MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA

Direcciòn de Comercializaciòn y Economia Agropecuaria

Gabinete Tècnico

en Colaboraciòn con el

MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO

Gabinete Técnico

SEMINARIO NACIONAL SOBRE ESTRATEGIA DE COMERCIALIZACION AGROPECUARIA

Asunción, 3 al 5 de diciembre, 1984

IICA

CONTENIDO

CAPITULO III

ABASTECIMIENTO ALIMENTARIO

CAPITULO IV

COMERCIALIZACION PARA EL PEQUEÑO AGRICULTOR

CAPITULO V

EXPORTACION AGROPECUARIA

C. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. INFORMACION GENERAL

A. INFORMACION GENERAL

INTRODUCCION

En el año 1981 culmina un período de crecimiento económico sostenido iniciado a principios de la década de los setenta, y comienza un período de desaceleración en la actividad económica nacional.

Esta situación y la evidente relación que el período expansivo de la economía paraguaya tuvo con los grandes proyectos hidroeléctricos que se hicieron en el País y con la política económica de Argentina y Brasil, marca claramente la diferencia entre el planteamiento que el Gobierno siguió durante el período ascendente del ciclo y el que debería plantearse en la situación actual. Así, mientras que en el primer período una política "laissez faire" podría justificarse sobre la base de que así se permitía que los factores exógenos expansivos sirvieran de estímulo a la economía nacional, hoy en día, cuando esos factores son regresivos sería necesario, para evitar que los logros alcanzados sufran retrocesos, formular una política económica diferente en la cual el Gobierno juegue un papel más protagónico en la economía nacional y donde los planes económicos fueran más intencionados.

Dentro de este planteamiento, un área de singular importancia es la de Comercialización Agropecuaria, no solo porque es el Sector Agropecuario donde radican las mejores opciones para reactivar la economía paraguaya, sino que es, vía la ampliación de los mercados internos y externos de productos agropecuarios, donde la estrategia de reactivación tendría que orientarse.

En este sentido es importante plantear una política de comercialización agropecuaria que en lugar de, como es tradicional, venir englobada dentro de una política de desarrollo agropecuario, responda a un enfoque intersectorial (agricultura y comercio) y sea consiguientemente formulada de acuerdo a un plan estratégico específico.

Con el fin de impulsar esta idea y asegurarse que este planteamiento es tomado en consideración en la formulación del Plan de Desarrollo Económico 1985/89, la Dirección de Comercialización y Economía Agropecuaria y el Gabinete Técnico del Ministerio de - Agricultura y Ganadería con la colaboración del Gabinete Técnico del Ministerio de Industria y Comercio, con el apoyo técnico del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, celebran un Seminario Nacional sobre Estrategia de Comercialización Agropecuaria.

Los objetivos de este Seminario fueron:

1. Crear un foro donde los sectores del país, tanto público como privado, puedan analizar y discutir la problemática actual y las opciones estratégicas de la política de comercialización agropecuaria del Paraguay.

2. Formular las recomendaciones y planteamientos estratégicos que deberá inspirar la política de comercialización agropecuaria para los próximos cinco años.

3. Analizar la conveniencia de que en el Plan de Desarrollo Económico 1985-89 se incorpore como plan específico un Plan Nacional de Comercialización Agropecuaria.

El Seminario fué diseñado para técnicos de alto nivel de entidades públicas, semipúblicas y privadas del Paraguay que de alguna forma están relacionadas con la comercialización agropecuaria.

Con el fin de maximizar la aportación de los participantes y asegurar el desarrollo del ambiente de trabajo que el cumplimiento de los objetivos del Seminario requerían, el número de participantes se fijó inicialmente en 30 pero participaron 45.

MECANICA DEL SEMINARIO

Para establecer el plano de referencia sobre el cual desarrollar todo el Seminario, se presentó un documento de posición donde se expusiera los criterios y lineamientos para formular el Plan Nacional de Comercialización Agropecuaria para el período 1985-89.

La tarea de los participantes se orientó precisamente a analizar y criticar esta propuesta, plantear los cambios y modificaciones pertinentes y formular las recomendaciones y propuestas que pudieran servir de criterio para desarrollar la política de comercialización agropecuaria del país para los próximos cinco años.

Para facilitar esta tarea se presentaron ponencias orientadoras dentro de las cuatro áreas temáticas siguientes:

a. Estabilización de la oferta y precios.

b. Abastecimiento alimentario.

c. Comercialización para pequeños agricultores.

d. Exportaciones agropecuarias.

Dentro del área temática d. y por tratarse de uno de los criterios estratégicos más importantes se presentó una ponencia especial sobre el tema de la Integración Subregional.

La materialización de los objetivos del Seminario se alcanzaron por medio de las cinco Comisiones de Trabajo siguientes:

Comisión A: que se encargó del tema de los criterios generales para formular el Plan Nacional de Comercialización Agropecuaria.

Comisión B: que formuló las recomendaciones estratégicas para el área-problema de Estabilización de la oferta y precios.

Comisión C: que formuló las recomendaciones estratégicas para el área-problema de Abastecimiento Alimentario.

Comisión D: que formuló las recomendaciones estratégicas para el área-problema de la Comercialización para Pequeños Agricultores.

Comisión E: que formuló las recomendaciones estratégicas para el área-problema de las Exportaciones Agropecuarias.

NOTA DE AGRADECIMIENTO

La Comisión Organizadora y los Participantes del SEMINARIO NACIONAL SOBRE ESTRATEGIA DE COMERCIALIZACION AGROPECUARIA, expresan su más profundo agradecimiento al equipo de apoyo logístico por su valiosa colaboración en la realización del evento. El personal de servicio que participó fue:

COORDINADOR DEL EQUIPO:	Máximo Maldonado DCEA - MAG
POOL DE SECRETARIAS:	Nice Ovelar Gabinete Técnico-MIC
	Julia Montiel Gabinete Técnico-MAG
	Elizabeth Acosta IICA
	María Cristina Pubio de Núñez IICA
SERVICIO DE ENLACE:	Ivonne Godoy de López DCEA - MAG
SERVICIOS GENERALES:	Oscar Castro IICA
	Pedro Núñez IICA
EQUIPO DE SONIDO:	Sr. Guido

SEMINARIO NACIONAL SOBRE ESTRATEGIA DE COMERCIALIZACION AGROPECUARIA

PROGRAMA DEL LUNES 3 DE DICIEMBRE

SESION DE LA MAÑANA

07:00 a 09:00	Inscripción
09:00 a 10:00	Ceremonia de Inauguración
10:00 a 11:00	Café
11:00 a 11:30	Explicación de la mecánica del Seminario.
11:30 a 12:00	Documento de Posición: Criterios estratégicos para diseñar el Plan Nacional de Comercialización Agropecuaria.

SESION DE LA TARDE

14:30 a 15:15	Documento de Posición: Marco Programático e Identificación de Proyectos.
15:15 a 15:45	Discusión.
15:45 a 16:00	Café
16:00 a 16:30	Sesión sobre Estabilización y Precios Moderador: Ing. Agr. Nelson Blanco Fluctuaciones en la oferta y precios agropecuarios en Paraguay. Dr. Basilio Nikiphoroff del Gabinete Técnico del Ministerio de Agricultura y Ganadería.
16:30 a 16:45	Discusión
16:45 a 17:15	Sesión sobre Abastecimiento Alimentario Moderador: Ing. Agr. Nelson Blanco Situación del Abastecimiento Alimentario en Paraguay Dr. Vicente Renna, Subsecretaría de Comercio del Ministerio de Industria y Comercio.
17:15 a 17:45	El Abastecimiento de Alimentos en Paraguay por DAMA.
17:45 a 18:00	Discusión

SEMINARIO NACIONAL SOBRE ESTRATEGIA DE COMERCIALIZACION AGROPECUARIA

PROGRAMA DEL MARTES 4 DE DICIEMBRE

Hotel Casino Itá Enramada - Salón 2 y 3

SESION DE LA MAÑANA

	Sesión sobre Comercialización para el Pequeño Agricultor
	Moderador: Ing. Agr. Guillermo Toro, IICA
07:30 a 08:00	La comercialización de productos agropecuarios para el subsector de pequeños agricultores por el Ing. Agr. José Domingo Dubini, Dirección de Comercialización y Economía Agropecuaria del MAG.
08:00 a 08;30	Problemas de comercialización del subsector de pequeños agricultores por CREDICOOP.
08:30 a 08:45	Discusión
	Sesión sobre Exportaciones Agropecuarias
	Moderador: Dr. Dionisio Antonio Coronel, Gabinete Técnico MIC.
08:45 a 09:15	Las exportaciones agropecuarias paraguayas por el Dr. Donato Renna, Subsecretaría de Comercio del MIC.
09:15 a 09:35	Las exportaciones agropecuarias paraguayas tradicionales por CAPECO.
09:35 a 09:45	Las exportaciones agropecuarias paraguayas no tradicionales por PROMOTORA AGRICOLA.
09:55 a 10:10	Discusión
10:10 a 10:30	Café
10:30 a 11:30	Sesión especial
	Moderador: Ing. Agr. José Luis Pando, IICA.
10:30 a 11:15	Posibilidades de la integración económica subregional para el fomento de las exportaciones paraguayas por Ing. Agr. Guillermo Toro, Especialista en Planificación Agropecuaria, IICA - Ecuador.
11:15 a 11:30	Discusión
11:30 a 12:00	Formación de las Comisiones de Trabajo

SESION DE LA TARDE

14:30 a 18:30	Trabajo de las Comisiones de Trabajo.

LISTA DE PARTICIPANTES

1.	CUEVAS, Alex	Promotora Agrícola
2.	CLEMOTTE, Juan V.	Instit. de Bienestar Rural
3.	DA RE PALLARES, Miguel Angel	Molinos Harineros del Paraguay
4.	GALEANO, Pedro Alejandro	Banco Nacional de Fomento
5.	GARCIA DE ZUÑIGA, Enrique	Minist. de Agricultura y Ganadería
6.	GIMENEZ, Pedro J.	Serv. de Extensión Agrícola
7.	GONZALEZ MOREIRA, Miguel	I.N.T.N.
8.	HIEBERT, Jacob	Chortitzer Komitee
9.	INSAURRALDE, Basilicio	Banco Nacional de Fomento
10.	KOHLER, Volker	Minist. de Agricultura y Ganadería
11.	LOPEZ, Gerardo	D.A.M.A.
12.	LOPEZ, Miguel Angel	D.A.M.A.
13.	MARSAL, Honorina	I.N.T.N.
14.	MEZA FERREIRA, Aníbal E.	D.A.M.A.
15.	NOGUERA CABALLERO, Alberto	Banco Nacional de Fomento
16.	OLIBORIO ALFONSO, Ciriaco	Sec. Técnica de Planificación
17.	PUENTE, César Luis	CAPECO

13.	QUIÑONEZ, Adrián	Instit. de Bienestar Rural
19.	QUIÑONEZ, Eduardo Victor	Banco Nacional de Fomento
20.	RAMIREZ BENEGAS, Justino	Crédito Agríc. de Habilitación
21.	RAMIREZ SOSA, Hugo T.	Sec. Técnica de Planificación
22.	RECALDE, Roberto Ramón	Minist. de Industria y Comercio
23.	RENNA, Donato	Minist. de Industria y Comercio
24.	RENNA L., Vicente	Minist. de Industria y Comercio
25.	ROJAS SANTACRUZ, Neri	Minist. de Agricultura y Ganadería
26.	ROTELA, Arsenio Ramón	Oficina Nacional de Proyectos
27.	RUIZ DIAZ, Eligio	D.A.M.A.
28.	SANTACRUZ GALEANO, Oscar	Facultad de Agronomía
29.	SCHULZ, Sarmiento	Cooperativa Colonias Unidas
30.	SERRA CUEVAS, José	Ministerio de Hacienda
31.	STANLEY, Anthony	I.N.T.N.
32.	TALAVERA MORINIGO, Jorge	CREDICOOP
33.	URBIETA, Juan Carlos	I.N.T.N.
34.	VERGARA IDOYAGA, Isaac	Minist. de Agricultura y Ganadería
35.	YEGROS, Amelio José	Ministerio de Hacienda
36.	YEGROS, Gualberto	Soc. Nacional de Agricultura
37.	ZOTTI, César	FEPRINCO

SESION INAUGURAL

El Acto Inaugural se celebró a las 9:00 am. del día 3 de diciembre de 1984.

La Mesa Presidencial fue presidida por el Ing.Agr. Virgilio Rolón S. en representación del Señor Ministro de Agricultura y Ganadería Ing. Agr. Hernando Bertoni, quien fue acompañado por el Ing.Agr. Alfonso Chirinos, Director Encargado de la Oficina del IICA en el Paraguay; el Ing.Agr. Oscar Meza Rojas, Director del Gabinete Técnico del Ministerio de Agricultura y Ganadería y el Dr. Dionisio Coronel, en representación del Ministerio de Industria y Comercio. Fueron invitados a acompañar la Mesa Presidencial los Representantes de los Organismos Internacionales en Paraguay: Dr. Jerry Chang, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; Ing.Agr. Waldemar Rodrigues, de la Organización de los Estados Americanos y el Sr. Carlos Borja, del Banco Interamericano de Desarrollo.

Al iniciar el Acto tomó uso de la palabra el Ing.Agr. Alfonso Chirinos, Director Encargado de la Oficina del IICA en el Paraguay, quien dió la bienvenida a los participantes. Seguidamente, el Ing.Agr. Virgilio Rolón, Director de la Dirección de Comercialización y Economía Agropecuaria, quien en representación del Señor Ministro de Agricultura y Ganadería, explicó los propósitos del Seminario y dió por inaugurado el evento.

SESION DE CLAUSURA

La Sesión de Clausura del Seminario sobre Estrategia de Comercialización Agropecuaria se celebró el día 5 de diciembre de 1984, a las 19:00 pm. y fue presidida por el Señor Ministro de Agricultura y Ganadería Ing.Agr. Hernando Bertoni.

B. SESIONES TECNICAS

C A P I T U L O I

EL PLAN NACIONAL DE COMERCIALIZACION AGROPECUARIA

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA

DIRECCION DE COMERCIALIZACION Y ECONOMIA AGROPECUARIA

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA

(Acuerdo General de Cooperación Técnica MAG-IICA para el Fortalecimiento del Subsistema de Comercialización)

MARCO CONCEPTUAL PARA DISEÑAR UN PLAN NACIONAL DE COMERCIALIZACION AGROPECUARIA PARA EL PERIODO 1985/89

Trabajo preparado para que sirva de instrumento de discusión en el Seminario Nacional sobre Estrategia de Comercialización Agropecuaria

Asunción, Diciembre 1984

Documento preparado por José Luis Pando, Asesor del IICA, como parte del Acuerdo General de Cooperación Técnica para el Fortalecimiento del Subsistema de Comercialización Agropecuaria, suscrito el 26 de noviembre de 1981 entre el Ministerio de Agricultura y Ganadería y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.

C O N T E N I D O

I. INTRODUCCION

La adecuada implementación de la política de comercialización agropecuaria requiere necesariamente de un ámbito intersectorial y tanto el diseño estratégico de planes, programas y proyectos como la ejecución de los mismos debe ser una tarea compartida entre el Sector Público Agropecuario y el Sector Público Comercio.

En la práctica, sin embargo, la política de comercialización no ha recibido este tratamiento y su incorporación en los planes de desarrollo económico no sólo tiene un rígido carácter sectorial sino que su mismo tratamiento estratégico suele venir englobado en los planteamientos programáticos de los rubros de producción. La parcialidad de este enfoque representa sin duda, una gran limitante para el adecuado cumplimiento de los objetivos de las políticas de comercialización agropecuaria.

Para conseguir desarrollar un planteamiento estratégico adecuado al mandato de la política de comercialización, la vía más adecuada parece ser la formulación de un plan de comercialización específico, de ámbito intersectorial, que se incorpore al Plan de Desarrollo Económico separadamente de los respectivos planes sectoriales de agricultura y comercio. Este Plan Nacional de Comercialización Agropecuaria, además del enfoque intersectorial buscaría alcanzar una correspondencia con los objetivos de la política de comercialización sustituyendo la orientación tradicional por rubros de producción por la de áreas-problemas o puntos de estrangulamiento que se oponen al funcionamiento eficiente del sistema de comercialización. En este sentido el marco programático del Plan debería ser el siguiente: a) Programa de Almacenamiento,

Manejo, Conservación y Transformación de Productos Agropecuarios; b) Programa de Estabilización; c) Programa de Abastecimiento Alimentario; d) Programa de Comercialización para Pequeños Agricultores, y e) Programa de Fomento y Diversificación de Exportaciones.

En este documento se presentan unos lineamientos para diseñar el Plan Nacional de Comercialización Agropecuaria para el período 1985/89. Los criterios que aquí se adelantan son necesariamente generales ya que su propósito es simplemente señalar en qué dirección y con qué metodología se debería desarrollar la investigación y el análisis que la formulación del Plan requiere.

En el Capítulo II se hace un breve enunciado del ámbito problemático que obstaculiza el logro de los objetivos de la política de comercialización. Un conocimiento adecuado de este ámbito problemático es, sin duda alguna, esencial para diseñar la estrategia que deberá seguir el Plan.

En el Capítulo III, se proponen ocho criterios estratégicos para que sean considerados y analizados por los encargados de formular el Plan. Estos criterios son: 1) homologación del nivel de precios del mercado doméstico paraguayo con el de los mercados de países limítrofes; 2) integración comercial subregional con los países de la Cuenca del Río de la Plata, especialmente Brasil, Argentina y Uruguay; 3) diversificación de mercados de exportación hacia Latinoamérica; 4) intercambio comercial por medio de productos; 5) diversificación de productos de exportación; 6) desarrollo de una estrategia integral de ámbito nacional para la comercialización de los pequeños productores; 7) enfoque por programas área-problema; y 8) enfoque intersectorial en la ejecución de la política de comercialización.

En el Capítulo IV se dan criterios metodológicos para diseñar el marco programático del Plan basado en el enfoque por área-problema.

En el Capítulo V, se adelantan algunas áreas de proyectos que podrían considerarse para ser incorporados dentro del Plan. Es evidente que esta mención es apriorística, ya que es a través de la formulación del Plan que se llega a la identificación de los proyectos. Se incluye aquí, sin embargo, a título de ejemplo sobre el tipo de proyectos no tradicionales que podrían tenerse en cuenta, donde consideraciones logísticas primen sobre consideraciones de infraestructura e inversión física.

Un aspecto esencial en el diseño del Plan corresponde a la configuración del subsistema institucional que deberá encargarse de su implementación. Este aspecto es espinoso y de difícil solución, dada la rígida compartamentalización que presentan las entidades públicas y la ausencia de una auténtica coordinación institucional. Es esencial, por tanto, que el diseñador partiendo de un diagnóstico institucional, estudie el mejor ordenamiento posible para obtener un aparato institucional capaz de implementar el Plan. Al final del documento, en el Capítulo VI, se hace una identificación somera del Subsistema Institucional de Comercialización Agropecuaria y se listan las funciones que la entidad rectora de este Subsistema deberá cumplir.

II. DEFINICION DEL PROBLEMA

En el área de comercialización agropecuaria los propósitos del Gobierno se derivan de su planteamiento de política de desarrollo económico general y podrían resumirse en los siguientes cuatro objetivos:

1. Garantizar el adecuado abastecimiento de productos alimenticios a la población y de insumos a la industria nacional.

2. Reducir la dependencia externa y estimular las exportaciones de productos agropecuarios.

3. Reducir las diferencias interregionales en precios y oportunidades de mercado.

4. Mejorar los términos de intercambio y poder negociador del pequeño agricultor en el mercado con el fin de elevar sus niveles de ingreso.

Al logro de estos propósitos se opone un ámbito problemático derivado de la mediterraneidad del país y por ende de su alta vulnerabilidad a factores exógenos cuyas características más salientes se enuncian a continuación:

La economía paraguaya está sustentada en el sector primario agropecuario y forestal y en el sector comercio. En 1981 estos dos sectores representaban el 30,2 y 26% respectivamente, del PIB.

La mediterraneidad del país, sus amplias y relativamente permeables fronteras y el menor grado de desarrollo relativo hacen que el país sea, sin embargo, largamente dependiente de las coyunturas económicas de sus

países vecinos: Argentina y Brasil y muy vulnerable a factores exógenos. Así, el rápido crecimiento económico que Paraguay experimentó a partir de 1974, pudo alcanzarse gracias a los abundantes recursos provenientes de la construcción de las represas de Itaipú y Yacyretá y al influjo estimulante que para la economía nacional tuvieron los resultados de la política económica que Brasil y Argentina siguieron durante ese período. Pero una vez que estos factores exógenos se debilitaron y perdieron su efecto estimulante, la economía del país perdió también su ritmo de crecimiento y evidencia cierta tendencia regresiva.

En lo que a la comercialización agropecuaria se refiere, el período expansivo de la economía se tradujo en una mayor demanda de alimentos pero lejos está de haber servido de estímulo a la producción nacional, se desvió hacia productos frescos y procesados de Argentina y Brasil. Como consecuencia, el mercado doméstico es hoy altamente dependiente del abastecimiento de países limítrofes y muestra más estrechas opciones de venta para los productos nacionales que antes de 1974.

Las exportaciones agropecuarias antes de 1974 se basaban en carne, madera, tabaco y yerba mate, pero como consecuencia de la coyuntura del mercado internacional y de la especialización agroexportadora que en cierta medida impulsó Brasil y Argentina, soja y algodón pasaron a ser los rubros principales de exportación, llegando a representar el 75% del valor total de las exportaciones paraguayas. Esta situación coloca a la economía del país en una posición vulnerable, ya que hace depender el ingreso de divisas de la coyuntura de un mercado internacional de los dos rubros cuyas perspectivas de precios futuros parecen poco estables.

De acuerdo a este enunciado, el ámbito problemático podría resumirse en la amenaza de reversión del desarrollo económico del Paraguay como consecuencia de las limitadas opciones de exportación y del estrechamiento del mercado doméstico.

III. CRITERIOS ESTRATEGICOS PARA DISEÑAR EL PLAN NACIONAL DE COMERCIALIZACION AGROPECUARIA

El Plan Nacional de Comercialización Agropecuaria representa un planteamiento estratégico para alcanzar los propósitos del Gobierno, dentro del marco de restricciones existentes y con los recursos y ventajas comparativas disponibles. Con este Plan se pretendería dar intencionalidad y dirección a la acción estatal y alcanzar el grado de autonomía en el desarrollo económico que la particular característica geoeconómica del Paraguay le permita.

Basado en el contraste entre las restricciones y las ventajas comparativas que configuran el ámbito de las posibilidades económicas del país, se pueden enunciar ocho criterios estratégicos para diseñar el Plan de Comercialización Agropecuaria:

1. Homologación del mercado doméstico. Dada la poca viabilidad de establecer una política proteccionista del mercado doméstico, Paraguay deberá tender a usar como referenciales los precios de los mercados domésticos de Argentina y Brasil y fomentar la producción nacional y las actividades comerciales internas, de tal forma, que se llegara a que los precios domésticos nunca sobrepasen los precios referenciales de Argentina y Brasil más los correspondientes fletes.

2. Integración subregional. Paraguay difícilmente podrá conducir una política agroexportadora totalmente autónoma y para poder conseguir un mayor poder negociador en el comercio internacional, debería buscar y propiciar la creación con los países de la Cuenca del Río de La Plata, especialmente Brasil, Argentina y Uruguay, de un bloque de exportadores, tanto para mejorar y estimular el intercambio comercial entre ellos, como para poder desarrollar una política concertada de exportación con terceros países.

3. Diversificación de mercados de exportación. Los mercados de los países industrializados vienen desarrollando un creciente proteccionismo de sus mercados y restringiendo las condiciones y volúmenes de las exportaciones de los países en vías de desarrollo. Por el contrario, el mercado latinoamericano está largamente inexplotado por la exportación de los países de la región. Paraguay tiene una localización ventajosa en relación a los mercados intraregionales y debería propiciar y estimular un más activo intercambio comercial con los países latinoamericanos, especialmente en Sudamérica.

4. Intercambio comercial por medio de productos. Dadas las limitaciones y escasez en disponibilidad de divisas que los países de América Latina tienen, Paraguay debería estudiar las posibilidades de desarrollar intercambio comercial basado en trueques con los países de la región.

5. Diversificación de exportaciones. Dado el riesgo que para la economía nacional tiene el que el gran volumen de las exportaciones paraguayas estén representadas por solo dos rubros: algodón y soja, se impone el desarrollo de una activa política de diversificación de exportaciones basadas en las ventajas de producción que el país tiene y el potencial de los mercados externos, tradicionales y no tradicionales.

6. Comercialización para pequeños agricultores. Para poder mejorar el poder negociador del pequeño agricultor y para poder superar las diferencias interregionales en oportunidades del mercado, debería propiciarse el desarrollo de empresas autogestionarias de comercialización de ámbito nacional, las cuales integrarán horizontalmente a las organizaciones de agricultores de base y operarán con una subdivisión vertical de funciones: Primer Grado selección, clasificación, empaque; Segundo Grado a nivel regional acopio, selección en base a

mercados de destino, almacenamiento, distribución, etc., y Tercer Grado a nivel nacional promoción de mercados, negociación de contratos de compra-venta, pronósticos de mercados, planificación de la producción, etc.

7. Enfoque por programas área-problema. El desarrollo tradicional de estrategias de comercialización por rubros tiene un carácter excesivamente verticalista, impide operar con la flexibilidad y adaptabilidad que el mercado requiere y adolece siempre la parcialidad a la hora de enfocar los problemas de comercialización. Parece más apropiado que la estructura del Plan de Mercadeo se oriente a la resolución de los problemas principales que afectan a la comercialización agropecuaria en lugar de tratar de resolver los problemas rubro por rubro. Según ésto, el Plan de Mercadeo debería estar compuesto de los siguientes cinco programas:

   a. Programa de Almacenamiento, Manejo, Conservación y Transformación de Productos Agropecuarios que amplíe la utilización de productos agropecuarios en el tiempo y en el espacio, regule la oferta y haga más efectivo el abastecimiento alimentario.

   b. Programa de Estabilización que planifique la producción de acuerdo a las necesidades y oportunidades del mercado y que reduzca la inestabilidad de los precios.

   c. Programa de Abastecimiento Alimentario que satisfaga las necesidades alimenticias de la población a precios convenientes y en condiciones favorables y oportunas.

   d. Programa de Comercialización para Pequeños Agricultores que permita a ese subsector desarrollar poder de negociación y

mejor aprovechamiento de las oportunidades de mercados, para así poder conseguir un ingreso óptimo.

e. Programa de Fomento y Diversificación de Exportación que amplíe y diversifique las exportaciones agropecuarias ampliando mercados, incorporando rubros no tradicionales y logrando que la comercialización, promoción y conquista de mercados externos sea controlada por el propio país.

8. Enfoque intersectorialista. Dado el ámbito necesariamente intersectorial que la comercialización tiene, el Plan Nacional de Comercialización Agropecuaria, aunque no necesariamente interrelacionado con el Plan de Producción Agropecuaria, debe diseñarse con independencia de él y su formulación e implementación debería considerarse como una responsabilidad compartida entre el Sector Público Agropecuario y el Sector Público de Industria y Comercio.

IV. DISEÑO DEL MARCO PROGRAMATICO

Para formular el Plan Nacional de Comercialización Agropecuaria se seguirá el enfoque por programas área-problema que se enunciaron en el Capítulo anterior. Las funciones básicas que estos programas deberían cumplir son las siguientes:

1) Programa de Almacenamiento, Manejo, Conservación y Transformación de Productos Agropecuarios

   a. Establecer la capacidad de almacenamiento necesaria para implementar las políticas de compra de productos que fije el Programa de Estabilización.

   b. Mantener y modernizar la red de silos nacionales, de forma que se garantice un eficiente manejo y conservación de los productos.

   c. Fomentar el desarrollo de las redes de frío (almacenamiento, transporte, etc.) que sean necesarias para una adecuada comercialización de los productos perecederos.

   d. Cooperar a una más amplia utilización de la producción agropecuaria a través de una política de transformación de productos que establezca los lineamientos de una adopción tecnológica, cónsone con las posibilidades del país, las orientaciones del Programa de Fomento y Diversificación de Exportaciones y los propósitos del Programa de Comercialización para Pequeños Agricultores.

e. Investigar, introducir y divulgar técnicas modernas de conservación, manejo y empaque de productos que reduzca las pérdidas post-cosecha y permita una utilización más amplia y más duradera de los productos agropecuarios.

f. Administrar los almacenes, silos, bodegas, frigoríficos, mataderos industriales, centros de acopio, etc. que formen parte de la red de conservación de productos que mantenga el Gobierno Nacional.

g. Fijar normas de clasificación de productos para ser implementadas en el mercado nacional y compatibilizarlas con las normas internacionales.

h. Garantizar un adecuado manejo y conservación de los productos agropecuarios.

2) Programa de Estabilización

a. Contribuir a una adecuada planificación de la producción agrícola orientando ésta a satisfacer las necesidades futuras del mercado nacional.

b. Establecer las políticas de precio que estimulen el aumento en la producción, reduzcan la inseguridad en los precios y fomenten la adaptación de las unidades productivas al nivel de competitividad subregional.

c. Establecer la política de productos básicos que asegure una oferta nacional de estos productos adecuada, eficiente y a precios competitivos con el mercado internacional.

d. Fijar las políticas de compra de productos en el mercado interno y externo.

e. Recomendar cuotas anuales de producción para reducir fluctuaciones indeseables de la oferta y garantizar niveles de ingreso adecuados al productor.

f. Pronosticar los niveles de precios y los volúmenes de producción en el mercado doméstico con suficiente antelación para permitir la adopción de medidas remediales.

g. Establecer las políticas de precios y subsidios necesarios para garantizar la oferta, la producción agroindustrial y el consumo ante situaciones desfavorables de estructura de costos, diferencias en niveles de oportunidad regionales, disparidad de precios en relación al mercado internacional, desniveles de ingresos, etc.

3) Programa de Abastecimiento de Alimentos

a. Garantizar el abastecimiento eficiente de productos alimenticios básicos a la población en base a los principios de seguridad e independencia económica nacional.

b. Impulsar el mejoramiento y desarrollo de la infraestructura de distribución: mercados mayoristas y detallistas, mercados libres, mercados en origen, bolsas, etc., a fin de facilitar un adecuado intercambio de productos y una eficiente formación de precios.

c. Promover la asociación de consumidores y detallistas con el fin de aumentar el poder de negociación de los sectores más marginados, desarrollar economías de escala y alcanzar eficiencia en costos y precios.

d. Desarrollar y ejecutar los programas de mejoramiento nutricional de ayuda directa para sectores marginados.

e. Fomentar la canalización de la distribución alimentaria rural a través de los Centros de Acopio del Programa de Comercialización para el Pequeño Agricultor.

f. Establecer políticas reguladoras de precios al consumidor que mantenga y garantice el poder adquisitivo de la población de más bajos ingresos.

g. Diseñar y establecer un sistema de distribución alimentaria de emergencia que pueda ser utilizado inmediatamente en casos de desastres, tales como terremotos, guerras, etc. y que pueda canalizar adecuadamente la ayuda alimentaria internacional.

4) Programa de Comercialización para Pequeños Agricultores

a. Establecer una estrategia de comercialización para pequeños agricultores que posibilite el mejoramiento de los términos de intercambio para este subsector.

b. Fomentar el desarrollo de organizaciones de pequeños agricultores para el mercadeo de sus productos.

c. Establecer una adecuada planificación de la producción y una diversificación de cultivos para cada período de cosecha que aproveche las posibilidades del mercado y garanticen un óptimo nivel de ingreso al pequeño agricultor.

d. Diseñar y facilitar en las organizaciones de pequeños agricultores, la infraestructura básica necesaria para acomodar la estrategia de comercialización y desarrollar poder de mercado.

e. Coordinar la provisión de los servicios básicos del Estado, tales como crédito, asistencia técnica, distribución de insumos, distribución de productos alimenticios, etc., para que sean dirigidos a las organizaciones de pequeños agricultores que forman parte del Programa.

f. Coordinar la comercialización de todas las organizaciones de pequeños agricultores adscritas al Programa y establecer una estrategia de ventas a nivel nacional.

g. Establecer un acuerdo preferencial con el Programa de Abastecimiento de Alimentos para que parte de la demanda requerida sea abastecida por las organizaciones de pequeños agricultores.

h. Desarrollar con el Programa de Fomento y Diversificación de Exportaciones una estrategia específica para que los productos de las organizaciones de pequeños agricultores puedan participar en el mercado de exportación, buscando y propiciando la vinculación comercial con organizaciones de productores similares similares de los países limítrofes.

i. Evaluar el desempeño de todas las unidades adscritas y supervisar el fiel cumplimiento de la estrategia de comercialización del Programa.

5) Programa de Fomento y Diversificación de Exportaciones

a. Determinar los mercados potenciales y los productos para los cuales el país posee ventajas comparativas de exportación.

b. Diseñar e implementar una estrategia de promoción y negociación de exportaciones.

c. Establecer una política de incentivos en la exportación y fijar cuotas de producción para la exportación.

d. Diseñar propuestas y estrategias para que el Gobierno Nacional pueda propiciar con los otros países de la región, especialmente Brasil, Argentina y Uruguay, la creación de un bloque exportador multinacional.

e. Ayudar a implementar con las contrapartes de otros países la política concertada de exportación que surgirá de d.

f. Establecer acuerdos bilaterales y multilaterales con países para el intercambio de productos.

g. Fomentar y coordinar el intercambio comercial basado en trueque con otros países de América Latina.

h. Supervisar la calidad de los productos de exportación, estableciendo normas de calidad y empaque e implementando las medidas de control necesarias.

i. Desarrollar y establecer un servicio de inteligencia de mercados internacionales que permita orientar a los exportadores sobre el potencial de los mercados internacionales.

j. Colaborar con el sector comercial en el desarrollo de la infraestructura de transporte y comunicación que permita disponer de servicios propios de comercialización para la exportación.

k. Establecer las políticas fiscales y arancelarias necesarias para proteger e incentivar las exportaciones.

Instrumentación Técnica. En el diseño de los programas deben considerarse los instrumentos técnicos más idóneos para cada caso en cuestión. El no uso de los instrumentos necesarios o el uso de los mismos para fines distintos para los que fueron diseñados ha sido, con frecuencia la razón singular de más peso para el fracaso de los Programas.

A continuación se listan algunos de los instrumentos técnicos más corrientes, con una breve indicación de los fines principales para los cuales pueden aplicarse. Al final del listado se presenta un cuadro de doble entrada para ilustrar la correspondencia lógica entre estos instrumentos y los cinco programas área-problema:

1. Fijación de precios. Sirve para regular y estabilizar la producción, mantener el poder adquisitivo, inducir demandas de ciertos productos y reducir las diferencias interregionales.

2. Fijación de cuotas. Sirve para estabilizar los precios, ajustar la oferta a las posibilidades del mercado futuro, reducir las

diferencias interregionales, asegurar el suministro de materia prima agroindustrial y planificar la producción para el mercado de exportación.

3. Normas de clasificación. Sirve para reorientar el destino de la producción, agilizar las transacciones comerciales, proteger los intereses de los consumidores y transparentar los precios.

4. Importación directa. Sirve para suplir déficits en la oferta doméstica, contrarrestar movimientos ascendentes de precios de origen especulativo, inducir mayor eficiencia productiva nacional y orientar el consumo.

5. Restricciones de importaciones. Sirve para proteger la producción nacional, orientar el consumo hacia los productos nacionales y proporcionar igualdad de oportunidades al sector de pequeños agricultores.

6. Fijación de márgenes comerciales. Sirve para normar el funcionamiento eficiente de los canales de comercialización, inducir una adecuada distribución espacial de actividades económicas, reducir diferencias interregionales y evitar el estrangulamiento y rigidez de los precios.

7. Manejo de inventarios. Sirve para adaptar la oferta a la demanda, regular el mercado y garantizar el abastecimiento.

8. Indexación de precios. Sirve para reducir las diferencias intra e intersectoriales ajustando los precios agrícolas a las variaciones de precios de insumo y consumos.

9. Red pública de mercados. Sirve para garantizar el abastecimiento, facilitar el consumo de los bienes de la canasta básica, reducir las diferencias interregionales y aumentar el poder adquisitivo alimentario de la población.

10. Organización de productores. Sirve para desarrollar el poder de oferta y poder de mercado al subsector de pequeños agricultores y permitir su acceso al mercado de exportación.

11. Transporte. Sirve para ampliar la utilización de la oferta agrícola efectiva, reducir diferencias interregionales, garantizar el abastecimiento y conquistar mercados.

12. Información de mercados. Sirve para incrementar la demanda de productos agrícolas y abrir mercados de exportación.

13. Promoción de mercados. Sirve para incrementar la demanda de productos agrícolas y abrir mercados de exportación.

14. Acopio de productos. Sirve para desarrollar poder de oferta a los pequeños agricultores, facilitar el abastecimiento de los productos, estabilizar la oferta y reducir los costos de comercialización.

15. Pronóstico de mercado. Sirve para planificar la producción de acuerdo a las posibilidades del mercado, estabilizar la oferta y garantizar el abastecimiento.

RELACION DE INSTRUMENTOS Y PROGRAMAS

INSTRUMENTOS \ PROGRAMAS	Almacenamiento	Estabilización	Abastecimiento	Pequeño Agricultor	Fomento Exportación
1. Fijación de Precios		X	X		
2. Fijación de Cuotas		X	X	X	X
3. Normas de Clasificación	X		X	X	X
4. Importación Directa		X	X		
5. Restric. Importación			X		
6. Fijación de Márgenes		X	X	X	
7. Manejo de Inventario	X	X	X		
8. Indexación de Precios		X		X	
9. Red. Pub. Mercados		X	X	X	
10. Org. Prod.		X	X	X	X
11. Transporte			X	X	
12. Información de Mercados		X	X	X	X
13. Prom. Mercados				X	X
14. Acopio Prod.			X	X	X
15. Pronóstico de Mercados		X		X	X

* Sólo instrumentos técnicos. No incluye instrumentos infraestructurales, financieros ni administrativos.

Plan de trabajo para formular los programas. A continuación y de forma sintetizada, se presentan secuencias de acciones más importantes que deberán considerarse en los planes de trabajo para formular cada uno de los cinco programas:

1. Programa de Almacenamiento

Manejo, Conservación y Transformación de Productos Agropecuarios. Al ser este un programa instrumental cuya función básica es la de proveer las instalaciones y equipos físicos que requieran los otros programas, su formulación deberá hacerse al final, una vez que los diseños técnicos de los otros programas sean conocidos. En líneas generales, el plan de trabajo deberá seguir la siguiente secuencia:

a. Diagnóstico sobre la capacidad y desempeño de las industrias nacionales de almacenamiento y conservación de productos agropecuarios.

b. Diagnóstico sobre la capacidad y desempeño de la industria nacional de transformación de productos agropecuarios.

c. Determinación de las necesidades de almacenamiento requeridas por el Programa de Estabilización.

d. Determinación de las necesidades de almacenamiento, conservación y transformación requeridas por los Programas de Abastecimiento Alimentario y Fomento de Exportaciones.

e. Identificación y diseño de la red de Centros de Acopio para la operacionalidad del Programa de Comercialización para Pequeños Agricultores.

f. Diseño de normas técnicas de conservación, manejo y empaque de productos agropecuarios.

g. Diseño de estructura funcional de programas.

2. Programa de Estabilización

a. Diagnóstico sobre la estructura de mercado de los diversos productos agropecuarios.

b. Diagnóstico sobre la competencia real de Argentina y Brasil.

c. Análisis del proceso de formación de precios en el mercado doméstico.

d. Estudio sobre opciones reguladoras de oferta y precios en una economía abierta como la de Paraguay.

e. Determinación de los instrumentos estabilizadores que deberán utilizarse en base a las consideraciones técnicas, políticas y económicas que arrojen los diagnósticos.

f. Diseño de las estrategias estabilizadoras que en base a los resultados de a, b, c, d, y e aplicará el programa.

g. Diseño de estructura funcional del Programa.

3. Programa de Abastecimiento Alimentario

a. Diagnóstico sobre el sistema de distribución urbana de alimentos.

b. Diagnóstico sobre el sistema de distribución rural de alimentos.

c. Diagnóstico sobre las organizaciones de consumidores existentes en el país: cooperativas de consumo, economatos de empleados, etc.

d. Diagnóstico del sector detallista de alimentos para determinar su estructura, nivel de desempeño y factibilidad de integración.

e. Diagnóstico del sector mayorista de alimentos para determinar su grado de concentración (oligopolio,oligopsonio), su nivel de desempeño y la factibilidad de servir de factor impulsor para modernizar el sistema de distribución de alimentos.

f. Análisis de factibilidad técnico económica de un Programa Nacional de Seguridad Alimentaria.

g. Diseño de una estrategia de distribución urbana basado en los resultados de a., d. y e. y en el punto c. del Plan de trabajo del Programa de Estabilización.

h. Diseño de una estrategia de distribución rural de alimentos basada en los resultados de b., d. y e.y en el punto d. del plan de trabajo del Programa de Comercialización para Pequeños Agricultores.

i. Diseño de un Programa de Cadenas Voluntarias de Detallistas.

j. Diseño de los mecanismos reguladores de precios al consumidor.

k. Diseño de un servicio de orientación al consumidor.

l. Diseño de un sistema de distribución alimentaria de emergencia.

m. Diseño de la estructura funcional del Programa.

4. Programa de Comercialización para Pequeños Agricultores

a. Análisis de la factibilidad de implementar en Paraguay el modelo de comercialización para el pequeño agricultor de canales discriminados del IICA.

b. Diagnóstico de las organizaciones de pequeños agricultores del Paraguay en relación a su potencial para incorporarse de la estrategia de comercialización.

c. Identificación de las áreas y rubros para implementar el Programa.

d. Diseño de la estrategia de comercialización para pequeños agricultores que responda a las necesidades y condiciones de Paraguay.

e. Diseño de la estructura funcional del Programa.

5. Programa de Fomento y Diversificación de Exportaciones

a. Estudio sobre la viabilidad agroexportadora del Paraguay en el mercado mundial y en el mercado regional latinoamericano.

b. Revisión de protocolos y acuerdos internacionales y determinación de países y condiciones de las que puedan derivarse acuerdos preferenciales de intercambio de productos.

c. Estudio sobre la factibilidad de establecer un bloque de países exportadores con los países de la Cuenca del Río de La Plata.

d. Diseño de una estrategia de promoción y negociación de exportaciones.

e. Diseño de un sistema de inteligencia de mercados externos.

f. Diseño de políticas arancelarias y fiscales para proteger e incentivar exportaciones.

g. Estudio sobre puertos, rutas de exportación y medios de transporte.

h. Diseño de la estructura funcional del Programa.

V. IDENTIFICACION DE PROYECTOS

De la formulación de los Programas surgirán las bases para identificar los proyectos de comercialización agropecuaria que formarán parte del Plan.

No obstante y dado el conocimiento del entorno problemático existente se enuncian aquí algunas áreas de proyectos que podrían incorporarse al Plan. La razón de esta identificación apriorística no obedece ni a criterios de importancia relativa ni a preferencias sesgadas. Simplemente se trata de ejemplarizar las posibilidades de proyectos de comercialización no tradicionales, -donde el aspecto logístico prima sobre criterios de inversión e infraestructura- para orientar el trabajo de los diseñadores.

Las ideas de proyectos corresponden a las áreas-problema de Estabilización, Abastecimiento Alimentario, Comercialización para el Pequeño Agricultor y Fomento y Diversificación de Exportaciones y no se incluye ninguno del área-problema de Almacenamiento, Manejo, Conservación y Transformación de Productos. Obviamente ésta es un área instrumental de apoyo a los otros programas y como tal, sus proyectos deben responder a los lineamientos y requerimientos del proceso programático total.

a. Estabilización de Precios

1. Diseño de mecanismos de estabilización. Como consecuencia de la inestabilidad en la oferta, la estacionalidad de la producción, la fuerte incidencia que sobre el mercado doméstico tienen las coyunturas de oferta y precios de países limítrofes: Argentina y Brasil y el poder oligopsónico y oligopólico del sector mayorista, los precios en el mercado nacional de los

productos agropecuarios están afectados de una relativamente alta inestabilidad, la cual afecta el poder adquisitivo del sector consumidor, especialmente, el de bajos ingresos y los niveles de ingreso de los productores.

Existen una serie de instrumentos de regulación en condiciones de mercado abierto que podrían ser aplicados en Paraguay. Entre ellos, podrían citarse los siguientes: alerta sobre variaciones de oferta, pronóstico de mercados, precios referenciales al consumidor, importación directa, información de precios, orientación al consumo, etc.

El proyecto deberá realizar una investigación sobre el proceso de formación de precios en Paraguay para determinar los factores determinantes para cada uno de los productos y de ahí, diseñar una estrategia de estabilización para condiciones de un mercado no regulado y de fronteras relativamente vulnerables con relación a la competencia de productos foráneos.

2. Protección de la Producción nacional contra la competencia externa. Las amplias y difícilmente controlables fronteras del Paraguay, la estructura de costos de producción y las imperfecciones del mercado doméstico, entre otros factores, hacen que un porcentaje notable de la demanda nacional de productos agropecuarios, sea captada por los productos de Argentina y Brasil que entran de contrabando en el país. Los medios de control directo para proteger la producción nacional contra la competencia externa, tales como restricción de importaciones, aranceles y control de fronteras, ha probado ser poco efectivo y conlleva altos costos administrativos y un alto riesgo de corrupción de funcionarios públicos.

Aunque los costos de producción en Paraguay son más altos que en Argentina y Brasil, el diferencial de precios entre el mercado de Asunción y los mercados de los países limítrofes, es muchísimo más grande como consecuencia de la estructura del mercado nacional netamente oligopsonista, el cual, en su afán de formar precios, restringe la oferta efectiva nacional y por ende, posibilita la existencia del comercio de contrabando.

Obviamente el comercio de contrabando existe porque el diferencial de precios entre Paraguay y los países limítrofes es tal, que permite cubrir los costos y márgenes comerciales normales y, además, los costos derivados del comercio de contrabando. Si este diferencial de precios pudiera reducirse por debajo de un nivel tal que los costos de contrabando no pudieran cubrirse, se lograría alcanzar una protección efectiva de la producción nacional. Esto podría alcanzarse por medio de un Programa Supervisado de Importación, el cual, al actuar con fines reguladores de precios, estaría facultado para abrir y cerrar los cupos de importación oficial y así asegurar que se mantengan los diferenciales de precios normales en el mercado doméstico.

Este proyecto analizará las relaciones de precios CIF Asunción de los productos agropecuarios más importantes del mercado doméstico correspondientes a los mercados de Sao Paulo, Buenos Aires e investigará la incidencia del contrabando en función de las diferencias de precios que de esas relaciones se deriven.

De acuerdo a los resultados de esa investigación, se analizarán los sistemas alternativos para desarrollar importaciones

supervisadas para aquellos productos con alta correlación y se calcularán los precios normativos que se derivan en el mercado de Asunción bajo esta modalidad. Se realizará entonces una investigación para determinar si con dichos precios normativos se posibilita el funcionamiento del canal de comercialización doméstico, teniendo en cuenta los niveles de costo de producción y comercialización doméstico.

Una vez demostrada la factibilidad económica y social de un mercado regulado con importaciones supervisadas,* se procederá a diseñar la estructura, organización, modelo funcional y operativo del Programa Supervisado de Importación de Productos Agropecuarios.

b. Abastecimiento Alimentario

1. Autoabastecimiento de trigo en Paraguay. La producción de trigo en Paraguay entra en rotación con la soja pudiendo de hecho considerarse como un subproducto de la explotación sojera. Desde el punto estrictamente agronómico, existen condiciones en el país para alcanzar las 150.000 tm. que requeriría el autoabastecimiento. Sin embargo, al utilizar el trigo la misma infraestructura de almacenamiento que la soja, solo se dispone de una capacidad efectiva de retención de inventarios, igual a cuatro meses (noviembre a febrero). Debido a esta limitante el óptimo técnico de producción es de aproximadamente 80.000 tm.

* Por "importaciones supervisadas" se quiere significar aquí importaciones realizadas por particulares bajo licencia de importación y supervisadas por el Gobierno a fin de asegurar su efecto estabilizador.

Este proyecto deberá analizar y diseñar alternativas factibles de almacenamiento y manejo de inventarios para permitir al país alcanzar la meta de autoabastecimiento dentro de las restricciones impuestas por la eficiencia en costos y el nivel de competitividad del trigo argentino.

2. Sistema de distribución alimentaria de emergencia. Un componente importante de la seguridad nacional, es la capacidad para poder restablecer rápidamente el sistema de distribución alimentaria ante situaciones de emergencia nacional como terremotos, inundaciones, etc.

   El sistema de distribución alimentaria de emergencia es un Plan maestro a disposición del Poder Ejecutivo Nacional, por el cual las entidades relacionadas con el almacenamiento, comercialización y distribución de alimentos normarían su operación para hacer frente a la emergencia. Con este mecanismo, además de conseguir una respuesta rápida y adecuada a situaciones excepcionales, se podría canalizar la posible ayuda alimentaria internacional.

   El proyecto debería estudiar diversas alternativas de ordenamiento legal, institucional y funcional para conseguir que el sistema de distribución alimentaria pudiera funcionar y diseñaría el mecanismo operativo o plan maestro más adecuado.

3. Cadenas voluntarias de detallistas. Los sectores de bajos ingresos se abastecen de alimentos de tiendas y despensas las cuales, dado lo reducido de su escala, aplican altos márgenes a los productos encareciendo el valor de la canasta básica.

La agrupación de estos detallistas en Cadenas Voluntarias, al permitir el funcionamiento de su propia Central de Compra y el aumento en poder de negociación, generaría substanciales reducciones en el precio mayorista y una mayor eficiencia en costos, lo cual, transmitido al consumidor, se traduciría en abaratamiento de la canasta básica.

El proyecto debería estudiar el desempeño y comportamiento del comercio detallista de alimentos, tanto a nivel urbano como rural, para de ahí analizar la factibilidad de establecer Cadenas Voluntarias de Detallistas en Paraguay y diseñar la estrategia de implementación y su localización, estructura, funcionamiento y administración.

c. Comercialización para el Pequeño Agricultor

1. Programa Nacional de Centros de Acopio. Si bien en el bajo nivel de ingreso del pequeño agricultor inciden una serie de factores, uno de los más importantes es el relacionado con la oportunidad de mercado para los productos ~~de estos~~ pequeños agricultores producen. Esta oportunidad de mercado tiene dos elementos esenciales: a) oportunidad de diversificar, o sea, las posibilidades que tiene el agricultor de producir aquella combinación de rubros que, de acuerdo a las expectativas de mercado, le ofrecerá el nivel de ingreso máximo y b) oportunidad de negociar o la posibilidad que el pequeño agricultor tiene de obtener el mejor precio posible para sus productos en el mercado. Ambas oportunidades son largamente subutilizadas por el agricultor como consecuencia de lo pequeño de su escala de operación, su distanciamiento del mercado, su falta de

especialidad y las imperfecciones y restricciones que el actual sistema de comercialización impone.

Entre las opciones productivas que se le abren al pequeño agricultor, el capítulo de las frutas y hortalizas es posiblemente uno de los más prometedores, pues a pesar de las grandes fluctuaciones de precios a que estos productos están expuestos, es aquí donde el agricultor puede aprovechar, con ventaja, el factor de producción que dispone en abundancia: el trabajo.

Lamentablemente, este área de la comercialización de frutas y hortalizas está prácticamente desatendida, no existiendo ningún programa ni acción concreta en apoyo de los agricultores. Para resolver este problema y ayudar a los pequeños agricultores a maximizar sus niveles de ingreso se propone la implementación de una estrategia de comercialización basada en los siguientes elementos generales:

a) Determinación de áreas con potencial de productos hortifrutícolas.

b) Fomento y desarrollo de organizaciones de agricultores en las áreas seleccionadas en a) de acuerdo a tres niveles de participación: i) Primer Grado a nivel de compañía; ii) Segundo Grado a nivel distrital y iii) Tercer Grado a nivel nacional.

c) Establecimiento de Centros de Acopio en puntos estratégicos de acuerdo a las áreas de producción. Estos Centros de Acopio serán administrados por las organizaciones de Segundo Grado.

d) Integración de los Centros de Acopio en una comercializadora nacional (organización de Tercer Grado) la cual estará encargada de proveer y desarrollar los aspectos logísticos de la estrategia de comercialización.

e) La comercializadora nacional establecerá para cada período de cosecha la selección de rubros y los cupos de producción que correspondan a cada Centro de Acopio. Estas asignaciones se harán en base a las expectativas de precios del mercado futuro, las posibilidades productivas del área de influencia del Centro de Acopio, los contratos de venta que la comercializadora haya establecido y todo ello, de acuerdo al objetivo de maximizar los niveles de ingreso de los socios.

f) Los cupos asignados a cada Centro de Acopio serán distribuídos entre las organizaciones de Primer Grado que lo integren.

g) La comercializadora nacional buscará clientes, promocionará mercados y negociará contratos de compra-venta a nombre de los Centros de Acopio.

h) En el momento de la cosecha, cada productor afiliado venderá el cupo asignado al Centro de Acopio a un precio basado en la cotización de precios al Mercado Mayorista de Asunción el día que se efectúe la venta.

i) Cada Centro de Acopio enviará y venderá sus productos a los clientes que le sean asignados por la comercializadora nacional y a precios basados en la cotización que el Mercado Mayorista de Asunción registre el día que se efectúe la venta.

j) Los clientes que la comercializadora nacional buscará con preferencia, serán aquéllos que representen puntos de concentración de demanda, tales como: i) Cadenas de supermercados; ii) Plantas agroindustriales; iii) IPS y otra demanda institucional; iv) Cadenas Voluntarias de Detallistas; v) Cooperativas de consumo y vi) Mercado de exportación.

El proyecto determinará la factibilidad técnica, económica y social de establecer un Programa Nacional de Centros de Acopio para Frutas y Hortalizas que opere en base a la estrategia de comercialización que se enuncia anteriormente. Para ello, se realizarán los siguientes estudios:

a. Estudio de mercado para determinar la oferta y demanda potencial del Programa y los mecanismos de captación.

b. Diseño de la estructura operativa y administrativa de la comercialización nacional y de los Centros de Acopio.

c. Determinación del tamaño, localización y valor de las instalaciones necesarias para el funcionamiento del Programa.

d. Determinación de las inversiones necesarias para los Centros de Acopio y la comercializadora nacional y su plan de financiamiento.

e. Determinación con base en un año de operación normal del Programa, la situación prevista en materia de ingresos y gastos y las proyecciones financieras que de ellos se deriven.

f. Evaluación socio-económica para conocer la importancia relativa que el Programa tendría para la economía del País.

2. Servicio de Extensión en Mercadeo. Los incrementos en poder adquisitivo en el sector consumidor y los otros cambios positivos en la supraestructura del país ocurridos durante el período 1974-82, cuando Paraguay experimentó un proceso de alto crecimiento económico, lejos de haber servido para modernizar el sistema de comercialización y ampliar la demanda de productos agropecuarios nacionales, se desvió hacia el incremento de demanda de productos de Argentina y Brasil. El mercado doméstico en lo que se refiere a productos nacionales, permaneció estático y comportándose en la forma tradicional.

Esta situación claramente indica que la única forma de ampliar las oportunidades de mercado a la producción nacional y al mismo tiempo inducir cambios positivos en el sistema de comercialización, es a través de la motivación que sobre él pueda ejercer el sector productor.

Con las ideas de proyectos que se presentan en esta sección: 2 "Programa Nacional de Centros de Acopio", 3 "Ferias al Agricultor" y 4 "Mercados en Origen", ya se adelantan diversas estrategias para que el sector productor pueda ejercer la acción innovadora y positiva que redunde en su propio provecho. Es evidente, sin embargo, que para que estas estrategias puedan implementarse, el Gobierno debe contar con una serie de servicios básicos de apoyo y asistencia que las puedan promover y difundir entre los agricultores.

Estas acciones de apoyo vendrían dadas por un Servicio de Extensión en Mercadeo Agropecuario cuya estrategia de operación respondería a los siguientes objetivos:

1. A través de la información de mercados, ampliar las expectativas y provocar el deseo de cambio entre los agricultores.
2. Divulgar formas y medios para incrementar el poder negociador del agricultor y fomentar enfoques innovadores.
3. Facilitar las relaciones comerciales entre los productores y mayoristas más progresistas e innovadores.
4. Promover y ayudar a implementar organizaciones de productores para el mercadeo de sus productos.
5. Promover la formación de organizaciones de Segundo Nivel (Distrito o Departamento) y de Tercer Nivel (nacional) para posibilitar la estrategia de comercialización que se describe en la idea de proyecto 1 "Programa Nacional de Centros de Acopio".

El Servicio de Extensión en Mercadeo Agropecuario que aquí se propone, estaría constituído por una Unidad Central, la cual tendría la responsabilidad por la información e inteligencia de mercados que el Servicio requeriría y por conducir las funciones de supervisión y asesoramiento de todo el Servicio. A su vez, existirían Agencias de Extensión en Mercadero en lugares estratégicos del país, las cuales deberían operar de una forma bastante autónoma con el fin de permitir una eventual transmisión del servicio a las organizaciones de productores. Las funciones de estas Agencias serían las siguientes:

1. Proveer información a la Unidad Central sobre condiciones de producción y comercialización a nivel local.

2. Divulgar y difundir a nivel local la información de mercados que proporcione la Unidad Central y establecer un servicio regular sobre información de precios en origen.

3. Desarrollar programas de entrenamiento y capacitación para agricultores, a nivel de compañía, sobre instrumentos de comercialización y estrategias de comercialización.

4. Proveer asistencia técnica sobre clasificación, empaque, almacenamiento y manejo de productos y establecer lineamientos para planificar la producción a nivel de finca, de acuerdo a las condiciones futuras del mercado.

5. Promover y asistir en la formación de organizaciones de pqueños agricultores para la comercialización de sus productos y asesorar a las organizaciones existentes sobre operaciones comerciales.

6. Proveer y administrar facilidades físicas para permitir el funcionamiento de mercados en origen y promover el desarrollo de intercambios comerciales a nivel local entre las organizaciones de productores y los mayoristas.

7. Promover operaciones de acopio con las organizaciones de comercialización con el fin de permitir que todos los agricultores, incluyendo los de localización distante, tengan iguales oportunidades.

El proyecto analizaría la factibilidad técnico, social y económica de establecer un servicio de Extensión en Mercadeo como el descrito, diseñaría la estructura operativa y administrativa del mismo, determinaría el número, tamaño y facilidades de las Agencias y estimaría las inversiones necesarias para implementarlo.

3. Ferias al agricultor. La estructura oligopsónica del mercado mayorista de Asunción, restringe el poder negociador y las opciones de venta de los productores y limita la demanda efectiva de frutas y hortalizas.

Para obviar esta situación y permitir un contacto directo productor-consumidor, se podrían establecer en los centros urbanos donde se diera concentración de demanda Ferias semanales donde los horticultores pudieran ofrecer sus productos para la venta al público.

La modalidad de operación de estas Ferias al Agricultor podría ser la siguiente:

1. Las Ferias operarían los días sábados en áreas previamente designadas.

2. La operación de la Feria estaría supervisada por la Dirección de Comercialización y Economía Agropecuaria del MAG.

3. Los agricultores que quisieran participar en las Ferias, deberán obtener la licencia correspondiente de su Agencia del SEAG. Al hacer la solicitud, el agricultor deberá indicar los productos que desea traer a la venta.

4. La Agencia del SEAG, antes de emitir la licencia, deberá realizar una inspección previa de la chacra para verificar que el solicitante tiene la agricultura como actividad principal y que, efectivamente, produce los productos para los cuales solicita la autorización de venta.

5. La DCEA deberá fiscalizar que los oferentes de la Feria poseen la licencia correspondiente y venden sólo los productos para los cuales están autorizados.

Como primera fase del Programa de Ferias al Agricultor, se podrían escoger los cuatro lugares siguientes: San Lorenzo, Coronel Oviedo, Ciudad Presidente Stroessner y Encarnación.

El proyecto deberá implementar un proyecto piloto con los productores del Area Central y utilizando las facilidades de la DCEA en San Lorenzo. Basado en los resultados del proyecto piloto, se diseñará el plan estratégico, la estructura organizativa, el sistema de promoción, los mecanismos de supervisión y control del Programa de Ferias al Agricultor y se identificarán las localidades de las Ferias, se realizarán además, los contactos y acuerdos oportunos con las Autoridades Municipales de los lugares seleccionados y se entrenará al personal de la DCEA y SEAG que vayan a participar en el Programa.

4. Mercados en origen. Respondiendo a la misma problemática ya enunciada en los proyectos anteriores en lo que se refiere a las restricciones de oferta y limitadas opciones de venta que afronta el sector productor como consecuencia de la estructura oligopsonista del mercado, esta área del proyecto estudiaría la factibilidad de establecer Mercados en Origen en Paraguay como instrumento para atraer la demanda mayorista hacia la zona de producción.

Estos Mercados en Origen estarían ubicados en puntos estratégicos de las zonas de producción y servirían para que los productores organizados realizaran transacciones y contrataciones de venta con mayoristas. La clientela de estos Mercados estaría formada, fundamentalmente, por abastecedores de los Mercados Municipales del país, por Agentes de compra de los supermercados y por exportadores. También podrían formar parte de esta clientela los Agentes de mayoristas depositeros de los Mercados Mayoristas del país: DAMA y Puerto Stroessner.

Además de las facilidades físicas esenciales para posibilitar el funcionamiento de este tipo de mercados, los Mercados en Origen contarían con facilidades de clasificación y empaque con el fin de permitir que cada cliente acondicione su compra de acuerdo a los requerimientos del mercado de destino final.

El proyecto deberá investigar la factibilidad de desarrollar Mercados en Origen en Paraguay bajo dos supuestos: a) en las condiciones actuales y b) como instrumento de una estrategia Integral de Comercialización para el Desarrollo Rural donde además de los Mercados en Origen entrarían los otros tres elementos enunciados anteriormente: Programa Nacional de Centros de Acopio, Servicio de Extensión en Mercadeo Agropecuario y Ferias al Agricultor. Como parte de esta investigación, se estudiaría la estructura y comportamiento del comercio mayorista de productos agropecuarios en todo el país y se evaluarían las posibilidades de que un segmento significativo de este sector estuviera interesado en diversificar su patrón actual de compra y aprovisionamiento hacia la modalidad nueva de Mercados en Origen.

El proyecto desarrollaría un Mercado en Origen experimental en Itá, usando las facilidades físicas que la DCEA tiene en esa localidad. Si bien esta localización no es la óptima por su relativo alejamiento de las zonas principales de producción hortifrutícola y su proximidad a Asunción, tiene la ventaja de ser un punto de fácil acceso por las dos autopistas principales del país, la 1 y la 2, lo cual, dentro del carácter experimental que tendría el proyecto, permitiría promocionar la idea del Mercado en Origen entre los productores y mayoristas al ofrecerles la oportunidad de realizar una "escala" previa en la ruta a Asunción que pudiera proporcionarles una colocación más ventajosa o un mejor precio de los productos, o por lo menos una apreciación preliminar del clima imperante en el mercado.

El mercado de Itá funcionaría así con carácter polivalente: escala comercial intermedia entre las zonas de producción y el mercado terminal. Mercado en Origen "per se" para los productores de la zona y centro de clasificación, empaque y acondicionamiento de embarques para exportación.

En base a los resultados de este mercado experimental se estudiaría la factibilidad de acometer proyectos más ambiciosos y se derivarían los criterios básicos para el diseño de la estructura funcional, organizativa y administrativa que ellos deberían tener.

d. Exportaciones Agropecuarias

1. Diversificación de Exportaciones. El algodón y la soja representan los dos rubros de exportación más importantes del Paraguay y en la situación económica actual, la principal fuente de divisas del país. Esta situación hace que la economía paraguaya sea enormemente vulnerable a las incidencias del mercado internacional. Dadas las agudas fluctuaciones de precios que algodón y soja han venido experimentando y lo incierto del mercado futuro de estos productos y las repercusiones que para la seguridad económica nacional tiene el desarrollo de una política de exportaciones dependiente de solo dos productos, la búsqueda y desarrollo de nuevas fuentes de exportación, es una tarea de alta prioridad y urgencia.

El proyecto trataría de determinar las alternativas posibles de exportación, dentro del marco de restricciones que las condiciones geoeconómicas de Paraguay y la coyuntura de recesión económica internacional imponen. Una vez determinadas estas alternativas se procederá a diseñar la política de diversificación de exportaciones que debería seguir el país y en este contexto, se propondrán los mecanismos y estrategias para asegurar una balanza comercial continuada y creciente.

2. Programa supervisado de exportación. Debido a las amplias y relativamente vulnerables fronteras del país y a las diferenciales en oportunidades de precios con países limítrofes -por razones de las características de las respectivas políticas de fomento de exportaciones- existe el peligro de que las exportaciones agropecuarias paraguayas puedan desviarse hacia canales extraoficiales con la consiguiente pérdida fiscal y de divisas para el Gobierno. Para evitar este problema se podría establecer un programa voluntario de exportaciones por el cual las cooperativas de productores y los exportadores "bona fide" negociasen año a año cuotas de exportación y precios mínimos bajo la supervisión del Gobierno.

   Este programa establecería un canal supervisado de exportación y daría tratamiento preferencial, en términos de concesión de créditos, bonificaciones fiscales, etc. a aquellos que se afiliaran al programa.

3. Intercambio comercial de cooperativa a cooperativa. Paraguay tiene posibilidades climáticas para producir ciertos rubros hortícolas como: tomate, locote, etc., con algunos meses de antelación al grueso de la producción argentina. La fuerte devaluación e inestabilidad de la moneda argentina han provocado un gran debilitamiento de las operaciones de exportación otrora florenciente. Además, la estructura oligopsónica del mercado de Buenos Aires restringe el acceso de los productos paraguayos y obliga a las cooperativas a realizar sus exportaciones a través de firmas acopiadoras instaladas en territorio paraguayo, pero con fuertes vinculaciones en el mercado argentino.

   Para obviar estos problemas y permitir que las cooperativas hortícolas aprovechen las oportunidades de colocación de sus productos que le ofrece un mercado tan importante como el de Buenos Aires,

se propone el desarrollo de una estrategia de exportación de cooperativa paraguaya a cooperativa argentina por la cual los productos de exportación se cambiarían por productos argentinos no producidos en Paraguay y con demanda en el mercado doméstico. De esta forma, cada cooperativa haría las negociaciones de colocación en sus respectivos mercados y la cooperativa paraguaya exportadora podría evitar hacer un flete vacío y pagaría a sus asociados con la venta de productos argentinos de mayor precio en el mercado.

El trueque se haría de acuerdo a coeficientes técnicos de intercambio obtenidos de la relación de precios en el mercado de Buenos Aires, de los productos a cambiar el día que se efectúe el trueque.

El proyecto ensayaría una experiencia de trueque entre dos cooperativas y un número reducido de productos. Basado en los resultados de esta experiencia se elaboraría un proyecto nacional para ampliar la experiencia a otros productos y mercados.

4. Servicio de Promoción de Exportaciones. Para acometer una política de fomento y diversificación de exportaciones agresiva que permita tanto la identificación, promoción, apertura y consolidación de nuevos mercados como el oportuno aprovechamiento de las coyunturas favorables del mercado internacional, Paraguay requiere del apoyo instrumental de un Servicio de Promoción e Inteligencia de Mercados Externos.

En las condiciones actuales, Paraguay carece de un aparato logístico que le permita implementar una política de fomento y diversificación de exportaciones agropecuarias. El sector exportador se dedica casi con exclusividad a los rubros tradicionales, es poco innovador y está formado en gran medida por agentes de compra de firmas internacionales.

La única oficina comercial es la de Buenos Aires y los Agregados Comerciales en las Representaciones Diplomáticas paraguayas solo existen en tres o cuatro lugares.

La creación de un cuerpo de Técnicos Comerciales del Estado que se encargaran de la promoción e inteligencia de mercados en el exterior, representaría un alto costo para el Estado y su efectividad, como se puede comprobar para el caso de otros países, es muy reducida.

La posibilidad, sin embargo, de responsabilizar a las Representaciones Diplomáticas paraguayas de tareas de inteligencia de mercados como función adicional de sus recursos actuales, no ha sido explorada.

El proyecto investigaría la factibilidad de establecer un Servicio de Promoción e Inteligencia de Mercados Externos compuesta de una Unidad Central de análisis y procesamiento de la información, de una Unidad Promotora de Mercados orientadora de las exportaciones paraguayas y de las Unidades de Información en el exterior constituída por las Representaciones Diplomáticas y Consulares en el exterior. Estas Unidades operarían de acuerdo a las instrucciones básicas proporcionadas por la Unidad Central.

VI. EL APARATO INSTITUCIONAL.

La ejecución del Plan debería, una vez aprobada por las instancias superiores del Gobierno, constituirse en el mandato que normará las actividades de todas y cada una de las entidades públicas y semipúblicas relacionadas con el área de comercialización. El conjunto de estas entidades constituye lo que podría llamarse el Subsistema Institucional de Comercialización Agropecuaria (SICA) y el analizar la factibilidad de que este Subsistema pueda ejecutar adecuadamente el Plan y formular los ajustes y modificaciones para que este objetivo se cumpla debe ser una de las tareas más esenciales del diseño del Plan mismo.

Diagnóstico institucional

En relación a las funciones que las entidades cumplen dentro del SICA éstas podrían agruparse en las siguientes tres categorías:

a. Entidades de Diseño encargadas de traducir los mandatos del Gobierno en planteamientos estratégicos de planes, programas y proyectos y en dar el adecuado seguimiento y evaluación a estos planteamientos.

   En este nivel están la Secretaría Técnica de Planificación, el Gabinete Técnico del MAG y el Gabinete Técnico del MIC.

b. Entidades de Dirección encargadas de supervisar, coordinar y dirigir la implementación del planteamiento estratégico formulado por las entidades de diseño y aprobado por el Gobierno. De acuerdo al Decreto N° 23.127 del 1° de diciembre de 1971 esta función es competencia de la Dirección de Comercialización y Economía Agropecuaria del MAG.

c. Entidades de Ejecución encargadas de ejecutar los programas y proyectos específicos del planteamiento estratégico.

Las entidades más importantes dentro de esta categoría funcional son las siguientes*:

Dirección de Comercialización y Economía Agropecuaria (DCEA).

Encargada de llevar a cabo las políticas y programas de Comercialización Agropecuaria del Gobierno. Sus atribuciones según el Decreto N° 23.127, son muy amplias y la facultan para constituirse en Entidad Rectora de todo el SICA. Son atribuciones específicas en lo que a entidad ejecutora se refiere, el velar por la estabilidad del mercado interno de productos agropecuarios, el reglamentar, supervisar y facilitar las funciones de almacenamiento, manejo, conservación y transporte de productos agropecuarios en coincidencia con las necesidades del mercado interno y externo, el reglamentar y fiscalizar las funciones de venta y exportación de productos agropecuarios, el estimular y apoyar las asociaciones de productores para la comercialización de sus productos y el asegurar y mantener la transparencia del mercado a los productores agropecuarios por medio de los servicios de información y difusión correspondientes.

Ministerio de Industria y Comercio (MIC)

Fija los precios al detalle de productos elaborados, ayuda a establecer los precios de referencia de algunos productos. Fomenta exportaciones. Regula importaciones.

---

* Sólo se menciona aquella parte de las funciones de cada entidad que se relacionan con la comercialización agropecuaria.

Dirección de Cooperativas

Apoya a la creación de cooperativas agrícolas y da asistencia técnica en comercialización.

Crédito Agrícola de Habilitación (CAH)

Ayuda a las AUCA en sus acciones de comercialización.

Instituto de Bienestar Rural (IBR)

Promueve y controla los servicios para facilitar y regular el almacenamiento, conservación, transporte y comercialización de la producción agrícola de los beneficiarios del Estatuto Agrario.

CEPEX

Dependencia del Ministerio de Industria y Comercio encargada de la promoción de exportaciones.

Dirección de Sanidad Vegetal del MAG

Certifica la calidad de las exportaciones agropecuarias.

Banco Central del Paraguay (BCP)

Fija aforos bancarios y precios mínimos para la exportacion de productos agropecuarios. Regula las importaciones.

Dirección de Normas y Control Agropecuario y Forestal del MAG.

Desarrolla funciones de control de calidad de productos agropecuarios, establece fechas para cosechas de frutas y hortalizas para la exportación, lleva registros de exportadores y mantiene un servicio de control y saneamiento de exportaciones de animales y productos derivados.

Oficina Fiscalizadora de Algodón y Tabaco (OFAT) del Ministerio de Agricultura y Ganaderia

Colabora con productores y procesadores en la observancia de las normas de calidad para el mercado interno y mercado externo de esos productos.

Comisión Nacional de Trigo

Encargada del Fomento de la producción y abastecimiento del trigo.

Direccion General de Aduanas.

Fiscaliza las importaciones, implementando las valoraciones, tasas, gravámenes y restricciones establecidas por el Gobierno.

Mercado Central de Abasto

Administrado por la Municipalidad de Asunción, es un mercado mayorista de frutas y hortalizas con funciones de control y de regulación del abastecimiento capitalino.

Las características más salientes de este SICA en relacion a su capacidad para cumplir el mandato del Gobierno son las siguientes:

a. Notable debilidad en los niveles de diseño y dirección.

b. Discoordinación institucional manifestada en duplicidades y contradicciones en las acciones realizadas por cada entidad por separado.

c. Las acciones tienen una repercusion muy limitada en relación a la magnitud del ámbito problemático.

d. Las acciones responden a un enfoque instrumentalista y no finalista y las únicas herramientas aplicadas en la práctica son: almacenamiento, información de mercados, permisos y licencias de importación y exportación y promoción de organizaciones. Los otros instrumentos existentes tales como promoción de exportaciones, regulación de precios, reglamentación de ventas y exportaciones, clasificación y normalización, etc., tienen muy poca efectividad real.

Reestructuración y reordenamiento institucional

Del diseño del Plan Nacional de Comercialización Agropecuaria, surgirán los criterios de reordenamiento del SICA. Los criterios principales que deben normar el diseño del aparato institucional capaz de implementar adecuadamente el Plan, son las siguientes:

1. Coordinación intersectorial. Las funciones de diseño y ajuste de los planes, programas y proyectos y las de seguimiento y evaluación del Plan deben ser tareas compartidas por los Sectores Públicos de Agricultura y Comercio. A este fin debería diseñarse un mecanismo que permita que los Gabinetes Técnicos de ambas sectoriales trabajen conjuntamente en esta tarea.

2. Establecimiento del nivel de dirección del SICA. Para que la DCEA alcance un rol funcional de liderazgo en el SICA, es necesario que desarrolle una capacidad técnica que hoy día no tiene. Esta capacidad técnica se refiere específicamente a los siguientes elementos:

1) Capacidad de investigacion y diseño de estrategias, políticas, planes, etc. específicas para resolver problemas de comercialización, tanto coyunturales como estructurales. Esta capacidad aunque sea compartida con otras instituciones v.g Gabinetes Técnicos, STP, etc. debe alcanzar tal nivel de competencia dentro de la DCEA que pueda asegurarse su participación activa y decisiva en los equipos interinstitucionales de trabajo.

2) Capacidad de formulación de proyectos específicos que respondan a las intenciones y propósitos del Plan Nacional de Comercialización y se formulen con un estricto criterio de optimización. Con esta capacidad la DCEA estará en condiciones de preparar, con sus propios medios,proyectos para solicitar financiamiento, tanto de fuentes internas como externas, los cuales puedan ser ejecutados por la propia DCEA, por otras entidades públicas o por entidades del sector privado.

3) Capacidad de asesoramiento a las entidades del SICA en la implementación y manejo de proyectos de comercialización.

4) Capacidad de supervisión y control de las actividades, operaciones y proyectos de comercialización agropecuaria que correspondan al ámbito de influencia del Gobierno y de los cinco Programas del Plan Nacional de Comercialización.

5) Capacidad de evaluación ex ante y ex post de propuestas de proyectos y operaciones de comercialización presentados a consideración del Gobierno por Organismos Internacionales de financiamiento y cooperación técnica, por misiones extranjeras, por entidades privadas o por otras entidades del sector público.

6) Capacidad de identificación de proyectos de inversión en el área de comercialización agropecuaria para ser presentados a organismos internacionales de financiamiento o a consideración del mismo Gobierno o entidades de financiamiento nacional.

DISCUSION

Dr. Donato Renna, MIC, Subsecretaría de Comercio.

Considero muy importante la parte legal administrativa, cualquier gestión que le corresponda al sector oficial sella o da la suerte que va a tener un programa específico, o un plan o un programa como decimos nosotros, el diseño jerárquico que nos está dando la propuesta del programa de comercialización para los productos agropecuarios, veo que la Dirección de Economía Agropecuaria, creo que está bien, ejerce una función de Dirección dice en una parte, y supedita a su gestión una serie de otras instituciones que tienen algo que ver con la comercialización. De entre ellas,no solamente el MIC sino otras instituciones muy importantes, que por características propias tienen función específica que hacen a la comercialización. Disposiciones legales que avalen la gestión de las instituciones son amplias en el caso del MIC, las funciones de la Subsecretaría de Comercio, por Ley determina las funciones específicas en cuanto a la comercialización. Hago esta observación con un espíritu constructivo, de tal forma que en el andamiaje que pueda tener la parte institucional se tenga en cuenta la función y las asignaciones específicas que le hace la Ley a una institución para que la propuesta también sea coherente y tenga funcionalidad con su aplicación. Manifiesto esto de tal forma de que pueda servir como otra opinión que pueda ayudar a formar a la parte institucional orgánica.

Ing.Agr. José Luis Pando, IICA

Muy interesante su pregunta Dr. Renna. En realidad, cuando se dice entidad de diseño, de dirección y ejecución no involucra ninguna connotación jerárquica sino funcional. Se está hablando del SICA que es de hecho, un conjunto de instituciones ordenadas para servir un objetivo común y dentro de ella está una entidad que por mandato tendría no la atribución

de mandar en el sentido, jerárquico tradicional, sino de asumir la responsabilidad de la ejecución del plan y dirigir y asegurarse vía mecanismo de consulta, comités de negociaciones, etc. que las otras entidades que tienen atribuciones en campos específicos cumplan realmente, pero de acuerdo al plan, pero no desde un punto de vista jerárquico. Cuando estamos hablando de las instituciones de Dirección, ya de la Dirección de Comercialización nos referimos a las atribuciones que le dá este Decreto de creación N° 23127, del 1°/XII/71, como usted sabe son amplísimas y que por tanto faculta a esta entidad específicamente a encargarse de todo el campo de comercialización, pero lógicamente en colaboración con otras entidades del sector público no reemplazándolas, sino aprovechando la infraestructura de las instituciones ya existentes. Pero vuelvo otra vez a repetir, no es que nos referimos en absoluto a jerarquía y que cuando dijimos dirección significábamos orquestación. Simplemente para añadir a la comprensión de la funcionalidad que esta representa el diseñar, dirigir y ejecutar pero no en sentido de mandato u orden de atribución, porque las entidades, de hecho tienen las jerarquías que en algunas veces es igual y en algunas ocasiones es superior incluso la entidad a la Dirección de Comercialización y Economía Agropecuaria.

Dr. Basilio Nikiphoroff, MAG, Gabinete Técnico

A mí me gustaría saber si para este sistema se tiene previsto algún mecanismo de evaluación de la implementación del posible plan o programa dentro del sistema.

Ing.Agr. J.L. Pando

Entre las capacidades de la entidad de dirección, se habla de supervisión y control de las actividades y operaciones y proyectos de comercialización. Estamos hablando de la capacidad de evaluación de propuestas y proyectos y de proyectos específicos. Esto es distinto de la evaluación de un plan

como un todo, la cual lógicamente nunca le puede corresponder a la entidad de dirección. Eso debe corresponderle a las entidades de diseño, que son las instituciones de planificación. Esto no está especifica el documento, pero es obvio que debe existir una evaluación a nivel de diseño.

Dr. Donato Renna, MIC

Para complementar el esquema, en la programación de un plan de desarrollo, lógicamente, existen los objetivos básicos que se desean alcanzar. Ahora en esa directriz se manifiesta el poder al nivel ministerial, de nivel ministerial emanaría a nivel de subsecretaría y después a nivel de dirección. Entonces las directrices vienen supongamos, de Coordinación Económica; de Coordinación Económica la captan los Ministros, de los Ministros a los Subsecretarios y luego a las direcciones. En este planteamiento ¿tendría una dirección la suficiente fuerza como para inducir a otras instituciones?. Es decir, volviendo otra vez a mi pregunta anterior ¿Cree usted suficiente el nivel de dirección para alcanzar el logro de coordinación interinstitucional?. ¿No podría ser un nivel un poco más elevado?.

Ing.Agr. J.L. Pando

Realmente, no ahondé por razones obvias en el diagnóstico institucional, pero hay que comprender que difícilmente una entidad pueda asumir esa función de dirección aunque no sea jerárquica y sólo funcional, cuando hay problemas de jurisdicción y de coordinación interinstitucional, qué tipo de mecanismo debe crearse para que esa entidad de dirección cumpla sus funciones, eso es lo que tendríamos que analizar. ¿Sería por la vía de su propio canal jerárquico sectorial, para de ahí realmente provocar los correspondientes mandatos de coordinación económica y que de ahí emanara a otro sector o a otra entidad? ¿sería vía un enlace horizontal formado por comisiones interinstitucionales?. En realidad no sé. Es muy complejo el panorama institucional del país. Las atribuciones existentes y los mandatos de algunas de ellas tienden a ignorar este hecho. Darle a la Dirección de Comercialización funciones de dirección sin al mismo tiempo

darle los mecanismos o los elementos para implementarlos estas funciones sería dejar la cosa en la misma situación, Así que yo en esta parte preferiría que ustedes lo analizaran y decidieran. Yo sólo me limito a señalarles lo que debería ser: Debe haber tres niveles que actúen coordinadamente, el mandato que es hacer cumplir el plan. ¿Pero como se haría esto? Realmente no lo sé, ustedes con sus experiencias están en mejores condiciones de plantear esto, Pero no hay lugar a duda que este es un punto esencial resolver este dilema. Yo sé que esa área de la parte institucional la he tocado tangencialmente. Lo he hecho así intencionalmente pero es sin lugar a dudas, la parte medular de diseño, si no resolvemos esta cuestión, todo se queda así. Si no se le dá un mecanismo de funcionalidad auténtico el plan por muy bonito que esté diseñado podría perder validez y no implementarse.

Dr. Donato Renna, MIC

El Ing. Rolón tiene experiencia en el funcionamiento de silos, que es la parte de la propuesta y un instrumento bastante interesante en materia de comercialización, esa experiencia podría ser utilizada como base, y está a cargo del MAG, principalmente.

Ing. Virgilio Rolón, MAG

El problema del manejo de los silos es un aspecto parcial de las actividades que desarrolla la Dirección de Comercialización. Los silos son instrumentos como estabamos viendo esta mañana, dentro de esa área estamos prestando los servicios de almacenamiento y tratamiento de grano, incluso de adiestramiento de personal, los cuales son posteriormente utilizados por la empresa privada

y las cooperativas. Este es uno de los instrumentos o servicios que prestan el servicio de comercialización. Hay otro que venimos desarrollando con muy estrecha colaboración de las autoridades del MIC, específicamente con la Sub-secretaría de Comercio, de manera que a mi me parece que tendríamos que ver este planteamiento como una especie de listado de entidades que están involucradas y a las que se les atribuyen responsabilidades dentro del área de la temática de la comercialización agrícola a la que de alguna forma nosotros tenemos que encontrarle un mecanismo eficiente de coordinación, Yo estoy con el Ing. Pando, que aquí no se está estableciendo jerarquías, puesto que el objetivo fundamental sería poder actuar en forma coordinada de manera a que se abarcara todos los campos necesarios tendientes a que la política en el área de comercialización responda a un cuerpo racional y que no ocurra lo que estamos presenciando permanentemente, que instituciones que están superponiendo actividades, tendiendo hacia lados completamente contrapuestos. Si nosotros pudiéramos institucionalizar un mecanismo mediante el cual se estableciera una coordinación lo más perfectamente posible de los servicios que trabajan en el área, habríamos seguramente ganado una batalla importante. Reconocemos también que esa coordinación es una meta, pero creemos interesante plantear en este Seminario este tema, puesto que es algo ineludible, que no podríamos dejar pasar, pero repitiendo lo que estábamos diciendo y concordando con el Dr. Renna, hacerlo esto dentro de criterios estrictamente técnicos y constructivos, no con la finalidad de ganar posiciones políticas o lo que fuera. Nosotros conocemos los problemas que venimos afrontando, sabemos lo difíciles que son dentro del área de comercialización. Estamos combatiendo en una batalla bastante litigiosa, y lo único que estaríamos persiguiendo es que el Gobierno actúe inteligente y ordenadamente y en esta área, creo yo, que bien pudieran opinar los representantes que estan aquí del sector privado, tanto industrial, exportador y de cooperativas. Respecto de esta cuestión, sabemos nosotros que en las cooperativas por ejemplo, muchas

veces los exportadores y los industriales se ven envueltos en grandes confusiones, porque al realizar gestiones y procurar objetivos que nosotros quisiéramos defender se encuentran con posiciones divergentes en distintas instituciones. Pero si nosotros llegaramos a obtener un esquema y pudieramos proponer algunas formas en la cual pudiéramos coordinar orgánicamente las funciones de las distintas instituciones habríamos avanzado mucho hacia la solución del problema.

Arsenio Ramón Rotela, Oficina Nacional de Proyectos

Quisiera consultar cómo quedaría insertado dentro del esquema institucional el aspecto financiero?. Es decir el rol que debería cumplir el BNF. Considero que la acción del BNF debería ser fundamental en esta etapa de la problemática de comercialización. Sabemos bien, que es cierto que las demás instituciones reguladoras pueden cumplir sus funciones eficientemente, pero sin el aspecto financiero puede ser de que no se cumplan los objetivos oficiales.

Ing. José Luis Pando, IICA

Ahí, en el documento, por omisión se me escapó el BNF. Pero es evidente que sí. Tiene muchísima razón. Es instrumental para este plan, para esta estrategia. Incluso cuando hemos mencionado la parte de exportaciones supervisada, el papel de las exportaciones del pequeño agricultor hablamos de créditos como un mecanismo de incentivos de implementación de esta tarea. Es gracias al incentivo del crédito que podríamos implementar las políticas.

Ing. Virgilio Rolón, MAG

Efectivamente aquí figura el BCP como entidad que maneja el aforo por ejemplo, pero no en lo que se relaciona con el aspecto financiero del problema y es una omisión y la observación es plenamente válida porque no podemos imaginar un mecanismo de comercialización que no cuente con un apoyo financiero ágil y eficiente, de manera la inclusión del BNF y otras instituciones que pudieran atender las necesidades financieras, operaciones comerciales de cualquier nivel es totalmente válida y agradecemos su observación.

Ing. Pedro Giménez, SEAG

En el mismo contexto que se manifestó el representante de la ONP, me parece que dentro del SICA debería incluirse también al SEAG, por la propuesta que hizo el Ing. Pando, que está trabajando a nivel de pequeños productores y también presta apoyo para la comercialización de sus productos.

Ing. Virgilio Rolón, MAG

En alguna parte del documento aparece extensión agrícola. Pero también, en otra parte del documento se desarrolla el tema de extensión agrícola para el mercadeo, este propósito no se podrá cumplir sin el apoyo de ese organismo, de manera que es válida también la inclusión del SEAG como entidad importante y agradecemos al Ing. Giménez su observación.

Dr. Basilio Nikiphoroff, MAG, Gabinete Técnico

En el plan se ejecutan muchos proyectos sería entonces interesante incluir también a alguna dirección del Ministerio de Hacienda, ya que nosotros vivimos con el problema de contrapartida. ¿Cuál es la razón de no incluir a nadie del Ministerio de Hacienda?, Sólo por curiosidad.

Siempre quisimos tratar de colaborar en el plano nacional, pero hemos tenido grandes problemas por no trabajar en coordinación con el Ministerio de Hacienda y para tener proyectos que tengan posibilidades de financiamiento.

Ing. Virgilio Rolón, MAG

Aquí quisiera opinar en el sentido de que ese es un aspecto más general que específico, relativo a comercialización. La obtención o no de contrapartida para el financiamiento de proyectos, para cobertura financiera de proyecto no es precisamente el aspecto específico de la comercialización. Sin embargo la inclusión del Ministerio de Hacienda en él me parece importante. El Dr. Serra Cuevas, estuvo esta mañana, habría sido interesante escuchar su opinión. El Ministerio de Hacienda sin embargo, juega papeles extraordinariamente importantes en lo que se relaciona con el movimiento de comercio exterior de nuestro país. En lo que a gravámenes se refiere, Yo vería su consideración desde el punto de vista de la incidencia de las decisiones del Ministerio de Hacienda, en lo que se relaciona en los movimientos de importación y exportación. No sé si es oportuno, lo que estoy pensando, pero no veo que el apoyo económico en aporte de contrapartida o de recursos totales para la cobertura a proyectos podría ser incluído acá, pero si en las decisiones del Ministerio de Hacienda en relación al comercio exterior. Hubiera sido interesante haber oído la experiencia al respecto del Dr. Serra Cuevas quien estuvo aquí esta mañana,

Ing. José Luis Pando, IICA

Ampliando lo que está diciendo el Ing. Rolón, es cierto que cualquier implementación del esquema propuesto requiere apoyo financiero. Pero al principio se dijo que no se mencionaban los aspectos instrumentales financieros e

infraestructurales y sólo los técnicos. Así que cuando hemos hablado de las entidades que ejecutan nos referíamos a las acciones específicas dentro de la estrategia logística de comercialización y en ella el Ministerio de Hacienda sólo se menciona en la parte ejecutora es decir la que cumple la Dirección General de Aduanas, pero no así lo que realmente representa su aporte financiero y presupuestario, así que si se entiende bien el sentido del documento es decir su enfoque logístico, no cabría realmente la presencia que de las entidades financieras fuese.

Dr. Dionisio Coronel, MIC

Entiendo que vamos a hablar de un plan nacional y antes de entrar en demasiado detalles, en el aparato institucional que va a manejar un plan o un programa debemos centrar nuestra mayor atención, y debe ser el cometido del grupo de trabajo, analizar estos 6 u 8 criterios estratégicos propuestos, sin perder de vista naturalmente quienes lo van a hacer y cómo lo van a hacer pero más que nada vamos a centrar la atención en los objetivos estratégicos. Entonces esto que nos brinda el marco programático en que se presenten objetivos y funciones para cada programa debe ser lo primero que debemos aprobar o desaprobar.

Esto nos lleva a poner en un segundo plano por el momento laidentificación de proyectos y el análisis de instrumentos que se tiene que aplicar para que estos programas sean ejecutados. Analizar un programa en función de objetivos propuestos dentro de los consabidos criterios de la viabilidad de un plan, la eficiencia de un plan y coherencia de un plan. En función a esto mi preocupación es la siguiente y solicito que se me explique: ¿Qué vinculaciones tenemos efectivas, formales o informales con lo que hoy se está elaborando en la STP que es el Plan Quinquenal, Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social? En definitiva lo que va a ser aprobado o

desaprobado en la instancia superior del gobierno. qué esto no este siendo un trabajo extemporáneo o totalmente marginando lo que ya a nivel de STP se está elaborando,

Ing. José Luis Pando, IICA

A mi juicio, la STP provee criterios macroeconómicos que estan incorporadas plenamente en el plan. Los lineamientos que hasta ahora tienen el Plan de Desarrollo Económico son amplios, persiguen los mismos objetivos, es decir no hay nada realmente disonante. En lo que se refiere a la consulta, para ganar inspiración, fuimos cuidadosos de preguntar, en qué consitía la política económica que el país iba a seguir en los próximos 5 años. para ver si realmente había algún cambio, algún tipo de estrategia que haría inválido este planteamiento del plan de comercialización. Dentro del enfoque amplísimo que se ha dado hasta ahora no detecto ningún tipo de disonancia pero además el planteamiento fue consultado, fue elevado realmente a la STP. Usted sabe perfectamente que fue invitada también a auspiciar este evento y fue nuestra iniciativa tomada con gran beneplácito para la STP. Es cierto que la STP no se había planteado, porque no lo había hecho en otras ocasiones, la formulación de un plan de comercialización específico y fue por eso que buscamos la vía del diseño para asegurarnos que realmente comercialización fuera contemplada, fuera tratada de acuerdo a la complejidad que el problema requiere. Así que yo entiendo, no existe disonancia alguna. Se han hecho las consultas del caso pero si alguno de ustedes supiera que alguna instancia, punto o situación que reflejase disonancia con el Plan de Desarrollo Económico sería muy interesante que lo conociéramos ahora. El Dr. Mandelburger ha hecho pronunciamiento y formulaciones y ya se conoce la dirección, el lineamiento general que va a tener el plan. Entonces conocemos los criterios macroeconómico del desarrollo económico, conocemos los planteamientos que se están adelantando en relación del plan de comercialización agropecuaria. Si los que conocen sobre este tema saben

que existe alguna disonancia, entonces yo le agradecería, y supongo que todos los demás nos lo mostrarán explícitamente. Yo no las encuentro y he hecho todas las consultas necesarias.

Ing. José Domingo Dubini, MAG

Quiero ampliar la respuesta a la pregunta del Dr. Coronel, se ha terminado el diagnóstico en la STP, en este momento están elaborando la parte del plan. Y están esperando el resultado de este seminario para incorporar las recomendaciones válidas dentro del plan. Pero quiero advertir una cosa. El planteamiento de la gente que están realizando el plan no es área de problema sino que es por producto. Es el mismo esquema que se ha estado aplicando hasta este momento. Desarrollar los programas por productos y no por áreas como lo estamos queriendo tocar en este momento. Es decir que mucho dependería de la decisión tomada en este seminario para que se incorpore dentro del plan. Les dijimos que en diciembre, entregaríamos nosotros la política de comercialización que debería llevarse a cabo en los próximos 5 años.

Ing. Virgilio Rolón, MAG

No sé, si una preocupación mía es válida, en el sentido de que estamos focalizando un poquito nuestra atención en el último capítulo del largo trabajo presentado por el Ing. Pando. Lo mejor hubiera sido fraccionar la presentación, para que tengamos fresco en la cabeza los diferentes elementos que él estuvo desarrollando. Por eso invito a los participantes si tienen algún tema respecto a lo que a los otros aspectos desarrollados, particularmente a los desarrollados esta mañana y también es interesante que escucharamos opiniones a ese respecto.

Ing. Gerardo López, DAMA

Yo creo que aquí en el Seminario existen todavía algunos recelos en el enfoque de las diferentes instituciones de las cuales provenimos. Uno de los objetivos que más se ha resaltado aquí es elevar la comercialización de nuestro país. Como paraguayos que somos, como técnicos que estamos trabajando en diferentes instituciones y que por mucho tiempo a lo mejor hemos estado trabajando en forma desunida o descordinada, esta sería una magnífica ocasión para que todos nos despojemos de la camisa que estamos vistiendo y podamos actuar con un carácter exclusivamente nacional y que cada uno aporte su experiencia. Eso es un pedido que yo quiero hacer a todos los compañeros para que cada uno aporte realmente su experiencia en este campo que hasta este momento está entrando en calor y que creemos que aquí hay mucha gente con mucha experiencia y que mucho puede hacer por la comercialización de los productos agrícolas.

Ing. Virgilio Rolón, MAG

Evidentemente, lo que dice el Ing. López es una realidad práctica que en este mismo momento estamos reunidos personas que nos conocemos. En todo momento estamos trabajando juntos en diferenes instituciones por supuesto, trabajando juntos buscando los mismos objetivos, y si llegáramos a encontrar un mecanismo mediante el cual formemos un cuerpo orgánico realmente sería muy valioso para atender este problema.

Dr. Donato Renna, MIC

Quiero preguntar a la mesa, al Ing. Pando, si la propuesta de comercialización hortícola que incorpora el documento no se qué aporta del conjunto porque pareciera que todo lo que está escrito está en función a ese programa en concreto.

Lo he leído varias veces, pero me influye el programa establecido para el programa horticultura.

Ing. José Luis Pando

¿Se refiere al programa de comercialización para pequeño agricultor?

Dr. Donato Renna,

No, la cuestión de hortalizas que dice que creará el centro de acopios, se refiere a productos de horticultura, y me dá la sensación que todo eso yo lo traslado al problema de la comercialización agropecuaria. Es decir, no visualizo claridad.

José Luis Pando

Si en realidad hemos usado el término de programa de centro de acopio porque es término acuñado. Pues en realidad estamos usando el nombre de un instrumento para identificar un programa que es inminentemente logístico, estratégico y cuya finalidad es ayudar al pequeño agricultor, para ganar mercado. El centro de acopio es sólo un instrumento. Lo que importa realmente es el sistema, la planificación, la organización de los productores. Tratando de buscar algún tipo de identificación, de etiqueta, le puse "Centro de Acopio" porque en algunas otras partes le hemos identificado así, pero no se hace justicia, no se refiere a los centros de acopio. Esto no es el fin del programa. Es un programa para el sector de los pequeños agricultores. y se habla de los productos hortícolas porque es ahí donde el pequeño agricultor con su escala de

operación y con su abundancia de recursos de trabajo podría seguramente encontrar mayores ventajas comparativas en términos de conseguir mejores ingresos, etc. El programa específico habla de productos perecederos, de productos hortícolas pero está dentro de, es un componente del programa de pequeños agricultores o sea es dentro de los 5 programas uno de los programas área problema. Es un sub-sector de la economía que tiene una tendencia a ser marginado del proceso. Entonces si bien nosotros podemos apoyar los programas de acuerdo a una estrategia global el sub-sector de pequeños agricultores dejados sólos no iba a acogerse a este tipo de logros y ventajas si no creamos un mecanismo de "agrupamiento", de elevamiento que permita realmente subsanar la desventaja comparativa que tiene con relación al mercado. Pero está referido a la problémática que tiene el pequeño agricultor. Lo del Centro de Acopio, vuelvo a repetir es realmente un adjetivo.

Ing. Virgilio Rolón: No sé si la respuesta quedó satisfecha.

Dr. Donato Renna

Entonces tendríamos que entrar a analizar este programa propuesto o tratar de hacer alguna observación a la propuesta de este mecanismo por lo amplio de sus funciones. La parte que me llamó la atención es la parte que comercializará a nombre de los interesados o sea que yo veo una función muy profunda en la parte de comercialización por parte del Estado. Y entiendo que el Estado debe reglamentar, motivar, incentivar y reglar respecto a las operaciones comerciales. Pero no lo veo como un administrador de la comercialización directamente.

José Luis Pando

Esta mañana cuando hablamos de este tema y presentaba las funciones del programa en realidad estaba indicando las funciones que tendría la comercializadora como empresa autogestionaría, formada de pequeños agricultores. El estado realmente no compraría ni pretendería realmente entrar

en la comercialización directa, simplemente apadrinaría o ayudaría o fomentaría a crear esta comercializadora en todos sus niveles; organizaciones en nivel de base, centro de acopio, comercializadora final está cuando digo compraría, vendería etc., en realidad me refiero a la comercializadora o pasando como empresa privada. La función del Gobierno en relación a este esquema aquí sería apoyar, dar asistencia técnica, fomentar la creación de la comercializadora, etc. En la forma planteada incurrí en un lapsus; salté de pronto de lo que es el programa estatal a la función de la comercializadora.

Ing. Gualberto Yegros, Sociedad Nacional de Agricultura

Voy a hablar un poquito por parte del sector privado. Antes de entrar en el tema específico en el desarrollo de este amplio tema, este amplio programa en donde existe el deseo unánime de los que aquí participamos de establecer una verdadera estrategia para el desarrollo del país y en función de una buena comercialización del producto del agro que hoy está representando un poco más del 90 % del comercio exterior, entonces yo pediría a los funcionarios técnicos que en alguna medida participan diariamente en el quehacer de la producción y exportación una mayor coherencia dentro de la incoherencia que existe actualmente. Pediría como un agregado más de que ese aspecto sea el norte que nos debe llevar para encontrar soluciones al programa de desarrollo agrícola de nuestro país. Todos sabemos que en el Paraguay existe el régimen del comercio libre. Existen algunos controles que pueden ser superados aún, existen antagonismos entre algunos organismos. Con gran sorpresa he escuchado por ejemplo que existe un Ministerio que está de acuerdo del trueque. como dijo el Ing. Heyn, existen otros nombres como compensación porque

no existen divisas ni dólares entre los países de la región. En cambio otro organismo regulador de la parte monetaria se opone a la aplicación inmediata de ese trueque o sistema de compensación, tal como existe el programa nacional de la STP, también pienso que nosotros tenemos que tratar de encontrar aquí una mecánica operativa que pueda simplificar totalmente el deseo unánime de los que aquí estamos presentes, encontrar una mecánica operativa para que se produzca más, tengamos una mayor calidad, tengamos una mayor competitividad en el mercado internacional una mayor agresividad y todas estas pequeñas cosas aparentemente intrascendentes en el momento de la comercialización. Tenemos graves problemas para entrar y penetrar en el mercado internacional. Porque tenemos dos países vecinos, dos países mostruos que tienen puerto de mar, Paraguay por su posición geográfica, es un país mediterráneo, tiene un costo adicional de alrededor de 40 a 50 dólares para estar en las mismas condiciones de estos mostruos que nos están esperando en un puerto de ultramar. Esa inquietud quería hacer conocer aquí a este seminario para que entremos ya a trabajar en detalle porque el tema es bastante amplio y pienso que algo positivo va a salir.

Ing. Virgilio Rolón

Agradecemos al Señor Gualberto Yegros sus opiniones.

Ing. Sarmiento Schulz

Bueno como ya dijo el Ing. Rolón, soy Presidente de la Cooperativa de Colonias Unidas y por supuesto representando la parte del productor. Quiero manifestarle que hay dos puntos que por lo menos quiero mencionar y por decirlo así me ganó de mano el Señor que recién habló, porque creo que es lo más lógico.

Una meta que se debía alcanzar es el trueque o la manera de comerciar en base a compensación. Pienso que es absurdo hablar tanto de integración latinoamericana que por falta de divisas-dólares aquí se nos pudren los tomates y al otro lado del río las manzanas y las peras. Otro punto que quisiera tocar y creo que es de conocimiento público que han llenado los periódicos durante semanas es el problema de la comercialización del trigo, creo que ese cuerpo que debía de formarse entre los distintos Ministerios que tenga arte y parte en ese punto. No sé a qué nivel sería. Por ejemplo, lo que hemos experimentado otra vez que después a esa altura del partido cuando ya se estaban quemando las papas recién se estaba dando el cuento de que por limitaciones estatuarias o no sé que otras cosas no fue posible de que el Banco Nacional de Fomento le pueda entregar tanto dinero suficiente a una empresa a un Molino para que se le pueda pagar a los productores. Pienso señores, tener un poquito más antelación, un poquito más de coherencia eso no debería pasar, debería ser uno de los propósitos que pudiera tener ese cuerpo, esa comisión mixta, -darle el nombre que se le quiere dar- y que posiblemente yo no conozco poco o nada entre la jerarquía que una vez ha adoptado una ponencia o una especie de solicitud, debería tener voz y voto o por lo menos acceso a Coordinación Económica, o donde corresponde.

Ing. Virgilio Rolón

Muchas gracias don Sarmiento, su preocupación es plenamente válida y lógicamente las máximas autoridades del país están tomando eso en forma coordinada. Justamente lo que él manifiesta está demostrando la necesidad de una perfecta coordinación entre las distintas instituciones.

Honorina Marsal. INTA

El documento presentado por el Señor Pando no encuentro en él la industrialización de los productos agrícolas como alternativa como la comercialización de ellos que en cierto modo podría ser válido para el abastecimiento de alimentos y también para la regulación de precios.

José Luís Pando

No hemos tocado eso como tampoco hemos tocado nada de la parte del Programa de Almacenamiento, Manejo, Conservación y Transformación, donde estaría incluído esto. Y esto es porque, como dije, este programa debe sustentar los elementos estratégicos, logísticos de los otros programas. Transformación agroindustrial no necesariamente se traduce en ampliación de exportación, o ampliación valor util de la mercancía porque no necesariamente para transferencias tenemos ahí un mercado. La transformación conlleva inversiones considerables y por tanto una vez que hayamos diseñado la estrategia veremos si los elementos de apoyo estructural, de quipo físico ya sea frigoríficos, mataderos, plantas de transformación que sean necesarias, Así a priori y en base a la experiencia de América Latina y sus inversiones cuantiosas en el desarrollo agroindustrial que se basó en una hipotética conquista en mercados no creo que haya lugar a mucho optimismo Creo que es este un tema que debemos considerar con sumo cuidado por que realmente representa una inversión cuantiosa y como contraparte una muy cuestionable conquista de mercado.
Estamos dando la vuelta de lo que ha sido el tradicional. lo tradicional, es invertir primero en construcción física y luego buscarle la logística de comercialización. Aquí por el contrario estamos enfatizando logística y en base a ella determinar las inversiones necesarias para implementarlas.

Jacobo Hiebert, Chortitzer Komitee (de la Cooperativa Loma Plata)

El programa esto es muy amplio. Vemos que se tocan los principales temas aunque algunos no fueron mencionados. Pero es muy amplio el programa, pero nosotros allá en el Chaco no tenemos estos problemas pero algunos problemas grandes. Los pequeños agricultores o pequeños productores no es problema nuestro pero el otro problema es de los intermediarios que aparecen tan de repente y comparando este programa con la realidad del Paraguay, con la realidad comercial, con el comerciante, segun mi modo de ver, sería difícil llevar a cabo porque el comerciante es ágil y tendría que ser un sistema ágil. Lo que yo propondría sería ir por parte, tomar en cuenta, todo el programa porque es necesario pero comenzar por parte y ya comenzar enseguida por parte de los productos más afectados, los productos más necesitados porque siempre con la cosecha ya aparecen los comerciantes lo llevan adonde lo quieren llevar, a donde se paga mejor sea el Brasil sea la Argentina y nosotros allá estamos con el maní, el algodón, tártago pero hasta la cooperativa misma es incapaz muchas veces de solucionar los problemas por la diferencia de precio con las exportaciones. No podemos pagar el mismo precio que vienen de otro lado pero sí se pierde ya la confianza en la cooperativa si viene otro cualquier camionero y paga en efectivo en mayor precio que la cooperativa. Por eso quisiera repetir todo es importante, todo es necesario, pero ir por parte sería muy conveniente para que sea un sistema funcional, ágil, flexible que podría ya atajar los problemas del momento.

Ing. Virgilio Rolón

Más se tratarán seguramente en las comisiones de trabajo.

Oscar Santa Cruz Galeano

Con respecto a la preocupación de dialogar aquí con algunos empresarios del sector privado, tal vez institucionalmente, es un aspecto que debe considerarse con mucha seriedad y deberíamos buscar el mecanismo para encontrar un mecanismo o un sistema para asistir a los grupos empresariales del sector privado que tienen sobradas experiencias en comercialización y en algunos casos no solamente asistir técnicamente sino en otros casos fortalecer a estos grupos En nuestra opinión son los que realmente llevan a cabo la parte de comercialización. En el marco institucional por lo menos intersectorial del documento, no se observa este fenómeno y en nuestra opinión debería considerarse este aspecto para que realmente tengamos éxito en cualquier propuesta de estrategia.

C A P I T U L O II

ESTABILIZACION DE OFERTAS Y PRECIOS

FLUCTUACIONES EN LA OFERTA Y PRECIOS AGROPECUARIOS EN PARAGUAY

Basilio Nikiphoroff
Gabinete Técnico del MAG.

I. ANTECEDENTES

El sector agropecuario y forestal es la base de la economía paraguaya considerando que es la mayor fuente del ingreso nacional, de las exportaciones y de empleo. En el año 1983, el sector participó con aproximadamente el 30% del PIB (Ver Cuadro N° 1), el 96% de las exportaciones y el 60% del valor agregado de la industria. Además, generó empleo para el 45% de la fuerza de trabajo.

El crecimiento de la economía tuvo una evolución dinámica en la década del setenta. El PIB sectorial creció a una tasa anual promedio de 7,5% en valores reales alcanzando crecimientos extraordinarios de hasta 15,6% en el año 1977 (Ver Cuadro N° 2).

Este crecimiento pudo lograrse esencialmente por los aumentos sustanciales de los precios de la soja y algodón , que dinamizaron el proceso de producción y exportación de productos agropecuarios y forestales. Este crecimiento está también asociado al incremento de la demanda, ingresos y empleo generado por la construcción de la represa de Itaipú. Además, es importante mencionar que el Gobierno sentó las bases para esta evolución a través de políticas de apoyo al sector rural.

Tras esa década de crecimiento dinámico, la economía paraguaya ha tomado un giro negativo a partir de 1982 (Ver Cuadro N°2). El desempleo se incrementó del 3% en el año 1980 al 12% en el año 1983.

Las exportaciones de productos agropecuarios y forestales decrecieron en términos reales en un 14% en el período 1980-1982 (Ver Cuadro N° 2).

CUADRO N°1

ESTRUCTURA DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO TOTAL POR SECTORES ECONOMICOS

(En porcentajes)

Composición Porcentual	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
Agricultura	22,4	20,0	22,5	21,6	20,7	20,6	20,5	20,1	19,5
Ganadería	9,5	9,2	9,2	7,7	7,3	6,8	6,9	6,7	6,9
Explotación forestal	3,7	3,3	3,3	3,2	3,3	3,3	3,2	3,1	3,2
Caza y pesca	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Total Producción de bienes agropecuarios	35,7	34,6	34,1	32,6	31,4	30,8	30,3	30,0	29,7
Sub total de bienes	19,6	19,7	21,3	21,9	22,4	23,3	23,8	23,0	22,8
Total Producción de bienes	55,3	54,3	55,4	54,5	53,8	54,1	54,1	53,0	52,5
Sub total Servicios básicos	5,5	5,8	5,7	5,8	5,9	6,0	5,6	6,5	6,5
Sub total servicios	39,2	39,9	38,9	39,7	40,3	39,9	40,1	40,5	41,0
Total producción servicios	44,7	45,7	44,6	45,5	46,2	45,9	45,9	47,0	47,5
Producto interno bruto total a precios de mercado	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

*/ Cifras provisorias

FUENTE: Banco Central del Paraguay-Cuentas Nacionales Nº 19
Julio 1983

CUADRO N° 2

RITMO DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO TOTAL POR SECTORES ECONOMICOS
(Tasas Anuales en Porcentajes)

Variación Interanual	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983 1/
Agricultura	3,4	4,7	15,6	6,2	6,5	10,6	8,2	-4,4	-6,4
Ganadería	20,8	3,3	1,3	3,8	4,0	4 0	3 2	2,3	-1,9
Explotación forestal	9,3	-1,9	9,1	7,9	14,0	12,3	4,8	-5,0	-2,0
Caza y Pesca	28,2	18,0	14,3	37,4	31,8	7,4	4,0	3,0	0,7
Total Produc. de bienes agropecuarios	8,2	3,7	11,1	5,9	6,7	9,2	6,7	9,2	-4,8
Producto interno bruto total a precios de mercado	6,3	7,0	12,8	10,9	10,7	11,4	8,5	-2,0	-3,7

1/ Cifras provisorias.

FUENTE: Banco Central del Paraguay, Cuentas Nacionales N° 19, julio 1983.

CUADRO Nº 3

EXPORTACIONES, IMPORTACIONES Y BALANCE COMERCIAL

(US$ 000 CIF)

	1970	1972	1974	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Productos Agrícolas										
Trigo y subproductos	4301	3535	10721	8829	5540	4879	8278	11116	13872	6616
Frutas	65	64	203	432	307	943	1007	1053	1604	2100
Tabaco	3735	2398	4246	3236	7439	11688	17328	14273	10028	11679
Otros	1893	1130	3496	4837	6205	8631	10692	11311	17030	14926
Sub total Agrícola	9994	7127	18666	17934	19590	26141	37305	38348	42632	35578
Máquinas y Vehículos	10769	15652	27960	34620	56955	53831	87520	79739	107757	105358
Petróleo y Lubricantes	6155	5953	41904	37914	42571	59644	87520	129513	94568	154242
Otros No Agrícolas	36917	41117	82961	89750	136361	173122	232160	269536	261134	286296
Importaciones totales	53835	69849	171397	180218	255377	317738	437722	517141	506111	581474
Exportaciones Agrícolas	63394	85435	155886	178209	275881	254153	302574	308610	292916	328753
Importaciones Agrícolas	9994	7127	18666	17934	19590	26141	37305	38348	42632	35578
Balance Comercial	53400	78308	147220	160275	256291	228012	265269	270262	250284	293175
Total Exportaciones 1/	169950	215470	233571	247730	278891	233855	299767	313643	316524	285486

1/ A precios constantes de 1977 (Indices de precios de exportación)

FUENTE: Banco Central del Paraguay-Cuentas Nacionales Nº 19. Julio 1983 y Banco Mundial. Paraguay Agricultural Sector Study.

El decrecimiento de la economía paraguaya a partir del año 1982, puede ser esencialmente atribuído a factores exógenos, sin embargo, es importante mencionar algunos factores socio-económicos endógenos que ayudaron a frenar el desarrollo del sector rural, tales como: posibilidades de mercado, incertidumbre de precios, asistencia técnica y crediticia escasa e inoportuna, insuficiente infraestructura de apoyo, la inestabilidad en la tenencia de la tierra, tasas cambiarias ineficientes y la parcial terminación de la represa de Itaipú. Estos aspectos generaron presiones al Gobierno para que devaluara la moneda local. Mercados paralelos cambiarios se generaron con valores de hasta tres veces mayores del dólar en relación al oficial. El Gobierno, tratando de aminorar el efecto negativo de la devaluación intr dujo sistemas múltiples de tasas de cambiarios para exportaciones e importaciones. Lastimosamente ésto no ha sido eficiente, creándose exportaciones e importaciones no registradas con las consecuencias negativas para el productor, fisco, industrial y el consumidor.

En este documento, se tratará de presentar la situación histórica y actual de la oferta y su relación con los precios y los aspectos fundamentales que restringen el desarrollo de la producción agropecuaria y forestal.

II. EL SECTOR AGROPECUARIO Y FORESTAL

A. Producción Agrícola

El crecimiento acelerado de la producción agrícola se inició en 1972 año en que los precios nominales de soja a nivel de finca se incrementaron en aproximadamente 30% para aumentar un 100% para el año 1973. Estos incrementos generaron una expansión de la frontera agrícola de la soja promediando incrementos de 31% por año hasta el año 1977 y 16% para el período 1977-82. (Ver Cuadro N° 4). Lastimosamente, los rendimientos de la soja se mantuvieron relativamente bajos y estables, lo que implica que el aumento de la producción de la producción se debe al incremento de la frontera agrícola y estos fueron en promedio 34% anual para el período 1972/1977 y 20% anual para 1977-1982. El destino de producción puede observarse en el Cuadro N° 5. Es importante resaltar que estimaciones realizadas, registran que aproximadamente un 40% de la producción sale como exportaciones no registradas.

En el caso del algodón los precios se incrementaron similarmente a los de la soja, en 23% en el año 1972 y 65% para el año 1974, generaron aumentos del área cultivada en 28% anual para el período 1972-1977 y solo 6% para el período 1977-1982. Este decrecimiento en el segundo período, a pesar de que los precios continuaron aumentando en promedio, se debe a una restricción de la mano de obra familiar que es la que es esencialmente usada en el cultivo del algodón. Los rendimientos, al igual que en el cultivo de la soja, son bajos y no mostraron una tendencia creciente en el período considerado (Ver Cuadro N° 4). La producción aumentó en base al crecimiento del área cultivada en promedio 34% anual en el período 1972-1977 y sólo 3% en el período 1977-1982.

La producción de otros cultivos, principalmente los de consumo interno, mostraron incrementos dinámicos en el período mencionado.

CUADRO Nº 4
AREAS CULTIVADAS, PRODUCCION, RENDIMIENTOS Y PRECIOS

(Areas en 000 has, producción en ton., rendimientos en kg/ha y precios a nivel de finca en valores constantes 1977 C/k

	1970	1972	1974	1976	1978	1980	1981	1982	1983 */	% incremento anual 1970/71 a 1982/83
Algodón										
Area	46,9	57,2	93,2	109,9	284,9	258,3	365,0	270,0	250,0	17,4
Producción	39,6	52,9	89,7	107,5	283,8	227,5	244,0	265,0	238,0	19,9
Rendimiento	809,0	810,0	912,0	978,0	996,0	880,0	707,0	986,0	950,0	
Precios		41,7	54,5	50,5	43,0	44,3	34,7			
Tabaco										
Area	13,6	17,5	24,2	27,9	21,5	15,0	7,6	11,0	15,0	-.1.1
Producción	17,8	23,5	32,4	38,5	26,0	20,5	11,6	14,3	16,5	- 1.2
Rendimiento	1310,0	1340,0	1340,0	1390,0	1250,0	1360,0	151,0	1300,0	1100,0	
Precios		81,5	84,7	57,3	80,0	105,2	55,3			
Trigo										
Area	44,7	32,0	30,3	24,2	31,5	55,0	49,4	60,0	75,0	1,2 */
Producción	47,4	17,6	35,2	29,3	37,8	43,0	61,7	65,0	-	1,9 */
Rendimiento	1066,0	551,0	1163,0	1209,0	1203,0	782,0	1250,0	1080,0	-	
Precios		19,3	30,2	28,7	22,0	18,8	16,7			
Soja										
Area	39,5	75,8	127,3	173,4	272,2	475,3	396,0	600,0	630,0	23,9
Producción	51,8	97,1	181,3	263,5	333,1	737,3	763,0	930,0	976,0	25,3
Rendimiento	1310,0	1280,0	1420,0	1540,0	1220,0	1550,0	1920,0	1550,0	1500,0	
Precios		21,0	30,3	22,9	21,0	14,3	18,0			
Maíz										
Area	187,3	184,4	206,1	257,3	272,9	376,0	260,5	350,0	450,0	6,5
Producción	258,6	209,3	281,6	351,5	335,4	584,7	470,0	464,0	510,0	5,9
Rendimiento	1380,0	1140,0	1370,0	1370,0	1230,0	1550,0	1015,0	1324,0	1130,0	
Precios		15,9	22,7	17,2	20,0	18,7	14,1			
Mandioca										
Area	103,3	93,3	99,1	106,5	120,3	135,7	179,5	200,0	220,0	6,5
Producción	1580,0	1208,0	1395,0	1573,0	1838,0	2030,0	2356,0	3000,0	3330,0	7,1
Rendimiento	14000,0	12900,0	15500,0	14800,0	15300,0	15000,0	13200,0	15000,0	15100,0	
Precios		7,0	9,1	10,3	9,0	9,9	8,4			
Arroz										
Area	23,0	21,5	22,9	23,1	31,8	33,3	23,3	30,0	52,5	5,3
Producción	45,2	43,7	50,7	56,7	58,2	72,8	43,1	75,0	98,0	- 0.2
Rendimiento	1970,0	2040,0	2210,0	2020,0	1730,0	1900,0	1840,0	2500,0	1875,0	
Precios		21,9	33,3	20,6	22,0	20,3	16,7			

B.II.1:/

CUADRO Nº 5

DESTINO DE LA SOJA, PRODUCCION
1980-82

Producción Total		TM.	%
Exportaciones		762.975	100
Granos	308.247		
Subproductos	42.773		
Exportaciones totales	351.020	351.020	46
Consumo Interno			
Granos (consumo animal)	15.260		
Subproducto	61.038		
Consumo total	76.298	76.298	10
Semillero		27.720	4
Exportaciones no registradas 1/		307.937	40

1/ Incluye pérdidas

Fuente: Preparado en base a datos del Gt-MAG

La producción de trigo aumentó en un 10% anual en el perído 1972-1977 y 18% anual de 1977 a 1982. El maíz, arroz y mandioca, se incrementaron en 14%, 10% y 7% por año respectivamente para el período 1972-1977 y 3%, 2% y 12% por año para 1977-1982. (Ver Cuadro N° 4). El tabaco tuvo producciones decrecientes, esencialmente debido a un cambio del mercado, de Tabaco negro al rubio Burley.

En términos de la participación de la producción de los cultivos en el PIB sectorial, éstos aumentaron de 64,7% en el período 1972-1977 a 66,7% para el período 1977-1982. En relación a la ganadería, ésta disminuyó su participación de 25,3% a 23,0% para los períodos respectivos. El sector forestal mantuvo constante su participación de 10% a 10,3%.

Puede inferirse, en base a las informaciones descritas, que la producción de los cultivos, con excepción del algodón, son relativamente elásticos con relación a los precios. La producción de algodón es relativamente inelástica en relación a los precios, esencialmente debido a la restricción de la mano de obra familiar mencionada anteriormente.

B. Producción Pecuaria

1. Evolución Histórica del Ganado Vacuno

Durante el período 1971/81 la existencia de ganado vacuno del país evolucionó a una tasa anual acumulativa del 3,6%, pasando de 4,4 millones de cabezas a aproximadamente 6,3 millones en 1981 (1). No se evidencian cambios relevantes en la tendencia de crecimiento de la ganadería si se examinan las cifras

(1) Datos preliminares del Censo Agropecuario de 1981.

globales. Sin embargo, si se atiende a la distribución departamental de la misma, se observan importantes cambios que insinúan una nueva tendencia.

A nivel departamental (Ver Cuadro N° 6) se observa que los departamentos con mayor dinamismo son los siguientes: Amambay, Alto Paraná, Caaguazú y San Pedro. Los mismos, durante el período analizado, han asumido tasas acumulativas de crecimiento de su stock del 13,2%, 12,0%,8,9 y 7,5 respectivamente. En contrapartida, departamentos como Ñeembucú, Paraguarí, Central, Misiones y Guairá han evolucionado a tasas muy inferiores al promedio nacional (3,6%). Incluso, en el caso de Neembucú se registró una tasa de crecimiento negativo (-0,1%).

La tendencia de desplazamiento de la masa ganadera hacia el Norte y Este de la región Oriental, puede atribuirse fundamentalmente al proceso colonizador y la cercanía del mercado brasilero.

Estas razones, sumadas a otras no menos importantes como la característica boscosa y el alto precio de las tierras han impulsado a los productores precarios a introducir modernas prácticas de explotación, la implantación de pasturas cultivadas (fundamentalmente colonial), el aumento del número de potreros, aguadas e instalaciones de manejo, que han dado como resultado una nueva tipología a estas explotaciones.

Otra de las características asociadas a las anteriores se refiere a que la mayoría de las explotaciones de estas nuevas áreas están volcadas a la actividad de engorde con poco plantel de cría.

CUADRO N° 6

EVOLUCION DEL GANADO VACUNO POR DEPARTAMENTOS, EN MILES DE CABEZAS (Período 1971/81)

Departamentos	1971	%	1981	%	a.a. (%)
Concepción	259,0	6,0	467,1	7,4	6,1
San Pedro	251,0	5,6	515,9	8,0	7,5
Cordillera	196,5	4,4	203,3	3,0	3,4
Guairá	144,3	3,2	158,7	2,5	0,9
Caaguazú	129,3	3,0	305,4	5,0	8,9
Caazapá	159,5	3,5	266,8	4,0	5,3
Itapúa	199,3	4,5	262,7	4,0	2,9
Misiones	312,0	7,0	391,4	6,0	2,3
Paraguarí	399,0	9,0	446,6	7,0	1,1
Alto Paraná	26,5	*/	80,8	1,3	12,0
Central	90,1	2,0	117,0	2,0	2,6
Ñeembucú	411,2	9,0	402,5	6,3	-0,1
Canindeyú	-	-	74,4	1,2	-
Amambay	77,0	2,0	265,6	4,3	13,2
Chaco	1.804,4	40,1	2.383,0	38,0	2,8
Total del país	4.459,1	100,0	6.341,2	100.0	3,6

*/ Menos de 1 %

Fuente: Encuesta Agropecuaria por Muestreo y datos preliminares del Censo Agropecuario de 1981

2. La Existencia de Otros Tipos de Ganado

a.	Ganado Procino (1)	2.133.274	cabezas
b.	Ganado Avícola (2)	15.905.664	cabezas
c.	Ganado Ovino (3)	84.956	cabezas
d.	Ganado Equino (4)	54.295	cabezas
e.	Ganado Caprino (5)	62.108	cabezas

C. Producción Forestal

Durante el período 1975-1982, la producción presenta un comportamiento relativamente dinámico. El valor agregado bruto de la producción forestal se incrementó a una tasa anual promedio de 7,1% en dicho período.

Se puede resaltar la importancia que tienen los rollos en la producción industrial, dado la evolución registrada en valor de la producción en dicho período a una tasa anual promedio de 12,1%. Es importante notar que se observa una leve disminución en los años 1981 y 1982 lo cual es consistente con la recesión observada en todo el sector, además podría reflejar un aumento de las exportaciones no registradas (Ver Cuadro N° 7).

El consumo per cápita de leña en el país es muy elevado, siendo de aproximadamente una tonelada anual que es dos a tres veces mayor

---

(1) y (2) Banco Central del Paraguay, Fondo Ganadero. Paraguay Séptimo Proyecto Ganadero. 1982.

(3), (4) y (5) Corresponde únicamente a la Región Occidental. Censo Agropecuario 1981. Datos Preliminares. 1983.

CUADRO Nº 7

OFERTA INTERNA FORESTAL (Producción)

(En miles de ₡. constantes de 1977)

Conceptos	1975	1980	1982
Rollos	2.837.229	3.496.229	5.497.077
Industrial	2.339.584	2.793.472	4.927.759
Agropecuaria	247.174	343.582	498.470
Para Tanino	250.471	267.175	170.848
Postes	338.356	341.467	396.561
Durmientes	34.828	20.544	24.675
Rajas, trozos, leñas, etc.	4.388.591	5.248.777	5.743.239
Palmas	408.462	229.268	174.125
Otros	24.022	27.733	174.125
Total	8.031.488	9.272.018	12.009.802

Fuente: Elaborado por la Div. de Programación Agropecuaria y Forestal de la S.T.P.; con datos de Cuentas Nacionales Dpto. Est. Econ. B.C.

que el consumo de cualquier otro país sudamericano. El consumo industrial anual asciende a aproximadamente 500.000 toneladas equivalentes en petróleo, siendo el segundo en orden de importancia en América Latina.

El Cuadro siguiente muestra la evolución de la demanda de leña en el período 1976-1982 y la importancia relevante que tiene la leña dentro de la economía que puede ser inferida de los datos registrados en dicho Cuadro.

CONSUMO DE LEÑA

(En miles de Ton.)

Niveles	1976	1979	1982
Doméstico	958	1.047	1.129
Industria	1.300	1.421	1.569
Carbón Vegetal	243	265	290
TOTAL:	2.501	2.733	2.988

FUENTE: Balance Energético 1979-1982.

El 52% de la demanda corresponde al uso industrial y el 38% a uso doméstico. El incremento del 18% en el uso de la leña a nivel doméstico en el período analizado, representa un aumento desproporcional en relación al proceso de reforestación que es prácticamente inexistente, y la deforestación altísima que está alcanzando aproximadamente 150.000 a 180.000 ha por año.

La abundancia relativa de bosques, con un 34% de la superficie del país oculta la distribución extremadamente desigual que no permite observar la alta tasa de deforestación. Esta situación genera una una distorsión en la valoración socio-económica que tienen, a mediano plazo, los recursos forestales y a la vez que no se crean incentivos económicos para reforestación.

El consumo per cápita de carbón vegetal en el Paraguay no presenta problemas muy graves hasta el momento, siendo 19 kg por año, cantidad debajo del consumo de cualquier otro país sudamericano. La demanda total asciende a aproximadamente 53.000 toneladas anuales, lo que equivaldría a una desforestación de 7.700 ha de bosques.

Los precios del carbón vegetal se incrementaron en aproximadamente 23% anual para los años 1980 al 82. Este aumento se debe probablemente a los aumentos en los precios de los combustibles, dado que la mayor incidencia en los costos está reflejado en los fletes.

El carbón vegetal adquiere una importancia económica extraordinaria con la construcción de ACEPAR (1), una planta industrial que producirá aproximadamente 150.000 toneladas anuales de productos perfilados y operará a través de altos hornos utilizando carbón vegetal para la activación de los mismos. Es importante mencionar que ACEPAR tiene en estudio diferentes alternativas para proveerse del carbón vegetal que requerirá y que parte de la misma se importará.

D. Precios

El precio ha sido siempre un factor importante en la toma de decisiones de los agricultores. Como fue mencionado anteriormente, el gran incremento de la producción en la década del 70 al 80 demuestra que existe una respuesta positiva a la mejora de los precios.

(1) Aceros del Paraguay, S.A.

Lamentablemente, las fluctuaciones de los mismos en los principales remglones de renta no permite que el productor tome actitudes más dinámicas para aumentar la producción, siendo más conservador ante la inseguridad de los precios.

La formación de los precios está regida esencialmente por la oferta y la demanda a excepción de algunos rubros como la caña dulce, el trigo, el algodón y la soja, en que el Estado conjuntamente al sector privado establece precios y normas de acopio. Para la caña de azúcar y el trigo, el Gobierno establece precios controlados en las plantas procesadoras previa consulta con los procesadores y los productores. Para los cultivos del algodón y la soja se establecen "precios de referencias" que son convenidos entre el Gobierno, los productores y los procesadores y publicados por la DCEA al principio de cada temporada de cosecha. Los precios reales pueden variar en relación con este precio de referencia y el problema aparece cuando son mayores que los de referencia, dado que generalmente el acopiador no quiere pagar más que el precio de referencia.

Las variaciones de precios de los productos agrícolas, principalmente los cultivos de renta, han sido muy discretas en relación a los aumentos de los precios de los productos de primera necesidad y de los insumos agrícolas.

A modo de ejemplo, se toma la soja cuyo precio en el período 1975-1982, ha tenido un incremento del 39%, mientras que los insumos han experimentado 72% en el mismo período. Esta situación se presenta en casi todos los productos, donde el poder de compra, ha sufrido un contínuo deterioro en el transcurso del tiempo.

- Tasas carbonadas inadecuadas.

- Inestabilidad de la tenencia de la tierra.

- Inadecuada utilización de los Recursos Naturales.

E. Principales Restricciones para el Desarrollo Agropecuario y Forestal

El desarrollo agropecuario y forestal paraguayo está atravesando por algunas restricciones socio-económicas de carácter endógenas y exógenas. Algunos de estos problemas se explicitarán a continuación:

- Posibilidades de comercialización varían mucho regionalmente, existiendo en general exceso de intermediarios afectando a los precios que reciben los productores.

- Insuficiencias regionales de infraestructura de almacenamientos y caminos.

- Insuficiente estandarización y control de calidad de productos.

- Proximidad de países en estado de desarrollo económico más avanzado y con ventajas comparativas cambiarias.

- Limitado mercado interno.

- Limitado crecimiento manufacturero.

- Limitado acceso a adecuada y oportuna asistencia técnica y crediticia. La asistencia crediticia es generalmente a corto plazo limitando el poder de capitalización del pequeño productor.

- Tasas cambiarias inadecuadas.

- Inestabilidad de la tenencia de la tierra.

- Inadecuada utilización de los Recursos Naturales.

DISCUSION

Dr. Donato Renna, MIC, Subsecretaría de Comercio

Ing., una pregunta en relación a la producción, siempre decimos que existe la necesidad de aumentar la oferta exportable. Usted habló de la limitación en el sector productivo para ello, podría darnos alguna fórmula para incrementar la oferta exportable?

Dr. Basilio Nikiphoroff, MAG, Gabinete Técnico

El problema en el mercado es la oferta, es decir aumentar la producción.

Dr. Renna

Bueno, vamos a partir del supuesto que en el mercado no tenemos problemas de precio, más bien de orden técnico de la agricultura en sí.

Dr. Nikiphoroff

Bueno, yo partiría de una base, el problema está en nuestros datos, si nosotros queremos comenzar a pensar a largo plazo, lo primero que tendríamos que hacer es tratar de mejorar el sistema de información. Sin una buena base de datos que nos digan cómo es la situación, es muy difícil que comencemos a practicar, apoyar, hacer una mejor asistencia técnica, programar la cuestión de hacienda, programar bien nuestros escasos recursos. Ya no estamos en la época de auge, en estos momentos tenemos que comenzar a practicar, por eso te digo, lo primero que yo haría es una buena recopilación de informaciones para saber qué situación existe hoy, una restructuración institucional para ver cómo hacerlo, haciendo más dinámica la situación institucional y ahí empezar a planificar, para poder mejorar la asistencia crediticia y los créditos, que es uno de los cuellos de botella, que el campesino está cada vez más apretado y porque generalmente es crédito de corto plazo cuando en la agricultura es muy difícil reaccionar a corto plazo.

Este tema es tan largo que podría estar horas hablando, para dirigir recursos hacia la investigación. Alguien mencionó que la comercialización en la estrategia del Plan actual se pensó por producto, hemos entendido que todavía no es definitiva, se está tratando dentro de la estrategia hablar de comercialización, pero en general, no específico para cada objetivo.

Sin identificar

A mí me preocupa la afirmación que está haciendo por el crédito, ya que el producto de los bancos es el dinero, y lo que ellos quieren hacer es colocar ese dinero por más tiempo en manos del usuario, de tal modo que pueda generar el mayor interés para ellos, haciendo un análisis de los créditos del BNF, encontramos que los créditos de inversión son superiores a los créditos de corto plazo, es decir que hay una intencionalidad de parte del banco de ir dotando de préstamos por más tiempo, cuando existe pobreza financiera, el banco tiende a no dotar un crédito a largo plazo, aquí hay funcionarios de bancos que pueden aclarar esta situación, porque yo creo que el préstamo del BNF es de inversión de capital.

Dr. Basilio Nikiphoroff, MAG, Gabinete Técnico

Hay que tener en cuenta qué significa decir mayor cantidad. Puede ser que se dé un crédito de mayor cantidad, que puede ser de ocho millones a un agricultor, pero yo estoy hablando de créditos a largo plazo a muchos productores, en cantidad totalmente de acuerdo a sus requerimientos pero no por el monto; pero en la efectividad de ese monto está la diferencia.
... Yo me refería específicamente al crédito al pequeño productor.

Pedro Galeano, BNF

Es conocida la actuación del BNF como organismo que apoya las decisiones gubernamentales para el desarrollo del país. Naturalmente que con ese apoyo, se ha llegado a un desarrollo tal que actualmente es conocido por todos, incluso por representantes de firmas privadas que el BNF siempre

ha contado con créditos a largo plazo. Actualmente es verdad, se ha agotado una línea importante de créditos como la que existía por 40 millones de dólares, pero para el próximo año nuevamente vamos a contar con créditos a largo plazo hasta 8 y 10 años, para seguir apoyando el desarrollo del sector productivo del país.

Ing.Agr. Virgilio Rolón, Director DCEA, MAG

El tema que yo estuve desarrollando en el grupo es la situación de la oferta y precios agropecuarios, sabemos que ambos elementos están estrechísimamente ligados y generalmente por la interrelación que existe, muchas veces no podemos saber si la baja producción se debe a los precios bajos o que los precios altos se deben a la baja producción y así sucesivamente. Hemos hecho en algunas ocasiones un estudio sobre la evolución de la producción de tabaco y ahí hemos podido identificar que la fluctuación de la producción estaba estrechamente relacionada con los precios pagados por ese producto en el año anterior y se manifestaba con total independencia de los precios en el mercado mundial o sea que independientemente que subieran los precios en el mercado mundial, lo bajaban aquí e internamente existía lo que podríamos llamar una formación de precios independiente de las condiciones de precios en el mercado mundial. Hemos podido observar también que cuando la oferta del producto sobrepasaba la capacidad de las empresas para absorberlo, los precios se venían abajo, o sea que es un factor limitante en cuanto a la expansión de la producción, la capacidad de las empresas encargadas de manejar ese producto, ya sea en las procesadoras o las exportadoras. Desgraciadamente aquellos precios de referencia que nosotros habíamos utilizado para el algodón eran precios muy mal manejados, a tal punto que únicamente estamos manejando otro tipo de precios, que es el precio concertado, en los cuales llegamos a un acuerdo más inteligente con las empresas y las comprometemos a pagar aquellos precios a cambio, lógicamente, de beneficios que también el Gobierno ofrece a aquellas empresas que cumplen.

Los precios de referencia eran precios lanzados al aire sin que nadie tuviera posibilidades de poder imponer el cumplimiento de ellos. Cuando establecimos el nuevo sistema de precios concertados, se arregló la cosa de manera tal, de que el que cumpla con aquellos precios tiene un beneficio. Y es que al establecer los precios mínimos hablamos de precios máximos y cuando hablamos de precios máximos estamos estableciendo precios mínimos. Hablamos de salario mínimo y es el máximo que se paga, si hablásemos de sueldo máximo sería el mínimo que se paga. Quiero informar también que en los últimos años los precios que fueron fijados al agricultor fueron superados. En el caso del algodón y en el caso de la soja, o sea que la existencia del precio concertado, precio mínimo o lo que fuere que se encara con inteligencia, se encara de manera tal que esté calculado racionalmente y no se presentan circunstancias muy adversas. Ocurrirá lo que sucedió en los últimos años. El año pasado se fijó a ₲ 115 el precio del algodón y el primer precio pagado fue de ₲ 117 y así sucesivamente en los lugares donde regían estos precios se establecen buscando amparar al agricultor en un aspecto en que él está extraordinariamente débil, que es su poder de negociación y la escasa información que él tiene. Quizá la información no tanto, pero sí su poder de información en la medida en que nosotros podamos poder contribuir para que los precios tengan vigencia, estamos seguros de que la expansión de la producción será casi automática. Estamos convencidos de que cualquier cosa que se haga en el ámbito de investigación, crédito para expandir la producción de cualquier rubro, en cualquier actividad económica, no tendrán frutos hasta tanto no encontremos los medios por los cuales ese producto pueda tener una salida eficiente y los productores alcanzar precios que realmente les satisfagan, de manera que, opino en el sentido de que la vigencia de precios en la mayoría de las circunstancias que lo hemos aplicado han dado sus frutos, y se puede ver estudiando las estadísticas de producción de los últimos años.

Dr. Gualberto Yegros, Sociedad Nacional de Agricultura

Yo quisiera hacerle una consulta; ¿cuál sería el resultado práctico si anticipadamente el Gobierno establece las reglas de juego durante un período

determinado? Para rubros importantes en nuestras exportaciones, normalmente los precios se fijan ya sobre la cosecha, en víspera de cosecha. Entonces el pequeño agricultor no tiene la alternativa, sino que el Gobierno lo defienda. En cambio yo pienso que con anticipación deberían establecerse las reglas de juego, establecer un área de cultivo, una meta y el precio en forma aproximada o tentativa para que realmente exista el estímulo adecuado para que uno pueda lanzarse a producir y no tener el desaliento que muy a menudo ocurre.

No identificado

Entrando un poco en el tema del Ing. Nikiphoroff, un tema bastante interesante, habías dicho que no encontraron una respuesta en un análisis econométrico, en lo que sería el precio en relación al incremento de producción.

Me pareció que habías dicho que no se veía una respuesta y pensé que mezclaste un poco lo que sería productividad con incremento de la producción, porque evidentemente en los últimos años hay un sostenido aumento en el precio, y también hubo un aumento en el área producida. Un incremento en el área producida no siempre se refleja en el volumen de producción. Por ejemplo, hace dos años en la soja se reflejó que bajó mucho de rendimiento, entonces me pareció que cuando mencionaste eso solamente tuviste en cuenta el volumen total.

Dr. Nikiphoroff

No, yo nunca hice ese estudio, no existe una contradicción en lo que dije, que no existe un estudio econométrico que haya relacionado la producción con la oferta, con la elasticidad. Los datos históricos te dan esa sensación ya que al aumento de producción, hay aumento de precio y genera un aumento en la producción, pero no se observa eso, en el caso del algodón, es por eso que uno no puede pensar o inferir que realmente el algodón es muy elástico con relación a precios.

Ing. V. Rolón, MAG

No sé si valdría la pena tener en cuenta, como factor de fluctuación de precio y consecuentemente también del valor de la producción, lo que acabamos de decir con relación a la infraestructura comercial, industrial, de transporte, de caminos y almacenamiento. Me parece que el mercado mundial, para lo que el Paraguay podría producir en cualquiera de los rubros, ofrece una demanda prácticamente infinita de manera que las limitantes las encontramos aquí dentro, muchas veces no tenemos caminos, mucha soja se perdió por causa de eso, soja que pudo haber llegado en muy buenas condiciones al mercado; no tenemos camiones, tenemos problemas ahora con los molinos, los camiones estaban siendo paralizados prácticamente, capacidad de procesamiento industrial, capacidad de acopio, de almacenamiento, capacidad administrativa, nuestros empresarios tendrán la capacidad como para expandir sus actividades y también capacidad financiera, en la capacidad financiera en las que pueden acceder los hombres. Las empresas dedicadas al procesode comercialización y procesamiento de los productos nuestros, puedan convertirse en una limitante que presionará en contra de los precios, antes que contra de la producción en el año siguiente, me parece que la consideración de estos elementos pudiera resultar en una recomendación que conduciría a acciones que puedan aplicarse y en las que podemos tener soluciones.

Una observación a mí me resulta obvia, pero muchas veces nos olvidamos que los empresarios, los exportadores, los industriales chocan también con el problema de asistencia técnica y sus actividades se ven reducidas debido a ese problema o sea, necesitamos un poderoso servicio de extensión agrícola, que cuente con personal, que cuente con medios y que cuente con el apoyo necesario para llegar al agricultor en forma poderosa y efectiva, pero muchas veces nos olvidamos, porque pensamos que el empresario tiene mucho dinero, sin embargo aquél se ve limitado por falta de recursos financieros que le permiten activar, agilizar sus compras y operaciones.

C A P I T U L O III

ABASTECIMIENTO ALIMENTARIO

ABASTECIMIENTO ALIMENTARIO - DOCUMENTO DE SITUACION

Dr. VICENTE RENNA
Sub-Secretaría de Comercio
MIC

Si bien es cierto que tanto, los sectores, público y privado tienen como responsabilidad fundamental el abastecimiento regular de alimentos de la población; sin embargo, no existe un organismo oficial ni privado, encargado directamente del aprovisionamiento del mismo.

Salvo algunas excepciones, como la Comisión Mixta de Distribución y Venta de Azúcar y la Comisión de Ejecución Convenios de Productos Agrícolas que se encargan del aprovisionamiento de azúcar y trigo, respectivamente; la falta de estos organismos, son suplida por entidades gremiales, que representan a los principales rubros alimenticios del país, tales como: Cámaras de aceite, palmito, Centro Panadero y afines, Cámara de Molinos Harineros, arroceros y yerbateros. Desafortunadamente, estos gremios tienen vivencia casi exclusivamente en la Capital de la República.

Tratándose del Interior, en los casos de una eventual escasez, como suele ocurrir con la carne y el azúcar; las autoridades comunales son las que se encargan, inmediatamente, de buscar la solución a la situación planteada. En realidad, es difícil abordar, acabadamente, este tema, considerando dos razones fundamentales:

1° No existe un programa de abastecimiento de alimentos, elaborado por un Organismo Nacional Técnico responsable; y

2° La falta de registro del volumen físico de los productos alimenticios, destinados al consumo interno, que permitan evaluar el verdadero estado de nutrición de la población, o la capacidad de absorción del mercado interno.

Los principales centro de acopio y distribución de los rubros alimenticios, en orden de importancia son: el Mercado Central de Abasto

(carne, productos agrícolas, hortícolas y de granja en general), Ferias populares, Mercados zonales, Supermercados para los mismos rubros y para los productos enlatados importados e industriales en general. Las despensas y auto servicios de barrios, los almacenes mayoristas y minoristas, y los vendedores ambulantes, que usando el sistema de ventas de puerta en puerta recorren las calles del país, con diversos medios de desplazamiento (camionetas, burros, carros, y a pie).

No se puede dejar de mancionar los excelentes servicios alimentarios que ofrecen los hoteles, restaurantes, bares, parrilladas, hamburgueserías, pastelerías, heladerías y algunas casas especializadas en alimentos listos para llevar.

El control de las condiciones higiénicas y sanitarias de los productos alimenticios, siempre ha sido y sigue siendo una seria preocupación del Gobierno Nacional. Pues, si bien es cierto que existen organismos técnicos especializados como la Oficina Química Municipal (dependiente de la Municipalidad de la Capital), el Departamento de Sanidad Animal y Vegetal, dependiente del Ministerio de Agricultura y Ganadería, los mismos, a pesar del esfuerzo desplegado para el fiel cumplimiento de sus fines, no cuentan con la colaboración decidida de todos los expendedores de alimentos, y así se escuchan de parte de los consumidores frecuentes quejas de adulteraciónes de los más variados productos.

A. Nivel Nutricional de la Población Paraguaya: Consumo Promedio de Calorías y Proteínas por Habitantes. Evolución Histórica de estos Indicadores.

Para analizar el nivel nutricional de la población paraguaya, por la importancia que reviste, requeriría un estudio exhaustivo, basado en la disponibilidad de alimentos, los nutrientes aportados por cada uno y el consumo efectivo de los mismos. Igualmente, disponer de informaciones veraces y actualizadas. Lastimosamente, la carencia de éstas imposibilita el establecimiento de un seguimiento del nivel nutricional de la población paraguaya.

No obstante, el CUADRO N° 1, muestra el promedio de las disponibilidades de alimentos hasta 1972, en función de kilogramo anual por personas.

CUADRO N° 1

GRUPO DE ALIMENTOS	KGR. ANUAL POR PERSONA
- Cereales	64.6
- Amiláceos	193.0
- Leguminosas	14.7
- Hortalizas	27.6
- Frutas	140.0
- Carnes	66.9
- Lácteos	29.1
- Huevos	9.1
- Azúcar	20.0
- Aceites vegetales	4.4
- Grasa animal	4.3

FUENTE: Secretaría Técnica de Planificación.
Diagnóstico de la situación alimentaria y Nacional.
Año 1975.-

El consumo diario de alimentos refleja que:

1. La ingestión de caloría calculada, a partir del consumo promedio, ascendía en 1961 a 2.720 calorías diarias por personas. Dicha cantidad provenía de: mandioca 34 %, trigo 6 %, carne vacuna 13 %, grasas y aceites 8 %, maíz 7 %, azúcar 5 % y arroz 4 %.

   En 1965, el nivel de caloría detectada en la dieta de la población estudiada fue de 2.354, en promedio, siendo mayor en la zona urbana (2.567 calorías) y menor en la zona rural (2.34).

   Las fuentes más importantes de calorías para ese año fueron: mandioca, batata y papa 34 %, cereales 26 %; carnes 13 % y grasas y aceites 8 % entre los principales.

2. La ingestión de PROTEINAS a través de la dieta diaria era en 1961 de 70 gramos por personas, proveniente de un 53 % de alimentos de origen animal y en 47 %, vegetal.

   En 1965, el promedio fue de 63,4 gramos por personas, que provinieron de alimentos de origen animal en un 59 % y 41 de vegetales.

CUADRO N° 2

CONSUMO DIARIO DE ALIMENTOS POR PERSONA
AÑOS 1961, 1965 y ESTIMADO PARA 1972

ALIMENTOS	1961	1965	1972
	Gramos de porción comestible		
Trigo	121	104	98
Arroz	26	36	40
Maíz	55	29	60
Mandioca	620	496	420
Batata	38	40	38
Papa	--	13	16
Hortalizas, totales	45	45	71
Frutas, totales	129	280	321
Azúcar	32	31	35
Leguminosas, totales	17	21	26
Carne bovina	141	106	80
Carne de cerdo	19	8	30
Carne ovina y caprina	10	--	--
Menudancias de bovino	--	6	14
Carne de aves	8	9	15
Huevos	11	12	18
Leche	116	89	141
Aceite vegetal	10	12	17
Grasa animal	16	11	10

FUENTE: Secretaría Técnica de Planificación
Diagnóstico de la situación alimentaria y nutricional.
Año 1975.-

CUADRO N° 3

ESTRUCTURA DEL CONSUMO DE ALIMENTOS

ALIMENTOS	CALORIAS	PROTEINAS
	En porciento	
Cereales	30	32
Amiláceos	27	7
Leguminosas	4	9
Frutas	7	4
Carnes	12	38
Leche y huevos	4	9
Grasas y Aceites	9	-
Azúcar	5	-
Hortalizas	1	-
Otros	1	1

FUENTE: Secretaría Técnica de Planificación
Diagnóstico de la Situación Alimentaria y Nutricional.
Año 1975.-

B. Composición Típica de la Dieta Paraguaya. Diferenciación entre Medio Urbano y Rural

Siguiendo los delineamientos establecidos en el "Diagnóstico de la Situación Alimentaria y Nutricional" que clasifica a las familias de Asunción, Villarrica, Encarnación, Pilar y Concepción como urbanas y a las demás ciudades y pueblos como rurales, es posible sentar una relativa diferenciación en la composición típica de la dieta. Es importante señalar que la estructura del consumo diario de alimentos, es similar en términos cualitativos, variando en la importancia relativa de determinados productos.

El referido estudio, configura la estructura del origen de las calorías para las personas que viven en áreas urbanas, en cifras relativas, de la siguiente forma:

- Cereales	19 %
- Mandioca y papa	22 %
- Frutas	20 %
- Lácteos	13 %
- Carne	12 %
- Hortalizas	7 %
- Otros	7 %
	100 %

En cambio en la zona rural, la alimentación diaria está formada básicamente por:

- Mandioca y batata	46 %
- Frutas	22 %
- Cereales (especialmente maíz)	10 %
- Carne	9 %
- Lácteos	5 %
- Otros	8 %
	100 %

Mediante una comparación de los grandes rubros que conforman la dieta típica (promedio general) se puede deducir que los habitantes de áreas rurales, consumen un mayor porcentaje de mandioca y batatas, (24 % más y en frutas el 2 %). Esto, es consecuencia de la mayor disponibilidad o abundancia de dichos rubros en las áreas rurales.

En cambio, los habitantes de áreas urbanas, poseen un mayor consumo de productos típicamente de ciudad, como ser: lácteos 8 %, carne 3 % y cereales 9 %. Las dos estructuras muestran una realidad patente: en las áreas rurales casi no se consumen hortalizas.

1. La Industria Alimentaria Paraguaya

La industria alimentaria paraguaya está conformada por la producción de unos 10 rubros alimenticios, siendo las más importantes: harina, aceite, arroz, panificados, carnes, leche y derivados, yerba, azúcar, almidón.

La industria alimentaria es la que tuvo el desarrollo más dinámico de los últimos años. Dicho sub-sector participó en 1982 en casi una tercera parte (32,5 %) en la generación del producto industrial.

La misma se caracteriza por ser insumidora en su casi totalidad de materias primas nacionales.

Podrían clasificarse en dos grupos:

a. Las que producen exclusivamente para el mercado interno (leche y derivados, arroz, panificados, almidón, etc.) y
b. Los que tienen excedentes exportables (carne, aceites, azúcar).

Seguidamente se pasa a analizar en forma breve, la situación de cada rubro:

a. Industria lechera

La industrialización de la leche, sea simplemente para pasteurización o para la producción de derivados es relativamente insignificante. La mayoría de la producción nacional se expande directamente por acopiadores que llegan directamente a los consumidores quienes prefieren leche cruda antes que procesada, lo que acarrea desabastecimiento a las planta pasteurizadoras.

De las dos grandes plantas existentes en Asunción, una de ellas está parada y la otra trabaja a menos de 20 % de su capacidad.

En el Departamento de Boquerón, existe una planta cuya instalación está acorde al más moderno nivel tecnológico y que recientemente ha lanzado al mercado un nuevo producto denominado leche larga vida, la cual es ofrecida a precios y calidad similar a los productos introducidos al país a través del comercio fronterizo desde Brasil y Argentina.

Existen además pequeñas instalaciones, de cooperativas agrícolas en Filadelfia y en el eje este; Colonia Minga Guazú, que producen leche pasteurizada y productos lácteos principalmente para consumo interno.

b. Los productos de panaderías

Comprenden alrededor de 350 empresas familiares y artesanales, las cuales utilizan leña como combustible. Hay dos empresas de tamaño mediano que utilizan hornos eléctricos en

Asunción, otra en etapa final de construcción se halla ubicado en Encarnación.

Las panaderías trabajan con capacidad ociosa, pues el mercado urbano crece solo lentamente, existiendo además, fuerte competencia entre las mismas, otro factor negativo radica en la cantidad de panaderías no registradas y que por lo tanto no pagan impuestos lo cual hace que oferten sus productos a precios más bajos.

También se ven afectadas por la crisis de la industria de la carne, lo que acarrea dificultad en el abastecimiento de grasas animal.

c. Molinos de Trigo y Arroz

Los productos principales de la industria molinera son: harina de trigo, arroz sin cáscara, yerba mate molida y canchada y afrecho como sub-producto del trigo.

Existen un sinnúmero de molinos de arroz y yerba de distintos tamaños en el interior del país que solo producen para el mercado local y, aproximadamente ocho molinos de trigo entre medianos y grandes instalados en Asunción.

La capacidad instalada de los molinos cubre suficientemente la demanda interna

d. Industria de la carne

La industria elaboradora de carne vacuna es, aún el grupo con las ventajas más fuertes dentro de la industria alimenticia, sin embargo, está perjudicada por el cierre de la mayoría de

los frigoríficos de exportación, principalmente como consecuencia de disposiciones veterinarias más rígidas de la Comunidad Europea, y la caída de los precios internacionales.

Una consecuencia de la crisis de exportación, y también del mercado interno, que solo se desarrolló lentamente, es que actualmente funciona solo un frigorífico en Asunción y otro en San Antonio (en reducida proporción).

La capacidad de matanza que es de 500 cabezas por día (frigorífico Guaraní), las instalaciones la utilizan durante 5 meses en casi 40 % y produciendo solo para el mercado local.

Dicha producción ha tenido en el período de análisis un comportamiento muy irregular, siendo 90.000 toneladas en 1973, llegando a 105.000 toneladas en 1977 para luego descender en 1982 a 70.000 toneladas.

Actualmente dicha actividad está siendo reactivada nuevamente, incluso se instalará un nuevo frigorífico en el Departamento de Paraguarí.

De los sub-productos, son utilizados industrialmente en el país solo cuero y grasa. La producción de harina de hueso y sangre está prácticamente paralizada.

La producción de carne porcina se ha elevado constantemente, de 24.000 toneladas en 1973; 27.000 toneladas en 1977 y 30.000 toneladas en 1982.

Caso similar ocurre con los embutidos y fiambres, que son producidos para consumo interno en Encarnación y Filadelfia.

e. Industria elaboradora de Aceites Vegetales

Produce aceite comestible (puro y mezclado) de maní, soja, semilla de algodón y girasol.

Una de las características de esta industria es que existen plantas que operan hasta 24 horas al día, la utilización de su capacidad instalada en tiempo normales es de alrededor del 85 %. Todas las empresas procesan dos o más tipos de semillas oleaginosas, de entre las cuales, la más importante es la de soja.

La evolución de la producción de los diferentes tipos de aceites comestibles, aunque en su conjunto han ido en aumento, en cada uno de ellos se aprecian pronunciadas fluctuaciones, debido a que dicha producción es función del volumen disponible de materias primas, que varian según las condiciones climatológicas. Los principales rubros de exportación son los aceites de algodón, soja y coco 95 % crudo y 5 % como aceite refinado.

f. Industria Azucarera

La industria azucarera nacional comprende 7 grandes fábricas de azúcar, ubicadas; 3 en el Departamento del Guairá; 2 en el Departamento Central; 1 en Paraguarí y 1 en Presidente Hayes. Ellas producen alrededor de 80.000 toneladas de azúcar refinada, con lo cual se cubre suficientemente la demanda interna, el resto es exportado.

La capacidad instalada es utilizada totalmente. Además, las fábricas y los trapiches tradicionales producen miel de caña para consumo interno.

g. Otras industrias de alimentos

Producen en pequeña cantidad; almidón, hielo, fariña, vinagre, café tostado y forraje. En ninguno de estos rubros se han desarrollado modernas industrias. Solo el forraje elaborado a partir del sub-producto de las aceiteras y las industrias molineras se ofrece en grandes cantidades. A partir del año 1981, una empresa moderna produce café soluble para el mercado argentino.

2. El Sistema de Distribución Urbano de Alimentos

La distribución de alimentos en la capital, descansa, fundamentalmente, sobre el Mercado Central de Abasto, ferias populares, mercados zonales y supermercados. Al primero concurren los compradores mayoristas, de los mercados zonales, supermercados, algunas despensas y auto-servicios, un importante número de almaceneros minoristas y algunos consumidores individuales.

Otro grupo significativo de consumidores recurren a los mercados zonales para efectuar sus compras, ya sea diaria o semanalmente. Dicho grupo está conformado por gentes de diferentes niveles de ingreso.

Un tercer grupo que representa a la población de mayor nivel de ingresos se aprovisiona de los supermercados, normalmente una vez por semana y eventualmente en los días de oferta, que los supermercados han establecido casi como una norma regular de su sistema de ventas.

En cambio, en las despensas y almacenes de barrios realizan sus compras, en forma diaria y hasta varias veces al día, el mayor número de la población, que representa a la clase de nivel de

ingreso medio bajo y bajo. Este sistema de distribución es al detalle, de todos los tipos de alimentos, como ser verduras, lácteos, panificados, carne, pollos, enlatados, frutas, etc., y en algunas lugares, en especial en la periferia, se caracteriza por la comercialización en volúmenes muy reducidos o mínimos.

Las ventas de alimentos se efectúan exclusivamente al contado, a excepción de las despensas y almacenes de barrio que otorgan créditos hasta un plazo máximo de 30 días. Este sistema es conocido por "Libreta" y algunos supermercados que trabajan por convenio con Asociaciones de empleados y Sindicatos obreros, también conceden créditos mensuales, de hasta dos o tres cuotas. Estos créditos van avalados por órdenes de compra, firmados por los responsables del manejo de los intereses de las respectivas asociaciones.

Para determinar el sistema de distribución urbano de alimentos se ha elaborado un cuadro en base a las encuestas anuales de la Dirección de Comercio Interior del Ministerio de Industria y Comercio.

Considerando exclusivamente, por grandes rubros, a aquellos establecimientos que de una u otra forma comercializan algún tipo de alimentos, se conforma la estructura para determinar las actividades predominantes, como sigue:

En primer lugar, se encuentran los establecimientos comerciales que ofrecen variados productos denominados "Despensas" con 3.071 unidades y que sobre un total de 4.420 establecimientos, representa el 69,5 %. En segundo lugar, las "Fruterías y Verdulerías" con 331 unidades y 7,5 %. En tercer lugar se ubican las "Carnicerías" con 288 unidades y 6,5%. Luego en orden de importancia se ubican las "Parrilladas y Bares" para productos alimenticios de consumo directo, con 161 unidades y 3,6%.

ESTABLECIMIENTOS COMERCIALES DE ASUNCION

ACTIVIDAD	CANTIDAD	%
1. Grandes almacenes y supermercados	49	1.1
2. Fruterías y verdulerías	331	7.5
3. Compra ventas aves de corral	44	1.0
4. Productos alimenticios origen animal	24	0.5
5. Compra o venta de leche	51	1.2
6. Parrilladas	161	3.6
7. Compra venta productos alimenticios en general	91	2.1
8. Conservas y legumbres	18	0.4
9. Mercaditos modelos	140	3.2
10. Panaderías, fideos y pastas	152	3.4
11. Carnicerías	288	6.5
12. Despensas	3.071	69.5
	4.420	100.0

FUENTE: Ministerio de Industria y Comercio
Sub-Secretaría de Estado de Comercio
Dirección de Comercio Interior - Año 1983.-

Las panaderías y fideerías suman 152 unidades y representan el 3.4 % y los "Mercados Modelos", que incluyen carnes y verduras en su venta suman 140 unidades y representan el 3.2 %.

3. El Sistema de Distribución Rural de Alimentos

El mecanismo de distribución de los alimentos en los pueblos del interior del país es como sigue: En primer lugar y tal vez el más importante sea el autoabastecimiento pues la inmensa mayoría del campesinado paraguayo producen los principales rubros de su alimentación diaria, incluyendo leche, carne de ganado menor y avez, mandioca, batata, poroto, etc.

En segundo término cada pueblo tiene un pequeño mercado de abasto, en donde se expenden los productos alimenticios de consumo popular, acopiados por vendedores instalados en el mismo mercado municipal, y en especial carne vacuna, que fueron faenados con autorización de las propias autoridades comunales.

El otro mecanismo consiste en la venta de productos a través de almaceneros mayoristas y minoristas instalados en todos lo lugares estratégicos del pueblo desde el punto de vista comercial.

También existen los vendedores ambulantes llegados de las mismas compañías, de las ciudades, cabeceras departamentales o de la misma capital del país que ofrecen los más variados productos alimenticios.

Finalmente en las compañías funcionan varios almacenes minoristas que ofrecen alimentos producidos en la localidad y todos los alimentos de origen industrial adquiridos en los almacenes de las ciudades.

4. Organización de Consumidores Existentes en el País

La única organización de consumidores existente en el país, reconocida legalmente, son las Cooperativas de Consumo.

Sin embargo, existen otras organizaciones, agrupadas en Asociaciones de empleados o Sindicatos obreros, que sin estar reconocida como Cooperativas, de acuerdo a la Ley 349 (Ley de Cooperativas) persiguen los mismos objetivos.

En el país fueron autorizados el funcionamiento de 10 Cooperativas de Consumo, de las cuales apenas actualmente están funcionando el 50 % de las mismas.

Esto revela la poca difusión o interés demostrado por los consumidores, en el sentido de contar con una entidad capaz de defender sus intereses.

5. Participación de productos alimenticios de países limítrofes (Argentina y Brasil)

La participación de productos alimenticios de países limítrofes, en la dieta familiar paraguaya, es una realidad, especialmente, en lo que se refiere a productos enlatados en general (conservas, dulces, leche, aceite, etc.), frutas, cebollas, papas, harina, fideos, confites y eventualmente carne vacuna y pollo. Dicha participación se realiza, algunas veces sustituyendo la producción nacional y otras veces complementándolo.

Su volumen no puede cuantificarse, no obstante es innegable que es bastante significativa.

En cuanto a preferencia, es de rigor reconocer que existe una marcada preferencia por estos productos, ya sea por el precio o por la falsa creencia por parte de los consumidores que todos los productos importados son mejores que los nuestros.

En este punto conviene poner de resalto que la industria nacional, desde hace rato viene realizando verdaderos esfuerzos para ofrecer a los consumidores nacionales de productos elaborados que nada tienen que envidiar en calidad y precio a sus similares de los países vecinos.

Hasta los momentos actuales, la presencia de productos de países limítrofes, condiciona el desarrollo de la oferta de productos nacionales similares, debido al mayor desarrollo de la industria argentina y brasileña, ya sea por la tecnología más avanzada empleada en la producción o porque sus mercados internos son mucho más amplios que el mercado nacional. También por la adaptación permanente de su política comercial y cambiaria que afecte a la relación de intercambio.

6. El Sector Detallista de Alimentos

Este sector representa el mayor porcentaje y está conformado por almacenes, despensas, autoservicios y supermercados.

El sistema de distribución es al detalle y se caracterizan porque expenden todo tipo de alimentos: verduras, lácteos, panificados en general, carne, pollos, enlatados en general, frutas, gaseosas, etc., vale decir, que prácticamente no tienen especializadad de ventas por rubros, salvo algunas excepciones, como se dan en el caso de las carnicerías, verdulerías y fruterías.

El número de comercios minoristas en la capital es de 7.000, aproximadamente, de los cuales un 40 % del total están asociados en un Centro. Las despensas bien dotadas y los autoservicios cuentan con uno o dos personales especializados, como ser para los cortes de carne y cálculo de precios, mientras que en los almacenes, en general, predomina la ocupación familiar.

El centro no cuenta con filiales rurales pero existen centro de compra o distribución en algunas ciudades aledañas como ser Luque y San Lorenzo.

En el país existen varios sistemas de abastecimiento de alimentos, que inciden en los costos del detallista, ellos son:

a. De industria que cuentan con sus propias flotas de vehículos.
b. De industrias que cuentan con depósitos zonales y a su vez con vehículos distribuídores.
c. De industrias que solo venden a mayoristas.
d. De industrias que expenden sus productos tanto al detalle y al por mayor, en planta industrial

7. La seguridad alimentaria

La Ley N° 904 que establece las funciones del Ministerio de Industria y Comercio, faculta al mismo adoptar en coordinación con otros organismos oficiales, la política más conveniente a la Nación, relacionada con las fuentes de abastecimiento de bienes y servicios, de manera a garantizar el debido aprovisionamiento de aquellos productos consideradas básicas para la alimentación de la población

De conformidad a esta disposición, el Ministerio viene ejecutando políticas tendientes a buscar el equilibrio entre la oferta y demanda de los productos considerados de primera necesidad.

Así se puede señalar las medidas adoptadas para asegurar el abastecimiento de alimentos:

a. El trigo: encargándose directamente de importaciones complementarias de la producción nacional.
b. El azúcar: estableciendo el volumen del consumo interno y en caso de excedente autorizando su exportación.

A más de las medidas señaladas, el Ministerio de Industria y Comercio, maneja otros instrumentos de política comercial para asegurar el abastecimiento de ciertos productos a la población.

Ellos son:

a. Las guías de traslado (rige para aceite, sebo vacuno). Anteriormente también para azúcar.
b. Fijación de precios máximos de comercialización (azúcar, panificados, etc.). Anteriormente para carne vacuna, yerba mate, etc.
c. Fijación de precios de referencia (soja y algodón).

La adopción de una política o medidas por parte del Ministerio de Industria y Comercio, es bastante flexible y a veces hasta completamente coyunturales, y así puede observarse por ejemplo que con el propósito de asegurar por un lado a las plantas industriales un aprovisionamiento regular de materia prima fija precio mínimo a los productos agrícolas (soja, algodón y trigo) y vela por su fiel cumplimiento, mediante la firma de contratos, entre ambas partes; y por el otro a los productores un nivel mínimo de rentabilidad a sus productos.

En honor a la verdad debemos confesar, que aún adoliendo de algunas imperfecciones el sistema de aprovisionamiento de alimentos, vigente en el país, aquí nunca hubo hambre (y quiera Dios que nunca haya) y no habrá porque la tierra es fértil y generosa en la producción de los alimentos más sanos y nutritivos que se conocen en el mundo, tales como la leche, carne, huevo, verduras, frutas, granos, tubérculos y el pan de trigo, que podemos decir con orgullo que es auténticamente paraguayo.

Desde el año 1954, hasta nuestros días desaparecieron definitivamente los famosos y odiosos cupos para la obtención de alimentos y otras necesidades básicas. Se ha mejorado la educación de la población y aumentado sus niveles de ingresos. Por tanto, aprendió a comer bien y por sobre todas las cosas tanto el Gobierno Nacional como los sectores productivos del país, hace tiempo comprendieron que el hombre paraguayo es el sujeto y objeto del desarrollo económico y social, por eso, todos sus esfuerzos se canalizan hacia el logro de un mejor bienestar para las familias paraguayas.

EL ABASTECIMIENTO ALIMENTARIO EN EL PARAGUAY

D. A. M. A.

I. SISTEMA DE DISTRIBUCION DE ALIMENTOS EN ASUNCION: Estructura y evolución en los últimos 10 años.

En la década del 60 se estableció el sistema de distribución de alimentos a cargo de la municipalidad consistente en la construcción y habilitación de 9 Mercados Zonales, cuyos tamaños de los predios, superficie cubierta y estado de conservación de los edificios, se resumen en el siguiente cuadro.

MERCADOS ZONALES

TAMAÑO DE LOS PREDIOS, SUPERFICIE CUBIERTA Y ESTADO DE CONSERVACION DE LOS EDIFICIOS

	Superficie m^2		Antiguedad	Edificios		
Zonal Nº	Terreno	Cubierta	Años	Estado de Conservac.	Posibilidad de aprovecham.	Condición Op.
1	1.944	1.642	35	Regular	Aprovechable	Satisf.
2	3.389	1.967	35	Renovado	Aprovechable	Satisf.
3	1.194	710	35	Regular	Aprovechable	Satisf.
4	7.630	11.370 a/	20	Bueno	Aprovechable	Satisf.
5	3.028	693	35	Regular	Aprovechable	Satisf.
6	6.065	-	40	Demolido		No funciona
7	-	-	-	-	-	-
8	-	-	-	-	-	-
9	3.775	301	35	Malo	No Aprovechable	Insatisf.

a/ Monoblock

FUENTE: D.A.M.A. Agosto, 1984

Condiciones Operativas y Sanitarias Prevalecientes

A excepción de los mercados Nº 1, 2, 4 y 5, los mercados zonales se hallan en un nivel marcadamente insatisfactorio en cuanto a volumen de operación se refiere. La circunstancia señalada obedece, entre otros, a la precariedad de las instalaciones, cuya vetustez y/o afuncionalidad, presenta un ambiente poco atractivo para los consumidores de sus respectivas áreas de influencia, quienes, en la mayoría de los casos, prefieren efectuar sus compras en los comercios afines existentes en la zona, máxime, si se tiene en cuenta que, en tales mercados los precios no son muy inferiores a los vigentes en el comercio privado.

Resalta entre los mercados zonales citados en primer lugar la notable evolución del Mercado Nº 4, el que por su estratégica ubicación llegó a desempeñar la función de Mercado de Abasto, lo que a su vez propició el desarrollo en sus inmediaciones de un centro comercial de gran envergadura a nivel mayorista y minorista de todo tipo de productos; la importancia del Mercado Nº 4 en el comercio mayorista de productos hortigranjeros, sin embargo ha desaparecido virtualmente con la habilitación en el año 1981 del Mercado Central de Abasto de la Municipalidad de Asunción.

Cabe mencionar que de los 9 Mercados habilitados inicialmente 3 dejaron de operar, 2 de ellos en forma definitiva y el tercero ha sido demolido con objeto de su renovación.

Desde los años 40 no han sido construidos nuevos mercados, a pesar del considerable incremento de la población asuncena, registrada a partir de la citada época.

Vale decir que el sistema de distribución de Alimentos a cargo de la Municipalidad de Asunción, en cuanto a evolución de la infraestructura edilicia cronológicamente presenta una brecha considerable.

La Municipalidad de Asunción plenamente consustanciada con los lineamientos de la política de producción y comercialización de productos agropecuarios vigentes, y, particularmente en lo que concierne a los rubros que integran el régimen alimentario de la población capitalina y de la comprendida en el resto del Área Metropolitana, ha emprendido la ejecución de un programa de mejoramiento de las condiciones edilicias y operativas, vinculadas al sistema de distribución de productos hortifrutícolas y de origen pecuario, orientado a la creación de adecuadas condiciones de mercadeo y comercialización agrícolas, en el afán de posibilitar a la población de la metrópoli, el normal abastecimiento de alimentos, a precios, que además de contribuir al mantenimiento de la capacidad adquisitiva de los ingresos de la ciudadanía, retribuyan, en su justa medida, el esfuerzo productivo desplegado por el productor primario.

Como primera fase de implementación del aludido programa, la Municipalidad de Asunción, con el apoyo brindado por el Banco Mundial, en la fase de terminación de la infraestructura edilicia de la que disponía en el año 1981, ha puesto en servicio el Mercado Central de Abasto, cuya operación está arrojando resultados particularmente satisfactorios, en cuanto a la concreción de los objetivos propuestos con su habilitación y funcionamiento.

En el año 1983, a través de la Dirección de Abastecimiento, se ha dado inicio a la ejecución de la segunda fase del programa, consistente en la adecuación de los mercados zonales a las crecientes necesidades de la población asuncena de disponer de apropiadas condiciones de abastecimiento a nivel de las diversas áreas de la ciudad, tanto en materia de instalaciones, como en lo concerniente a la variedad y calidad de la oferta de productos hortifrutícolas y, cuya presentación, se ajuste a las normas higiénicas básicas.

La magnitud de los recursos financieros requeridos para la implementación de la segunda fase, ha impuesto la necesidad de acometer, por etapas, la ejecución de la misma. Como parte de la primera etapa y, en un esfuerzo financiero conjunto de la Municipalidad de Asunción y el Banco Mundial,

se está llevando a cabo el mejoramiento de tres mercados zonales, habiendo llegado, virtualmente, a su término la remodelación de uno de ellos, conforme al cronograma establecido; la primera etapa, se completará en el transcurso del año 1983. Como segunda etapa, se halla prevista la remodelación de los demás mercados zonales y la eventual construcción de nuevos mercados, etapa cuya factibilidad económica-financiera constituye, precisamente, el objeto del documento presentado recientemente al Banco Mundial.

Desafortunadamente, el desarrollo del programa de mejoramiento de los mercados, por diversos motivos es de, relativamente, lenta evolución, razón por la cual, la Comuna Capitalina, a través de la Dirección del Mercado de Abasto, ha resuelto anticipar en cierta medida la consecución de los objetivos implícitos en el aludido programa de mejoramiento de los mercados zonales. Para el efecto, desde el presente año, se ha dispuesto la habilitación de Ferias Libres en aquellas zonas de la ciudad muy distantes de los centros de abastecimiento de productos hortifrutícolas.

El funcionamiento de las Ferias Libres está contribuyendo al logro de un sensible mejoramiento en el aspecto en cuestión.

En el plano de la ciudad, anexo, se puede apreciar la localización de los mercados y ferias libres.

En cuanto al sector privado, la participación del mismo se manifiesta casi en su totalidad a nivel del comercio minorista, en el que se constata la existencia de un número relativamente elevado de Supermercados, autoservicios, almacenes y despensas etc., respecto al comercio al por mayor de los productos hortifrutícolas, se destaca la participación de mayoristas en los alrededores del Mercado Nº 4, aunque en proporción poco significativa.

II. DESEMPEÑO DEL SISTEMA EN CUANTO A NIVEL DE PRECIO

El seguimiento que realiza la Dirección de Abastecimiento de la Municipalidad de Asunción en forma permanente, del comportamiento de los precios en los distintos niveles del sistema de distribución de alimentos permite constatar la existencia de marcadas diferencias en los precios de los productos hortifrutícolas comercializados en los mercados zonales y ferias libres en relación a los establecidos por los comercios privados dedicados a la venta de tales productos.

En efecto, los márgenes de beneficios a nivel de minorista oscila entre el 40% al 100% conforme fundamentalmente a la incidencia de hechos tales como localización de los negocios y el grado de perecibilidad de los productos.

En el cuadro de la siguiente página, se observan las diferencias que resultan de la comparación de los precios de los principales productos registrados en el Mercado Central de Abasto, Mercados zonales, Ferias libres y Sector Privado.

COMPARACION DE PRECIOS PROMEDIOS DE PRINCIPALES PRODUCTOS EN MERCADOS, FERIAS Y COMERCIOS (SECTOR PRIVADO) DE LA CAPITAL. AGOSTO - SETIEMBRE DE 1984

PRODUCTOS	UNIDAD DE VENTA	PRECIO @/ MERCADO DE ABASTO MAYORISTA	MINORISTA	M º 4	FERIA LIBRE	SECTOR PRIVADO
BANANA CAPAPE	CJ.	669				
	DOC.		46	50	50	65
BANANA DE ORO	DOC.	49	63	86	83	100
FRUTILLA	KG.	332	350	350	350	400
NARANJA	P/100	463				
	DOC.		61	79	75	95
PIMIENTO	CJ.	1083				
	KG.	99	120	139	136	170
TOMATE	CJ.	1463				
	KG.		105	127	115	150
ZAPALLO	BL.	1822				
	UNIDAD		209			
	PEDAZO		38	41	40	50
LECHUGA	DOC.	224				
	MAZO		25	29	27	35
REPOLLO	BL.	538				
	KG.	28	44	57	55	70
CEBOLLA	KG	123	156	171	160	200
MANDIOCA	KG	16	22	27	26	35
PAPA	KG	69	88	96	91	120
ZANAHORIA	KG	34	49	74	54	70

COBERTURA DE DISTRIBUCION POR ZONAS DE DISTINTOS NIVELES DE INGRESO

Respecto a la cobertura de distribución por zonas de distinto nivel de ingreso, no existe una investigación sistematizada.

No obstante las informaciones sobre niveles de ingresos de la población relevados por el Censo de Población y Vivienda llevado a cabo en el año 1982, indica que los mercados zonales existentes se hallan ubicados en áreas poblacionales de muy diversos niveles de ingreso según la ocupación principal de los individuos, existiendo mercados tales como el Nº 1, 2 y 3 que se hallan localizados en zonas con población de ingresos medios y altos, en tanto que otros como el Nº 5 y el Nº 9 abastecen a poblaciones de niveles de ingreso medio y bajo.

Particular mención corresponde al Mercado Nº 4, en cuya área de influencia residen habitantes con ingresos altos, medios y bajos.

A la mayoría de la población de las zonas periféricas no llegan virtualmente los beneficios del sistema de distribución municipal, solo en los casos donde operan las ferias libres, se halla supliendo en cierta medida la citada falencia.

En el Cuadro inserto a continuación, se observan los promedios de ingresos mensuales en la ocupación principal por categorías de ocupación y zonas de localización de Mercados.

PROMEDIO DE INGRESOS MENSUALES EN LA OCUPACION PRINCIPAL POR CATEGORIA DE OCUPACION Y ZONAS DE LOCALIZACION DE MERCADOS. (En Guaraníes)

MERCADOS	SECCION CENSAL	PATRON	CUENTA PROPIA	EMPLEADO	DOCENTE	OBRERO	DOMESTICA
Nº 1	2	150.000	122.500	95.594	-	30.400	-
Nº 2	5	290.000	55.000	32.000	18.000	15.000	7.000
	6	140.000	58.250	43.500	-	21.700	-
Nº 3	1	123.000	105.113,7	62.189	31.071	45.000	25.000
	2	150.000	122.500	95.594	-	30.400	-
Nº 4	4	196.000	65.000	38.000	-	29.000	-
	5	290.000	55.000	32.000	18.000	15.000	7.000
Nº 5	3	160.000	45.000	38.386	-	29.700	-
Nº 6	1	137.000	200.000	102.000	-	39.400	-
ABASTO	11	80.000	60.000	40.000	-	22.300	-

FUENTE: DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA Y CENSO (1982)

III. MECANISMO DE FISCALIZACION DEL SISTEMA QUE CUMPLE LA AUTORIDAD MUNICIPAL

La Ley Nº 222 de octubre de 1957, QUE SANCIONA LA LEY ORGANICA MUNICIPAL, en uno de sus puntos establece como una de las atribuciones de la HONORABLE JUNTA MUNICIPAL, la de vigilar el expendio de sustancias alimenticias en general, lo que faculta a este organismo a implementar a través de ordenanzas la fiscalización en el aspecto de higiene y salubridad de las mismas. Algunas de las ordenazas vigentes se mencionan a continuación:

ORDENANZA Nº 4348 de agosto de 1960, que establece la obligatoriedad para todo transporte, vendedores ambulantes, o vendedores establecidos de leche, de estar munida de una "Libreta o tarjeta de vendedor de leche".

ORDENANZA Nº 5528 de marzo de 1966, que establece los requisitos para el transporte de reses mayores como menores.

ORDENANZA Nº 1917 de julio de 1978, que establece los requisitos para el transporte y comercialización de carne avícola para el consumo.

ORDENANZA Nº 9164 de junio de 1983, que fija las normas a observarse en la producción, comercialización y conservación de huevos de aves de corral y salvajes destinados al consumo público.

ORDENANZA Nº 1804 de junio de 1978, que establece las normas de transporte y comercialización de menudencias y achuras.

ORDENANZA Nº 1840 de julio de 1978, que dispone las normas de transporte y comercialización de carne de pescado.

Además la Ley 881 de noviembre de 1981, que establece el régimen tributario y de otros recursos para la Municipalidad de Asunción y la ORDENANZA Nº 5570 que reglamenta dicha Ley, establece los impuestos de Patentes y Tasas a ser percibidos en distintos conceptos tales como:

- Impuestos de Patentes a Comercios e Industrias.
- Impuestos al Faenamiento.
- Tasas por Servicios de Salubridad.
- Tasas por contrastación de Pesas y Medidas.
- Tasas de Inspección y Control de Establecimientos Comerciales.
- Tasas por Análisis de Productos Nacionales e Extranjeros.
- Servicio de Inspección Sanitaria de Leche.
- Canon por ocupación de Mercados, etc.

Disposiciones éstas que tienen su influencia sobre el sistema de distribución de Alimentos.

Ahora bien, para la implementación de las disposiciones antes mencionadas, la Municipalidad, dentro de su estructura orgánica cuenta con una dependencia: la Dirección de Salud y Bienestar Social, a través del Departamento de Salubridad que dispone de un plantel de inspectores que realizan el control respectivo, tomando muestras periódicas para análisis y determinaciones del estado de los Alimentos para el consumo de la Población, constatándo las irregularidades y aplicando las sanciones correspondientes en los casos que se presentan.

También por Resolución de la Intendencia Municipal Nº 73, de Mayo de 1980, se creó D.A.M.A. DIRECCION Y ADMINISTRACION DEL MERCADO DE ABASTO, y , con motivo de su habilitación la Honorable Junta Municipal por ORDENANZA Nº 5253 de setiembre de 1981, aprobado por RESOLUCION Nº 850 de setiembre de 1981, determina el perímetro de protección del MERCADO CENTRAL DE ABASTO toda el área comprendida dentro de los límites de la ciudad, a partir de la zona lindante al predio del Mercado, definiéndose en la Ordenanza aludida, los Productos cuya comercialización al por mayor no será permitida dentro del mencionado perímetro.

IV. COMPONENTE DE DISTRIBUCION DETALLISTA

En el cuadro siguiente se puede observar los tipos y números de los distintos comercios encargados de la venta al detalle de productos alimenticios; cabe señalar que a pesar del elevado número existente, no llegan en algunos casos según su tipo ni al 20% el número de comercio que ofrece una relativamente variada oferta de productos, éstos se presentan fundamentalmente en el caso de Almacenes y Despensas. Se ha tenido en cuenta para esta observación la manifestación de activos de cada uno de ellos, según el listado general de Comercios e Industrias de la Municipalidad de Asunción. El cuadro siguiente no incluye los Mercados Zonales ni los vendedores de los mismos.

TIPO Y NUMERO DE COMERCIOS DETALLISTAS

Comercios	Nº de Locales	Cuyo Activo manifestado es más de 500.000 ₱
SUPERMERCADOS	73	73
AUTOSERVICIO	33	33
DESPENSAS	3.139	537
MERCADO MODELO	172	72
ALMACEN	2.779	370
CARNICERIAS	398	59
VENTA DE VERDURAS	285	4
FRUTERIA	284	5
VENTA DE FRUTAS NAC. Y/O EXT.	118	54
PUESTO DE VENTA DE PRODUCTOS PRE-ELABORADOS	100	-
PROVEEDURIA	2	1
TOTAL GENERAL	7.443	1.217

FUENTE: Listado General de Contribuyentes; (Comercial e Industrial)

En el cuadro siguiente se observa la estructura comercial de distintos Barrios de la ciudad de Asunción.

ESTRUCTURA COMERCIAL DE ALGUNOS BARRIOS DE ASUNCION

COMERCIOS / BARRIOS	Super - mercados 1/	Auto- servicios 1/	Despen- sas 1/	Mercados Modelos 1/	Almacenes 1/	Verdu- lerías	Fruterías	Vendedo- res de Mercado 2/	TOTAL
Catedral	4=	2	29	6	4	1	1	70	117
San Roque	5	2	13	1	2	-	1	76	80
Encarnación	2	-	12	-	2	-	-	18	34
Pettirossi	4	1	126	1	3	270	262	70	737
Obrero	5	1	21	4	2	2	-	59	94
Las Mercedes	3	-	12	1	1	-	-	-	17
Villa Morra	7	-	8	1	-	1	-	-	17
Trinidad	-	-	3	-	1	-	-	-	4
Carlos A. López	2	1	13	1	3	-	-1	11	32
Hipódromo	5	6	10	6	1	1	-	-	37
Herrera	4	2	9	3	2	-	-	-	20
Republicano	3	1	6	2	1	1	-	-	14
Villa Guaraní	1	1	6	2	-	-	-	-	10
Tablada	1	-	3	2	-	1	-	-	7
Stroessner	5	1	15	2	2	-	-	100	125
TOTAL	51	18	294	32	24	277	265	384	1.345

FUENTE: Municipalidad de Asunción-Dirección General de Hacienda (Dpto. Procesamiento de Datos)
Dirección de Abastecimiento (DAM)

1/ Corresponde a casas comerciales que incluyen entre sus rubros de comercialización productos hortifruticolas y además manifiestan un activo de aproximadamente 500 mil guaraníes según listado general de contribuyentes (Comercial e Industrial)de la municipalidad.

2/ Corresponde a vendedores que operan dentro de los mercados municipales y su actividad específica es la venta de hortalizas y frutas en general.

V. EL COMERCIO MAYORISTA DE ALIMENTOS: EVOLUCION HISTORICA Y SITUACION ACTUAL

El comercio mayorista de frutas y hortalizas fundamentalmente se ha venido desarrollando por muchos años en la zona del Mercado Nº 4, mercado éste que llegó a convertirse por su crecimiento desproporcionado en el centro comercial de mayor importancia de la capital. El crecimiento del Mercado Nº 4 en forma tan desproporcionada en relación a otros centros que podían haber sido cualquiera de los otros Mercados, como también otros centros comerciales que hacen al sector privado, está explicado por diferentes causas entre los que cabe mencionar las siguientes:

a) El Mercado Nº 4 se encontró localizado al término de la principal ruta de ingreso a la capital (por muchos años la única ruta de ingreso), por la cual pasaban la totalidad de los camiones y ómnibus mixtos y de pasajeros provenientes del interior del país descargando en la zona, la producción de frutos y hortalizas que transportaban, sin limitación alguna en términos de reglamentos, regulación o zonificación.

b) En administraciones anteriores, la Municipalidad cobraba la ocupación de espacios a cualquier vendedor, ya sea en la vereda o calle llegándose a tomar y ocupar cuadras enteras por innumerables casillas, todas con el permiso correspondiente.

c) Existencia y además concurrencia de comerciantes mayoristas en la zona de influencia.

d) Existencia de la más amplia diversidad de productos en la zona, lo cual constituye un fuerte atractivo para los compradores.

Es evidente que debido a estas consideraciones se explica en cierta manera el extraordinario crecimiento que ha experimentado el Mercado Nº 4.

Bajo estas condiciones las transacciones que se realizaban no ofrecían mayores garantías para los oferentes, por tanto, los productores venidos del interior se exponían al manipuleo de grupos de especuladores que aprovechaban la falta de información y el desorden en el mercado para condicionar según su conveniencia los precios a regir en el mercado.

Con el traslado de los comerciantes mayoristas al Mercado de Abasto, más del 90% de la comercialización de productos hortigranjeros se realiza a través del mismo, ya que los volúmenes de comercialización de los distintos rubros así lo indican.

Podemos decir además que el impacto en la zona del Mercado Nº 4 correspondió las estimaciones hechas, ya que desapareció virtualmente el comercio mayorista y el volumen de venta minorista disminuyó en aproximadamente 30 a 40%.

VI. DIRECCION DE ABASTECIMIENTO DE LA MUNICIPALIDAD DE ASUNCION

Justificación

La justificación del Mercado de Abasto se apoya, básicamente, en la primordial importancia que reviste el establecimiento de un Mercado que posibilite la concentración de la oferta y la demanda de los bienes de consumo final, propiciando la formación de precios en niveles tales que, además de coadyuvar a la preservación de la capacidad adquisitiva de los ingresos estimula la producción de alimentos.

En este sentido, D.A.M.A. ha desarrollado un sistema de comercialización en que participan mayoristas y minoristas para la distribución de alimentos en la ciudad capital y área de influencia. Esto implica una fase en que el comerciante mayorista acopia del productor, según el sistema tradicional, ofreciéndoles ciertos servicios como provisión de insumos, financiamientos y otros, que hacen atractivo al agricultor la entrega de sus productos durante el año.

En este campo D.A.M.A. con un equipo de técnicos ha asistido a unos 4.000 productores a través de la agrupación de los mismos, donde se les orienta no sólo en las labores culturales, época de siembra y variedades adecuadas para el Mercado, sino que además se insisten en la clasificación, manipuleo y transporte que les permita lograr mayor margen de ganancia y principalmente contar con mayor poder de negociación. Con respecto a lo últimamente descripto, se ha constatado que la mayor limitación para el desarrollo de este proceso es la falta de infraestructura a nivel de las zonas de producción.

Con respecto a la distribución desde el Mercado de Abasto, desde los inicios de operación, se ha producido una evidente transformación en el sistema de manipuleo, calidad e higiene de los productos, debido fundamentalmente a la infraestructura ofrecida por el Mercado de Abasto, la asistencia técnica y la competencia entre mayoristas, factores inexistentes en el sistema de operación anterior.

Si bien ésto ha traído considerables ventajas a los comerciantes y consumidores no se ha reflejado en los Mercados Municipales, debido principalmente a la precariedad de sus instalaciones.

Con la habilitación y funcionamiento del Mercado Central de Abasto, se ha pretendido y se ha logrado beneficiar al consumidor, productor y distribuidor, y al mismo tiempo, reducir y hasta eliminar la congestión en el área de venta al por mayor y al detalle en el Mercado Nº 4 de Asunción, reduciendo la cantidad de desperdicios y mejorando el sistema de comercialización de frutas y hortalizas.

BENEFICIOS AL CONSUMIDOR

a) Precios más justos, debido a la eficiencia de la distribución, especialización de los mayoristas y eliminación o disminución de la intermediación.

b) Menos variación de precios (por el mejoramiento en el sistema de producción, eficientes servicios) y fluctuaciones especulativas.

c) Mejor calidad y condiciones higiénico-sanitarios de los productos.

d) Ampliación del período de oferta de productos terminados, debido a la modernización del sistema de comercialización y conocimiento del Mercado.

e) Otros beneficios

- Descongestionamiento de la zona del Mercado Nº 4
- Mejoramiento del nivel de venta de minoristas a través de la reubicación de las mismas.
- Elevar el nivel de vida de pequeños mayoristas, prororcionando mejores condiciones higiénicas de servicios en los Mercados Zonales.

BENEFICIOS AL PRODUCTOR AGROPECUARIO

a) Facilitar el acceso de la producción en las áreas de comercialización y consumo, aproximando a productores y consumidores.

b) Proveer medios adecuados de venta de la producción, reduciendo la intermediación, propiciados por los nuevos canales de comercialización.

c) Aumentar la oportunidad de negociación, mediante la concentración de mayor número de compradores en el mismo local.

d) Orientación sobre las decisiónes de venta de acuerdo con las informaciones de mercados, en términos de precios, cantidad, calidad, procedencia, etc.

e) Elevar el nivel de venta del productor como resultado de:

- Mejores mecanismos de formación de precios.
- Disminución de riesgos de deterioro físico por deficiencia en los canales de comercialización.
- Incremento de la producción y
- Mejorar la calidad y presentación de los productos con mayor valor agregado y mejores precios.
- Informes referentes a la política de abastecimiento de incentivo para la producción, implantado por el Gobierno Nacional.

BENEFICIO PARA EL MAYORISTA

a) Facilitar la selección de productos, proporcionado por la concentración de mayor número de vendedores.

b) Oportunidad de mayores ventas por la concentración de compradores del área metropolitana de Asunción.

c) Mejores condiciones de trabajo y atención al cliente por la utilización de instalaciones, infraestructuras y servicios adecuados.

d) Rápidas decisiones sobre compra y venta por el conocimiento inmediato de las informaciones del mercado.

e) Sensible reducción de pérdidas por el rápido movimiento de las operaciones, así como de existencia de mejores instalaciones para la comercialización y servicios de cámaras frigoríficas, climatizadores, etc.

f) Incremento en el volumen de venta por el aumento en la eficiencia de las operaciones y por las mejoras en el hábito alimenticio.

DISPOSICION LEGAL DE CREACION Y PRINCIPALES ATRIBUCIONES

En virtud a la Resolución Nº 73/80 del 28 de mayo de 1980, la Municipalidad de la capital, creó la Dirección de Abastecimiento de la Municipalidad de Asunción (D.A.M.A.) como organismo directamente dependiente de la Intendencia Municipal.

La citada dependencia se halla compuesta por la Dirección y los Departamentos Administrativo y Técnico, cuyas relaciones jerárquicas y funcionales se observan en el Organigrama presentado en la siguiente página, en la que también se puede apreciar la previsión existente respecto a la creación del departamento de Obras y Mantenimiento, cuyas funciones hasta tanto se materialice la citada creación, están siendo cumplidas en el área del Departamento Técnico.

Cabe destacar además que el Departamento de Mercados Zonales y ferias que aunque orgánicamente dependan de D.A.M.A. desde el punto de vista administrativo están ligados directamente a la administración central de la Municipalidad, hasta tanto sean remodelados.

En el mismo orden de cosas la organización y administración de las ferias libres están a cargo de la Dirección de Abastecimiento de la Municipalidad de Asunción.

PRINCIPALES FUNCIONES

1. Información de mercado

Como puede ser observado en el Organigrama, D.A.M.A. cuenta con una unidad, cuyo rol fundamental consiste en la captación, tabulación, procesamiento y divulgación de informaciones sobre los volúmenes de productos que ingresan diariamente y los precios de venta a nivel mayorista.

Las informaciones sobre los volúmenes de los productos ingresados al Mercado de Abasto, cuya recolección se lleva a cabo por funcionarios destacados para el efecto y los datos sobre precios obtenidos de los mayoristas, son procesados por computadora.

La circunstancia señalada permite determinar con la requerida celeridad los precios vigentes en el Mercado y sus variaciones con relación al día anterior.

Los resultados obtenidos son transparentados de inmediato en las áreas de mayor circulación peatonal. De esta manera la divulgación realizada se constituye en una oportuna orientación para los potenciales compradores, quienes al efectuar las transacciones con el previo conocimiento de las cotizaciones vigentes, tienen a su vez la oportunidad de llegar hasta el consumidor a precios que resultan del libre juego de la oferta y la demanda.

Además, se edita un boletín diario de información de precios y situación de Mercado, en cuanto a las variaciones registradas en las cotizaciones de la fecha, con relación al día anterior.

2. Unidad de procesamiento computarizado de datos

La necesidad de procesamiento computarizado de grandes volúmenes de informaciones vinculadas a las operaciones bursátiles en el Mercado de Abasto y las relativas al desenvolvimiento de las tareas de orden administrativo y financiero de D.A.M.A., se hallan cubiertos, en gran parte, por esa dependencia, cuyas principales tareas, en la actualidad son las enumeradas a continuación:

TAREAS QUE SE REALIZAN EN EL CENTRO DE COMPUTOS DEL MERCADO DE ABASTO

Relativas a las:

- OPERACIONES MERCANTILES EN EL MERCADO DE ABASTO
  - a. Ingreso de productos según procedencia
  - b. Volumen de venta al por mayor
  - c. Precios de venta al por mayor
  - d. Precio "standard" diario
  - e. Tablas estadísticas
  - f. Elaboración de gráfico y planos.

. FUNCIONES ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DE D.A.M.A.

a. Estados contables y financieros
b. Planillas de pagos de salarios
c. Control de gastos por compra de materiales para:
   - plomería
   - albañilería
   - Mantenimiento del sistema de distribución de energía eléctrica
   - Administración de Cámara Frigorífica

3. Servicio de Cámara Frigorífica

La Dirección de Abastecimiento de la Municipalidad de Asunción, habilitó recientemente una Cámara Frigorífica que incorpora los últimos adelantos tecnológicos en la materia, destinada a la conservación de productos perecibles.

El funcionamiento de la Cámara Frigorífica beneficiará a los productores y a los consumidores, puesto que la producción que exceda la capacidad de absorción del mercado, podrá ser almacenado para su posterior aprovechamiento. Esta misma circunstancia contribuirá al logro de una relativa estabilidad en el nivel de los precios a través de la oferta que podrá ser prolongada, virtualmente, durante todo el año.

a. Aspecto Técnico y Administrativo

La cámara consta de tres compartimientos, teniendo una capacidad de 1.050 m^3, ofreciendo la instalación una serie de posibilidades técnicas para asegurar al cliente una conservación adecuada de sus productos.

En efecto, el equipo cuenta con control automático de humedad para evitar la pérdida de peso del producto en el período de almacenamiento. De esta forma se evita la pérdida de color, aroma y sabor

de las frutas y hortalizas sometidas a la conservación. También dispone de control automático de temperatura, con el que se controla el estado artificial ideal que requiere cada producto para su conservación en frío.

El control de ambos factores condicionantes de la conservación se realiza a través de un tablero computarizado que recepciona los datos sobre las variaciones registradas en los distintos compartimientos, a través de sensores electrónicos, regulándose automáticamente el ambiente.

La cámara cuenta con una cortina de aire, para impedir la entrada de calor externo, lo que permite trabajar con las puertas abiertas, sin afectar la temperatura reinante en las cámaras.

Los productos recomendados para la conservación son los siguientes:

Hortalizas		Frutas	
Zanahoria	Coliflor	Manzana	Frutilla
Papa	Remolacha	Pera	Guayaba
Tomate pintón	Lechuga	Ciruela	Mango
Tomate maduro	Repollo (temprano)	Uva de mesa	Piña
Cebolla		Limón	
Pimiento dulce		Naranja	
Melón (cantaloupe)		Pomelo	
Melón (rocio de mile)		Mandarina	
Repollo (tardío)		Lima	
Repollo (chino)		Uva vinícola	
Batata		Banana verde	
Poroto verde		Nectarina	
Sandía		Durazno	
Pepino		Mamón	
Berenjena		Aguacate	

4. Servicio de Omnibus

A partir del mes de enero de 1983, **D.A.M.A.** ha dispuesto la habilitación de un servicio de ómnibus, con la doble finalidad de trasladar, desde el Mercado de Abasto, tanto a los comerciantes minoristas como a sus respectivas cargas, hasta los mercados zonales en los que desenvuelven sus actividades comerciales.

La citada medida obedeció a la necesidad de reducir a su mínima expresión la incidencia en los precios a nivel del consumidor, de los fletes falsos que pagaban aquellos minoristas cuyos volúmenes de productos adquiridos no justifican el costo de la contratación exclusiva de un vehículo. Con anterioridad, dicha inconveniencia se trató de salvar con la contratación de un vehículo en forma conjunta, alternativa que, si bien atenuó la referida incidencia, entrañaba serios riesgos para la seguridad de los pasajeros, amén de la absoluta desprotección de los mismos ante los fenómenos climáticos.

Desde su habilitación hasta el 30 de setiembre, del año en curso, fueron trasladados más de 100.000 comerciantes minoristas con sus respectivos cargamentos de productos hortifrutícolas, cuyo volumen fluctúa alrededor de 15.000 toneladas.

Además, como el servicio aludido se realiza sólo por la mañana, en horas vespertinas, los vehículos son afectados al traslado de productores procedentes de las zonas localizadas en las cercanías del área metropolitana que concurren al Mercado de Abasto para la venta directa al consumidor de pequeñas partidas de su producción.

El traslado de los comerciantes minoristas que operan en las Ferias Libres también se realizan en los vehículos de **D.A.M.A.**

Los servicios mencionados precedentemente son realizados con carácter prospectivo, de suerte que eventualmente pueda ser establecido un servicio orgánico, siempre en el afán de lograr el mejoramiento del abastecimiento de productos agrícolas, destinados al consumo de la población capitalina.

5. Asistencia técnica al productor

Si bien el Ministerio de Agricultura y Ganadería, a través de su dependencia especializada, brinda a los productores primarios asistencia técnica en el plano de la comercialización agrícola, la misma no alcanza a cubrir, con la debida intensidad, los requerimientos de los productores de hortalizas de hoja y de fruto, que cultivan con vistas al consumo de la población asuncena.

Debido a la referida insuficiente cobertura, la Dirección de Abastecimiento de la Municipalidad de Asunción, desde el año 1982 ha iniciado la implementación de un programa de asistencia técnica, en materia de comercialización agrícola, a los mencionados productores. Para tal efecto, se ha realizado un reconocimiento de las principales zonas de producción, identificadas mediante el registro de ingreso, practicado en el Portal de Entrada del Mercado de Abasto, de las que afluye la mayor parte de la producción con destino a la capital.

La asistencia consiste, fundamentalmente, en orientaciones prácticas impartidas con respecto a la selección de los productos, embalajes, épocas de cosecha, aspectos sanitarios, de modo que la calidad y presentación se ajuste a las normas vigentes sobre el particular.

Pero, también, la asistencia incluye la fase de la producción por cuanto que el tamaño y la calidad del producto, como se sabe, depende de las previsiones que hayan sido adoptadas en la citada fase, en cuanto a la aptitud del suelo y de los cuidados prodigados al cultivo durante el período de crecimiento y desarrollo.

Desarrollos Futuros

En el afán de lograr un nuevo avance en la ejecución del programa de mejoramiento del sistema de abastecimiento de productos hortifrutícolas a la población asuncena, la comuna capitalina, en el marco de sus objetivos prioritarios, se ha fijado el de completar la modernización de los demás mercados zonales, construir nuevos mercados y proseguir la acción ejercida actualmente en materia de implementación de las Ferias Libres.

Como resultado de los estudios realizados en el plano de la oferta y la demanda de los principales productos hortifrutícolas, a nivel de diversas áreas capitalinas que han sido objeto de investigación y atento a la previsible capacidad de endeudamiento de D.A.M.A., se ha presentado últimamente al Banco Mundial un estudio que contempla lo siguiente:

Programa de Mejoramiento del Sistema de Abastecimiento. 2a. Etapa

1. Nueva edificación para el Mercado Nº 2
2. Remodelación y ampliación del Mercado Nº 3
3. Nueva edificación para el Mercado Nº 6
4. Construcción de un Mercado en el Barrio Villa Guaraní
5. Construcción de un Mercado en el Barrio Republicano
6. Replanteo del Sistema Operativo de las Ferias Libres.

A nivel de implementación del Mercado Central de Abasto, se halla actualmente concluyendo un nuevo sector que será destinado exclusivamente a la venta de carne bovina, existiendo además la perspectiva de ampliación del Frigorífico últimamente inaugurado.

VII. ROL DE LAS COOPERATIVAS DE CONSUMO

A. NUMEROS Y CARACTERISTICAS DE LAS EXISTENTES EN ASUNCION

1. Análisis de su importancia

El Art. 51º de la Ley 349/72 establece: Son Cooperativas de consumo familiar las que tienen por objeto vender a sus socios en condiciones ventajosas de precios, peso, medida y calidad, productos agrícolas o industriales necesarios para el hogar.

Según la misma Ley, los Socios de estas Cooperativas deberán constituir sus aportes de capital, solo en efectivo, a diferencia de las facilidades otorgadas a los Socios de otros tipos de Cooperativas, que pueden integrar sus respectivos aportes en especies o en trabajos. Los excedentes producidos por operaciones realizadas con terceros deberán incrementar el fondo de Educación Cooperativa. No puede conceder crédito a persona que no esté asociada y no puede otorgar órdenes de compra a sus Asociados ni aceptar la de terceros.

Su advenimiento en nuestro país se produjo en la década del 70, hasta 1981 se registraron en la Dirección General de Cooperativismo diez Sociedades, de las cuales se encuentran operando a la fecha apenas cinco unidades. Otras tres unidades se encuentran en etapa de organización.

En el cuadro de la página siguiente se observan las Cooperativas de consumo localizadas en la capital, inscriptas hasta noviembre de 1983 en la Dirección General de Cooperativismo.

COOPERATIVAS DE CONSUMO LOCALIZADAS EN LA CAPITAL, INSCRIPTAS EN LA DIRECCION GENERAL DE COOPERATIVISMO

NOVIEMBRE 1983

Denominación	Tipos	Nº de Socios
Consumo Familiar DINAMICA Ltda.	Familiar	70
CHACO BOREAL de Consumo y Producción	"	848
MILITAR, AERONAUTICA Y NAVAL	"	3.600
Consumo Familiar VALLE HERMOSO Ltda.	"	34
FERROVIARIOS Ltda.	"	370
Aprovi ionamiento COAPRO Ltda.	Aprovisionamiento	54
Abasstecimiento REVISTEROS DEL PARAGUAY	Abastecimiento	35
Consumo POLICIAL Ltda.	Familiar	5.850
Sindical Gastronómica 1º DE MAYO Ltda.	"	101

FUENTE: Dirección General de Cooperativismo.

El rol principal de este tipo de Cooperativa consiste en favorecer al Asociado con precios que reflejen los costos de producción incrementados solamente por los costos reales de los servicios involucrados en el proceso de distribución, vale decir, cotizaciones en cuya determinación no incidan componentes que devengan de un ficticio desequilibrio entre las fuerzas de la oferta y la demanda ocasionada por una intermediación que puede ser evitada. Además, garantiza al consumidor un producto de buena calidad y de peso exacto

En efecto, estas Organizaciones combaten la especulación y el lucro desmedido, al crear competencia en la cadena de intermediarios detallistas, posibilitando el perfeccionamiento del sistema para beneficio del consumidor.

DISCUSION

Ing. Agr. José Luis Pando, IICA

Mayoreo es un componente de todo el sistema, entonces, si evaluamos el papel del mercado mayorista al margen de los beneficios de menor congestión, más limpieza, etc. y vemos los beneficios para la economía como un todo, para el sector productor y para el sector consumidor, ahí ya no veo realmente el impacto positivo en términos de eficiencia en precios, eficiencia en costos, mayor posibilidad para el productor de negociar. No olvidemos que son 47 o 50 depositeros. Hay sí una formación de precios de madrugada que va descendiendo escalonadamente formándose hacia las 6, pero ese no es tanto en relación al poder negociador de productores como al de los detallistas que compran en el mercado. Entonces y ya que el tema es abastecimiento alimentario, me gustaría si pudiera elaborar un poco y decirnos que si además de los beneficios evidentes del sector mayorista, si DAMA también produce beneficios en relación al abastecimiento en término de mayor oferta y más barato y más eficientes precios para el consumidor.

Ing. Agr. Miguel Angel López

Correcto, en primer lugar, yo puse sólo un ejemplo. Los 40 o 50 mayoristas de tomates porque nosotros tenemos totalmente sectorizados el mercado y eso en primer lugar da un indicador de eficiencia en el precio ¿porqué? porque hay mucha competencia entre mayoristas. Definitivamente eso se refleja y se ve, por ejemplo tenemos sector naranja, tenemos un sector de bananas. Para darle una idea anteriormente había en Asunción 7 cámaras. Creo que aparte tenía el Sr. Gualberto Yegros también otra cámara climatizadora, pero en la zona del Mercado 4, que es la principal, estaban creo que unas 8-9 cámaras climatizadoras. En este momento en el Mercado de Abasto tenemos unas 40 cámaras climatizadoras ¿Eso que implica?. Que hubo tecnología de por medio. Ellos vieron las ventajas de trabajar con climatizadores en banana, entonces ellos lo adoptaron fácilmente. Es un punto importante.

En la parte de eficiencia en precios, cuantificar es muy difícil porque tendríamos que haber tomado los precios anteriores para decir, antes del Mercado de Abasto y después del Mercado de Abasto y no tenemos precios anteriores. De acuerdo al sistema de captación de precios que tenemos, es muy difícil decir o demostrar que se ha mejorado el nivel de precios, pero fundamentalmente trabajando con la competencia, hay 400 mayoristas, en total. Fundamentalmente con la competencia ha generado, digamos un mejor nivel del precio, tanto para el productor porque nosotros nos encargamos de controlar y a nivel consumidor, porque sabe que si no compra de éste compra del otro y el mayorista está consciente de eso, y entonces hay una mayor eficiencia. Al cambiar el sistema de embalaje permitió cambiar el sistema de transporte de producto.

Para que tenga una idea, los cajones de tomates pesaban antes de 10 kilos hasta 50 kg redondos, rectangulares. Actualmente todos los cajones de tomates son de 18 kg. La persona que pueda comprar puede hacerlo por teléfono. Dice. quiero 10 cajones de tomates, él sabe que compra 180 kg, anteriormente él decía 10 cajones podría ser 100 kg como 500 kg. Es decir, son pequeñas condiciones que hemos cambiado y que ha permitido que el sistema sea mucho más eficiente de lo que era antes. No estamos en una eficiencia total, no lo vamos a lograr nunca porque el mercado es algo muy dinámico. Nos adaptamos a las condiciones del mercado permanentemente. A nivel de transporte lastimosamente, nosotros somos los causantes de que hayan desaparecido los famosos carritos que se escuchaban de madrugada antes, o las burreras. Es una lástima haber permitido terminar con el folklore ese, pero eso también demuestra la eficiencia del sistema. Ahora se trabaja absolutamente con camionetas, con un promedio de 1.500 ₡ por viaje hasta el Mercado 4. Anteriormente imagínese lo que era un carrito tirado a caballo llegar hasta los centros de consumo. Llevaban, por decirlo, 100 kg. Actualmente lleva la camioneta 2.000 kg como promedio a un precio de 1 ₡ el kilo. Anteriormente era muy elevado. Entonces por un lado la concentración que permite a todos los productores traer en un lugar donde es competitivo, ellos pueden ver el precio, no a una persona, pueden ver a 20 personas en 5 minutos. La misma cosa, por el lado del

consumidor vienen los minoristas y ellos también ven el precio en un sector, quieren bananas, van al sector de bananas donde hay unos 60 mayoristas de bananas, van al sector de papa y cebolla, hay cerca de 90 mayoristas, solamente de papa y cebollas, anteriormente eso estaba todo mezclado, nadie podía saber cuanto estaba el precio en el otro lado, tenía 3 O 4 cuadras, actualmente, si quiere comprar cebolla, sabe a cuanto está el precio ¿por qué? porque recorriendo 50 mt digamos, él está hablando con 30 mayoristas. Eso permitió una eficiencia en precio, en transporte y aporte de higiene, etc. Lo fundamental yo considero que fue no solamente la clasificación sino que estamos cambiando, no totalmente lastimosamente, el concepto del agricultor. El problema de la comercialización comienza en la ignorancia del agricultor. Por decirle un caso; la zanahoria. Ellos dicen: ¿por qué la zanahoria argentina está costando 3.000 ₲ la bolsa y nuestra zanahoria cuesta 500 ₲?. Uno se pregunta y dice bueno, aquí hay un antipatriota de por medio, pero la precariedad del medio del productor y también de imaginación hace que esa bolsa nacional no tenga precio ¿por qué? Traen una bolsa cerrada, de algodón por ejemplo, que utilizan para otro producto, o de yute, lo que sea. Entonces pone la zanahoria más linda arriba, dice, bueno yo soy vivo, voy a engañarlo al otro ¿Qué ocurre abajo? primero se entusiasma y pone las chiquititas, después vió que vendió un poco y entonces no carga las chiquititas sino que carga tierra. Entonces una bolsa cerrada hace que no tenga precio. Gasté años trabajando con clasificación, para que el otro sepa que no es mejor la producción argentina, es sencillamente el sistema. La gente tiene confianza en esa zanahoría en este caso, porque está adquiriendo el producto que es homogéneo, Que llegue a comprender eso el productor, nos llevará un tiempito más todavía. El realmente va a tener más eficiencia en lo que produce, es decir en recibir los beneficios que produce, es un poco complejo pero creo que entendemos cuál es el problema y estamos luchando mucho en la parte de clasificación y conservación de producto.

Sr. Gualberto Yegros, Sociedad Nacional de Agricultura

Voy a tratar de ceñirme en esta oportunidad al temario específico. El abastecimiento alimentario en Paraguay por DAMA, quería traer a este seminario, la experiencia de 40 años de la República Argentina que se ha puesto en vigor hace 30 días. La concentración total de frutas y hortalizas en el Mercado Central del Gran Buenos Aires, 35 años se han roto hace 30 días con la eliminación de 28 mercados zonales dentro del Gran Buenos Aires. Entre ellos el monstruo del Mercado de Abasto de Corrientes, la calle Corrientes, y veo que nuestro Mercado Central que como dijo el Ing. López, es un orgullo para nuestro país, después de haber tenido el Mercado 4 que era una verguenza nacional, veo que están tratando de crear mercados zonales dentro de la ciudad. Valdría la pena, creo, sacar un poquito la conclusión y experiencia de lo que está realizando la Argentina, que costó inclusive el cierre del Mercado 3 de Febrero, la semana pasada, por 600 policías porque se resistían al cierre del mercado. Entonces yo invitaría al Ing. López que hiciera un poquito una investigación del por qué de la desaparición de los mercados zonales en el Gran Buenos Aires y aquí estamos tratando de crear más mercados zonales, porque la conclusión final, de acuerdo al Ministro Campero, Subsecretario de Comercio de la Argentina, el éxito y el abastecimiento y el mejor precio para el productor es la gran concentración y aquí justamente, de acuerdo a lo que he escuchado, se está estipulando la creación de nuevos mercados zonales que no es la gran concentración que en este momento está realizando Buenos Aires.

Ing. Miguel Aggel López, DAMA

Yo estoy de acuerdo con lo que dice el Sr. Yegros, solamente diferimos un poquito en algunos conceptos. En primer lugar los 28 mercados como "3 de Febrero","Saldía", "Abasto", etc. en realidad no son mercados de abasto, son mercados mayoristas. No se cerraron los pequeños mercados en Buenos Aires que hay muchísimos, pequeños mercaditos con 30, 40 o 50 detallistas, no fue-

./.con cerrados. El Mercado de Abasto de Buenos Aires es un mercado mayorista, en este momento el más grande del mundo, superado probablemente por Rangí en volumen, o con Sagesti de San Pablo. ¿qué hicieron ellos? Hicieron exactamente lo que hicimos nosotros. Nosotros teníamos un mercado de abasto o un mercado mayorista y minorista en la zona del Mercado 4. Llevamos el mercado mayorista al mercado de abasto como se conoce actualmente, y quedó el mercado minorista con algunos problemas, por lo cual tuvimos que entrar con policía también. El Sr. Yegros lo sabe. Solamente que entramos 15 días. Los mercados detallistas sí son diferentes, como ustedes vieron con las informaciones que hoy les dí. El 60% casi de la distribución de frutas y hortalizas se hace a través de la distribución del mercado detallista, minoristas, no por los mercados mayorista. Nosotros, por eso insistí, tenemos un sólo mercado mayorista que es el Mercado de Abasto y ahora la Argentina hace unos 15 o 20 días, un mes, casi habilitó totalmente el mercado de abasto porque empezó con 3 o 4 productores, empezó con papa y cebolla por ejemplo, después entró zanahoría. Hizo lo que nosotros hicimos de un día a otro. Ese día que nosotros trasladamos el mercado nos costó 2 años de trabajo, en realidad, programar exactamente. De un día a otro eliminamos el mercado mayorista en el Mercado 4. Los argentinos lo hicieron por un montón de problemas de orden de política interna y de política a largo plazo. Ellos qué quisieron?, quisieron hacerlo gradualmente y lo hicieron gradualmente, tomando primero papa, creo que cebolla después, luego zanahoria, 3 o 4 productos hasta lograr el traslado total de los mercados mayoristas que habían en Buenos Aires, no de los mercados detallistas.

El mercado de abasto de Buenos Aires en este momento va a abastecer a unos 12 millones de personas ¿que implica éso? que ellos tenían muchos mercados en realidad eran 23 mercados mayoristas que tenía Buenos Aires, el más conocido es el abasto que está en Corrientes. Hay un sólo mercado mayorista en Buenos Aires no es que Buenos Aires tenga un sólo mercado, hay un sólo mercado mayorista que es el nuevo mercado. Nosotros lo que estamos haciendo, es no entrar a crear nuevos mercados, sencillamente estamos remodelando, tenemos tres mercados, el Mercado 2, que habilitamos el 20 de diciembre,

después entramos en el 1 y en el Mercado 5, lo remodelamos totalmente, hacemos una cosa atractiva, mucho más complejo de lo que es ahora y más higiénico. No estamos fomentando la creación de nuevos mercados, en realidad nosotros no encontramos una varita mágina, pero lo estudiamos bastante. Por otra parte, las ferias libres son mucho más flexibles que un mercado estático,nosotros, para que tenga una idea, el Mercado 1, es un mercado que está hace 40 años, está moviendo por día unos 6-7 mil kilos de frutas y hortalizas. Una feria libre nuestra está moviendo unos 30 mil kilos por día, es muy eficiente con precios similares casi a los del mercado de abasto. Es tan eficiente, que nuestro problema no es agrandar sino no hacer mucho ruido. La última nota que recibí hace unos 15 días firmada por 40 coreanos del Barrio Sajonia, donde pedían por favor, que no vaya más la feria libre en el Barrio y justificando que ellos prácticamente estaban perdiendo todo a causa de la feria libre, no es cierto en su totalidad, pero tienen bastante razón. Cuando movíamos ferias de un lugar a otro, cuando por error lo poníamos cerca de un supermercado, protestaba el supermercado, se nos mandaba a la prensa, tratábamos de no tener líos, movíamos 2, 4 o 5 cuadras. Tenemos cientos de cartas y de notas de amas de casa, diciendo que por favor lo dejáramos otra vez en la misma zona.

Con ese punto de vista conflictivo, nosotros podríamos solucionar gran parte del problema de abastecimiento de Asunción, sobre todo las zonas aledañas, gentes que no tienen recursos para llegar a un supermercado o a un mercado, nosotros podemos en este mismo momento, mañana, diría, habilitar 4 o 5 ferias por día en Asunción, pero se nos tiran todos los almacenes minoristas encima. Realmente, somos muy eficientes en las ferias tanto en precio, calidad como cantidad de productos y creará un problema, por eso que no estamos haciendo ni propaganda ni mucho menos. Estamos trabajando calladamente, justamente por el éxito que tiene para las amas de casas, no para los comerciantes que realmente protestan. Creo que recibimos unas 15 notas de grupos de gente pidiendo que no vayan más las ferias libres a la zona. Ahora abrimos otra feria, tenemos siete días por semana con feria. Pero volviendo al punto del

Señor Yegros, no creamos más mercados, ojalá creásemos más porque es un boca de salida más, por decirle si nosotros creamos en un lugar como Trinidad donde no hay mercado y hay solamente 3 o 4 despensas. En Trinidad no hay un sólo supermercado, solamente hay 3 despensas, un almacén, en total 4, puede ser cerrado, pero es una cifra oficial, hay un interés, pocos comercios, en esta rama si nosotros creamos un mercado sería una boca más de salida muy interesante para la producción nacional o para el productor ¿por qué? porque la gente de esa zona que no tiene acceso al mercado estaría comprando, por decirle, naranja nacional, en vez de ésto está comprando durazno enlatado? hay una sustitución de la importación, ¿por qué? porque el otro tiene la oportunidad de comprar, entonces por un lado es interesante crear algunos mercados detallistas, que no lo estamos haciendo y por otro lado, la ventaja grande como usted dijo, es la concentración que es la que tenemos en el Mercado de Abasto, por eso dije que es un mercadode concentración igual al de Buenos Aires, al del abasto.

Ing. José Luis Pando, IICA

Pregunta al Dr. Vicente Renna. En el documento que usted presentó sobre abastecimiento los datos se refieren a varios años atrás ¿Sería posible obtener datos para fechas más recientes posteriores al 78 cerca del 80?.

También quisiera saber si esa variación en cantidad y calidad en la dieta paraguaya, específicamente en lo referente al consumidor urbano, se habría canalizado hacia la oferta doméstica o si por el contrario la mayoría se habría traducido en aumento de demanda por productos foráneos.

Dr. V. Renna, Ministerio de Industria y Comercio

Los datos fueron extraídos de la Secretaría Técnica de Planificación (STP) y del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social correspondiente a los años 1961, 1965, y a una estimación hecha en el año 1972 en la STP y el más nuevo

que se dispone es la del Ministerio de Salud del año 1976 que establecían a más de 3 mil las calorías que se consumían. Sería un indicador que iba en constante aumento, de 2.500 pasó a 3 mil y algo. Lo que yo quería significar con eso es que no hay una deficiencia si se tiene en cuenta que el promedio estaría por los 2.500. En cuanto si a eso corresponde a productos nacional o importado como una parte del trabajo, es difícil su cuantificación por no decir imposible e inclusive a modo de ejemplo, yo pudiera contarles una anécdota. Hice un estudio de tomate con unas proyecciones, haciendo consulta con supermercados y llegué a una cifra. Cuando tuve la oportunidad de ir al Brasil, justamente visité un lugar donde manejaban todas esas cifras, hice la consulta para saber que relación había y por lo menos la diferencia era de 10 a 1, con relación a mis proyecciones, y con relación a la cifra del Banco Central era mucho más alta todavía.

Ing. José Luis Pando

Si me permiten ahondar en este tema. Sí recuerdo bien en su exposición usted decía que había variado, por ejemplo en las calorías, la composición de esas calorías de origen vegetal, las que se habían reducido y se habían aumentado los productos que tienen mayor elasticidad de ingreso como huevos, leche, carne, etc. mostrándose una tendencia hacia una mejor calidad de la dieta, vinculada con el aumento de la renta. Si eso fuera así se podría descubrir algún patrón que nos podría llevar hacia fechas próximas. Sería posible tal vez hacer un estimado respecto a cuanto podría ser la demanda global que se deriva de ese patrón de consumo y la diferencia con las cifras oficiales de producción, si es que las hubiera, podría realmente servir de estimado sobre la cantidad de productos importados. Habíamos reducido la cantidad de consumo de la mandioca por decir algo y por el contrario si se había aumentado la de productos hortícolas, huevos, grasas, proteínas, especialmente ¿Cuánto de esos abría redundado en una mayor demanda de productos domésticos y cuánto debía de haber redundado en demanda en productos argentinos o brasileños?.

Dr. V. Renna

Evidentemente que hubo variaciones, y las cifras del cuadro indican dichos cambios, probablemente derivados del mayor ingreso. Aquí tenemos, por ejemplo que en 1961 hubo un consumo de trigo de 121 kg per cápita y en 1972 este consumo bajó a 93. Sabemos que el trigo su consumo aumenta ya que la producción aumentó, la producción nacional. Tenemos frutas por ejemplo que en 1961, de 129 se elevó a 321, quiere decir que la población cambió o mejoró su nivel de consumo. No hay duda. Otro que se podría tomar como parámetro es la carne bovina de 141 fue a 80. Mandioca por ejemplo de 620 bajó a 420. Quiere decir que mejoró la calidad de la dieta y evidentemente que habrá incluído en la demanda de productos foráneos. Esto es una prueba de ello. En el caso de la mandioca por ejemplo se habrá sustituído por otro producto y podría haber sido foráneo, pero categóricamente no podríamos decirlo.

Ing. José Domingo Dubini, MAG

Quisiera preguntarle cómo incluyen los mercados de San Lorenzo, Fernando de la Mora y Luque sobre el mercado de abasto y la cantiaad de frutas y hortalizas que se consumen en Asunción que justamente estiman que están pasando por el mercado de abasto.

Ing. Miguel Angel López

Los que tienen problemas son los de Luque y San Lorenzo, nosotros no tenemos ese problema, no vemos una influencia, porque principalmente ahí no hay mayoristas, si no pequeños comerciantes, ya que la mayoría de ellos se surten del Mercado de Abasto, así es que no vemos influencia. En un principio sí, cuando realmente nos pusimos fuertes. Algunos pensaron, que habíamos puesto muchas reglas, digamos, las reglas de juego. Algunos quisieron y fueron al mercado de San Lorenzo, fueron 15 días más o menos y luego volvieron todos .

las gentes de San Lorenzo siempre tratan de venir al Mercado de Abasto y no hay lugar así que no le queda otra oportunidad y ellos compran mucho del Mercado de Abasto. Por ejemplo en el caso de la mandioca, el consumo de mandioca sin duda alguna es el más alto del mundo. Nosotros estamos con un promedio de 150 a 180 mil kilos de mandioca de consumo diario, eso sólo implica en un promedio de 45 a 50 camiones cargados de mandioca están entrando por día en el Mercado de Abasto y eso se distribuye para las 6 de la mañana, si uno va a las 7 de la mañana uno encuentra un equivalente a 2 camionadas nada más.

Nosotros estimamos que el 90% de lo que entra en Asunción de frutas y hortalizas ingresa en el Mercado de Abasto y en muchos casos llega a ser el 100%. En determinadas épocas ocurre, cuando hay picos muy elevados, pueden ser picos hacia arriba o hacia abajo, en que sale un porcentaje del Mercado de Abasto por decirle, si el tomate cuando no va a la exportación a la Argentina por ejemplo llegó a 15 ₲ el kg, llegó a ocurrir en algunas oportunidades, que el tomate se tira no compensa casi ni cosechar ni embalar. Entonces los agricultores para no ir a vender a 10, 12 ₲ en el Mercado de Abasto porque no dá más el precio, entonces ellos se rebuscan y llevan con cajones en cualquier lado, en la calle, tratan de vender a 20 a 30 ₲ el kilo, Este es un caso muy específico o cuando puede llegar a ocurrir en el caso en que en el mercado por un par de días, el precio se vaya por decirlo a 200 ₲ el kilo el tomate a 250. Entonces el productor pierde el 10% en comisión en el Mercado de Abasto. Si le compensa o no ir a tratar de vender por la calle de alguna manera. Esas son las condiciones anormales que hacen que no entren en el mercado de abasto. Pero en general le digo que un 90% ingresa por el Mercado de Abasto.

<u>Sr. Jacob W. Hiebert, Chortitzer Komitee</u>

Usted dice que hay mucha oferta o pedidos de puestos a usted. No le parece que sí valdría la pena fomentar más a los productores para que produzcan más y serían capaces de producir para exportación en calidad y en capacidad, talvez valdría la pena fomentar más eso.

Ing. Miguel Angel López

Sí entiendo su pregunta, en primer lugar nosotros dimos lugares a productores seguimos dando en lo posible, como el caso de mandioca, estamos dando lugares a más de 200 productores. La misma cosa ocurre con piña por ejemplo, ocacionalmente, nosotros habilitamos 200 puestos exclusivamente para productores y controlamos que sean productores. Pero ocurrió que estos productores se volvieron comerciantes la gran mayoría diría el 90% ¿porqué? porque vieron el negocio de vender, entonces cosechaban 15 días y tenían su puesto y compraban de su vecino y posteriormente fueron a comprar de toda la zona y se volvieron comerciantes, dejaron de ser buen productor y se volvieron bueno o mal comerciante. Respecto a la exportación el Mercado de Abasto hizo mucho esfuerzo de mejorar la exportación, nos hemos conectado con Buenos Aires, con Chile, con Uruguay, logramos algunas conexiones exclusivamente para los exportadores tratamos por todos los medios de entrar en el Brasil, logramos muchas condiciones, lastimosamente no fuimos acompañados porque mucha gente no creyeron que podríamos lograr algo, por ejemplo conseguimos dos puestos permanentes en el Mercado Central para exportadores nacionales. No tuvimos mucho eco acá sobre eso, es decir en la parte de exportación estamos luchando, llegamos a luchar en varias oportunidades cuando dió la ocasión. Creo que todos ustedes los mennonitas de Chortitzer tienen un local bastante amplio en el Mercado de Abasto, en este momento la cámara más grande que hay para queso, es para 150 mil kilos de quesos aproximadamente, y teníamos pedido también de patte de ellos de tener otro puesto, creo que para carne y no pudimos darle.
(Pregunta del Sr. Hiebert que no se grabó)

Ing. Miguel Angel López

Sí yo entiendo eso, por eso le digo, nosotros peleamos no tanto en buscar mercado en la Argentina que hay un mercado natural diría yo, pero muy restringuido por diversos problemas de los cuales el Sr. Yegros puede saber más que nadie. Sabemos que se produce para la Argentina pero se cierran las fronteras por no importa el motivo y se pierden miles de toneladas. Por eso nos

fuimos nosotros a buscar mercados en Brasil, Chile, Uruguay para salir un poco del sistema argentino. Si nosotros lográsemos entrar en ese mercado diríamos en forma permanente todo el año, el potencial que tenemos nosotros acá realmente lo podemos explotar. Hay una oportunidad fabulosa por ejemplo Brasil es un buen productor de tomate pero hay épocas en que ellos no tienen en una entera zafra. Nosotros podemos entrar en unos 15 días con una cantidad impresionante. Para que tengan idea en el Mercado de Abasto ingresan unos 3 mil cajones por día de tomates, en Sangesti, San Pablo están ingresando 200 y pico mil de cajones de tomates si nosotros lográsemos enviar 1.000 cajones o 2.000 cajones por día durante unos meses no le afecta nada a San Pablo y nuestra calidad que es otro tipo de tomate que ellos le llaman tomate caqui a nuestro tomate, en Sta. Cruz se vende a precio de joyas como ellos dicen, tiene un precio mucho más elevado que el nuestro. Nuestra variedad de tomate, en realidad tiene condiciones realmente fabulosas. Esto no nos compete a nosotros hacerlo, es decir no está dentro de nuestra carta orgánica como diríamos, pero lo hemos hecho en varias oportunidades.

C A P I T U L O IV

COMERCIALIZACION PARA EL PEQUEÑO PRODUCTOR

LA COMERCIALIZACION DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS POR EL SUBSECTOR DE PEQUEÑOS AGRICULTORES

Ing.Agr. José D. Dubini MAG/DCEA
Ing.Agr. Pedro D. Doa MAG/DCEA

A. Introducción

El objetivo de este documento es el de presentar los puntos de vista de la Dirección de Comercialización y Economía Agropecuaria (DCEA) del Ministerio de Agricultura y Ganadería, sobre la comercialización de los productos agropecuarios por el subsector de "pequeños agricultores".

Esto obliga a hacer una caracterización de los mismos e intentar encuadrarlos dentro de algunos parámetros, lo que permitirá distinguir el tipo de productor del cual la DCEA hace referencia al decir "pequeño agricultor", sin arriesgar una definición al respecto.

Interesa a la comercialización por este subsector la organización que los pequeños agricultores pudieron desarrollar. Al efecto, el presente documento hace una reseña de la situación actual de las organizaciones de agricultores en el país e introduce algunas sugerencias para su difusión y fortalecimiento.

Así mismo, interesan los canales de comercialización de la producción de los pequeños agricultores, razón que hace a la DCEA señalar dichos canales, remarcando la función de los agentes participantes y las medidas que podrían adoptarse para sanear los mismos en beneficio de estos agricultores.

B. Caracterización de los Pequeños Agricultores

1. Estratificación de las explotaciones

Uno de los parámetros con que frecuentemente se clasifica al pequeño agricultor es el tamaño de su explotación. Esto se presenta en el Cuadro Nº 1, donde se puede observar la cantidad de explotaciones existentes por estratos de tamaño de superficie.

Su observación permite afirmar que el país cuenta con 115.641 agricultores cuyas explotaciones tienen menos de 20 has., lo que representa el 71,5% del total de explotaciones.

Los dos últimos estratos, de 5 a 10 has. y el de 10 a 20 has., en conjunto representan el 54,2% del total de explotaciones con menos de 20 has., que suman unas 105.987 explotaciones.

Con ésto, se tiene la primera característica del pequeño agricultor: Su explotación tiene menos de 20 has. de superficie.

2. Distribución geográfica

El Cuadro Nº 2 presenta la distribución en la Región Oriental del país de las explotaciones con menos de 20 has. La observación permite decir, que ningún Departamento ostenta más del 16% del total del número de explotaciones de este tipo y concluir que la concentración, en un sólo Departamento, de explotaciones con menos de 20 has. no se da en el país. Es decir, la dispersión o distribución de este tipo de explotaciones se da con cierta uniformidad en la Región Oriental, principalmente en los Departamentos de Caaguazú, Itapúa, Paraguarí, Cordillera y San Pedro.

3. Tenencia de la tierra

La tenencia de tierra se suele manejar como indicador de la situación social y económica del productor. El Cuadro Nº 3 señala el número y la superficie de las explotaciones del país según la tenencia. Se puede ver en el mismo el 34,07% del número total de explotaciones con tierras tienen título definitivo. El 21,25% tiene título provisorio y las explotaciones con tierras ocupadas alcanzan 30,21%. Ambos porcentuales suman 52,46%. Estas explotaciones, sin título definitivo, tienen sin embargo un título provisorio otorgado por el IBR o cuentan con la autorización del

propietario, los que ponen al productor de dichas explotaciones en la vía de obtención de título definitivo.

El 34,97% de explotaciones con título definitivo detentan el 87,1% de la superficie total de las explotaciones, lo que significa que las explotaciones de estratos mayores en superficie son las que tienen título, en tanto que las de menor estrato carecen de ello. Todo esto nos permite suponer que la mayoría de los pequeños agricultores trabajan en tierras que no son precisamente de su propiedad aunque están en vías de serlo, gozando de garantías institucionales al respecto.

4. Grado de capitalización

El Cuadro Nº 4 describe el número de explotaciones que tienen en propiedad equipos e implementos que se deben tener en una explotación con menos de 20 has., que desarrolla su actividad agrícola con una tecnología de tracción animal, relacionando con el número de explotaciones que tienen menos de 20 has. Esta relación permite decir que existe un déficit de arados, rastras, sembradoras, cultivadoras, pulverizadores, carretas, etc., en las explotaciones con menos de 20 has.

De lo visto, se desprende que al pequeño agricultor su nivel de capitalización no le permite un despliegue total de la tecnología de producción antes mencionada.

5. Recursos humanos

El Cuadro Nº 5 nos permite concluir que en las explotaciones de menos de 20 has. el 52% de las personas existentes en la explotación se dedican principalmente a trabajos agrícolas en la misma el 16% solo ocasionalmente y el 11% habitualmente se dedica a trabajar fuera de la explotación. El 42% son personas económicamente inactivas.

Esto equivale a decir que en una explotación con menos de 20 has. y unas 6 personas en la misma, 3 personas se dedicarían exclusivamente a los trabajos agrícolas en la chacra, una sola ocasionalmente, una lo haría habitualmente afuera y una última no tendría actividad productiva.

C. Organización de Productores */

1. Organizaciones formales

Son aquellos que cuentan con personería jurídica y como tal pueden operar de acuerdo a sus Estatutos Sociales y a las Leyes Nacionales que las rigen.

Algunos tipos de organizaciones formales de productores agropecuarios y forestales existentes en nuestro país son:

a. Empresas de producción agrícola, ganadera o forestal en forma de S.R.L. o S.A.

b. Sociedades Gremiales como: La Sociedad Nacional de Agricultura, La Cámara Agrícola, La Asociación Rural del Paraguay y la Asociación de Madereros del Paraguay.

c. Sociedades Cooperativas. Regidas por la Ley Nº 349/72 . La cantidad de Cooperativas y el número de socios existentes en el país se consigna en el Cuadro Nº 6.

---

*/ Aguilera Eustacio. La Organización de Productores como factor dinamizador del Desarrollo Agrícola.
IICA - Sociedad Nacional de Agricultura. Asunción, Paraguay 1984

CUADRO Nº 6

CANTIDAD DE COOPERATIVAS POR TIPO Y NUMERO DE SOCIOS INSCRIPTOS EN LA DIRECCION GENERAL DE COOPERATIVISMO AL 30 - XI - 1983.

Tipos de Cooperativas	Cantidad de Cooperativas	Cantidad de socios	
		Sector Agropec. y Forestal	Total General
Producción	93	15.216	15.461
Ahorro y Crédito	52	5.578	23.632
Consumo	10	-	10.793
Servicios	7	-	443
TOTAL:	162	20.794	50.329

Los 20.794 socios de Cooperativas del Sector Agropecuario, representa el 8% de los 248.903 productores agropecuarios y forestales del país, según datos preliminares del Censo Agrícola Nacional 1981 del MAC y de ellos 5.578 corresponden a pequeños agricultores asistidos por CREDICOOP (2,8% de 195.652 productores del país con menos de 20 has de tierra). Del total de 162 Cooperativas existentes en el país, el 68% (110) están asociadas a Cooperativas de segundo grado según se consigna en el siguiente cuadro.

CUADRO Nº 7

COOPERATIVAS DE 2º GRADO 1983

Denominación	Nº de Coop. Socias
1. Central Cooperativa Nacional Ltda. (CREDICOOP)	68
2. Federación de Cooperativas de Producción (FECOPROD)	30
3. Central Reg. Oriente del Paraguay	5
4. Central NIKKEI de Ahorro y Crédito	5
5. Central Coop. Agrícola Itapúa (CECAIL)	2
TOTAL :	110

FUENTE: Coordinación General de la Dirección General de Cooperativismo. Mayo 1984

2. Organizaciones informales

Son organizaciones de hecho, pues carecen de personería jurídica.

De las variadas formas de organizaciones informales que existen en nuestro país, sobresalen los Comités de Agricultores y las Asociaciones de Usuarios del Crédito Agrícola (AUCA), constituidas por pequeños agricultores.

Las instituciones que promueven y orientan en el país la organización de Comités de Agricultores y AUCA son el Servicio de Extensión Agrícola Ganadero del MAG, el Crédito Agrícola de Habilitación (CAH) el Instituto de Bienestar Rural (IBR), el Banco Nacional de Fomento (BNF) y otros organismos privados, como el Centro Paraguayo de Cooperativistas.

El Cuadro Nº 8 consigna datos proporcionados por las instituciones que trabajan con mayor cantidad de organizaciones informales en el país.

CUADRO Nº 8

CANTIDAD DE PEQUEÑOS AGRICULTORES ASOCIADOS EN COMITES Y AUCA, POR INSTITUCIONES PATROCINANTES 1984

Instituciones	Nº de Distritos y Colonias	Nº de Comités y AUCA	Cantidad de Socios
1. SEAG	73	432	6.555
2. CAH	20	228	5.090
3. C.P. Coop.	12	94	1.360
TOTAL:	105	754	13.005

Son 13.005 pequeños agricultores de los 105 Distritos y Colonias del país que están asociados en 754 Comités y AUCA para recibir de sus instituciones patrocinantes la asistencia necesaria en la técnica de producción, comercialización y mercadeo.

Los 20.794 cooperativistas sumados a los 13.005 agricultores asociados en Comités y AUCA constituyen el 14% del total nacional de productores del Sector Agropecuario y Forestal.

D. LA COMERCIALIZACION DE SUS PRODUCTOS

1. Poder de Contratación

El pequeño agricultor posee un escaso poder de negociación de sus productos por las siguientes razones básicas:

a. Carencia de infraestructura física. No le permite conservar sus productos en condiciones de calidad y cantidad óptimas. Esto hace que el productor debe necesariamente entregar su producción cuando lo cosecha, que es el tiempo en que los demás productores lo están haciendo, recibiendo menos precios por los mismos debido a la mayor oferta existente.

b. Su escaso volumen de producción. Esto hace que el productor no pueda exigir mayor precio por sus productos.

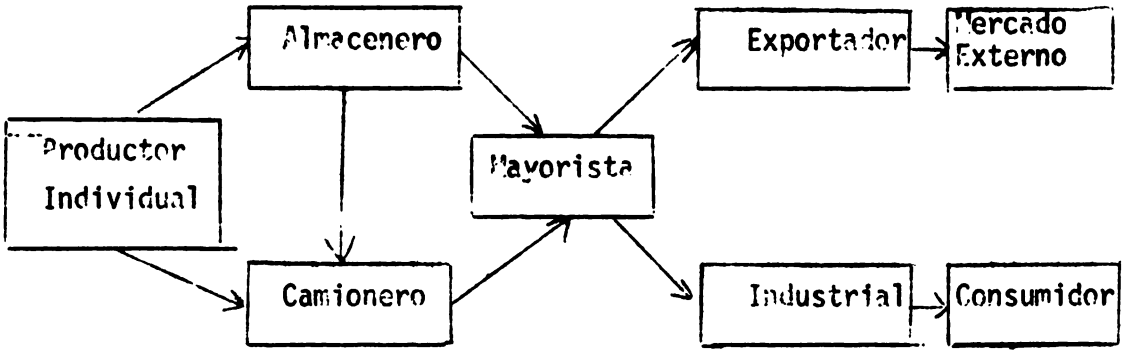
c. El crédito. El productor que ha recurrido a ello se verá obligado a la venta de su cosecha cualquiera sean las condiciones de precio en el mercado, por la proximidad del vencimiento del plazo de pago del crédito.

d. Escasos ingresos. El pequeño agricultor no estaría en condiciones de retener su cosecha a la espera de precios más convenientes porque los ingresos anteriores a su presente cosecha son escasos frente a sus necesidades de alimentación, vestido, salud, etc.

Estas razones pone al productor individual en total desventaja frente a un camionero-acopiador, almacenero o cualquier otro agente de comercialización, desventaja ésta que se visualiza en los precios que recibe por sus productos.

2. Canales de Comercialización

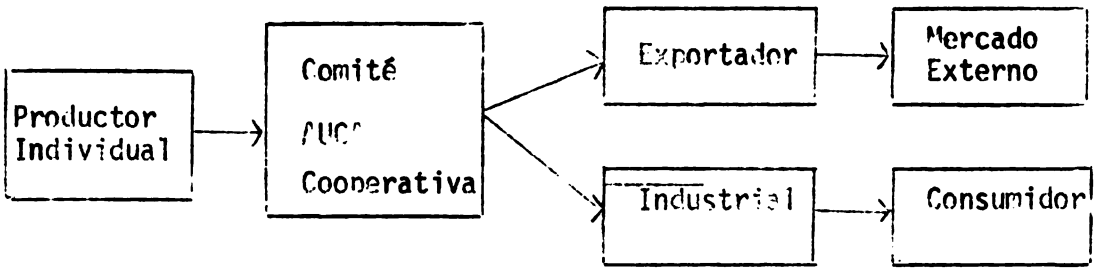
Los canales de comercialización no son iguales para todos los productos agrícolas. Pero puede esquematizarse canales básicos para todos los productos no perecibles por productores individuales, de la siguiente manera:



En el esquema se puede observar la participación de tres o cuatro agentes de intermediación entre el productor y el consumidor final. Esta intermediación puede aumentar en número de agentes, dependiendo de la ubicación de la finca del productor, del sistema vial, de la disponibilidad de transporte, la capacidad de almacenamiento y otros factores intervinientes en la comercialización.

El productor individual podrá tener un mayor poder de contratación y mejorar sus ingresos, cuando tenga mayor participación en el precio final de su producto. Esto lo puede conseguir siempre y cuando se alcance disminuir la cantidad de intermediarios, sustituyéndolos por algún tipo de organización autogestionaria, caso Comité de Agricultores, AUCA o Cooperativas.

En el siguiente esquema se presenta en forma general el canal a través de estas organizaciones.

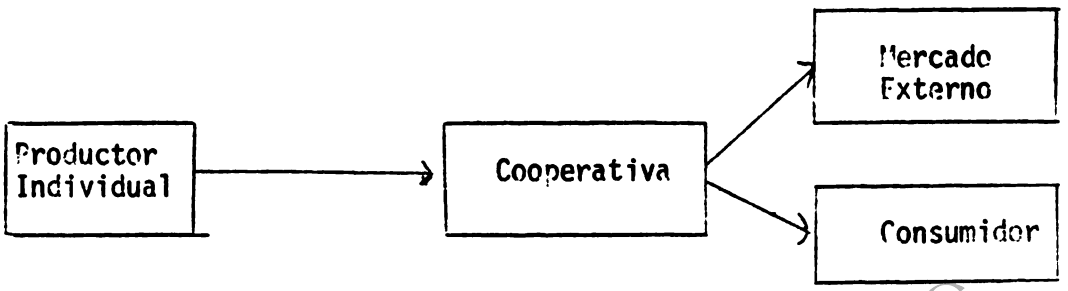


En este esquema se ha llegado a sustituir la intermediación de los almaceneros, camioneros y mayoristas, entregándose el producto directamente del productor individual a exportadores o industriales a través de las mencionadas organizaciones.

Los Comités y AUCA no pueden asumir más actividades de lo indicado en el esquema, por carecer de personería jurídica, ya que son solamente organizaciones de hecho respaldadas por alguna institución del Estado.

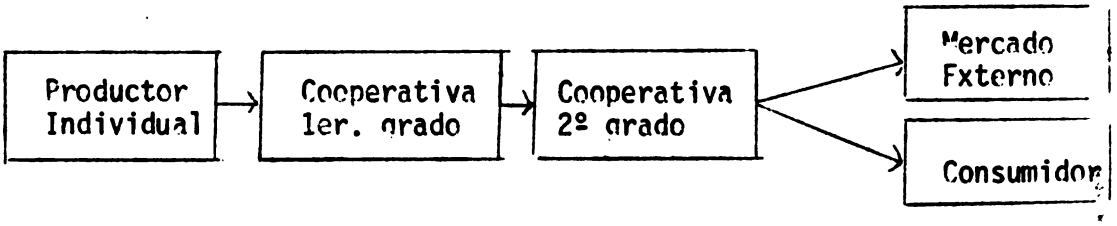
Sin embargo, las Cooperativas están en condiciones para ello y mejorar aún más el canal sustituyendo a exportadores o industriales, asumiendo sus actividades. Algunas cooperativas lo están haciendo, participando ellas mismas en la exportación o industrialización de sus propios productos.

Esta situación se presenta en el esquema siguiente:



El esquema tiene una variante en caso de las cooperativas de primer grado de poco poder económico, quienes necesitan de una cooperativa de 2º grado, a nivel nacional, para realizar operaciones de exportación o industrialización de sus productos, pues individualmente les es imposible estas responsabilidades.

Estas organizaciones, cooperativas de 2º grado, participan en la intermediación según se muestra en el esquema que sigue:



3. Agentes de Comercialización */

Seguidamente se presentan las principales características de los agentes que participan en el proceso de comercialización, en forma detallada acerca de la razón social, organización, áreas de influencia, capacidad operativa y servicios brindados al productor por aquellos de mayor envergadura.

---

*/ MONITOR S.R.L., Proyecto Alto Paraná Sur - Itapúa.

a. Acopiadores

Son empresas constituidas bajo la forma de Sociedad Anónima o de Sociedad de Responsabilidad Limitada, o simplemente empresarios que adoptan para su giro comercial la figura jurídica conocida como unipersonal.

En cuanto a los productos que operan las mencionadas empresas se observa que las mismas intervienen activamente en la comercialización de la soja y en menor escala en la del maíz, trigo y otros productos. A tal efecto, disponen de instalaciones para el tratamiento y/o almacenamiento de granos, especialmente para la soja lo cual posibilita el oportuno acondicionamiento de la producción.

Además de los servicios que prestan al productor en las fases de producción y comercialización que se mencionan más adelante efectúan préstamos en efectivo o en especie. Si bien los "adelantos" que recibe el productor a engrosar el caudal de recursos financieros destinados a la producción, generalmente ésto resulta altamente oneroso para el mismo, habida cuenta que los intereses se hallan encubiertos en los altos precios de los insumos y bienes de consumo retirados durante el ciclo vegetativo de los cultivos.

b. Almaceneros

Son propietarios de pequeños negocios que intervienen en el proceso de comercialización.

Su proximidad a las pequeñas explotaciones agrícolas, les confiere la ventaja de conocer virtualmente a todos los productores de su área de influencia, la que generalmente se circunscribe a un territorio comprendido en un radio de pocos kilómetros.

Tal circunstancia, permite al almacenero clasificar a los productores según su solvencia para el otorgamiento de créditos, ya sea en especies o en artículos de consumo e insumos.

c. Comités de Productores

Son agrupaciones de pequeños productores, carentes de personería jurídica, formadas bajo el patrimonio de instituciones estatales con el objeto de mejorar su capacidad negociadora, facilitar el suministro de asistencia técnica y al mismo tiempo de inculcar a sus integrantes la conveniencia del desarrollo de la acción conjunta para la constitución de cooperativas agrícolas.

En tal sentido, aún es insuficiente el nivel de conciencia adquirida por el productor acerca de la importancia de los Comités como factor de fortalecimiento de su capacidad negociadora. En efecto, los agricultores que trabajan en pequeña escala, recurren a los Comités solo cuando se presentan dificultades para la colocación del producto, el que sin embargo es directamente negociado extra-Comité, si la cotización es considerada satisfactoria.

d. Cooperativas

Son asociaciones sin fines de lucro que propenden al mejoramiento de las condiciones de vida de sus asociados, que poseen personería jurídica, estatutos y cuyo funcionamiento está regido por la Ley Nº 349/72.

La responsabilidad patrimonial de la Cooperativa es independiente de la de sus socios y se halla limitada por el monto del capital constituido por los aportes de los mismos, cuyo número puede ser ilimitado pero no inferior a diez personas.

Aparte de los servicios de carácter general, tales como canalización de créditos p/producción, compra y suministro de insumos/bienes de consumo, etc., las Cooperativas participan en la comercialización de la producción a través de las siguientes modalidades operativas:

- Simple gestión de comercialización ante los centros de acopio o procesamiento.

- Transporte, acopio y almacenamiento de la producción, hasta su venta.

- Industrialización de toda o parte de la producción adquirida o acopiada.

- Comercialización al mercado interno o externo de productos procesados y/o industrializados.

e. Industrias

Las industrias son el destinatario final de la materia prima y en términos generales, las mismas no prestan servicios de otra naturaleza, salvo esporádicos casos de orientaciones técnicas relativas a variedades y clasificación del producto y otorgamiento de créditos en pequeña escala. Como excepciones a lo anterior, se destaca la asistencia brindada por las desmotadoras de algodón e industrias lácteas.

f. Exportadores

Constituye prácticamente en el eslabón final de la cadena de comercialización antes de la exportación. Generalmente se encuentran localizados en los centros de Producción, pudiendo tener relación de dependencia con casas matrices de la capital.

En general, comercializan una variada gama de productores para lo cual cuenta con infraestructura de almacenamiento de la producción primaria.

4. Producción comercializada por cada canal

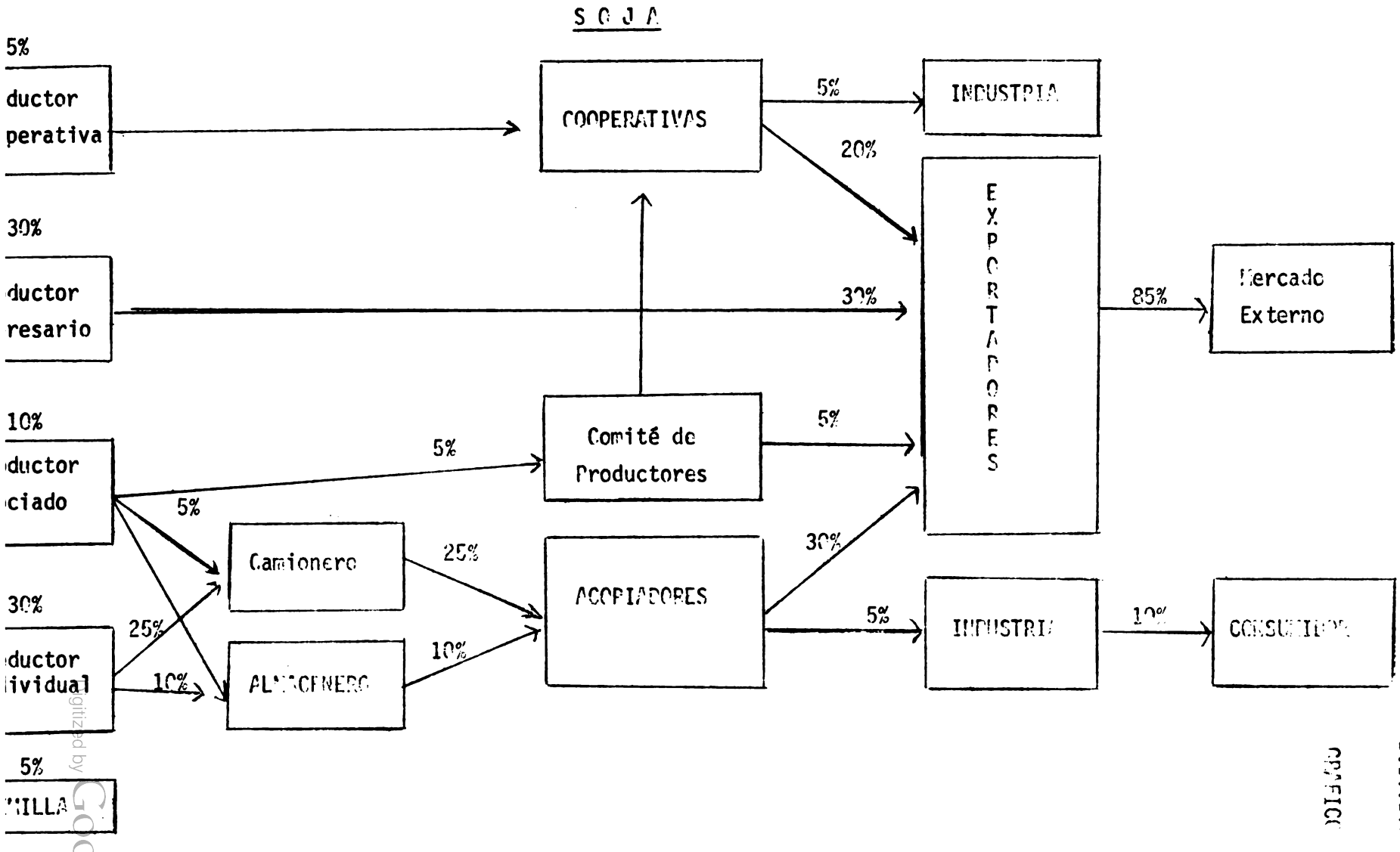
En los Gráficos en donde se presentan los canales de comercialización de los productos agrícolas, consignándose los porcentajes de la producción derivada por cada segmento. Cabe notar que los porcentajes consignados en los gráficos son estimaciones y que la inexistencia de registros (a excepción del caso de algunas Cooperativas) reduce el grado de confiabilidad de las respuestas obtenidas.

No obstante, se considera que en general las estimaciones permiten la formación de una idea de la magnitud de la producción que se "desplaza" a través de cada canal. (Ver Gráficos 1, 2 y 3)

E. Recomendaciones

1. Promoción y fortalecimiento de las organizaciones de productores

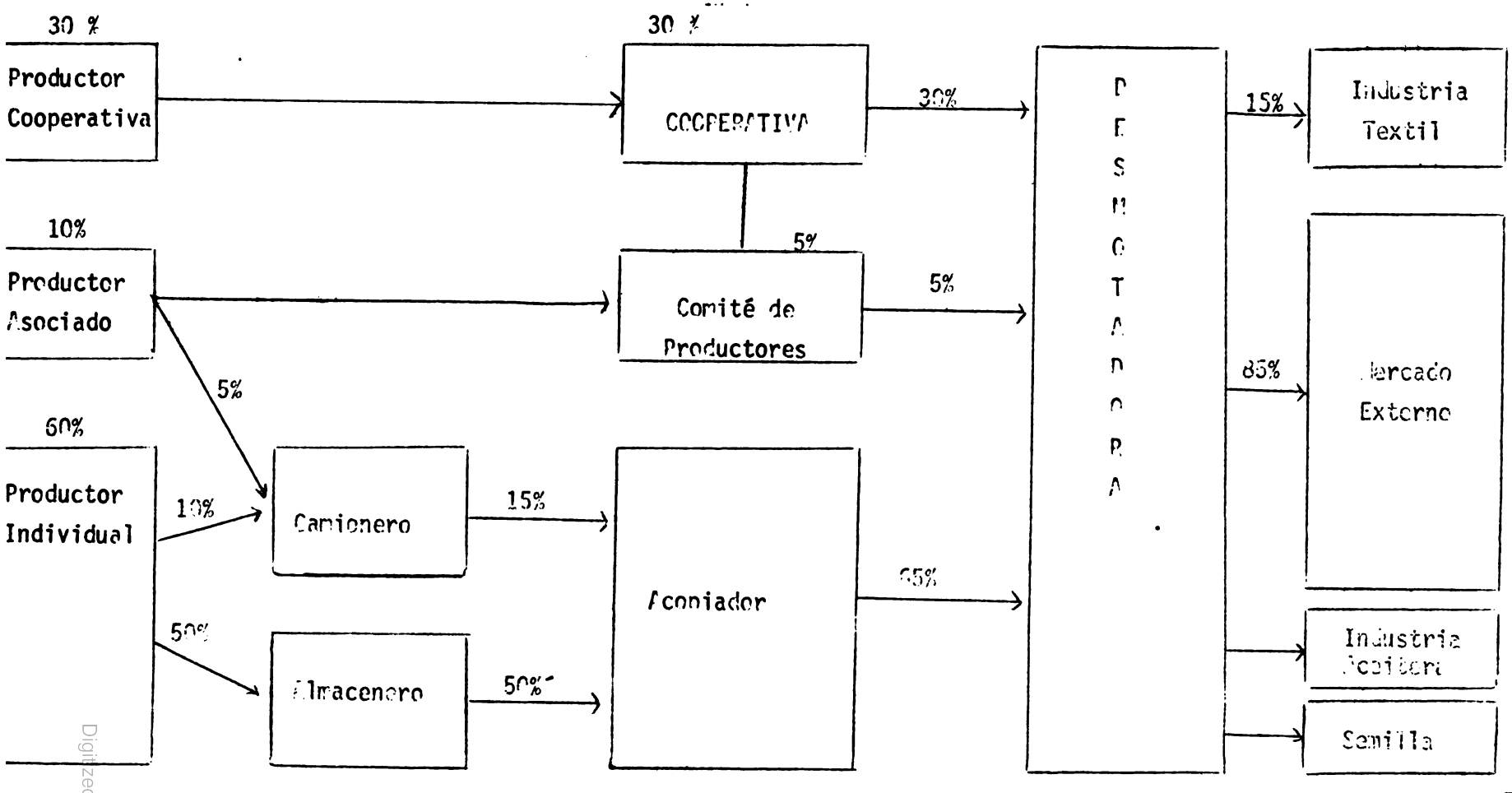
Si bien es cierto que el 14% del total nacional de productores agropecuarios y forestales están asociados en organizaciones formales e informales revela el interés y la confianza de los agricultores en estos tipos de asociaciones, dicho porcentaje es bajo y se debe estimular su ampliación y fortalecimiento por las razones que se han esgrimido en ítems anteriores relacionados al proceso de comercialización de la cosecha de los pequeños agricultores. Además, se debe tener presente que estas organizaciones ofrecen ventajas no solo al proceso de comercialización, sino también, tal vez con mayor margen, al proceso productivo, mediante la asistencia técnica y crediticia facilitada por la asociación de los pequeños y dispersos productores.



B.IV.1.16

GRAFICO

ALGODON



B.IV.1.17

GRAFICO 2

T R I G O

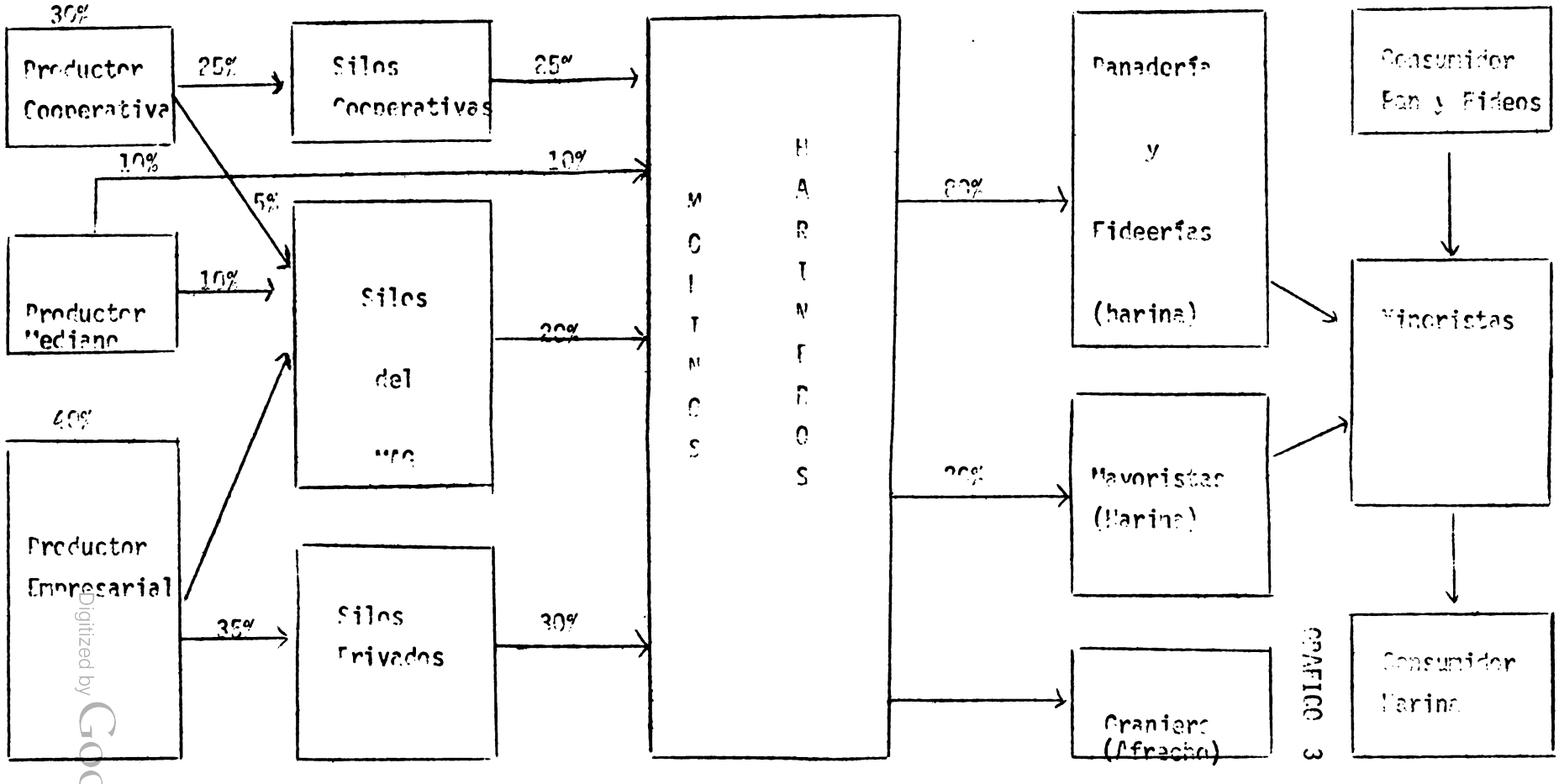


GRAFICO 3

6.IV.1.1P

Por el mayor radio de operaciones de las Cooperativas, facilitado por la personería jurídica con que cuentan, éstos debieran ser el curso al que deben llegar a transformarse las organizaciones informales. Para ello las instituciones patrocinantes de estas organizaciones debieran de establecer metas claras y precisas a cumplir por unidad de tiempo, no sin antes establecerse claros acuerdos interinstitucionales.

2. Fomento y apoyo a la creación de Centros de Acopio

Se recomienda la creación de Centros de Acopio a nivel de compañía que permitirán al pequeño productor el acceso a mejores precios, solucionando el problema de su poco volumen de producción y su distanciamiento del mercado, pues los mismos Centros se encargarán del mejoramiento de los productos con trabajos de clasificación, limpieza y embolsado, además del almacenamiento y transporte.

Los Centros de Acopio de este nivel deberán encargar la comercialización de sus productos a otras organizaciones como bien podrían ser las Cooperativas existentes y éstas a su vez derivar a un tercer nivel que podría ajustarse a las Cooperativas de segundo grado.

3. Apoyo a la creación de Centros de Acopio

Se recomienda la creación de Mercados de origen en puntos estratégicos de las zonas de producción que servirán para atraer la demanda mayorista hacia estas zonas, donde los productores organizados realizarán transacciones y contrataciones de venta con los mayoristas. Esto permitirá superar las restricciones de oferta y las limitadas opciones de venta que confronta el sector productor por la estructura oligopsonista del mercado.

CUADRO Nº 1

NUMERO DE EXPLOTACIONES SEGUN TAMAÑO DE LA SUPERFICIE

Estratos (has)	Nº de Explotaciones	% Parcial	% Global
Sin tierras	7.270	3,7	
Menos de 0.5	6.728	3,4	
De 0.5 a 1	7.462	3,8	
1 a 2	21.781	11,6	
2 a 3	19.576	10,0	
3 a 4	15.495	7,9	
4 a 5	11.334	5,8	
5 a 10	49.511	25,3	
10 a 20	56.476	28,9	
Sub Total	195.641	100	78,5
Mayores a 20	53.289		21,4
PARAGUAY	248.930		100,0

FUENTE: Ministerio de Agricultura y Ganadería. Censo Agropecuario 1981.

CUADRO Nº 2

NUMERO DE EXPLOTACIONES CON MENOS DE 20 HECTAREAS

Región y Departamentos	Nº de Explotaciones	%
REGION ORIENTAL		
Concepción	10.273	5,3
Cordillera	17.190	9,9
San Pedro	19.015	9,8
Guairá	14.468	7,9
Caaguazú	30.798	15,9
Caazapá	12.620	6,5
Itapúa	19.978	10,2
Misiones	7.483	3,9
Paraguarí	24.171	12,5
Alto Paraná	7.945	4,1
Central	15.166	7,8
Ñeembucú	5.660	2,9
Amambay	2.401	1,2
Canindeyú	4.903	2,6
TOTAL	194.144	100,0

FUENTE: Ministerio de Agricultura y Ganadería.
Censo Agropecuario 1981.

CUADRO Nº 3

NUMERO Y SUPERFICIE DE LAS EXPLOTACIONES SEGUN LA TENENCIA
TOTAL DEL PAIS

Tierras	Número	%	Superficie (has)	%
1. Total de explotaciones con tierras	272.431	100,00	21.985.121,5	100,0
2. Propias c/título definitivo	95.263	34,97	19.149.039,7	87,1
3. Propias c/título provisorio	57.880	21,25	1.403.534,8	6,3
4. Tomadas en arriendo	35.393	12,95	403.554,7	2,0
5. Ocupadas	32.298	30,21	930.906,2	4,3
6. Bajo otras formas de tenencia	1.627	0,62	65.098,2	0,3

FUENTE: Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Censo Agropecuario 1981.

CUADRO Nº 4

EQUIPOS E IMPLEMENTOS DE LAS EXPLOTACIONES

	Equipos e Implementos	Nº de explotaciones que tienen como propias	% sobre Nº total de expl. c/menos de 20has
			(195.641)
1.	Arados de tracción animal	104.164	53,2
2.	Rastras de tracción animal	23.811	12,2
3.	Sembradoras manuales y de tracción animal	59.524	30,4
4.	Corpidores o cultivadoras de tracción animal	22.523	11,5
5.	Pulverizadoras manual	70.107	35,8
6.	Carros, carretas, alzaprimas, cachapes	61.104	31,2

FUENTE: Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Censo Agropecuario 1981

CUADRO Nº 5

PRODUCTORES INDIVIDUALES Y MIEMBROS DE SUS HOGARES POR TIPO DE ACTIVIDAD

Tamaño (has)	Total de personas en la explotac.	Dedicados a trabajos agrícolas en la explotac.	Dedicados ocasionalm. a trabajos agrícolas en la expl.	Dedicados habitualm. a trabajar fuera de la explotac.	Economía No Activado
	Nº	%	%	%	%
0-0,5	30.033	36	15	23	26
0,5-1	23.600	39	19	19	23
1-2	71.712	45	19	14	22
2-3	65.384	49	18	12	21
3-4	55.626	51	16	10	23
4-5	41.630	52	16	11	21
5-10	139.826	55	16	19	20
10-20	227.639	57	16	8	19
Sub Total	714.454	52	16	11	21
Mayor de 20	101.109	9	30	19	42
PARAGUAY	815.563	47	18	12	23

FUENTE: Ministerio de Agricultura y Ganadería.
Censo Agropecuario 1981.

PROBLEMAS DE COMERCIALIZACION DEL SUBSECTOR DE PEQUEÑOS AGRICULTORES - CREDICOOP

Breve Reseña del Cooperativismo

La "Minga" como una forma de trabajo comunitario, puede ser considerado ya como un ensayo del esfuerzo mancomunado del espíritu de cooperación y ayuda mutua en que se basará posteriormente el cooperativismo en el país. Históricamente hubo esfuerzos por la constitución de comunidades con prevalescencia de los intereses comunitarios desde las Misiones Jesuíticas. Pero recién en 1930 se inició el perfeccionamiento de la forma actual de organizaciones con el establecimiento de los inmigrantes Mennonitas.

En 1941 se crea la Cooperativa "Ideal" en Villarrica, también con la participación de inmigrantes extranjeros. Esta es considerada la primera cooperativa formalmente estructurada.

Con anterioridad existían organizaciones en forma de ayuda mutua entre miembros de comunidades pero sin ninguna protección legal.

Con la promulgación del Decreto Ley N°13. 635 del 18 de julio de 1941 se produce la primera Ley que establece las condiciones para la organización y operatividad de las cooperativas. Esta primera Ley de cooperativismo tenía ciertas limitaciones. Una de ellas era que el tipo de cooperativa previsto para funcionar legalmente se reducía a la rural, La Ley 349 del "Régimen Legal de Cooperativas", Decreto N°27.348, aprobado en Asunción el 12 de enero de 1972 estableció los requisitos legales para el reconocimiento de las cooperativas existentes. En el año 1980, se registraron en la Dirección General de Cooperativismo 166 cooperativas.

Esta Ley contempla la creación y funcionamiento de diversos tipos de cooperativas tales como la de producción, de servicios, de consumo y de ahorro y prestamo.

De las 160 cooperativas registradas 98 son de producción, 50 de ahorro y crédito, 10 de consumo y 2 de servicios.

Los planes establecidos por estas cooperativas estaban bien estructurados pero su ejecución es limitada por la carencia de suficiente asignación de recursos.

En términos de distribución especial de cooperativas de producción ha sido mucho más acelerado en los Departamentos de Itapúa, San Pedro, Alto Paraná. Esto no significa que en dichos lugares se haya logrado consolidar a las cooperativas como verdaderas empresas económicas, sino más bien que ha aumentado el número de las mismas.

El desarrollo del cooperativismo nacional soporta aún muchas dificultades y fracasos, lo que va en perjuicio directo del sistema. Algunas cooperativas que han sido creadas con muy buenos propósitos han fracasado por diversos motivos, entre los que se puede citar:

- La falta de concientización de los mismos miembros;
- La falta de asistencia técnica, institucional y administrativa;
- Problemas de financiamiento;
- La comercialización incorrecta de los productos entregados por los socios.

Algunas de las causas señaladas han influído negativamente en el proceso de desarrollo del cooperativismo nacional. Entre estas influencias negativas pueden citarse algunas tales como:

- Pérdida para una gran cantidad de socios, que no han podido recuperar sus aportes.
- Ausencia de una asistencia financiera por falta de organización, capacidad de pago y alta morosidad;

- Persistencia de algunos problemas de comercialización de productos agrícolas;
- Desconfianza hacia las cooperativas y sus posibilidades.

A pesar de las dificultades y de los fracasos señalados en el desenvolvimiento de las cooperativas, es también necesario recalcar que el movimiento del cooperativismo ha tenido éxito:

- Cada una de las cooperativas ha desempeñado una función socio-económica importante en las respectivas comunidades.
- Con cierta asistencia técnica y financiera, se ha mejorado cuantitativamente la producción.
- Se ha disminuído la participación de los intermediarios particulares.
- Se ha tomado conciencia de la importancia y de los beneficios que puede acarrear el cooperativismo en la solución de ciertos problemas, sobre todo el sector rural, por parte de las instituciones estatales relacionadas a la promoción de la población rural y que pretenden la elevación del nivel de vida de la misma.
- Por último, el aumento constante del número de cooperativas y de socios, favorece el fomento de la solidaridad y de la ayuda mutua en la búsqueda del mejoramiento de la calidad de vida de los asociados.

La Dirección General de Cooperativismo es el principal organismo público del Movimiento Cooperativo Nacional, creado por Decreto Ley Nº13.635 del 18 de julio de 1942, como una dependencia del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG).

Conforme con las disposiciones, la Dirección de Cooperativismo debe cumplir las funciones de divulgación, fomento, asistencia técnica y fiscalización del sistema cooperativo.

La Dirección General de Cooperativismo podrá promover la función de sociedades cooperativas cuando dicha operación facilite un aprovechamiento más racional de los recursos disponibles.

Tres o más cooperativas del mismo ramo pueden organizarse en cooperativas de segundo grado con el nombre de Federación de Cooperativas relacionadas a la actividad o sector económico que abarquen. La Dirección General de Cooperativismo solo reconocerá una Federación por cada tipo de cooperativas.

Las Federaciones de Cooperativas y las demás instituciones cooperativas de segundo grado podrán constituir la Confederación Nacional de Cooperativas con carácter puramente gremial, y no podrá realizar actividades económicas.

Tres o más cooperativas podrán concertar la constitución de Centrales Cooperativas departamentales o regionales o a nivel nacional, que sin llegar a su fusión económica se integren para la gestión más eficaz de sus servicios comunes.

La Dirección General de Cooperativismo tiene registrado tres Centrales Cooperativas:

- Central de Cooperativa Regional Oriente del Paraguay Ltda.
- Central de Cooperativas Agrícolas de Itapúa Ltda.
- Central Cooperativa Nacional Ltda. "CREDICOOP".

CREDICOOP

Los antecedentes directos de la creación de CREDICOOP se sintetizan en los siguientes acontecimientos:

En 1970 la Misión Económica de los Estados Unidos de América en el Paraguay solicita a CUNA (Asociación de Cooperativas de Crédito de los Estados Unidos de América) un estudio de factibilidad para establecer un Programa de crédito a través del sistema cooperativo.

En 1969 se discute con las autoridades del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y el Banco Nacional de Fomento (BNF) las condiciones en que se instalará el Proyecto CUNA/AID en el Paraguay.

Luego se firmó el contrato entre el MAG, BNF y USAID, el Proyecto CUNA/AID que inició sus actividades en marzo de 1970.

Los objetivos eran:

- Promover y asesorar cooperativas de ahorro y crédito en el Paraguay;
- Apoyar y asesorar la formación de un organismo de integración nacional de propiedad de las cooperativas de ahorro y crédito que continuará la promoción y asesoramiento.

En cuanto a la promoción y organización de cooperativas el Proyecto insistió en la creación de cooperativas en zonas rurales con socios agricultores. Así se estableció el primer proyecto de crédito agrícola en Cooperativa de Ahorro y Crédito "Promoción" en Caraguatay. Luego se decidió expandir el Proyecto llegando a junio de 1973 con 15 cooperativas de créditos en el área rural. En el mismo mes se realizó un Seminario en el que participaron Delegados de 21 cooperativas de ahorro y crédito. En sesión especial se nombró un Comité Organizador para la formación de un organismo Cooperativo Nacional, que integre a las Cooperativas de Ahorro y Crédito.

Se basó la constitución de un organismo que nucleara a todas las cooperativas de ahorro y crédito del país y que brindara los servicios necesarios para el fortalecimiento y consolidación del movimiento Cooperativo Nacional.

Teniendo en cuenta estas aspiraciones, el Comité Organizador se abocó a preparar y convocar a una Asamblea de Constitución, de la Central Cooperativa Nacional de Ahorro y Crédito.

El Proyecto prestó asesoramiento técnico-administrativo sistemático a dirigentes de las cooperativas, asimismo se implementaron programas de capacitación de Directores, funcionarios y líderes.

Estas actividades facilitaron la creación de nuevas cooperativas y el incremento de socios, así como la capitalización de las mismas cooperativas. La capitalización favoreció el desarrollo del servicio de préstamo, dirigido fundamentalmente a aquel socio pequeño productor y de escasos recursos cuya producción principal era de algodón y tabaco.

El Proyecto desde el inicio de sus actividades trabajó con el Banco Nacional de Fomento que ha dado su apoyo para la promoción de cooperativas otorgando financiamiento. Al mismo tiempo el MAG coordinó sus actividades de asistencia técnica agrícola por intermedio del SEAG, PRONATA, PIFA, IAN con el Proyecto CUNA/AID.

El Proyecto ayudó a coordinar la comercialización de productos de las cooperativas.

Así pues, La Central Cooperativa Nacional Limitada "CREDICOOP" es una asociación cooperativa que nuclea a cooperativas de ahorro y crédito del país.

Fue fundada por 16 cooperativas de ahorro y crédito el 27 de octubre de 1973. En 1975, CREDICOOP dejó de ser solo una Central de Cooperativa de Ahorro y Crédito, convirtiéndose en una Central Cooperativa Nacional que puede agrupar a cualquier tipo de cooperativa en el país.

A la fecha cuenta con 15 cooperativas urbanas y 36 cooperativas rurales como socias. Estas cooperativas cuentan con un total de 25.000 socios y un capital de 1.600.000.000 de guaraníes.

Campo de actividades de la Central

CREDICOOP opera en las áreas de comercialización de productos, financiamiento, educación, asesoramiento técnico, protección de ahorros y préstamos, fianzas, representación y defensa de sus asociadas, procesamiento de productos y promoción de nuevas cooperativas.

CREDICOOP como Institución Bancaria

Indudablemente que por el hecho de conceder crédito a las distintas cooperativas del sistema, la Institución pasa a convertirse en una Agencia Bancaria. A ella recurren las cooperativas con el deseo lógico de financiar las distintas operaciones de las asociadas. La modalidad de crédito en una institución cooperativa exige un trato diferente al de un Banco común. Existe un Departamento de Financiamiento que es el encargado de ejecutar los trámites administrativos de una solicitud, así como los controles previos a la concesión del crédito antes de recomendar la aprobación o rechazo al Comité de Crédito.

La siguiente operación de este Departamento es el control y recuperación de estos créditos cuyos informes pasan al Consejo de Administración regularmente. Está bien claro que la definición de las políticas de la institución debe estar en manos del Consejo de Administración, de modo tal que la Gerencia sea el fiel intérprete y ejecutor de los delineamientos básicos que en la materia se definan.

CREDICOOP como Comercializador de Recursos Agrícolas

Este aspecto tan importante es el que obliga a CREDICOOP a buscar permanentemente un sistema apropiado para desarrollar en la comercialización del producto de sus asociadas.

Es indudable que la institución debe buscar también los beneficios legales que le permita dentro del juego normal de intereses comerciales salvar los costos operativos y brindar a la empresa un margen de utilidad aceptable, con la finalidad de llegar al fortalecimiento de todo el movimiento cooperativo. En efecto el servicio de comercialización nace en CREDICOOP en el año 1975 como resultado de una necesidad claramente sentida por los asociados y formalmente expresada en el Seminario de Cooperativas de ese mismo año. En principio esta actividad tuvo sus tropiezos por falta de experiencia, infraestructura deficiente, escaso capital operativo, además de la caida de los precios internacionales que siguió a la crisis del petróleo.

El aporte inicial de CREDICOOP consistió en la orientación e intermediación en el proceso entre las cooperativas productoras y los compradores. Para realizar estas operaciones CREDICOOP tuvo que introducir reformas en los Estatutos para poder realizar legalmente la comercialización de productos en el interior y exterior del país.

En el año 1976 ya fueron superados muchos de los obstáculos del año anterior, sin embargo aparecen otros de mucha incidencia en el desarrollo de la actividad.

- Mejores precios pagados por acopiadores.
- Retrasos en la liquidación definitiva de las ventas,
- Pesada carga administrativa,
- Poca agresividad y temor por parte de la administración cooperativa,
- Lenta recuperación de envases, etc.

Como consecuencia directa de estos problemas no se alcanzaron los volúmenes estimados aumentando considerablemente los gastos operativos.

CREDICOOP tuvo que aplicar políticas de comercialización más firmes para corregir estos problemas especialmente en el campo de la comunicación con sus cooperativas asociadas.

Actualmente la institución realiza la comercialización de productos tales como: algodón, maíz, poroto, productos frutícolas y hortícolas. También está desarrollando un proyecto sobre producción y comercialización de productos artesanales.

Otras podrían caracterizarse por ser coyunturales, tales como la compra y provisión de insumos agrícolas e implementos.

CREDICOOP como Agencia de Seguro

Dentro de las múltiples actividades que desarrolla CREDICOOP tal vez la que se ofrezca menos a la discusión es la que hace relación a los contratos de Seguros sobre Préstamos y Fianzas sobre manejo de fondos. Por la importancia que significa para el movimiento contar con un sistema de Seguro propio, confiable que le permita trabajar con cierta tranquilidad en la operación de financiamiento.

Debemos recalcar que este servicio no es completo, pero aún así, está supliendo una necesidad sentida dentro del cooperativismo.

CREDICOOP en Función Educativa

Esta tarea, la de mayor transcendencia en función cooperativa, consiste en brindar el apoyo a las cooperativas. Busca hacer comprender el sentido, el

objeto, los fines, los beneficios y compromisos que la función cooperativa exige a sus asociados, por un lado, y dotarles de las habilidades y los medios organizacionales adecuados, por otro.

Se trata muchas veces de cambiar mentalidad, adecuándola a un espíritu cooperativo, de ubicar al trabajador rural como un Empresario que ya no se limitará a subsistir aisladamente ante las contingencias que toda tarea agrícola comporta, sino que se apoyará en un organismo de confianza para lograr obtener ganancias tales que el progreso del país y el momento histórico nacional requiere.

CREDICOOP como Empresa Industrial

Una respuesta a las necesidades financieras de CREDICOOP y con miras a cubrir una necesidad de las cooperativas de producción, fue la decisión de tomar emprendimientos o acciones tendientes a una explotación industrial. Fue así como se encararon proyectos tales como la provisión de insumos, la puesta en funcionamiento de una desmotadora, y otras acciones comerciales que por circunstancias especiales debieron ser proyectadas y ejecutadas. En efecto en el año 1977, se inician los primeros contactos y se obtienen los fondos para financiar los estudios de factibilidad del establecimiento de una planta desmotadora y de una extractora de aceite vegetal. La intención era contar con una planta procesadora de las materias primas, producidas por los socios agricultores como una forma de que éstos pudieran incrementar sus beneficios.

En el año 1978 se llamó a concurso a las firmas consultoras interesadas en la realización de los estudios de factibilidad. Una vez seleccionada la firma se realizó el estudio correspondiente dando como resultado la instalación y puesta en funcionamiento de una planta desmotadora en la ciudad de Coronel Oviedo, propiedad de CREDICOOP con el apoyo de la Confederación

Latinoamericana de Cooperativas de Ahorro y Crédito "COLAC" con sede en Panamá. En el año 1981 se construyó la planta y empezó su funcionamiento en el año 1982 hasta la fecha.

Otros Proyectos Específicos

CREDICOOP ha desarrollado otros proyectos tales como·

- Proyecto lechero,
- Proyecto de reubicación a socios agricultores,
- Proyecto de Artesanía,
- Proyecto de Exportación de Hortalizas,
- Proyecto de Intensificación de Cultivos en Zonas de Minifundio.

Por creer otro de los proyectos importantes la Intensificación de cultivo en zonas de minifundio, nos ocuparemos del mismo a continuación:

Originado en el año 1979 este Proyecto está relacionado con un Convenio entre USAID/CREDICOOP que provee la intensificación de cultivos no tradicionales en rubro de las frutas y hortalizas.

Participan del Proyecto 500 familias seleccionadas en diversas cooperativas, a quienes se facilitan asistencia técnica, financiera, facilidades de transporte y mercadeo fundamentalmente, para producción y comercialización de tomate, banana, piña y frutilla. Con el apoyo del SEAC y el IAN para tarea de extensión y experimentación.

Como todo emprendimiento este proyecto tiene sus deficiencias que CREDICOOP actualmente está corrigiendo en base a la experiencia obtenida en el transcurso del tiempo, aplicando políticas de comercialización más ágiles acordes a la realidad, desarrollando financiamientos adecuados, concientizando a los socios participantes y creando fundamentalmente un ambiente de confianza hacia la institución.

Los productos mencionados arriba fueron en principio exportados al mercado argentino hasta llegar el momento de las sucesivas devaluaciones de la moneda del país vecino cerrando prácticamente toda posibilidad de exportación. En este momento CREDICOOP decidió trabajar para el mercado local habilitando un puesto de ventas en el Mercado Central de Abasto por donde actualmente canaliza la mayor parte de sus ventas.

Problemas principales que confrontan los pequeños agricultores

En este punto vamos a considerar los problemas principales que tenemos identificado a nivel del pequeño productor, quizás existan otros problemas que pueden ser agregados a los que vamos a enumerar y son los siguientes:

- Son productores muy tradicionales;
- Dependencia de un solo cultivo rentable;
- Carencia de un mercado seguro de sus productos;
- Falta de diversificación de cultivo;
- Falta de precio de venta de sus productos;
- Dependencia principalmente del mercado local;
- Falta de asesoramiento técnico para diversificar su cultivo;
- Falta de asesoramiento técnico en la presentación de sus productos para ser comercializada (calidad, uniformidad, maduración uniforme, variedad, clasificación, empaque, etc.);
- A nivel nacional no existe una institución comercializadora que trabaje especialmente con los pequeños y medianos productores;
- No poseen lo mínimo de implementos agrícolas;
- Falta de financiamiento adecuado y accesible para producción y comercialización;
- No existe una garantía que asegure una mínima rentabilidad al trabajador agrícola (seguros agrícolas, política de precios mínimos, etc.)

A continuación quisiéramos hacer algunos comentarios sobre estos problemas:

1. Productores tradicionalistas

A nivel de finca se ha aplicado muy poco (aprox. 20%) las técnicas de producción recomendadas por técnicos especializados en cada materia, esto obedece a que el agricultor que viene produciendo tal o cual producto desde años atrás se resiste a aceptar orientaciones externas a la familia y no quieren cambiar su forma de trabajar porque ya están convencidos de ello.

2. Dependencia de un solo cultivo rentable

El 80% de nuestros agricultores son productores del algodón y bien sabemos, de acuerdo a los últimos datos del MAG el costo promedio de producción del algodón está en ₡s. 115.000 la ha., con un rendimiento promedio de 1,000 kilos por hectárea, pues bien, el agricultor debería vender su producto como mínimo a ₡s. 138 el kilo para tener un margen del 20% mínimo deseado, cosa que en realidad no sucede teniendo en cuenta que este año 1984 se pagó por el producto no más de un promedio de ₡s. 128 por kilo; entonces esta realidad es un verdadero problema para el agricultor que vive del algodón con un promedio de cuatro miembros en la familia y que debe cuidar su salud, alimentarse, vestirse, estudiar, etc., durante un año de lo producido de la cosecha.

3. Falta de diversificación del cultivo

Sería importante que tanto los organismos privados como públicos establezcan programas tendientes a incentivar la diversificación de la producción, aunque sea como mínimo a nivel de autoabastecimiento de la

familia, y si existen excedentes de producción, canalizar su comercialización a través de alguna institución creada para el efecto, a fin de posibilitar al pequeño productor un ingreso continuado durante el año de tal forma a defender sus necesidades más urgentes y evitar endeudarse con anticipación a una producción principal, sean estos horticultores, algodoneros, graneros, etc.

En este caso debemos tener muy en cuenta qué productos promocionar, considerando que no existe un mercado suficiente para absorber cualquier tipo de mercadería.

Por ejemplo, según datos obtenidos de nuestras evaluaciones con datos del mercado de abasto, tenemos que en la parte del Gran Asunción aproximadamente 900.000 habitantes apenas consumen anualmente 20.000 toneladas de tomates, 600 tm. de arvejas, 18.000 tm. de banana, 70 tm. de chauchas, 5.000 tm. de pimientos, entre otros, es decir, en alguno de estos productos se consume un máximo del 40/50% de la producción nacional.

4. Falta de asesoramiento técnico en presentación de productos

Otro de los puntos importantes que debemos de considerar, es la presentación del producto para su correspondiente mercadeo, nuestros productores no conocen suficientemente cómo debe presentar el producto, no son conscientes de que una mala presentación descalifica tanto en precio como en posibilidad de venta de la mercadería, deberíamos pensar cómo educar y concientizar a nuestros productores a mejorar el manejo y presentación de su producción a los efectos de posibilitar la oportunidad de sacar mejor precio y obtener mercados más seguros para la misma.

5. Institución comercializadora

Es evidente que hace falta una institución dedicada a comercializar los productos de los pequeños y hasta medianos productores que pudiera trabajar coordinadamente con el CEPEX o que esta misma institución eventualmente pueda ampliar su acción a la comercialización específica de los productos, por ejemplo como la Administración Paraguaya en el Puerto de Paranaguá (Brasil) para granos. Es a los efectos de anular una parte de la intermediación existente actualmente, que imposibilita a los productores obtener un mejor precio de sus productos. Es una tarea difícil de cumplir pero no imposible.

Políticas generales de CREDICOOP en materia de comercialización

Ya hemos comentado que esta operación es muy difícil, más aún si tratamos de canalizar la comercialización a través de un sistema que aún no es totalmente conocido en el Paraguay, nos referimos al sistema cooperativo, pero también somos conscientes que esta vía es una de las pocas que ofrece posibilidad cierta al pequeño productor siempre y cuando se maneje decidida y honestamente.

CREDICOOP, como hemos anticipado, empezó con los principales productos (algodón, soja, arroz, maíz, poroto, etc.) a actuar como intermediario pero con una gran diferencia de los acopiadores, cual es la de ofrecer servicios al costo sin perseguir lucro.

A medida que transcurre el tiempo, también se dió cuenta de que esta operación era incompleta, deficiente, y muchas veces estaba en desventaja con los competidores, entonces fue más agresivo y decidido a llevar adelante el programa, estudió, instaló y puso en funcionamiento una Desmotadora de algodón, entrando de esta manera a la etapa de industrialización para uno de

los productos más disponibles, y por otro lado, entró en un Proyecto de diversificación de la producción entre sus asociadas.

Ha minimizado muchos de los problemas existentes enumerados anteriormente, pero debe seguir adelante modificando políticas de comercialización de acuerdo al producto, y la situación general presente. Se está trabajando fuertemente con este programa a partir del año 1980.

El Gobierno ha apoyado y sigue apoyando al movimiento en todas sus acciones. También se promocionan comités de agricultores con el fin de asociarle a una cooperativa de tal forma que ellos utilicen el servicio de comercialización con que cuentan todas las cooperativas agrícolas asociadas a CREDICOOP.

Para la comercialización, específicamente CREDICOOP cuenta con una Desmotadora para algodón, una planta de silos con equipo de beneficiamiento para granos y para productos generales de sus asociadas tiene un puesto de ventas en el Mercado de Abasto y Depósitos suficientes en la ciudad de Fernando de la Mora.

DISCUSION

Eligio Ruíz Díaz, DAMA

Vemos a través de la exposición el desarrollo de una serie de organizaciones informales cuyo número y cuyos componentes aumentan cada día, esto para mí refleja una clara necesidad para legislar a favor de más tipos de organizaciones rurales, porque el cooperativismo a pesar de su difusión y de su importancia, seguramente por diversos motivos no ha podido afianzarse definitivamente, y últimamente hemos visto inclusive un estancamiento en su difusión debido a factores que no se podrían enumerar aquí y principalmente en lo relativo al desarrollo de las actividades del pequeño agricultor, la Ley 349 tiene sus dificultades y no llega a conformar precisamente las inquietudes e intereses de los pequeños agricultores. Está a un nivel más accesible a las grandes empresas constituídas hoy en día porque tamaño de cooperativas tenemos, tenemos grandes cooperativas, empresas que se han llegado a consolidar gracias al esfuerzo y dedicación de sus miembros, pero los pequeños productores tienen dificultades, evidentemente para asimilar el sistema cooperativo, entonces esta es la Ley 349 es muy formal y a veces dificulta mucho al exigir libros y una administración bastante eficiente que a veces escapa a las posibilidades del pequeño productor. Estos sin embargo, a través de la exposición, han estado trabajando. Acá tengo anotado 105 organizaciones y con más de 13 mil socios, constituyendo ya un potencial más elevado. Por eso un planteamiento concreto y una preocupación de mucha gente que ya en este sentido se expresó en este Seminario, en el sentido de que se tiene que buscar o de allanar la forma de otorgarle y de hallar una figura jurídica que acoja a estas asociaciones informales para otorgarle mayor capacidad de negociación porque en el campo o a la hora de comercialización tropezamos con esta dificultdad, tropezamos con que los pequeños productores asociados y amparados incluso por CAH, por IBR, por el SEAG o por cualquier otra institución, no tienen la capacidad adquirida al no tener una representación, al no tener una figura jurídica que lo represente, que le amparen y caen siempre en poder de los expoliadores, por eso siempre yo planteo la necesidad de legislar

introduciendo dos modalidades, la etapa pre-cooperativa es necesaria, en nuestro país se salta directamente de una etapa pre-cooperativa a una cooperativa, esto puede durar un mes o 10 años o más, caso Concepción, los almacenes de consumo llevan más de 20 años, nunca han tenido una figura jurídica que les ampare, tampoco han podido consolidarse como para llegar a ser cooperativas, sin embargo están ahí luchando y defendiéndose pero hace falta legislar en algún sentido, la Ley 349 recoja a las entidades pre-cooperativas y les otorgue un período de 5 a 10 años como máximo hasta su consolidación o de lo contrario se promulgue una Ley en el sentido de cualquier asociación o comité tenga una personería jurídica capaz de otorgarle ese poder de negociación.

Gerardo López, DAMA

Yo quisiera preguntar sobre la exposición de los dos técnicos que han expuesto sobre el sistema de comercialización del pequeño productor, por la experiencia que ellos tienen y sabiendo también lo que nosotros estamos recogiendo en el Mercado de Abasto, en el SEAG. El único camino para el pequeño productor es el de asociarse. Hoy en día con la estructura de los costos cada vez más difícil de operar y con el desconocimiento de los canales adecuados de comercialización, el pequeño productor no tiene ninguna chance. Les quiero preguntar si han analizado alguna vez cuál es la razón por la cual el paraguayo en sí, parece tener dificultad para asociarse. No sé si serán si los créditos son caros, si es una parte de la cultura de nuestro pequeño agricultor, si es una indebida asistencia técnica o insuficiente. Esa es mi pregunta ¿por qué el campesino se resiste a asociarse o si se asocia esas sociedades tienen poca duración?

J.D. Dubini, DCEA, MAG

A nuestro criterio, a mi criterio personal, con la experiencia que estamos teniendo es que hay desconfianza por las cantidades de cooperativas que han desaparecido en tiempo anterior, hay resistencia de los mismos agricultores que se comunican fácilmente y que escuchan que una cooperativa ha

fracasado en el norte va repercute al día siguiente en el sur. Eso ocurre muy rápidamente y existe una deconfianza, Aparte de eso por la idiosincrasia misma somos muy personalistas y nos es más fácil trabajar así independientemente. Estamos más tranquilos y más confiados en nuestras mismas actividades cuando estamos trabajando solos. No diría que influye ahí la parte de créditos de financiamiento porque justamente ese es el arma de atracción para los productores. Ellos no se fijan mucho en el costo. El costo que nosotros estamos dando en estos momentos está por debajo de todos los créditos bancarios y mucho menos de las financieras. Por ahí no tenemos problemas. Problemas tenemos sí por la forma de trabajar de años y años de estos agricultores porque ésto viene de herencia en herencia, viene del abuelo, al padre, del padre al hijo, entonces lleva la misma doctrina y es difícil concientizarlo para unificarlo o para asociarse. Ese es nuestro criterio.

Gerardo López, DAMA

Yo quisiera ampliar. El Lic. Talavera en su exposición dijo que la estructura de cooperativa era costosa, muchas veces se quiere eliminar la intermediación en base a una organización de este tipo, se monta todo el andamiaje para competir con los acopiadores pero no se llega a operar la cantidad suficiente para pagar los gastos, para cubrir los gastos de la estructura montada, entonces lo que se hace es pagar un precio final al productor menor de lo que se quería eliminar. Es decir que la intermediación es una estructura ágil, dinámica con la cual se está compitiendo, en cambio las estructuras de las cooperativas son rígidas, no es fácil, no es flexible,es cara y no hay un punto de equilibrio en el cual conviene operarla y entonces el agricultor al recibir un precio inferior a lo que la intermediación le está ofreciendo hace que exista una deconfianza hacia los directivos, hacia los gerentes, hacia los administradores de las cooperativas, entonces ese tipo de problemas se multiplican más fácilmente que los éxitos que tiene la cooperativa, hay que estudiar bien cuando se quiere entrar en comercialización específicamente en las asociaciones de productores porque si no se opera el monto necesario para equilibrar la operación o para cubrir los

gastos y pagar por lo menos lo que le ha pagado el intermediario, no hay que meterse en este tipo de organizaciones, eso es lo que yo veo como problema serio dentro de la estructura. Muchas veces los directivos se tiran en este tipo de organización y salen perdiendo al final de la liquidación de la operación.

Alex Cuevas, PROMOTORA AGRICOLA

Quisiera referirme a este aspecto de la cooperativa, a pesar de que en mi exposición voy a tocar este asunto. Sin embargo como no lo hago con amplitud quiero referirme al movimiento cooperativista en Paraguay y este difícil y delicado problema del pequeño agricultor, su falta de capacidad de venta y de negociación en su carencia de información y de transferencia tecnológica por causa de recursos financieros. En fin, muchos de aquellos aspectos que hacen que el pequeño productor por estas necesidades elementales para ejecutar su proceso productivo de una manera u otra esté dependiendo de su cordón umbilical, del comerciante pueblerino, del hombre intermediario que está en la compra y que también de alguna manera real está en la financiación del proceso de producción. Yo pienso que la cooperativa es una institución muy noble y quizás sea un instrumento de desarrollo pero tiene muchos problemas. En la ejecución tiene muchos problemas y muchas dificultades y no creo que sea también el único camino. Hay varias otras alternativas que el país tiene que considerar, quizás nuestro pecado esté en que cuando planteamos el desarrollo agrícola y planteamos el proceso de interacción de los productores en forma orgánica y con fuerza en la negociación final de sus productos siempre señalamos a la cooperativa como el único instrumento hábil y viable. Yo pienso que existen otros tipos de asociaciones y que se tendrían que entonces considerar un poco con criterio amplio la viabilidad de la cooperativa como único instrumento de desarrollo. La simple asociación de esfuerzo a nivel quizás con una estructura capitalista, podría ser también una solución. Cuando hablamos de asociaciones de capital y persona hablamos siempre en cifras económicas de relevante magnitud y esta es una posición falsa. También los pequeños podrían tener su

sociedad. Podrían llegar como dijo Ruíz Díaz que señaló con mucho acierto pueden tener también su institución jurídicamente establecida, orgánicamente establecida que fomente la asociación y que le dé también fuerza de negociación y de participación en el mercado de compra-venta, en el mercado de negociación. Tendríamos que estar pensando que en un país de capital escaso, de subdesarrollo como el nuestro tenemos que incrementar todas aquellas instituciones, iniciativas y creaciones que implique el desarrollo de capital nacional. Toda institución que sirva para fomentar este desarrollo. Ya que nosotros estamos en el primer estadio de subdesarrollo de la formación del capital nacional. Por eso cualquiera de las asociaciones comerciales jurídicamente consideradas y establecidas en nuestro Código de Comercio , pueden ser instituciones, pueden ser modalidades aptas para la asociación para la producción agrícola y para el mercadeo. Yo voy a referirme más a este asunto en mi exposición, y yo pienso que son unidades básicas de la que nos habló ayer el Ing. del IICA. Estas unidades celulares pueden asumir una forma jurídica comercial contemplada en nuestri código de comercio. Lo importante que esta orfandad del productor, del pequeño productor que es la base fundamental de nuestra producción agrícola que en el país se estima en un número de cerca de 150 mil unidades tengan el camino, el instrumento para hacer su asociación, el instrumento para que puedan en la asociación encontrar la respuesta a sus necesidades de producción, y finalmente esa asociación sea también un instrumento hábil, apto para la comercialización, aquellos aspectos de distribuidalismo y sobre todo de nuestra desconfianza, aquellos aspectos negativos de la simple presión política, se podría resolver a mi juicio si se crea una serie de sociedades de capital y persona en forma local. Puede ser alrededor de una comunidad, de un pueblo o de una comunidad determinada y que estas entidades buscarán oportunamente su integración regional con la medida que vayan creciendo en su capacidad de evolución y en su trascendencia comercial por eso quizás tendríamos que detenernos con más tiempo a este aspecto de la organización social de los productores, de los pequeños productores y sobre todo buscarle una adecuada disposición jurídica, una adecuada reglamentación jurídica que lo habilite como grupo humano en la producción, en la comercialización del producto agrícola.

Nery Rojas, MAG

Como he sido funcionario por varios años de la Dirección de Cooperativas, quería referirme un poco a la pregunta que hizo el compañero Gerardo López sobre la falta de consolidación del movimiento cooperativo en nuestro país. He sostenido por mucho tiempo y hasta ahora sigo sosteniendo que el movimiento cooperativo en nuestro país no se consolida sencillamente por la falta de confianza de los productores hacia la administración de la cooperativa, la falta de honestidad en la administración cooperativa diría yo es el cáncer que afecta el movimiento cooperativo nacional. Siempre yo he propuesto que para consolidar el moviemiento cooperativo nacional tenemos que pensar en un control o en una auditoría permanente y móvil si se quiere en las cooperativas, especialmente de paraguayos. Hay que ser realista en este caso, porque tenemos la prueba de cooperativas formadas por gentes de otras nacionalidades que se están desenvolviendo en el mismo ámbiente se están desarrollando más que las cooperativas formadas por compatriotas. Hemos tenido varias experiencias no sé si yo estaría equivocado. La Dirección ha dedicado varios cursos de formación de líderes, cursos para administración cooperativa, también hay fundaciones como la Fundación Adenauer que ha respaldado la formación de técnicos, pero estas mismas personas son absorbidas por el movimiento cooperativo o si lo son son controlados por alguna institutción ya sea estatal o privada. Creo que es la causa por la cual proliferan más sociedades no cooperativas como los comités principalmente que no manejan fondos. Desde el momento que se les habla a los productores que se va a integrar fondos o capital y que va a estar en manos de algún miembro,desde ese momento ya se resiente la participación de los productores, eso en términos generales. Una apreciación personal sobre el estancamiento del movimiento cooperativo y la proliferación de sociedades o agrupaciones transitorias como los comités de comercialización, comités de productores y AUCA principalmente.

J. Talavera, CREDICOOP

Al Ing. quisiera tranquilizarle de nuestro movimiento, CREDICOOP en estos momentos por la Ley 349 está fiscalizada y controlada por la Dirección General de Cooperativismo por un lado, por otro lado estamos siendo controlados auditados normalmente por el BCP, por otro lado por un Convenio que tenemos con el BID, BNF, MAG y CREDICOOP, estamos teniendo auditoría permanente, casi permanente diría el Banco de Fomento, también tenemos a nuestras cooperativas les ofrecemos un servicio, le ofrecemos un servicio de finaza de fidelidad como nosotros le llamamos, y justamente se dirije directamente a los funcionarios a quienes manejan fondos que estamos reasegurados en CUMINSTER que es una asociación de seguro de cooperativa de ahorro y crédito de los EE.UU. También estamos otorgando un crédito, un seguro sobre préstamos de tal forma eso genera ya una situación que de alguna manera se está cubriendo y no todo eso define la situación, hay algo más dentro de los productores que se muestran un poco reacios a organizarse.

C A P I T U L O V

EXPORTACION AGROPECUARIA

LAS EXPORTACIONES AGROPECUARIAS PARAGUAYAS

Dr.Donato Renna
Subsecretaría de Comercio MIC

A. Política Comercial

El conjunto de instrumentos de Política Económica instaurado por el Gobierno Nacional que afecta la circulación de bienes del país constituyó la Política Comercial y ella estaba estructurada a fín de - crear las condiciones favorables al desarrollo nacional.

En este contexto, el Gobierno ha desarrollado en los últimos años su acción tendiente a lograr la adecuación de dichos instrumentos a objetivos de su política económica.

En este campo se puede visualizar dos sectores de gestión bien definidos, que son la de exportación e importación.

B. Exportación

1. Política Comercial Interna

La Política Comercial Interna incluía en su instrumentación una serie de medidas que fueron instauradas y administradas por diversas instituciones y que las mismas respondían a intereses de política sectoriales, que muchas veces no se adecuaban a un programa orgánico para el desarrollo de las exportaciones.

En efecto, la misma se caracterizaba por la utilización de instrumentos que actuaban en los ámbitos: Fiscal, aduanero, crediticio, monetario, cambiario, financiero, institucional y administrativo.

El proceso de adecuación, de lo que constituía "un simple cuerpo de disposiciones legales" ha sufrido constantes modificaciones y atendiendo la inte-relación existente entre ellos se fueron adecuando a objetivos específicos, gracias, a orientaciones definidas por la política económica.

En el Primer Plan de Desarrollo Económico y Social instaurado en el país, se determinaron las metas a lograr en el primer bienio, fijándose entre una de sus estrategias principales a alcanzar vía el "crecimiento hacia afuera", mediante las exportaciones.

El citado Plan hacía referencias de la necesidad de que la instrumentación legal fuera reestructurada a fin de que los logros propuestos sean alcanzados.

Los mecanismos existentes, constituidos por los gravámenes de cambio impuestos aduaneros, sellados y estampillas, eran arbitrados sin la debida adecuación a los requerimientos para la adopción de una política de promoción de las exportaciones.

Ante esa necesidad, diversos instrumentos fueron establecidos, modificándose sucesivamente de acuerdo a las condiciones particulares de cada producto y acompañando así el esfuerzo de la política de desarrollo económico y social instaurado en el país.

Los objetivos propuestos por el Gobierno están relacionados con la necesidad de:

a. Incrementar las exportaciones globales.

b. Lograr mayor procesamiento de los productos de exportación.

c. Mejorar la calidad de los productos y orientar su standarización.

d. Diversificar los productos de exportación.

e. Diversificar el destino de las exportaciones.

Para el logro de estos objetivos referidos en el Plan, medidas paralelas fueron adoptadas en estos sectores para aumentar la producción y los volúmenes exportables, y ellas se hallan identificadas con la gestión realizada en el campo de la producción

primaria e industrial, las obras de infraestructura, la gestión financiera, la crediticia y la educación en general.

Los productos industrializados tienen efectos difundidos muy amplios, permitiendo aumentar los niveles de las actividades productivas, la ocupación, la distribución y el ingreso; ello también implica un valor unitario mas alto con relación a su peso físico, reduciendo la incidencia del costo del transporte; además los precios internacionales de productos manufacturados son por lo general más estables.

Considerando su importancia la política comercial se fué adecuando para el logro en estos objetivos con medidas tales:

En el orden Fiscal Arancelario, se concedió desgravaciones individuales a varios productos de exportación, según la circunstancias particulares de cada producto.

Se favoreció con la desgravación 142 rubros de exportación; se instauró la clasificación funcional aplicable a rubros primarios en el que se atendía la gradación de la imposición conforme a su calidad o a su grado de procesamiento, y se sentó las bases a - aplicar a los nuevos rubros de exportación.

La aprobación de la estructura del Arancel Aduanero, elaborado con base a la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas, permitió reforzar aún más los principios de otorgar nuevas desgravaciones a los productos con mayor grado de elaboración.

Se estableció normas para la aplicación de gravámenes fiscales a productos de exportación, en la que se fijó un nivel inferior que representa un 70% del Precio Mínimo del Banco Central del Paraguay como base imponible. Además se fijó la base de imposición fiscal para el tabaco, el algodón y semilla de soja; -

mecanismo éste, que permitió considerar de antemano el precio indicativo a ser pagado al productor primario.

Mediante el establecimiento de regimenes especiales, se dieron preferente atención a la exportación de productos industriales del ganado vacuno, extracto de quebracho, tejido de algodón, azúcar.

Atendiendo este último rubro, se establecieron facilidades para propender su utilización en otras industrias que procesan materias primas nacional y se destinen a la exportación.

El Régimen de Importación contempla un tratamiento más favorable para aquellos bienes que se importen y ayuden al proceso de producir bienes de exportación.

Asimismo las Cooperativas reciben un tratamiento preferencial cuando exportan.

Un Régimen especial para importación de materias primas fué establecido con un nivel mínimo para las industrias que procesen materias de origen nacional.

El Régimen de Admisión Temporaria, que libera en su totalidad los gravámenes y otros efectos equivalentes a la importación de bienes que posteriormente serán reexportados en forma elaborada.

En el orden Administrativo, se instauraron medidas de importancia en la que el Gobierno consolidó aún más su decisión de ir transformando la estructura productiva interna y de comercialización externa de los productos.

El establecimiento de prohibiciones y regulaciones administrativas se manifiestan en las medidas adoptadas para el efecto y que caben citar:

- Las que prohibieron: la exportación de cogollo de palmito en bruto;
- Quebracho colorado en rollos, trozos y pitocos.
- Cueros crudos de yacaré; de chatarras de hierro, cobre, bronce, aluminio y duraluminio; cueros y pieles de animales silvestres; cueros vacunos crudos.

Regulaciones administrativas permitieron consolidar los lineamientos diseñados en favor de productos con mayor grado de procesamiento.

Al efecto se reglamentó y estableció normas para la exportación de madera (rollo y vigas) limitando gradualmente su exportación hasta su prohibición total.

Se declaró obligatorio el proceso de industrialización de una parte de la producción nacional de la esencia de petit-grain. Establecierdo una relación 60-40% crudo y procesado.

Con motivo de la desaparición de las causas que motivaron su implantación, fueron modificadas y suspendidas resoluciones que exigían permiso previo para exportación de varios productos.

Se estableció un nuevo formulario de despacho de exportación, facilitando la normalización de los datos del comercio exportador.

En el orden Crediticio, por Resolución del Banco Central del Paraguay, se estableció tipos de interés preferencial en la concesión de crédito bancario para el fomento de la agricultura, la industria y la exportación (Régimen de Redescuentos).

El Régimen Cambiario, se adoptó tipos de cambios preferenciales a determinados productos de exportación.

En el orden Financiero, la Ley de Inversiones para el Desarrollo Económico y Social, por la que se acordó liberaciones fiscales y cambiarias para la incorporación de bienes de capital y materias primas para la producción de bienes con destino a la exportación, la que confieren un tratamiento más favorable.

Proyecto de Ley del Arancel Aduanero. Se encuentra en avanzado estudio un proyecto de Ley sobre una nueva estructura de Aranceles Aduaneros, en la que se contempla la desgravación completa de Derechos Aduaneros para los productos de Exportación.

Asimismo aquellos insumos importados y necesarios para la elaboración de productos de exportación tendrán un nivel mínimo de imposición.

En el orden Institucional, en vista de la necesidad de ir adecuando más convenientemente los cuadros administrativos en las instituciones relacionadas con el comercio de exportación, y atendiendo las necesidades que se creaban con motivo de las exigencias tanto internas como externas en los asuntos que guarda relación a este sector.

Es así que sucesivamente fueron incorporándose nuevas instituciones y ampliándose o reestructurándose unidades especiales que administrarán servicios relacionados con la exportación. Entre estas caben citar, con los objetivos que persiguen su creación:

- La Secretaría Técnica de Planificación encargada de realizar los planes nacionales de desarrollo, por la cual propone al Gobierno las líneas de política a seguir para el logro de metas en el sector económico y social.
- El Consejo Nacional de Comercio exterior, dependencia del Ministerio de Relaciones Exteriores; con participación tanto del Sector Privado como Oficial, relacionado con el comercio de exportación. Atiende cuestiones relacionadas con el comercio e integración.

- El Instituto Nacional de Tecnología y Normalización, dependiendo del Ministerio de Industria y Comercio, en su creación, se encarga del control y certificación de calidad.
- Consejo Nacional de Algodón, situada en el Ministerio de Agricultura y Ganadería, con participación oficial y privada, coordina programas de desarrollo de dicho producto.
- Programa Nacional del Tabaco, situado en el Ministerio de Agricultura y Ganadería, su gestión se centra en la promoción de cultivos y comercialización de este rubro.
- El Centro de Promoción de las Exportaciones, dependiente del Ministerio de Industria y Comercio entre sus objetivos se destaca la de coordinar trabajos y funciones de los organismos oficiales y privados para promover las exportaciones; cooperar con las empresas para el desarrollo de sus actividades productivas y de exportación.
- El Proyecto Integrado de Desarrollo Agropecuario del Paraguay (PIDAP) dependiente del Ministerio de Agricultura y Ganadería, orientado principalmente al desarrollo de las actividades productivas de varios rubros de exportación.
- La OFAT - Oficina Fiscalizadora de Algodón y Tabaco, dependiente del Ministerio de Agricultura y Ganadería, atiende la clasificación de estos rubros antes de exportarse, además establece programa de desarrollo del rubro.
- La Comisión Nacional del Café, dependiente del Ministerio de Industria y Comercio, le corresponde atender aspectos referentes al Convenio.
- El Servicio de Promoción Artesanal, dependiente del Ministerio de Industria y Comercio, encargada de promover el desarrollo de las actividades en este campo y facilitar la comercialización de productos artesanales.

- Comisión Especial creada por Decreto Nº 36.016/82, encargada de elaborar y ejecutar Programas de Incentivación de la producción y aumento de las exportaciones.

2. Política Comercial Externa

La acción del Gobierno en el campo de las negociaciones internacionales, buscó que los paises importadores ofrecieran facilidades y estabilidad para el acceso de los productos originarios del Paraguay.

El Gobierno en el lapso analizado realizó múltiples gestiones y acciones de política comercial externa, participando tanto en foros regionales y extraregionales tendiente principalmente a que la corriente exportadora del país no se vea obstruida por la acción protectora de los paises destinatarios de los productos de exportación nacional.

La necesidad de crear facilidades de acceso y estabilidad de los niveles impositivos aplicables a los productos provenientes del Paraguay, eran elementos necesarios a fin de que el país - pudiera programar su producción exportable. Esto hizo que el Gobierno iniciara gestiones comerciales a fin de lograr dichos objetivos.

Atestiguan los numerosos Convenios y Tratados firmados con todos los paises con quienes mantiene relaciones diplomáticas, sean estos, adquiriendo la modalidad de "Convenios de Intercambio Comercial" de "Comercio y Navegación"; de "Complementación Industrial e Inversiones:; "Comercial y de Pagos"; "Comercio y Cooperación Económica"; "Concesión de Créditos Recíprocos", en la que se incluyó la Cláusula de la Nación más favorecida, como un mecanismo para asegurar de que las ventajas fiscales aplicables a la importación de productos originarios del Paraguay -

tengan un tratamiento no menos favorable que los otorgados a terceros.

Las relaciones comerciales con varios paises de la zona, mercados naturales de interés para el Paraguay, hizo que su comercio se desarrollara gracias a Convenios comerciales bilaterales, en la que se incluía taxativamente los productos de interés de ambas partes, con revisión anual y no incluían varios rubros manufacturados de interés nacional. Fué entonces cuando se vió la necesidad de la ampliación del sistema a un número mayor de participantes en un Tratado que diera mayor estabilidad a las concesiones pactadas y permitiera la ampliación de los mercados nacionales, a través de la eliminación gradual de las barreras al comercio intraregional, como condición para acelerar el proceso económico, en forma de asegurar un mejor nivel de vida para los paises participantes.

La incorporación de Paraguay a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, le permitió invocar a su favor los tratamientos especiales previstos en el Tratado y establecido para los paises de menor desarrollo económico relativo de la zona.

Negociaciones en la ALADI: Actualmente en las negociaciones se suscribieron los Acuerdos Parciales, recogiendo el Patrimonio Histórico de la ALALC y la firma de los Acuerdos Regionales que se denominan "Nóminas de Aperturas de Mercados" en favor de Paraguay.

Motivado por interés mutuo de complementación y coordinación para el logro de objetivos particulares de ambos sectores, el privado y el público, de algunos paises de la zona (Uruguay, Argentina, Chile y Bolivia), se reunen para tratar asuntos que abarcan aspectos como: económicos, técnicos, financieros y culturales, a través de las reuniones temporales de las

Comisiones Mixtas creadas al efecto. En el caso particular para Paraguay, el mismo ha sido el vehículo por el cual se realizan acuerdos de negociación sobre concesiones arancelarias; compromiso de suministro de materiales críticos y cupo para exportación; concesiones de puertos y zonas francas.

Con motivo de las constantes variaciones tanto en cantidad ofertada como demandada en el mercado mundial del café, hace que los precios fluctuen y creen en determinado momento situaciones desfavorables tanto para los paises exportadores como importadores consumidores.

A fín de subsanar esta situación se estableció la Organización Internacional del Café, del que Paraguay forma parte desde 1968 hasta la fecha en calidad de país productor-exportador, lo que le faculta a exportar dicho rubro al mercado mundial.

El Acuerdo de Preferencias con los Estados Unidos de Norteamérica permite que el azúcar encuentre colocación en condiciones - ventajosas en dicho mercado.

La presencia en el Acuerdo General sobre Textiles, se considera importante atendiendo la proyección que tiene éste para nuestro país.

La corriente de ayuda de varias naciones desarrolladas vía el comercio internacional, condujo a la creación de un mecanismo denominado "Sistema Generalizado de Preferencias", por el cual se otorga desgravaciones arancelarias para numerosos productos de exportación de interés para el Paraguay. La gestión internacional realizada ha permitido tener acceso a este sistema en varios paises importadores de relevancia, como Estados Unidos de Norteamérica, paises del Mercado Común Europeo y Japón.

El Paraguay ha gestionado para lograr su incorporación al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) lo que le permitirá su acceso a uno de los sistemas más generalizados en el mundo sobre negociación comercial.

El Paraguay está presente en diversos organismos creados en la zona a fín de presentar un frente común ante los paises industrializados para la consecución de conseciones arancelarias y otros mecanismos que faciliten el acceso de sus productos en esos mercados. Asimismo los organismos regionales estructuran esquemas que permitirá bosquejar nuevos esquemas de comercio dentro de la zona, tal es el caso del Acuerdo de la Cuenca del Plata.

La presencia de representaciones consulares comerciales en los principales mercados para los productos de exportación del país, se ha generalizado a fín de disponer de los servicios de información especializada referida a nuestro comercio de exportación.

La gestión en el exterior realizada por el Ministerio de Industria y Comercio, que sigue los lineamientos instaurados con las giras presidenciales, permitió estar en contacto con los principales centros de consumo del mundo para promocionar tanto el comercio como las inversiones.

C. Instrumentos técnicos que sería factible utilizar en Paraguay que característica deberían tener

Los instrumentos propuestos: Fijación de cuotas; normas de clasificación; organización de productores; información de mercados; promoción de mercados; acopio de productos; pronóstico de mercados, indefectiblemente deben ser considerados en un programa orgánico de promoción de las exportaciones.

En la actualidad existe experiencia en estos temas que deberían ser considerados si se piensa establecer un programa de desarrollo de las exportaciones.

Se comenta instrumento, desde el punto de vista del comercio de exportación:

1. Fijación de cuotas: La oferta de bienes para la exportación proviene de la actividad que despliegan productores con el patrocinio del sector público vía instrumentación de políticas de desarrollo de producción y exportación. El sector privado promociona en el área de su gestión. Como resultado de ambas gestiones se obtiene la oferta exportable.

   La situación que se crea con motivo de que un producto primario (ej. semilla de soja) es producto de exportación como tal y al mismo tiempo es materia prima para la industria local que produce aceites. En el afan de dar seguridad al sector industrial, la experiencia ha demostrado que la limitación por medio de cuota de exportación distorciona los términos de la competencia y retrae la producción.

   Las cuotas de regulación de exportación se utilizaron con efectividad cuando las mismas indujeron vía la política comercial, a lograr la adecuación de la oferta exportable a un programa de promoción de las exportaciones de productos industriales (maderas, cueros, aceites esenciales).

2. Normas de clasificación: El comercio de exportación se basa en normas precisas de comercialización, en la que la identificación del producto condiciona gran parte de la transacciones en sí.

Es indudable la importancia de que las directrices que puedan derivar de un estudio de mercado de exportación, norme la acción del sector productivo, para que este contemple patrones exigidos de comercialización internacional de cada producto.

3. Organización de productores: El MAG participa en la promoción y establecimiento de organizaciones de productores a través de las Cooperativas.

Mediante las actividades que realiza el CEPEX en el tema de CONSORCIO DE EXPORTACIONES y otras formas jurídicas y administrativas pueden que estas organizaciones de productores encuentren asistencia que les permitan acceder al mercado internacional con sus productos.

4. Pronóstico de mercados - Información de mercados y promoción de mercados

Tanto los pronósticos e informaciones son base indispensable para la seguridad de la acción que han de realizarse en el desarrollo de productos para la exportación. La unidad que opera en el CEPEX se adecua a esta exigencia.

Con las informaciones ciertas que han de proveer las unidades de producción han de ser complementadas con los pronósticos e informaciones de mercado y vice-versa.

La promoción en sus múltiples acepciones (ferias, agregados, misiones comerciales, etc.) deben ser utilizados con los otros instrumentos que en su conjunto deben constituir el programa de "desarrollo de exportaciones".

La Unidad que opera en el CEPEX, se adecua a las exigencias que derivarán de la utilización de estos instrumentos.

EXPORTACIONES AGROPECUARIAS PARAGUAYA

1970/1983

(En miles de US$ FOB)

	1970			1976			1983		
TOTAL EXPORTACIONES DEL PAIS	64.071	100		181.834	100		269.176	100	
TOTAL EXPORTACIONES AGROPECUARIAS	49.469	77	100	166.022	91	100	243.412	90	100
Productos ganaderos	15.245		31	21.555		13	5.341		2
Cueros vacunos	1.600		3	2.731		2	7.285		3
Tabaco	5.765		12	14.692		9	10.171		4
Semilla oleaginosa	1.511		3	34.141		20	88.487		36
Maíz	635		1	1.205		1	--		--
Yerba mate	510		1	503		--	41		--
Frutas y legumbres	305		1	1.673		1	2.723		1
Fibra de algodón	4.048		8	34.610		21	85.120		35
Azúcar	8		--	952		1	5.438		2
Aceites vegetales	6.992		14	17.211		10	19.487		8
Aceites esenciales	2.046		4	11.609		7	1.777		1
Torta y expellers	2.490		5	6.606		4	13.839		6
Otros	8.314		17	18.534		11	3.697		2
Forestales	14.602	23	3	15.812	9		25.764	10	

Fuente: Boletín Banco Central del Paraguay

DESTINO DE LAS EXPORTACIONES PARAGUAYA POR PRINCIPALES PAISES

(En miles de US$ y porciento)

	1970		1976		1983	
TOTAL EXPORTACIONES AGROPECUARIAS	49.469	100	166.022	100	243.412	100
Argentina	6.616	13	13.363	8	19.954	8
Brasil	1.057	2	7.708	5	55.513	23
EE.UU.	8.007	16	16.122	10	16.560	7
Alemania	3.488	7	20.377	12	31.853	13
Holanda	5.481	11	27.120	16	38.596	16
Suiza	308	--	21.369	13	19.178	8
Chile	1.516	3	7.422	4	8.872	4
Otros	22.996	46	52.544	32	52.496	21

Fuente: Boletín Banco Central del Paraguay

EVOLUCION DE LAS EXPORTACIONES PARAGUAYA

POR PRODUCTOS PRINCIPALES
1970/83

(En miles de US$ - FOB y porciento)

	1970		1976		1983	
PRODUCTOS DE LA CARNE	14.973	100	20.440	100	6.094	100
Suiza	63	1	151	1	273	4
Reino Unido	3.709	25	7.630	37	--	--
EE.UU.	4.461	30	5.847	29	--	--
España	1.306	9	652	3	125	2
Perú	--	--	--	--	2.299	38
Otros	5.434	35	6.160	30	3.397	56
SEMILLAS OLEAGINOSAS	1.475	100	34.141	100	88.437	100
Brasil	4	--	2.389	7	52.146	59
Holanda	304	2	13.886	41	17.885	20
Suiza	--	--	9.013	26	7.110	8
Otros	1.167	98	8.849	26	11.299	13
FIBRAS DE ALGODON	4.048	100	34.610	100	85.128	100
Alemania	86	2	2.569	7	32.092	26
EE.UU.	--	--	729	2	10.009	12
Portugal	55	1	6.256	18	7.782	9
Suiza	7	--	9.446	27	8.302	10
Otros	3.900	97	15.610	33	36.341	43
TABACO	5.765	100	14.692	100	10.171	100
Alemania	156	3	1.840	.12	1.036	10
Francia	1.163	20	6.814	46	2.535	25
Bélgica	517	9	392	3	1.416	14
Otros	3.929	68	5.646	39	5.184	51

Fuente: Elaborado con cifras del B.C.P.

D. La exportación paraguaya

Es esencialmente agropecuaria, a través del tiempo se ha incrementado su participación debido al dinamismo de dos rubros: la semilla de soja y la fibra de algodón. Estos dos rubros pasan a constituirse en los más importantes en el total de exportaciones del país.

El mercado de exportación de productos agropecuarios, ha seguido el curso de los principales productos que la integraban en determinado período. Es así que la diversificación que se manifiesta en los - productos más importantes, determina la estructura que impera en el total del país.

E. Actividades en relación a la promoción de exportaciones

El Centro de Promoción de las Exportaciones, institución dependiente del Ministerio de Industria y Comercio, viene realizando desde su creación gestiones en distintos campos que hacen al desarrollo de este sector.

En síntesis, se puede citar:

1. Identificación de oferta y demanda

Esta área de actividades comprende básicamente los estudios de oferta exportable de productos no tradicionales y los estudios de mercados para los productos seleccionados en base al estudio de oferta (prenda de vestir, algodón, arroz descascarado, yerba mate, frutas y hortalizas).

2. Estudio de mercado en el exterior

Como complemento del estudio de oferta exportable se realizan en el exterior, estudios de mercado de cueros y pieles de bovinos; confecciones de algodón, maderas, frutas y hortalizas frescas.

3. Servicio de información comercial

El CEPEX viene ampliando y modernizando de año en año la división encargada de captar, procesar y distribuir informaciones comerciales y técnico referidas al comercio exterior. Las mismas estan referidas a:

a. Oportunidades comerciales
b. Servicio de demanda
c. Precios internacionales
d. Consultas y respuestas (política, comercial, servicios)
e. Centro de documentación
f. Guía de exportadores
g. Impresión y divulgación

4. Promoción comercial externa

Dentro de este área se realiza las siguientes actividades:

a. Ferias y exposiciones
b. Misiones comerciales
c. Oficinas de promoción comercial y de inversiones (Guía de Operaciones)

5. Política comercial

a. Administración del Régimen Legal de la Admisión Temporaria.
b. Propuestas de simplificación de trámites de las exportaciones.

c. Diseño de desgravación a las exportaciones.

6. Programas de entrenamiento

Sobre temas referidos a la promoción de exportaciones.

7. Asistencia

a. Sobre, embalaje
b. Consorcio de exportaciones

LAS EXPORTACIONES PARAGUAYAS TRADICIONALES

César Luis Puente
CAPECO

1. Significado que las Exportaciones Paraguayas de Soja han tenido en el Volumen Total de Exportaciones en los Ultimos Años

Conforme al boletín estadístico del Banco Central del Paraguay, podemos acotar que el año 1974 se exportaron 100.651 ton^3 de soja a granel por valor de US$ 14.975.000,oo y en lo que va del año en curso hasta junio tenemos exportadas 405.449 ton^3 por un valor aproximado de US$ 84.212.000,oo (Boletín Estadístico B.C.P., N° 311 - junio/84).

De la misma fuente recabamos que el monto total de las exportaciones paraguayas para los años 1974 y 1983 ascienden a US$ 169.808,oo y US$ 269.176,oo; lo que nos demuestra un aumento sustancial en las exportaciones de soja de 8,8% a 31,4 en la participación del volumen total de las exportaciones paraguayas.

2. Factores Determinantes Principales que han Influído en la Tendencia Expansiva de la Exportación de la Soja

a. Desarrollo industrial del Brasil. En el período comprendido entre los años 1977 y 1982 la expansión del sector, sea a través de ampliaciones o modernizaciones o por medio de instalación de nuevas unidades industriales, posibilitó el crecimiento de 14,5 millones de toneladas adicionales o sea 116,5% en relación a 1977.

Desde el punto de vista cualitativo, las plantas consideradas grandes, más competitivas, registraron una expansión de 365%, en cuanto que las unidades de medio y pequeño porte, crecieron apenas 91,3% y 12,9% respectivamente entre los años 1977 y 1982.

En 1977, 22% de la capacidad de procesamiento se originaba en unidades industriales a partir de 1.500 ton/día, sin embargo, para el año 1982, esa participación era ya de 48%.

Actualmente, Brasil cuenta con una capacidad instalada total de 91.889 toneladas/día, resultando una media anual equivalente aproximadamente de 27.567.000 toneladas (tomando 300 días/año).

En cuanto a localización de las industrias, el Estado de Río Grande do Sul cuenta con la mayor capacidad de procesamiento (37,7%), Santa Catarina (8,3%), Paraná (33,4%), San Pablo (18,5%), Minas Gerais (0,7%), Matto Grosso do Sul (0,4%), Goias (0,9%) y Rio de Janeiro (0,15).

Otro aspecto interesante que destacar se refiere a la tecnología de procesamiento; actualmente el 88% de la capacidad nominal de extracción de aceite, se realiza por el sistema de solvente contínuo, el 11% por el solvente discontínuo y sólo el 1% por el sistema de prensa mecánica.

Finalmente, es interesante resaltar que de las 125 unidades industriales que forman parte de la ABIOVE (Asociación Brasileira de Industrias de Oleos Vegetales), 88 plantas procesadoras se dedican exclusivamente al procesamiento de la SOJA (es decir un 70,4%); el resto procesa entre otros productos: algodón, maíz, maní, tung, mamona, colza, girasol, etc.

Los datos antes citados, son de por sí elocuentes para demostrar el gran desarrollo industrial que ha adquirido el Brasil en los últimos años, convirtiéndose en un potencial comprador de materia prima para la utilización de su gran capacidad de procesamiento.

Según previsiones para la zafra año 1985, estiman un área de cultivo aproximado de 9.355/9.560 ha, con una producción de alrededor de 15.650/16.268 toneladas métricas de soja; cifras éstas que están lejos aún de satisfacer sus necesidades de procesamiento.

Detalle de estimaciones por Estados:

Río Grande do Sul	3.550/3.600	ha.	5.1[illegible]7/5.220	ton3	producción
Paraná	2.150	"	4.[illegible]07/4.515	"	"
Matto Grosso do Sul	1.150	"	1.870/2.013	"	"
Matto Grosso	670/690	"	1.23[illegible]/1.277	"	"
Goias	600/630	"	900/1.008	"	"
San Pablo	450/480	"	832/888	"	"
S. Catarina + Otros	860	"	623/1.247	"	"

b. Colonización de la Zona Oriental del País. Un factor preponderante en el desarrollo del agro nacional constituyó sin lugar a dudas el establecimiento de nuevas colonias a lo largo y ancho de todo el territorio nacional. Se destaca nítidamente de todas las demás colonizaciones las emprendidas en la zona Este del país, por varios motivos; entresacando los principales encontramos: el apoyo tanto del sector público como privado a estos emprendimientos, la calidad de la tierra para cultivo, la creación de ías de comunicaciones y la calidad de la mano de obra de los inmigrantes.

Sumando los departamentos de Canindeyú, Alto Paraná, Caaguazú e Itapúa, podemos consignar la existencia de más de 200 colonias entre las oficiales y las privadas.

Para tener una mejor idea de la evolución de la tenencia de la tierra rural, traemos a colación el siguiente ejemplo en el año 1936, teníamos 91% de ocupantes, 5% de arrendatarios y 4% de propietarios; para el año 1981, contabamos ya con 72% de propietarios, 17% de ocupantes y 11% de arrendatarios.

c. Desarrollo de infraestructura de almacenamiento y tratamiento de Cereales. En este rubro tanto el Gobierno (a través del Ministerio de Agricultura y Ganadería) como el sector privado, por intermedio

de numerosas empresas, han creado las infraestructuras necesarias en distintos lugares del país de manera a solucionar el problema del almacenamiento adecuado a los cereales. Porque en los primeros años de cultivo de la soja, uno de los graves inconvenientes con que tropezaba el agricultor, era la falta de unidades adecuadas para poner su mercadería en condiciones debidas para su almacenaje y posterior comercialización.

Con el auge de silos, inclusive, en apartados lugares de los tradicionales de comercialización, ha dado una tranquilidad a los agricultores para la ampliación de sus áreas de cultivos.

d. Positivo apoyo financiero y técnico, que reciben los agricultores de parte de las Empresas abocadas a la exportación de cereales. Un factor de gran envergadura para el auge del cultivo de la soja, siempre fue el decidido apoyo que recibió el agro del sector empresarial.

Es norma en todas las regiones del país, en que la mayoría de los colonos, se proveen de todos los insumos agrícolas necesarios para su siembra de las Empresas sileras, quienes aparte de proporcionarles el crédito pertinente, también le asesora en la parte técnica.

La introducción de las semillas de los diversos ciclos, se debe casualmente a un trabajo de concientización elaborado por los silos, de manera a distribuir los riesgos por el cultivo de una sola variedad.

e. Desarrollo de nuevas carreteras y el funcionamiento de empresas de transportes de cargas. La terminación de la Ruta VI que une la ciudad de Encarnación con la de Pto. Stroessner y la habilitación de ramales alimentadores de más de 500 km, integran toda zona sur al este del país, dando salida a los productos de esa región hacia el Atlántico.

Asimismo, la construcción de la supercarretera que une la Ciudad Pte. Stroessner con Saltos del Guairá y sus caminos troncales, también dan posibilidad de salida a los frutos del campo de la zona norte del Alto Paraná y del Departamento de Canindeyú.

El mejoramiento, mantenimiento y construcción de nuevos caminos, también se vió favorecido con el surgir de Empresas de Transporte de Cargas, que vinieron a llenar una necesidad de relevancia dentro del sector agroexportador.

3. La Ruta de Exportación de Soja Paraguaya

La soja paraguaya es enviada a los puertos francos paraguayos sobre el Atlántico, por tres medios: terrestre, fluvial y ferrocarril.

El sistema rodoviario es utilizado para el transporte de las mercaderías provenientes principalmente de los departamentos de Alto Paraná, Canindeyú y Amambay. Su destino es el Puerto de Paranaguá (Brasil).

El ferrocarril es utilizado para el deslizaje de mercadería hacia el Puerto de Rio Grande y la mercadería transportada es de producción del Departamento de Itapúa.

La vía fluvial de exportación es utilizada, para el transporte de mercadería proveniente de los departamentos de San Pedro, Concepción e Itapúa y van con destino a los puertos de la Cuenca del Plata.

Ventajas comparativas y limitativas de una u otra vía:

- Vía Terrestre: Ventajas:
  . Mejor cotización por mercadería,
  . Control y resguardo mercadería de puerto a puerto.

. Optimas infraestructuras en Paranaguá (Capacidad total 170.000 toneladas almacenaje).
. Mejor cobertura de riesgos varios.

Limitativas:
. Capacidad de bodega
. Mayor costo flete terrestre.

- Ferrocarril:

Ventajas:
. Menor costo de flete.
. rápido reembolso capital operativo.
. Adecuadas instalaciones de embarque.

Limitativas:
. Falta de infraestructura Puerto-Rio Grande.
. Falta de bodega.
. Limitación por sector brasilero.
. Mejor sincronización con Argentina.

- Fluvial: Ventajas:
. Menor costo de fletes.

Limitativas:
. Falta de infraestructura Puertos de transbordos.

4. El Problema de las Exportaciones no Oficiales

a. Magnitud de este problema. Es difícil dimensionar el problema de las exportaciones no oficiales, por no existir medios o instituciones que puedan facilitar a ciencia cierta, las cifras para poder opinar con propiedad sobre esta cuestión.

De existir el problema, existe, y se demuestra en la época de acopios por los precios fuera de mercados abonados en determinados momentos, sin que los mismos tengan relación con los precios internacionales y los costos propios de exportación.

b. Factores más importantes que lo motivan o motivaron. Uno de los principales motivos, es falta de control en algunos lugares de la frontera con nuestros países vecinos (por mejor precio del producto, es comercializado más allá de nuestras fronteras); un control más estricto de las empresas exportadoras de parte de las Instituciones Públicas para autorizar la formulación de exportaciones.

c. Recomendaciones para erradicar. El Gobierno debería tomar, aparte de intensificar sus controles aduaneros, medidas de tipo fiscal y bancario.

En el ámbito fiscal, liberar los gravámenes y tributos sobre las exportaciones y reducir en lo posible impuestos sobre importación de insumos, implementos y maquinarias agrícolas.

En el campo bancario, mejorar los tipos de cambio (tratando de guardar paridades con los tipos de cambios de nuestros países vecinos); ajustar los aforos a la realidad del mercado internacional deduciendo los gastos propios de exportación que son abonados en dólares americanos y por último, tratar de encontrar un sistema más ágil para los redescuentos que tengan que hacer los bancos del sector privado de los documentos de su cartera del sector preferencial.

5. Recomendaciones que se quieren proponer para la expansión de las Exportaciones radicionales

a. Programación compartida de las exportaciones. Que el sector privado representado por los exportadores (en este caso CAPECO) y las principales cooperativas del país, presenten al Gobierno un plan de necesidades para atender las estimaciones de cultivo.

Con este sistema lo que se estaría buscando es la planificación adecuada de todo el proceso de una zafra, comenzando desde el tratamiento de la tierra, siguiendo por la siembra, el cuidado de los cultivos, su cosecha, almacenamiento y por último la comercialización del producto.

Bajo esta modalidad serían pocos ya los factores que quedarían librados al azar, porque anticipadamente se estaría en condiciones de solucionar los inconvenientes que se presenten

b. Acuerdos bilaterales con países importadores. Para asegurar una demanda creciente de nuestras exportaciones, por este medio podría considerarse el intercambio de nuestros productos de exportación por productos de los países exportadores que no se produjeran en nuestro país y que fueran necesarios para nuestra economía.

c. Integración regional. A todas luces que una integración regional, será sumamente beneficiosa para el Paraguay; por eso es necesario y conveniente, se propicie un bloque común de exportación para poder desarrollar una política concertada de exportación con terceros países.

LAS EXPORTACIONES AGROPECUARIAS PARAGUAYAS NO TRADICIONALES

Alex Julio Cuevas
PROMOTORA AGRICOLA

A. Conceptos generales.

Hemos considerado conveniente, en primer lugar, exponer conceptos generales sobre exportación de productos agrícolas.

La exportación, tarea final en que concluye el proceso productivo con su resultado económico puede responder satisfactoriamente o no a la espectativa de la producción, si esta etapa final de venta es conducida con ciencia y arte. Con ciencia, en cuanto se debe utilizar en el análisis del mercado, en la evaluación de la viabilidad de la exportación, etc., varios instrumentos de estudios que hoy proveen las nuevas disciplinas científicas de la mercadotecnia; y de arte, en cuanto siempre tendrá validéz la inspiración vocacional.

El profesional exportador posee un cúmulo de conocimientos, que generalmente recibe a través de su experiencia personal o de informaciones especializadas que de manera fragmentaria y parcial le suministra información, sobre los distintos aspectos que intervienen en la formulación de la exportación y el mercado. Consecuentemente una formación académica que de manera orgánica y forme a los sujetos de la exportación es evidentemente necesaria.

En la estrategia de formular un programa de exportación y su obligada planificación y adecuación de la producción, se enuncia un axioma fundamental: "Todo programa de producción y exportación, debe iniciar su análisis de viabilidad a partir de las condiciones generales y exigencias particulares del mercado, es decir, se debe organizar la actividad primaria de la producción, en función a los requerimientos de un mercado externo correctamente definido, y no a la inversa".

Es mucho más simple y práctico penetrar en un mercado extranjero, cuando se organiza la producción a medida de dicho mercado. Es verdad que es posible con instrumentos de promoción crear nuevos usos, hábitos y necesidades sociales, pero esta labor creativa es costosa y aleatoria y no aconsejable para un país sub-desarrollado de potencial económico y recurso comercial escaso. Tomada la decisión política de la expansión y penetración externa, se debe establecer sin error la estrategia de marketing internacional, desarrollar en función de mercado la estructura de la producción y formular la estrategia de la exportación. Cada mercado en su manifestación real tiene su propia peculiaridad o matiz, y en este sentido se debe evaluar varios aspectos del mismo, tales como: capacidad real de compra y consumo, hábito y valores culturales del consumidor, otras fuentes externas de provisión, desarrollo tecnológico y capacidad competitiva, sistema de comercialización habitual, régimen fiscal, tarifas diferenciales de fletes, temporada o época de espacio de mayor demanda, acuerdos formales intergubernamentales sobre el intercambio, desarrollo de la oficina de comercialización, fondo de financiación de exportación, seguros, etc.

Productos agrícolas: En la comercialización interna o externa de los productos agrícolas se pueden establecer dos grandes grupos:

1. Aquellos productos que son negociados como materias primas y que necesariamente sufrirá un proceso posterior de transformación industrial para su consumo, y

2. Aquellos productos que son consumidos en frescos directamente sin ningún proceso posterior de transformación. En este último grupo se encuentran las frutas y hortalizas de mesa y las flores.

El primer grupo se mercadea con un régimen simplificado de manipuleo, y las normas de exigencias técnica y de calidad son habitualmente - mínimas y no ofrecen dificultades para la comercialización y exportación. Las mercaderias son transportadas en bodegas de cargas generales, normalmente con tarifas más económicas y siempre negociables por el volumen de las mismas y su impacto económico en el sistema de - transporte.

Este grupo de productos agrícolas goza en el mercado comprador de un tratamiento preferencial y benevolente por tratarse de materia prima con muy escaso valor agregado por intervención del trabajo nacional, y es de limitado beneficio económico y efecto social, para los paises productores.

El segundo grupo siendo un producto terminado para su consumo inmediato y al que habitualmente se refiere como industria frutihortícola, encuentra mayores dificultades en el proceso de transporte, mercadeo y comercialización. Sin embargo el desarrollo de tecnología de avanzada, permite presentar en la mesa del consumidor extranjero, un fruto de equilibrado valor organoléptico y de presentación externa atrayente y estimulante que seduce al consumidor, estimulando el consumo y la demanda y consecuentemente los precios de venta. De esta manera, una creciente plusvalía hace altamente rentable esta actividad económica que puede financiar el desarrollo tecnológico cuidadosamente formulado, tanto la técnica de producción como la metodología de cosecha, selección, empaque, conservación y transporte, para una exitosa concurrencia al mercado exterior. El edificio tecnológico del sector frutihortícola es de gran envergadura y complejidad.

Comportamiento comercial de mercado: El mayor o menor precio que pueda obtener un producto hortifrutícola guarda relación con su valor intrínseco y su calidad externa. De esta manera por ejemplo, el mercado argentino pagará precio mayor por un pimiento de la variedad California Wonder o Kystone que por un pimiento de la variedad Pininos o Cascaruda, que por el primero se puede consumir asado a la brasa con el churrasco, y el otro al contacto con el fuego se desintegra, quedando solamente la piel.

La elección de la variedad es muy importante. Se observa gran dinamismo y movilidad en la oferta internacional, que año tras año ofrecen nuevas y mejoradas variedades. Un error en este aspecto al instalar un monte frutícola en que la variedad multiplicada es superada por otra de mayor aceptación comercial, es siempre fatal y desastroso.

Hay muchos ejemplos penosos en este sentido.

Calidad comercial: La correcta presentación comercial del producto es su gran tarjeta de venta en el mercado y va a determinar el resultado económico final, creando su propio dinamismo y fuerza negociadora con un valor marginal sobre otros productos similares de la competencia.

Si bien de manera universal rige la práctica en el proceso de selección y empaque, de establecer dos o más calidades, según se aproxime o aleje en su conformación morfológica al fruto perfecto ideal. Las lesiones criptogámicas o cualquier otra deformación que afecte su aspecto externo, también califica al producto. Aún más; se puede establecer otras diferenciaciones sutiles que distinque a una marca comercial que establece controles sobre la turgencia, losanía, frescura, color, etc., del fruto. En esta vital sutileza radicará el triunfo o el fracaso, el menor o mayor precio,

el prestigio y la fluidéz de venta, el renombre y la trascendencia por confiable aceptación de una marca determinada. Así por ejemplo en el mercado de subasta de Buenos Aires se han observado distintos niveles de precios de un mismo producto, según la marca comercial. La respuesta del comprador radica en estos aspectos muy sutiles que el revendedor avezado detecta y valora.

Tecnología: La ciencia agronómica y la química en asociado esfuerzo está contribuyendo con nuevas aportaciones para que ese ideal de poner en la mesa del consumidor un fruto fresco, sabroso y atrayente, sea posible.

Si bien mucho se ha evolucionado en los distintos estadios de la producción, cosecha, empaque, y transporte, que minimice "los vicios propios del fruto", nunca se está totalmente libre de accidentes imponderables.

Nuevas variedades sintéticas o híbridas, nuevas prácticas de fertilización y manejo del suelo, nuevos plaguicidas para el control de enfermedades y plagas, modernos métodos de empaque y transporte, ofrecen mejores recursos a este sector de la producción agrícola. Cuando se pondera las distintas áreas que deben ser controladas para la producción y la comercialización exitosa final, es para fundamentar la necesidad de formular todo un complejo edificio tecnológico de alta especialización y desarrollo

Se afirma que un hortifruticultor competente, es el aristócrata de los agricultores y que con su cúmulo de conocimientos y experiencias fácilmente puede manejar otras especies agrícolas.

B. Régimen de comercialización externa - Sistema de pagos

La naturaleza perecedera de los productos frutihortícolas, en menor y mayor grado, de modo terminante definirá las condiciones de concertación de la transacción de venta. El comprador se negará sistemáticamente a correr el riesgo del transporte y la comercialización, porque siendo el producto frágil y destruible, además concurre a un mercado sensible a otros factores externos, tales como: temperatura, días festivos, huelgas, política de salarios, cargos fiscal, etc., que determinará el comportamiento de la oferta y la demanda.

En el caso de los productos agrícolas, materia prima, la modalidad de la operación de venta es diferente porque tiene un comportamiento y desarrollo distinto. Además los precios internacionales son más estables y no de tantas oscilaciones como ocurre con las frutas y hortalizas frescas.

La naturaleza de la mercancía obligará que estos productos sean manejados en el mercado internacional con modalidades propias muy diferentes a otras mercancías no perecibles. Así podríamos señalar dos modalidades operativas en el comercio internacional:

1. En productos que son materia prima, los exportadores generalmente son agentes de compra de una firma extranjera, si no es filial de la misma, que trabaja a porcentaje o comisión, porque se considera riesgoso comprar en un mercado interno a precio de competencia y a la vista para vender en operaciones de venta a término.

2. En el producto hortifrutícola la necesidad de un ritmo de expedición fluído y rápido según las exigencias de la cosecha a más de su fragilidad, obliga al exportador a asumir la iniciativa y el riesgo de la comercialización y en consecuencia el producto es entregado en consignación bajo su total responsabilidad pagando al importador extranjero una comisión del 7 al 10% sobre el valor de venta. En algunos casos es posible obtener algún anticipo financiero. Sin excepción, el comercio hortifrutícola mundial se opera en consignación.

Expuesto de esta manera en forma muy esquemática los problemas de la exportación de los productos agrícolas, y del comportamiento y modalidad del mercado, vamos a referirnos rápidamente a las experiencias logradas por nuestro país y su antecedente histórico.

Antecedente histórico: Hasta el primer cuarto de este siglo Paraguay remesaba grandes partidas de frutas cítricas al mercado Rioplatense. Más que exportar en el concepto específico de participar activamente en la negociación del intercambio, los mismos compradores o puesteros del Mercado de Abasto de Buenos Aires, con sus balandras llegaban hasta los puertos de Villeta y Paula a concertar directamente sus compras con los mismos productores. Concretada la operación, la carga y transporte de naranjas y mandarinas era realizada a granel.

Paralelamente a esta modalidad se organizaron algunas firmas locales para participar en este intercambio, con un criterio más comercial con el uso de cajones, previa selección y clasificación de los frutos.

Extensas plantaciones cítricas que nacían en la misma periferia de la Ciudad de Asunción fueron desapareciendo paulatinamente en la medida que la Argentina incrementaba sus cultivos de citrus en la Mesopotamia. Actualmente no tenemos producción cítrica en calidad y cantidad para abastecer el consumo local.

A partir del año 50, se organiza nuevamente la producción nacional de frutas y su exportación al Mercado Argentino, especialmente y esporádicamente al Mercado Uruguayo. A partir del año 60, aproximadamente se ensayan los primeros envíos de pomelos al Mercado Inglés y Alemán. Nuestras exportaciones de frutas se limitaron a tres especies tradicionales: ananás, bananas y pomelos.

La producción, consumo interno y exportación de hortalizas se organizan preferentemente con la llegada de los primeros inmigrantes Japoneses. La exportación al Mercado de Buenos Aires se inicia a partir del año 68 aproximadamente, y los envíos se efectúan por vía fluvial y ferrocarril.

Nuestras exportaciones de bananas de aproximadamente 500.000 cachos anuales cesaron hacia el año 1970 cuando el fuerte ataque de la sigatoka destruyó los extensos bananales instalados en Arroyos y Esteros. Para servir a este tráfico comercial, una firma local organizada en el año 55 se estableció con salones de ventas y cámara de maduración en el Mercado Central de Abasto de Rosario, habiendo arrendado siete balandras de propulsión propia para el transporte. Podemos afirmar que posiblemente fué el ensayo más importante que hizo el sector para manejar integralmente el comercio de producción, exportación, distribución y venta de la banana. Esta empresa prácticamente manejaba la totalidad de la producción nacional de dicha especie y su operación significó años de bonanza y felicidad para el pueblo de Arroyos y Esteros que en número de cerca de 100 productores participaban en la producción.

La sigatoka, cuya rápida neutralización y control fué imposible por nuestro sub-desarrollo tecnológico. La oficina del Gobierno no pudo dar una solución rápida e inmediata al problema sanitario y en un breve lapso los cultivos fueron diezmados y la producción destruida. Traemos este ejemplo para evidenciar que no basta la organización comercial si no se sustenta en una producción de alto recurso técnico.

Nuestras frutas cítricas, al mercado europeo, fueron enviados hacia el año 60 y muy bien recibidas por sus valores organolépticos, aunque entonces tenía un bajo nivel de presentación. Se enviaron en consignación y rápidamente vendidas a buen precio por intermedio de firmas Inglesas y Alemanas que operaban en los mercados de subasta. Estas exportaciones, década 60-70, a un mercado todavía semiabastecido, de post querra muy pronto enfrentó la gran competencia de frutas producidas en otras áreas, con mejores recursos tecnológicos y mayor agresividad comercial, estableciendo paulatinamente el control del mercado y obligándonos a suspender nuestros envíos.

Muchos fueron los factores convergentes que conspiraron para la continuidad de nuestras ventas de productos cítricos a dichos mercados, que en un estudio analítico podríamos precisar. Las exportaciones a la Argentina, terminaron al prohibir el Gobierno Argentino la importación de frutas cítricas paraguayas por razones sanitarias.

Se había detectado el cancrocítrico (Xantomonacitri) en los cultivos del país, y unos jóvenes e ingenuos técnicos paraguayos, en un Congreso en Brasil informaron esta novedad científica, 8 días demoró el Gobierno argentino para decretar la prohibición de importación de frutas cítricas paraguayas. De esta manera las extensas plantaciones comerciales de pomelos y limones cultivados por una docena de empresas frutícolas, fueron abandonadas y definitivamente destruidas, a pesar del esfuerzo desesperado de los productores que

crearon una cooperativa y una entidad gremial para fortalecer su capacidad negociadora y recuperar el Mercado europeo. De esta manera no habíamos superado el proceso de las efímeras victorias y fracaso.

El ananás fué perdiendo significación como especie de exportación por múltiples causas y factores, sin duda superables si se toma la decisión inteligente para recuperar esta importante especie y rubro de nuestro comercio interno y externo.

A partir del año 68 se inicia la exportación de tomates a Buenos Aires y posteriormente el de pimientos. Algunas otras especies como berenjenas, calabazas, zapallitos, batatas o camote se estan exportando a título ocasional.

C. Posibilidad de expansión de las exportaciones paraguayas de frutas y hortalizas

El país, por su ecología y su ubicación geográfica, de suelos y climas en particular, es un proveedor natural y obligado de frutas y hortalizas frescas post-invernal y contra estación de los mercados europeos y del Río de la Plata (Argentina-Uruguay), y Chile, aunque este país recibe grandes partidas de productos tropicales del Ecuador, que tiene una economía frutícola muy evolucionada. El factor limitante para el desarrollo de este sector es el transporte de alto costo para productos perecederos. Sin duda en una expansión futura se debe organizar eficiente y prioritariamente el transporte internacional.

1. Mercados potenciales y especies

Río de la Plata - Frutas: Banana, ananás, mango, palta, frutilla, mamón, guayaba, chirimoya, sandía, melón.

Hortalizas: Todas las hortalizas invernales: tomates, pimientos, calabazas, berenjenas, choclos, pepinos. El Mercado argentino y uruguayo, pueden ser abastecidos en un corredor de 75 días aproximadamente, que va de agosto a octubre. Las verduras de hojas, salvo excepcionales momentos no tienen posibilidades.

Europa - Frutas Cítricos, uvas, palta, melón y otras frutas exóticas.

Hortalizas: Varias hortalizas para el invierno europeo.

Hemos observado una interesante tendencia en el mercado europeo, que se manifiesta como reacción al uso de plaguicidas y fertilizantes químicos en la producción frutihortícola. Una firma alemana "Bio-norma" está interesada en recibir frutas y hortalizas que no fueron tratadas con insumos químicos. Nuestras grandes reservas de tierras vírgenes pueden representar un potencial económico interesante para desarrollar un programa de producción en que fundamentalmente se intente establecer un equilibrio biológico en los cultivos. Esta producción interesaría únicamente por su valor organoléptico aunque desmejore la presentación comercial del fruto.

2. Limitaciones y obstáculos a la expansión de frutas y hortalizas

a. El sub-desarrollo tecnológico del sector.

b. Incoherencia en la política del desarrollo y las medidas económicas y administrativas. Es un contra sentido auspiciar el incremento de la producción y la exportación de productos agrícolas y sostener un régimen cambiario de expropiación. El tipo de cambio que se aplica a nuestras exportaciones, indirectamente es un subsidio a otros sectores de la economía nacional.

c. Creación de un Organismo Nacional que formule un plan orgánico de desarrollo de la producción y la exportación hortifrutícola basado en un correcto diagnóstico de los mercados.

d. Programa de investigación y desarrollo tecnológico para el sector.

e. Programa de formación del personal del mando medio que intervienen en la producción y empaque.

f. Recursos financieros para equipamientos modernos de las unidades de producción y empaque.

g. Mejorar nuestra presencia y capacidad negociadora en los mercados extranjeros.

h. Las Oficinas Comerciales en los mercados externos deben contar con recursos financieros de promoción para la divulgación y publicidad del producto, en un proceso de consolidación de las ventas.

i. El Gobierno debe negociar acuerdos comerciales permanentes, con los paises compradores y vigilar celosamente el desarrollo del intercambio.

Como información ilustrativa queremos señalar dos ejemplos conocidos: Israel ha logrado gran presencia en el mercado europeo con su producción cítrica y de palta. En el primer caso, con la cooperación de eminentes dietólogos, aumentaron el consumode frutas cítricas con la divulgación de la dieta adelgazante a base de dichas frutas. Una inteligente y vigoroza

campaña publicitaria han elevado a niveles sorprendentes el consumo de palta.

Como consecuencia de este programa de promoción, hemos observado, en Israel, el gran incremento de las plantaciones de paltas, cítricos y hortalizas.

3. Intercambio comercial basado en trueque

Sin duda la utilización del dólar como moneda de pagos en el intercambio comercial entre los paises latinoamericanos ha comprimido a niveles críticos el comercio internacional. Los Bancos Centrales de éstos paises son renuentes al otorgamiento de permiso de importación, de una gran cantidad de productos considerados prescindibles, cuidando celosamente su balanza de pagos. Para resolver este grave problema, sin solución a corto plazo, se concibió el régimen de pagos compenzados. Este régimen de trueque aparentemente simple que opera más o menos de la siguiente manera: tanto te vendo, tanto te compro, tiene sin embargo serios inconvenientes de orden administrativo, registro y contabilización.

El Paraguay compra grandes cantidades de productos hortifrutícolas de sus vecinos, no registrados formalmente que no podrían compenzarse, Argentina y México firmaron un acuerdo comercial frutícola compenzado que a la fecha no tuvo gran efecto y ejecución.

Nosotros propondríamos que el comercio hortifrutícola con los paises limítrofes se realice en moneda local, que estimule un tráfico libre y fluído sin interferencias administrativas, cupos, períodos, etc., con el propósito de iniciar el movimiento hacia la complementación sectorial regional.

Que la creatividad del hombre americano descubra el modo de desarrollar la riqueza potencial del sector con un régimen comercial de libre concurrencia y economía de mercado.

Contando aún con una frágil estructura de producción y de mercadeo, debemos empero auspiciar con decisión esta alternativa que significa pleno desarrollo, creación de bienes y servicios y fuente de trabajo para nuestros pueblos, desalentando los intereses de grupos que obstaculizan el desarrollo del potencial hortifrutícola que duerme en los suelos de la región.

4. Creación de una pequeña comercializadora de pequeños productores

Sin duda el pequeño agricultor carece de fuerza negociadora para la venta de sus productos y que en consecuencia obtiene precios bajos, al ser víctima de la voráz intermediación. Se debe corregir esta situación penosa mediante organizaciones locales de base, a quien transfiere el agricultor este derecho de negociación. Esta unidad celular de mayor capacidad de venta, inicialmente corregirá la dispersión de la oferta frente a una demanda concentrada, y posteriormente podrá romper la dependencia financiera del intermediario pueblerino. La forma de hacerlo es la cuestión.

A priori, una entidad local con apoyo regional jurídica y socialmente organizada con fines de producción y comercialización, puede ser una respuesta siempre y cuando se respete la libertad del hombre y se estimule su capacidad creadora. La agricultura prospera en un régimen de libertad de propiedad privada, y de equidad social, en que el esfuerzo, la capacidad, el desvelo del hombre sea el motor de la producción. Las granjas colectivas parecería no ser muy eficiente como unidades de producción, a pesar del régimen esclavista, pués reiteradas

veces Rusia ha tenido que comprar alimentos en el mundo occidental.

Las cooperativas, en nuestro medio, no justificaron las esperanzas cifradas en ellas. El movimiento cooperativista es débil en el país con muy escaso éxito y trascendencia. Es una Institución jurídico-social que tiene una administración muy deliberativa, muy sensible a la presión política, y débil en el área o sector ejecutivo. Las cooperativas agrícolas o federaciones en su ensayo de intervenir en el comercio de frutas y hortalizas no tuvieron éxito.

La entidad social no debe limitarse a la comercialización, tarea por demás atrayente, sensilla y de rápida compensación sino estructurar el edificio de la producción en un esquema de integración y trabajo asociado.

Las llamadas cooperativas agrícolas nacionales, generalmente son meras oficinas comerciales.

Los comités de agricultores, de escasa responsabilidad, creados como organización de base para el fortalecimiento del espíritu societario, tendrían que convertirse paulatinamente en comunidades de producción y comercialización, con régimen jurídico que estabilice orgánicamente como sociedad de capital y personas, en que la responsabilidad civil y penal sean fácilmente determinadas, con una administración de fácil fiscalización que desaliente la deshonestidad en el manejo de los fondos y estimule la participación de todos los socios en la dirección de la empresa. Estas sociedades comerciales deben ser de pocos miembros de tal forma de posibilitar la co-participación de todos en los negocios de la misma. La asistencia técnica y servicio de fiscalización interna podrá ser ofrecida por el Gobierno o entidades regionales privadas, según su fuerza -

económica. Su posterior asociación a entidades regionales o nacionales será de necesidad natural para una mejor formulación de su política de crecimiento.

C. Integración sub-regional para estimular el intercambio entre los países del área o auspiciar la formulación de bloques

Es un movimiento continental que se debe alentar a pesar de sus inmensas dificultades. ALALC, y sus estrepitosos fracaso. Pacto Andino, Mercado Común de América Central, Cuenca del Plata, Urupabol con sus escasos progreso nos revelan las limitaciones e inmaduréz de los pueblos latinoamericanos para coronar con éxito sus afanes de integración.

Altos intereses de grupos o sectores que manejan la economía y las finanzas, dependencia financiera, de otro centros, tutelaje de empresas transnacionales, obstruye el proceso de integración, que como necesidad imperiosa para el desarrollo, acuerda el poder político. Mientras no se auspicie la integración de las economías de estos pueblos y desarrollar la producción nacional y regional en un acuerdo de complementación, el comercio bilateral o multilateral será de crecimiento lento y accidentado.

Finalmente, creemos necesario la creación de un Consejo Nacional para el desarrollo de este sector, integrado por el sector público y privado que deberá producir un plan de fomento de la producción y la exportación de la hortifruticultura paraguaya, con la aplicación de modernos métodos para la producción, cosecha, empaque, transporte y una política comercial inteligentemente orientada.

D I S C U S I O N

Ing. Gerardo López (DAMA) (Los términos de esta pregunta no pudieron ser grabados)

Sr. Alex Cuevas

Con mucho gusto Ing. López. La apertura del Mercado Central de Abasto de Buenos Aires. Ustedes saben que como antecedente de este mercado, podemos decir que ha corrido mucha agua bajo el puente. Fue todo un proceso difícil, hasta si se quiere de ribetes trágicos, porque los sectores dominantes en la intermediación y la venta se han opuesto sistemáticamente al funcionamiento de este mercado. Este mercado que en su construcción edilicia, -hacen como 6 ó 7 años- había terminado, yo recuerdo que como un elemento anecdótico, cuando participé de un seminario en el año 1956 en París, en que participaron todos los productores de América Latina, estuvo el Ing. Caplan de la Asociación de Productores de Frutas Argentinas y en un salón auditorio magnífico en el Mercado Rungis que es un mercado de concentración que no solamente sirve las necesidades de la producción de abastecimiento a las necesidades de París, de toda Francia, sino de toda la mancomunidad económica Europea. Está asentado sobre 220 ha. Es una pequeña ciudad. En un foro que se hizo para los productores de América Latina, América Central y del Sur, estuvo el planificador del mercado Rungis, entonces la pregunta, el diálogo y la polémica surgieron contra Caplan que era el representante de la Asociación Argentina de Frutas.

Cuando Caplan se volvió algo impertinente le dijo: Mire,si todos los mercados que están en el Gran Buenos Aires, lo uniéramos, no sacaríamos nada. Hace falta una nueva restructuración con nuevos conceptos para abastecer una población tan vasta e inmensa como es el mercado de Buenos Aires, 12 millones de habitantes aproximadamente.

Porque esa gente defendían intereses creados, la forma de distribución de los productos agrícolas, hortícolas sobre todo era a través de una infinidad de mercados. Díez o doce personas se reunían, juntaban el dinero, juntaban su capital, fundaban su mercado y eran entonces áreas de influencia. Era patrimonio de ellos. Ellos manejaban a su gusto y antojo. Nosotros siempre fuimos víctimas de esta expoliación. No podíamos porque no teníamos recursos. Hemos tenido situaciones muy duras, muy penosas, hasta trágicas, como consecuencia de la forma expoliante en que se comportaban.

Pienso que la presencia de la organización y funcionamiento del Mercado de Abasto por parte del Gobierno Argentino, lo hizo con mucho coraje, con mucha responsabilidad y con riesgo para aquellas personas como el Ministro de Comercio que fue el que decidió su habilitación, que fue amenazado de muerte, él y su familia. Incidente serio.

Yegros nos está trayendo noticias muy importantes. Han quemado un mercado, el Mercado "3 de Febrero", creo descubre la inmensa fuerza económica que representan los mercados y la tragedia y el drama que se maneja a trasfondo. Aquí tenemos que sentirnos muy opotimistas con respecto a este mercado. Tenemos la posibilidad, hay un ofrecimiento concreto de la Administración del mercado a productores paraguayos, CREDICOOP, algunas cooperativas, alguna firma importadora puede tomarlo y abrir su propio puesto de venta en este mercado.

El mismo Gobierno argentino lo está estimulando. Naturalmente que es un problema adicional, porque nosotros solamente estamos en el mercado argentino en un período de 70 a 80 días. Impuesto hay que manejarlo los 365 días entonces el problema se nos complica. De cualquier modo está la apertura.

Con respecto al Seguro Agrícola, evidentemente aquí nosotros estamos diciendo el Seguro Agrícola y el fondo del desarrollo de las exportaciones serán

instituciones imprescindibles, deben ser creadas. Y el costo de estos servicios tendrán que distribuirse sobre todo el país. No se si contesté.

Ing. García de Zúñiga del MAG

Pregunta al Dr. Puentes de CAPECO. Cuál es el real problema para que nuestros productos, especialmente la soja, salga por Puerto de Buenos Aires, teniendo en cuenta la expansión de nuestra flota mercante, es decir, el aumento de la capacidad de bodegas, como así también en un futuro cercano el encarecimiento del transporte por carreteras que por un producto barato no elaborado que cada día va ir creciendo el flete y las dificultades no de tipo de intercambio de país a país, Paraguay-Brasil, vamos a decir sino mas bien el flete como flete mismo, es decir, qué probabilidades tiene la Empresa privada de hacer convenios de Empresa a Empresa para salir por el Puerto de Buenos Aires.

Dr. Puentes

Al tocar la parte de la vía fluvial, habíamos hablado de que la única ventaja que de momento encontrabamos era casualmente el menor costo en los fletes. Al nivel de cereales siempre hemos tenido inconvenientes con los puertos argentinos. No esta solo el puerto de Buenos Aires, sino también el de Rosario, en donde también se ha hecho experiencias de transbordo. Ultimamente se han hecho embarques también por el Puerto de Montevideo para tocar los 3 puertos fluviales que se estan utilizando o que se utilizaron.

Decididamente el problema que tenemos nosotros los paraguayos. El peor problema que tenemos es el trato que nos dan los argentinos.

Tenemos varios problemas al coordinar nuestros transbordo. En los problemas de transbordo,el de sincronización, tenemos otra vez problemas de costos. Por eso es difícil al programar una venta o al hacer una operación

de negociación de exportaciones, tener a ciencia cierta determinado, cuanto sería nuestro costo, exportando fluvialmente, es decir, hay algunos riesgos que no están cubiertos, digamos en porcentaje son en más o en menos.

Están las famosas huelgas. Trayendo anécdotas, una vez en un embarque que tuvimos por Buenos Aires, llamaron a los inspectores sanitarios y encontraron gorgojos muertos en soja, siendo que el gorgojo no puede vivir dentro de la soja.

A nosotros nos es más fácil, más práctico, por más que los costos sean más caros, salir por ferrocarril o por vía terrestre, hasta el momento, porque sabemos exactamente cuanto nos va a costar esa exportación. Y estiman los exportadores que se estarían digamos, incrementando los embarques por Nueva Palmira.

-Creo que me hizo otra pregunta, no?

Ing. García de Zúñiga

Sí, yo le había preguntado si, vamos a decir estos arreglos de empresas exportadoras, estos problemas que está citando, no podrían partir las iniciativas de las empresas privadas, para superar estos problemas. Tenemos entendido que el costo del flete bajó, no digo el 50% pero por ahí cerca está, lo que hace interesante otra vez la salida por Puerto Buenos Aires. Era esta la segunda parte de mi pregunta.

Dr. Puentes

El Puerto Buenos Aires, le voy a decir tiene un menor precio también por la mercadería. Por ejemplo el Puerto de Paranaguá tiene un premio por mercadería puesta en Paranaguá sobre Chicago. Sin embargo el Puerto de Buenos Aires tiene un descuento por precio de mercadería también. La

calidad de la soja argentina es de menor calidad de la Brasilera y de la paraguaya y al embarcar Paraguay su mercadería por Buenos Aires. También tiene una menor retribución en cuanto al precio mismo de la mercadería. Actualmente no hay diferencias, salvo que se contraten buques charter para recuperar la distancia que hay entre los Puertos de la Cuenca del Plata a Paranaguá. Pero para hacer esos embarques necesitamos de infraestructuras de reembarque. Inclusive Nueva Palmira tiene unas instalaciones hermosas de capacidad estática de almacenamiento. Pero el problema de Nueva Palmira es el calado de buques de creo que sólo pueden entrar allí hasta 15.000 ton., sin embargo en Paranaguá se ha llegado a cargar buques de 52.000 ton., en sólo 72 horas. Hoy por hoy así como están los costos, embarcar por el Río de la Plata o embarcar por Paranaguá, o Río Grande Do Sul, sin lugar a dudas, por la tranquilidad que tiene el exportador a todas luces es mejor, de momento. Más adelante mejorando nuestra infraestructura de transbordo ya sea en Rosario, en Buenos Aires o en Nueva Palmira puede ser una salida y debe ser, ¿no es cierto?

Ing. José Luís Pando del IICA

Realmente en todas las negociaciones; el Acuerdo de Cartagena, el Caricom, etc., cuando se negocia siempre se negocia sobreprotegiendo la producción nacional y en la lista siempre aparecen productos que muchas veces no se producen en los paises o no representan una amenaza a la producción nacional.

Usted no ahondó mucho en este punto y no se si lo hizo intencionalmente. Sólo lo mencionó de pasada. No desearía importunarle forzándole a entrar en un tema que no quisiera entrar, pero en términos generales, a nivel de América Latina tal vez podría elaborar un poco sobre el problema de la sobreprotección arancelaria que se evidenció en los pasados 20 años y el obstáculo que esto representó para la integración regional.

¿Cómo lo vería usted? No se si se podría elaborar un poco sobre cómo sobrepasar este problema y hacer que las negociaciones de intercambio comercial, de liberación de productos se hicieran con criterios más flexibles y dinámicos?

Dr. Renna del MIC

Muy linda la pregunta. No se observa ni a nivel mundial, la fluidéz y la facilidad que debería tener la parte de negociación de la parte agrícola. Mecanismos muy sofisticados son utilizados, en el Mercado Común Europeo. Paises desarrollados que no producen o producen demasiado, tienen una sofisticada mecánica para prever el desarrollo de un sector agrícola -a veces ineficiente- con justificativos posiblemente de autosuficiencia alimentaria, que es uno de nuestros tema, o bien, preservar su población agrícola, el éxodo que tienen hacia los lugares de trabajos para productos industrializados, etc. Las tendencias de las negociaciones: Mi experiencia de las negociaciones con los paises del área del Caribe, mi última con Venezuela, un país calificado como necesitado de alimentos. En el momento de las negociaciones, ante nuestros pedidos, protegían una eventual producción que ellos pudieran tener, como el caso de los aceites, maíz, porotos, cosas sencillas que ellas estaban necesitando. Pareciera que es un patrón de juego de todos los paises. Justificado o nó pero todos tienen su patrón de juego, respecto a los niveles y el compromiso, tal vez político que pueda derivar,cuando uno toca aranceles, respecto a productos agrícolas. No se si alguien tiene experiencia en la parte de negociación actual del arancel aduanero, o si se fijó que nivel va a tener los productos agropecuarios. La tendencia es bueno un patrón de juego del establecimiento de aranceles. Todo lo que producimos tiene un 50% de nivel arancelario. Esto cubre la parte de productos primarios. Existe una regla sencilla también cuando el producto sirve para desarrollo de insumo a la producción en especial agrícola: caso de semillas reproductores tienen que venir libre. Es un principio mas o menos generalizado. Productos que compiten con la producción nacional ya dijimos,

todos tienen el 50%. Ahora, ¿el nivel ese es el correcto? nadie puede llegar a una determinación exacta respecto a ese problema. En base a los productos de mayor manufacturación o productos de equipos industriales un 10%. Son términos fijados. Tal vez muchos por criterio fiscal, pero de todos modos tratando de llegar a una realidad de lo que es el mercado actualmente. Había dicho yo que el despacho regional era una experiencia interesante que ahora se va a plasmar dentro del instrumento del arancel nuevo y vamos a esperar a ver cómo se da. Porque el sector productivo especialmente el industrial tenía la tendencia de prohibir la importación de cualquier tipo de producto que se produce en el país. Bueno, ¿a quién perjudica? ya puede ser al sector productivo, puede ser al sector consumidor final. La idea de ellos es que una prohibición da lugar a una posibilidad de hacer resaltar a nivel público de que está habiendo el contrabando. En cambio no se sabe si ese producto ha ingresado o nó por vía legal, particularmente no se tiene algún criterio exacto en que condiciones vendrá el producto importado y la posibilidad de competir con ese nivel establecido.

Ing. Nery Rojas de Comercialización del MAG

Yo quería preguntar al Dr. Renna sobre el aspecto que había esbozado sobre la exportación, por lo menos teóricamente, del exceso de la producción. Si este caso se dá aquí y si hay trabajo tendiente a determinar los saldos exportables de por lo menos algunos rubros. Estamos recibiendo permanentemente solicitudes, pedidos para remitir los saldos exportables de algunos rubros, ya sea de rubros agrícolas o de rubros industriales, Azúcar por ejemplo, pedidos de exportación de carne, etc., ¿cual sería la actitud en ese caso?

- Renna - Si, muy interesante, la verdad que a lo mejor a propósito pasé encima de ese detalle que podría llegar a ser parte de mi exposición. No hay que hacer mucho número ni mucha técnica para llegar a determinar

la capacidad de la oferta exportable del país. Porque la verdad que si uno se fija las condicionantes del algodón tiene un nivel X de producción. La parte de ganado, una producción, un stock de 6 millones con una tasa de extracción del 10% 600.000 animal de los cuales consumimos unos 400 o 500, nos sobran unos 100. Estoy contestando a la oferta de cambio. Al azúcar, condicionando también a un nivel determinado posibilitado también por un cupo de exportación. Los aceites, lógicamente los de soja, algodón, limitado por la demanda. Coco, constante, 100 ton., creo que tenemos de materia prima. Tabaco, limitado por la demanda, posibilidad de producción, 16 mil toneladas anual. La parte de frutas, hortalizas, siempre expectantes a niveles también condicionados. Bueno, qué producto me sobra? La soja¿qué puede llegar? Pero todo rubro, no es muy fácil de saltar de una producción a otra. La madera, creo que un millón y medio de metros cúbicos disponible, de capacidad instalada para producir un millón de metros cúbicos.

En ciertos rubros hay una capacidad de oferta todavía pendiente que es el caso de la madera. Yo veo muy poco en carne, muy poco en algodón, de un nivel X la soja. Pero todo cuesta como dijo el Sr.Puentes, todo cuesta, debe ser encarado como acaba de decir el Sr. Puentes, de que existen las condiciones climáticas, la predisposición, el precio, el transporte y todo eso. Esta oportunidad puede ir un poco más y va a ir un poco más y todos los rubros están condicionados a ciertas situaciones que creo que debemos mirarlos. Porqué no integrar nuevos rubros, porqué no el arroz, el maíz, que es ALADI. Se nota que hay demanda, porque como dijo el Sr. Cuevas, la realidad son las condicionantes externas, los hechos, las medidas, venir hacia atrás. Ese tipo de análisis son los que debemos hacer y llegar a las conclusiones de si podemos producir o nó. Imponer lo que tenemos como se dijo desde el primer día del Seminario. Ya no es más la metodología sin descuidar, desde luego la propuesta del Ing. de tenemos que hacer un estudio de áreas problema y nó por producto.

- Ing. Rojas - Solamente a los efectos de saber si son divulgables esos datos. Digamos ahora estamos en casa, como se dice. ¿Pero son divulgables algunos de esos datos a nivel de ALADI por ejemplo? Nosotros tenemos el Convenio de intercambio de Información de Mercado, también en ese Convenio figura la divulgación de los saldos exportables. Por ejemplo de la Argentina recibimos permanentemente que tiene tantas miles de toneladas o kilos de pollo congelado, y por ejemplo carnes congeladas y Laites y compañía, no sabemos si ellos estan divulgando nomás eso, si representa la realidad, y si nosotros en el caso que tengamos también podemos divulgar o nó.

- Dr. Renna - Bueno por un aspecto. Las cifras son disponibles, hay que utilizarlas. Yo creo que una institución al emitir una cifra y compararlas con las de una institución y de producción de Uds., con las de exportación, honradamente y teóricamente existe un saldo exportable, que podría ser divulgado. Ahora a nivel de análisis micro, o de mercadotecnia ya es otra cosa. Ir a buscar el producto ya es otra cosa. Las cifras oficiales revelan esto. Podría ser aclarado. Para salvar esa situación de información los niveles de producción que disponemos se publican, y le pone usted al lado la cifra de exportación, que deduzcan ellos que puede existir un saldo exportable.

G. Toro - IICA

Cómo está organizado acá en el Paraguay en estos momentos, la formulación y la ejecución de la política de importación y exportación de comercio exterior. Qué organismos tienen la responsabilidad de esto?

- Dr. Renna - En mi exposición había tratado de crear el marco teórico respecto a lo que es política comercial. Y lógicamente deriva la política comercial de las políticas sectoriales y que en el pasado, no se si actualmente también, constituyen atendiendo al objetivo a la política

que interesa a la institución lógicamente, sigue los lineamientos que interesa a la institución.

Pero al aparecer conceptos, un poco más modernos de que la política comercial puede ser un instrumento para el desarrollo del país aunque sea como simple enunciado o el considerando de que los decretos que aparecen utilizan esas expresiones dicen utilizar este mecanismo con el fin de promover el desarrollo de la producción y la exportación. El organismo máximo de Coordinación Económica es el lugar donde se debaten los proyectos, las intenciones respecto a una medida de política o van a los Ministerios que estan incluídos. Puede ser Banco Central, en el caso de formulación de una política de precio indicativo de un acuerdo concertado como dijo Rolón, para el caso del algodón es un ejemplo, en que aparece el Ministerio de Agricultura digamos en defensa de los precios del agricultor, el de Industria en defensa del industrial, el fisco en defensa de sus intereses y también las posibilidades cambiarias ha dado lugar a que se instaure la política en éste caso concreto. En el caso arancelario participan prácticamente todos, opinan a la propuesta hecha por el Ministerio de Hacienda, da lugar a que otros Ministerios expresen su opinión con respecto a ciertos items o a cierto sector, pero en general, establecer una política cambiaria por ejemplo tiene varias condicionantes no solamente responde lógicamente a la parte de comercio, entonces también esas políticas se van adaptando a lo que podría ser una política comercial coherente.

- Ing. Pando del IICA - Si, una pregunta al Sr. Cuevas. Mas que una pregunta es una reflexión. Cuando usted hablaba de las exportaciones agropecuarias, de frutas y hortalizas. Y hablaba del potencial en distintas regiones para las frutas paraguayas en Europa, el Cono Sur, etc. Supongo que estaba hablando de las diferencias estacionales que permiten - aprovechar esos mercados, pero supongo que no era una indicación del potencial real de esos mercados. Me refiero concretamente a la tendencia

generalizada de considerar que una adopción tecnológica, mejoramiento cualitativo, varietal, etc., se van a conseguir los mercados solo porque se dispone de unas condiciones climáticas que permiten producir en el período invernal de Europa y Norte América.

Deberíamos hacer una reflexión sobre lo que han sido los últimos 10 ó 20 años donde los paises de la región, motivados por ese esquema, han realizado cuantiosas inversiones en desarrollo tecnológico, desarrollo de infraestructura, desarrollo agroindustrial, etc., con resultado poco alentadores.

Ahora, después de tanto esfuerzo infructuoso todavía los paises importadores siguen repitiendo que no se tiene la tecnología apropiada, etc., etc., y los paises exportadores siguen aceptando con una especie de complejo de inferioridad que nunca llegan a adoptar la tecnología adecuada, que nunca aciertan con la variedad correcta, que sus empaques son imperfectas, que su sistema de transporte es inadecuado, etc., etc. En una reunión en Martinique con la gente del Mercado Común Europeo, resultó patente esta posición. Una empresa de publicidad alemana presentó el caso de Kiwy de Nueva Zelandia y cómo hicieron para introducirlo en el mercado alemán. Yo les pregunté si con una campaña similar podrían introducirse frutas y hortalizas Latinoamericanas, suponiendo claro está que se dieran las condiciones de calidad, variedad, empaque, etc., que requiere el mercado alemán. La respuesta fué no. Porque según me dijeron sus mercados eran un poco "snob", y mientras que Israel, Sudáfrica, Australia, Nueva Zelandia, eran considerados por los alemanes paises serios en el sentido de que sus productos eran de calidad, higiene, etc., confiables, los productos que vienen de América Latina eran siempre mirados con sospecha. Entonces el snobismo, el prejuicio de los mercados del "Norte" hacia nuestros productos de exportación no tradicional es algo con lo cual no podemos luchar. Es cierto que podrá haber o no haber mercados potenciales es esencial la diversificación de mercados,

pero partiendo de bases realistas. Lo que en este Seminario se trata es de invitar a la reflexión, a que tanemos una perspectiva histórica, que veamos lo que ha ocurrido no solo aquí sino en los otros paises en los últimos 20 años y que no volvamos repitiendo los mismos esquemas pensando que realmente nosotros somos incorregiblemente ineficientes y que todo se arregla con adopción tecnológica, inversión, etc. No es una pregunta sino, como dije un punto de reflexión para que nos metamos en la tónica del Seminario, pero también quisiera que usted elaborara un poco sobre si esas alentadoras perspectivas de colocación eran realmente producto de análisis de mercado potencial real o si eran realmente una especulación sobre lo que podría exportarse si los paises importadores quisieran aprovechar esa ventaja climática estacional que nosotros tenemos.

Sr.Alex Cuevas

Bueno. Su reflexión como usted llama evidentemente es muy interesante y toca aspectos muy profundos en lo que concierne al mercado de frutas y hortalizas de Europa. Son muchos aspectos y muchas aristas las que usted estuvo tocando, voy a tratar de referirme a ellas. En primer lugar no estamos hablando de simples perspectivas considerando nuestro potencial, sino estamos hablando a partir de una realidad de mercado. Realidad que hemos detectado en casi más de 20 años de trabajo y varias visitas al Continente. En materia de producción de frutas y hortalizas se puede dividir en dos grandes áreas: Hemisferio Norte, Hemisferio Sur. Lo que produce el Hemisferio Norte, en ese mismo tiempo no se produce en el Hemisferio Sur y a la inversa. Solamente esta realidad limitante por razones climáticas, se corrige a veces, no siempre y menos en grandes cantidades, por pequeñas áreas que tienen microclima o una nueva tecnología de invernáculos por ejemplo,que los españoles estan utilizando, pero cuya producción siempre va a ser limitante y sobre todo de alto costo. Y he aquí el problema político que surge en que los paises, yo no diría

un "snob", es una forma muy elegante de zafarse del tema, hay intereses creados profundos de por medio. Como dudar que los paises que integran la Comunidad Económica Europea están y siguen estando muy vinculados económica y financieramente con sus ex-colonias. No hay que olvidar aquel famoso acuerdo en que se tomó la decisión política de incrementar el desarrollo social y económico de los pueblos, sobre todo africanos. Nosotros ... les voy a dar una simple anécdota fuimos a visitar en RUNGIS a un potencial comprador y casi nos expulsa de su oficina. Las razones eran simples, él tenía intereses en el Africa: Kenia, Costa de Marfil, etc., tenía extensas plantaciones y ni quería hablar con nosotros. Históricamente, y esto es muy importante, históricamente Europa estuvo siempre de espaldas a América Latina, porque tenía sus grandes intereses en el Asia y en el Africa.

¿A qué complicarse? tal es así que el mismo transporte por el Continente ha sido siempre un problema. Las dos grandes empresas: la Royal y la Sudamericanich son dos empresas que fueron creadas para servir al tráfico de la carne simplemente, y con el resto de los productos ni siquiera tenían interés.

Han servido a las grandes colonias y van a seguir sirviendo a sus colonias. Entonces el problema es de intereses creados. Esta política de intereses creados es capitaneada por los paises con Colonias, Francia particularmente. Y Francia hace lo del perro del hortelano, ni come, ni deja comer. Todo es venenoso para Francia, del cítrico ni hablar, de esto no hablar, de aquello ni qué hablar, porque tienen producciones en sus colonias. Con materia de banana, hay ciertos productos que son sagrados que no se pueden tocar. Pero vuelvo al esquema original: el Hemisferio Norte, el Hemisferio Sur, lo que nosotros podamos producir cuando el Hemisferio Norte no tenga, en líneas generales, tiene validéz de comercialización y venta. Aún cuando comience este abastecimiento, hay algunas fracturas en el ritmo de producción. No debe olvidar que

ciertas cosas agrícolas o frutícolas sobre todo, son cíclicos y que eso no hay tecnología que le pueda superar. Doy un ejemplo: Es verdad que en naranjas por ejemplo se han multiplicado las especies y es posible atender un autoabastecimiento en 10 ó 12 meses pero en pomelos no. Entonces hay grandes fracturas. Descubrí por ejemplo que en Italia ya nomás alguien puede comprar un millón de cajas de pomelo, cosa desconcertante y sorprendente. Hay un hecho fundamental, el único país cuya competitividad podría nos temer es la de Israel. Y voy a ser terminante y radical en eso, el que menos me angustia es Sudáfrica, excepto su capacidad comercial, ( ) hizo un estudio comparativo entre el pomelo paraguayo y el sudafricano: "habría que recomendarle a los sudafricanos que sigan plantando manzanas y que se dejen de cítricos". Porque su calidad es mala. Definitivamente mala. Ponderando la fruta paraguaya por su calidad organoeléctica. Ni siquiera los EE.UU. ni siquiera la ( ). Si nosotros somos capaces de vertebrar una producción y la citricultura tiene actualidad permanente porque el consumo crece de forma acelerada. La condición fundamental es que nosotros tenemos un corredor en todas partes. No hay país en estos tipos de productos que se puedan asignar la totalidad del mercado. Tenemos corredores, pero hay un vacío de mercado, la Europea que parte de junio y termina hacia setiembre. El vacío donde dan libertad, y tan conscientes de esto son las autoridades del Mercado Común Europeo que a partir de abril baja totalmente la tasa de derecho a un 5% y en octubre levantan y lo levantan ya en un 30 ó 40% porque saben que es un espacio en que ellos carecen de esto y no hay respuesta en el mundo. O muy temprano o muy tarde nosotros entramos antes que la Argentina en el Hemisferio Sur antes que Sudáfrica. El que nos puede equiparar es Brasil. Bueno, hay que pelear con Brasil, y hay que buscar un esquema productivo para pelear. No podemos olvidar que somos productores, de productos que hay que imponerlos en el mercado a push y no a pull. No estamos vendiendo petróleo. Quiero decir que no nos debemos desalentar, y tener un espíritu de cierto descreimiento cuando estamos hablando de nuestras posibilidades comerciales. La que tenemos que analizar totalmente sin desperdicios y con la convicción

de que vamos a estar en esos mercados y que somos capaces de entrar en un mercado de competencia. Concurrimos siempre a un mercado abastecido, o semiabastecido. La competitividad debe ser la convicción previa de todas nuestras iniciativas, vamos a ir a un mercado donde vamos a pelear con gente de competencia y capacidad. Y mientras no tengamos maduréz y creemos el instrumento de desarrollo no vamos a ir a ningún lado. Excepto nuestros productos de materia prima que a uno le sacan de la mano.

POSIBILIDADES DE LA INTEGRACION ECONOMICA SUBREGIONAL PARA EL FOMENTO DE LAS EXPORTACIONES AGROPECUARIAS

Guillermo Toro Briones

1. Situación Económica Internacional

Si bien, hasta la década del 70, Latinoamérica experimenta altas tasas de crecimiento, de allí en adelante se sucedieron una cantidad de restricciones sobre la economía aparentemente dinámica de los países latinoamericanos, la cual condujo a la serie de indicadores negativos que en estos momentos muestran las economías nacionales, como son: la desaceleración del crecimiento, las altas tasas de desempleo, las crecientes tendencias inflacionarias y el desmesurado tamaño de la deuda externa.

Según los estudios realizados por CEPAL, analizando los resultados de los años 80 y 81, América Latina presenta sombrías perspectivas de recuperación y crecimiento, si bien este mismo estudio, hace énfasis en que los factores antes mencionados de desaceleración del crecimiento, inflación, deficiencia en la estructura de la balanza de pagos, son problemas que repercuten incluso en los países desarrollados y es el estado y manejo de la economía mundial responsable en alto grado de la situación descrita.

El informe realizado por la "Comisión Independiente sobre Problemas Internacionales del Desarrollo" (Comisión Bandt), señala que a comienzos de la década del 80, la comunidad mundial se ve amenazada por peligros mayores que los que ha tenido que enfrentar desde la segunda guerra mundial, la economía del mundo está funcionando tan mal, que perjudica los intereses a corto y largo plazo de todas las naciones.

Los problemas de la pobreza y el hambre se están agravando y 800 millones de personas se encuentran en la indigencia absoluta, esta situación muestra una tendencia a aumentar, incentivada por la escasez de alimentos, incrementando las perspectivas de hambre en el mundo.

Dentro de este marco descrito, el escenario latinoamericano ve profundizada su situación crítica, tanto los factores externos antes mencionados, como algunos factores internos que afectan a cada uno de los países, hacen que la recuperación económica de éstos sea muy dificultosa y harán falta acciones conjuntas e individuales con instrumentos muy claros para responder de cierto modo eficiente a este problema.

Algunos datos aportados también por la CEPAL para el año 1981, muestran el drama que vive Latinoamérica:

El ritmo de crecimiento latinoamericano fue en 1981 el más bajo de los últimos 35 años, sólo creció 1.25%, la tasa medida de aumento de precios al consumidor llegó casi al 60%, el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos creció a 335 millones de dólares, cerrando con saldo negativo por segundo año consecutivo, por otra parte, las exportaciones de América Latina crecieron en ese año en un 11% gracias a los grandes esfuerzos desplegados por los países hacia la consecución de divisas, pero aún así, el endeudamiento externo del año 81, asciende a 240 millones de dólares con una tendencia a seguir aumentando, dadas las altas tasas de interés en los mercados financieros internacionales.

2. El Sector Agropecuario Latinoamericano*

La situación descrita anteriormente se hace aún más problemática cuando se revisa el estado del sector agropecuario en los países en desarrollo

---

* Algunas propuestas de este documento han sido extraídas de "Identificación de modalidades instrumentales para el desarrollo del comercio y de la cooperación agropecuaria y alimentaria en el marco del Tratado de Montevideo 1980". Producido por ALADI en 1982.

de América Latina. En él se puede visualizar el comportamiento de los siguientes indicadores:

a) En los últimos años se observan cambios importantes en la estructura productiva agropecuaria de los países, concentrando acciones en aquellos rubros con alta utilización de capital, disminuyendo con ello el uso de mano de obra: la participación relativa de la agricultura en el producto interno también ha descendido y la transformación de áreas sembradas por alimentos básicos para el consumo interno por áreas sembradas de productos dirigidos hacia la agroindustria y/o para la exportación ha ido aumentando.

b) El desbalance entre la producción interna y las prioridades otorgadas a la producción para la exportación, generadora de divisas, han hecho disminuir la producción de alimentos básicos en los países latinoamericanos, con lo cual se ha generado un fuerte impulso para agravar las condiciones de vida de la población, tal es así que a comienzos de la década de los 80, el 15% de la población latinoamericana se encuentra en esta de mal nutrición.

c) Las importaciones de productos alimenticios registran un crecimiento elevado, llegando a ser del orden del 5% anual, superior al crecimiento de la producción en los países, la cual sólo llegó al 3.1%. Se destaca en esta oportunidad que los incrementos, se concentran principalmente en los rubros de cereales, oleaginosas y lácteos.

d) En cuanto a las exportaciones, éstas han crecido a tasas decrecientes pasando la participación agropecuaria a representar en el total de exportaciones del 62 al 42% en los últimos 20 años (principalmente explicado por el ritmo de industrialización y por el crecimiento en los precios del petróleo). Estas exportaciones latinoamericanas se han concentrado en 6 productos, que representan

más del 80% del total regional, éstos son: azúcar, café, carne, maíz, algodón y soja.

e) Se ha producido también un deterioro tanto en el precio como en las aperturas del mercado en las principales exportaciones agropecuarias latinoamericanas, así el precio del algodón entre 1952 y 1978 cayó en un 8.5%, el azúcar en un 31%, el banano en un 37%; estas graves interferencias para el crecimiento del sector exportador agrícola de los países latinoamericanos, se debe en muchos casos a las acciones que producen las empresas transnacionales que manejan la comercialización tanto de insumos como de productos.

f) En el caso del Paraguay, la mayoría de los indicadores enunciados anteriormente son válidos, pero a esto hay que agregar otros problemas como la mediterraneidad del país, su relativamente permeable frontera y su relación de dependencia con las coyunturas económicas que se producen en los países vecinos Argentina y Brasil, los que inciden sobre la economía y la hacen más vulnerable aún, esto se observa con mayor claridad cuando se analizan las exportaciones agropecuarias paraguayas que se basaban tradicionalmente en los productos: carne, madera, tabaco y yerba mate y que hoy han sido desplazados hacia el algodón y la soja. Tanto el mercado del algodón como el mercado de la soja son manejados externamente y el Paraguay no tiene ingerencia significativa en ellos, por lo que se convierte en altamente dependiente de factores exógenos.

3. La Integración Regional Agropecuaria

Desde los años 60, los países latinoamericanos, observaron que la lucha por mercados y por precios de sus productos no podía seguir siendo manejado independientemente, ya que para realizar las negociaciones en

términos favorables debía enfrentarse a sistemas muy organizados de compra y venta, con lo cual su poder de negociación era mínimo, de allí comenzaron las primeras acciones para mejorar los instrumentos interregionales de asociación y con ello mejorar el poder de negociación de los miembros de las organizaciones formadas.

En América Latina se organizaron entonces los esquemas de integración, tales como: La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), la Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC) también llamdo Pacto Andino, el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), el Mercado Común Centroamericano y la Comunidad y Mercado Común del Caribe (CARICOM); pero los resultados de todos estos esfuerzos de integración no han sido del todo suficientes para resolver los problemas latinoamericanos y en especial aquéllos del sector agropecuario, ya que cada uno de los países ha seguido con gran fuerza con sus flujos comerciales tradicionales, adecuados al comportamiento de la economía internacional y en especial con relación a los mercados tradicionales de los países desarrollados del norte.

Se ha visto que existe una evidente incapacidad de generar nuevos esquemas de integración que permitan mejorar las posiciones de los países en los mercados de exportación e importación de productos y se ha detectado la existencia de una seria dificultad interna por parte de los países para resolver con eficiencia los problemas del intercambio interregional, precisamente mediante la solución a los problemas que se producen por las diferencias de tratamiento arancelarios y para-arancelarios que tienen en la región.

El caso de ALADI clarifica mucho esta posición, ya que los países que pertenecen a esta organización no han podido descifrar las concesiones arancelarias en sus listas nacionales esto implica que una de las

acciones para mejorar el comercio interregional, sería el buscar las soluciones más efectivas para resolver las fallas que nacen de las continuas modificaciones arancelarias que atentan contra la estabilidad de las concesiones entre países y le restan al sector empresarial, su capacidad de programar actividades de largo plazo.

Otro de los problemas de este comercio inter-regional lo constituye la serie de decisiones para-arancelarias que existen, tales como: las cuotas de importación o de exportación, los sistemas de regulación y control de calidad y las normas que ponen los países importadores para revisar las mercaderías que llegan a sus puertos, esto constituye la principal barrera proteccionista indirecta al comercio inter-regional y los países van por un lado tratando de disminuir las restricciones arancelarias, pero por otro lado, las organizaciones privadas incentivan la creación de mecanismos para-arancelarios.

4. El sector exportador paraguayo

En los últimos años el Paraguay ha ido disminuyendo sus indicadores de expansión económica, una vez que han concluído la construcción de las represas hidroeléctricas, la dinámica económica del Paraguay ha ido descendiendo, pero aún así constituye su economía una de las más sólidad en el largo plazo en América Latina, en efecto la puesta en marcha de la presa de Itaipú y de Yacyretá dan como respuesta un aumento en los ingresos futuros por la venta de energía hacia los países vecinos y se espera también que esto produzca un crecimiento amplio del sector productivo, en especial el agrícola.

El Paraguay es un país, cuyas autoridades han sido muy prudentes en la conducción de la política monetaria y crediticia, lo que ha incidido en una situación económica relativamente estable y donde las variables exógenas no han creado situaciones de crisis.

El sector agropecuario proporciona empleo a un alto porcentaje de la población y genera alrededor del 95% de los ingresos por exportación. Lo más importante en este campo, lo constituye la experiencia que el país está adquiriendo en la producción de soja y algodón; el cual se inserta dentro de la economía internacional, sin tener el Paraguay ingerencias directas en las decisiones de mercado y por otro lado estos dos productos agropecuarios guardan estrecha relación con el comportamiento que tienen en los países vecinos Brasil y Argentina que son grandes exportadores.

Los ingresos por exportaciones del Paraguay en el año 1982, se obtuvieron por la venta de semilla de soja, que representó el 27% de las exportaciones, los aceites representaron el 5%, las fibras de algodón que representaron el 37% y la madera que llegaron al 13% del ingreso de divisas por los productos exportables.

En cuanto a los países, el 18% se exportó hacia Argentina, el 1% a Uruguay, el 25,3% a Brasil, siendo el mercado europeo el de mayor comercio, ya que Alemania compra el 12%, Holanda el 5% y Japón el 8% de la producción.

En cuanto a las importaciones agropecuarias el 3% de ellas, se refirió a productos alimenticios y dentro de este rubro, el trigo tuvo una principal importancia ya que distrajo el 30% del total del gasto en divisas por importación de substancias alimenticias.

Es evidente que el Paraguay deberá expandir sus mercados de exportación, principalmente hacia los países que forman parte de la Asociación Latinoamericana de Integración y también debería mirar al mercado que forman los países del Pacto Andino, deficitarios especialmente de aceites, rubro en el cual la producción del Paraguay es excedentaria, así también

deberán buscarse los instrumentos más idóneos para mejorar las relaciones bilaterales de comercio y las relaciones inter-regionales dentro del Tratado de la Cuenca del Plata, ya que el poder de negociación de este último y el tipo de producción agropecuaria que los países de la asociación producen, hacen que alcance una primera prioridad este tipo de intercambio comercial.

5. La Integración, la ALALC y la ALADI en el Comercio Agrícola

La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, tuvo un comportamiento bastante complejo en los 20 años de vigencia; en primer lugar, los países que componían esta asociación nunca se pusieron de acuerdo en lo que esperaban de él, exitió una marcada duplicidad de objetivos, ya que unos postulaban crear una zona de libre comercio y otro grupo pensaba en la unión para formar una mercado común latinoamericano.

Cuando en el año 1979 se hizo la evaluación de lo que habían sido los logros de la ALALC, los países estimaron que solo se habían desarrollado instrumentos para convertir la región en una zona de libre comercio, en especial de productos agropecuarios, esto hizo que el tratamiento instrumental dado por el tratado, se concentrara en la negociación de los items que se incorporarían a la NABALALC para conocer previo al intercambio, cuáles eran los niveles de concesiones y preferencias arancelarias que los items contenidos en la NABALALC tendrían.

Esta situación y la creación del sistema indicativo NABALALC, se constituyó en una notable ayuda al proceso de integración, incidió fuertemente en el aumento del intercambio comercial de productos agrícolas entre los países, pero aún así, quedaron numerosos productos agropecuarios excluídos, porque a pesar de ser producidos en el área, los integrantes del tratado prefieren comprarlos fuera de los países de la ALALC.

Hay que destacar también el largo proceso que significó la negociación de las listas comunes, en especial de los productos agropecuarios, ya que para cada uno de ellos si bien se rebajaron y homogeneizaron los aranceles, se pusieron en funcionamiento un mayor número de restricciones para-arancelarias, esto produjo una quiebra del sistema, la cual en agosto de 1980, con la firma del tratado de Montevideo, se dá origen a la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), la cual sustituye a la antigua ALALC, este tratado firmado por 11 países tiene como objetivos básicos en el largo plazo el establecimiento en forma gradual y progresiva de un mercado común latinoamericano. La voluntad política de los once países firmantes incluído los Estados Unidos Mexicanos, pretende conducir las acciones hacia un mercado que entregue fuerza de negociación en los países integrantes.

La mayor parte del instrumental de este nuevo mecanismo de integración, está basado en el área de preferencias económicas y de acuerdos de negociación, compuesta por la clasificación de las preferencias arancelarias de la región y por los acuerdos de alcance parcial que quieran tener los países.

6. Mecanismos sugeridos para mejorar las exportaciones paraguayas

El comercio de exportación de Paraguay alcanza al 0.5% del total de exportaciones latinoamericanas como lo demuestra el cuadro siguiente:

Comercio Latinoamericano (1978) (millones de US$ FOB)			
INTRAREGIONAL	EXTRAREGIONAL	PARAGUAY	TOTAL
8.403,8 (15.8%)	44.634,1 (84.2%)	257,0 (0.48%)	53.037,9

FUENTE: CEPAL

En el sector agropecuario y forestal, el comercio de exportación del Paraguay representa el 1.3% del total regional y en el de importación el 1.2% como se muestra en el cuadro siguiente:

Comercio Latinoamericano Productos Agropecuarios 1980 (millones US$ FOB)				
	ALADI	RESTO DEL MUNDO	PARAGUAY	TOTAL
Exportaciones	2.083,2 (9.0%)	20.983,8 (91.0%)	306.6 (1.3%)	23.067 1/
Importaciones	2.278,6	4.801,5 (67.8%)	85.8 (1.2%)	7.080 2/
Balanza Comercial	-195,4	16.182,3	220,8	15.986,9

1/ Brasil, Argentina, México y Colombia representan el 87.1% del total.

2/ Brasil y Venezuela representan el 59.6% del total.

FUENTE: CEPAL

Los indicadores mostrados anteriormente, unidos al porcentaje de participación que se tiene en el mercado mundial del algodón y soja, hacen del Paraguay un país no influyente en los mercados internacionales de estos productos (0,5% en soja y 0,36% en algodón en 1982).

Dentro de las estrategias que se proponen para mejorar la posición del país en el concierto internacional se tendrían:

a) Revisión de los acuerdos internacionales firmados por el país, en la búsqueda de aprovechar las ventajas que éstos proporcionan para el aumento de la participación del Paraguay en la economía regional y mundial.

b) Revisión de los acuerdos bilaterales en que participa el país, para implementar su ejecución, aprovechando las aperturas al comercio agropecuario que éstos presentan, esto implica la utilización por parte del Paraguay del artículo 27 del Tratado, este artículo es especialmente aplicable a las negociaciones Sur-Sur con los países africanos.

c) Promover dentro de ALADI, la formulación de acuerdos agropecuarios con el mercado Centroamericano y del Caribe, los cuales muestran posibilidades de incentivo al comercio inter-regional.

d) Reevaluar las posibilidades de complementación y de utilización de recursos con los países firmantes del Tratado de la Cuenca del Plata, en especial con la formulación y puesta en ejecución del proyecto sobre agricultura, para incentivar la oferta de alimentos de alto valor nutritivo.

e) Mejorar el sistema de información de mercado de productos agrícolas de los miembros de ALADI, en especial identificando el tipo, periodicidad y las formas operativas necesarias para entregar la información; existen varios organismos internacionales que reunen experiencia en este campo y que pueden ser utilizados para ejecutar este proyecto, pero antes debe conocerse la voluntad política de los países, para identificar el tipo de información y los servicios que entregaría este sistema.

f) Crear una comisión que estudie las alternativas de diversificar las exportaciones paraguayas en el mediano plazo, identificando las posibilidades de producción, ventajas comparativas en ella, los mercados potenciales y lo que es fundamental, analizando las restricciones para-arancelarias que estos mercados potenciales tengan definidas (controles de sanidad, regulaciones de calidad, cuotas, etc.); para

ejecutar acciones futuras sería preciso utilizar los mecanismos de ALADI en cuanto a promoción y comercio de productos.

g) Revisar los mecanismos de importación y exportación utilizados hasta ahora en el caso de los productos tradicionales, para proponer mejoras que hagan más eficiente para el país el comercio internacional de ellos, en especial en cuanto a los productos exportados, teniendo en cuenta que los mercados ganados por los exportadores si bien los beneficios son de índole privado, los riesgos y los problemas adquieren el carácter nacional, por lo que los organismos públicos deben preocuparse por mantener abiertos dichos mercados para el Paraguay, mediante la supervisión del cumplimiento de normas y regulaciones que tengan los países importadores.

h) Estudiar el flujo de importación-exportación del país y relacionarlo con el intercamcio comercial y los excedentes y demandas insatisfechas de los otros países que conforman la Asociación o lo que existe en algunos de los mecanismos de integración subregionales, con el fin de determinar los problemas que surgen entre países y que originan las compras de productos alimenticios básicos desde mercados de fuera de la región, a pesar de que algunos miembros de la ALADI puedan satisfacer dichas demandas.

i) Estudio y denuncias sobre proteccionismo y dumping en el campo agropecuario. Las prácticas llamadas "desleales" en el comercio internacional están produciendo efectos negativos sobre los precios de los productos agrícolas e incidiendo fuertemente en las producciones internas de los países, estas acciones conducen en el largo plazo a elevar el quantum de importaciones y a reducir el de exportaciones con el consiguiente costo en divisas.

En la mayoría de los casos, este tipo de problema aparece acompañado por mecanismos aparentemente favorables de financiamiento, los cuales al ser utilizados, generan una ampliación de la deuda externa.

Este problema debe ser estudiado y denunciado por los países para enfrentarlo en forma conjunta, en especial cuando se trate de la exportación de excedentes subsidiados desde los países desarrollados.

j) Búsqueda del financiamiento adecuado para las transacciones comerciales con los países de la subregión. Las limitaciones y escasez en la disponibilidad de divisas de los países de América Latina, ponen en primera prioridad la búsqueda del financiamiento adecuado para realizar las transacciones requeridas, en especial de productos alimenticios.

Se han estudiado algunos mecanismos tales como la formación de un Banco Latinoamericano de financiamiento para el comercio de productos básicos, los pagos a futuro de las producciones mediante el uso de un billete común latinoamericano, la utilización de préstamos blandos otorgados por los organismos internacionales, y en especial el que ha dado mejores resultados, el trueque en sus diversas formas a fin de resolver el problema de financiamiento de importaciones.

Este último, tiene varias formas de concretarse, la primera y más común, implica un acuerdo entre dos partes (países o compañías) para intercambiar bienes de un valor reconocido como equivalente (tractores por banano en el caso ecuatoriano). Una segunda forma de trueque, es el llamado "acuerdo de contrapartida", en este, el exportador acepta que cierto porcentaje del pago sea efectuado bajo la forma de bienes producidos por el importador, en general estos

acuerdos son de mediano plazo y las condiciones varían según los acuerdos.

Una tercera forma de trueque es la llamada "retroventa" en la cual el exportador proporciona el equipo y tecnología al país receptor, la cual le sirve a éste para producir un artículo, que el importador a su vez vende en mejor posición, si bien este instrumento puede ser definido como un trueque disfrazado, es más engorroso que los descritos anteriormente, pero es muy utilizado por las compañías transnacionales.

Una cuarta variación del trueque, lo constituye la llamada "cuenta de compensación" en la cual dos países se ponen de acuerdo en un canje de productos previamente identificados, dentro de los límites de una suma de divisas fijada de antemano, este mecanismo es muy utilizado entre los países en desarrollo como una forma de ahorro de divisas.

Este tipo de instrumento, tiene muchos detractores, en especial el Fondo Monetario Internacional que siempre ha combatido esta práctica, ya que el trueque hace perder competitividad en el mercado; además aducen que puede producir los siguientes problemas: Ausencia de control sobre el destino final de los productos (el importador podría reexportar el producto), se pierden las relaciones directas con el mercado, se pierde la ocasión de adquirir experiencia en materia de comercialización (en especial en lo que se refiere a transformación del producto), produce riesgos de devaluación en el valor de los productos como consecuencia del intento de los exportadores de introducir una mayor cantidad e incluso el riesgo de una devaluación monetaria, puede además producir un aumento en el riesgo de politización en las relaciones económicas entre los

países; pero lo cierto es que a pesar de estos problemas, los países en desarrollo siguen buscando su mejor camino en abastecimiento; producción y regulación del gasto de divisas mediante la utilización del trueque.

PARAGUAY

COMERCIO EXTERIOR DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS

(cifras en millones de US$ de cada año)

		1977	1978	1979
EXPORTACIONES	ALADI	62.1	53.7	87.3
	RESTO DEL MUNDO	190.5	175.5	189.1
	MUNDO	252.6	229.2	276.4
IMPORTACIONES	ALADI	11.5	13.6	18.9
	RESTO DEL MUNDO	2.7	4.1	5.3
	MUNDO	14.2	17.7	24.2
BALANZA	ALADI	50.6	40.1	68.4
	RESTO DEL MUNDO	187.8	171.4	183.8
	MUNDO	238.4	211.5	252.2

FUENTE: Oficina de Estadística de ALADI

ELABORACION: Las cifras no coinciden exactamente debido a las aproximaciones.

DISCUSION.

Ing. Agr. Neri Rojas, de la DCEA

- No es una pregunta, más bien una aclaración con respecto a la información de mercado en el área de ALADI dirigida a los compañeros del Seminario. Realmente existe una desinformación o información de mercados incompleta. En la última reunión que asistimos en Santiago, se había acordado un intercambio de información de mercado, solamente en lo referente a precios de algunos productos y origen. Ya en aquel entonces habíamos indicado que esa información era incompleta para promover el intercambio regional. Faltarían algunos aspectos como por ejemplo, características del producto, fletes, aspectos arancelarios de los países, etc.
Despúes se Transformó ALALC en ALADI y he seguido enviando las informaciones porque se tenía prevista una próxima reunión en Montevideo, pero dicha reunión nunca se llevó a cabo. Ahora hace un mes que me llegó una carta solicitando la suspensión momentánea de las informaciones que estabamos enviando a Montevideo hasta que se llegue a una próxima reunión creo que se programará para el mes de febrero o marzo. Eso les quería informar a los compañeros. Hay una inquietud en el seno de ALADI respecto a mejorar el sistema de intercambio del servicio de informaciones de mercado para que realmente cumpla los objetivos de promover el intercambio regional de los productos.

Roberto Recalde, del MIC

El Sr. Toro ha propuesto como una medida para la promoción de las exportaciones de un país como el nuestro, la conversión de los tratados y acuerdos internacionales para hacerlos más operativos. Me gustaría conocer cómo convertiríamos esos tratados y acuerdos internacionales que generalmente obedecen a un acuerdo tipo, para hacerlos más operativos. Hasta la fecha desde que nuestros paises Latinoamericanos han surgido a la vida independiente se han suscripto muchos convenios, y a lo mejor muchos de ellos carecen de vigencia hoy día.

Ing. Agrl Guillermo Toro, del IICA

El problema de todos los acuerdos internacionales o todos los acuerdos multilaterales como ALADI, ALALC es que tienen una base y un diseño previamente establecido por los paises que representan voluntad política, pero los paises no implementan un equipo de trabajo, que en base a ese diseño previamente establecido se pregunten cómo utilizar este tipo de instrumento. He visto en varios paises Latinoamericanos que los paises responden a lo que le este pidiendo el Organismo creado. El caso del Pacto Andino es muy claro. En el Pacto Andino hay una serie de decisiones que llegan a los paises. Esos paises dejan pasar el tiempo, no hay una comisión que analice todo el problema. Llega el momento de la próxima Reunión y se prepara entonces un documento para ser presentado en ella. Pero un documento no representa el cómo sacarle el jugo, diríamos, al Tratado o Acuerdo, sino que es un documento de posición nuevamente.hacia el Acuerdo, no es un documento operativo, no es un documento de poder sacarle el mayor provecho posible a ese tipo de Acuerdos. No sé si acá pasará, pero yo lo he visto en cuatro paises del área Andina y es exactamente igual. En el momento de operativizar las cosas, realmente estamos yendo por la t ngente Bueno, el acuerdo no me gusta por tales cosas, pero no hacen algo positivo y bien operativo. Acá no sé cómo funcionará, pero es muy común que quince días antes de la reunión se prepare un documento y se lleve a la reunión y que alabe fundamentalmente el Acuerdo.

Alex Cuevas, Promotora Agrícola

El Acuerdo de pagos compensados de Ecuador, con qué paises se mantiene. Tengo entendido que con Sto.Domingo, con algunos paises del Caribe ha crecido, verdad? Posiblemente entre estos deben existir una complementación económica previa que permitan tambien un intercambio fluído. ¿verdad?

Guillermo Toro, del IICA

Bueno, primero tiene los Acuerdos con el Caribe, en que va una comisión al país, se analiza la situación. Ningún Acuerdo es de corto plazo. Son de ..//

..//.. largo plazos. Se vé cuales son los productos que se pueden intercambiar, y se ponen las reglas del juego. Las mismas son después divulgadas hacia los productores del país para que se puedan cumplir los Acuerdos, Tiene acuerdos tambien con casi todos los paises del área oriental, algunos de ellos son compensación de asistencia técnica para con algunos productos como el caso del Acuerdo con Alemania oriental, por el cual se estan enviando banano por asistencia técnica para fabricación de vodka.
En general como le digo, son misiones que van o vienen, se analiza el mercado, se analizan las posibilidades de compensación de algunos productos y se dan rebajas arancelarias bastante fuertes para el intercambio.

C. CONCLUSIONES

COMISION "A"

INTEGRANTES :

Hugo Tomás RAMIREZ SOSA

Enrique GARCIA DE ZUNIGA

Alberto NOGUERA

Juan Carlos URRIETA

Guillermo TORO

CONCLUSIONES DE LA COMISION "A"

LOS CRITERIOS GENERALES PARA FORMULAR EL PLAN NACIONAL DE COMERCIALIZACION AGROPECUARIA

PARTICIPANTES

Juan Carlos URBIETA - INTN
Alberto NOGUERA - BNF
Hugo Tomás RAMIREZ SOSA - STP
Enrique GARCIA DE ZUÑIGA - DCEA/MAG
ASESOR: GUILLERMO TODO

1. Homologación del mercado doméstico. Dada la poca viabilidad de establecer una política proteccionista del mercado doméstico, Paraguay debería tender a usar como referenciales los precios de los mercados domésticos de la Argentina y Brasil, los cuales no sólo responden a estructuras de costo sino también a otros factores de política económica; además de la necesidad de identificar otras opciones que permita suprimir o atenuar las diferencias de precios con respecto a los mercados citados, como el mejoramiento de la calidad del producto, de los centros de acopio y del transporte.

2. Integración subregional. Paraguay difícilmente podrá conducir una política agroexportadora totalmente autónoma y para poder conseguir un mayor poder negociador en el comercio internacional, debería buscar y propiciar la concertación de acuerdos de coordinación de políticas con los paises de la región, tanto para mejorar y estimular el intercambio comercial entre ellos, como para poder desarrollar una política concertada de exportación con terceros paises.

3. Diversificación de mercados de exportación. Los mercados de los paises industrializados vienen desarrollando un creciente proteccionismo de sus mercados y restringiendo las condiciones y volúmenes de las exportaciones de los paises en vías de desarrollo. Por el contrario, el mercado latinoamericano está largamente inexplotado por la exportación de los paises de la región. Paraguay tiene una localización ventajosa en relación a los mercados intraregionales y debería propiciar y estimular un más activo intercambio comercial con los paises latinoamericanos, especialmente en Sudamérica.

4. Intercambio comercial por medio de productos. Dadas las limitaciones y escasez en disponibilidad de divisas que los paises de América Latina tienen, Paraguay debería estudiar las posibilidades de desarrollar intercambio comercial basado en trueques con los paises de la región.

5. Diversificación de las exportaciones. Dado el riesgo que para la economía Nacional tiene el que el gran volumen de las exportaciones paraguayas estén representadas por sólo dos rubros: algodón y soja, se impone el desarrollo de una activa política de diversificación de las exportaciones basada en las ventajas de producción que el país tiene y el potencial de los mercados externos, tradicionales y no tradicionales, además la necesidad de identificar las exportaciones no tradicionales sin registro.

6. Comercialización para pequeños agricultores. Para poder mejorar el poder de negociación del pequeño agricultor y para poder superar las diferencias interregionales en oportunidades de mercado, deberá propiciarse el desarrollo de empresas autogestionarias de comercialización en el ámbito Nacional, las cuales integrarán horizontalmente a las organizaciones de agricultores de base.

7. Enfoque por programas área-problema. El desarrollo tradicional de estrategias de comercialización por rubros tiene un carácter excesivamente verticalista, impide operar con la flexibilidad y adaptabilidad que el mercado requiere y adolece siempre la parcialidad a la hora de enfocar los problemas de comercialización. Parece más apropiado que la estructura del Plan de Mercadeo se oriente a la resolución de los problemas principales que afectan a la comercialización agropecuaria en lugar de tratar de resolver los problemas rubro por rubro. Según ésto, el Plan de Mercadeo debería estar compuesto de los siguientes cinco programas:

   a. Programa de Almacenamiento, Manejo, Conservación y Transformación de Productos Agropecuarios.

   b. Programa de Estabilización.

   c. Programa de Abastecimiento Alimentario.

   d, Programa de Comercialización para Pequeños Agricultores.

   e. Programa de Fomento y Diversificación de Exportación.

8. Enfoque intersectorialista. Dado el ámbito necesariamente intersectorial que la comercialización tiene, el Plan Nacional de Comercialización Agropecuaria, aunque no necesariamente interrelacionado con el Plan de Producción Agropecuaria, debe diseñarse con independencia de él y su formulación e implementación debería considerarse como una responsabilidad compartida entre el Sector Público Agropecuario y el Sector Público de Industria y Comercio.

COMISION "B"

INTEGRANTES :

Volker KOHLER

Ciriaco Oliborio ALFONSO

Gualberto YEGROS

Aníbal MEZA

Antonhy STANLEY

Basilio NIKIPHOROFF

CONCLUSIONES DE LA COMISION "B"

RECOMENDACIONES ESTRATEGICAS PARA EL AREA-PROBLEMA DE ESTABILIZACION DE LA OFERTA Y PRECIOS

PARTICIPANTES

Volker KOHLER - Gabinete Técnico-MAC
Ciriaco OLIBOPIO ALFONSO - STP
Gualberto YEGROS - Soc. Nac. de Agric.
Aníbal MEZA - DAMA
Anthony STANLEY - INTN
ASESOR: BASILIO NIKIPHOROFF

1. Planificar la Producción Agropecuaria y Forestal, orientadas a satisfacer las necesidades futuras del mercado, y que estos planes sean de acuerdo a las características socio-económico y ecológicas del país, a fin de obtener producciones óptimas, rentables y a precios competitivos.

2. Fomentar un sistema dinámico de recolección de datos e informaciones, con el objetivo de realizar una planificación adecuada e implementar un servicio de pronósticos de niveles de precios y volúmenes de producción en el mercado doméstico con antelación para permitir la adopción de medidas correctoras adecuadas.

3. Crear un conjunto de normas nacionales que regulen la comercialización, tanto interna como externa, con todos los productos agropecuario y forestal, con el fin de controlar la calidad, características y denominación uniforme de los mismos.

4. Establecer políticas cambiarias adecuadas que propendan el desarrollo agroindustrial del país, desalentando importaciones y exportaciones no registradas.

COMISION "C"

INTEGRANTES:

Nery ROJAS SANTACRUZ

Miguel Angel GONZALEZ M.

Miguel Angel DA RE PALLARES

Adrián QUIRONEZ

Gerardo LOPEZ

Eligio RUIZ DIAZ

Vicente PENNA

CONCLUSIONES DE LA COMISION "C"

RECOMENDACIONES ESTRATEGICAS PARA EL AREA-PROBLEMA DE ABASTECIMIENTO ALIMENTARIO

PARTICIPANTES

Nery ROJAS SANTACRUZ - DCEA-MAG
Vicente RENNA - Minist. de Ind. y Comercio
Miguel A. DA RE PALLARES - M.H.P.
Gerardo LOPEZ - DAMA
Eligio RUIZ DIAZ - DAMA

1. El programa considerará el abastecimiento de alimentos a la población, mediante la diversificación de la producción, sistema de conservación más eficiente y estable y dispositivo ágil y dinámico de introducción temporaria de productos básicos del exterior, sin afectar la comercialización de productos nacionales con el fin de asegurar provisión regular y precio estable a los consumidores.

2. Promover el consumo de productos frescos, semi-elaborados y elaborados en base a materias primas nacionales, a través de degustaciones en los centros comerciales especialmente de la capital y centros de consumo importantes del país.

3. Para asegurar un mercado interno en constante aumento por lo menos hasta que la población tenga hábito, inducir a los centros de expendios de comestibles como hoteles, bares, restaurantes, etc., a incluir en forma sistemática en la dieta de sus clientes productos nacionales de fácil producción en el país.

4. Fomentar la producción y conservación de rubros de consumo familiar, a los efectos de mejorar el nivel nutricional del productor y su familia y al mismo tiempo cortar la dependencia al comerciante más próximo y posibilitar la capitalización de los ingresos obtenidos.

5. Sugerir la adopción de medidas y acciones que se consideren mas efectivo de modo a desestimular la introducción de productos de origen agropecuario cuando el país produce el mismo artículo.

6. Fomentar la producción, el acopio y la conservación de productos básicos e insumos agropecuarios de modo a lograr una más fluída comercialización y abastecimiento de los mismos.

7. Fomentar la industrialización de materias primas nacionales para el consumo interno y externo.

8. Promover la organización de Asociaciones de Vendedores detallistas y de consumidores para el abastecimiento de productos de la canasta familiar y el control de la calidad. La cooperativa de consumo forma parte de la estrategia de defensa del consumidor.

9. Impulsar el desarrollo de la infraestructura de distribución de alimentos a nivel nacional de la siguiente forma:

   a. Mercados mayoristas donde la cantidad poblacional lo requiera (300 a 500.000 habitantes).

   b. Mercados minoristas.

   c. Despensas.

   d. Supermercados.

   e. Ferias libres

   f. Ferias de productores.

   g. Almacenes.

   h. Mercados productores o mercados de origen.

COMISION "B"

INTEGRANTES:

Justino RAMIREZ BENEGAS

Jorge TALAVERA MORINIGO

Pedro J. GIMENEZ

Arsenio Ramón ROTELA

Pedro Alejandro GALEANO

Eduardo Víctor QUIÑONEZ

José Domingo RUBINI

CONCLUSIONES DE LA COMISION "D"

RECOMENDACIONES ESTRATEGICAS PARA EL AREA PROBLEMA DE LA COMERCIALIZACION PARA PEQUEÑOS AGRICULTORES.

PARTICIPANTES

Justino RAMIREZ BENEGAS - CAH
Jorge TALAVERA MORINIGO - CREDICOOP
Pedro J. GIMENEZ - SEAG
Eduardo Víctor QUIÑONEZ - BNF
Arsenio Ramón ROTELA - ONP
Pedro Alejandro GALEANO - BNF
ASESOR: JOSE DOMINGO DUBINI

El grupo de trabajo se permite señalar cuanto sigue:

1. El esquema general de organización para las empresas autogestionarias, que se sugiere en el capítulo III.6, documento objeto de análisis en este Seminario, es coincidente a la forma de organización de las cooperativas.

2. El modelo planteado es interesante como una imagen objetiva a la cual debe tender las estructuras organizativas de los pequeños agricultores, como forma de mejorar no solamente el área de la comercialización, sino también todo el proceso de la producción.

3. El desarrollo "razonable" de las tres instancias de organización planteada (primer grado , segundo grado y tercer grado) sólo sería viable a largo plazo, por lo que rebasaría el horizonte del plan 1985/1989, sobre todo para internalizar los grupos de pequeños agricultores sin ninguna experiencia en materia de trabajo a nivel de asociaciones.

4. Dada las severas restricciones señaladas en este Seminario, como obstáculo para el desarrollo de las asociaciones de organización de los pequeños agricultores, debería plantearse la implementación del proyecto por etapas y en dos dimensiones, en el sentido de:

   a) Fomentar y Fortalecer el desarrollo de las organizaciones de hecho y de las cooperativas, poniendo especial atención a las cooperativas de ahorro y crédito y de producción, como forma de acelerar el proceso de la autogestión a través de la capitalización de las mismas.

   b) Impulsar el desarrollo de otro tipo de organización de naturaleza jurídica diferente a las cooperativas. Este caso requerirá obviamente un estudio y/o diseño detallado para establecer el mecanismo que garantice el éxito del proyecto, desde el punto de vista de la funcionalidad de la organización.

5. Cualquiera sea la opción que se privilegie para orientar el proceso de organización de los pequeños productores, requerirá una gran tarea de promoción y/o de concientización.

   En tal sentido, para lograr una cobertura aceptable del universo con la debida agresividad, será necesario disponer de un volumen importante de recursos técnicos y económicos y como así también de acciones coordinadas de las instituciones involucradas en el programa, que probablemente constituirán el primer obstáculo que debe ser salvado para la puesta en marcha del programa.

6. En consecuencia, como primera etapa, se debe realizar una gran tarea de apoyo a las constituciones de las agrupaciones de base para dar lugar al establecimiento de las demás instancias de la organización propuesta.

COMISION "E"

INTEGRANTES:

Donato RENNA

Honorina MARSAL

Amelio José YEGROS

Roberto RECALDE

Basilio INSAURRALDE

Jacob HIEBERT

Dionisio A. CORONEL

CONCLUSIONES DE LA COMISION "E"

RECOMENDACIONES ESTRATEGICAS PARA EL AREA PROBLEMA DE LAS EXPORTACIONES AGROPECUARIAS

PARTICIPANTES

Donato PENNA - MIC
Honorina MARSAL - INTN
César Luis PUENTE - CAPECO
Amelio José YEGROS - MH
Roberto P. RECALDE - MIC
Basilio INSAURRALDE - BNF
Alex CUEVAS - Promotora Agrícola
Isaac Manuel VERGARA IDOYAGA - MAG
Jacobo HIEBERT - Chortitzer Komitee
ASESOR: DIONISIO ANTONIO CORONEL

1. Objetivo General

Incrementar las exportaciones agropecuarias como mecanismo para lograr el equilibrio de la balanza comercial y desarrollo de las actividades productivas del país.

2. Criterios estratégicos

Los planteamientos a seguir para la formulación e implementación del Plan en el área problema de exportaciones agropecuarias, son los siguientes:

a) Integración subregional
b) Diversificación de mercados de exportación
c) Intercambio comercial por medio de productos
d) Diversificación de las exportaciones
e) Enfoques por programas "áreas problema"

f) Enfoque intersectorialista

g) Participación estatal: El Estado debería adoptar las medidas necesarias para promover, ordenar y estimular la acción del sector privado tendiente a lograr los objetivos propuestos.

3. Programa de fomento y diversificación de exportaciones

a) Desarrollar e incentivar un servicio de inteligencia de mercados internacionales. Determinar los mercados potenciales y los productos para los cuales posee ventajas comparativas de exportación.

b) Diseñar e implementar una estrategia de desarrollo de productos exportables

c) Fortalecer las políticas fiscales cambiarias, arancelarias y administrativas, crediticias y financieras, necesarias para incentivar las exportaciones.

d) Establecer acuerdos bilaterales y multilaterales con países para el intercambio de productos y acceso a otros acuerdos que faciliten la introducción de los productos nacionales en los mercados externos.

e) Supervisar la calidad de los productos de exportación, estableciendo normas de calidad y empaque e implementando las medidas de control necesarias.

f) Implementar acuerdos para la coordinación de políticas con países de la región, a fin de lograr la comercialización conjunta internacional de productos agropecuarios.

g) Fomentar y coordinar el intercambio comercial con países de América Latina basado en el trueque y otras formas de intercambio que no implique la transferencia de recursos financieros.

h) Fomentar el desarrollo de la infraestructura de transporte y comunicaciones que permitan disponer de servicios propios de comercialización para la exportación.