo Nacional Agropecuario. Censo Nacional Agropecuario (CAN) - 2022. | [Data.gov.py](https://data.gov.py)

Costa Garay, SM, Levy Sforza, AA, & González Cáceres, AA (2018). *¿Agroindustrias para el desarrollo? Un análisis comparativo de los principales sectores agroindustriales y su impacto en el desarrollo del país*. Asunción, Paraguay: BASE Investigación Social; Sociedad de Economía Política del Paraguay.

Costa Garay, SM, Levy Sforza, AA, y González Cáceres, AA (2020). Agroindustrias de aceite vegetal, carne de res y tabaco en Paraguay: Un análisis comparativo de su impacto económico y socioambiental. *Revista Paraguaya de Estudios Políticos Contemporáneos de Novápolis*, 29–58. <https://pyglobal.com/ojs/index.php/novapolis/article/view/112/118>

Directorio Nacional de Ingresos (DNIT, 2025). Informe anual. Informes Económicos Enero 2025 - Portal Institucional - Dirección Nacional de Ingresos Tributarios - GGII

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, 2013). *La larga sombra del ganado*.

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura – Evaluación de los recursos forestales (FAO/FRA, 2016) <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/0ed2d9ae-b386-4029-bb23-64a2ee73a409/content>

Garay, S. y Cáceres, A. (2021). Una mirada a la frontera actual de la expansión de la industria cárnica. Con la soja al cuello. Informe sobre Agronegocios en Paraguay, 34-43. <https://www.baseis.org.py/wp-content/uploads/2021/11/Sojaalcuello2021-WEB.pdf>

Global Forest Watch. (30 de diciembre de 2024). <https://www.globalforestwatch.org/dashboards/country/PRY/>

Global Witness (2023) *Las marcas populares de colágeno impulsan la deforestación en Paraguay* .

González Cáceres, A., y Taborri, A. (2024). Tres décadas del Mercosur: ¿Qué dejó la Cumbre de Libre Comercio? *Nuestra América XXI. Desafíos y alternativas*, 50-59. [https://www.clacso.org/wp-content/uploads/2024/09/V2\\_Nuestra-America-XXI\\_N94.pdf](https://www.clacso.org/wp-content/uploads/2024/09/V2_Nuestra-America-XXI_N94.pdf)

González Cáceres, et. hacia. (2024). *Paraguay bajo ataque: distritos en disputa*. Asunción: Centro de Estudios Heñói, Iniciativa Amotocodie.

Instituto Nacional de Estadística (INE, 2022). Aplicación de la Escala de Experiencia de Inseguridad Alimentaria (FIES) en Paraguay. San Lorenzo: Instituto Nacional de Estadística.

Lovera, M. (2019). Sobre incendios forestales y de campo. <https://www.iniciativa-amotocodie.org/2024/09/19/analisis-de-los-incendios-en-chovoreca-septiembre-2024/>

Lovera, M. (2015). Negocios insostenibles que mantienen la desigualdad. En Palau, M., “Con la soja al cuello”. Informe sobre Agronegocios en Paraguay. Supuesto: BASE-IS.

Ministerio del Ambiente. 2015. Inventario de Humedales en Paraguay. Revisado en 2022.

Méndez, I. (2024). “A este ritmo, cada vez más paraguayos tendrán que modificar su consumo y abandonar paulatinamente la carne de res”, advierte Idilio Méndez Grimaldi tras estudiar a fondo la ganadería local.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES, 2024). Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero

(INGEI) de Paraguay. [IIN\\_INGEI1990-2019\\_vf\[1\].pdf](#)

Ministerio de Agricultura y Ganadería. (2022). Censo Nacional Agropecuario. Supuesto. <https://www.data.gov/dataset/national-agricultural-census-can-2>

Perez Mirror, R. (2008). *El lado oscuro de la ganadería*. Revista de Problemas del Desarrollo, vol. 39, n.º 154.

Villar, A. (2023). Paraguay. Transformaciones Productivas Agrarias y Conflictos Sociales (2000-2012). [Una Visión de Paraguay: Transformaciones Productivas Agrarias e Intensificación de los Conflictos Sociales Rurales \(2000-2012\)](#)

Zevaco, S. y González Cáceres, A. (2020). La agroindustria cárnica: Expansión, especulación y contaminación a bajo costo. Con la soja al cuello. Informe sobre la agroindustria en Paraguay, 24-32. <https://www.baseis.org.py/wp-content/uploads/2020/11/ConlaSojaalCuello2020-versionweb-2-compressed.pdf>

# Referencias

1. la FAO (2025) : El creciente apetito por la carne en el mundo | Statista
2. Diario HOY | Ganaderos piden al Gobierno la apertura de relaciones con China
3. El Observatorio de la Complejidad Económica (2025): La carne de res en el comercio de China | Observatorio de la Complejidad Económica
4. FAO (2025). Índice de precios de la carne: Índice de precios de los alimentos de la FAO | Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
5. Los datos disponibles son hasta marzo de 2025.
6. EFE:Agro (2017) Brasil: El sector cárnico brasileño, en sus horas más bajas
7. Valor Agro (2020) La producción de carne en Brasil está en el ojo del huracán
8. Valor Agro (2024) China cierra sus puertas y el sector cárnico paraguayo se divide: ¿crisis u oportunidad? - OviedoPress
9. Las estimaciones se realizaron sumando el volumen mensual de las exportaciones de carne en miles de dólares y toneladas. Se excluyó la producción de cuero, dada su escasa relevancia para la producción de alimentos. Datos disponibles hasta marzo de 2025.
10. La producción ganadera se refiere a la etapa de cría de animales en la cadena de valor, que abarca las actividades de crianza, crianza y engorde. Por otro lado, la producción de carne se refiere a la etapa posterior, que incluye las operaciones de sacrificio y procesamiento realizadas por las plantas empacadoras de carne.
11. MF Investments (agosto de 2025) "Paraguay entre los mayores exportadores de carne de res MF Paraguay
12. Datos disponibles hasta 2023
13. Discurso inaugural del Dr. Galli Romañach, presidente de la Asociación Rural del Paraguay (ARP), en el Congreso CEA 2023 del Consorcio de Ganaderos para la Experimentación Agropecuaria. Dr. Pedro Galli Romañach: «El gran generador de empleo en Paraguay es el campo». - Asociación Rural del Paraguay
14. Forbes Paraguay (marzo de 2025) La crisis del hato ganadero y cómo revertir la caída de existencias para impulsar el sector, según Mario Balmelli, presidente de la Comisión de Carnes de la Asociación Rural del Paraguay. La crisis del hato ganadero y cómo revertir la caída de existencias para revitalizar el sector, según el presidente de la Comisión de Carnes de la ARP - Forbes Paraguay
15. El programa de vacunación obligatoria para el ganado bovino de Paraguay incluye vacunas para prevenir la fiebre aftosa y la brucelosis bovina, entre otras. Programas de Salud – SENACSA
16. Paraguay prevé suspender la vacunación contra la fiebre aftosa en 2026 – Valor Carne
17. A&N y el productor (22 de julio de 2024). El consumo per cápita de carne de res disminuye en el Mercosur. - A&N Agropecuaria y Negocios
18. La Nación (13 de junio de 2025). Paraguayos aumentan su consumo de carne de cerdo. La Nación / Paraguayos aumentan su consumo de carne de cerdo.
19. Datos a finales de abril de 2025.
20. Ibídem.
21. CAPAINLAC | Cámara Paraguaya de Industrias Lácteas
22. Ibídem
23. Consumo de leche en Paraguay crece y se alinea con meta de la FAO; el sector proyecta expansión con innovación- MarketData
24. Todo sobre la industria alimentaria de Paraguay - El sector lácteo exportó más de USD 21 millones en el primer semestre del año, pese a una fuerte caída.
25. Todo sobre la Industria Alimentaria Paraguaya - Día Mundial de la Leche: Paraguay enfrenta desafíos y oportunidades en su cadena láctea
26. La Comisión EAT-Lancet es un foro para que científicos y activistas ambientales propongan objetivos globales para la salud humana y planetaria. El objetivo es incluir nuevos elementos que puedan establecerse como bases sociales para un sistema alimentario justo, con un mayor enfoque en la diversidad y la adopción de dietas regionales y locales dentro del marco de los límites planetarios. Explicado por EAT-Lancet - EAT
27. Acerca de nosotros - Avipar
28. Ibídem
29. Importaciones - Avipar
30. Última Hora (February, 2025) <https://www.ultimahora.com/vecinos-de-tablada-denuncian-que-frigorificos-ignoran-ordenanzas-y-exigen-sanciones>
31. La Nación (August 2024). La Nación / The pork sector, one of the fastest-growing sectors in Paraguay
32. La Nación / El sector porcino, una de las industrias de mayor crecimiento en Paraguay
33. SIGOR es un sistema informático de registro de la producción ganadera del país que permite la trazabilidad en el sector.
34. Exportaciones de carne de cerdo de Paraguay se duplicaron en julio de 2025
35. Ibídem
36. Mesa Redonda de Carne Sostenible Paraguaya Nosotros – MPCS
37. <https://pyenresultados.rindiendocuentas.gov.py/PlanNacional#s0>
38. El Plan Nacional de Desarrollo (PND) Paraguay 2030 fue aprobado en 2014 con tres ejes estratégicos y revisado y

ampliado a cuatro ejes en 2021.

39. <https://www.fao.org/faolex/results/details/es/c/LEX-FAOC201332/>
40. El MAG es la autoridad competente encargada de supervisar el sector agrícola, ganadero, forestal y agropecuario en general, como sistema MAG.
41. Se accedió a los PEI 2023-2027 del SENAIVE; 2024-2028 del SENACSA; 2024-2028 del IPTA; y 2024-2028 del CAH.
42. En la solicitud n.º 9661 al portal de información pública, se solicitó información sobre los marcos regulatorios del sector; planes, programas, proyectos y políticas vigentes; alianzas público-privadas; y la participación del sector privado y sus modalidades en las agencias, direcciones y comisiones del MAG. Las solicitudes a la institución no lograron obtener el PEI 2024-2028.
43. El Documento de Diagnóstico 2023 es resultado de la consultoría “Sistematización y Análisis de Diagnósticos de Cooperación PR-T1306” iniciada en 2020 por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), con el apoyo de la cooperación técnica del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
44. Luis Rojas y Omar T. Yampey, “La vieja política agraria continúa. El 1,6% todavía está mejor con el 77% de la tierra”, en *Derechos Humanos en Paraguay 2023* (Asunción: Codehupy, 2023), 283–302. Omar T. Yampey et al., “La reforma agraria basada en el mercado se consolida en Paraguay”, en *Derechos Humanos en Paraguay 2024* (Asunción: Codehupy, 2024), 219–234.
45. Nickson, A y Lamber, P. (2023) Socavando el desarrollo sostenible y la captura del Estado en Paraguay. en *Novapolis Magazine*. N.º 22, diciembre de 2023, pp. 9-35. Asunción: Editorial Arandurá. ISSN 2077-5172.
46. Mismo
47. Serafini, V. (2017). Élités y captura del Estado. Paraguay: El estudio exploratorio. Decidimos, Campaña por la Expresión Ciudadana.
48. <https://henoi.org.py/index.php/2024/06/10/la-captura-del-estado-paraguay/>
49. Se refiere a la Asociación Nacional Republicana (ANR) o Partido Colorado.
50. <https://www.abc.com.py/policiales/2023/10/31/narcopolitica-hizo-que-paraguay-tenga-este-nivel-de-criminalidad-dice-experto/>
51. El proyecto de ley para la creación del IPC, presentado por la ARP, se encuentra actualmente en debate. El modelo a seguir es el del Instituto Nacional de Carnes de Uruguay (INAC). Este instituto agrupa a productores e industriales, y el Estado actúa como instrumento de dirección y gobernanza del sector ganadero.
52. Omar T. Yampey et al, “La reforma agraria de mercado se consolida en Paraguay”, en *Derechos Humanos en Paraguay 2024* (Asunción: Codehupy, 2024), 219-234.
53. <https://www.indert.gov.py/indert/index.php/noticias/la-formalizacion-de-tierras-genera-varios-efectos-positivos-afirma-miembro-de-la-arp>
54. <https://www.ip.gov.py/ip/2025/01/09/paraguay-crea-registro-unificado-nacional-para-dar-solucion-definitiva-a-la-problematica-inmobiliaria/>
55. <https://www.ultimahora.com/organizaciones-que-protestan-contra-el-proyecto-de-ley-que-crea-el-registro-nacional-unico>
56. <https://elnacional.com.py/economia/la-arp-insiste-abigeato-sea-elevado-categoria-crimen-n85515>
57. Revise el artículo Incendios Forestales para comprender más profundamente las causas de los incendios forestales en el Chaco paraguayo en 2021.
58. Para conocer más sobre el tema, revise el artículo Consideraciones sobre Incendios en el Chaco Paraguayo - Iniciativa Amotocodie
59. Revisar nota de JBS , producción de carne y contaminación en Paraguay - Fundación Rosa Luxemburgo para profundizar en los impactos de la producción industrial de carne en Paraguay
60. Reseña del artículo : Grave contaminación ambiental: Suspenden Frigorífico Concepción – Revista PLUS
61. Revisa la Nota Limpia : Vecinos se quejan de que la planta empacadora de carne vierte desechos al arroyo, creando un olor nauseabundo - Nacional - ABC Color
62. Informe-Anual-Derechos-Humanos-2024.pdf
63. GRANO I Violencia estatal y despojo a las comunidades campesinas e indígenas en Paraguay
64. Deforestacion-en-el-Chaco-paraguayo\_de-que-manera-los-bancos-pueden-manejar-los-riesgos-para-el-financiamiento-del-sector.pdf y PARAGUAY-BAJO-ATAQUE.pdf
65. Grand Theft Chaco (Español)
66. Informe-Anual-Derechos-Humanos-2024.pdf

