BIBLIOTECA
ALADI
DOCUMENTACION

Apoyo a la realización de Jornadas Sectoriales de Planificación de Actividades de Promoción de Exportaciones y Apertura de Mercados Externos

Departamento de Promoción Económica
Publicación No. 22/00

La Secretaría General de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), presenta el informe final del "Apoyo a la realización de Jornadas Sectoriales de Planificación de Actividades de Promoción de Exportaciones y Apertura de Mercados Externos", preparado por el Dr. Vincent Gómez-García Palao.

El estudio fue desarrollado en cumplimiento del Programa de Trabajos para el año 2000, de la Secretaría General de la ALADI, en el marco del Sistema de Apoyo a los Países de Menor Desarrollo Económico Relativo.

La concepción y supervisión del mismo estuvieron a cargo del Departamento de Promoción Económica de la Secretaría General de la ALADI.

Montevideo, noviembre de 2000.

INDICE

		Página
RESUMEN EJECUTIVO		9
1. ANTECEDENTES		19
2. OBJETIVO GENERAL		20
3. OBJETIVOS ESPECÍFICOS		20
4. METODOLOGÍA		21
	4.1 Investigación bibliográfica	21
	4.2 Presentaciones magistrales	21
	4.3 Talleres de levantamiento de problemas	22
	4.4 Entrevistas con consultores sectorialistas	22
	4.5 Elaboración de planes de acción sectoriales	22
5. ESTRATEGIA DE DESARROLLO PARA LA ECONOMÍA PARAGUAYA		23
	5.1 Diagnóstico general	23
	5.2 El nuevo modelo económico	24
	5.3 Estrategia de desarrollo económico	26
6. PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES EN PARAGUAY		27
	6.1 PROPARAGUAY y el desarrollo de mercados internacionales	29
	6.2 Visión estratégica para PROPARAGUAY	29
7. PLAN DE ACCIÓN PARA LA PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES Y APERTURA DE MERCADOS EXTERNOS SECTORIALES PARA EL PERÍODO 2000-2001		31
	7.1 Balanceados	32
	7.1.1 Fortalezas y debilidades del sector balanceados	33
	7.1.2 Visión estratégica para el sector balanceados	34
	7.1.3 Taller de levantamiento de problemas con el sector balanceados	34
	7.1.4 Tablero de mando para el sector balanceados	44

Índice (Cont.)

Página

7.2 Frutas y hortalizas 46

7.2.1 Fortalezas y debilidades del sector frutas y hortalizas 46
7.2.2 Visión estratégica para el sector frutas y hortalizas .. 47
7.2.3 Taller de levantamiento de problemas con el sector frutas y hortalizas 48
7.2.4 Tablero de mando para el sector frutas y hortalizas .. 56

7.3 Madera y sus manufacturas 58

7.3.1 Fortalezas y debilidades del sector madera y sus manufacturas 58
7.3.2 Visión estratégica para el sector madera y sus manufacturas 59
7.3.3 Taller de levantamiento de problemas con el sector madera y sus manufacturas 60
7.3.4 Tablero de mando para el sector madera y sus manufacturas 67

7.4 Cuero y sus manufacturas 69

7.4.1 Fortalezas y debilidades del sector cuero y sus manufacturas 69
7.4.2 Visión estratégica para el sector cuero y sus manufacturas 70
7.4.3 Taller de levantamiento de problemas con el sector cuero y sus manufacturas 71
7.4.4 Tablero de mando para el sector cuero y sus manufacturas 79

7.5 Confecciones textiles 81

7.5.1 Fortalezas y debilidades del sector confecciones textiles 82
7.5.2 Visión estratégica para el sector confecciones textiles 83
7.5.3 Taller de levantamiento de problemas con el sector confecciones textiles 84
7.5.4 Tablero de mando para el sector confecciones textiles 92

7.6 Metalmecánica 94

7.6.1 Fortalezas y debilidades del sector metalmecánico .. 94
7.6.2 Visión estratégica para el sector metalmecánico 95
7.6.3 Taller de levantamiento de problemas con el sector metalmecánico 95
7.6.4 Tablero de mando para el sector metalmecánico 105

8. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES 107

Índice (Cont.)

	Página
ANEXOS	109
ANEXO I - TÉRMINOS DE REFERENCIA	111
ANEXO II - PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA PARA LA PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES	115
ANEXO III - DESARROLLO DE MERCADOS INTERNACIONALES	125
ANEXO IV - TALLER DE LEVANTAMIENTO DE PROBLEMAS	131
ANEXO V - PRESENTACIONES SECTORIALES	137
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	153

RESUMEN EJECUTIVO

1. El objetivo general del presente Proyecto es obtener documentos maestros para los sectores de balanceados, frutas y hortalizas, madera y sus manufacturas, cuero y sus manufacturas, confecciones textiles y metal mecánica; que permitan la posterior elaboración de un plan estratégico de acción 2000/2001 para la promoción de la oferta exportable, por rubros seleccionados en mercados externos.

2. El análisis de una estrategia de desarrollo para la economía del Paraguay partió del Programa elaborado por el actual Gobierno para el período 1999-2003, donde se plantea de forma muy explícita la necesidad de un cambio del actual perfil productivo paraguayo a partir de una inserción competitiva en los mercados internacionales.

3. En esta nueva concepción estratégica se contempla la inserción competitiva del Paraguay en los esquemas de integración regional y una mayor apertura hacia el mercado internacional, con el fin de aprovechar las posibilidades que ofrecen estos escenarios para la exportación de productos con mayor valor agregado y que incorporen abundantes recursos de origen nacional o regional.

4. El Estudio sobre el Desarrollo Económico del Paraguay (EDEP,1999) plantea una tasa de crecimiento promedio de la economía mínima de 6% hasta el período 2020, no sólo con el objeto de lograr tasas positivas de crecimiento real per cápita y absorber una creciente Población Económicamente Activa, sino también de reducir la brecha en términos de PIB per capita con los países vecinos en el marco de un escenario factible.

5. Luego, identifica al sector agroindustrial como el pivote de la estrategia de desarrollo económico, tendiendo a aprovechar las ventajas potenciales de Paraguay en el procesamiento de su base en recursos naturales.

6. En ese marco, se entiende que por ejemplo algunos productos agrícolas, en tanto que materias primas, son competitivos internacionalmente. En consecuencia, ello debería generar la competitividad de rubros agroindustriales que utilizan estas materias primas. Posteriormente, si esta actividad agroindustrial crece, ella va a generar las bases para una oferta estable de los productos agrícolas, fortaleciendo aún más la competitividad de estos productos agrícolas, sobre todo si se crea un importante mercado doméstico asociado. Luego, las industrias relacionadas con la provisión de equipos y maquinaria agrícola necesarios para la agricultura y agroindustria podrán desarrollarse y responder rápidamente a las tendencias de la demanda, generando las bases de soporte para un crecimiento de largo plazo de ambos: los productos agrícolas y las industrias de transformación agroindustriales. Probablemente, el ejemplo más relevante para este patrón de desarrollo es el de Tailandia que fue tipificado como un nuevo país agroindustrial.

7. Cuando se menciona que el sector agrícola debería ser el pivote de la estrategia de desarrollo económico de Paraguay, ello implica que luego de 5 ó 10 años de un desarrollo particularmente centrado en la explotación de las ventajas comparativas de este sector, ya se debe preparar una estrategia de recambio con base en industrias secundarias. En este sentido, la opción más lógica es construir ventajas competitivas a partir de las industrias de mantenimiento y reparación de maquinaria agrícola y agroindustrial, orientándose hacia la conformación de un

sector metalmecánico competitivo que logre exportar maquinaria agrícola y equipo para el procesamiento de alimentos, hasta poderse integrar con la industria automotriz del MERCOSUR, mediante la producción de partes y repuestos.

8. El Programa de Gobierno 1999-2003 se ha planteado el objetivo de aumentar las exportaciones de productos no tradicionales del Paraguay, para lo cual resulta imprescindible resolver por lo menos las principales restricciones de la oferta exportable del Paraguay.

9. En consecuencia, resulta evidente que uno de los componentes centrales para el logro de los objetivos de la presente administración gubernamental en Paraguay viene a constituir el fortalecimiento de PROPARAGUAY.

10. En la actualidad PROPARAGUAY sólo participa parcialmente y de forma no sistemática en el componente de "desarrollo de mercados" y en absoluto en el de "desarrollo de productos", limitándose a acciones de "primer piso" con escaso involucramiento o participación institucional débil de los gremios y asociaciones respectivas.

11. Asumiendo la vigencia del actual ordenamiento institucional en el que se desenvuelve PROPARAGUAY, es decir dependencia del Ministerio de Relaciones Exteriores, y partiendo de la hipótesis que ante una fuerte y agresiva capacidad de propuesta, la institución podría capitalizar y consolidar el rol crítico que le asigna el Programa de Gobierno 1999-2003, particularmente en términos de mayor capacidad negociadora para obtener recursos propios y movilizar, mediante eficientes esfuerzos de coordinación, recursos adicionales para programas de desarrollo de exportación de productos específicos, se plantea una propuesta de visión estratégica para PROPARAGUAY.

12. En el marco de criterios de subsidariedad entre sector público y sector privado, PROPARAGUAY debería orientar sus esfuerzos a convertirse en una consultora líder en servicios de desarrollo de mercados internacionales, con particular énfasis en el desarrollo de servicios orientados a satisfacer la demanda de las empresas exportadoras en el ámbito de "desarrollo de mercados" y estableciendo las relaciones interinstitucionales correspondientes a facilitar el "desarrollo de productos" y el "desarrollo empresarial" especialmente enfocado al dominio de prácticas de gestión de mercados externos.

13. En términos de imagen y posicionamiento con el sector privado exportador, como la institución pública líder en términos de desarrollo de mercados internacionales y, entre las instituciones públicas, en términos de eficacia, eficiencia y manejo empresarial de sus operaciones, PROPARAGUAY requiere iniciar proyectos "ganadores" con expectativas de alto impacto en el menor plazo posible, los cuales deberán ser luego convenientemente rentabilizados mediante políticas comunicacionales estructuradas y sistemáticas.

14. La columna vertebral del EDEP (1999): balanceados, frutas y hortalizas y metal mecánica reposa en sectores en los cuales no existe actualmente una oferta exportable en volúmenes significativos como para iniciar un esfuerzo sostenido de promoción de exportaciones. En este sentido, la tarea para una institución como PROPARAGUAY se hace más compleja, ya que el esfuerzo deberá estar más orientado hacia aspectos de "desarrollo de productos" antes que de "desarrollo de mercados", haciendo más hincapié en tareas de labores de coordinación interinstitucional, antes que actividades directas de "desarrollo de mercados".

15. Por otro lado, sectores que han merecido la atención tradicional de PROPARAGUAY, como el de cueros y sus manufacturas, han sido desestimados por el EDEP (1999) bajo la lógica de una integración muy corta entre los diferentes eslabones de la cadena productiva y una baja competitividad internacional del "cluster". En este sentido, sectores donde aparentemente habría una "expertise" probada por parte de PROPARAGUAY serían más objeto de la política de promoción de inversiones, bajo lógicas de subcontratación internacional o maquila, antes que de promoción de exportaciones en el marco de cadenas productivas. Problemas similares, aunque con mayores niveles de competitividad internacional se presentan en los sectores de maderas y sus manufacturas; así como confecciones textiles.

16. Según el EDEP (1999), la competitividad del sector de balanceados proviene de la alta competitividad en la producción de granos, particularmente en el rubro de oleaginosas. La principal dificultad que conlleva el análisis del sector balanceado es que, desde el punto de vista de promoción de exportaciones, el énfasis estaría más dado en la exportación de productos relacionados con las industrias avícola, porcina, ganadera y lácteos que utilizan balanceados como uno de sus principales insumos, antes que exportar balanceados propiamente tales.

17. Ahora bien, resulta que, en la práctica, el modelo de "cluster" estratégico en torno al sector de balanceados no existe, ya sea de forma generalizada a la economía del Paraguay o por lo menos en algún ámbito regional específico. La única evidencia que se ha logrado detectar sobre el potencial de este modelo es la organización y nivel de integración de una empresa en particular, Trociuk & Cia. A.G.I.S.A.

18. El taller de levantamiento de problemas con actores del sector balanceados se realizó con 26 participantes. Conviene resaltar que entre los productores y otras instituciones participantes en la Jornada sectorial no se percibía una conciencia de identidad en cuanto a pertenecer a un sector productivo en operación. En este sentido, el ejercicio adquirió todas las características de planificación estratégica de un proyecto nuevo.

19. El Problema Central para el sector balanceados, falta de estrategias y políticas exportadoras, sirvió de pivote para establecer una serie de relaciones causa-efecto entre los doce problemas identificados para el sector. En este sentido, una falta de mentalidad empresarial en los productores provoca una débil institucionalidad privada que, a su vez, implica insuficientes programas de capacitación técnica derivando finalmente en la ausencia de una estrategia exportadora para el sector. A su turno, la falta de estrategia exportadora deriva en mecanismos de financiamiento insuficientes que no permiten resolver los problemas estructurales de infraestructura física, provisión de materia prima ni calidad, como tampoco las deficiencias en las políticas públicas de negociaciones comerciales internacionales y de promoción de exportaciones, inviabilizando las posibilidades de formar alianzas estratégicas.

20. Los empresarios del sector balanceados determinaron que, entre los Programas Sectoriales de PROPARAGUAY, la mayor compatibilidad impacto-factibilidad y en consecuencia las mayores fortalezas de la institución se presentan en la prospección y estudios de mercado, así como en la elaboración de materiales promocionales.

21. Por otro lado, entre los Programas Generales de PROPARAGUAY, las mayores fortalezas de la institución, según los empresarios del sector balanceados, estarían concentradas en el establecimiento de antenas comerciales a través de la Red Externa de la Cancillería, así como en la facilitación de gestiones de exportación.

22. La importancia del "cluster" estratégico frutas y hortalizas va más allá de los montos de exportación y está directamente relacionada con la posibilidad de ofrecer fuentes de ingreso más estables a la mayoría de pequeños y medianos agricultores del Paraguay, que en este momento están especializados en el cultivo de algodón. Para ello, además de políticas especialmente diseñadas para desarrollar el mercado tanto interno como externo del sector frutas y hortalizas, se requiere una serie de cambios en aquellas políticas públicas que siguen incentivando el cultivo de algodón a pesar de sus precios deprimidos y bajos niveles de rentabilidad (cf. EDEP, 1999).

23. El desarrollo de un "cluster" competitivo en el sector de frutas y hortalizas requiere de una serie de medidas que, a partir de una mayor orientación de la producción hacia las exigencias del mercado, tiendan a resolver las limitaciones que confronta el sector en términos de control de calidad de los productos, empaque y manejo eficiente de canales de distribución, que actualmente estarían poniendo en desventaja a la producción paraguaya en su propio mercado doméstico, frente a productos provenientes particularmente de Argentina.

24. El taller de levantamiento de problemas con actores del sector frutas y hortalizas se realizó con 36 participantes. Conviene resaltar que entre los productores y otras instituciones participantes en la Jornada sectorial no se percibía una conciencia de identidad en cuanto a pertenecer a un sector productivo en operación, a pesar que las instituciones participantes ya tuvieron alguna experiencia con la producción y exportaciones eventuales de sus productos. Es más, se podía percibir el predominio de una actitud de escepticismo ante las dificultades ya encontradas en los intentos previos de exportación. Sin embargo, este sector es el que probablemente presenta los mayores niveles de asociatividad, ya que más que empresas los actores son cooperativas de productores, algunas con experiencias interesantes como las de algunas colonias de emigrantes. En este sentido, se consideró conveniente que el ejercicio de planificación estratégica adquiera las características de un proyecto nuevo, teniendo en cuenta los profundos cambios estructurales que implica la adopción de una decisión de política pública de desarrollar las exportaciones del sector.

25. El Problema Central para el sector frutas y hortalizas, proceso productivo ineficiente, sirvió de pivote para establecer una serie de relaciones causa-efecto entre los diez problemas identificados para el sector. En este sentido, un marco institucional ineficiente provoca una falta de financiamiento, de infraestructura, de tecnología y demanda interna poco exigente, que aunada a una poca capacidad empresarial, deriva en un proceso productivo ineficiente. A su turno, esta poca productividad del sector implica un bajo esfuerzo de inteligencia comercial, controles de certificación de calidad inadecuados y una política aduanera y comercial ineficiente que, en última instancia, determinan unas bajas exportaciones del sector.

26. Los empresarios del sector frutas y hortalizas determinaron que, entre los Programas Sectoriales de PROPARAGUAY, la mayor compatibilidad impacto-factibilidad y en consecuencia las mayores fortalezas de la institución se presentan en la prospección y estudios de mercado, así como en la asistencia en gestión de mercados y exportación.

27. Por otro lado, entre los Programas Generales de PROPARAGUAY, los empresarios del sector frutas y hortalizas no perciben una compatibilidad entre aquellos que tendrían un mayor impacto y los que tendrían una mayor factibilidad. En efecto, mientras la certificación y control de calidad, así como la facilitación de gestiones de exportación serían los programas con mayor impacto; la facilitación de gestiones de exportación y el establecimiento de antenas comerciales a través de la Red Externa del Ministerio de Relaciones Exteriores serían los de mayor factibilidad. En este sentido, el programa que al parecer de los empresarios del sector tendría mayores probabilidades de éxito sería el de facilitación de gestiones de exportación.

28. Existe una escasa vinculación e integración entre los diferentes subsectores de la cadena maderas y manufacturas. Mientras la extracción de madera y su procesamiento está gestionado por empresas relativamente grandes que manejan con facilidad la comercialización internacional de sus productos, los fabricantes de muebles son generalmente pequeñas y medianas empresas con escaso nivel de desarrollo empresarial en términos generales y de gestión de negocios internacionales en particular. En suma, se observa un fenómeno que es similar al de otros sectores. Es decir, que siendo Paraguay un país productor de materia prima, los industriales de la madera no cuentan con esquemas de aprovisionamiento seguros y constantes que garanticen un ritmo normal y constante de sus operaciones. Ello se debe fundamentalmente a problemas de organización de mercados, donde la madera simplemente aserrada posee canales de comercialización formales e informales que son más atractivos que el aprovisionamiento a fabricantes locales de productos acabados.

29. Además de resolver de forma sostenible el problema de deforestación, buscando de esta manera posicionarse ventajosamente en los mercados internacionales a través de la provisión de productos certificados (sello verde), la economía del Paraguay confronta el reto de integrar vertical y eficientemente los diferentes rubros del sector. Si bien existen segmentos de la cadena en Paraguay con una clara visión de futuro, como el grupo de empresas vinculadas a la exportación de productos laminados y parquet; el resto de productores, especialmente aquellos dedicados a la explotación del bosque nativo y a la fabricación de productos y muebles de madera, requieren un considerable apoyo para lograr niveles competitivos, y superar sus debilidades actuales, de manera que puedan aprovechar las diferentes oportunidades que existen para este tipo de actividades en el Paraguay.

30. El taller de levantamiento de problemas con actores del sector madera y sus manufacturas se realizó con 14 participantes. Conviene resaltar que esta Jornada sectorial ha contado con una baja participación de empresas exportadoras, denotándose un mayor interés de pequeñas y medianas empresas dedicadas a la confección de muebles que aquellas que están directamente relacionadas con la operación de manejo de bosques y tienen a su cargo lo esencial de las exportaciones del sector, ya sea bajo la forma de tablones, parquets, aberturas o puertas. Sin embargo, la gravedad del problema medioambiental que rodea la actividad ha generado una serie de intereses comunes entre los diferentes actores del sector, conducente a formar esta identidad en torno al máximo aprovechamiento sostenible de la actual dotación del recurso natural, en el marco de una lógica de cadena productiva. En consecuencia, fueron las características de un proyecto nuevo con importantes niveles de integración vertical que se consideraron durante la Jornada sectorial de Planificación Estratégica con el sector.

31. El Problema Central para el sector madera y sus manufacturas, falta de financiamiento, sirvió de pivote para establecer una serie de relaciones causa-efecto entre los diez problemas identificados para el sector. En este sentido, *una falta* de cultura asociativa y una ausencia de tradición exportadora implican una falta de financiamiento que deriva en una insuficiente información comercial, una falta de políticas de apoyo a las exportaciones del sector -concretamente en el área de asistencia técnica-, una ineficiente política arancelaria y una excesiva burocracia, redundando en una utilización irracional de la materia prima que, en última instancia, provocan una poca diversificación y valor agregado de las exportaciones del sector.

32. Los productores del sector madera y sus manufacturas determinaron que, entre los Programas Sectoriales de PROPARAGUAY, la mayor compatibilidad impacto-factibilidad y en consecuencia las mayores fortalezas de la institución se presentan en la prospección y estudios de mercado. Sin embargo, este resultado denota una situación particular, donde los productores consideran que un programa de asistencia en gestión de mercados y exportación tendría un alto impacto, pero no lo consideran factible. Por otro lado, ellos también consideran que un programa de expansión de mercados ya posicionados tendría una elevada factibilidad, pero un impacto menor.

33. Entre los Programas Generales de PROPARAGUAY, las mayores fortalezas de la institución, según los productores de maderas y sus manufacturas, estarían concentradas en la facilitación de gestiones de exportación. Sin embargo, se observa que los productores consideran que un programa de generación de conciencia exportadora tendría un alto impacto, pero no lo ven factible. Por otro lado, consideran que un programa de establecimiento de antenas comerciales mediante la Red Externa del Ministerio de Relaciones Exteriores podría ser muy factible, pero de bajo impacto.

34. Según el EDEP (1999), el sector cuero y manufacturas no presenta una alta competitividad internacional, además de caracterizarse también por problemas similares al sector de la madera, es decir, una muy débil integración vertical entre los diferentes rubros del sector: frigoríficos, curtiembres y confeccionistas de manufacturas de cuero (marroquinería y calzado). Ello provoca una situación paradójica de crónico desabastecimiento de materia prima tanto para curtidores como para marroquineros y calzadistas, debido a la preferencia de los proveedores a comercializar directamente sus productos en los mercados internacionales.

35. Del total de exportaciones del sector, sobresalen las de cuero curtido terminado y semiterminado, donde la principal ventaja competitiva del Paraguay proviene de una escasa internalización de los costos ambientales provocados por la ausencia generalizada de procesos formales de tratamiento de residuos industriales líquidos (RILes). Por otro lado, las unidades productoras involucradas en la confección de productos de cuero presentan problemas de desarrollo empresarial, particularmente es el caso de la marroquinería donde abundan las pequeñas y medianas empresas o todavía micro, con un manejo inadecuado de información de mercado, estrategias de mercadeo y ventas, diseños actualizados y control de calidad.

36. El taller de levantamiento de problemas con actores del sector cuero y sus manufacturas se realizó con 16 participantes. Conviene resaltar que el sector presenta tres rubros claramente diferenciados y con sus propias estructuras de producción y de organización: curtidores, calzadistas y marroquineros. Adicionalmente, los intereses de cada uno de estos sectores no son forzosamente con-

vergentes, siendo muchas veces competitivos. Mientras las empresas curtidoras aparecen como el rubro más internacionalizado, que más que problemas de acceso a mercados confronta una situación de escasez de materia prima y capacidad ociosa; los marroquineros y calzadistas son, en su gran mayoría, pequeñas y medianas empresas con importantes problemas de gestión empresarial y de gestión de mercados internacionales. Por todas estas razones, resulta difícil representar al sector cuero y sus manufacturas como un sector con identidad sectorial y que presente un bloque homogéneo de necesidades y demandas. En este sentido, el ejercicio de planificación estratégica realizado durante la Jornada sectorial ha tratado de rescatar estas diferencias entre diferentes subsectores.

37. El Problema Central para el sector cueros y sus manufacturas, infraestructura institucional inadecuada, sirvió de pivote para establecer una serie de relaciones causa-efecto entre los ocho problemas identificados para el sector. En este sentido, una falta de desarrollo empresarial implica una infraestructura institucional inadecuada que deriva en una falta de mercado interno, una falta de financiamiento y una falta de materia prima para la capacidad productiva instalada. A su turno, la falta de financiamiento provoca un inadecuado control y certificación de la calidad de los productos, un desconocimiento de los requisitos de los mercados externos e ineficientes políticas de comercio exterior.

38. La pluralidad de intereses, no siempre convergentes, entre los empresarios del sector llevó a diferenciar las opiniones de calzadistas, marroquineros y curtidores, respectivamente, sobre los Programas Sectoriales de PROPARAGUAY. Para los calzadistas, los programas de prospección y estudios de mercados, y asistencia en gestión de mercados y exportación son los que presentarían un mayor potencial en términos de compatibilidad impacto-factibilidad. Por otro lado, los productores marroquineros opinan que PROPARAGUAY presenta mayores fortalezas con su programa de asistencia en gestión de mercados y exportación; mientras el programa de prospección y estudios de mercado presenta una elevada factibilidad, pero sería de poco impacto; y el programa de materiales promocionales sectoriales tendría un impacto interesante, pero sería poco factible. Por último, los curtidores son del criterio que el programa de PROPARAGUAY con la mejor combinación impacto-factibilidad es el de prospección y estudios de mercados; mientras que los programas de asistencia en gestión de mercados y exportación, adaptación de los productos para los mercados seleccionados y de penetración de mercados tendrían una factibilidad interesante, pero con poco impacto; y el programa de abastecimiento y calidad de la materia prima tendría un elevado impacto, pero no es factible.

39. Entre los Programas Generales de PROPARAGUAY, para los calzadistas las mayores fortalezas de la institución estarían concentradas en la facilitación de gestiones de exportación, mientras consideran que la generación de conciencia exportadora es factible pero tendría poco impacto; y que el establecimiento de antenas comerciales a través de la Red Externa del Ministerio de Relaciones Exteriores tendría un impacto interesante, pero no es muy factible. Por otro lado, para los marroquineros PROPARAGUAY tendría mayores fortalezas, en términos de compatibilidad factibilidad-impacto, para desarrollar los programas generales de financiamiento y certificación y control de calidad; mientras que en los programas de generación de conciencia exportadora y facilitación de gestiones de exportación el impacto no sería interesante a pesar de ser factibles; y el programa de formación gerencial tendría impacto pero sería poco factible. Por último, para los curtidores PROPARAGUAY tendría interés en concentrarse en el establecimiento de las antenas comerciales a través de la Red Externa del Mi-

nisterio de Relaciones Exteriores; ya que los programas de generación de conciencia exportadora y facilitación de gestiones de exportación serían factibles, pero de poco impacto; y los programas de financiamiento, certificación y control de calidad tendrían un alto impacto, pero no son muy factibles.

40. Las empresas de confecciones trabajan con telas importadas, ya que la producción nacional de textiles, es de tejidos planos que se exportan. Los diseños son generalmente suministrados por las grandes multinacionales de la moda que contratan la confección con las fábricas paraguayas. Adicionalmente a las empresas grandes, existen cerca de 1.500 talleres de confecciones en el país, que producen prendas básicamente para el mercado local o se envían de contrabando a ciudades fronterizas o a Bolivia. Algunos estimativos sitúan en 40.000 obreros y operarios el total de empleo generado en confecciones. En los últimos años la situación de los confeccionistas, especialmente pequeños y medianos, ha sido difícil, no sólo por la creciente competencia de importaciones baratas, muchas de ellas de contrabando, sino por las significativas importaciones de ropa usada, factores que han llevado a una apreciable reducción de su participación en el mercado local, con la consiguiente pérdida de puestos de trabajo y cierre de muchas empresas.

41. Los principales problemas de la pequeña y mediana producción son la falta de capacidad empresarial y de recursos para la modernización de equipos, procesos y diseños. En efecto, el valor agregado generado en la producción de textiles y confecciones disminuyó notablemente entre 1998 y 1988. La producción de textiles en 1998 generó sólo el 70% del valor logrado en 1988. En confecciones la caída fue aún mayor, ya que la producción en 1998 era sólo una quinta parte a la registrada en 1991. De las anteriores consideraciones se desprende que la integración entre los diferentes subsectores del sector (producción de algodón, textiles y confeccionistas) es reducida, y que no se han desarrollado las posibilidades de complementación entre sí, o aún, dentro de un mismo subsector como es el caso de los grandes confeccionistas y los pequeños.

42. El taller de levantamiento de problemas con actores del sector de confecciones textiles se realizó con 23 participantes. Conviene resaltar que entre los productores y otras instituciones participantes en la Jornada sectorial presentaban una importante heterogeneidad con, por un lado, empresas bastantes internacionalizadas que trabajan en serie bajo la modalidad de subcontratación, particularmente en el rubro de la pantalonería y las camisas y, por otro lado, empresas que corresponden más a la descripción de taller industrial o directamente taller artesanal con una producción de vestidos, lencería o confecciones artesanales de algodón crudo. Ello implica que no existe una identidad explícita al interior del sector, debido a necesidades, problemas y demandas diferentes; aspecto que tiene que ser tomado en consideración por la Jornada sectorial de Planificación Estratégica. En este sentido, atender a las empresas bajo la modalidad en que operan actualmente consiste en diseñar una serie de proyectos por subsector o, alternativamente, diseñar un proyecto de integración de grandes, medianas y pequeñas empresas locales bajo la lógica de la conformación de un "cluster" orientado a explotar las oportunidades de los mercados internacionales.

43. El Problema Central para el sector confecciones textiles, bajo nivel tecnológico, sirvió de pivote para establecer una serie de relaciones causa-efecto entre los diez problemas identificados para el sector. En este sentido, un Estado ineficiente provoca una débil institucionalidad y una falta de financiamiento que derivan en un bajo nivel tecnológico. A su turno, este bajo nivel tecnológico se adiciona a un bajo desarrollo empresarial, proveedores poco confiables, negocia-

ciones comerciales ineficientes y una inteligencia comercial inadecuada para determinar una baja productividad y bajas exportaciones del sector confecciones textiles.

44. Los empresarios del sector manufacturas textiles determinaron que, entre los Programas Sectoriales de PROPARAGUAY, la mayor compatibilidad impacto-factibilidad y en consecuencia las mayores fortalezas de la institución se presentan en la identificación de productos y mercados mediante la prospección y estudios de mercado; mientras que los programas de penetración de mercados y asistencia en gestión de mercados y exportación tendrían un impacto interesante, pero no son muy factibles.

45. Por otro lado, entre los Programas Generales de PROPARAGUAY, para los confeccionistas textiles las mayores fortalezas de la institución estarían concentradas en el establecimiento de antenas comerciales a través de la Red Externa de la Cancillería, lograr financiamiento, facilitación de gestiones de exportación y, en menor medida en cuanto a impacto, la generación de conciencia exportadora; mientras que los programas de formación gerencial y desarrollo de recursos humanos tendrían un impacto interesante, pero no los consideran muy factibles.

46. La introducción de este sector resulta de la estrategia de desarrollo propuesta por el EDEP (1999), donde el sector metalmecánico se presenta como la opción más interesante para ir generando ventajas competitivas dinámicas en sectores secundarios (industriales) en un horizonte de 10 años, luego que se esté agotando la fase de inserción internacional basada en sectores agroindustriales. En este sentido, se trata de una ventaja competitiva a construir ya que las actuales exportaciones del sector están dominadas por barillas de hierro, representando las manufacturas de hierro y acero sólo el 0.12% del total de las exportaciones en 1999 con US$ 1.000.488 y las exportaciones de aparatos y artefactos mecánicos el 0.42% de las exportaciones totales de 1999, con US$ 3.589.670 en 1999.

47. El desafío para la promoción de las exportaciones en este sector está dado por el desarrollo de la oferta exportable, donde según el EDEP (1999) habría un interesante potencial para tratar los desechos de la industria metal mecánica brasilera en un horno de fundición paraguayo e ir construyendo gradualmente la ventaja competitiva con miras a insertarse en los procesos industriales globales de las empresas que están invirtiendo en el área MERCOSUR, con particular atención a la industria automotriz. Para ello, resulta crítico resolver problemas de infraestructura física, como por ejemplo las conexiones con las regiones fronterizas de Bolivia y Argentina donde se presentaría el mayor potencial de exportación de la industria metal mecánica paraguaya, por lo menos en el corto plazo.

48. El taller de levantamiento de problemas con actores del sector metalmecánico se realizó con 16 participantes. Conviene resaltar que este sector posee una infraestructura organizacional interesante articulada en torno al Centro de Industriales Metalúrgicos (CIME), con infraestructura y actividades permanentes, particularmente en el área de capacitación. Por otro lado, el mayor nivel de formación profesional de los empresarios del sector ha permitido procesos de reflexión interna, donde ya se habrían identificado las oportunidades de mercado y los rubros/productos estratégicos que convendría desarrollar. En consecuencia, se puede hablar de un sector con un nivel de identidad mayor que los anteriores, donde las Jornadas de Planificación Estratégica pudieron entrar en mayor detalle en cuanto las demandas y expectativas del sector.

49. El Problema Central para el sector metalmecánico, falta de laboratorios de control de calidad, sirvió de pivote para establecer una serie de relaciones causa-efecto entre los once problemas identificados para el sector. En este sentido, una débil institucionalidad privada implica un apoyo institucional público ineficiente que en adición a una dependencia en materia prima importada y cara, una ineficiente gestión de exportación y una falta de financiamiento, que provoca una falta de infraestructura física y un bajo nivel tecnológico, derivan en una carencia de laboratorios de control de calidad. A su vez, esta carencia de laboratorios de certificación del control de la calidad, incide en un precario desarrollo empresarial e información comercial adecuada que, por su parte, causa una política comercial ineficiente para el sector.

50. Los empresarios del sector metalmecánico determinaron que, entre los Programas Sectoriales de PROPARAGUAY, la mayor compatibilidad impacto-factibilidad y en consecuencia las mayores fortalezas de la institución se presentan en la penetración de mercados, la prospección y estudios de mercado y la asistencia en gestión de mercados y exportación; mientras que consideran a los programas de adaptación de productos para los mercados seleccionados y de abastecimiento y calidad de materia prima como de alto impacto, pero poco factibles; y de elaboración de materiales promocionales sectoriales como factibles, pero de poco impacto.

51. Entre los Programas Generales de PROPARAGUAY, las mayores fortalezas de la institución estarían concentradas en el establecimiento de antenas comerciales a través de la Red Externa de la Cancillería y formación gerencial y, en menor medida en cuanto a impacto, en la facilitación de gestiones de exportación y la generación de conciencia exportadora; mientras que consideran los programas de certificación y control de calidad, desarrollo de recursos humanos y financiamiento de elevado impacto, pero no serían muy factibles de implementar.

1. ANTECEDENTES

En el año 1998, la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) dio a conocer el documento: "Acuerdos de Competitividad como Instrumento de Apoyo a la Oferta Exportable del Paraguay" (ALADI, 1998), en el marco de la identificación de cadenas de competitividad en sectores productivos con potencial exportador. Los resultados de este estudio, fueron presentados a los empresarios paraguayos durante la realización del Seminario: "Bases para la Competitividad de la Oferta Exportable del Paraguay", realizado en el mes de junio de 1999. En seguimiento a estas actividades se han detectado requerimientos integrales en el desarrollo de las políticas y acciones sectoriales destinadas a la obtención, apertura y desarrollo de mercados externos para la oferta exportable del Paraguay, en los sectores que presentan potencial de competitividad internacional.

Originalmente, el documento ALADI (1998) había seleccionado prioritariamente los siguientes sectores como aquellos con potencial de competitividad internacional:

- Agrícola y agroindustrial
- Textil y confecciones
- Madera y sus manufacturas
- Cuero y sus manufacturas
- Manufacturas diversas

Adicionalmente, este mismo documento indicaba otros sectores o producciones en los cuales también se debía examinar el potencial de competitividad internacional, es decir el metalmecánico, industria de carnes, frutas y hortalizas, productos farmacéuticos e insecticidas, entre otros.

Por otro lado, el Gobierno del Paraguay requirió al Gobierno de Japón que mediante su Agencia para la Cooperación Internacional (JICA) conduzca un "Estudio sobre el Desarrollo Económico de la República del Paraguay" el cual fue presentando en su Primera Fase a fines de 1999 (EDEP, 1999). En el marco de la primera área de estudio del EDEP (1999), fortalecimiento de la competitividad económica del Paraguay, se han verificado algunos sectores ya considerados en el documento ALADI (1998), así como se han identificados nuevos.

Estos antecedentes determinaron que la selección definitiva, por parte de PROPARAGUAY, de los sectores a ser objeto de la presente consultoría sean los siguientes:

- Balanceados
- Frutas y hortalizas
- Madera y sus manufacturas
- Cuero y sus manufacturas
- Confecciones textiles
- Metalmecánica

En cuanto al objetivo general de la presente consultoría, tal cual figura en los Términos de Referencia (Anexo I), el mismo se mantiene en esencia aunque con algunas variantes metodológicas y operativas, que surgen de la evolución que se produce en PROPARAGUAY, con respecto a los resultados originales del documento ALADI (1998).

En primera instancia, no se mantiene la perspectiva de cadenas productivas o "clusters" en cada uno de los sectores, privilegiando más bien un enfoque de promoción externa de productos.

Luego, al abandonar o postergar el enfoque de "acuerdos para la competitividad" propuesto en el documento ALADI (1998), los requerimientos en términos de alcance y profundidad de los ejercicios de planificación estratégica, así como del nivel de participación del sector privado en el Proyecto no son los mismos que los originalmente contemplados. Prueba de ello es que el Consultor no entra en contacto formal con la Unión Industrial Paraguaya (UIP) ni con los gremios relacionados a los sectores seleccionados.

Finalmente, los aspectos mencionados y la inclusión de un sexto sector en el Proyecto limitaron las Jornadas Sectoriales de Planificación a un día por sector, así como la participación del sector productivo en la elaboración y discusión de los planes de acción de promoción de las exportaciones sectoriales para el período 2000/2001, presentados en este Informe Final de Consultoría.

2. OBJETIVO GENERAL

De acuerdo a los Términos de Referencia que figuran en el Anexo I, se mantiene el objetivo general de obtener documentos maestros para los siguientes sectores:

- Balanceados
- Frutas y hortalizas
- Madera y sus manufacturas
- Cuero y sus manufacturas
- Confecciones textiles
- Metalmecánica

que permitan la posterior elaboración de un plan estratégico de acción 2000/2001 para la promoción de la oferta exportable, por rubros seleccionados en mercados externos.

3. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

A pesar que la participación del sector productivo exportador, con diferentes niveles de convocatoria en cada caso, se limitó a la Jornada Sectorial de Planificación y algunas entrevistas no sistemáticas; se desarrollaron e implementaron las metodologías pertinentes para cumplir con los objetivos específicos que figuran en los Términos de Referencia (Anexo I), es decir:

- Realizar jornadas de trabajo, por rubro seleccionado, para la elaboración de un plan para el acceso a mercados externos, por parte de los empresarios integrantes del sector.

- Apoyar al sector productivo exportador, en la identificación, priorización y esquematización de los requisitos para lograr el acceso a nuevos mercados.

- Elaborar en forma conjunta con el sector exportador, un plan de acción de promoción de las exportaciones sectoriales para el período 2000/2001.

4. METODOLOGÍA

Para la realización de la presente consultoría se utilizaron las siguientes herramientas e instrumentos de análisis:

- Investigación bibliográfica.
- Presentaciones magistrales (Anexo II y Anexo III).
- Talleres de levantamiento de problemas con empresas exportadoras (Anexo IV).
- Entrevistas con consultores sectorialistas de PROPARAGUAY.
- Elaboración de planes de acción sectoriales con base en el Tablero de Mando Integral.

4.1 Investigación bibliográfica

Con el objeto de contextualizar el presente trabajo, se procedió a una revisión exhaustiva de la literatura relevante, tanto teórica como aplicada, para el objetivo del Proyecto. De punto de vista teórico y dada la misión de PROPARAGUAY de "apoyar la internacionalización de las empresas paraguayas facilitando y promocionando las exportaciones y las inversiones extranjeras", se optó por el enfoque de "gestión estratégica de mercado" de Kotler, Jatusripitak y Maesincee (1998) como marco teórico del Proyecto.

Con respecto a información y literatura sobre el desarrollo económico del Paraguay, particularmente desde una perspectiva de generación de ventajas competitivas dinámicas, se partió del análisis del "Programa de Gobierno, 1999-2002: Consolidado y Complementado" como referente fundamental de la definición de políticas públicas en Paraguay, para luego proseguir con los estudios ya mencionados de ALADI (1998) y EDEP (1999), así como toda la información oficial de PROPARAGUAY.

Por último, se adoptó el modelo de promoción de exportaciones de PROCHILE como referente aplicado y probado para el desarrollo de mercados internacionales.

4.2 Presentaciones magistrales

Las Jornadas Sectoriales de Planificación Estratégica fueron precedidas por dos presentaciones magistrales, la primera sobre "Planificación Estratégica para la Promoción de Exportaciones", cuya versión en formato Power Point se encuentra en el Anexo II del presente Informe Final. Concretamente, se presentan los conceptos, teorías e instrumentos de gestión estratégica de mercado, se indica que nuestro enfoque integrará de forma sistémica macropolíticas nacionales con comportamientos de microunidades, brindará una importancia particular a aspectos no económicos del desarrollo como la cultura y la política y asume la planificación estratégica del desarrollo económico como un desafío permanente de todas las naciones. Todos estos elementos permiten abordar la problemática de cómo formular una visión estratégica nacional que, mediante el desarrollo del impulso estratégico nacional, deberían permitir determinar las posturas estratégicas nacionales que permitan el fomento del crecimiento económico y la prosperidad empresarial.

Del mismo modo, con base en el material presentado por el consultor Homero Quintana sobre la experiencia de PROCHILE, se elaboró una segunda presentación sobre "Desarrollo de Mercados Internacionales", cuya versión en formato Power Point se encuentra en el Anexo III del presente Informe Final. Mediante esta presentación se logra ubicar de forma precisa el rol que le cumple desempeñar a la promoción de exportaciones en un modelo de desarrollo exportador, diferenciando las actividades y requerimientos propios del desarrollo de mercados con aquellos relativos al desarrollo de una oferta exportable. Asimismo, se establecen las fases de un modelo de promoción de exportaciones exitoso, enfatizando la necesidad de fortalecimiento institucional de gremios y asociaciones empresariales.

4.3 Talleres de levantamiento de problemas

Dadas las restricciones de tiempo para la realización de las Jornadas Sectoriales de Planificación Estratégica, se utilizó la metodología "metaplan" para el levantamiento de problemas, definición de objetivos a partir de relaciones causales medios-fines y priorización de actividades, según la presentación cuya versión en formato Power Point se encuentra en el Anexo IV del presente Informe Final.

Se decidió trabajar con la metodología metaplan debido a su potencial para permitir la planificación de objetivos y metas a mediano y largo plazo, particularmente en situaciones en que faltan informaciones precisas y se necesitan muchas ideas y visiones. Por otro lado, esta metodología permite la búsqueda de soluciones a problemas, donde varios ejecutores y beneficiarios están involucrados; así como identifica necesidades y viabiliza la elaboración de planes de acción, que deben ser asumidos por todos los participantes.

4.4 Entrevistas con consultores sectorialistas

El trabajo con la Dirección de Promoción de Exportaciones (PROPARAGUAY) y los consultores sectorialistas fue muy estrecho, sosteniendo varias reuniones con cada uno de ellos antes de la realización de cada Jornada, así como de forma posterior a las mismas durante las presentaciones de resultados preliminares que se llevaron a cabo en las dos misiones adicionales de la presente consultoría.

Aunque de forma no sistemática y por requerimientos de algunos actores del sector productivo exportador, se llevaron adelante una serie de visitas y entrevistas a empresas y asociaciones con el fin de complementar la información de algún determinado sector bajo estudio.

4.5 Elaboración de planes de acción sectoriales

Con toda la información levantada mediante la investigación, reportes de los consultores sectorialistas de PROPARAGUAY, entrevistas y talleres de levantamiento de problemas con empresarios e instituciones representativas y proveedoras de servicio del sector productivo exportador, se procedió a completar el diagnóstico de cada sector a partir del cual se fijaron los objetivos, indicadores, metas y planes de acción por sector para el período 2000/2001 utilizando la metodología del Tablero de Mando Integral, desarrollado por los Profesores Kaplan y Norton de la Universidad de Harvard y perfeccionado por Fundes Consultoría Internacional.

Justamente, la metodología del Tablero de Mando Integral de Fundes Consultoría permite considerar las perspectivas de recursos humanos, tecnológicos y de información; de los procesos internos; de los clientes tanto internos como externos; así como de los resultados institucionales de PROPARAGUAY. Todo ello bajo una permanente orientación a resultados durante el período bajo consideración: fin 2000 y toda la gestión 2001.

5. ESTRATEGIA DE DESARROLLO PARA LA ECONOMÍA PARAGUAYA

El punto de partida de nuestro análisis con relación a la estrategia de desarrollo para la economía del Paraguay es el Programa elaborado por el actual Gobierno para el período 1999-2003, donde se plantea de forma muy explícita la necesidad de un cambio del actual perfil productivo paraguayo, como base fundamental para promover sosteniblemente el desarrollo humano del pueblo paraguayo a partir de una inserción competitiva en los mercados internacionales.

5.1 Diagnóstico general

El Programa del actual Gobierno parte de un diagnóstico general donde se caracteriza a la economía paraguaya, en las últimas décadas, por la coexistencia de dos tipos de actividades: por un lado, las productivas y transformadoras; por el otro, la triangulación comercial basada en la importación de productos y su posterior reexportación; donde las políticas proteccionistas, aplicadas por los países vecinos, hicieron de la triangulación el modelo predominante y permitieron un considerable ingreso de divisas provenientes de estas actividades, provocando también una nueva etapa de apreciación del tipo real de cambio y restando competitividad a los demás sectores productivos de la economía.

Según este diagnóstico general, la economía paraguaya se habría caracterizado por los siguientes aspectos durante los últimos años:

- Desarticulación e insuficiente coordinación de las políticas e instituciones públicas en la formulación y ejecución de programas y proyectos.
- Actividad productiva centrada en la agroexportación de algodón y soja.
- Crecimiento del PIB cercano o por debajo del crecimiento de la población.
- Escasez de créditos para la producción y elevadas tasas de interés que hacen rentables únicamente las actividades comerciales de reexportación e inciden negativamente en las inversiones productivas a largo plazo.
- Elevado grado de informalidad de la economía.
- Bajo desarrollo del sistema financiero y del mercado de capitales, con la inexistencia de instrumentos financieros alternativos y de securitización que respalden las inversiones de largo plazo.
- Administración estatal cuyo presupuesto y ejecución prioriza los gastos corrientes, posterga las inversiones públicas y permite un elevado número de reprogramaciones, surgidas de requerimientos coyunturales y sin correspondencia con las necesidades de crecimiento y desarrollo del país.

- Sector público que se constituye en importante fuente de empleo para la población económicamente activa, promoviendo el favoritismo político.

- Insuficiente seguridad jurídica y garantías para las inversiones, así como carencia de marcos regulativos para determinadas actividades, que han impedido un incremento en el flujo de capitales extranjeros destinados a la inversión de largo plazo, favoreciendo la fuga del ahorro doméstico y conduciendo a fraudes en el sector financiero.

Los aspectos anteriormente citados provocan aún mayor impacto si se considera que, en el ámbito externo, el Paraguay enfrenta nuevas exigencias ante los procesos de integración económica en curso desde hace unos años, tales como la Organización Mundial de Comercio (OMC), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Todas estas características, unidas a la crisis del sector financiero, han profundizado la desaceleración de la actividad económica hasta llegar a una coyuntura recesiva en la cual el crecimiento de la economía ha sido negativo, como ha ocurrido en 1998.

En la situación actual se observa una reducción significativa de la demanda agregada acompañada de una merma en la producción, como reflejo del cierre de numerosas empresas que colapsaron recientemente.

Adicionalmente, la fuerte caída de los precios internacionales de importantes rubros de exportación y las crisis económicas de los principales socios comerciales del Paraguay durante 1999 han contribuido a debilitar aún más a la economía paraguaya. Esta situación ha generado un notorio incremento del desempleo y de la pobreza, agudizando de esta forma los problemas sociales.

En este sentido, existe actualmente un generalizado consenso entre los diversos actores sociales acerca del agotamiento del modelo descrito anteriormente y sobre la necesidad de diseñar un nuevo sistema económico que permita al Paraguay recuperar el crecimiento económico con el fin de promover el bienestar y la equidad social.

5.2 El nuevo modelo económico

Por todo ello, en el tipo de economía que se propone impulsar el actual Gobierno del Paraguay, el sector privado será el actor del crecimiento y generador principal del empleo. En la economía, el Gobierno tendrá la importante misión de promover y facilitar el desarrollo, actuando como regulador, estableciendo el marco jurídico, eliminando las distorsiones de prácticas no competitivas que podrían surgir en el mercado y proveyendo seguridad para la realización de las actividades económicas por parte del sector privado.

En esta nueva concepción estratégica se contempla la inserción competitiva del Paraguay en los esquemas de integración regional y una mayor apertura hacia el mercado internacional, con el fin de aprovechar las posibilidades que ofrecen estos escenarios para la exportación de productos con mayor valor agregado y que incorporen abundantes recursos de origen nacional o regional.

La política exterior del Paraguay se articulará con las políticas de desarrollo económico y social para constituirse en un instrumento eficaz que tienda a posicionar al Paraguay en el concierto internacional, con el objetivo de lograr una efectiva participación y reconocimiento como parte de la comunidad internacional.

En el proceso de diseño e implementación del nuevo modelo económico, el Gobierno del Paraguay contemplará como principios fundamentales: la transparencia y la ética en las prácticas gubernamentales y empresariales, la preferencia por prácticas amigables hacia el medio ambiente, el desarrollo de cuencas de producción sobre la base de las ventajas comparativas de cada zona agroecológica, la descentralización y la equidad en el acceso a oportunidades.

El establecimiento de un nuevo sistema económico para el Paraguay exigirá la realización de reformas institucionales profundas, de modo que se logre no sólo un crecimiento sostenido de la economía, sino igualmente el mejoramiento del nivel y distribución del ingreso de todos los habitantes del país, partiendo de un modelo inicial de desarrollo agroalimentario manufacturero, exportador y prestador de servicios que, aprovechando las ventajas comparativas del Paraguay, promueva la competitividad.

En suma, el nuevo modelo económico del Paraguay perseguirá los siguientes objetivos:

- Revertir la recesión dinamizando la demanda agregada.
- Alcanzar un crecimiento económico superior al crecimiento de la población.
- Incrementar la participación de la producción en los mercados externos.

A partir de la implementación y acatamiento de los siguientes principios:

- Complementariedad y coordinación de las políticas públicas para dotar de competitividad a la economía, ya que el nuevo modelo se basa en la interrelación entre sectores y actores.
- Asignación clara y definida de responsabilidades y atribuciones a instituciones y organismos del Gobierno y el mejoramiento de la capacidad de gestión de políticas públicas.
- Marco macroeconómico estable que incluye la implementación de una política monetaria y cambiaria que no sea fuente adicional de incertidumbre, minimizando las variaciones no esperadas del tipo de cambio y del nivel de inflación.
- Presupuesto general de gastos resultado de una reforma del gasto público que permita una mejor asignación de recursos, en un marco de equilibrio y eficiencia de las cuentas públicas.
- Verdadero énfasis en las obras públicas y de infraestructura que, además de los esquemas tradicionales de construcción con fondos proveídos por la administración central del Estado, se complementará con la descentralización y concesión de obras.

- Asignación de los recursos obtenidos de las capitalizaciones y privatizaciones hacia infraestructura social.

- Sistema tributario que favorezca las actividades de producción y adecuación de tecnologías y que contemple la sustitución del esquema de excepciones e incentivos tributarios temporales, por un sistema tributario de bajos impuestos de carácter permanente.

5.3 Estrategia de desarrollo económico

El Estudio sobre el Desarrollo Económico del Paraguay (EDEP), en su Interim Report I de setiembre de 1999, propone algunos elementos centrales que permitirán concretar aspectos críticos del nuevo modelo propugnado por el actual Gobierno del Paraguay.

En primer lugar, el EDEP (1999) plantea una tasa de crecimiento promedio de la economía mínima de 6% hasta el período 2020, no sólo con el objeto de lograr tasas positivas de crecimiento real per capita y absorber una creciente Población Económicamente Activa, sino también de reducir la brecha en términos de PIB per capita con los países vecinos en el marco de un escenario factible.

Luego, identifica al sector agroindustrial como el pivote de la estrategia de desarrollo económico, tendiendo a aprovechar las ventajas potenciales de Paraguay en el procesamiento de su base en recursos naturales; así como mejorando el nivel de ICOR (Investment Capital - Output Ratio) o la eficiencia de la inversión relacionada con mayores niveles de productividad en la economía paraguaya.

En suma, la estrategia de desarrollo económico para el Paraguay que propone el EDEP (1999) es en forma de T con "clusters" estratégicos que se originan en la agroindustria, donde la letra "T" representa los diferentes niveles de integración vertical y horizontal que se deben generar y consolidar en cada uno de los sectores seleccionados de la economía paraguaya.

El EDEP (1999) concluye que de todos los sectores económicos del Paraguay, el agrícola es el más competitivo, entendiendo toda la cadena agroindustrial relativa a productos agrícolas, el procesamiento de productos finales agrícolas o los insumos y maquinarias necesarios para el cultivo y transformación de productos agrícolas. Básicamente, la sinergia de esta cadena de valor se produce mediante la concentración del esfuerzo de desarrollo económico en industrias relacionadas con el sector agrícola mediante procesos de integración vertical hacia "adelante", por ejemplo industrias de transformación de productos agrícolas, o hacia "atrás", por ejemplo industrias relacionadas con el proceso de cultivo.

En este marco, se entiende que por ejemplo algunos productos agrícolas, en tanto que materias primas, son competitivos internacionalmente. En consecuencia, ello debería generar la competitividad de rubros agroindustriales que utilizan estas materias primas. Posteriormente, si esta actividad agroindustrial crece, ella va a generar las bases para una oferta estable de los productos agrícolas, fortaleciendo aún más la competitividad de estos productos agrícolas sobre todo si se crea un importante mercado doméstico asociado. Luego, las industrias relacionadas con la provisión de equipos y maquinaria agrícola necesarios para la agricultura y agroindustria podrán

desarrollarse y responder rápidamente a las tendencias de la demanda, generando las bases de soporte para un crecimiento de largo plazo de ambos: los productos agrícolas y las industrias de transformación agroindustriales. Probablemente, el ejemplo más relevante para este patrón de desarrollo es el de Tailandia que fue tipificado como un Nuevo País Agroindustrial.

Cuando se menciona que el sector agrícola debería ser el pivote de la estrategia de desarrollo económico del Paraguay, ello implica que luego de 5 ó 10 años de un desarrollo particularmente centrado en la explotación de las ventajas comparativas de este sector, ya se debe preparar una estrategia de recambio con base en industrias secundarias. La opción más lógica en este respecto es construir ventajas competitivas a partir de las industrias de mantenimiento y reparación de maquinaria agrícola y agroindustrial, orientándose hacia la conformación de un sector metalmecánico competitivo que logre exportar maquinaria agrícola, equipo para el procesamiento de alimentos, hasta poderse integrar con la industria automotriz del MERCOSUR, mediante la producción de autopartes y repuestos.

Siguiendo esta lógica de razonamiento y utilizando tres criterios de selección (¿puede ser producido? ¿puede ser vendido? y ¿es rentable?) el EDEP (1999) define los siguientes seis "clusters" estratégicos para la economía del Paraguay.

- Balanceados
- Hortalizas
- Frutas
- Forestal
- Textil
- Metalmecánico

Conviene observar que la inclusión de criterios estratégicos en la planificación del desarrollo modifica sustancialmente los resultados del documento ALADI (1998), donde dos cadenas productivas con potencial relativamente marginal en ALADI (1998) adquieren una importancia crítica en el EDEP (1999), concretamente los "clusters" de balanceados y metalmecánico que vendrían a constituir los pilares del desarrollo económico del Paraguay en el corto, mediano y largo plazo respectivamente. Por otro lado y atendiendo a consideraciones de desarrollo sostenible, emergen otros dos sectores que tampoco presentaban un relieve particular en el documento ALADI (1998) como frutas y hortalizas; mientras desaparece un sector prácticamente tradicional de la economía paraguaya: el de cueros y manufacturas derivadas.

Justamente, estos nuevos resultados, obtenidos por el EDEP (1999), son los que modificaron los sectores objeto del presente Proyecto.

6. LA PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES EN PARAGUAY

El Programa de Gobierno de la actual administración en Paraguay plantea el imperativo de desarrollar la producción para los mercados de exportación, como corolario de la adopción del nuevo modelo económico. Ello, en consideración al reducido mercado interno y, fundamentalmente, a la necesidad de aprovechar las oportunidades comerciales y de inversión derivadas del comercio exterior, tal como ya se ha comprobado tanto en el ámbito del MERCOSUR como fuera del bloque.

El Programa de Gobierno 1999-2003 se ha planteado el objetivo de aumentar las exportaciones de productos no tradicionales del Paraguay, para lo cual resulta imprescindible resolver por lo menos las siguientes principales restricciones de la oferta exportable del Paraguay:

- Limitada influencia del sistema de información comercial y de gestión de mercados externos en las decisiones de políticas y estrategias de promoción y de producción.
- Falta de mentalidad exportadora y de internacionalización de las empresas y productores.
- Falta de coordinación interinstitucional orientada a la satisfacción de la demanda internacional.
- Debilidad del apoyo al desarrollo de productos y de las empresas.
- Carencia de instrumentos financieros y de seguro para las exportaciones.
- Ausencia de mecanismos de facilitación de las exportaciones.

Para ello, el Programa de Gobierno del Paraguay para el período 1999-2003 plantea el siguiente conjunto de políticas:

- Promover el desarrollo de las exportaciones de productos no tradicionales.
- Promover la producción nacional en mercados y nichos diversificados, basados en el aumento de la competitividad de los sectores.
- Promover las inversiones orientadas a la competitividad internacional de las exportaciones paraguayas.

Que, a su vez, requerirán de las siguientes acciones gubernamentales:

- Orientar las exportaciones a través de la investigación de mercados.
- Prestar asistencia a las empresas con potencial exportador, captando y transfiriendo experiencia exportadora para lograr su internacionalización.
- Fortalecer los programas interinstitucionales de apoyo a la exportación de productos no tradicionales, estrechando la colaboración entre los ministerios, otras instancias gubernamentales y el sector privado, así como con instituciones de cooperación internacional.
- Implementar nuevos instrumentos financieros y de securitización para la actividad exportadora.
- Fortalecer la institución especializada y la Red Externa para la promoción de las exportaciones.
- Prestar asistencia específica, concreta y sistemática a los potenciales inversionistas extranjeros, difundiendo las oportunidades de inversión.

En definitiva, resulta evidente que uno de los componentes centrales para el logro de los objetivos de la presente administración gubernamental en Paraguay viene a constituir el fortalecimiento de PROPARAGUAY.

6.1 PROPARAGUAY y el desarrollo de mercados internacionales

Si nos referimos al modelo de desarrollo de mercados internacionales que figura en el Anexo III, resulta evidente que en la actualidad PROPARAGUAY sólo participa parcialmente y de forma no sistemática en el componente de "desarrollo de mercados" y en absoluto en el de "desarrollos de productos", limitándose a las acciones que han sido identificadas como necesarias en una primera etapa, es decir de "primer piso" o atención directa a las empresas exportadoras con escaso involucramiento o participación institucional débil de los gremios y asociaciones respectivas.

Por otro lado, la importancia crucial que le asigna el Programa de Gobierno 1999-2003 a PROPARAGUAY contrasta con una reducción del presupuesto de US$ 992.000 a US$ 697.000 y una disminución de su personal de 58 a 28 personas, durante la gestión 1999 (EDEP, 1999). Asimismo, se puede apreciar cierta inestabilidad institucional en términos de dependencia de dos ministerios (Relaciones Exteriores e Industria y Comercio) en el pasado, para luego sólo depender del Ministerio de Relaciones Exteriores desde 1999; de haber transferido y recuperado la Dirección de Promoción de Inversiones a y de la Secretaría Técnica de Planificación, respectivamente, en un lapso de cinco meses (enero-mayo 1999) y de contar con una débil vinculación con la Red Externa de misiones diplomáticas y consulados del Paraguay en el exterior.

Una evaluación objetiva del desempeño actual de PROPARAGUAY indica los siguientes aspectos:

- Comparando con instituciones similares, como PROCHILE, la actividad de PROPARAGUAY parecería carecer de agresividad.
- Las tareas de promoción de exportaciones se ven afectadas por un volumen de oferta exportable poco significativo de productos no tradicionales.
- La falta de oferta exportable diferenciada y competitiva afecta directamente el desempeño de sus actividades de promoción externa.
- La falta de consistencia de la política de promoción de exportaciones conlleva el riesgo de que ésta pierda confiabilidad.

6.2 Visión estratégica para PROPARAGUAY

Asumiendo la vigencia del actual ordenamiento institucional en el que se desenvuelve PROPARAGUAY, es decir dependencia del Ministerio de Relaciones Exteriores, y partiendo de la hipótesis que ante una fuerte y agresiva capacidad de propuesta, la institución podría capitalizar y consolidar el rol crítico que le asigna el Programa de Gobierno 1999-2003, particularmente en términos de mayor capacidad negociadora para obtener recursos propios y movilizar, mediante eficientes esfuerzos de coordinación, recursos adicionales para programas de desarrollo de exportación de productos específicos, se plantea la siguiente propuesta de visión estratégica para PROPARAGUAY.

En el marco de criterios de subsidariedad entre sector público y sector privado, PROPARAGUAY debería orientar sus esfuerzos a convertirse en una consultora líder en servicios de desarrollo de mercados internacionales, con particular énfasis en el desarrollo de servicios orientados a satisfacer la demanda de las empresas exportadoras en el ámbito de "desarrollo de mercados" y estableciendo las relaciones interinstitucionales correspondientes a fa-

cilitar el "desarrollo de productos" (cf. Modelo presentado en Anexo III) y el "desarrollo empresarial" especialmente enfocado al dominio de prácticas de gestión de mercados externos.

En el corto y mediano plazo, la institución debería orientar sus esfuerzos a prestar directamente estos servicios a las empresas exportadoras, bajo una lógica de "primer piso", para luego en el largo plazo tender a habilitar instituciones y asociaciones gremiales para realizar la prestación directa del servicio, concentrándose en funciones de desarrollo de nuevos servicios y gestión del control de calidad de los mismos bajo una lógica de "segundo piso". Como regla general, la institución deberá adoptar una metodología de "ventanilla única" para todos aquellos servicios recurrentes de interés del conjunto de los empresarios exportadores, utilizando para ello un fuerte soporte de las últimas tecnologías de información bajo el concepto de Red; mientras que los servicios más personalizados vinculados a programas de promoción de exportaciones específicas deberán administrarse bajo un esquema "uno a uno" y en la metodología de proyectos orientados a resultados.

En términos operativos, ello implica que las actuales habilidades y capacidades de comercio exterior, bajo una lógica de institución pública que caracterizan a PROPARAGUAY, deberán ser fortalecidas y complementadas en el marco de un enfoque de "estrategia de marketing internacional" con una fuerte orientación hacia el cliente, tanto en términos de la relación con las empresas exportadoras como de compromiso con los resultados prometidos.

Ello implica, por ejemplo, potenciar la situación actual de una producción exportable basada principalmente en productos agrícolas, productos forestales y hierbas medicinales, mediante el desarrollo de una estrategia exportadora sostenible que busque la diferenciación de los productos. Para ello, se deberá realizar: el marketing de nuevos productos orientados a nichos de mercado específicos, a través de información de mercado actualizada; identificar y desarrollar en todo el territorio nacional productos diferenciados con potencial en mercados regionales; desarrollar productos orgánicos, sin pesticidas; desarrollar nuevos productos complementarios a la producción tradicional, utilizando recursos naturales abundantes; promover los productos identificados con potencial para ciertos mercados de la ALADI (ALADI, 2000); y desarrollar herramientas de comercio electrónico para beneficio de las Pequeñas y Medianas Empresas exportadoras en la identificación de canales de distribución especializados para mercados de nicho; entre otros.

En términos de imagen y posicionamiento con el sector privado exportador, como la institución pública líder en términos de desarrollo de mercados internacionales y, entre las instituciones públicas, en términos de eficacia, eficiencia y manejo empresarial de sus operaciones, PROPARAGUAY requiere iniciar proyectos "ganadores" con expectativas de alto impacto en el menor plazo posible, los cuales deberán ser luego convenientemente rentabilizados mediante políticas comunicacionales estructuradas y sistemáticas.

La misión que se ha planteado PROPARAGUAY, en el marco de los objetivos del Programa de Gobierno 1999-2003: "apoyar la internacionalización de las empresas paraguayas facilitando y promocionando las exportaciones y las inversiones extranjeras", requiere de una intensa labor de coordinación en dos niveles. Por un lado, se presenta la coordinación muy estrecha que se debe propiciar con la Red Externa del Ministerio de Relaciones Exteriores para todos los esfuerzos relacionados con el objetivo de "desarrollo de merca-

dos" y los Ministerios de Agricultura y Ganadería e Industria y Comercio para todas las actividades de "desarrollo de productos". Adicionalmente, se presenta una oportunidad muy interesante de coordinación con la Secretaría Técnica de Planificación, encargada de la coordinación de los estudios y diseños estratégicos, con el fin de canalizar las propuestas que le otorguen a PROPARAGUAY un liderazgo indiscutible en el ámbito del desarrollo de mercados internacionales.

Por otro lado, PROPARAGUAY requiere establecer canales de coordinación más amplios con reparticiones del Estado y organismos internacionales acreditados que permitan el fortalecimiento de instituciones de inspección de calidad y certificación, incluidas las fito y zoo sanitarias. Resulta también urgente desarrollar un sistema de financiamiento a las exportaciones, así como aquellos incentivos fiscales que beneficien la identificación y desarrollo de nuevos productos exportables destinados a mercados específicamente segmentados. Finalmente, se debe remediar la incipiente conciencia exportadora y desconocimiento de los procesos de internacionalización de las empresas paraguayas mediante campañas que enfaticen el objetivo de hacer de Paraguay un "país exportador", tales como por ejemplo los premios a los mejores exportadores.

Por último, corresponde mencionar que al igual que la estrategia de desarrollo económico con base en el nuevo modelo planteado por el Programa de Gobierno 1999-2003, PROPARAGUAY tendrá que trabajar de forma estrecha y coordinada con el sector privado. En efecto, la condición *sine qua non* para el desarrollo de una oferta exportable competitiva en el Paraguay requiere de una visión compartida y la coordinación de esfuerzos entre el sector público y privado. Es más, se recomienda establecer mecanismos de evaluación periódica de los efectos de los sistemas de promoción establecidos, enfatizando y resaltando la participación privada en estos procesos de ajuste y control de calidad. De esta manera, se estaría garantizando que los diferentes instrumentos de apoyo exportador respondan a las necesidades y demandas del sector privado.

7. PLAN DE ACCIÓN PARA LA PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES Y APERTURA DE MERCADOS EXTERNOS SECTORIALES PARA EL PERIODO 2000-2001

Los seis sectores seleccionados por PROPARAGUAY para fines de este Proyecto resultan de una evolución entre los documentos ALADI (1998) y EDEP (2000), que por las diferencias de enfoque y metodología en su elaboración provocan complejidades conceptuales no menores, por lo menos desde la perspectiva de la promoción de las exportaciones, que vale la pena explicar en mayor detalle por su relevancia en la naturaleza de los resultados obtenidos.

La columna vertebral del EDEP (1999): balanceados, frutas y hortalizas y metal mecánica reposa en sectores en los cuales no existe actualmente una oferta exportable en volúmenes significativos como para iniciar un esfuerzo sostenido de promoción de exportaciones. En este sentido, la tarea para una institución como PROPARAGUAY se hace más compleja, ya que el esfuerzo deberá estar más orientado hacia aspectos de "desarrollo de productos" antes que de "desarrollo de mercados", haciendo más hincapié en tareas de labores de coordinación, amplia y estrecha, antes que actividades directas de "desarrollo de mercados".

Por otro lado, sectores que han merecido la atención tradicional de PROPARAGUAY, como el de cueros y sus manufacturas, han sido desestimados por el EDEP (1999) bajo la lógica de una integración muy corta entre los diferentes eslabones de la cadena productiva y una baja competitividad internacional del "cluster". En este sentido, sectores donde aparentemente habría una "expertise" probada por parte de PROPARAGUAY serían más objeto de la política de promoción de inversiones, bajo lógicas de subcontratación internacional o maquila, antes que de promoción de exportaciones en el marco de cadenas productivas. Problemas similares, aunque con mayores niveles de competitividad internacional se presentan en los sectores de maderas y sus manufacturas; así como confecciones textiles.

Si bien los marcos de referencia teóricos de los documentos ALADI (1998) y EDEP (1999) son los de cadenas productivas o "clusters" estratégicos respectivamente, la situación práctica, real y concreta de inexistencia de estas cadenas productivas o "clusters" y cierto escepticismo, por no decir incredulidad, por parte de los mismos empresarios en cuanto a su materialización, han incidido para que hasta ahora PROPARAGUAY desarrolle actividades para estos sectores bajo un enfoque de producto/empresa, caso por caso y no así en el marco de programas sistemáticos de promoción de exportaciones, aspecto que todavía seguirá parcialmente vigente para fines de la elaboración de un Plan de Acción de corto plazo: 2000/2001.

7.1 Balanceados

Según el EDEP (1999), la competitividad del sector de balanceados proviene de la alta competitividad en la producción de granos, particularmente en el rubro de oleaginosas. La principal dificultad que conlleva el análisis del sector balanceado es que, desde el punto de vista de promoción de exportaciones, el énfasis estaría más dado en la exportación de productos relacionados con las industrias avícola, porcina, ganadera y lácteos que utilizan balanceados como uno de sus principales insumos, antes que exportar balanceados propiamente tales.

Ahora bien, resulta que, en la práctica, el modelo de "cluster" estratégico en torno al sector de balanceados no existe, ya sea de forma generalizada a la economía del Paraguay o por lo menos en algún ámbito regional específico. La única evidencia que se ha logrado detectar sobre el potencial de este modelo es la organización y nivel de integración de una empresa en particular, Trociuk & Cia. A.G.I.S.A.

Otra evidencia con respecto a la relativa marginalidad y dificultad en clasificar estas exportaciones en las estadísticas oficiales en Paraguay figura en la presentación realizada por los expertos sectorialistas de PROPARAGUAY (Ver presentación respectiva en ANEXO V), donde se observa que sólo se habrían exportado balanceados por un valor de US$ 369.000 en 1998 y US$ 430.000 en 1999.

En términos generales, el sector balanceados no está integrado verticalmente tal cual lo pretende el modelo del EDEP (1999), por un lado debido al modo de funcionamiento de los actuales canales de comercialización de la producción granelera y de oleaginosas, que dirigen lo esencial de la cosecha directamente hacia los mercados internacionales en forma de materia prima. En efecto, estos canales están dominados por grandes empresas multinacionales en cuyas estrategias globales les resulta más eficiente que

Paraguay se especialice en la producción de materia prima, concentrando los procesos de industrialización de la misma en otras localizaciones como Brasil o Argentina, sino ultramar. Por otro lado, las industrias avícolas, porcina y ganadera -en su versión intensiva- no están suficientemente desarrolladas como para presumir la existencia de un mercado suficientemente profundo para la emergencia de un dinámico y vibrante sector de balanceados.

7.1.1 Fortalezas y debilidades del sector balanceados

A partir del análisis realizado en la ALADI (1998) para la cadena de soja, aceite, grasas y productos derivados, se sintetizan los anteriores argumentos en una serie de consideraciones preliminares sobre las potenciales fortalezas y debilidades del "cluster" estratégico balanceados en Paraguay:

APRECIACIONES PRELIMINARES SOBRE FORTALEZAS Y DEBILIDADES DEL "CLUSTER" ESTRATÉGICO BALANCEADOS EN PARAGUAY

FORTALEZAS	DEBILIDADES
• La producción y rendimiento del cultivo de soja ha crecido en forma ininterrumpida en los últimos 15 años.	• Las condiciones de protección a la industria local en varios países, han impedido un mayor desarrollo de la industria de aceites y derivados de la soja en Paraguay.
• La diversificación de la cadena hacia productos de mayor valor agregado se ha estancado en los últimos años debido a las estrategias de las empresas comercializadoras multinacionales.	• Los productores de soja dependen en una alta proporción de insumos y semillas importadas.
• Existe en varios sectores de la cadena el conocimiento de los mercados externos, mediante inversiones externas o alianzas estratégicas con empresas externas.	• La investigación tecnológica en cuanto a variedades y técnicas de cultivo no es suficiente para asegurar una mayor productividad y menores costos.
• Existe un potencial muy alto de desarrollo de vías fluviales y terrestres que aumentarían las ventajas competitivas de la producción paraguaya.	• Todavía existen elementos que crean diferencias entre exportadores de soja y los productores de aceites.
• Existen en varias regiones del país, embriones de "clusters" de producción, en los cuales productores, centros de acopio y transformadores se complementan.	• La baja utilización de la capacidad instalada durante todo el año, implica un costo adicional importante para la industria del aceite.
• Alto potencial de transferencia de las ventajas competitivas de los granos a productos avícolas, porcinos y ganaderos a través de los balanceados.	• Escasa integración del "cluster" estratégico balanceados, tanto hacia delante como hacia atrás, debido a actuales canales de comercialización y distribución.

Los elementos de diagnóstico antes planteados contribuyen para la definición de una visión estratégica que indique las condiciones requeridas para que este "cluster" no sólo sea altamente competitivo en la producción de bienes básicos, sino en intermedios y procesados de mayor valor agregado, que permitan que Paraguay tenga una posición importante en los mercados externos de estos productos.

7.1.2 Visión estratégica para el sector balanceados

A continuación se presentan una serie de consideraciones que buscan contribuir a definir la visión de futuro para el "cluster" de balanceados.

ALGUNAS CONSIDERACIONES PARA LA DEFINICIÓN DE LA VISIÓN ESTRATÉGICA DEL "CLUSTER" ESTRATÉGICO BALANCEADOS EN PARAGUAY

- Si bien la exportación de soja en grano debe continuar expandiéndose, dado el posicionamiento que este producto tiene en los mercados internacionales; también debe ser prioritario tanto para los empresarios como para el gobierno, el desarrollo de productos de valor agregado del "cluster", los cuales también deben tener una clara orientación exportadora.
- Las tendencias de tamaño de los cultivos en el país, parecen que favorecen la consolidación de explotaciones de tamaño intermedio, lo cual tiene beneficios de distribución de los ingresos entre grupos más amplios de productores. Por consiguiente, es necesario generar las condiciones de productividad y eficiencia en este grupo, para consolidar su competitividad frente a productores de otros países. Para los productores más pequeños, se deben apoyar los esquemas cooperativos que permitan el aprovechamiento de economías de escala.
- Para la producción competitiva de soja es necesario contar con suficiente provisión de semillas, insumos y equipos de producción. La garantía de seguridad en su provisión es crítica para mantener los ritmos de crecimiento observados.
- El cultivo de soja debe desarrollar condiciones de producción sostenible con relación a su impacto sobre el medio ambiente, generalizando técnicas como la de siembra directa.
- Se deben eliminar las tensiones y competencia que existen por la compra de la soja entre exportadores y procesadores locales.
- La industria de transformación debe buscar complementar sus requerimientos de soja con otros productos oleaginosos y cereales que están creciendo su producción en el país, como es el caso del girasol y maíz; o con cultivos más tradicionales como algodón, coco, maní, tung y tartaro.
- Se debe fortalecer la integración de los diferentes nodos del "cluster" que existen en varias zonas del país, tanto en términos de materia prima, balanceados y productos agro-industriales de consumo final.
- El desarrollo de la oleoquímica para la generación de productos de mayor valor agregado, orientados hacia mercados externos, debe ser el objetivo a mediano plazo de la industria transformadora de materias primas. El impulso a la producción de alimentos balanceados con orientación exportadora, también debe ser un área estratégica de desarrollo.
- El gobierno debe, en concertación con los empresarios, iniciar una acción continua para eliminar las barreras para-arancelarias que restringen la comercialización de los productos manufacturados de la cadena.

7.1.3 Taller de levantamiento de problemas con el sector balanceados

El taller de levantamiento de problemas con actores del sector balanceados se realizó con 26 participantes, de acuerdo a la siguiente clasificación:

RESUMEN DE PARTICIPANTES

Tipo de Empresa	Total de Personas
Organizaciones Gubernamentales:	11
Exportadores / Productores:	10
Organizaciones de capacitación:	1
Entidades de Financiamiento:	4
Total de participantes:	26

Conviene resaltar que entre los productores y otras instituciones participantes en la Jornada sectorial no se percibía una conciencia de identidad en cuanto a pertenecer a un sector productivo en operación. En este sentido, el ejercicio adquirió todas las características de planificación estratégica de un proyecto nuevo.

Luego de realizar el levantamiento de problemas, se llegó a la siguiente clasificación de problemas:

Mercado (1):

- Desconocimiento de las exigencias de los mercados de exportación.
- Falta de información sobre productos exportables.
- Insuficiente información sobre las normas de calidad requeridas para exportar los productos.
- Deficiente información de demandas.
- Desconocimiento en requerimientos del mercado externo.
- Falta promoción de grupos de investigación de nuevos mercados.
- Desconocimiento de los principales productos dentro del rubro que convendría incentivar.
- Falta información sobre mercado.
- Falta información sobre canales de comercialización y distribución en el mercado externo.
- Desconocimiento de mercados de exportación.
- Desconocimiento del mercado.

Financiamiento (2):

- Falta de créditos.
- Productos financieros inadecuados a las necesidades del sector.
- Falta apoyo financiero para realizar las exportaciones.
- Falta crédito de apoyo a las exportaciones.
- Falta de financiamiento.

Estrategia/política exportadora (3):

- No se fomenta el consumo interno para exportar otros productos con mayor valor agregado.
- Falta desarrollar un mercado interno de balanceados.
- Faltan incentivos a nivel nacional de los distintos sectores productivos, industrial y de promoción de las exportaciones.
- Falta establecer políticas definidas a nivel nacional para desarrollar el sector.
- Política nacional exportadora deficiente.
- La exportación es todavía "eventual".
- No se sabe cómo fomentar la exportación de este sector.
- Orientación inadecuada sobre estrategias de exportación.
- Mala imagen del país.

Infraestructura (4):

- Costo de transporte alto.
- No se facilitan alternativas de logística.

Materia prima (5):

- Bajo porcentaje de procesamiento (se exporta materia prima en mayor cantidad).
- Precios de insumos muy altos.
- Exportación de materia prima sin procesar.
- Falta potenciar industrias procesadoras de materia prima.
- Falta seguridad en la provisión de materias primas.
- Deficiente provisión de materia prima.
- Necesidad de estabilidad de precios de materias primas por un tiempo prudente.
- Falta de estabilidad en precios de materia prima.
- Falta de materia prima en ciertas épocas del año.

Gestión para la exportación (6):

- Desconocimiento de los productos bancarios para la exportación (cartas de crédito, cobranzas de exportación, transferencias directas de dinero, etc.).
- Desconocimiento de los exportadores (empresas Pymes) de las facilidades de crédito para las exportaciones que se ofrecen en los bancos.
- Los productores (exportadores) no conocen las reglas, procedimientos y normas para la exportación. Por ello, muchas veces no piensan en exportar: consideran el cobro como muy riesgoso.
- Desconocimiento de exigencias nacionales e internacionales para la exportación.
- Desconocimiento de requisitos para la exportación.

Capacitación técnica (7):

- Desconocimiento de normas técnicas.
- Falta capacitación en producción de materia prima y balanceados.
- Falta capacitación en uso de tecnologías adecuadas.
- Falta capacitación en la formulación de balanceados.

Calidad (8):

- Exigencias sanitarias elevadas.
- No se cumplen con exigencias de calidad del país comprador.
- Se necesita mejorar la calidad y la presentación (envases, rótulos, etc.).
- Inadecuación a las normas internacionales para los coeficientes técnicos.
- Necesidad de un marco legal que exija niveles de calidad para competir.

Débil institucionalidad privada (9):

- Falta de organización entre productores.
- Necesidad de formar cooperativas para incrementar la oferta y el poder de negociación.
-

Establecer alianzas estratégicas (10):

- Faltan alianzas estratégicas.

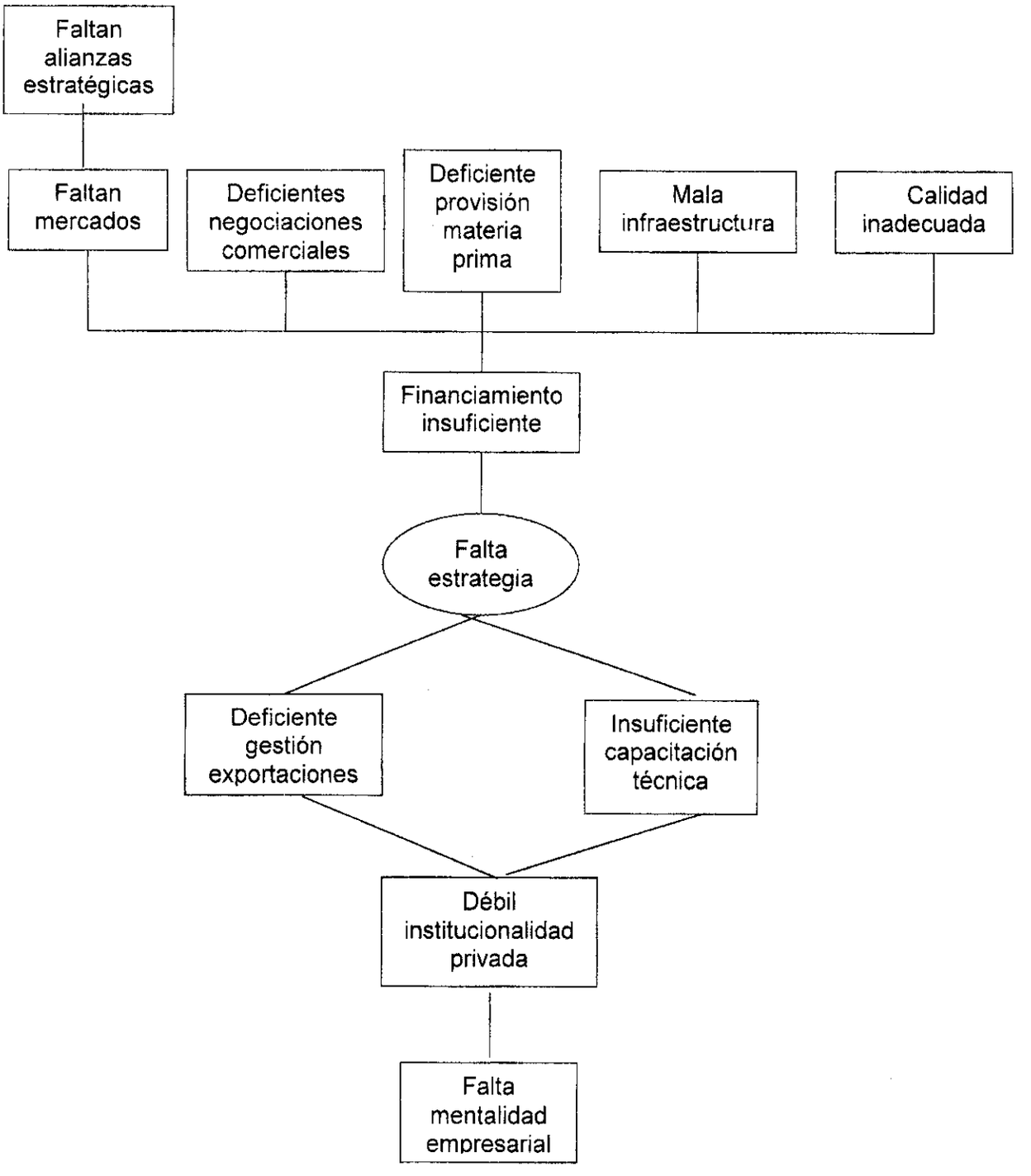
Negociaciones comerciales (11):

- Problemas internos del país importador afectan las exportaciones paraguayas. Ejemplo: control aduanero.
- Falta asegurar los mercados internacionales para los insumos producidos en nuestro país.
- No respeto a acuerdos MERCOSUR.

Desarrollo empresarial (12):

- Falta cultura de la excelencia.
- No hay conciencia exportadora.
- Falta mentalidad empresarial.

A partir de esta clasificación se determinó el Problema Central para el sector balanceados: "falta de estrategias y políticas exportadoras", que luego sirvió de pivote para establecer una serie de relaciones causa-efecto entre los doce problemas identificados para el sector, llegando al siguiente árbol de problemas:



Arbol de problemas del sector balanceados

Además de haber identificado el Problema Central para el sector, el árbol de problemas nos permite deducir que una falta de mentalidad empresarial en los productores provoca una débil institucionalidad privada que, a su vez, implica insuficientes programas de capacitación técnica derivando finalmente en la ausencia de una estrategia exportadora para el sector. A su turno, la falta de estrategia exportadora deriva en mecanismos de financiamiento insuficientes que no permiten resolver los problemas estructurales de infraestructura física, provisión de materia prima ni calidad, como tampoco las deficiencias en las políticas

públicas de negociaciones comerciales internacionales y de promoción de exportaciones, inviabilizando las posibilidades de formar alianzas estratégicas.

La conversión de los problemas en situaciones positivas nos permite establecer los siguientes objetivos para el sector balanceados:

Mercado (1):

Objetivo: Implementar un programa de promoción de exportaciones adecuado.

Financiamiento (2):

Objetivo: Asegurar la disponibilidad de recursos financieros suficientes.

Estrategia/política exportadora (3):

Objetivo: Diseñar e implementar una estrategia exportadora para balanceados.

Objetivo Central: Voluntad política.

Infraestructura (4):

Objetivo: Dotar de la infraestructura física y logística adecuada.

Materia prima (5):

Objetivo: Establecer contratos proveedor/productor de largo plazo para la provisión de materia prima.

Gestión para la exportación (6):

Objetivo: Generar capacidades para la gestión de exportación.

Capacitación técnica (7):

Objetivo: Dotar de tecnología y recursos humanos adecuados.

Calidad (8):

Objetivo: Establecer un sistema eficiente en control de calidad y lograr su reconocimiento internacional.

Débil institucionalidad privada (9):

Objetivo: Fortalecer la institucionalidad del sector privado.

Establecer alianzas estratégicas (10):

Objetivo: Alianzas estratégicas para la obtención del know-how necesario para la competitividad.

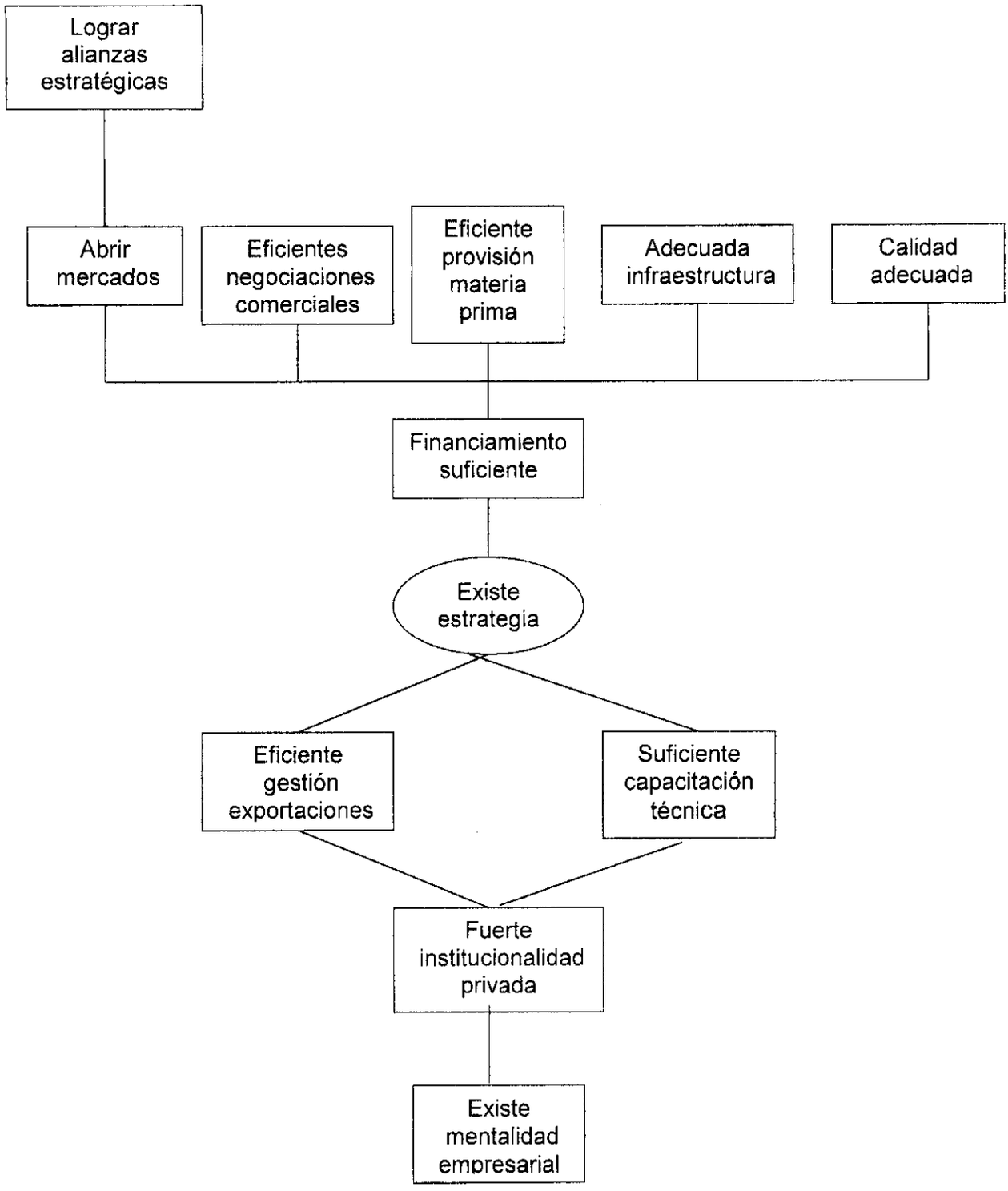
Negociaciones comerciales (11):

Objetivo: Contar con negociadores y operadores eficaces en negociaciones comerciales.

Desarrollo empresarial (12):

Objetivo: Motivar el desarrollo empresarial.

Luego, procedemos a construir el árbol de objetivos en el cual se establecen relaciones medios-fines entre los diferentes objetivos determinados para el sector:


Lograr alianzas estratégicas
Abrir mercados
Eficientes negociaciones comerciales
Eficiente provisión materia prima
Adecuada infraestructura
Calidad adecuada
Financiamiento suficiente
Existe estrategia
Eficiente gestión exportaciones
Suficiente capacitación técnica
Fuerte institucionalidad privada
Existe mentalidad empresarial

Árbol de objetivos para el sector balanceados

Una vez tipificada la problemática del sector, así como haber definido relaciones de causalidad medios-fines entre los diferentes objetivos, se retomaron los Programas Generales y Sectoriales preliminarmente elaborados por PROPARAGUAY, de manera tal que los empresarios del sector se manifiesten sobre el impacto que tendrían los mismos en términos de promover las exportaciones del sector; así como sobre la factibilidad de desarrollo e implementación de los mismos teniendo en cuenta la actual estructura de PROPARAGUAY.

PROGRAMAS SECTORIALES	IMPACTO	FACTIBILIDAD
Identificación de productos y mercados: prospección y estudios de mercado	11	11
Adaptación de productos para los mercados seleccionados	4	0
Abastecimiento y calidad de materia prima	6	0
Asistencia en gestión de mercados y exportación	1	2
Materiales promocionales sectoriales	4	8
Penetración de mercados • Expansión de mercados ya posicionados • Exportación a nuevos mercados	0	3

De esta manera, los empresarios del sector balanceados determinaron que, entre los Programas Sectoriales de PROPARAGUAY, la mayor compatibilidad impacto-factibilidad y en consecuencia las mayores fortalezas de la institución se presentan en la prospección y estudios de mercado, así como en la elaboración de materiales promocionales. Entre las actividades específicas que los empresarios sugirieron PROPARAGUAY podría emprender ventajosamente para beneficio del sector, mencionamos las siguientes:

- Estudiar las tendencias con respecto a la materia prima transgénica.
- Homologar las normas referentes al comercio de alimentos balanceados.
- Identificar mercados con demandas de balanceados libres de C.C.B. y/o contaminantes industriales.
- Encontrar nuevos mercados para productos balanceados.
- Realizar estudios de mercado para balanceados y concentrados.
- Realizar estudios de mercado para todo tipo de balanceados.
- Identificar tipos y calidad de balanceados requeridos por el mercado regional y extrazona.
- Identificar productos específicos para un determinado mercado-país.
- Identificar mercados para balanceados, tanto para bovinos (leche y carne) como para equinos.
- Identificar mercados para la promoción de balanceados para bovinos lecheros.
- Identificar mercado para balanceados para ponedoras.
- Identificar mercado para suplementos proteicos para rumiantes.

- Identificar mercado para balanceados para rumiantes de carne y leche.
- Determinar las demandas proporcionales en diferentes tipos de balanceados.
- Transferir información de mercado a organizaciones y empresas.
- Facilitar el contacto con importadores.
- Establecer mecanismos de contacto entre instituciones y empresas.
- Tomar contacto con la cámara de elaboradores de alimentos balanceados y aprovechar el trabajo de integración realizado entre industriales del MERCOSUR.
- Facilitar las exportaciones derogando tasas y aranceles que encarecen a los productos.
- Organizar programas de capacitación en gestiones para la exportación de balanceados.
- Brindar asesoramiento en cuanto a requisitos para la exportación.

PROGRAMAS GENERALES	IMPACTO	FACTIBILIDAD
Generación de Conciencia Exportadora	1	1
Establecimiento de antenas comerciales a través de la Red Externa del Ministerio de RR. EE.	10	10
Formación gerencial	1	0
Desarrollo de recursos humanos	0	0
Certificación y control de calidad	3	1
Financiamiento	1	0
Facilitación de gestiones de exportación	6	10

Por otro lado, entre los Programas Generales de PROPARAGUAY, las mayores fortalezas de la institución, según los empresarios del sector balanceados, estarían concentradas en el establecimiento de antenas comerciales a través de la Red Externa de la Cancillería, así como en la facilitación de gestiones de exportación. Entre las actividades específicas que los empresarios del sector balanceados sugirieron a PROPARAGUAY emprender, anotamos las siguientes:

- Incentivar la formación gerencial.
- Identificar las necesidades de capacitación de recursos humanos.
- Informar a países importadores sobre el estatus sanitario del Paraguay (BSE y otros).
- Promocionar las bondades de la materia prima empleada en Paraguay.
- Facilitar las gestiones de exportación y los medios de financiamiento disponibles.
- Realizar charlas de capacitación en gestiones de exportación.
- Brindar información puntual y concreta sobre las gestiones para exportar.
- Informar suficientemente al exportador acerca de los requisitos sanitarios o exigencias del país importador.
- Promover la disponibilidad de laboratorios y análisis requeridos para certificar productos de exportación a bajo costo.

- Gestionar para que los controles de exportación se realicen en forma ágil, teniendo en cuenta que se trata de un producto perecedero.
- Evitar trámites burocráticos muy largos para la exportación.
- Facilitar trámites burocráticos.
- Disponer de un solo lugar, predeterminado, para obtener toda la información necesaria para exportar balanceados.
- Disponer de un Directorio de importadores reconocidos.
- Trabajo en equipo para exportar entre el Ministerio de RR. EE. Y PROPARAGUAY.
- Fortalecer consulados y embajadas en sentido de promocionar el comercio de balanceados.
- Incentivar las ruedas de negocios para abrir nuevos mercados.
- Colaborar con las instituciones financieras a elaborar productos (asistencia crediticia) de modo a agilizar la financiación.
- Buscar bancos que ofrecen asistencia a exportadores con plazos y condiciones acordes a los productos exportados.
- Promocionar un financiamiento efectivo para poder exportar.

7.1.4 Tablero de mando para el sector balanceados

Con toda la información levantada durante la Jornada Sectorial, se procedió a elaborar el Plan de Acción 2000/2001 para el sector balanceado, bajo el formato de un Tablero de Mando Integral que tiene la característica de asegurar la globalidad de las operaciones con una fuerte orientación hacia resultados.

Por un lado, el objetivo central de generar una estrategia exportadora para el sector balanceados durante la gestión 2000/2001 se lo debe lograr atendiendo integralmente las perspectivas de las personas, tecnología e información; diseñando y estableciendo los procesos internos a PROPARAGUAY e instituciones público-privadas relacionadas; manteniendo una fuerte orientación hacia el mercado, es decir atender eficientemente las demandas del sector exportador; todo ello en el marco de los objetivos institucionales de PROPARAGUAY tal cual se los incorpora en la misión de la entidad. De esta forma se llega al siguiente Tablero de Mando:

TABLERO DE MANDO

Sector Balanceados	Aspectos de Diagnóstico	Objetivos	Indicadores	Metas sobre Indicadores	Planes de acción	Módulos y Artefactos a utilizar
Los resultados económicos para la institución. (Los factores financieros)	No existen estrategias ni programas en PROPARAGUAY con respecto al sector balanceado por lo menos para el 2000. Tampoco para el 2001	Elaborar estrategias políticas y programas de promoción de exportaciones para el sector balanceados	Estrategia, políticas y programas.	Estrategias, políticas y programas elaborados y aprobados por las instancias respectivas, tanto públicas como privadas	Planificación Estratégica Coordinación con otros actores e instituciones Compromisos actores relevantes. Presentación de las propuestas a las autoridades pertinentes. Política comunicacional interna y externa. Reuniones de coordinación inter-institucional.	Dirección Estratégica Procedimientos internos de aprobación de Programas y Proyectos
Las acciones hacia el mercado. (Los Clientes)	La Jornada sectorial fue el primer esfuerzo por reunir a los empresarios de este sector. La base de datos de los sectores agrícola y agro-industrial no esta segmentada en términos de balanceados	Identificar a todos los actores e instituciones público-privadas relevantes y hacer un levantamiento de su demanda con respecto a los servicios de PROPARAGUAY para el sector, implementar los servicios respectivos	Empresas exportadoras Oferta exportable potencial por producto/empresa Prospectos de mercados Mapeo institucional	Haber identificado, registrado y establecido contacto con el 100% de empresas exportadoras Haber establecido oferta exportable por principales líneas de productos. Haber realizado perfil de los principales mercados. Haber establecido mecanismos de coordinación con las instituciones público-privadas más relevantes	Investigación sobre empresas del sector. Creación de las bases de datos por empresa y por línea de producto Investigación sobre los mercados Identificación principales importadores y requisitos específicos	Dirección Estratégica Herramientas de segmentación de bases de datos de investigación de mercados, comunicacionales y de negociación Pautas para dirigir reuniones
Los procesos y la organización de los esfuerzos de la institución (Aspectos internos)	No existen procesos ni esfuerzos particularmente orientados a atender al sector de balanceados	Definir modalidades sistemáticas de relacionamiento con los empresarios e instituciones del sector	Planes operativos de acción grupales e individuales por segmento de empresas, por producto, por mercado y por canal de distribución	x% de avance en términos de desarrollo de mercado y desarrollo de producto, por grupos de empresas o empresas individuales	Análisis oferta exportable por empresa. Análisis posibilidad de integración entre grupos de empresas. Definición concertada de metas de exportación por empresa o grupo de empresa Definición de hitos	Herramienta de administración de proyectos Perfiles de productos. Perfiles de mercados Análisis de cadenas de valor.
Desarrollo de capacidades, dotación de tecnologías de información. (Las Personas)	Mínima experiencia en PROPARAGUAY en promoción de exportaciones de balanceados. El resto del sector público en Paraguay todavía no ha asumido o internalizado el objetivo de promover al sector de balanceados	Dotar a PROPARAGUAY de las capacidades técnicas y de información mínimas para trabajar el sector, así como realizar las alianzas con las instituciones técnicas relevantes	Personal especializado Horas de capacitación Seminarios especializados Suscripciones en publicaciones especializadas Talleres de sensibilización Convenios interinstitucionales	Un sectorialista en PROPARAGUAY 40 horas de capacitación 1 seminario semestral 5 suscripciones 1 taller trimestral. Convenios con todas las instituciones relevantes.	Talleres de sensibilización sobre estrategia Identificación de requerimientos de capacitación técnica para el sector Implementación de programas de capacitación.	Metodologías de sensibilización Metodologías de formación empresarial Metodologías de capacitación laboral

7.2 Frutas y hortalizas

El sector de frutas y hortalizas presenta mayores volúmenes de exportaciones que el de balanceados, con exportaciones por un valor de US$ 1.331.528 en 1998 y US$ 1.049.749 en 1999 para el subsector de legumbres, hortalizas, raíces y tubérculos, representando 0.12 del total de las exportaciones del Paraguay en 1999. Por otro lado, el subsector de frutas comestibles representó el 0.08 de las exportaciones totales del Paraguay en 1999, con montos exportados por un valor de US$, 1.104.947 en 1998 y US$ 707.687 en 1999. Luego, el subsector de jugos de fruta representó el 0.10 de las exportaciones totales con un valor de exportaciones de US$ 3.500.092 en 1998 y US$ 843.746 en 1999; mientras el subsector de piña en conserva representó menos del 0.01% del total de las exportaciones de 1999 con un valor de exportaciones de US$ 44.640.

Sin embargo, la importancia del "cluster" estratégico frutas y hortalizas va más allá de los montos de exportación y está directamente relacionada con la posibilidad de ofrecer fuentes de ingreso más estables a la mayoría de pequeños y medianos agricultores del Paraguay que en este momento están especializados en el cultivo de algodón. Para ello, además de políticas especialmente diseñadas para desarrollar el mercado tanto interno como externo del sector frutas y hortalizas, se requiere una serie de cambios en aquellas políticas públicas que siguen incentivando el cultivo de algodón a pesar de sus precios deprimidos y bajos niveles de rentabilidad (cf. EDEP, 1999).

El desarrollo de un "cluster" competitivo en el sector de frutas y hortalizas requiere de una serie de medidas que, a partir de una mayor orientación de la producción hacia las exigencias del mercado, tiendan a resolver las limitaciones que confronta el sector en términos de control de calidad de los productos, empaque y manejo eficiente de canales de distribución, que actualmente estarían poniendo en desventaja a la producción paraguaya en su propio mercado doméstico, frente a productos provenientes particularmente de Argentina.

7.2.1 Fortalezas y debilidades del sector frutas y hortalizas

Se procede a sintetizar los anteriores argumentos en una serie de consideraciones preliminares sobre las potenciales fortalezas y debilidades del "cluster" estratégico frutas y hortalizas en Paraguay:

APRECIACIONES PRELIMINARES SOBRE FORTALEZAS Y DEBILIDADES DEL "CLUSTER" ESTRATÉGICO FRUTAS Y HORTALIZAS EN PARAGUAY	
FORTALEZAS	**DEBILIDADES**
• Las cooperativas japonesas han demostrado que la producción de hortalizas en Paraguay puede ser internacionalmente competitiva.	• Escasa orientación hacía el mercado por parte de los productores de frutas y hortalizas e inadecuado manejo de estrategias de mercadeo y ventas.
• Las operaciones de Frutika han demostrado que la producción e industrialización de fruta fresca en Paraguay puede ser internacionalmente competitiva.	• Predominio de pequeñas y medianas unidades productivas, que no logran reunir las condiciones mínimas para una asistencia técnica y en mercadeo y distribución eficiente.
• Amplia posibilidad de expansión de los cultivos de frutas y hortalizas si se procede a una importante reconversión de las pequeñas y medianas propiedades agrícolas y de la ganadería intensiva.	• Sistemas logísticos y de distribución domésticos (ABASTO CENTRAL) insuficientes y operando de forma ineficiente en el sentido de promover una mayor calidad del producto final para el consumidor.
• Conocimiento y manejo, por parte de algunos productores, de canales de comercialización en mercados regionales, particularmente en zonas fronterizas.	• Asociatividad incipiente al nivel de los pequeños y medianos productores, que impide el aprovechamiento de economías de escala.
• Experiencias cooperativistas exitosas, como la de Coronel Oviedo, a partir de la cual se puede replicar iniciativas de asociatividad de los pequeños y medianos productores.	• Infraestructura física doméstica y sistemas de distribución física internacional todavía muy poco desarrollados.

Por otro lado, el EDEP (1999) también prevé que una profunda reconversión de la actual actividad ganadera, particularmente la de carácter extensivo en la zona Occidental del Paraguay, hacía prácticas de tipo intensivo permitiría el cultivo de plantación de frutas, esencialmente cítricos, en estas extensas superficies liberadas. En un horizonte de mediano y largo plazo, donde se contemple la disponibilidad de directas y expeditas vías de acceso hacia los mercados de la Cuenca del Pacífico, Paraguay tendría la posibilidad de posicionarse ventajosamente en la exportación de estos productos, particularmente concentrados de jugos de fruta, que en la actualidad proviene mayoritariamente de zonas ubicadas sobre la costa atlántica del Hemisferio (esencialmente Florida en Estados Unidos y Brasil y América del Sur).

7.2.2 Visión estratégica para el sector frutas y hortalizas

A continuación se presentan una serie de consideraciones que buscan contribuir a definir la visión de futuro para el "cluster" de frutas y hortalizas.

ALGUNAS CONSIDERACIONES PARA LA DEFINICIÓN DE LA VISIÓN ESTRATÉGICA DEL "CLUSTER" ESTRATÉGICO FRUTAS Y HORTALIZAS EN PARAGUAY
• Reformular la actual política de fomento a la producción algodonera de tal manera que no signifique un desincentivo para la producción de hortalizas. • Continuar con los estudios sobre un uso de tierras más eficiente con base en una reasignación de los predios actualmente utilizados por la ganadería extensiva, concretamente a partir de una perspectiva de masificar los cultivos de fruta fresca (cítricos). • Desarrollar programas y proyectos que apunten a fortalecer la asociatividad de los pequeños y medianos productores (hortalizas) con el fin de conformar una eficiente red de cooperativas que, a su vez, logre capturar y materializar economías de escala en el sector. • Fortalecer mecanismos logísticos y de distribución física en el mercado doméstico, orientados a promover una cultura de calidad en los productores, particularmente de hortalizas. • Resolver restricciones básicas en infraestructura física, particularmente caminos rurales que permitan el acceso de los productores a los centros de abasto y distribución. • Desarrollar un importante esfuerzo de extensión agrícola al nivel de cooperativas de pequeños y medianos productores, en el marco de una permanente orientación al mercado, para resolver actuales problemas de desarrollo de producto. • Avanzar decididamente en los proyectos de corredores bioceánicos, con el fin de aprovechar mercados regionales fronterizos, de la costa oeste del subcontinente y de la Cuenca del Pacífico.

7.2.3 Taller de levantamiento de problemas con el sector frutas y hortalizas

El taller de levantamiento de problemas con actores del sector frutas y hortalizas se realizó con 36 participantes, de acuerdo a la siguiente clasificación:

RESUMEN DE PARTICIPANTES

Tipo de Empresa	Total de Personas
Organizaciones Gubernamentales:	9
Exportadores/Productores:	16
Organizaciones de Capacitación:	2
Empresas de Transporte:	2
Organizaciones No Gubernamentales (ONG's):	3
Insumos Agrícolas – Provisión de Semillas:	2
Entidades de Financiamiento:	1
Consultoría:	1
Total de participantes:	36

Conviene resaltar que entre los productores y otras instituciones participantes en la Jornada sectorial no se percibía una conciencia de identidad en cuanto a pertenecer a un sector productivo en operación, a pesar que las instituciones participantes ya tuvieron alguna experiencia con la producción y exportaciones eventuales de sus productos. Es más, se podía percibir el predominio de una actitud de escepticismo ante las dificultades ya encontradas en los intentos previos de exportación. Sin embargo, este sector es el que probablemente pre-

senta los mayores niveles de asociatividad, ya que más que empresas los actores son cooperativas de productores, algunas con experiencias interesantes como las de algunas colonias de inmigrantes. En este sentido, se consideró conveniente que el ejercicio de planificación estratégica adquiera las características de un proyecto nuevo, teniendo en cuenta los profundos cambios estructurales que implica la adopción de una decisión de política pública de desarrollar las exportaciones del sector.

Luego de realizar el levantamiento de problemas, se llegó a la siguiente clasificación de problemas:

Marco institucional (1):

- Inadecuada coordinación interinstitucional entre entidades públicas con competencias sobre el sector.
- No existe decisión política de priorizar el sector.
- No existe interés por parte de las autoridades.
- Sector público ineficiente para validar el producto y otorgar los certificados fitosanitarios correspondientes.
- No existe espíritu asociativo.
- Falta de organización de los productores.
- Desconocimiento de las fortalezas del sector.
- Falta de conciencia exportadora.

Financiamiento (2):

- Ausencia de créditos blandos.
- Difícil acceso al crédito.
- Alto costo de inversión para producción continua.

Infraestructura productiva (3):

- Falta infraestructura productiva adecuada (riego, invernaderos, etc.).
- Falta de caminos: difícil acceso desde la planta productora hasta la ruta 6ta. que genera problemas de entrega de mercadería a tiempo.

Tecnología (4):

- Difícil acceso a la tecnología.
- Falta tecnología apropiada.
- No se adoptan las tecnologías apropiadas.
- Inadecuada transferencia de tecnología, no se rescatan experiencias exitosas ya existentes.

Capacidad empresarial (5):

- Baja gestión de exportación.
- Inadecuada capacitación en gestión de exportación.
- Falta de información de especificaciones técnicas y trámites.
- La producción para la exportación no se encara con criterio empresarial.

Demanda interna poco exigente (6):

- Precio bajo en el mercado doméstico, desanima y frustra al productor.

Inteligencia comercial (7):

- Falta de información comercial.
- Falta de conocimiento de oportunidades de mercado, tanto interno como externo.
- Desconocimiento de la demanda, sus características y requisitos (precios, condiciones, etc.).
- Falta de estrategias de penetración de mercados.
- Falta de información sobre herramientas de comercialización.
- Inadecuada gestión de mercados internacionales.
- Desconocimiento de nuevos productos, no tradicionales, de exportación.

Política comercial y aduanera (8):

- Trabas de ingreso a la Argentina para la exportación de frutas (naranjas).
- Trabas para-arancelarias en frontera, particularmente con Argentina.
- Trabas por falta de preparación de funcionarios de frontera.
- Invasión de productos extranjeros, hortalizas de Brasil a bajo precio.
- Competencia desleal del contrabando en gran escala, sin control ni sanción.
- Comercialización ilegal de la competencia.

Certificación y calidad – Controles fitosanitarios (9):

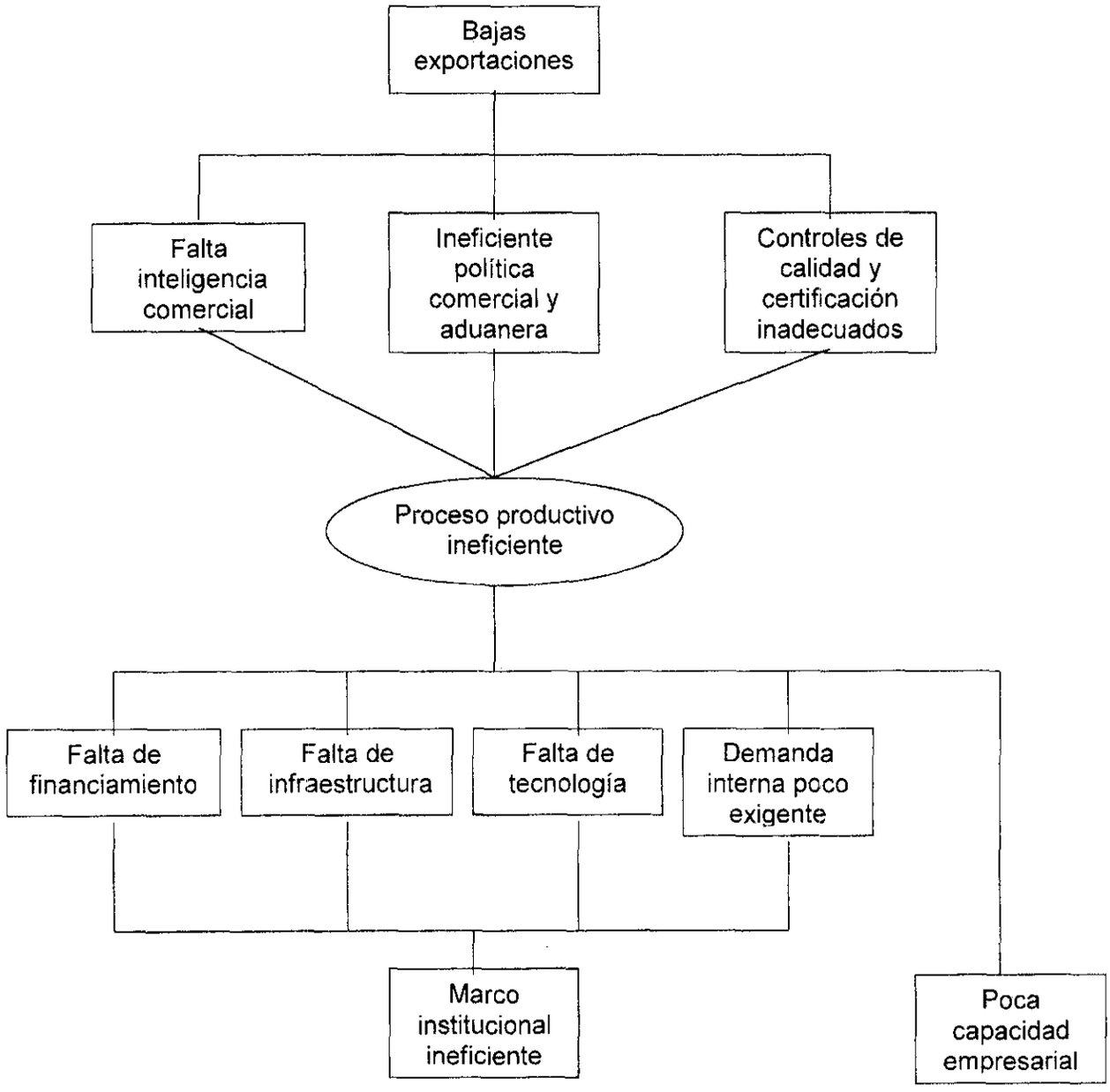
- Problemas fitosanitarios en frontera.
- Productos no competitivos.
- Baja calidad de la producción local, bajo estándares de países vecinos.
- Poca calidad de las semillas (de segunda).
- Contrabando de la semilla para venta sin control del Ministerio de Agricultura y Ganadería (M.A.G.)
- Inadecuada certificación de la calidad.
- No se presentan a tiempo las solicitudes al organismo certificador.
- Falta de conocimiento de la metodología de certificación de los productos.

Proceso productivo ineficiente (10):

- No se tiene continuidad en la producción, tanto en cantidad como calidad.
- Inadecuada planificación de la producción en función del mercado.

- Falta de volúmenes adecuados por falta de credibilidad en las inversiones.
- Baja calidad y cantidad de la producción.
- Comercialización terciarizada por ignorancia del productor en este campo.
- Inadecuada capacitación a productores.

A partir de esta clasificación se determinó el Problema Central para el sector frutas y hortalizas: "proceso productivo ineficiente", que luego sirvió de pivote para establecer una serie de relaciones causa-efecto entre los diez problemas identificados para el sector, llegando al siguiente árbol de problemas:



Árbol de problemas del sector frutas y hortalizas

Además de haber identificado el Problema Central para el sector, el árbol de problemas nos permite deducir que un marco institucional ineficiente provoca una falta de financiamiento, de infraestructura, de tecnología y demanda interna poco exigente, que aunada a una poca capacidad empresarial, deriva en un proceso productivo ineficiente. A su turno, esta poca productividad del sector implica un bajo esfuerzo de inteligencia comercial, controles de certificación de calidad inadecuados y una política aduanera y comercial ineficiente que, en última instancia, determinan unas bajas exportaciones del sector.

La conversión de los problemas en situaciones positivas nos permite establecer los siguientes objetivos para el sector frutas y hortalizas:

Marco institucional (1):

Objetivo: Marco institucional eficiente.

Financiamiento (2):

Objetivo: Financiamiento necesario y suficiente.

Infraestructura productiva (3):

Objetivo: Infraestructura productiva adecuada.

Tecnología (4):

Objetivo: Tecnología de punta.

Capacidad empresarial (5):

Objetivo: Desarrollo empresarial.

Demanda interna poco exigente (6):

Objetivo: Competencia leal en mercados domésticos.

Inteligencia comercial (7):

Objetivo: Crear un sistema de inteligencia y promoción comercial eficiente.

Política comercial y aduanera (8):

Objetivo: Dotarse de equipos negociadores altamente especializados.

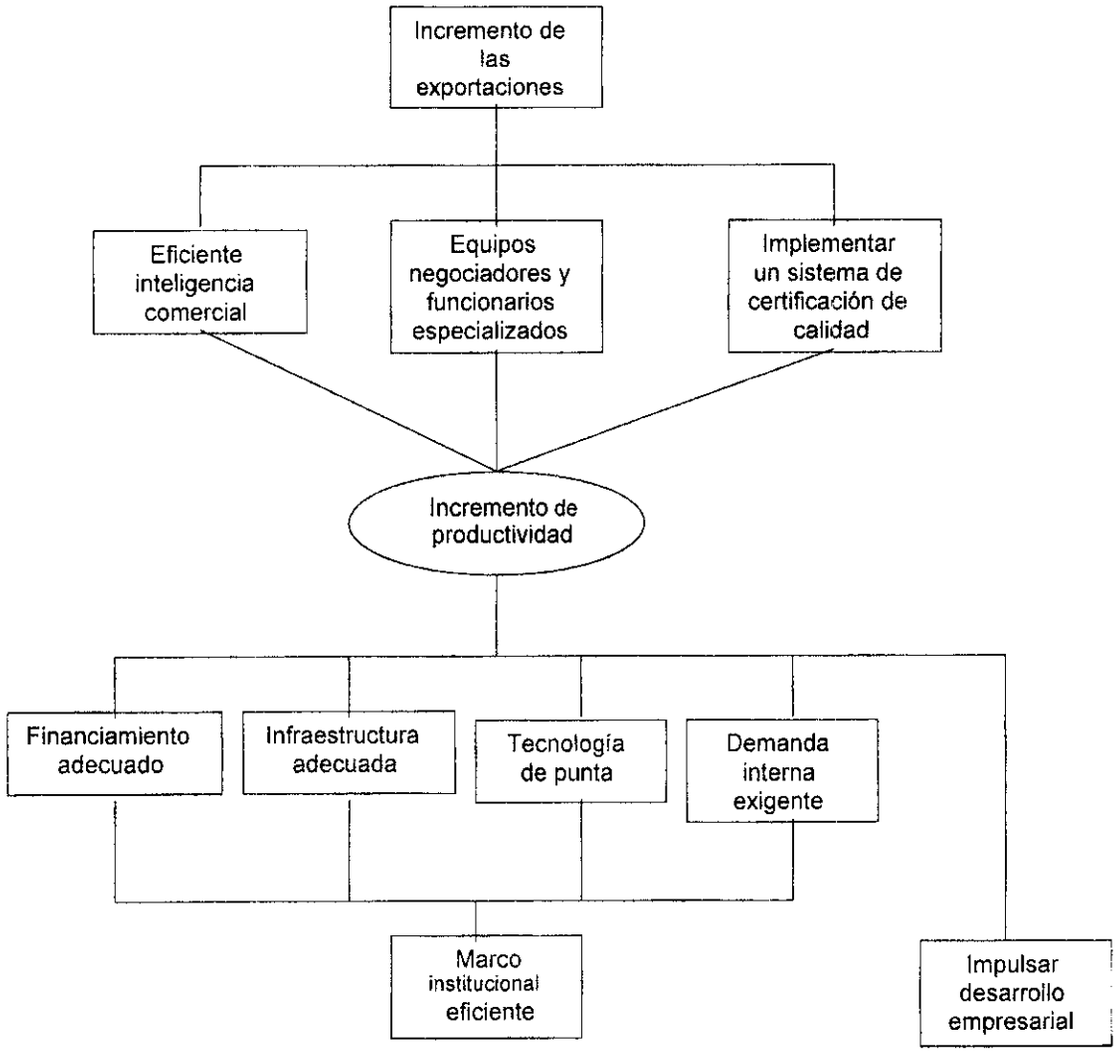
Certificación y calidad – Controles fitosanitarios (9):

Objetivo: Implementar un sistema de certificación de calidad.

Proceso productivo ineficiente (10):

Objetivo Central: Proceso productivo de calidad.

Luego, procedemos a construir el árbol de objetivos en el cual se establecen relaciones medios-fines entre los diferentes objetivos determinados para el sector:



Árbol de objetivos del sector frutas y hortalizas

Una vez tipificada la problemática del sector, así como haber definido relaciones de causalidad medios-fines entre los diferentes objetivos, se retomaron los Programas Generales y Sectoriales preliminarmente elaborados por PROPARAGUAY de manera tal que los empresarios del sector se manifiesten sobre el impacto que tendrían los mismos en términos de promover las exportaciones del sector; así como sobre la factibilidad de desarrollo e implementación de los mismos, teniendo en cuenta la actual estructura de PROPARAGUAY.

PROGRAMAS SECTORIALES	IMPACTO	FACTIBILIDAD
Identificación de productos y mercados: prospección y estudios de mercado.	14	16
Adaptación de productos para los mercados seleccionados.	3	2
Abastecimiento y calidad de materia prima.	2	1
Asistencia en gestión de mercados y exportación.	9	7
Materiales promocionales sectoriales.	1	3
Penetración de mercados • Expansión de mercados ya posicionados. • Exportación a nuevos mercados	2	2

De esta manera, los empresarios del sector frutas y hortalizas determinaron que, entre los Programas Sectoriales de PROPARAGUAY, la mayor compatibilidad impacto-factibilidad y en consecuencia las mayores fortalezas de la institución se presentan en la prospección y estudios de mercado, así como en la asistencia en gestión de mercados y exportación. Entre las actividades específicas que los empresarios hortofrutícolas sugirieron que PROPARAGUAY podría emprender ventajosamente para beneficio del sector, mencionamos las siguientes:

- Realizar perfiles de mercados para tomate y fruta fresca en regiones fronterizas de países vecinos.
- Identificar y eliminar las barreras no arancelarias que imponen los países del MERCOSUR a los productos paraguayos.
- Identificar requisitos de calidad y empaque de mercados regionales para tomates.
- Disminuir el contrabando de productos hortofrutícolas hacia el mercado paraguayo.
- Realizar programas de asistencia técnica y extensión agrícola para mejorar la calidad de los productos hortofrutícolas paraguayos.
- Promover la construcción de centros de abastecimiento y distribución de los productos hortofrutícolas.
- Identificar y proponer soluciones para resolver los cuellos de botella logísticos que afectan la distribución y exportación de productos hortofrutícolas.
- Elaborar estrategias comerciales junto a las diferentes cooperativas y/o asociaciones de productores.
- Elaborar programas de promoción de exportaciones de consolidación e incremento de la participación de mercado para aquellos mercados que ya han sido exitosamente penetrados.
- Elaborar programas de promoción de exportaciones para nuevos mercados.

PROGRAMAS GENERALES	IMPACTO	FACTIBI-LIDAD
Generación de Conciencia Exportadora	2	4
Establecimiento de antenas comerciales a través de la Red Externa del Ministerio de RR. EE.	3	8
Formación gerencial	2	0
Desarrollo de recursos humanos	4	2
Certificación y control de calidad	12	5
Financiamiento	1	0
Facilitación de gestiones de exportación	7	12

Por otro lado, entre los Programas Generales de PROPARAGUAY, los empresarios del sector frutas y hortalizas no perciben una compatibilidad entre aquellos que tendrían un mayor impacto y los que tendrían una mayor factibilidad. En efecto, mientras la certificación y control de calidad, así como la facilitación de gestiones de exportación serían los programas con mayor impacto; la facilitación de gestiones de exportación y el establecimiento de antenas comerciales a través de la Red Externa del Ministerio de RR. EE. serían los de mayor factibilidad. En este sentido, el programa que los empresarios del sector considera tendría mayores probabilidades de éxito sería el de facilitación de gestiones de exportación. Por último, entre las actividades específicas que los empresarios del sector frutas y hortalizas sugirieron a PROPARAGUAY emprender, anotamos las siguientes:

- Definir una estrategia exportadora para el sector.
- Promover activamente esta estrategia entre los productores del sector.
- Promover la asociatividad de los productores del sector.
- Definir programas de promoción de exportaciones por producto, mercado y grupos de productores.
- Diseñar y elaborar procesos de identificación de demandas para los productos del sector mediante la Red Externa del Ministerio de RR. EE.
- Capacitar y entrenar a los funcionarios de la Red Externa del Ministerio de RR. EE. en los requerimientos de la estrategia exportadora para el sector.
- Diseñar programas de desarrollo empresarial, mediante capacitación y asistencia técnica, para los empresarios del sector.
- Identificar y realizar alianzas con instituciones que ofrecen servicios de desarrollo empresarial para que desarrollen una oferta específica para el sector.
- Coordinar con el M. A. G. programas de capacitación y extensión agrícola para los productores del sector.
- Coordinar con las instituciones encargadas de la certificación del control de calidad, la acreditación internacional de sus servicios.
- Promover sistemas internos de control de calidad con las diferentes asociaciones de productores.
- Promover procesos de aseguramiento de la calidad con las empresas del sector.
- Coordinar con instituciones del sector público la creación de ventanillas de financiamiento para las diferentes actividades contempladas en la estrategia exportadora del sector.

- Coordinar con el sistema bancario y financiero privado el desarrollo de productos específicos a las necesidades del sector.
- Difundir las facilidades de financiamiento existentes entre los productores y empresas del sector.
- Coordinar con los negociadores internacionales y el servicio aduanero la facilitación de las operaciones de exportación para los productos del sector.
- Entrenar a las cooperativas de productores del sector en técnicas de comercio exterior específicas al sector.
- Diseñar programas de capacitación en técnicas de comercio exterior para las empresas del sector.

7.2.4 Tablero de Mando para el sector frutas y hortalizas

Con toda la información levantada durante la Jornada Sectorial, se procedió a elaborar el Plan de Acción 2000/2001 para el sector frutas y hortalizas, bajo el formato de un Tablero de Mando Integral que tiene la característica de asegurar la globalidad de las operaciones con una fuerte orientación hacia resultados.

Por un lado, el objetivo central de lograr un proceso productivo de calidad en el sector frutas y hortalizas durante la gestión 2000/2001 se lo debe lograr atendiendo integralmente las perspectivas de las personas, tecnología e información; diseñando y estableciendo los procesos internos a PROPARAGUAY e instituciones público-privadas relacionadas; manteniendo una fuerte orientación hacia el mercado, es decir atender eficientemente las demandas del sector exportador; todo ello en el marco de los objetivos institucionales de PROPARAGUAY tal cual se los incorpora en la misión de la entidad. De esta forma se llega al siguiente Tablero de Mando:

TABLERO DE MANDO

Sector Frutas y Hortalizas	Aspectos de Diagnóstico	Objetivos	Indicadores	Metas sobre Indicadores	Planes de acción	Módulos y Artefactos a utilizar
Los resultados económicos para la institución. **(Los factores financieros)**	No existen estrategias ni programas en PROPARAGUAY con respecto al sector frutas y hortalizas por lo menos para el 2000. Tampoco para el 2001	Elaborar estrategias políticas y programas de promoción de exportaciones para el sector por subsector específico (frutas y hortalizas)	Estrategia, políticas y programas por subsector	Estrategias, políticas y programas por subsector elaborados y aprobados por las instancias respectivas, tanto públicas como privadas.	Planificación Estratégica. Coordinación con otros actores e instituciones. Compromisos actores relevantes Presentación de las propuestas a las autoridades pertinentes. Política comunicacional interna y externa. Reuniones de coordinación inter-institucional.	Dirección Estratégica. Procedimientos internos de aprobación de Programas y Proyectos
Las acciones hacia el mercado. **(Los Clientes)**	La Jornada sectorial fue el primer esfuerzo sistemático por reunir a los empresarios de este sector, luego de algunas acciones puntuales de penetración de mercados mediante misiones empresariales a los países vecinos. Se percibe una buena segmentación de la base de datos del subsector hortalizas. No siendo el mismo caso para el subsector frutas.	Identificar a todos los actores e instituciones público-privadas relevantes y hacer un levantamiento de su demanda con respecto a los servicios de PROPARAGUAY para el sector. Implementar los servicios respectivos.	Empresas y cooperativas exportadoras Oferta exportable potencial por producto/empresa y/o producto/cooperativa. Evaluar la logística y distribución física así como los canales de distribuación domésticos. Prospectos de mercados internacionales. Mapeo institucional	Haber identificado, registrado y establecido contacto con el 100% de emoresas y cooperativas exportadoras Haber establecido oferta exportable por principales líneas de productos. Haber realizado perfil de los principales mercados. Haber diseñado soluciones a los principales problemas logísticos de almacenamiento, transporte y distribución Haber establecido mecanismos de coordinación con las instituciones publico-privadas más relevantes	Investigación sobre cooperativas y empresas del sector. Creación de las bases de datos por cooperativas, empresas región y por línea de producto Investigación sobre los mercados meta Identificación principales importadores y requisitos técnicos y de calidad específicos.	Dirección Estratégica. Herramientas de segmentación de bases de datos, de investigación de mercados, comunicacionales y de negociación Metodologías de desarrollo económico rural Pautas para dirigir reuniones
Los procesos y la organización de los esfuerzos de la institución (Aspectos Internos)	Los procesos internos y esfuerzos particularmente orientados a atender al sector frutas y hortalizas no son sistemáticos	Definir modalidades sistemáticas de relacionamiento con los empresarios e instituciones del sector	Planes operativos de acción grupales e individuales por segmento de empresas, por producto, por mercado y por canal de distribución	x% de avance en términos de desarrollo de mercado y desarrollo de producto, por cooperativas de productores, grupo de emoresas o empresas individuales.	Análisis oferta exportable por cooperativa y empresa. Análisis posibilidad de integración entre grupos de empresas y cooperativas Definición concertada de metas de exportación por cooperativa, empresa o grupo de empresas. Definición de hitos	Herramienta de administración de proyectos, particularmente en área rural. Perfiles de productos Perfiles de mercados Desarrollo de cooperativas Análisis de cadenas de valor
Desarrollo de capacidades, dotación de tecnologías de información. **(Las Personas)**	PROPARAGUAY ha acumulado alguna experiencia en la promoción de exportaciones de hortalizas. Un poco menos en el caso de frutas. Cuenta con sectorialistas sensibilizados con la problemática del sector. La asistencia técnica al sector esta concentrada en las actividades de. M A G	Dotar a PROPARAGUAY de las capacidades técnicas y de información mínimas para trabajar el sector, así como realizar las alianzas con las instituciones técnicas relevantes.	Personal especializado. Horas de capacitación Seminarios especializados Suscripciones en publicaciones especializadas Talleres de sensibilización a empresas y cooperativas Convenios interinstitucionales	Un sectorialista en PROPARAGUAY 40 horas de capacitacion 1 seminario semestral. 5 suscripciones. 1 taller trimestral Convenios con todas las instituciones relevantes.	Talleres de sensibilización sobre estrategia. Identificación de requerimientos de capacitación técnica y extensión agrícola para el sector Elaboración de programas de capacitación. Coordinación inter-institucional de programas de extensión agrícola Implementación de programas de capacitación y extensión agrícola	Metodologías de sensibilización. Metodologías de formación empresarial. Metodologías de capacitación laboral. Metodologías de extensión agrícola. Metodologías de desarrollo de cooperativas en ámbito rural.

7.3 Madera y sus manufacturas

El sector madera y sus manufacturas exportó por un valor de US$ 48.6 millones y US$ 58.4 millones en 1998 y 1999, respectivamente, registrando un crecimiento en valor del orden del 20.5%. Este sector adolece de dos grandes problemas que deben ser resueltos desde una óptica de desarrollo de mercados externos. Por un lado, el grave problema de deforestación que ha sufrido el Paraguay durante las últimas décadas, que todavía no ha sido resuelto a pesar de la promulgación de una serie de leyes y normas diseñadas en el espíritu del desarrollo sostenible debido a que aún no son cumplidas y acatadas de forma generalizada.

Por otro lado, existe una escasa vinculación e integración entre los diferentes subsectores de la cadena maderas y manufacturas. Mientras la extracción de madera y su procesamiento está gestionado por empresas relativamente grandes que manejan con facilidad la comercialización internacional de sus productos, los fabricantes de muebles son generalmente pequeñas y medianas empresas con escaso nivel de desarrollo empresarial en términos generales y de gestión de negocios internacionales en particular. En suma, se observa un fenómeno que es similar al de otros sectores. Es decir, que siendo Paraguay un país productor de materia prima, los industriales de la madera no cuentan con esquemas de aprovisionamiento seguros y constantes que garanticen un ritmo normal y constante de sus operaciones. Ello se debe fundamentalmente a problemas de organización de mercados, donde la madera simplemente aserrada posee canales de comercialización formales e informales que son más atractivos que el aprovisionamiento a fabricantes locales de productos acabados.

En consecuencia, además de resolver de forma sostenible el problema de deforestación, buscando de esta manera posicionarse ventajosamente en los mercados internacionales a través de la provisión de productos certificados (sello verde), la economía del Paraguay confronta el reto de integrar vertical y eficientemente los diferentes rubros del sector.

7.3.1 Fortalezas y debilidades del sector madera y sus manufacturas

Como síntesis de las fortalezas y debilidades que tiene el sector forestal, productos y muebles de madera en Paraguay, se plantean las siguientes apreciaciones preliminares:

APRECIACIONES PRELIMINARES SOBRE FORTALEZAS Y DEBILIDADES DEL SECTOR MADERA, PRODUCTOS Y MUEBLES DE MADERA EN PARAGUAY	
FORTALEZAS	**DEBILIDADES**
• Dada su localización geográfica la productividad natural de las plantaciones forestales del Paraguay, es superior a muchas regiones del mundo.	• No existe una base de investigación ni de producción de material vegetal que permita tener altos rendimientos y una ampliación acelerada del área reforestada.
• La promulgación y puesta en marcha de la Ley Nº 536/95, significó un decidido impulso al establecimiento de plantaciones comerciales.	• Todavía, en una proporción grande, la explotación de los bosques nativos se realiza en forma antitécnica, con el consiguiente costo ambiental y altísimo nivel de desperdicio.
• Aunque no se ha reglamentado completamente el uso, existe una oferta grande de suelos con potencial forestal y con cercanía a redes de transporte fluvial y terrestre.	• Con excepción de los productores de laminados y parquet, no existe una tradición y conocimiento del mercado de exportaciones.
• Existe un grupo de inversionistas que están iniciando la integración de plantaciones forestales con la producción industrial de productos derivados de la madera.	• En la producción de muebles existe una muy baja capacidad empresarial técnica y de diseño. La mayoría de las empresas son artesanales o pequeñas.
• Este mismo grupo de productores ha iniciado exportaciones, algunas de ellas en países desarrollados.	• No se han implantado los mecanismos de financiación adicional previstos en la Ley Nº 536/95.
• Existe un gremio organizado de los productores de la cadena.	• La generación de productos con valor agregado, a partir de la madera es todavía muy pequeña, frente a los volúmenes de explotación y plantaciones existentes.

FUENTE: ALADI (1998)

Es indudable que si bien existen segmentos de la cadena en Paraguay con una clara visión de futuro, como el grupo de empresas vinculadas a la exportación de productos laminados y parquet; el resto de productores, especialmente aquellos dedicados a la explotación del bosque nativo y a la fabricación de productos y muebles de madera, requieren un considerable apoyo para lograr niveles competitivos, y superar sus debilidades actuales, de manera que puedan aprovechar las diferentes oportunidades que existen para este tipo de actividades en el Paraguay.

7.3.2 Visión estratégica para el sector madera y sus manufacturas

A continuación se presentan en forma de consideraciones estratégicas varios elementos que buscan motivar la definición de una visión estratégica por parte de los empresarios de la cadena.

ALGUNAS CONSIDERACIONES ESTRATÉGICAS PARA LA DEFINICIÓN DE UNA VISIÓN A MEDIANO Y LARGO PLAZO PARA EL SECTOR DE MADERA, PRODUCTOS Y MUEBLES DE MADERA EN PARAGUAY

- Para la formulación de la visión estratégica y los programas de desarrollo que se deriven, es importante tener en cuenta el tipo de productos hacia los cuales debe especializarse el sector en el Paraguay. Esto es especialmente válido si se tiene en cuenta que varios países como Chile, Nueva Zelandia, Indonesia, Brasil, Uruguay, etc., iniciaron hace varios años programas de reforestación en gran escala. Por consiguiente, el país debe escoger muy cuidadosamente el tipo de maderas que se produzcan, de manera de no tener que competir exclusivamente con productores y tipos de madera ya establecidos, sino también poder aprovechar nichos de mercado específicos, como pueden ser maderas finas nativas, de rápido crecimiento, para la producción de productos finos de madera y pisos.
- A mediano plazo se debe buscar en Paraguay el desarrollo de la cadena de madera, celulosa, cartón, papel y artes gráficas. Al respecto, el proyecto de celulosa en el departamento de Misiones es un primer paso en esta dirección.
- Los proyectos e iniciativas de mejora y reconversión en las empresas de artículos y muebles de madera, deben tener una clara orientación exportadora.
- Se debe realizar un esfuerzo significativo y continuo de desarrollo tecnológico de la cadena en todos sus segmentos, como son:

  - Desarrollo, difusión y capacitación a las empresas y grupos, muchos de ellos informales, que se dedican a la explotación de bosque nativo, en técnicas de aprovechamiento sostenible, reducción de desperdicio, manejo de aserraderos, secado, etc.

  - Impulso y difusión de la investigación científica para lograr desarrollos comerciales de muchas especies y aumento de productividad de las especies y variedades actualmente utilizadas.

  - Para el subsector de muebles y para algunos productos de madera se debe impulsar la transformación de sus empresas mediante un continuo apoyo para la investigación y desarrollo de procesos y productos; como también en la implantación de programas de organización y gestión empresarial y en el montaje de un sistema de seguimiento de las tendencias de los mercados mundiales.

Fuente: ALADI (1998)

7.3.3 Taller de levantamiento de problemas con el sector madera y sus manufacturas

El taller de levantamiento de problemas con actores del sector madera y sus manufacturas se realizó con 13 participantes, de acuerdo a la siguiente clasificación:

RESUMEN DE PARTICIPANTES

Tipo de Empresa	Total de Personas
Organizaciones Gubernamentales:	4
Exportadores / Productores:	6
Organizaciones de capacitación:	-
Entidades de Financiamiento:	3
Total de participantes:	13

Conviene resaltar que esta Jornada sectorial ha contado con una baja participación de empresas exportadoras, denotándose un mayor interés de pequeñas y medianas empresas dedicadas a la confección de

muebles que aquellas que están directamente relacionadas con la operación de manejo de bosques y tienen a su cargo lo esencial de las exportaciones del sector, ya sea bajo la forma de tablones, parquets, aberturas o puertas. En este sector se reproducen los problemas de falta de articulación entre los diferentes subsectores de la cadena productiva, donde tanto las empresas que producen semielaborados como elaborados se quejan de un abastecimiento inadecuado de materia prima, debido al importante comercio ilegal (contrabando) que todavía persiste en la exportación de materia prima.

A pesar de esta ausencia de identidad revelada, la gravedad del problema medioambiental que rodea la actividad ha generado una serie de intereses comunes entre los diferentes actores del sector, conducente a formar esta identidad en torno al máximo aprovechamiento sostenible de la actual dotación del recurso natural, en el marco de una lógica de cadena productiva. En consecuencia, fueron las características de un proyecto nuevo con importantes niveles de integración vertical que se consideraron durante la Jornada sectorial de Planificación Estratégica con el sector.

Luego de realizar el levantamiento de problemas, se llegó a la siguiente clasificación de problemas:

Ausencia de tradición/experiencia exportadora (1):

- Ausencia de productores en la Jornada.

Falta de financiamiento (2):

- Ausencia de mecanismos de financiamiento de preembarque.
- Comisiones bancarias muy altas.
- Falta de créditos blandos.

Poca asistencia técnica del sector gubernamental (3):

- Inadecuada transferencia de tecnología.
- Inadecuada asistencia técnica.

Excesiva burocracia en el proceso exportador (4):

- Trabas internas a la exportación.
- Controles forestales discrecionales (corruptos).

Falta de cultura asociativa (5):

- Las Pymes no están organizadas.

Poca información y conocimiento de mercados para definir oferta exportable (6):

- Desconocimiento de nichos de mercado relevantes para la actual oferta exportable.

Utilización irracional de materia prima (7)

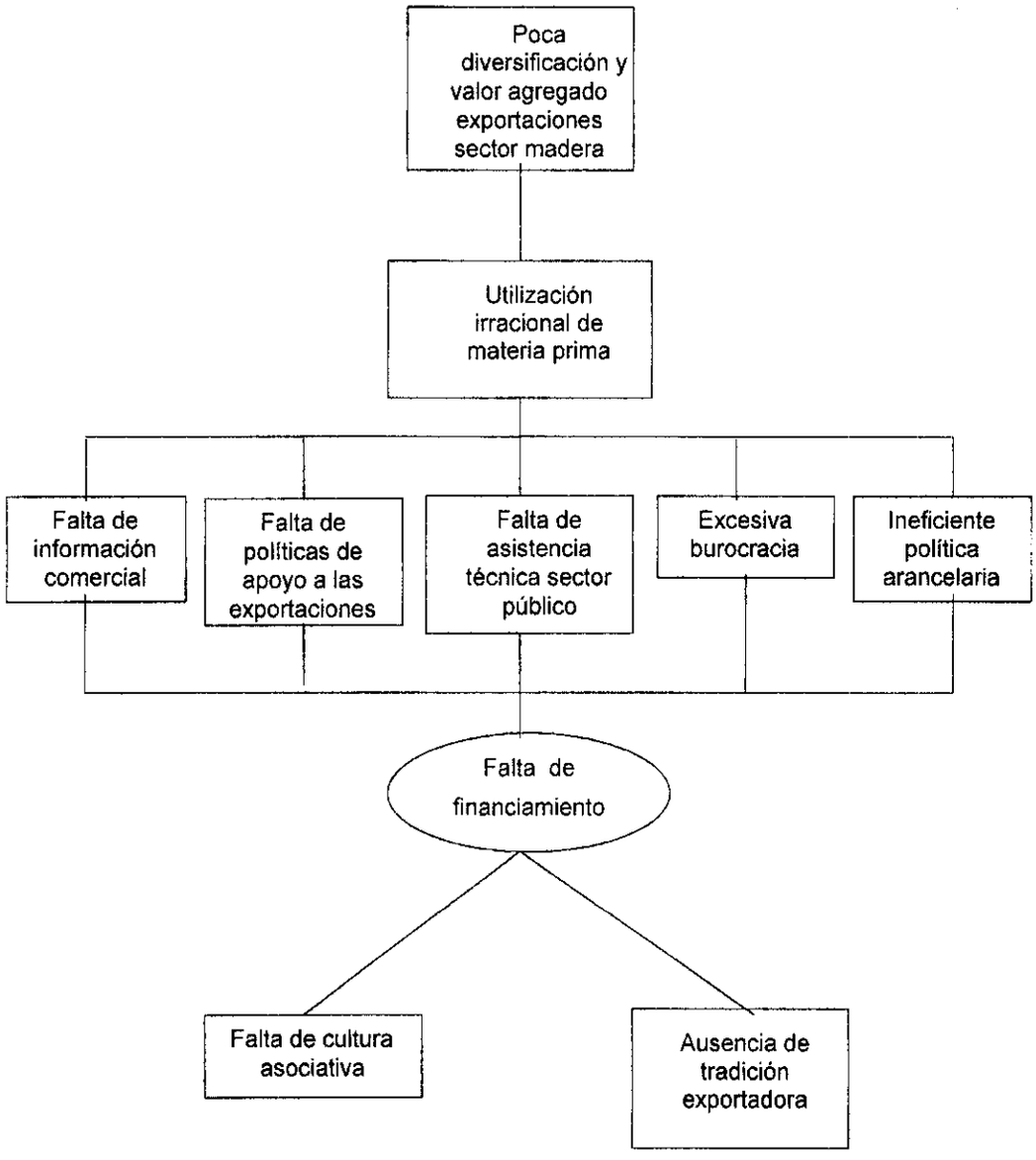
Insuficientes políticas de apoyo y desarrollo de las exportaciones (8):

- No existe claridad con respecto a los pasos a seguir para exportar.

Política arancelaria ineficiente (9)

Poca diversificación y valor agregado exportaciones sector maderas (10)

A partir de esta clasificación se determinó el Problema Central para el sector madera y sus manufacturas: "falta de financiamiento", que luego sirvió de pivote para establecer una serie de relaciones causa-efecto entre los diez problemas identificados para el sector, llegando al siguiente árbol de problemas:



Árbol de problemas del sector madera y sus manufacturas

Además de haber identificado el Problema Central para el sector, el árbol de problemas nos permite deducir que una falta de cultura asociativa y una ausencia de tradición exportadora implican una falta de financiamiento que deriva en una insuficiente información comercial, una falta de políticas de apoyo a las exportaciones del sector, concretamente en el área de asistencia técnica, una ineficiente política arancelaria y una excesiva burocracia, redundando en una utilización irracional de la materia prima que, en última instancia, provocan una poca diversificación y valor agregado de las exportaciones del sector.

La conversión de los problemas en situaciones positivas nos permite establecer los siguientes objetivos para el sector madera y sus manufacturas:

Ausencia de tradición/experiencia exportadora (1):

Objetivo: Generar conciencia exportadora.

Falta de financiamiento (2):

Objetivo Central: Contar con financiamiento adecuado.

Poca asistencia técnica del sector gubernamental (3):

Objetivo: Contar con asistencia técnica pública suficiente.

Excesiva burocracia en el proceso exportador (4):

Objetivo: Contar con procesos expeditos de exportación.

Falta de cultura asociativa (5):

Objetivo: Generar cultura asociativa.

Poca información y conocimiento de mercados para definir oferta exportable (6):

Objetivo: Inteligencia comercial adecuada.

Utilización irracional de materia prima (7):

Objetivo: Organizar el mercado de materia prima.

Insuficientes políticas de apoyo y desarrollo de las exportaciones (8):

Objetivo: Contar con políticas de apoyo y desarrollo a las exportaciones.

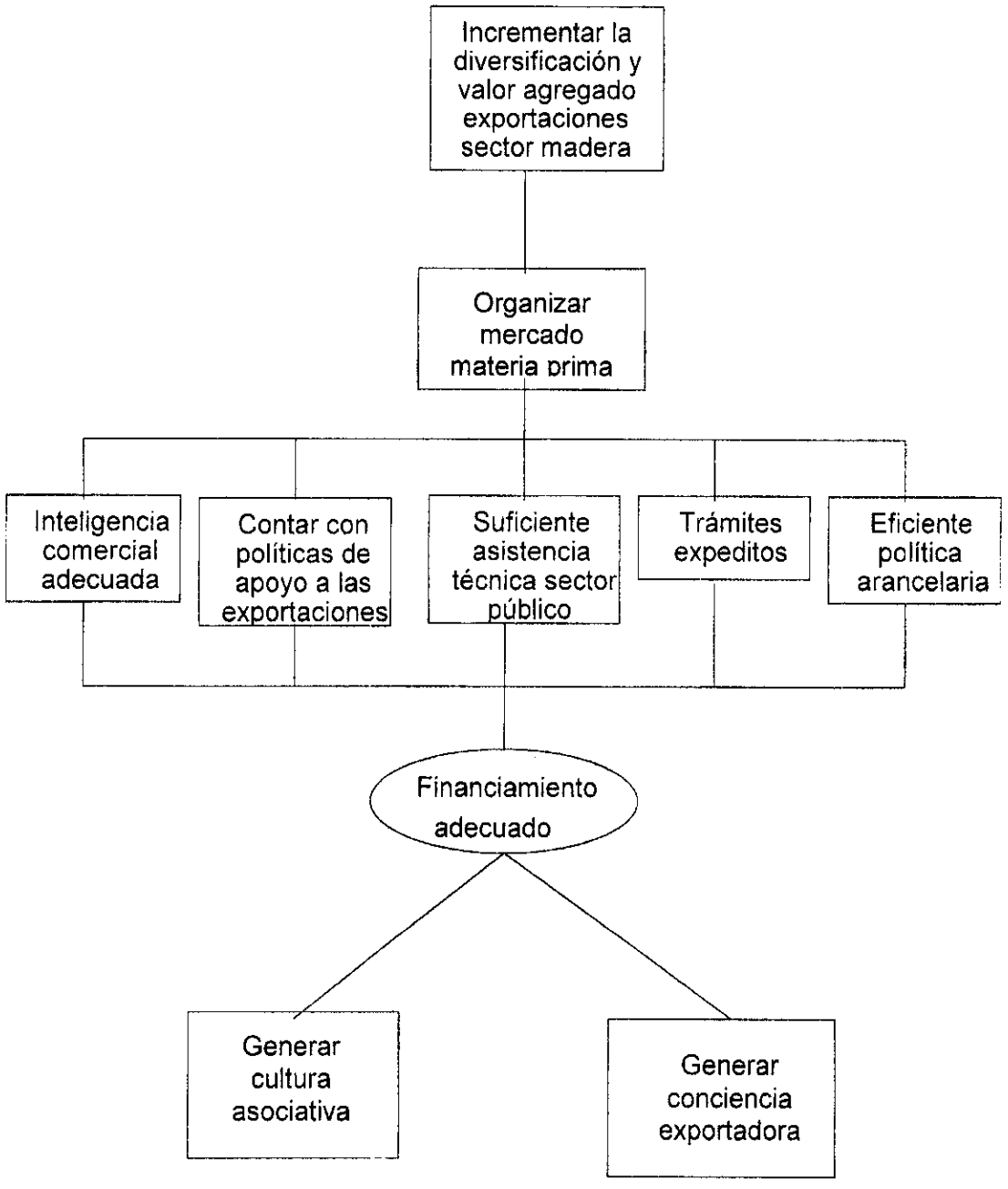
Política arancelaria ineficiente (9):

Objetivo: Política arancelaria eficiente.

Poca diversificación y valor agregado exportaciones sector maderas (10):

Objetivo: Incrementar la diversificación y valor agregado de las exportaciones del sector maderas.

Luego, procedemos a construir el árbol de objetivos en el cual se establecen relaciones medios-fines entre los diferentes objetivos determinados para el sector:



Árbol de objetivos del sector madera y sus manufacturas

Una vez tipificada la problemática del sector, así como haber definido relaciones de causalidad medios-fines entre los diferentes objetivos, se retomaron los Programas Generales y Sectoriales, preliminarmente elaborados por PROPARAGUAY, de manera tal que los empresarios del sector se manifiesten sobre el impacto que tendrían los mismos en términos de promover las exportaciones del sector madera y sus manufacturas; así como sobre la factibilidad de desarrollo e implementación de los mismos teniendo en cuenta la actual estructura de PROPARAGUAY.

PROGRAMAS SECTORIALES	IMPACTO		FACTIBILIDAD	
	Prod.	Otros	Prod.	Otros
Identificación de productos y mercados: prospección y estudios de mercado	3	2	2	3
Adaptación de productos para los mercados seleccionados	0	0	0	0
Abastecimiento y calidad de materia prima	0	0	0	0
Asistencia en gestión de mercados y exportación	2	1	0	0
Materiales promocionales sectoriales	0	1	0	2
Penetración de mercados				
• Expansión de mercados ya posicionados	0	0	3	1
• Exportación a nuevos mercados	1	2	1	0

De esta manera, los productores del sector madera y sus manufacturas determinaron que, entre los Programas Sectoriales de PROPARAGUAY, la mayor compatibilidad impacto-factibilidad y en consecuencia las mayores fortalezas de la institución se presentan en la prospección y estudios de mercado. Sin embargo, este resultado denota una situación particular donde los productores consideran que un programa de asistencia en gestión de mercados y exportación tendría un alto impacto, pero no lo consideran factible. Por otro lado, ellos también consideran que un programa de expansión de mercados ya posicionados tendría una elevada factibilidad, pero un impacto menor. De esta manera, se llega al siguiente listado de actividades específicas que los empresarios de maderas y sus manufacturas sugirieron que PROPARAGUAY podría emprender ventajosamente para beneficio del sector en su conjunto:

- Que PROPARAGUAY encuentre interesados en cualquier país, de productos (cortes) de aprovechamiento, partes y piezas de madera (elaborados, semielaborados, brutos), teniendo en cuenta especies tradicionales y no tradicionales.

- Que PROPARAGUAY fomente pequeñas asociaciones de firmas que trabajan productos similares para ofrecer cantidades interesantes.
- Difundir gestión bancaria y financiamiento disponible de aquellos bancos que tengan interés en apoyar las exportaciones, de modo que los exportadores se acerquen a dichas instituciones.
- Preparar programas de trabajo de modo que el producto de financiación sea beneficioso tanto para la institución financiera como para el productor/exportador.
- Preparar y capacitar a productores para la gestión de exportación, mediante seminarios sobre operaciones de comercio exterior y trámites aduaneros.
- Proveer un listado de potenciales exportadores a los bancos para que los mismos analicen la posibilidad de financiación.
- ¿Podría PROPARAGUAY contratar un experto en diseño que pueda resumir en un producto las necesidades detectadas de un mercado "x" y las posibilidades productivas (tecnología) y de materia prima disponible en Paraguay?
- ¿Podría PROPARAGUAY identificar para un grupo de productores con sus capacidades productivas una línea y monto en US$ que se podría exportar?
- Asistencia de los bancos en la preparación de documentos y gestión en comercio exterior.
- Llegar con productos exportables (parqués, bancos, etc.) a colegios, municipalidades, asociaciones, clubes de países del MERCOSUR.
- Identificar en EE.UU. hipermercados de la madera para ofrecer productos.

PROGRAMAS GENERALES	IMPACTO		FACTIBILIDAD	
	Prod.	Otros	Prod.	Otros
Generación de Conciencia Exportadora	2	2	0	1
Establecimiento de antenas comerciales a través de la Red Externa del Ministerio de RR. EE.	1	1	3	3
Formación gerencial	1	0	0	0
Desarrollo de recursos humanos	0	0	1	0
Certificación y control de calidad	0	0	0	0
Financiamiento	1	0	0	0
Facilitación de gestiones de exportación	1	3	2	2

Por otro lado, entre los Programas Generales de PROPARAGUAY, las mayores fortalezas de la institución, según los productores de maderas y sus manufacturas, estarían concentradas en la facilitación de gestiones de exportación. Sin embargo, se observa que los productores consideran que un programa de generación de conciencia exportadora tendría un alto impacto, pero no lo ven factible. Por otro lado, consideran que un programa de establecimiento de antenas comerciales mediante la Red Externa del Ministerio de RR. EE. podría ser muy factible, pero de bajo impacto. De esta manera, los empresarios de la madera y sus manufacturas sugirieron a PROPARAGUAY emprender las siguientes actividades específicas:

- Que PROPARAGUAY tenga más peso y mayor presencia ante los otros organismos del Estado de forma a impulsar las exportaciones.
- Que PROPARAGUAY colabore para conseguir beneficios financieros e impositivos a las exportaciones.
- Que PROPARAGUAY informe periódicamente de posibles oportunidades.
- PROPARAGUAY junto a la Cancillería podría dictar cursos-seminarios al personal de las embajadas y consulados sobre los productos exportables del Paraguay, para que las antenas comerciales funcionen como tales.
- Realizar lista de empresas con sus respectivos productos exportables y promocionarlas mediante las embajadas.
- Que PROPARAGUAY trabaje con bancos específicos de modo a formular proyectos que conduzcan a lograr productos financieros más acordes a la exportación, esto se refiere a plazo, tasa de interés y gestión entre otros.
- PROPARAGUAY debería remitir a los bancos estadísticas de exportaciones por países.
- Los consulados deberían de remitir a PROPARAGUAY líneas de productos necesarios en ese país.

7.3.4 Tablero de Mando para el sector madera y sus manufacturas

Con toda la información levantada durante la Jornada Sectorial, se procedió a elaborar el Plan de Acción 2000/2001 para el sector madera y sus manufacturas, bajo el formato de un Tablero de Mando Integral que tiene la característica de asegurar la globalidad de las operaciones con una fuerte orientación hacia resultados.

Por un lado, el objetivo central de contar con financiamiento adecuado para el sector madera y sus manufacturas durante la gestión 2000/2001 se lo debe lograr atendiendo integralmente las perspectivas de las personas, tecnología e información; diseñando y estableciendo los procesos internos a PROPARAGUAY e instituciones público-privadas relacionadas; manteniendo una fuerte orientación hacia el mercado, es decir, atender eficientemente las demandas del sector exportador; todo ello sin perder nunca de vista los objetivos institucionales de PROPARAGUAY, tal cual se los incorpora en la misión de la entidad. De esta forma se llega al siguiente Tablero de Mando:

TABLERO DE MANDO

Sector maderas y sus manufacturas	Aspectos de Diagnóstico	Objetivos	Indicadores	Metas sobre Indicadores	Planes de acción	Módulos y Artefactos a utilizar
Los resultados económicos para la empresa. (Los factores financieros)	No existen estrategias en PROPARAGUAY con respecto al sector madera y sus manufacturas, por lo menos para el 2000. Tampoco para el 2001. Las acciones son dispersas y no se enmarcan en programas sistemáticos. En los ultimos 3 años PROPARAGUAY ha propiciado $us. 1 millón de dolares anuales en exportaciones de maderas y manufacturas	Elaborar estrategias y programas para cada subsector del sector bajo el concepto de cadena de valor, manejo sostenible de los bosques y diversificación y agregación de valor en las exportaciones del sector. Enfasis en el subsector de carpinteria y mueblería para el 2001	Estrategia, politicas y programas por subsector. Incremento de las exportaciones en los subsectores con programas de promoción de exportaciones en el 2001. Nuevas exportaciones por segmento y mercado en función de valores historicos, coyuntura mercados internacionales y potencial de cada subsector.	Estrategias, politicas y programas por subsector elaborados y aprobados por las instancias respectivas, tanto publicas como privadas. Incremento de un millón de dólares americanos adicionales, con respecto al 2000, como resultado de los programas de promoción de exportaciones impulsados por PROPARAGUAY en el subsector priorizado	Planificación Estratégica. Coordinación con otros actores e instituciones. Compromisos actores relevantes. Presentación de las propuestas a las autoridades pertinentes. Politica comunicacional interna y externa. Reuniones de coordinación inter-institucional. Contro, monitoreo y seguimiento del impacto (exportaciones adicionales) de las acciones realizadas en el subsector priorizado para el 2001	Dirección Estratégica. Procedimientos internos de aprobación de Programas y Proyectos (subsector priorizado para el 2001). Proyección de exportaciones. Control presupuestario
Las acciones hacia el mercado. (Los Clientes)	Se tiene una base de 37 empresas. Se las contacta regularmente. Con el resto del sector se tiene una relación esporádica según demanda. La Jornada sectorial demostró escaso interes de los productores en las actividades de PROPARAGUAY	Identificar a todos los actores e instituciones público-privadas relevantes y hacer un levantamiento de su demanda con respecto a los servicios de PROPARAGUAY para cada subsector del sector maderas y sus manufacturas. Implementar los servicios especializados respectivos. Valorizar la base de datos de empresas productoras del sector, particularmente el segmento de elaboración de muebles de jardin para exportación	Empresas exportadoras. Oferta exportable potencial por producto/empresa. Prospectos de mercados. Mapeo institucional. Cada empresa participante del Programa elaborado para el subsector priorizado el 2001 tiene que asumir su cuota parte de la meta global para el subsector.	Haber identificado registrado y establecido contacto con el 100% de empresas exportadoras. Haber establecido oferta exportable por principales lineas de productos en cada subsector. Haber realizado perfil de los principales mercados. Haber establecido mecanismos de coordinación con las instituciones publico-privadas mas relevantes. Haber definido de cronograma de actividades para el subsector priorizado en el 2001	Investigación sobre empresas del sector. Creación de las bases de datos por subsector, empresa y por linea de producto. Investigacion sobre los mercados. Identificación principales importadores y requisitos especificos. Difusión de información de mercado. Seguimiento por empresa y grupo de empresa. Coordinación inter-institucional. Facilitar servicios de otras instituciones. Promoción de la asociatividad entre productores.	Dirección Estratégica. Herramientas de segmentacion de bases de datos, de investigación de mercados, comunicacionales y de negociación. Pautas para dirigir reuniones. Herramientas de mejora de procesos a ser aplicados con las empresas participantes del Programa para el subsector priorizado en el 2001
Los procesos y la organización de los esfuerzos de la empresa (Aspectos Internos)	Se tiene un Programa para el rubro de carpinteria que abarca a 15 empresas. Apunta a EUA (muebles de jardineria). Sin embargo, no se percibe un enfoque generalizado bajo el formato de Programas de promoción de exportaciones para trabajar el conjunto del sector bajo la lógica de cadena productiva.	Definir modalidades sistemáticas de relacionamiento con los empresarios e instituciones de cada subsector del sector maderas y sus manufacturas. Utilizar el sector priorizado para el 2001 como experiencia piloto. Crear un consorcio para el rubro de carpiteria con orientacion a muebles de jardineria	Planes operativos de acción grupales e individuales por segmento de empresas (subsector productivo), por producto, por mercado y por canal de distribución. Para el subsector priorizado para el 2001, aspectos especificos de desarrollo de mercados y desarrollo de productos.	x% de avance en terminos de proyectos de desarrollo de mercado y desarrollo de producto, por subsector, grupos de empresas o empresas individuales.	Análisis oferta exportable por empresa de cada subsector. Análisis posibilidad de integración entre grupos de empresas. Elaborar perfiles de producto y de mercado. Definir misiones perfil misiones comerciales y participación en ferias. Definición concertada de metas de exportación por empresa o grupo de empresa en cada subsector. Definir procesos de coordinación inter-institucional para atender demandas eventuales. Definicion de hitos	Herramienta de administración de proyectos. Pérfiles de productos. Pérfiles de mercados. Análisis de cadenas de valor. Herramientas de manejo sostenible de bosques. Herramientas de promoción de exportaciones para el subsector priorizado el 2001, segun cronograma establecido

7.4 Cuero y sus manufacturas

Según el EDEP (1999), el sector cuero y manufacturas no presenta una alta competitividad internacional, además de caracterizarse también por problemas similares al sector de la madera, es decir, una muy débil integración vertical entre los diferentes rubros del sector: frigoríficos, curtiembres y confeccionistas de manufacturas de cuero (marroquinería y calzado). Ello provoca una situación paradójica de crónico desabastecimiento de materia prima tanto para curtidores como para marroquineros y calzadistas, debido a la preferencia de los proveedores a comercializar directamente sus productos en los mercados internacionales.

El sector cueros y sus manufacturas exportó US$ 45.6 millones y 45.1 millones en 1998 y 1999, respectivamente, registrando una ligera variación negativa en valor del orden del 1.18%. Del total de exportaciones del sector, sobresalen las de cuero curtido terminado y semiterminado, donde la principal ventaja competitiva del Paraguay proviene de una escasa internalización de los costos ambientales provocados por la ausencia generalizada de procesos formales de tratamiento de residuos industriales líquidos (RILes).

Por otro lado, las unidades productoras involucradas en la confección de productos de cuero presentan problemas de desarrollo empresarial, particularmente es el caso de la marroquinería donde abundan las pequeñas y medianas empresas o todavía micro, con un manejo inadecuado de información de mercado, estrategias de mercadeo y ventas, diseños actualizados y control de calidad.

7.4.1 Fortalezas y debilidades del sector cuero y sus manufacturas

Como síntesis de las fortalezas y debilidades que tiene la Cadena de Cuero, Calzado y Artículos de Cuero en Paraguay, se plantean las siguientes apreciaciones preliminares:

APRECIACIONES PRELIMINARES SOBRE FORTALEZAS Y DEBILIDADES DEL SECTOR DE CUERO, CALZADO Y PRODUCTOS DE CUERO EN PARAGUAY	
FORTALEZAS	**DEBILIDADES**
• Existe tradición y reconocimiento internacional de la calidad de los cueros producidos en Paraguay.	• El manejo del stock ganadero y del faenamiento no permite la obtención de cueros crudos de calidad en el país.
• Existen varias inversiones extranjeras dedicadas a la producción y exportación de cueros de calidad producidas con tecnología adecuada.	• Las normas del MERCOSUR e internacionales, han puesto plazos muy cortos para la reconversión ambiental de las curtidurías, pero no existe financiamiento para realizarla.
• La Cámara de la Industria del Calzado ha iniciado un esfuerzo serio de análisis y modernización del sector.	• La industria nacional de calzado y artículos de cuero no tiene acceso a los cueros de primera calidad producidos en el país.
• Existen varias acciones de cooperación y subcontratación entre productores de calzado.	• Las empresas de calzado no se han recuperado de la pérdida del mercado nacional, debido a la apertura comercial y especialmente a prácticas desleales de comercio.
• Aunque en pequeña escala, se exportan productos de marroquinería y ropa a mercados de países desarrollados, principalmente E.U, con contratos de maquila en el país.	• La producción de calzado se realiza en pequeñas empresas, la gran mayoría sin tecnología, diseños, recursos financieros, ni de gestión empresarial.
	• Las empresas de calzado y marroquinería no tienen conocimiento de los mercados externos, de las tendencias de moda, ni de prácticas y canales de comercialización.

FUENTE: ALADI (1998)

El sector de cuero, calzado y artículos de cuero en Paraguay no ha logrado conformar la unión entre sus diferentes componentes, ni existen condiciones sólidas de desarrollo en cada uno de ellos, características que llevan a la necesidad de definir una visión de futuro de la cadena, que permita articular una serie de acciones para apoyar su desarrollo competitivo.

7.4.2 Visión estratégica para el sector cuero y sus manufacturas

A continuación se presenta una serie de planteamientos que buscan contribuir a la definición de una visión estratégica del sector.

ALGUNAS CONSIDERACIONES ESTRATÉGICAS PARA LA DEFINICIÓN DE UNA VISIÓN ESTRATÉGICA DEL SECTOR DE CUERO, CALZADO Y ARTICULOS DE CUERO EN PARAGUAY

- La integración o acuerdo estratégico de empresas de calzado y marroquinería con los productores de cuero de alta calidad es fundamental para lograr un abastecimiento competitivo de materias primas para estos sectores. En su defecto, los rubros de confección deberían reorientarse bajo un enfoque de subcontratación internacional y maquila donde la provisión de materia prima e insumos sería esencialmente importada.
- A su vez para el sector de curtiduría es crítica una sustancial mejora en la calidad de los cueros crudos nacionales.
- Las empresas del sector deben escoger muy cuidadosamente sus nichos de mercado, ya que si bien el país puede tener ventajas competitivas en algunos aspectos como energía, mano de obra con conocimientos básicos; tradición de producción y menores costos de mano de obra. Paraguay se encuentra en un grupo económico, donde Brasil y en menor medida Argentina y aún Uruguay, son productores que compiten al nivel mundial en los diferentes componentes del sector.
- La obtención en el menor tiempo posible de certificaciones ambientales para los productores y procesos de la cadena es crítica para el logro de su competitividad al nivel regional y en terceros países.
- Dadas las limitaciones del mercado interno, los esfuerzos de modernización y desarrollo competitivo de las empresas del sector, tienen que tener una clara orientación exportadora.
- En la industria de calzado y marroquinería se debe impulsar la conformación de clusters de producción, como los existentes alrededor de varias ciudades de México, Brasil, España e Italia.
- Las iniciativas de apoyo a las empresas del sector deben estar enfocadas en tres áreas prioritarias de atención:
  a) Desarrollo de procesos y líneas de producción especializada y de alta productividad;
  b) Desarrollo de una alta capacidad de adaptación de diseños, seguimiento de mercados y tendencias de la moda y mejor conocimiento y participación en los canales de comercialización internacionales; y
  c) Apoyo financiero para adelantar los programas de reconversión industrial y de gestión empresarial.

ALADI (1998)

7.4.3 Taller de levantamiento de problemas con el sector cuero y sus manufacturas

El taller de levantamiento de problemas con actores del sector cuero y sus manufacturas se realizó con 16 participantes, de acuerdo a la siguiente clasificación:

RESUMEN DE PARTICIPANTES

Tipo de Empresa	Total de Personas
Organizaciones Gubernamentales:	3
Exportadores/Productores:	8
Organizaciones de capacitación:	3
Entidades de Financiamiento:	2
Total de participantes:	16

Conviene resaltar que el sector presenta tres rubros claramente diferenciados y con sus propias estructuras de producción y de organización: curtidores, calzadistas y marroquineros. Adicionalmente, los intereses de cada uno de estos sectores no son forzosamente convergentes, siendo muchas veces competitivos. Mientras las empresas

curtidoras aparecen como el rubro más internacionalizado, que más que problemas de acceso a mercados confronta una situación de escasez de materia prima y capacidad ociosa; los marroquineros y calzadistas son, en su gran mayoría, pequeñas y medianas empresas con importantes problemas de gestión empresarial y de gestión de mercados internacionales.

De la misma manera que los curtidores sufren de escasez de materia prima debido a la preferencia de los frigoríficos de vender el cuero a rescatadores, esencialmente brasileros, que exportan directamente la materia prima; los calzadistas encuentran dificultad en abastecerse de cuero curtido de primera calidad debido a la preferencia de las empresas curtidoras de proveer en primera instancia a sus clientes internacionales. Debemos también mencionar que no participó en la Jornada sectorial una empresa que ha logrado innovar en el sentido de romper esta dependencia en la materia prima local y especializarse en la confección de forros para muebles y asientos de vehículos a partir de cuero terminado importado de alta calidad, aprovechando la ventaja competitiva de la habilidad y bajo costo de la mano de obra local.

Por todas estas razones, resulta difícil representar al sector cuero y sus manufacturas como un sector con identidad sectorial y que presente un bloque homogéneo de necesidades y demandas. En este sentido, el ejercicio de planificación estratégica realizado durante la Jornada sectorial ha tratado de rescatar estas diferencias entre diferentes subsectores.

Luego de realizar el levantamiento de problemas, se llegó a la siguiente clasificación de problemas:

Falta de infraestructura institucional adecuada (1):

- Empresarios con poco interés de exportar.
- Productores no organizados.

Falta de desarrollo empresarial (2):

- Capacitación del personal insuficiente.
- Productores poco profesionalizados.
- Capacitación técnica insuficiente.

Inadecuado control y certificación de calidad (3):

- No existe continuidad en la calidad de los productos.
- Poca credibilidad en productos no tradicionales.
- Resistencia hacia la denominación "Made in Paraguay" (calzados).
- Producción poco certificada.
- Insuficiente control de calidad.
- No se cumplen con los requisitos de calidad de los mercados externos.
- No se ofrecen productos con la calidad requerida.

Poca materia prima (con respecto a la capacidad instalada) (4):

- Alta especulación con la materia prima (cueros).
- Mala calidad del cuero.
- Constante aumento del precio del cuero.

Desconocimiento de los requisitos de los mercados externos (5):

- Poca información sobre atributos requeridos por los mercados externos.
- No se conocen suficientemente los mercados de exportación.
- Crecimiento insuficiente en los mercados internacionales.
- Inversión insuficiente en promoción de mercados.

Inadecuadas políticas comercial, arancelaria y aduaneras (6):

- Competencia ilegal (contrabando) que distorsiona el mercado interno.
- Trabas para los exportadores.
- Barreras para-arancelarias.
- Poca agilidad en los trámites de comercio exterior.

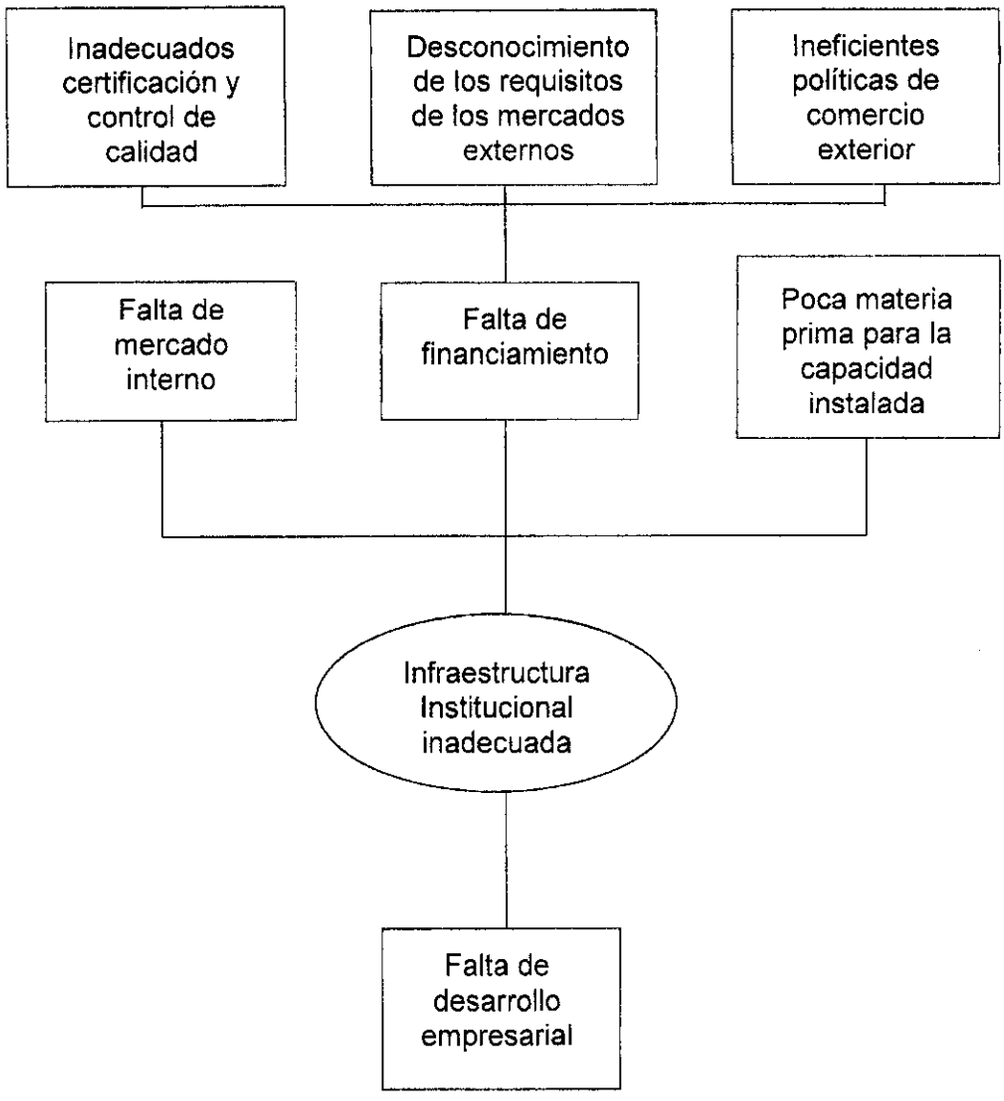
Falta de financiamiento (7):

- Financiación poco accesible.
- Falta de créditos para el sector.
- Poca flexibilidad en la financiación a largo plazo.

Falta de mercado interno (8):

- Poca capacidad de producción.

A partir de esta clasificación se determinó el Problema Central para el sector cueros y sus manufacturas: "infraestructura institucional inadecuada", que luego sirvió de pivote para establecer una serie de relaciones causa-efecto entre los ocho problemas identificados para el sector, llegando al siguiente árbol de problemas:



Árbol de problemas del sector cuero y sus manufacturas

Además de haber identificado el Problema Central para el sector, el árbol de problemas nos permite deducir que una falta de desarrollo empresarial implica una infraestructura institucional inadecuada que deriva en una falta de mercado interno, una falta de financiamiento y una falta de materia prima para la capacidad productiva instalada. A su turno, la falta de financiamiento provoca un inadecuado control y certificación de la calidad de los productos, un desconocimiento de los requisitos de los mercados externos e ineficientes políticas de comercio exterior.

La conversión de los problemas en situaciones positivas nos permite establecer los siguientes objetivos para el sector cueros y sus manufacturas:

Falta de infraestructura institucional adecuada (1):

Objetivo Central: Adecuada infraestructura institucional.

Falta de desarrollo empresarial (2):

Objetivo: Mayor desarrollo empresarial.

Inadecuado control y certificación de calidad (3):

Objetivo: Adecuado control y certificación de calidad.

Poca materia prima (con respecto a la capacidad instalada) (4):

Objetivo: Disponer de la materia prima suficiente.

Desconocimiento de los requisitos de los mercados externos (5):

Objetivo: Mayor inteligencia comercial para el sector.

Inadecuadas políticas comercial, arancelaria y aduaneras (6):

Objetivo: Eficientes políticas de comercio exterior.

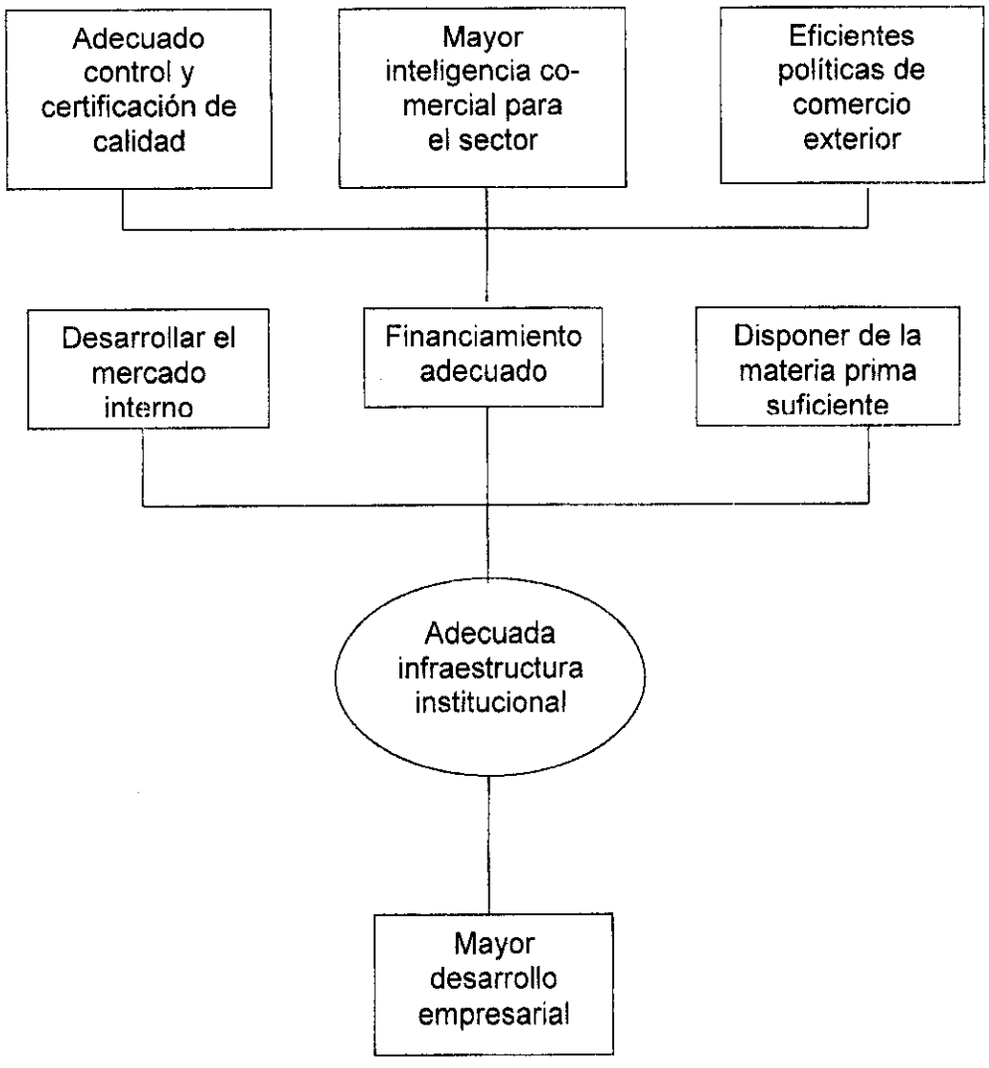
Falta de financiamiento (7):

Objetivo: Financiamiento adecuado.

Falta de mercado interno (8):

Objetivo: Desarrollar el mercado interno.

Luego, procedemos a construir el árbol de objetivos en el cual se establecen relaciones medios-fines entre los diferentes objetivos determinados para el sector:



Árbol de objetivos del sector cuero y sus manufacturas

Una vez tipificada la problemática del sector, así como haber definido relaciones de causalidad medios-fines entre los diferentes objetivos, se retomaron los Programas Generales y Sectoriales, preliminarmente elaborados por PROPARAGUAY, de manera tal que los empresarios del sector cuero y sus manufacturas se manifiesten sobre el impacto que tendrían los mismos en términos de promover las exportaciones del sector; así como sobre la factibilidad de desarrollo e implementación de los mismos teniendo en cuenta la actual estructura de PROPARAGUAY.

PROGRAMAS SECTORIALES	IMPACTO				FACTIBILIDAD			
	Prod.*		Otros		Prod.*		Otros	
Identificación de productos y mercados: prospección y estudios de mercado	1	0	1	1	1	1	1	2
Adaptación de productos para los mercados seleccionados	0	0	0	6	0	0	1	2
Abastecimiento y calidad de materia prima	0	0	2	0	0	0	0	0
Asistencia en gestión de mercados y exportación	1	1	0	3	1	1	2	7
Materiales promocionales sectoriales	0	1	0	2	0	0	0	1
Penetración de mercados								
• Expansión de mercados ya posicionados	0	0	0	0	0	0	1	1
• Exportación a nuevos mercados	0	0	0	0	0	0	1	0

(*) Los productores están clasificados en calzadistas, marroquineros y curtidores respectivamente.

La pluralidad de intereses, no siempre convergentes, entre los empresarios del sector llevó a diferenciar las opiniones de calzadistas, marroquineros y curtidores, respectivamente, sobre los Programas Sectoriales de PROPARAGUAY. Para los calzadistas, los programas de prospección y estudios de mercados, y asistencia en gestión de mercados y exportación son los que presentarían un mayor potencial en términos de compatibilidad impacto-factibilidad. Por otro lado, los productores marroquineros opinan que PROPARAGUAY presenta mayores fortalezas con su programa de asistencia en gestión de mercados y exportación; mientras el programa de prospección y estudios de mercado presenta una elevada factibilidad, pero sería de poco impacto; y el programa de materiales promocionales sectoriales tendría un impacto interesante, pero sería poco factible. Por último, los curtidores son del criterio que el programa de PROPARAGUAY con la mejor combinación impacto-factibilidad es el de prospección y estudios de mercados; mientras que los programas de asistencia en gestión de mercados y exportación, adaptación de los productos para los mercados seleccionados y de penetración de mercados tendrían una factibilidad interesante, pero con poco impacto; y el programa de abastecimiento y calidad de la materia prima tendría un elevado impacto, pero no es factible. De esta manera, los productores del sector cuero y sus manufacturas sugirieron que PROPARAGUAY emprenda las siguientes actividades específicas para beneficio del sector:

- Abrir mercado para productos de marroquinería.
- Asistencia técnica en las primeras gestiones de exportación.
- Capacitación para que las exportaciones sean sostenibles en el tiempo.
- Fomentar agrupaciones de actividades afines a modo de salvaguardar sus intereses.
- Promover una mayor certificación.

- Mejorar los trámites de comercio exterior.
- Facilitar el acceso al financiamiento.

PROGRAMAS GENERALES	IMPACTO				FACTIBILIDAD			
	Prod.*			Otros	Prod.*			Otros
Generación de Conciencia Exportadora	0	0	0	2	1	1	1	4
Establecimiento de antenas comerciales a través de la Red Externa del Ministerio de RR. EE.	1	0	1	2	0	0	1	0
Formación gerencial	0	1	0	3	0	0	0	2
Desarrollo de recursos humanos	0	0	0	0	0	0	0	1
Certificación y control de calidad	0	1	1	1	0	1	0	2
Financiamiento	0	3	2	1	0	1	0	2
Facilitación de gestiones de exportación	1	0	0	3	1	1	2	1

(*) Los productores están clasificados en calzadistas, marroquineros y curtidores, respectivamente.

Entre los Programas Generales de PROPARAGUAY, para los calzadistas las mayores fortalezas de la institución estarían concentradas en la facilitación de gestiones de exportación, mientras consideran que la generación de conciencia exportadora es factible pero tendría poco impacto; y que el establecimiento de antenas comerciales a través de la Red Externa del Ministerio de RR. EE. tendría un impacto interesante, pero no es muy factible. Por otro lado, para los marroquineros PROPARAGUAY tendría mayores fortalezas, en términos de compatibilidad factibilidad-impacto, para desarrollar los programas generales de financiamiento y certificación y control de calidad; mientras que en los programas de generación de conciencia exportadora y facilitación de gestiones de exportación el impacto no sería interesante a pesar de ser factibles; y el programa de formación gerencial tendría impacto pero sería poco factible. Por último, para los curtidores PROPARAGUAY tendría interés en concentrarse en el establecimiento de las antenas comerciales a través de la Red Externa del Ministerio de RR. EE.; ya que los programas de generación de conciencia exportadora y facilitación de gestiones de exportación serían factible, pero de poco impacto; y los programas de financiamiento y certificación y control de calidad tendrían un alto impacto, pero no son muy factibles. En este sentido, los empresarios del sector cueros y sus manufacturas sugieren que PROPARAGUAY emprenda las siguientes actividades específicas:

- Facilitar contactos con compradores.
- Promover la certificación y control de calidad de los productos.
- Realizar la certificación y el control de calidad.
- Difundir información acerca del financiamiento para las exportaciones.
- Capacitación para la gestión de exportaciones.
- Fomentar charlas explicativas con las instituciones financieras en cuanto a productos de comercio exterior como cartas de crédito de exportación, anticipos, cobranzas, etc.

- Promover un mayor contacto de los exportadores con las instituciones financieras.
- Mayor coordinación con la aduana para facilitar el comercio exterior.

7.4.4 Tablero de Mando para el sector cuero y sus manufacturas

Con toda la información levantada durante la Jornada Sectorial, se procedió a elaborar el Plan de Acción 2000/2001 para el sector cuero y sus manufacturas, bajo el formato de un Tablero de Mando Integral que tiene la característica de asegurar la globalidad de las operaciones con una fuerte orientación hacia los resultados.

Por un lado, el objetivo central de contar con una adecuada infraestructura institucional en el sector cuero y sus manufacturas durante la gestión 2000/2001 se lo debe lograr atendiendo institucionalmente las perspectivas de las personas, tecnología e información; diseñando y estableciendo los procesos internos a PROPARAGUAY e instituciones público-privadas relacionadas; manteniendo una fuerte orientación hacia el mercado, es decir atender eficientemente las demandas del sector exportador; todo ello, sin perder de vista los objetivos institucionales de PROPARAGUAY tal cual se los incorpora en la misión de la entidad. De esta forma se llega al siguiente Tablero de Mando:

TABLERO DE MANDO

Sector cuero y sus manufacturas	Aspectos de Diagnóstico	Objetivos	Indicadores	Metas sobre Indicadores	Planes de acción	Módulos y Artefactos a utilizar
Los resultados económicos para la empresa. **(Los factores financieros)**	No existen estrategias en PROPARAGUAY con respecto al sector cuero y sus manufacturas, por lo menos para el 2000. Tampoco para el 2001. Las acciones son dispersas y no se enmarcan en programas sistemáticos, salvo un Proyecto Piloto de marroquinería de cuero orgánico	Elaborar estrategias y programas para cada subsector del sector bajo el concepto de diversificación y agregación de valor en las exportaciones del sector haciendo abstracción del objetivo de conformar una cadena de valor y mas bien logrando una mayor articulación con las políticas de atracción de inversiones, bajo el concepto de subcontratación internacional y maquila Operativizar el Proyecto de marroquinería de cuero orgánico.	Estrategia, políticas y programas por subsector Incremento de las exportaciones en los subsectores con programas de promoción de exportaciones en el 2001 Nuevas exportaciones por segmento y mercado en función de valores históricos, coyuntura mercados internacionales y potencial de cada subsector.	Estrategias, políticas y programas por subsector elaborados y aprobados por las instancias respectivas tanto públicas como privadas Incremento de x millones de dólares americanos adicionales, con respecto al 2000, como resultado de los programas de promoción de exportaciones impulsados por PROPARAGUAY en los subsectores priorizado	Planificación Estratégica Coordinación con otros actores e instituciones Compromisos actores relevantes Presentación de las propuestas a las autoridades pertinentes Política comunicacional interna y externa Reuniones de coordinación inter-institucional Control, monitoreo y seguimiento del impacto (exportaciones adicionales) de las acciones realizadas en el subsector priorizado para el 2001	Dirección Estratégica Procedimientos internos de aprobación de Programas y Proyectos (subsector priorizado para el 2001) Proyección de exportaciones Control presupuestario
Las acciones hacia el mercado. **(Los Clientes)**	La base de datos de empresas del sector cuero y sus manufacturas no esta explícitamente segmentada en términos de líneas de productos. Se las contacta regularmente, a pesar que la relación es esporádica y según demanda. La Jornada sectorial demostró intereses divergentes entre los diferentes subsectores: curtidores, marroquineros y calzadistas, invalidando un enfoque de cadena productiva, por lo menos en el corto plazo	Identificar a todos los actores e instituciones público privadas relevantes y hacer un levantamiento de su demanda con respecto a los servicios de PROPARAGUAY para cada subsector del sector cuero y sus manufacturas Implementar los servicios especializados respectivos Valorizar la base de datos de empresas productoras del sector, particularmente el segmento de marroquinería de cuero orgánico	Empresas exportadoras Oferta exportable potencial por producto/empresa Prospectos de mercados Mapeo institucional Cada empresa participante del Programa elaborado para el subsector priorizado el 2001 tiene que asumir su cuota parte de la meta global para el subsector.	Haber identificado registrado y establecido contacto con el 100% de empresas exportadoras Haber establecido oferta exportable por principales líneas de productos en cada subsector Haber realizado perfil de los principales mercados Haber establecido mecanismos de coordinación con las instituciones público-privadas más relevantes Haber definido de cronograma de actividades para el subsector priorizado en el 2001	Investigación sobre empresas del sector Creación de las bases de datos por subsector, empresa y por línea de producto Investigación sobre los mercados Identificación principales importadores y requisitos específicos. Difusión de información de mercado Seguimiento por empresa y grupo de empresa Coordinación inter-institucional Facentar servicios de otras instituciones Promoción de la asociatividad entre productores	Dirección Estratégica Herramientas de segmentación de bases de datos, de investigación de mercados, comunicacionales y de negociación Pautas para dirigir reuniones Herramientas de mejora de procesos a ser aplicados con las empresas participantes del Programa para el subsector priorizado en el 2001
Los procesos y la organización de los esfuerzos de la empresa **(Aspectos Internos)**	No se percibe un enfoque generalizado bajo el formato de Programas de promoción de exportaciones para trabajar el conjunto del sector. Se detecta cierto pesimismo debido a experiencias poco exitosas en el pasado y un espíritu conflictivo entre los diferentes subsectores. Actualmente, concentración casi exclusiva en PROPARAGUAY en el Proyecto Piloto de marroquinería a partir de cuero orgánico (Proyecto PPP)	Definir modalidades sistemáticas de relacionamiento con las empresarios e instituciones de cada subsector del sector cuero y sus manufacturas Utilizar el sector priorizado para el 2001 como experiencia piloto Crear un consorcio para el rubro marroquinería de cuero orgánico	Planes operativos de acción grupales e individuales por segmento de empresas (subsector productivo), por producto, por mercado y por canal de distribución. Para el subsector priorizado para el 2001: aspectos específicos de desarrollo de mercados y desarrollo de productos	x% de avance en términos de proyectos de desarrollo de mercado y desarrollo de producto, por subsector grupos de empresas o empresas individuales	Análisis oferta exportable por empresa de cada subsector Análisis posibilidad de integración entre grupos de empresas. Elaborar perfiles de producto y de mercado Definir misiones perfil misiones comerciales y participación en ferias Definición concertada de metas de exportación por empresa o grupo de empresa en cada subsector. Definir procesos de coordinación inter-institucional para atender demandas eventuales. Definición de hitos	Herramienta de administración de proyectos Perfiles de productos Perfiles de mercados Analisis de cadenas de valor Herramientas de producción limpia y ecoeficiente para el sector de curtidores Herramientas de promoción de exportaciones para el subsector priorizado el 2001 según cronograma establecido

7.5 Confecciones téxtiles

En Paraguay los tres sectores principales de la cadena tienen su propia dinámica, aunque los eslabonamientos de cadena no se den en forma importante. En efecto, de las 320.000 toneladas de algodón correspondientes a la cosecha 97/98, la industria textil sólo demandó cerca de 20.000 toneladas. Por otra parte, los confeccionistas no usan las telas nacionales, ya que son de tejido plano y deben importarlas, como es el caso del denim o mezquilla y otros tipos de tela no producidas en el país.

Sin embargo, a pesar de esta falta de mayor integración, se contrapone la gran importancia social que tienen estos tres sectores comenzando por el algodón, que se produce en pequeñas y medianas explotaciones, generando una fuente de ingreso muy importante en las regiones productoras del país, donde cerca de un millón de personas (20% de la población total del país) dependen de su cultivo.

Por otra parte los sectores textiles y de confecciones representan el 8% del PBI manufacturero del país y un 13% del empleo industrial. En el área metropolitana de Asunción existen cerca de 1.500 talleres de confecciones, la gran mayoría de características artesanales. Este sector exportó por un valor de US$ 33.6 millones y US$ 32.3 millones en 1998 y 1999, registrando una disminución porcentual del orden del 3.87%.

Las exportaciones del conjunto del sector productivo están concentradas en fibras de algodón, que han representado en promedio, algo más del 88% del total exportado en los últimos cinco años. Sobre el resto, la mayoría de las exportaciones son de hilados y tejidos de algodón, y en una proporción menor, varios tipos de prendas de vestir.

Por destino de las exportaciones, un 85% se dirige a países del MERCOSUR, dado que en este mercado los precios son más altos que en terceros países, aunque también se realizaron exportaciones a países de la Unión Europea.

En cuanto al sector textil, como se mencionó, consume una parte pequeña, (10%) de la producción algodonera del Paraguay, la cual en su mayoría es de fibra corta. De las necesidades totales de fibra de algodón del sector textil sólo un 20% es importado. No se producen en el país fibras sintéticas, las cuales tienen un uso limitado por parte de la industria textil paraguaya.

El sector textil paraguayo lo conforman alrededor de 25 empresas, de las cuales una o dos firmas han concentrado la oferta exportable. La mayor producción se destina a hilados y producción de telas planas, crudas y acabadas para la producción de confecciones.

Con relación al desarrollo tecnológico, la mayor empresa del país tiene un proceso integrado en hilados, tejeduría, tintorería y acabado, con una gran especialización en productos específicos para clientes de varios países, especialmente de Estados Unidos. Un segundo grupo de cinco empresas, tiene un desarrollo menor dado que opera con husos no modernos, aunque tiene niveles de calidad aceptable, especialmente en hilados. El resto de empresas tiene equipos antiguos. En tejido de punto, el equipamiento de las empresas es más moderno, el cual se destina a la producción de tela pa-

ra prendas deportivas. Respecto a la calidad de los hilados no se producen los muy finos por falta de fibras de algodón adecuadas.

En fabricación de confecciones, existen en el país unas siete empresas con trayectoria exportadora, la mayoría de las cuales subcontratan la fabricación de prendas a marcas internacionales que las comercializan en varios países. El 60% de las exportaciones se dirige a Brasil, Argentina, Chile y Bolivia, el resto a Estados Unidos y la Unión Europea.

Sin embargo, en los últimos cinco años han bajado las exportaciones de ciertas prendas como ropa deportiva y camisas, aunque también han aparecido nuevos productos exportados como lencería, que se exporta a Uruguay. El principal producto de exportación son los jeans que se fabrican con tela denim importada.

Las empresas de confecciones trabajan con telas importadas, ya que la producción nacional de textiles, es de tejidos planos que se exportan. Los diseños son generalmente suministrados por las grandes multinacionales de la moda que contratan la confección con las fábricas paraguayas. Adicionalmente a las empresas grandes, existen cerca de 1.500 talleres de confecciones en el país, que producen prendas básicamente para el mercado local o se envían de contrabando a ciudades fronterizas o a Bolivia. Algunos estimativos sitúan en 40.000 obreros y operarios el total de empleo generado en confecciones.

En los últimos años la situación de los confeccionistas, especialmente pequeños y medianos, ha sido difícil, no sólo por la creciente competencia de importaciones baratas, muchas de ellas de contrabando, sino por las significativas importaciones de ropa usada, factores que han llevado a una apreciable reducción de su participación en el mercado local, con la consiguiente pérdida de puestos de trabajo y cierre de muchas empresas.

Los principales problemas de la pequeña y mediana producción son la falta de capacidad empresarial y de recursos para la modernización de equipos, procesos y diseños.

En efecto, el valor agregado generado en la producción de textiles y confecciones disminuyó notablemente entre 1988 y 1998. La producción de textiles en 1998 generó sólo el 70% del valor logrado en 1988. En confecciones la caída fue aún mayor, ya que la producción en 1998 era sólo una quinta parte a la registrada en 1991.

De las anteriores consideraciones se desprende que la integración entre los diferentes subsectores del sector (producción de algodón, textiles y confeccionistas) es pequeña, y que no se han desarrollado las posibilidades de complementación entre sí, o aún, dentro de un mismo subsector como es el caso de los grandes confeccionistas y los pequeños.

7.5.1 Fortalezas y debilidades del sector confecciones textiles

Como síntesis preliminar de las fortalezas y debilidades que tiene la cadena de fibras de algodón, textiles, confecciones en Paraguay, se plantean las siguientes apreciaciones preliminares.

APRECIACIONES PRELIMINARES SOBRE FORTALEZAS Y DEBILIDADES DEL SECTOR DE FIBRAS DE ALGODÓN, TEXTILES Y CONFECCIONES EN PARAGUAY	
FORTALEZAS	**DEBILIDADES**
• El país dispone de las condiciones climáticas y de suelos para tener una producción competitiva de algodón.	• No existe la investigación tecnológica suficiente para aumentar la productividad de los cultivos de algodón y desarrollo de variedades premium.
• La financiación de la producción de algodón se realiza actualmente en un 100% con recursos de fomento.	• No es claro el tipo de especialización ni de nichos de mercado hacia los cuales las empresas textiles paraguayas deben dirigir sus esfuerzos de modernización.
• A pesar de la apertura de mercados, y el avance de la comercialización mundial de la producción asiática, la industria textil ha logrado permanecer y paulatinamente especializarse en ciertos mercados y tipos de telas.	• Existe un alto nivel de subutilización de la capacidad instalada en la industria textil y de confecciones, además de la existencia de un parque importante de husos y maquinaria de confecciones obsoleto.
• Existe una tradición de cumplimiento y de conocimiento de la subcontratación con marcas internacionales para la producción y exportación de prendas de vestir.	• No existen instrumentos financieros, ni de apoyo a pequeños y medianos confeccionistas, para lograr niveles de gestión, de procesos, de diseño y de comercialización necesarios para competir en un mercado abierto, el cual se ha visto especialmente golpeado por la competencia desleal del contrabando, la Ley de Turismo y la importación de ropa usada.
• La legislación es muy favorable para los esquemas de maquila y Zonas Francas destinadas a exportaciones extra MERCOSUR.	• Falta una mayor integración y desarrollo entre los componentes de la cadena, lo cual se refleja en la baja transformación de la fibra de algodón producida en el país y en la dependencia de materias primas importados del sector de confecciones.

FUENTE: ALADI (1998).

7.5.2 Visión estratégica para el sector confecciones textiles

Como elementos de discusión para definir una visión estratégica para el sector de confecciones textiles se proponen las siguientes consideraciones:

ALGUNAS CONSIDERACIONES ESTRATÉGICAS PARA LA DEFINICIÓN DE UNA VISIÓN ESTRATÉGICA PARA EL SECTOR DE CONFECCIONES TEXTILES

- Se debe consolidar el primer eslabón de la cadena, es decir la producción de fibras de algodón de calidad, que se integren en forma significativa a la producción textil local.
- Al interior de las empresas de la cadena se ha producido un proceso de restructuración, siendo necesaria una política de apoyo a las industrias textiles que han logrado superar la etapa más fuerte de apertura a la competencia de productores globales.
- Tomando como referencia las condiciones en las cuales se ha desarrollado el Acuerdo Textil Sectorial del MERCOSUR, y varios planes que se han desarrollado para el sector textil, como es el caso del Plan Maestro de Desarrollo de la Industria Textil Paraguaya, elaborado en 1992 por el MIC, se deben seleccionar los nichos de mercado, denominados "premium", dadas sus condiciones de escala relativamente pequeñas pero de calidad y orientados a producciones específicas en el país y en lo posible con el mayor valor agregado. Unos ejemplos que se han propuesto y que reúnen varias de estas condiciones son la tela denim para jeans, o ciertos tejidos de punto.
- La estrategia de crecimiento de las empresas debe considerar las exportaciones como la forma más eficiente de lograr competitividad.
- Las necesidades de apoyo más críticas se presentan en el sector de las confecciones, donde existe un gran número de empresas pequeñas, muchas artesanales, con escasa capacidad individual de producción, atraso tecnológico, deficiencias en materia de diseño y sin adaptarse a las normas internacionales de calidad, diseño y gestión.
- La competencia desleal del contrabando e importación de ropa usada debe ser controlada lo antes posible.
- La estructura actual de la producción de confecciones, en la cual, además de unas pocas empresas grandes, existe un grupo muy importante de micro, pequeñas y medianas empresas, justifican la creación de un Centro de Desarrollo Tecnológico para las confecciones como uno de los instrumentos más importantes de apoyo a este tipo de empresario y de permitir su acceso a los mercados externos y a formas de asociación con las empresas grandes.

ALADI (1998)

7.5.3 Taller de levantamiento de problemas con el sector confecciones textiles

El taller de levantamiento de problemas con actores del sector de confecciones textiles se realizó con 23 participantes, de acuerdo a la siguiente clasificación:

RESUMEN DE PARTICIPANTES

Tipo de Empresa	Total de Personas
Organizaciones Gubernamentales:	3
Exportadores / Productores:	17
Organizaciones de capacitación:	2
Entidades de Financiamiento:	1
Total de participantes:	23

Conviene resaltar que entre los productores y otras instituciones participantes en la Jornada sectorial presentaban una importante heterogeneidad con, por un lado, empresas bastantes internacionalizadas que trabajan en serie bajo la modalidad de subcontratación, particularmente en el rubro de pantalonería y camisas y, por otro lado, em-

presas que corresponden más a la descripción de taller industrial o directamente taller artesanal con una producción de vestidos, lencería o confecciones artesanales de algodón crudo. Ello implica que no existe una identidad explícita al interior del sector, debido a necesidades, problemas y demandas diferentes; aspecto que tiene que ser tomado en consideración por la Jornada Sectorial de Planificación Estratégica. En este sentido, atender a las empresas bajo la modalidad en que operan actualmente consiste en diseñar una serie de proyectos por subsector o, alternativamente, diseñar un proyecto de integración de grandes, medianas y pequeñas empresas locales bajo la lógica de la conformación de un "cluster" orientado a explotar las oportunidades de los mercados internacionales.

Luego de realizar el levantamiento de problemas, se llegó a la siguiente clasificación de problemas:

Bajas exportaciones sector confección (1):

Objetivo: Incrementar exportaciones sector confección.

Baja productividad (2):

- Los precios que el comprador está dispuesto a pagar no cuadra con los costos de fabricación.
- Existe mucha competencia para estos productos en la región (MERCOSUR).
- La materia prima que se utiliza es de procedencia brasilera. Sin embargo, las prendas de esa procedencia con los mismos tejidos entran al país con un precio bastante bajo.
- Baja rentabilidad en los productos exportados.
- Precios bajos en exportaciones de prendas básicas.

Ineficientes negociaciones comerciales y contrabando (3):

- Trabas aduaneras a la exportación.
- Trabas para-arancelarias de Argentina a las exportaciones de confecciones: burocracia y demora en la aduana.
- La existencia de mecanismos burocráticos lentos y costosos como las planillas de admisión temporaria que debe ser aprobada por el INTN.
- Importación de ropa usada.

No existe un sistema de inteligencia comercial eficiente (4):

- Falta información de mercado.
- Insuficiente asistencia a ferias.
- No se brinda suficiente apoyo a los artesanos para asistir a ferias internacionales.
- Dificultad para la comunicación entre empresas y mercados.
- Ausencia de estrategia para competir con el mercado brasilero.
- Aversión al riesgo por desconocimiento de nuevos mercados.
- Desconocimiento de canales de comercialización.
- Insuficiente apoyo para la búsqueda de mercados internacionales.

Proveedores poco confiables (5):

- Bajo profesionalismo y calidad en la terciarización.
- Dificultad para obtener materia prima adecuada (tipo, calidad y precio).
- Materia prima cara para competir internacionalmente.
- Dificultad en el abastecimiento de los avios y sus altos costos.
- Inadecuada provisión de avios.
- Inadecuada provisión de materias primas.
- Largo ciclo de importación de la materia prima de oriente (cantidades mínimas y distancia larga).
- Deficiente servicio de proveedores de maquinarias, repuestos y servicios técnicos.

Bajo desarrollo empresarial (6):

- Desconocimiento de las fases operativas del comercio exterior.
- Insuficiente capacitación en comercio internacional.
- Desconocimiento del cálculo de costos reales de producción.
- Mal manejo de estructura de costos.

Bajo nivel tecnológico (7):

- Limitaciones para la inversión tecnológica.
- Carencia de un centro de moda y diseños.
- Falta de moldería.
- Falta de incorporación de tecnología para reducción de tiempo.

Débil institucionalidad (8):

- Estructura fiscal obliga a incurrir en gastos que no corresponden a las operaciones de exportación.
- Proceso de recuperación de I. V. A. burocrático y lento.
- Ausencia de programas de flexibilización laboral para la exportación.

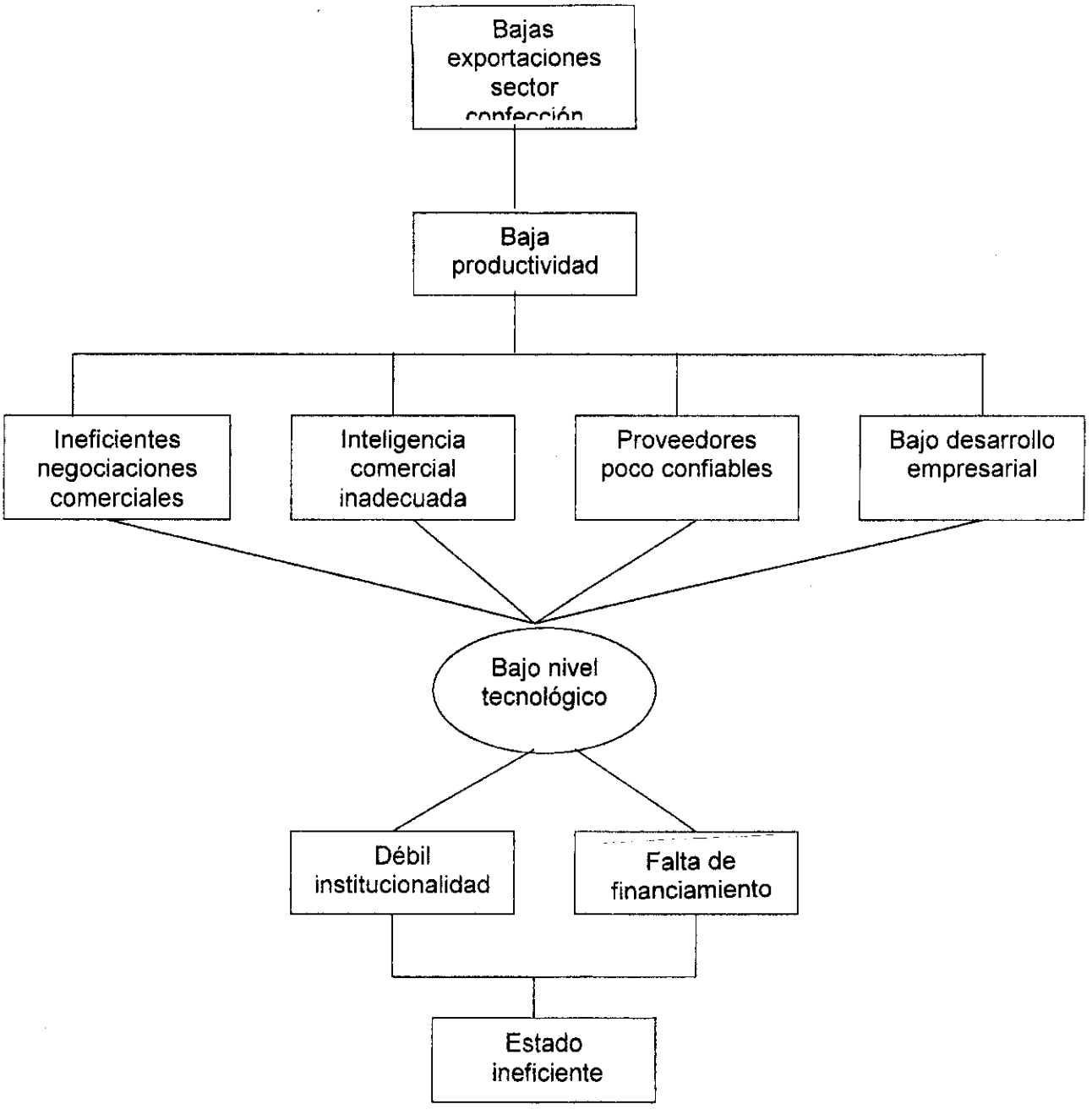
Falta de financiamiento (9):

- Recursos económicos inaccesibles.
- Falta de créditos blandos para la exportación artesanal.
- Altos costos asociados y difícil acceso a la financiación.

Estado ineficiente (10):

- Temor a brindar información necesaria por conceptos competitivos.
- Escasa organización de los confeccionistas.
- Falta de conciencia de asociatividad para optimizar recursos.

A partir de esta clasificación se determinó el Problema Central para el sector confecciones textiles: "bajo nivel tecnológico", que luego sirvió de pivote para establecer una serie de relaciones causa-efecto entre los diez problemas identificados para el sector, llegando al siguiente árbol de problemas:



Árbol de problemas del sector confecciones textiles

Además de haber identificado el Problema Central para el sector, el árbol de problemas nos permite deducir que un Estado ineficiente provoca una débil institucionalidad y una falta de financiamiento que derivan en un bajo nivel tecnológico. A su turno, este bajo nivel tecnológico se adiciona a un bajo desarrollo empresarial, proveedores poco confiables, negociaciones comerciales ineficientes y una inteligencia comercial inadecuada para determinar una baja productividad y bajas exportaciones del sector confecciones textiles.

La conversión de los problemas en situaciones positivas nos permite establecer los siguientes objetivos para el sector confecciones textiles:

Bajas exportaciones sector confección (1):

Objetivo: Incrementar exportaciones sector confección.

Baja productividad (2):

Objetivo: Lograr alta productividad.

Ineficientes negociaciones comerciales y contrabando (3):

Objetivo: Negociaciones comerciales óptimas y lucha efectiva contra el contrabando.

No existe un sistema de inteligencia comercial eficiente (4):

Objetivo: Dotarse de un sistema de inteligencia comercial efectivo.

Proveedores poco confiables (5):

Objetivo: Construir una eficiente red de proveedores.

Bajo desarrollo empresarial (6):

Objetivo: Mejorar la capacidad empresarial.

Bajo nivel tecnológico (7):

Objetivo Central: Contar con tecnología de punta.

Débil institucionalidad (8):

Objetivo: Agilizar trámites administrativos y concretar reformar pendientes.

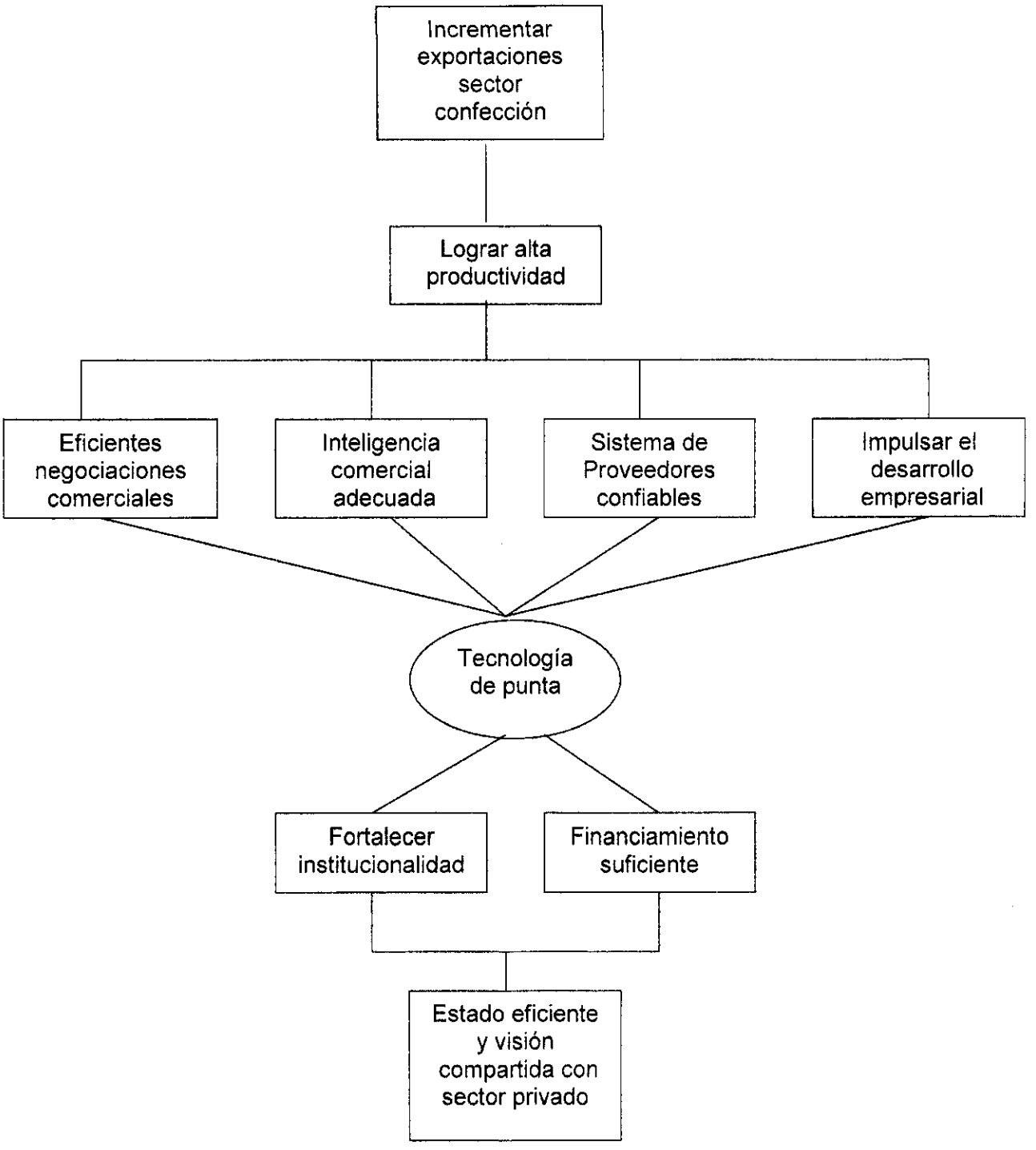
Falta de financiamiento (9):

Objetivo: Facilitar el acceso al crédito.

Estado ineficiente (10):

Objetivo: Sensibilización hacia la cooperación interempresarial.

Luego, procedemos a construir el árbol de objetivos en el cual se establecen relaciones medios-fines entre los diferentes objetivos determinados para el sector:



Árbol de objetivos del sector confecciones textiles

Una vez tipificada la problemática del sector, así como haber definido relaciones de causalidad medios-fines entre los diferentes objetivos, se retomaron los Programas Generales y Sectoriales, preliminarmente elaborados por PROPARAGUAY, de manera tal que los empresarios del sector se manifiesten sobre el impacto que tendrían los mismos en términos de promover las exportaciones del sector; así como sobre la factibilidad de desarrollo e implementación de los mismos teniendo en cuenta la actual estructura de PROPARAGUAY.

PROGRAMAS SECTORIALES	IMPACTO	FACTIBILIDAD
Identificación de productos y mercados: prospección y estudios de mercado	7	6
Adaptación de productos para los mercados seleccionados	0	0
Abastecimiento y calidad de materia prima	0	0
Asistencia en gestión de mercados y exportación	1	0
Materiales promocionales sectoriales	0	0
Penetración de mercados • Expansión de mercados ya posicionados • Exportación a nuevos mercados	2	0

De esta manera, los empresarios del sector manufacturas textiles determinaron que, entre los Programas Sectoriales de PROPARAGUAY, la mayor compatibilidad impacto-factibilidad y en consecuencia las mayores fortalezas de la institución se presentan en la identificación de productos y mercados mediante la prospección y estudios de mercado; mientras que los programas de penetración de mercados y asistencia en gestión de mercados y exportación tendrían un impacto interesante, pero no son muy factibles. Entre las actividades específicas que los empresarios del sector confecciones textiles sugirieron que PROPARAGUAY podría emprender y desarrollar ventajosamente, mencionamos las siguientes:

- Disponibilidad permanente de catálogos de moda, proveedores de tecnología y tendencias de moda en los mercados objetivos.
- Promoción: promover y coordinar el desarrollo de una página web del sector confecciones en internet (Ej.: Cámara de la Moda Italiana).
- Promover la conformación de "pool" de oferentes o consorcios de exportación.
- PROPARAGUAY podría preparar un "Show Room" anual de confecciones paraguayas según el mercado objetivo.
- Informar en tiempo y objetivamente las oportunidades puntuales de negocio o consultas externas.
- Acceso a una base de datos para consultas vía web.
- Mayor "lobby" para reducción de cargas impositivas y menor burocracia al nivel de entidades de gobierno.
- Considerando la recuperación de la economía brasilera y las trabas para-arancelarias argentinas sería aconsejable estudiar el mercado del sur del Brasil.
- Buscar mercados en la Argentina para vender bajo admisión temporaria (blusas, camisas, vestidos para damas).
- Explorar nichos de mercado.
- Realizar perfiles para mercados europeos (España e italia).
- Promover la consolidación del mercado español para las prendas artesanales.

- Gestionar la agilización o flexibilidad del acceso para las confecciones paraguayas (pantalonería) en el mercado chileno.
- Identificar distribuidores en el exterior (regional o de extrazona).
- Identificar canales de distribución para productos de lencería.
- Determinar potencial de mercado en países del MERCOSUR para productos de lencería.

PROGRAMAS GENERALES	IMPACTO	FACTIBILIDAD
Generación de Conciencia Exportadora	3	8
Establecimiento de antenas comerciales a través de la Red Externa del Ministerio de RR. EE.	10	12
Formación gerencial	5	0
Desarrollo de recursos humanos	5	1
Certificación y control de calidad	1	1
Financiamiento	7	7
Facilitación de gestiones de exportación	5	7

Por otro lado, entre los Programas Generales de PROPARAGUAY, las mayores fortalezas de la institución estarían concentradas en el establecimiento de antenas comerciales a través de la Red Externa de la Cancillería, lograr financiamiento, facilitación de gestiones de exportación y, en menor medida en cuanto a impacto, la generación de conciencia exportadora; mientras que los programas de formación gerencial y desarrollo de recursos humanos tendrían un impacto interesante, pero no los consideran muy factibles. Entre las actividades específicas que los empresarios sugirieron a PROPARAGUAY emprender, anotamos las siguientes:

- Agilizar la provisión de materias primas, actualmente lenta debido a lejanía de proveedores (oriente).
- Crear métodos para efectivizar la conciencia exportadora en el rubro de pantalones y camisas.
- Apoyar el desarrollo de una banca de 2do. piso para coordinar créditos de largo plazo para la reconversión industrial, destinada al sector confeccionista.
- Trabajar más con PROPARAGUAY y el Ministerio de RR. EE. para revertir la mala "Imagen País".
- La conciencia exportadora debería ser una cuestión de "patriotismo" promovido por el Estado. Cuando se exporta va detrás la "Imagen País".
- Aprobación de la reglamentación de la Ley Maquila.
- Promover la formación de cámaras de certificación y control de calidad. Por ejemplo, café colombiano.
- Capacitar más al empresario paraguayo para penetrar otros mercados.
- Una vez conseguido el mercado externo, PROPARAGUAY debería acompañar con las gestiones bancarias de financiamiento (aval y proveedores).
- Hacer que las embajadas cooperen y promocionen más los productos paraguayos.

- Por medio de la red externa del Ministerio de RR. EE. detectar en qué países se pueden abrir mercado teniendo en cuenta el nivel de calidad de los productos nacionales en el rubro de lencería.
- PROPARAGUAY, conjuntamente con las representaciones diplomáticas, debería tener una oficina destinada a conseguir mercados para el sector de confección.
- Establecer una ventanilla única para las exportaciones.
- Promover la certificación ISO 9001 de las empresas del sector.
- Poseer una oficina asesora sobre gestiones de exportación.
- Brindar capacitación en gestión de exportación de prendas de vestir.
- Realizar cursos de capacitación en gerenciamiento de empresas.
- Poner énfasis en la capacitación del personal más básico de la cadena de producción. Por ejemplo, transitar del concepto de producción en células al de producción en línea.
- Brindar cursos y seminarios con disertantes y expertos de otros países que hayan salido adelante ante una situación similar al del Paraguay.
- Respaldar a empresas con trayectoria en el mercado, pero que no tengan posibilidades de acceder a créditos bancarios en función de las actuales exigencias y trámites, con fondos de promoción o fondos cooperativos.
- Reintegro más expedito del I. V. A.

7.5.4 Tablero de Mando para el sector confecciones textiles

Con toda la información levantada durante la Jornada Sectorial, se procedió a elaborar el Plan de Acción 2000/2001 para el sector de confecciones textiles, bajo el formato de un Tablero de Mando Integral que tiene la característica de asegurar la globalidad de las operaciones con una fuerte orientación hacia los resultados.

Por un lado, el objetivo central de dotar de tecnología de punta al sector de confecciones textiles durante la gestión 2000/2001 se lo debe lograr atendiendo integralmente las perspectivas de las personas, tecnología e información; diseñando y estableciendo los procesos internos a PROPARAGUAY e instituciones público-privadas relacionadas; manteniendo una fuerte orientación hacia el mercado, es decir atender eficientemente las demandas del sector exportador; todo ello, en el marco de los objetivos institucionales de PROPARAGUAY tal cual se los incorpora en la misión de la entidad. De esta forma se llega al siguiente Tablero de Mando:

Sector Balanceados	Aspectos de Diagnóstico	Objetivos	Indicadores	Metas sobre Indicadores	Planes de acción	Módulos y Artefactos a Utilizar
Los resultados económicos para la institución (Los factores financieros)	No existen estrategias en PROPARAGUAY con respecto al sector confecciones textiles, por lo menos para el 2000. Tampoco para el 2001. Las acciones son dispersas y no se enmarcan en programas sistemáticos. Interesantes resultados en términos de incremento de exportaciones incluidas por PROPARAGUAY	Elaborar estrategias políticas y programas de promoción de exportaciones para cada subsector del sector confecciones textiles. Analizar el potencial de integración vertical entre grandes y pequeños confeccionistas, sin necesariamente conformar una cadena de valor	Estrategia, políticas y programas por subsector. Incremento de las exportaciones en los subsectores con programas de promoción de exportaciones en el 2001	Estrategias, políticas y programas por subsector elaborados y aprobados por las instancias respectivas, tanto públicas como privadas. Incremento de un millón de dólares americanos adicionales, con respecto al 2000, como resultado de los programas de promoción de exportaciones impulsados por PROPARAGUAY en el subsector priorizado	Planificación Estratégica Coordinación con otros actores e instituciones Compromisos actores relevantes. Presentación de las propuestas a las autoridades pertinentes. Política comunicacional interna y externa. Reuniones de coordinación inter-institucional. Monitoreo del impacto de las acciones realizadas en el subsector priorizado para el 2001.	Dirección Estratégica Procedimientos internos de aprobación de Programas y Proyectos (subsector priorizado para el 2001)
Las acciones hacia el mercado. (Los Clientes)	La Jornada sectorial fue el primer esfuerzo por reunir a los empresarios de este sector. La base de datos del sector confecciones textiles no esta segmentada por tamaño de empresa y línea de productos.	Identificar a todos los actores e instituciones público-privadas relevantes y hacer un levantamiento de su demanda con respecto a los servicios de PROPARAGUAY para cada subsector del sector confecciones textiles. Implementar los servicios especializados respectivos. Identificar un subsector con alto potencial de exito para concentrar los esfuerzos durante el 2001.	Empresas exportadoras. Oferta exportable potencial por producto/empresa. Prospectos de mercados. Mapeo institucional.	Haber identificado, registrado y establecido contacto con el 100% de empresas exportadoras. Haber establecido oferta exportable por principales líneas de productos en cada subsector. Haber realizado perfil de los principales mercados. Haber establecido mecanismos de coordinación con las instituciones público privadas más relevantes.	Investigación sobre empresas del sector. Creación de las bases de datos por subsector, empresa y por línea de producto. Investigación sobre los mercados. Identificación principales importadores y requisitos específicos.	Dirección Estratégica. Herramientas de segmentación de bases de datos, de investigación de mercados, comunicacionales y de negociación. Pautas para dirigir reuniones.
Los procesos y la organización de los esfuerzos de la institución (Aspectos Internos)	No existen procesos ni esfuerzos particularmente orientados a atender cada subsector del sector confecciones textiles.	Definir modalidades sistemáticas de relacionamiento con los empresarios e instituciones de cada subsector del sector de confecciones textiles. Utilizar el sector priorizado para el 2001 como experiencia piloto.	Planes operativos de acción grupales e individuales por segmento de empresas (subsector productivo, por producto, por mercado y por canal de distribución.	x% de avance en términos de desarrollo de mercado y desarrollo de producto, por subsector, grupos de empresas o empresas individuales.	Análisis oferta exportable por empresa de cada subsector. Análisis posibilidad de integración entre grupos de empresas. Definición concertada de metas de exportación por empresa o grupo de empresa en cada subsector. Definición de hitos.	Herramienta de administración de proyectos. Perfiles de productos. Perfiles de mercados. Análisis de cadenas de valor.
Desarrollo de capacidades, dotación de tecnologías de información. (Las Personas)	Poca experiencia en PROPARAGUAY en promoción sistemática de exportaciones de confecciones textiles, por línea de producto. El resto del sector público en Paraguay todavía no ha asumido ni internalizado el objetivo de promover al sector de confecciones textiles. Particularmente, escasa coordinación con la política de atracción de inversiones.	Dotar a PROPARAGUAY de las capacidades técnicas y de información mínimas para trabajar específicamente cada subsector del sector confecciones textiles, así como realizar las alianzas con las instituciones técnicas relevantes.	Personal especializado. Horas de capacitación. Seminarios especializados (diseños, tendencias de la industria, canales de distribución de cada subsector, etc). Suscripciones en publicaciones especializadas. Talleres de sensibilización. Convenios interinstitucionales.	Un sectorialista especializado en PROPARAGUAY. 40 horas anuales de capacitación de alto nivel. 1 seminario semestral. 5 suscripciones. 1 taller trimestral. Convenios con todas las instituciones relevantes.	Talleres de sensibilización sobre estrategia. Identificación de requerimientos de capacitación técnica para el sector. Implementación de programas de capacitación.	Metodologías de sensibilización. Metodologías de formación empresarial. Metodologías de capacitación laboral.

7.6 Metalmecánica

La introducción de este sector resulta de la estrategia de desarrollo propuesta por el EDEP (1999), donde el sector metalmecánico se presenta como la opción más interesante para ir generando ventajas competitivas dinámicas en sectores secundarios (industriales) en un horizonte de 10 años, luego que se esté agotando la fase de inserción internacional basada en sectores agroindustriales.

En este sentido, se trata de una ventaja competitiva a construir ya que las actuales exportaciones del sector están dominadas por barillas de hierro, representando las manufacturas de hierro y acero sólo el 0.12% del total de las exportaciones en 1999 con US$ 1.000.488 y las exportaciones de aparatos y artefactos mecánicos el 0.42% de las exportaciones totales de 1999, con US$ 3.589.670 en 1999.

El desafío para la promoción de las exportaciones en este sector está dado por el desarrollo de la oferta exportable, donde según el EDEP (1999) habría un interesante potencial para tratar los desechos de la industria metal mecánica brasilera en un horno de fundición paraguayo e ir construyendo gradualmente la ventaja competitiva con miras a insertarse en los procesos industriales globales de las empresas que están invirtiendo en el área MERCOSUR, con particular atención a la industria automotriz. Para ello, resulta crítico resolver problemas de infraestructura física, como por ejemplo las conexiones con las regiones fronterizas de Bolivia y Argentina donde se presentaría el mayor potencial de exportación de la industria metal mecánica paraguaya, por lo menos en el corto plazo.

7.6.1 Fortalezas y debilidades del sector metalmecánico

Como síntesis preliminar de las fortalezas y debilidades que tendría el futuro "cluster" estratégico metalmecánico en Paraguay, se plantean las siguientes apreciaciones preliminares.

APRECIACIONES PRELIMINARES SOBRE FORTALEZAS Y DEBILIDADES DEL SECTOR METAL MECANICO EN PARAGUAY

FORTALEZAS	DEBILIDADES
• Empresas con dominio de alta tecnología en el sector como producto de la participación en las obras de la represa Itaipu.	• Problemas de abastecimiento oportuno y a precios competitivos de materia prima, debido a la baja escala de las operaciones domésticas.
• Empresas que han logrado desarrollar productos específicamente adecuados para las condiciones de la agricultura paraguaya.	• Dificultad de competir contra importaciones de barcazas usadas, y de esta manera aprovechar el crecimiento de demanda de productos y servicios originada por la creciente navegación en la Hidrovía Paraguay-Paraná.
• Bajo costo de la energía eléctrica.	• La provisión de energía eléctrica no es confiable.
• Importante grado de desarrollo asociativo del sector.	• Insuficiencia de entrenamiento de la fuerza laboral y escasos esfuerzos públicos para promover la capacitación de los obreros en el sector.
• Sector agroindustrial en expansión constante.	• Infraestructura física poco desarrollada que no permite el aprovechamiento de mercados regionales fronterizos donde la industria paraguaya es competitiva.

7.6.2 Visión estratégica para el sector metalmecánico

A continuación se presenta una serie de elementos de discusión que buscan contribuir a la definición de una visión estratégica para el sector.

ALGUNAS CONSIDERACIONES ESTRATÉGICAS PARA LA DEFINICIÓN DE UNA VISIÓN ESTRATÉGICA DEL SECTOR METALMECÁNICO EN PARAGUAY

- Resolver el problema de abastecimiento de materia prima, profundizando el estudio sobre la factibilidad de instalar un horno de fundición que aproveche los desechos de la industria metal mecánica brasilera.
- Promover la industrialización masiva de los productos y servicios que han sido desarrollados para las particularidades específicas de la actividad agroindustrial paraguaya, concretamente en el sector de granos y cereales.
- Desarrollar estrategias y programas de capacitación de la mano de obra metal mecánica, con el objeto de elevar la calidad de los productos fabricados por el sector.
- Promocionar internacionalmente a las industrias que han desarrollado avanzadas tecnologías propias (proveedoras de la represa Itaipú), como una herramienta de posicionamiento del sector metalmecánico en los mercados internacionales.
- Resolver las actuales restricciones de infraestructura física, particularmente sobre la carretera Transchaco que une al Paraguay con Bolivia para aprovechar las ventajas competitivas de la industria metal mecánica paraguaya en algunos mercados regionales fronterizos, permitiendo de esta manera incrementar la escala de sus operaciones.
- Revisar la actual legislación que permite la importación de barcazas usadas, de manera tal a permitir que la industria paraguaya desarrolle una ventaja competitiva en la provisión de barcazas y servicios de mantenimiento a la navegación sobre la Hidrovía Paraguay-Paraná.
- Desarrollar una estrategia de generación de ventajas competitivas en el sector, donde se articulen las diferentes industrias que proveen con equipos, maquinarias y servicios al sector agroindustrial, particularmente en lo referente a granos y cereales.

7.6.3 Taller de levantamiento de problemas con el sector metalmecánico

El taller de levantamiento de problemas con actores del sector metalmecánico se realizó con 16 participantes, de acuerdo a la siguiente clasificación:

RESUMEN DE PARTICIPANTES

Tipo de Empresa	Total de Personas
Organizaciones Gubernamentales:	4
Exportadores / Productores:	8
Organizaciones de capacitación:	2
Entidades de Financiamiento:	2
Total de participantes:	16

Este sector posee una infraestructura organizacional interesante articulada en torno al Centro de Industriales Metalúrgicos (CIME) con infraestructura y actividades permanentes, particularmente en el área de

capacitación. Por otro lado, el mayor nivel de formación profesional de los empresarios del sector ha permitido procesos de reflexión interna, donde ya se habrían identificado las oportunidades de mercado y los rubros/productos estratégicos que convendría desarrollar. En consecuencia, se puede hablar de un sector con un nivel de identidad mayor que los anteriores, donde las Jornadas de Planificación Estratégica pudieron entrar en mayor detalle en cuanto las demandas y expectativas del sector.

Luego de realizar el levantamiento de problemas, se llegó a la siguiente clasificación de problemas:

Precario desarrollo empresarial (1):

- Escasa planificación para capacitación de RR. HH.
- Escasa participación de los gerentes en cursos de formación empresarial.

Ineficiente política comercial (2):

- Proteccionismo excesivo de los mercados regionales que impiden acceso a los mismos.
- Trabas excesivas en países del MERCOSUR (documentación, controles de los productos, trabas arancelarias, etc.).
- Irregularidades y proteccionismo en el mercado brasilero.
- Altos recargos de impuestos en Argentina.
- Falta de coordinación de políticas macroeconómicas regionales (ejemplo devaluación del Real Brasilero).
- Falta establecer reglas al nivel nacional para el ingreso de productos importados.

Falta de información comercial adecuada (3):

- No se cuenta con una identificación de los nichos de mercado en Brasil debido a los altos costos del estudio.
- Los consulados no constituyen un real apoyo a la industria metalmecánica.
- Falta de información de mercados objetivo.

Falta de laboratorios de control de calidad para el sector (4):

- Falta de confianza en el laboratorio de control de la calidad.

Falta de infraestructura física (5):

- No se cuentan con caminos transitables todo el año (por ejemplo, acceso al mercado boliviano).

Apoyo institucional público ineficiente (6):

- Falta mayor información de cómo exportar.
- Falta de complementariedad industrial o de servicio entre empresas.
- Escaso conocimiento de la realidad metalmecánica.

- Débil concertación público-privada.
- Normas legales/tributarias complicadas no favorecen la asociación de fabricantes (joint ventures).
- Falta apoyo y asistencia técnica a las Pymes.
- Falta de una Ley Mpymes.
- Política de apoyo del gobierno no efectiva.
- Trámites para exportar dentro del Paraguay limitan la exportación.
- Escasez de políticas de apoyo para las exportaciones del sector.
- Poco apoyo a los exportadores, tanto del sector público como privado.
- Falta de apoyo financiero (capital de giro) para participar en ferias o financiar viajantes de comercio y publicación de catálogos.

Falta financiación (7):

- Falta de financiación para exportar o intereses muy altos y plazos muy cortos.
- Falta de financiación a las exportaciones.
- A pesar de contar con letras de crédito, ciertos bancos locales hacen firmar documentos de garantía adicionales.

No se cuenta con la tecnología adecuada (8)

Gestión de exportación ineficiente (9):

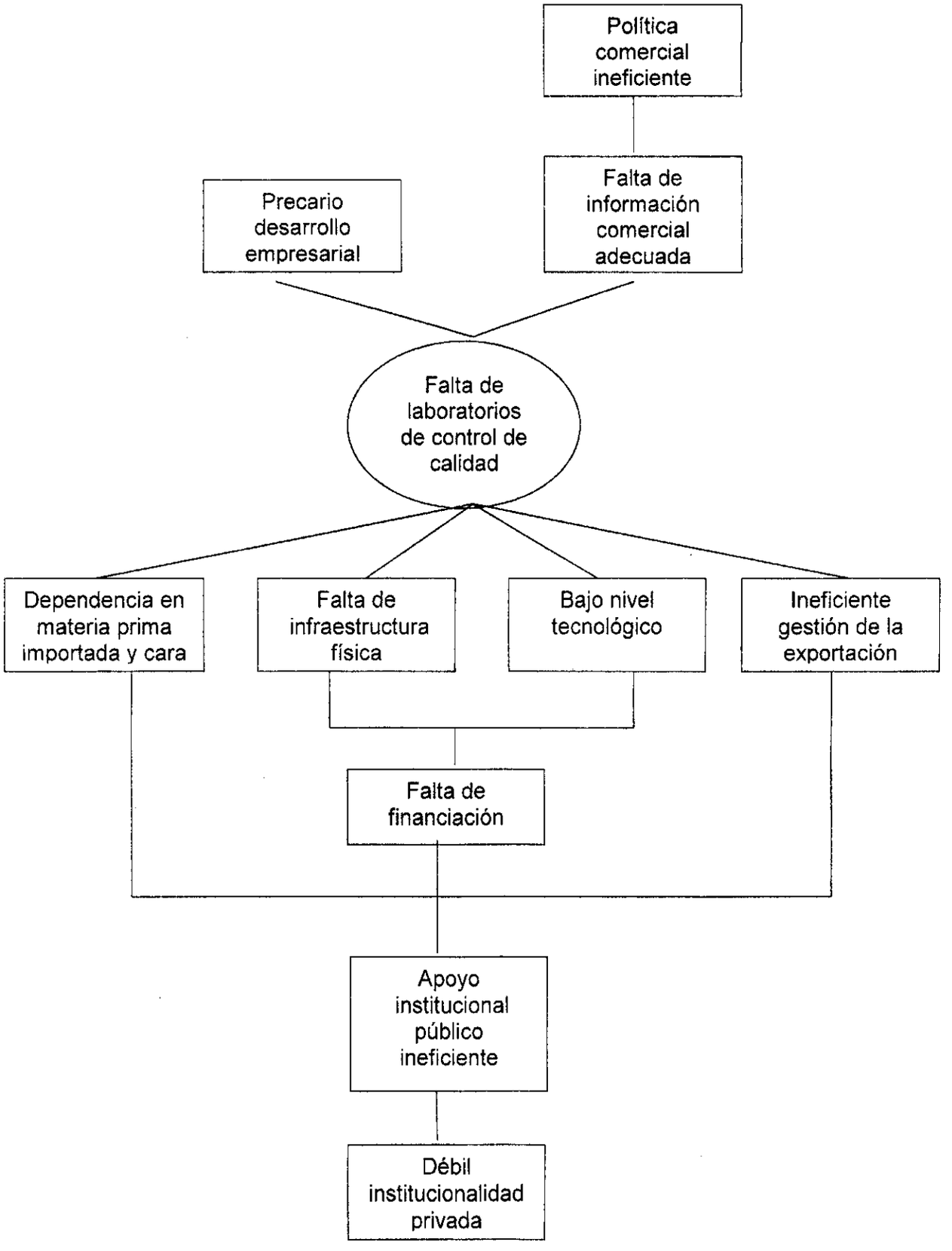
- Falta de experiencia y conocimiento de los caminos posibles de la exportación.
- Desconocimiento del sector exportador de los aspectos legales y documentales.
- Falta de conocimiento sobre las normas/reglas de exportación.
- Inadecuada determinación de los precios de exportación.

Dependencia en materia prima importada y cara (10):

- Materia prima 100% importada.
- Altos precios de la materia prima.

Débil institucionalidad privada (11)

A partir de esta clasificación se determinó el Problema Central para el sector metalmecánico: "falta de laboratorios de control de calidad", que luego sirvió de pivote para establecer una serie de relaciones causa-efecto entre los once problemas identificados para el sector, llegando al siguiente árbol de problemas:


Política comercial ineficiente
Falta de información comercial adecuada
Precario desarrollo empresarial
Falta de laboratorios de control de calidad
Dependencia en materia prima importada y cara
Falta de infraestructura física
Bajo nivel tecnológico
Ineficiente gestión de la exportación
Falta de financiación
Apoyo institucional público ineficiente
Débil institucionalidad privada

Árbol de problemas del sector metalmecánico

Además de haber identificado el Problema Central para el sector, el árbol de problemas nos permite deducir que una débil institucionalidad privada implica un apoyo institucional público ineficiente que en adición a una dependencia en materia prima importada y cara, una ineficiente gestión de exportación y una falta de financiamiento, que provoca una falta de infraestructura física y un bajo nivel tecnológico, derivan en una carencia de laboratorios de control de calidad. A su vez, esta carencia de laboratorios de certificación del control de la calidad, incide en un precario desarrollo empresarial e información comercial adecuada que, por su parte, causa una política comercial ineficiente para el sector.

La conversión de los problemas en situaciones positivas nos permite establecer los siguientes objetivos para el sector metalmecánico:

Precario desarrollo empresarial (1):

Objetivo: Fuerte desarrollo empresarial.

Ineficiente política comercial (2):

Objetivo: Política comercial eficiente.

Falta de información comercial adecuada (3):

Objetivo: Información comercial adecuada.

Falta de laboratorios de control de calidad para el sector (4):

Objetivo Central: Establecer un sistema de control de calidad.

Falta de infraestructura física (5):

Objetivo: Dotar de una infraestructura física adecuada.

Apoyo institucional público ineficiente (6):

Objetivo: Fuerte apoyo institucional público.

Falta financiación (7):

Objetivo: Financiación suficiente.

No se cuenta con la tecnología adecuada (8):

Objetivo: Nivel tecnológico de estándar internacional.

Gestión de exportación ineficiente (9):

Objetivo: Gestión de exportación eficiente.

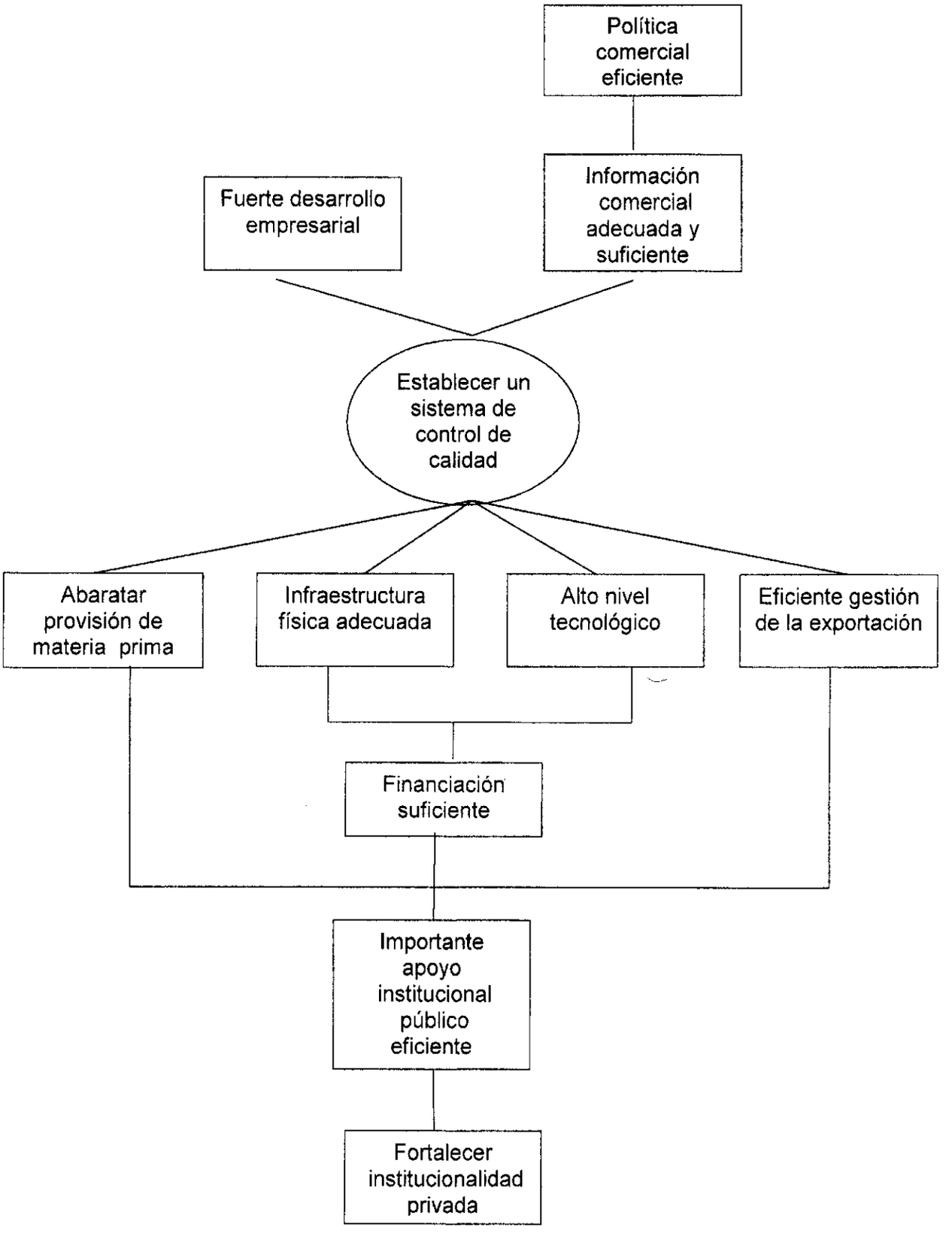
Dependencia en materia prima importada y cara (10):

Objetivo: Liberar de aranceles a la importación de materia prima.

Débil institucionalidad privada (11):

Objetivo: Agentes institucionales privados fuertes.

Luego, procedemos a construir el árbol de objetivos en el cual se establecen relaciones medios-fines entre los diferentes objetivos determinados para el sector:


Política comercial eficiente
Información comercial adecuada y suficiente
Fuerte desarrollo empresarial
Establecer un sistema de control de calidad
Abaratar provisión de materia prima
Infraestructura física adecuada
Alto nivel tecnológico
Eficiente gestión de la exportación
Financiación suficiente
Importante apoyo institucional público eficiente
Fortalecer institucionalidad privada

Árbol de objetivos del sector metalmecánico

Una vez tipificada la problemática del sector, así como haber definido relaciones de causalidad medios-fines entre los diferentes objetivos, se retomaron los Programas Generales y Sectoriales, preliminarmente elaborados por PROPARAGUAY, de manera tal que los empresarios del sector se manifiesten sobre el impacto que tendrían los mismos en términos de promover las exportaciones del sector; así como sobre la factibilidad de desarrollo e implementación de los mismos teniendo en cuenta la actual estructura de PROPARAGUAY.

PROGRAMAS SECTORIALES	IMPACTO	FACTIBILIDAD
Identificación de productos y mercados: prospección y estudios de mercado	7	9
Adaptación de productos para los mercados seleccionados	8	1
Abastecimiento y calidad de materia prima	5	1
Asistencia en gestión de mercados y exportación	7	8
Materiales promocionales sectoriales	1	9
Penetración de mercados • Expansión de mercados ya posicionados • Exportación a nuevos mercados	8	8

De esta manera, los empresarios del sector metalmecánico determinaron que, entre los Programas Sectoriales de PROPARAGUAY, la mayor compatibilidad impacto-factibilidad y en consecuencia las mayores fortalezas de la institución se presentan en la penetración de mercados, la prospección y estudios de mercado y la asistencia en gestión de mercados y exportación; mientras que consideran a los programas de adaptación de productos para los mercados seleccionados y de abastecimiento y calidad de materia prima como de alto impacto, pero poco factibles; y de elaboración de materiales promocionales sectoriales como factibles, pero de poco impacto. Entre las actividades que los empresarios metalmecánicos sugirieron que PROPARAGUAY podría emprender y desarrollar ventajosamente mencionamos las siguientes:

- Identificación de mercado y prospección para aquellos productos ya existentes.
- Estudios o investigación de nuevos mercados para el sector, preferiblemente punto a punto.
- Realizar perfil del mercado boliviano y del nordeste argentino.
- Averiguar si Bolivia tiene necesidad de importar maquinarias agroganaderas.
- Investigar en Argentina, Chile y Bolivia el mercado para maquinarias destinadas a la agroindustria (transportadores a granel, procesamiento, almacenamiento a granel, etc.).

- Identificar lista de productos metalmecánicos más solicitados por países del MERCOSUR, especificando las cantidades demandadas.
- Listado de requerimientos generales y específicos para exportar a Argentina, Bolivia y Chile.
- Analizar la posibilidad de participar en una exposición en el chaco argentino.
- Identificar nuevos mercados para maquinarias agroindustriales, por ejemplo el caso del Perú.
- Estrategias de penetración a los mercados meta.
- Colaborar para la penetración de los productos metalmecánicos en Argentina y Brasil, por ejemplo ballestas, accesorios de ballestas y repuestos de suspensión para autovehículos en general.
- Promover productos metalmecánicos en los países del MERCOSUR.
- Participación activa en ferias en países donde pueda haber mercado para el sector metalmecánico.
- Analizar la presencia mixta (público-privada) en la Feria del Pacífico (Lima-Perú) para proyectarse a los mercados del Pacto Andino.
- Promoción de ferias donde existe un nicho, con tres meses de anticipación para conseguir el financiamiento respectivo.
- Conseguir el financiamiento para la participación en ferias.
- Determinar el nivel de calidad exigido por el mercado meta.
- Desarrollar o promover la creación de una agencia/consorcio de exportación para el sector.
- Promover el enlace permanente entre productores (por ejemplo el grupo asistente a las Jornadas) con base en su oferta exportable.
- Promover la asociatividad entre productores (gremios, cooperativas y comités).
- Diseñar programas de apoyo al sector (capacitación, financiamiento, asociatividad para exportar, tecnología y asistencia técnica entre otros).
- Conseguir financiación requerida para lograr concretar exportaciones a países del MERCOSUR.
- Identificación de proveedores económicos de materia prima para el sector, con las respectivas cotizaciones.
- Informar del resultado de las gestiones realizadas.
- Promover publicitariamente hechos llamativos (por ejemplo, exportaciones de CIE).
- Brindar capacitación para el gerenciamiento de la exportación.
- Brindar asistencia técnica en la gestión de exportación y de nuevos mercados.
- Brindar asistencia en gestión de mercados y exportación en los países del MERCOSUR.
- Elaborar un documento de gestiones necesarias y requeridas de exportación a países del MERCOSUR.

PROGRAMAS GENERALES	IMPACTO	FACTIBILIDAD
Generación de Conciencia Exportadora	2	7
Establecimiento de antenas comerciales a través de la Red Externa del Ministerio de RR. EE.	5	7
Formación gerencial	3	3
Desarrollo de recursos humanos	5	1
Certificación y control de calidad	7	2
Financiamiento	5	0
Facilitación de gestiones de exportación	6	10

Por otro lado, entre los Programas Generales de PROPARAGUAY, las mayores fortalezas de la institución estarían concentradas en el establecimiento de antenas comerciales a través de la Red Externa de la Cancillería y formación gerencial y, en menor medida en cuanto a impacto, en la facilitación de gestiones de exportación y la generación de conciencia exportadora; mientras que consideran los programas de certificación y control de calidad, desarrollo de recursos humanos y financiamiento tendrían un elevado impacto, pero no serían muy factibles de implementar. Entre las actividades específicas que los empresarios metalmecánicos sugirieron que PROPARAGUAY podría emprender ventajosamente, recopilamos las siguientes:

- Orientar la formación de ideas para la exportación (¿qué? ¿cómo? ¿cuándo?).
- Fomentar nexos institucionales (público-privado) permanentes.
- Realizar una labor de concientización permanente para mantener la mente abierta.
- Promover embajadas comerciales y no políticas.
- Crear conciencia exportadora, particularmente con aquellos que ocupan cargos gerenciales en las empresas.
- Establecer una Red en el exterior que detecte las oportunidades comerciales y nichos de negocio.
- Publicitar sobre los pedidos que realiza PROPARAGUAY a sus embajadas y cual es la respuesta que recibe de las mismas.
- Crear un sistema de información estadística de las relaciones comerciales con los diferentes países del mundo.
- Promover con el gobierno el establecimiento de un sistema de control de calidad para validar los productos paraguayos de exportación.
- Coordinar con las diferentes instituciones que regulan el comercio exterior para facilitar las exportaciones.
- Convencer al resto del gobierno sobre la conveniencia de tener una amplia cartera de productos exportables a fin de que el comercio exterior paraguayo no sean tan vulnerable como lo es actualmente.
- Promover y establecer gestiones de exportación adecuados.
- Promover e investigar posibilidades de financiación con organismos de gobierno e instituciones financieras.

7.6.4 Tablero de Mando para el sector metalmecánico

Con toda la información levantada durante la Jornada Sectorial, se procedió a elaborar el Plan de Acción 2000/2001 para el sector metalmecánico, bajo el formato de un Tablero de Mando Integral que tiene la característica de asegurar la globalidad de las operaciones con una fuerte orientación hacia resultados.

Por un lado, el objetivo central de establecer un sistema eficiente de control de calidad para el sector metalmecánico durante la gestión 2000/2001 se lo debe lograr atendiendo integralmente las perspectivas de las personas, tecnología e información; diseñando y estableciendo los procesos internos a PROPARAGUAY e instituciones público-privadas relacionadas; manteniendo una fuerte orientación hacia el mercado, es decir atender eficientemente las demandas del sector exportador; todo ello en el marco de los objetivos institucionales de PROPARAGUAY, tal cual se los incorpora en la misión de la entidad. De esta forma se llega al siguiente Tablero de Mando:

TABLERO DE MANDO

Sector Metalmecánico	Aspectos de Diagnóstico	Objetivos	Indicadores	Metas sobre Indicadores	Planes de acción	Módulos y Artefactos a utilizar
Los resultados económicos para la institución. (Los factores financieros)	No existen estrategias ni programas en PROPARAGUAY con respecto al sector metalmecánico, por lo menos para el 2000. Tampoco para el 2001.	Elaborar estrategias políticas y programas de promoción de exportaciones para el sector metalmecánico	Estrategia políticas y programas	Estrategias políticas y programas elaborados y aprobados por las instancias respectivas, tanto públicas como privadas	Planificación Estratégica Coordinación con otros actores e instituciones Compromisos actores relevantes Presentación de las propuestas a las autoridades pertinentes Política comunicacional interna y externa Reuniones de coordinación inter-institucional	Dirección Estratégica Procedimientos internos de aprobación de Programas y Proyectos
Las acciones hacia el mercado. (Los Clientes)	La Jornada sectorial fue el primer esfuerzo por reunir a los empresarios de este sector. La base de datos del sector metalmecánico no esta segmentada en términos de líneas de productos	Identificar a todos los actores e instituciones público-privadas relevantes y hacer un levantamiento de su demanda con respecto a los servicios de PROPARAGUAY para el sector. Implementar los servicios respectivos	Empresas exportadoras Oferta exportable potencial por producto/empresa Prospectos de mercados Mapeo institucional	Haber identificado, registrado y establecido contacto con el 100% de empresas del sector con potencial exportador. Haber establecido oferta exportable por principales líneas de productos. Haber realizado perfil de los principales mercados. Haber evaluado la posibilidad de conformar consorcios de exportación por línea de producto. Haber establecido mecanismos de coordinación con las instituciones público-privadas mas relevantes	Investigación sobre empresas del sector Creación de las bases de datos por empresa y por línea de producto Investigación sobre los mercados. Promover la realización de un estudio de factibilidad de montar un horno de fundición que procese los desechos de la industria metalmecánica brasilera y resuelva el problema de abastecimiento económico y oportuno de materia prima Identificación principales importadores y requisitos específicos	Dirección Estratégica Herramientas de segmentación de bases de datos de investigación de mercados comunicacionales y de negociación Pautas para dirigir reuniones
Los procesos y la organización de los esfuerzos de la institución (Aspectos internos)	No existen iniciativas o esfuerzos particularmente orientados a atender el Sector metalmecánico. Este sector se encuentra incorporado al de manufacturas diversas	Definir modalidades sistemáticas de relacionamiento con los empresarios e instituciones del sector	Planes operativos de acción grupales e individuales por segmento de empresas, por producto por mercado y por canal de distribución	x% de avance en términos de desarrollo de mercado y desarrollo de producto por grupos de empresas (consorcios) o empresas individuales	Análisis oferta exportable por empresa Análisis posibilidad de integración entre grupos de empresas. Definición concertada de metas de exportación por empresa o grupo de empresa. Definición de hitos	Herramienta de administración de proyectos Perfiles de productos Perfiles de mercados Análisis de cadenas de valor
Desarrollo de capacidades, dotación de tecnologías de información. (Las Personas)	Mínima experiencia en PROPARAGUAY en promoción de exportaciones metalmecánicas en términos de manufacturas otras que las baritilla de hierro. El resto del sector público en Paraguay todavía no ha asumido ni internalizado el objetivo de promover al sector metalmecánico	Dotar a PROPARAGUAY de las capacidades técnicas y de información mínimas para trabajar las exportaciones el sector, así como realizar las alianzas con las instituciones técnicas relevantes	Personal especializado Horas de capacitación Seminarios especializados. Suscripciones en publicaciones especializadas Talleres de sensibilización Convenios interinstitucionales	Un sectorialista especializado en PROPARAGUAY 40 horas de capacitación 1 seminario semestral 5 suscripciones 1 taller trimestral Convenios con todas las instituciones relevantes	Talleres de sensibilización sobre estrategia Identificación de requerimientos de capacitación técnica para el sector Implementación de programas de capacitación comercio exterior. Alianza estratégica con CIME para elaborar y ejecutar programas de capacitación técnica a la mano de obra	Metodologías de sensibilización Metodologías de formación empresarial Metodologías de capacitación laboral

8. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES

A manera de sintetizar las principales conclusiones de esta Consultoría, consideramos pertinente subrayar los siguientes aspectos.

La planificación estratégica de la promoción de las exportaciones en Paraguay tiene que enmarcarse en los diferentes procesos de definición de estrategias de desarrollo económico en curso, entre los cuales sobresale el actual Plan de Gobierno y el trabajo que viene desarrollando la cooperación japonesa (EDEP, 1999) bajo coordinación de la Secretaría Técnica de Planificación.

Ambos documentos postulan un modelo exportador para el Paraguay, como mejor opción para resolver los actuales problemas de desarrollo sostenible del país, particularmente en términos de generar un nivel promedio de crecimiento económico superior a la tasa de crecimiento de la población y con la capacidad suficiente para absorber la creciente Población Económicamente Activa y disminuir relativamente la brecha, en términos de PIB per cápita, entre Paraguay y los países de la región.

Asumiendo que el desafío consiste en lograr tasas de crecimiento económico promedio superiores al 6% hasta el año 2020, la promoción de exportaciones e inversiones adquiere una importancia crucial entre las principales políticas públicas paraguayas.

En la medida en que PROPARAGUAY adquiera una importante capacidad de propuesta y logre consolidar eficientes canales de coordinación con instituciones públicas y privadas estratégicas para el logro de su misión, como la Secretaría Técnica de Planificación, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, el Ministerio de Industria y Comercio y la Unión Industrial del Paraguay, la institución promotora de las exportaciones e inversiones del Paraguay tendrá la posibilidad de mejorar su actual posicionamiento, aprovechando de los postulados del modelo y revertir la actual tendencia de pérdida de importancia relativa que se origina por un desgaste de la institución y los problemas fiscales del sector público paraguayo en general.

En adición a los aspectos estratégicos arriba mencionados, PROPARAGUAY tendría interés en planificar sus operaciones en términos de una consultora privada orientada a resultados y especializada en desarrollo de mercados internacionales, con actividades de servicio público de carácter recurrente, por ejemplo provisión de información estadística, así como programas de promoción de exportaciones específicos diseñados y administrados bajo la lógica de proyectos. Todo ello, en el marco de una evolución gradual hacia mayores niveles de subsidariedad público-privada, tendiente a una especialización de PROPARAGUAY en el desarrollo de servicios y el control de calidad de los mismos y la incorporación de las instituciones privadas en la oferta directa de los servicios a sus asociados.

Considerando los seis sectores analizados en el presente trabajo de Consultoría, PROPARAGUAY tiene interés en diferenciar el "enfoque estratégico" que ameritan aquellos sectores con menor grado de desarrollo en términos de disponibilidad de una oferta exportable establecida, como balanceados, frutas y hortalizas y metal mecánica; y un "enfoque operativo" para aquellos sectores relativamente "tradicionales" dentro la oferta exportable de Paraguay, como cueros y sus manufacturas, maderas y sus manufacturas, y confecciones textiles.

El "enfoque estratégico" implica un mayor énfasis en programas y actividades vinculados a la fase de desarrollo de productos con un fuerte componente de coordinación interinstitucional y capacidad de generación de propuesta.

El "enfoque operativo" implica un mayor énfasis en programas y actividades vinculadas a la fase de desarrollo de mercados con un fuerte componente de marketing estratégico aplicado en casos específicos de productos y mercados con alto potencial de éxito, que permitan fortalecer el actual posicionamiento de la institución.

No todos los sectores presentan el mismo potencial para desarrollar cadenas productivas y en muchos casos, como el de manufacturas de cuero y confecciones textiles, se recomienda un enfoque de desarrollo de productos bajo esquemas de subcontratación internacional y/o maquila, recurriendo esencialmente a materia prima importada.

Por otro lado, un sector como el de frutas y hortalizas presenta dos realidades socioeconómicas bastante diferentes en el sentido que las hortalizas son producidas esencialmente por pequeños y medianos productores, mientras que las frutas tienden a ser producidas por medianos y grandes productores bajo lo lógica de cultivos de plantación.

Por último, conviene anotar que si bien el énfasis de este trabajo es la planificación estratégica parra el período 2000/2001, los resultados tienen forzosamente que estar enmarcados en una planificación estratégica de mediano y largo plazo que por lo menos plantee criterios de visión y misión para los próximos 5 años.

ANEXOS

ANEXO I

TÉRMINOS DE REFERENCIA

TÉRMINOS DE REFERENCIA

I. ANTECEDENTES

En el año 1998, la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) dio a conocer el documento: "Acuerdos de Competitividad como Instrumento de Apoyo a la Oferta Exportable del Paraguay", en el marco de la identificación de cadenas de competitividad en sectores productivos con potencial exportador. Los resultados de este estudio, fueron presentados a los empresarios nacionales durante la realización del Seminario: "Bases para la Competitividad de la Oferta Exportable del Paraguay", realizado en el mes de junio de 1999. En seguimiento a estas actividades se han detectado requerimientos integrales en el desarrollo de las políticas y acciones sectoriales destinadas a la obtención, apertura y desarrollo de mercados externos para la oferta exportable del Paraguay, en los sectores que presentan potencial de competitividad internacional.

Los sectores seleccionados son:

- Agrícola y agroindustrial
- Textil y confecciones
- Madera y sus manufacturas
- Cuero y sus manufacturas
- Manufacturas diversas

La ALADI desde los inicios de la gestión de promoción de PROPARAGUAY, ha apoyado e impulsado la internacionalización de los sectores integrantes de las exportaciones del Paraguay, a través de la implementación de diversos mecanismos e instrumentos para lograr la internacionalización de las empresas, con un alto porcentaje de efectividad en cada una de las acciones realizadas.

II. OBJETIVO GENERAL

Obtener documentos maestros por sector, que permitan la posterior elaboración de un plan estratégico de acción 2000/2001 para la promoción de la oferta exportable, por rubros seleccionados en mercados externos.

III. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Realizar jornadas de trabajo, por rubro seleccionado, para la elaboración de un plan para el acceso a mercados externos, por parte de los empresarios integrantes del sector.

- Apoyar al sector productivo exportador, en la identificación, priorización y esquematización de los requisitos para lograr el acceso a nuevos mercados.

- Elaborar en forma conjunta con el sector exportador, un plan de acción de promoción de las exportaciones sectoriales para el período 2000/2001.
-

IV. DURACIÓN DEL PROYECTO

El proyecto se desarrollará en 45 días y considera 2 viajes a Asunción y 20 días de viáticos.

Se prevé que la duración de cada jornada sectorial será de dos días y se realizarán dos jornadas en el término de una semana laboral.

V. PERFIL DEL CONSULTOR

Experto en promoción de exportaciones. Debe acreditar su experiencia en programas de promoción, apertura y consolidación de mercados externos, especialmente de la Región.

Será responsabilidad del consultor contratado, la coordinación, moderación, elaboración y presentación del documento final, conteniendo los resultados alcanzados en cada una de las jornadas llevadas a cabo.

VI. ORGANIZACIÓN Y PROMOCIÓN

La organización y promoción de las actividades a realizar por el consultor estarán a cargo de PROPARAGUAY, la Unión Industrial Paraguaya (UIP) y los gremios relacionados a los sectores seleccionados.

VII. LUGAR Y FECHA

El proyecto se ejecutará en la ciudad de Asunción, durante los meses de julio y agosto de 2000.

VIII. INFORME

El consultor presentará a la Secretaría General un informe parcial y un informe final de las actividades realizadas. Dichos informes deberá presentarlos en un documento impreso, formato de papel A-4 debiendo además, presentar el informe final en diskette de 3.5", en lenguaje WORD.

ANEXO II

PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA PARA LA PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES

PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA PARA LA PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES

Vincent Gómez-García Palao

Asunción, 22/06/00

CONTENIDO

- Enfoque
- Desafío del Desarrollo Económico Nacional
- Visión Estratégica Nacional
- Estrategias Nacionales
- Crecimiento y Prosperidad Empresarial

ENFOQUE

- Conceptos, teorías e instrumentos de gestión estratégica de mercado
- Integra macropolíticas nacionales con comportamientos de microunidades
- Importancia especial de la cultura y la política
- Desarrollo económico como desafío de todas las naciones

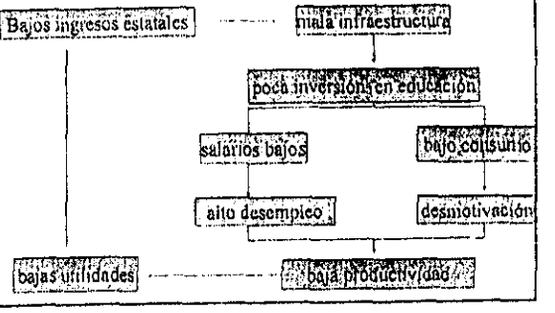
RETOS EN LA CREACIÓN DE RIQUEZA NACIONAL

- Actuales restricciones al desarrollo económico
- Principales fuerzas y tendencias globales
- Objetivos de las naciones

ACTUALES RESTRICCIONES AL DESARROLLO ECONÓMICO

- Malas condiciones de vida
  - Pobreza
  - Ignorancia
  - Enfermedad
- Crecimiento de la población
- Escasez de empleo
- Mala infraestructura

CIRCULO VICIOSO DE LA POBREZA Y EL SUBDESARROLLO



PRINCIPALES FUERZAS Y TENDENCIAS GLOBALES

- Interdependencia global
- Proteccionismo y bloques económicos
- Transnacionalización (multinacionales)
- Rápidos avances tecnológicos
- Conflictos políticos y tribalismo
- Crecimiento de la problemática medioambiental

OBJETIVOS DE LAS NACIONES

- Una buena economía
- Una buena sociedad
- Un buen proceso político

Basado en:

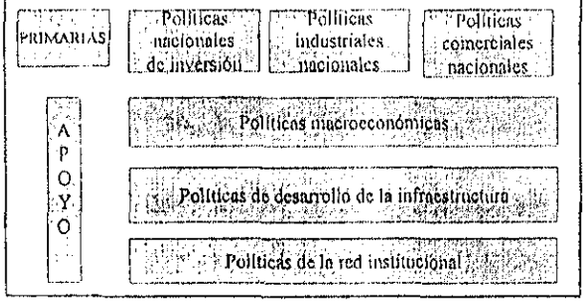
Capital natural

Capital material

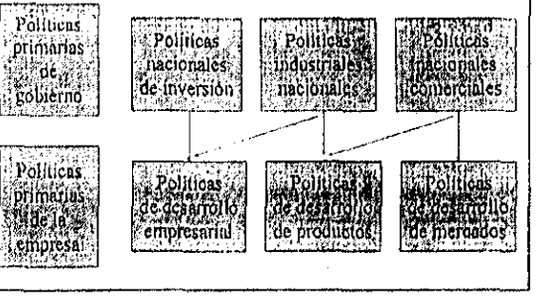
Capital humano

Capital social

POLÍTICAS PÚBLICAS "PRIMARIAS" Y "DE APOYO"



RELACIÓN ENTRE GOBIERNO Y EMPRESA



VÍAS ALTERNATIVAS HACIA EL DESARROLLO

- Cada modelo tiene sus ventajas e inconvenientes.
- Cada nación posee su propio conjunto de oportunidades, limitaciones y condiciones de competencia.
- "Policymakers" deben seleccionar la vía de desarrollo que más se ajusta a las características de su país.

VISIÓN ESTRATÉGICA NACIONAL

- Grupos estratégicos de naciones y estructura competitiva global
- Evaluación puntos fuertes y puntos débiles de una nación
- Evaluación de las oportunidades y amenazas de la nación
- Desarrollo del impulso estratégico nacional

ETAPAS DEL DESARROLLO COMPETITIVO NACIONAL

- Factores
- Inversión
- Innovación
- Riqueza

ESTRUCTURA COMPETITIVA GLOGAL

Analizando la estructura competitiva global y la estrategia de su grupo de naciones, cada nación puede identificar sus propios puntos fuertes y débiles, así como las oportunidades y amenazas que se derivan de la competencia y la cooperación dentro y entre los grupos estratégicos.

CAPACIDADES DE UNA NACIÓN

- Cultura, actitudes y valores
- Cohesión social
- Dotación de los factores
- Organización industrial
- Liderazgo político del gobierno

PUNTOS FUERTES Y PUNTOS DÉBILES DE UNA NACIÓN

Sólo es posible crear o mantener riqueza nacional si la cartera de capacidades del país se gestiona en la dirección correcta, de manera que se adapte perfectamente a entorno competitivo y general de la economía internacional.

OPORTUNIDADES Y AMENAZAS DE UNA NACIÓN

- Oportunidades derivadas de las amenazas de otras naciones
- Oportunidades derivadas de las acciones de otras naciones
- Vulnerabilidad ante los cambios externos
- Fomento a la competitividad a través de alineamiento externo
- Ascenso de las economías regionales

OPORTUNIDADES Y AMENAZAS DE UNA NACIÓN

- Crecimiento de división internacional del trabajo
- Desarrollo de corporaciones multinacionales de la nación
- Preparación para la reunificación
- Modificación de las alianzas nacionales
- Desarrollo del potencial tecnológico mediante la cooperación

OPORTUNIDADES Y AMENAZAS DE UNA NACIÓN

- Detección de segmentos tecnológicos en el mercado global
- Hacer frente a la inversión de la ventaja competitiva
- Exportación de ayuda medioambiental y de productos no contaminantes

OPORTUNIDADES Y AMENAZAS DE UNA NACIÓN

La base fundamental para que una nación pueda elaborar programas eficaces para el impulso estratégico nacional reside en la compensación o equilibrio de las oportunidades y las amenazas.

DESARROLLO DEL IMPULSO ESTRATÉGICO NACIONAL

- Análisis del entorno de una nación
  - Competitivo
  - Interno
  - Externo
- Formulación de los objetivos nacionales
  - Económicos
  - Sociales
  - Políticos
- Impulso estratégico nacional

DESARROLLO DEL IMPULSO ESTRATÉGICO NACIONAL

Conceptualmente, el impulso estratégico nacional es aquella superestrategia que incorpora tanto la "visión estratégica" -¿qué va a hacer el país?- como la "posición estratégica" -¿cómo lo hará?-

DESARROLLO DEL IMPULSO ESTRATÉGICO NACIONAL

Las diferencias en las posiciones iniciales en riqueza y competitividad se traducen en distintos impulsos estratégicos nacionales:

IMPULSOS ESTRATÉGICOS NACIONALES

- Estrategia de mantenimiento
- Estrategia de revitalización
- Estrategia de construcción
- Estrategia de cambio (América Latina)
  - Economías de subsistencia: Romper el círculo vicioso

DESARROLLO DEL IMPULSO ESTRATÉGICO NACIONAL

Conceptualmente, la riqueza y la competitividad de una nación puede aumentar o disminuir. Los países deben controlar y adaptarse a los cambios que se produzcan en las fuerzas y tendencias globales, las intensidades competitivas dentro y entre los grupos estratégicos de naciones y las propias capacidades nacionales.

DESARROLLO DE POSTURAS ESTRATÉGICAS NACIONALES

- Desarrollo de las políticas de inversión nacional
- Creación de grupos industriales nacionales
- Desarrollo de la cartera industrial nacional
- Desarrollo de las políticas comerciales nacionales
- Desarrollo de la infraestructura nacional
- Desarrollo del marco institucional nacional

DESARROLLO DE LAS POLÍTICAS DE INVERSIÓN NACIONAL

- Tendencias de la globalización
  - Aumento de las interrelaciones entre naciones y regiones
  - Creciente desincronización de los ciclos económicos
  - Nuevos actores económicos
  - Crecimiento de "industrias globales"
  - Erosión de la libertad de acción de los gobiernos nacionales

DESARROLLO DE LAS POLÍTICAS DE INVERSIÓN NACIONAL

- Factores que inhiben la inversión externa
  - Bajos costos salariales atribuibles a una baja productividad promedio de los factores.
  - Infraestructura deficiente
  - Bajo nivel educativo

DESARROLLO DE LAS POLÍTICAS DE INVERSIÓN NACIONAL

- Metas para políticas de atracción de IED:
  - A corto plazo: sumarla a la formación de capital nacional.
  - A largo plazo: Canalizar los flujos de inversión para que devenguen el máximo beneficio para la economía del país anfitrión.

DESARROLLO DE LAS POLÍTICAS DE INVERSIÓN NACIONAL

- Confeccionar programas globales de MKT:
  - Producto: Ventajas y desventajas intrínsecas derivadas de invertir en el país.
  - Precio: Incentivos fiscales, subvenciones, protecciones arancelarias, entre otros.
  - Promoción: Actividades que divulgan la información o que intentan crear una imagen favorable del país, región o emplazamiento del proyecto.

DESARROLLO DE LAS POLÍTICAS DE INVERSIÓN NACIONAL

Las políticas de transferencia tecnológica, cuando se combinan con políticas de apoyo a la exportación y la inversión en capital humano y físico, pueden generar mayores excedentes tecnológicos y resultados económicos para los empresarios y empresas nacionales

CREACIÓN DE GRUPOS INDUSTRIALES NACIONALES

- Un grupo industrial se puede definir como un conjunto de industrias que poseen vínculos verticales y horizontales entre sí. Consta de la industria focal, las industrias afines (tecnología y/o marketing) y las industrias de apoyo (proveedores)

CREACIÓN DE GRUPOS INDUSTRIALES NACIONALES

- No aplica cuando la economía es demasiado pequeña para apoyar la diversificación inherente al concepto de grupo industrial.
- Tampoco se puede aplicar en muchas economías subdesarrolladas.

DESARROLLO DE LA CARTERA INDUSTRIAL NACIONAL

- Primera etapa:

Análisis de los determinantes del progreso industrial, y muy especialmente del atractivo industrial y de la capacidad de la nación para competir.

DESARROLLO DE LA CARTERA INDUSTRIAL NACIONAL

- Segunda etapa: Formular la visión industrial del país, teniendo en cuenta tres dimensiones principales:
  - ¿qué? ... factor intensidad
  - ¿dónde? ... alcance de los límites del mercado
  - ¿cómo? ... estrategias de inversión en cada sector industrial

DESARROLLO DE LA CARTERA INDUSTRIAL NACIONAL

- Tercera etapa: Identificar tres estrategias industriales de apoyo:
  - Estimulación del mercado
  - La neutralidad y la selección natural
  - Enfoque estratégico selectivo

DESARROLLO DE POLÍTICAS COMERCIALES NACIONALES

- El fomento y el apoyo al comercio por parte del gobierno desempeñan una función cada vez más importante en la creciente competencia internacional actual. Los enfoques gubernamentales para impulsar las exportaciones se pueden clasificar en:
  - Programas directos (sobre oferta)
  - Programas indirectos (sobre demanda)

DESARROLLO DE LAS POLÍTICAS MACROECONÓMICAS NACIONALES

- Lucha contra la inflación
- Fomento de la inversión de capital
- Gestión de los tipos de cambio de divisas
- Gestión de la política fiscal
- Lucha contra el desempleo
- Lucha contra los impactos externos

DESARROLLO DE LA INFRAESTRUCTURA NACIONAL

- Material
- Tecnológica
- Capital humano
- Pequeñas y medianas empresas

DESARROLLO DEL MARCO INSTITUCIONAL DE LA NACIÓN

- Siete elementos principales:
  - La protección de los derechos de propiedad
  - La regulación y desregulación industrial
  - La privatización
  - Las políticas de relaciones industriales
  - Las políticas de desarrollo redistributivo
  - La mejora de las oportunidades de la mujer
  - Las políticas de cohesión social

FOMENTO DEL CRECIMIENTO Y PROSPERIDAD EMPRESARIAL

- Relaciones entre la estrategia corporativa y la estrategia de creación de riqueza nacional
- Fomento del crecimiento empresarial
- El desarrollo estratégico a través de las estrategias de cooperación

ESTRATEGIAS DE CREACIÓN DE RIQUEZA NACIONAL

... DE LA VISIÓN ESTRATEGICA

A LA IMPLEMENTACIÓN ESTRATEGICA...

ANEXO III

DESARROLLO DE MERCADOS INTERNACIONALES

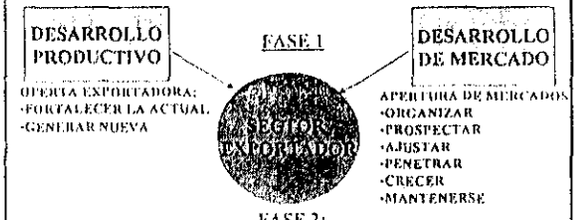
BASES DEL MODELO DE DESARROLLO EXPORTADOR

VISION ESTRATÉGICA DE LA APERTURA DE MERCADOS

PRINCIPALES DESAFIOS

- ORGANIZAR LA OFERTA EXPORTABLE
- PROSPECTAR EL MERCADO
- AJUSTAR LA OFERTA EXPORTABLE
- PENETRAR EL MERCADO
- CRECER EN EL MERCADO
- MANTENERSE EN EL MERCADO

APOYO AL SECTOR EXPORTADOR LIDERADO POR EL ESTADO (CLIENTE= EL EXPORTADOR)



FASE 2:

PARTICIPACION DEL SECTOR PRIVADO EN LA OFERTA DE MECANISMOS DE APOYO

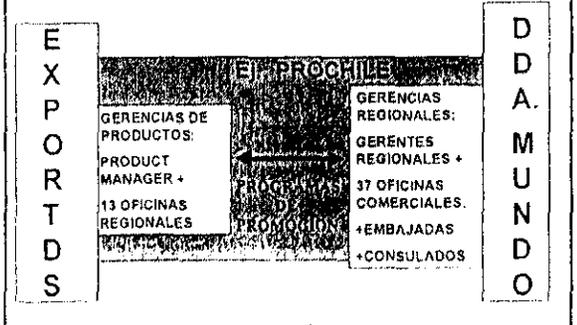
- PROGRAMA DE MODERNIZACION DE LA EMPRESA EXPORTADORA
- CENTRO DE PRODUCTIVIDAD INDUSTRIAL (CENTROS TECNOLOGICOS)
- AGENTES

PRINCIPALES TAREAS DE PROMOCIÓN

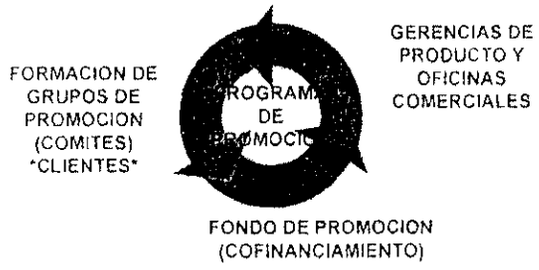
- ORGANIZAR LA OFERTA EXPORTABLE:
  - ✓ GENERAR GRUPOS DE TRABAJO CON LOS EXPORTADORES (COMITES)
  - ✓ GENERAR PROGRAMAS DE TRABAJO (PROGRAMAS DE PROMOCION DE EXPORTACIONES)
- DISMINUIR EL RIESGO Y EL COSTO DE LAS NUEVAS INICIATIVAS EXPORTADORAS:
  - ✓ COFINANCIAMIENTO EN LAS ACTIVIDADES DE APERTURA DE MERCADOS (FONDO DE PROMOCION)
  - ✓ MEJORAR LA CAPACIDAD DE NEGOCIACION GRUPAL
- DIFUNDIR Y TRANSFERIR LA EXPERIENCIA EXPORTADORA:
  - ✓ TRABAJO EN COMITES
  - ✓ DIFUSION EN MEDIOS
  - ✓ SEMINARIOS Y CHARLAS

ESTRATEGIA CLAVE: IR A LOS MERCADOS

AMBITO DE ACCION DE PROCHILE (CLIENTES Y GESTORES DEL SERVICIO)



FACTORES CLAVE EN LA PROMOCION DE EXPORTACIONES DE PROCHILE



PROCESO DE UN PROGRAMA DE PROMOCION

- Organismo de promoción convoca a un grupo de empresas con objetivos comerciales comunes.
- Definición conjunta (Empresas/Pro-País) sobre Programa : Objetivos, Estrategia, Actividades, Costos.
- Definición financiamiento y co-financiamiento (en base al riesgo del Programa).
- Ejecución del Programa.
- Evaluación de resultados
- Definición acciones de seguimiento.

(1) OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS
(2) ACTIVIDADES DE PROMOCION (INSTRUMENTOS)
- INSTRUMENTOS DE PROMOCION TRADICIONALES:
- PARTICIPACION EN FERIAS
- VISITA A FERIAS
- MISIONES DE PROSPECCION DE M°
- MISIONES COMERCIALES
- ORGANIZACIÓN DE SHOW ROOMS
- VISITA DE COMPRADORES
- CAMPAÑAS PUBLICITARIAS
- ESTUDIOS DE MERCADO
- NUEVOS INSTRUMENTOS

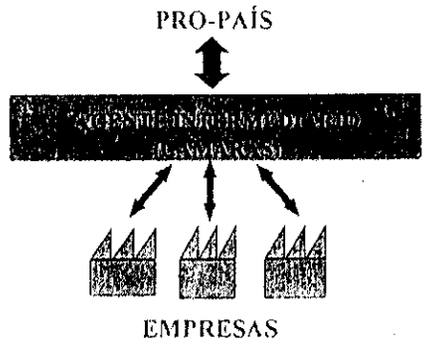
Un ejemplo de Programa: Introducción del vino chileno en Japón

- 1994/95: Estudio para determinar potencial de colocación : segmento precios, gustos (tipo de vinos), cadenas comercialización, competencia externa.
- 95/96: misión de prospección con las principales viñas : Concha y Toro, Santa Rita, Santa Carolina, entre otras. Objetivo : buscar representante/importador. Coyuntura : bloqueo productos franceses pruebas nucleares en el Atolón Mururoa.
- 1996 se determina potencialidad real de colocación (boom vinos del nuevo mundo), relación precio/calidad. Realización de la campaña "Discover Chilean Wine".

Introducción del vino chileno en Japón.

- Realización de un Annual Tasting para introducir a nuevas viñas (en septiembre de cada año.1996-1998).
- Publicaciones en revistas especializadas. (1996-1998)
- Invitación a Chile (tour por las zonas vitivinícolas) de líderes de opinión en el sector (periodistas, sommelier. 1996-1998)
- Resultados :
- 1995 se exportaron US$ 3.6 millones
- 1996 se exportaron US$ 8.9 millones
- 1997 se exportaron US$ 18.9 millones
- 1998 a Sept. Se exportaron US$ 25 millones (efecto crisis asiática - opción precio/calidad.

PARTICIPACION DEL SECTOR PRIVADO EN LA OFERTA DE MECANISMOS DE APOYO (EXPANDIR)



AGENTES: UN ESQUEMA DE COLABORACION EN EL MARCO DE LOS PROGRAMAS DE PROMOCION

- ORGANIZA
- PROPONE
- COFINANCIA
- IMPLEMENTA
- RINDE CUENTAS

- APRUEBA
- COFINANCIA
- APOYA
- SUPERVISA
- EVALUA

RESUMEN DE ALGUNAS DE LAS EXPERIENCIAS DEL PROCESO EXPORTADOR CHILENO

LA APERTURA DE MERCADOS (EXPORTAR) ES UN ESFUERZO CONJUNTO A NIVEL DE PAIS, REGION, INDUSTRIA, SUBSECTORES, EMPRESA. (TAREA ASOCIATIVA/IMAGEN)

LA APERTURA DE MERCADOS (EXPORTAR) REQUIERE DE RECURSOS (PAIS/EMPRESA). UNO DE ELLOS ES LA INVERSION EN PROMOCION DE EXPORTACIONES. Y ESTA ES RENTABLE.

LA APERTURA DE MERCADOS (EXPORTAR) REQUIERE QUE LA EMPRESA GENERE UN ESFUERZO SOBRE LOS MERCADOS DE CARACTER SISTEMATICO Y SOSTENIDO EN EL TIEMPO, DONDE UN FACTOR CLAVE ES LA RED DE APOYO.

LA APERTURA DE MERCADOS (EXPORTAR) REQUIERE IR A LOS MERCADOS.

ANEXO IV

TALLER DE LEVANTAMIENTO DE PROBLEMAS

PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA BASADA EN METODOLOGIA ZOPP

1.- INTRODUCCION AL METODO
2.- OBJETIVOS DEL TALLER
3.- ETAPAS DEL TALLER
4.- COMO DEBE SER UNA TARJETA
5.- CORRECTA FORMULACION DE PROBLEMAS
6.- ARBOL DE PROBLEMAS
7.- ARBOL DE OBJETIVOS
8.-HERRAMIENTAS DE INTERVENCION (PROG. SECTORIALES Y GENERALES)
9.- SELECCIÓN DE HERRAMIENTAS

INTRODUCCION AL METODO

- ✓La metodología se basa en una dinámica participativa
- ✓Es un método para la reflexión, discusión y creación colectiva
- ✓Recoge todos los aportes de los participantes y los documenta permanentemente en tarjetas
- ✓Se apoya en decisiones consensuales del grupo
- ✓Induce a una aplicación realista
- ✓Es conducido por un moderador

OBJETIVOS DEL TALLER

OBJETIVO GENERAL

➔Determinar los factores críticos de Promoción de Exportaciones en el sector Textiles y visualizar alternativas de solución

OBJETIVOS ESPECIFICOS

- Identificar el problema común que les afecta, sus causas y efectos
- Identificar el objetivo central, los medios necesarios para alcanzarlo y los fines que se persiguen
- presentar las herramientas Promoción de Exportaciones de PROPARAGUAY como alternativas para el logro de objetivos

ETAPAS DEL TALLER

- Presentación de los participantes
- Introducción al método
- Análisis de Problemas
- Análisis de Objetivos
- Presentación de Herramientas de intervención (Programas Sectoriales y Generales)
- Selección de herramientas de acuerdo al área de problema

COMO DEBE SER UNA TARJETA

- ✓ No contener mas de tres líneas
- ✓ Escribir en letra de molde
- ✓ Debe contener solo un problema
- ✓ No requiere explicaciones adicionales
- ✓ Representa un problema actual de la empresa, no ficticio ni futuro

CORRECTA FORMULACION DE PROBLEMAS

- Definir la situación como un estado negativo
- Considerar que un problema no es la ausencia de una solución
- Abocarse con realismo y precisión a la situación existente

ARBOL DE PROBLEMAS

1.- Identificar los principales problemas que afectan a las exportaciones

2.- Identificar, seleccionar y formular el Problema Central

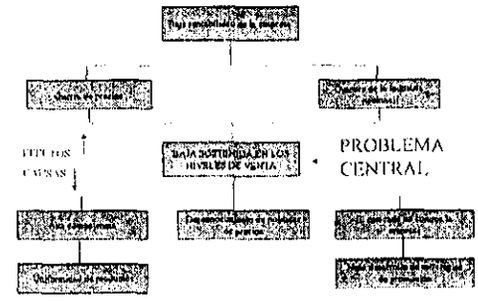
3.- Bajo el Problema Central anotar las causas que lo generan

4.- Sobre el Problema Central anotar los efectos que produce

5.- Elaborar un esquema que represente las relaciones Causa - Efecto

6.- Validar el esquema

ARBOL DE PROBLEMAS



ARBOL DE OBJETIVOS

1.- Formular todas las condiciones negativas del Arbol de Problemas en forma de condiciones positivas que son:

"Deseables y Realizables"

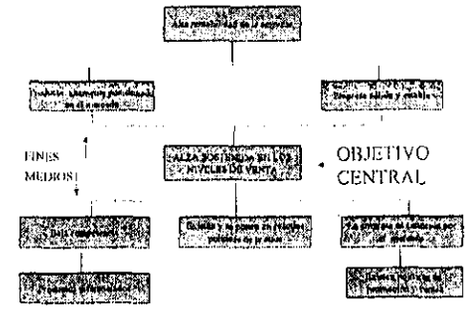
2.- Transformar las "Causas" en "Medios"

3.- Transformar los "Efectos" en "Fines"

4.- Examinar las relaciones "Medios - Fines" establecidas para garantizar la validez del esquema

5.- Añadir nuevos Medios si éstos son relevantes y necesarios para alcanzar el objetivo propuesto en el nivel inmediato superior

ARBOL DE OBJETIVOS



HERRAMIENTAS DE INTERVENCION

Sectoriales

PRODUCTOS MERCADOS

Generales

RR.HH. CALIDAD

PROGRAMAS SECTORIALES

- ✓Identificación de productos y mercados
- ✓Adaptación de productos
- ✓Abastecimiento y calidad de materia prima
- ✓Asistencia en gestión de mercados y exp.
- ✓Materiales promocionales
- ✓Penetración de mercados
  - Ya posicionados
  - Nuevos mercados

PROGRAMAS GENERALES

- ✓Generación de conciencia exportadora
- ✓Establecimiento de antenas comerciales
- ✓Formación gerencial
- ✓Desarrollo de recursos humanos
- ✓Certificación y control de calidad
- ✓Financiamiento
- ✓Facilitación de gestiones de exportación

SELECCIÓN DE HERRAMIENTAS DE PROMOCIÓN

- ➪Tipo de problema visualizado
- ➪Tipo de sector/cadena
- ➪Urgencia de implementación

ANEXO V

PRESENTACIONES SECTORIALES

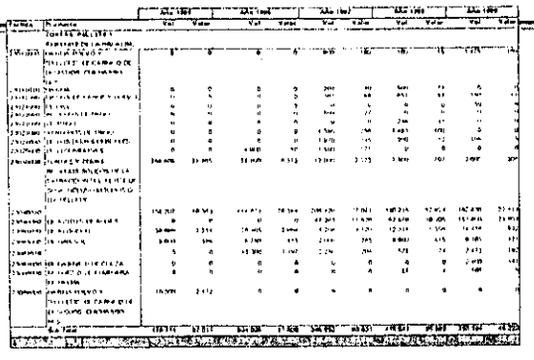
JORNADA SECTORIAL ALIMENTOS BALANCEADOS

PRO PARAGUAY

ESTADISTICAS DE EXPORTACION DEL SECTOR

Partida	Producto	Año 1995 Vol	Año 1995 Valor	Año 1996 Vol	Año 1996 Valor	Año 1997 Vol	Año 1997 Valor	Año 1998 Vol	Año 1998 Valor	Año 1999 Vol	Año 1999 Valor
	PREMEZCLAS.										
23099010	PREMEZCLAS PARA LA FABRICACION DE PIENSOS COMPLETOS O COMPLEMENTARIOS.	0	0	0	0	522	106	2.002	357	2.494	476
23099019	LOS DEMAS	1	2	0	0	0	0	58	11	0	0
23099090	LOS DEMAS	0	0	0	0	500	3	350	2	700	4
	Sub Total	1	2	0	0	1.022	109	2.410	368	3.194	480

ESTADISTICAS DE EXPORTACION DEL SECTOR

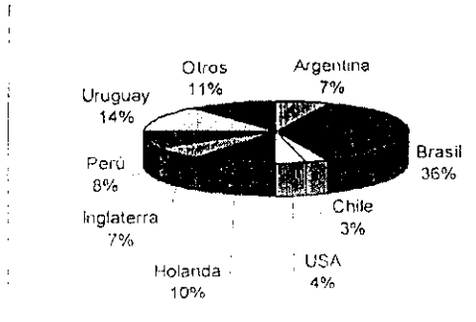


ESTADISTICAS DE EXPORTACION DEL SECTOR

Exportaciones Año 1999 - Miles de US$ y Toneladas

Productos	VOL	VALOR	% Vol del Total	%US$ del To	% vol S. Agr	% US$ S. Agr
PREMEZCLAS	3.194	470	0,08	0,05	0,11	0,07
TORTAS, PELLETS Y RESIDUOS DE LA EXTRACCION ALIMENTARIA	353.191	46.227	9,10	5,39	11,82	9,51
Sub total	356.385	46.697	9	6	12	6
Total sector agroindustrial	2907590	570186,6	77,52	67,12	100	100
Total Gral exportado	3864609	862946	100	100		
Total Semillas soja, maiz, girasol	2156741	337942	57	39	74	58
Relacion PARAP Insumos de Balanceados /Semillas	53	94				

EXPORTACIONES POR PRINCIPALES PAISES COMPRADORES (Promedio años 1996/1999)



MERCADO MUNDIAL DE BALANCEADOS

BREVE RESEÑA DEL MERCADO EUROPEO Y DEL MERCADO DEL MERCOSUR

MERCADO EUROPEO

Las importaciones de materia prima para la industria de alimentos balanceados es principalmente canalizada vía Holanda, mayormente a través de importadores directos o distribuidores.

El valor total de mercado holandés para balanceados es de 16,1 millones de toneladas, de los cuales 14% representan solamente cereales. Es de notar que la mayoría de estos cereales provienen de países de la UE o de los Estados Unidos, pero no de países en desarrollo.

El tamaño de la demanda de alimentos balanceados está determinada por el tamaño de su ganadería.

MERCADO EUROPEO

Dinamarca es el mayor exportador mundial de porcinos y es considerado el cuarto mayor productor de quesos y manteca.

Analizando la composición de las importaciones europeas de alimentos balanceados, encontramos que principalmente la Unión Europea importa de extra zona los cereales utilizados como materia prima, debido principalmente a los altos costos de cereales provenientes de países miembros y al subsidio que dan muchos países de extra zona a este tipo de productos.

El costo de la materia prima representa el 80% del costo total para la industria de balanceados, motivo por el cuál las importaciones directas de materia prima tiende al aumento.

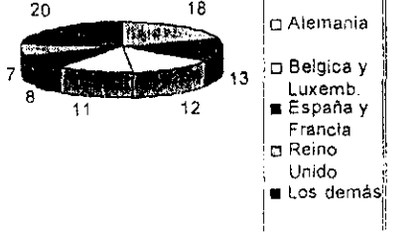
MERCADO EUROPEO

Si bien muchas importaciones de tortas y expellers, proteínas animales, residuos de cereales y alimentos balanceados compuestos provienen de extra zona, mayormente este tipo de productos son re-exportados por países como Holanda, Italia, Alemania entre otros.

Por otra parte, es importante resaltar que consumo de carne en la UE en los últimos años ha disminuido lo que conlleva a un menor crecimiento del mercado de balanceados.

MERCADO EUROPEO

Importaciones Europeas en Millones de Toneladas



MERCADO EUROPEO

Principales Países Proveedores Extra Zona

- Islandia, Noruega, Yugoslavia, Turkía, Polonia, Checoslovakia, Hungría, Bulgaria, Sudan, Senegal
- Costa de Marfil, Ghana, Nigeria, Kenya, Zambia, Sudáfrica
- Estados Unidos, Canadá, México, Cuba, Perú, Brasil, Bolivia, Paraguay, Argentina
- Israel, Pakistán, India, Burma, Tailandia, Indonesia, Malasia, Philipinas, China, Hong Kong
- Australia

* Paraguay figura como exportador de cereales, tortas y expellers

MERCADO EUROPEO

CANALES DE DISTRIBUCION

La producción de alimentos balanceados en la Unión Europea está centralizada en las cooperativas, principalmente en Holanda, Reino Unido, Dinamarca e Irlanda, siendo la CEBECO y CEHAVE las mayores.

El canal de comercialización más corto para productos que puedan ser utilizados directamente para la industria de balanceados es a través de la venta directa a estas cooperativas industrializadoras de balanceados. Otros productos como semillas oleaginosas, deberán ser introducidos via las aceiteras.

Fuente: Estudio de mercado Animal Foodstuff - CBI

MERCADO DEL MERCOSUR

Composición de las importaciones en el MERCOSUR

Producto	Principales Proveedores
·ARGENTINA	
Cereales, tortas y expellers	Brasil, Paraguay, Chile, Perú, y Uruguay
Alim. p/perros y gatos	Extra Mercosur, Brasil, Chile, México
Piensos compuestos, nutr.	Extra Mercosur, Paraguay Brasil, Chile
Premezclas	Brasil, México, Colombia, Chile y Perú

Paraguay se registra como el mayor exportador de soja, tortas y expeller

Paraguay se registra como el mayor proveedor zonal

MERCADO DEL MERCOSUR

Composición de las importaciones en el MERCOSUR

Producto	Principales Proveedores
·BRASIL	
Cereales, tortas y expellers	Paraguay, Argentina, Bolivia y Uruguay
Alim. p/perros y gatos	Extra Mercosur, Argentina, Uruguay y Chile
Piensos compuestos, nutr.	Extra Mercosur, Paraguay Argentina, Chile
Premezclas	Colombia, Chile y Venezuela

Paraguay se registra como el mayor exportador de soja, residuos de carne, tortas y expeller

Paraguay se registra como el mayor proveedor zonal

MERCADO DEL MERCOSUR

Composición de las importaciones en el MERCOSUR

Producto	Principales Proveedores
·URUGUAY	
Cereales, tortas y expellers	Argentina, Paraguay, Brasil y Bolivia
Alim. p/perros y gatos	Extra Mercosur, Argentina, Brasil y Chile
Piensos compuestos, nutr.	Extra Mercosur, Brasil, Argentina y Chile
Premezclas	Argentina, Brasil, México y Colombia

Paraguay se registra como el 2do. mayor exportador de soja, tortas y expeller

METODOLOGIA DEL SEMINARIO

PRO PARAGUAY

JORNADA SECTORIAL DE FRUTAS Y HORTALIZAS

PRO PARAGUAY

EXPORTACIONES DE FRUTAS Y HORTALIZAS
Frescas y Procesadas
Comparativo 1998/1999

Código	Detalle	1998 Volumen	1998 Valor	1999 Volumen	1999 Valor
	HORTALIZAS				
[illegible]	TOMATES FRESCOS O REFRIGERADOS	3 800 000	734 840	2 181 346	438 46[illegible]
[illegible]		24 000	28 400	0	[illegible]
[illegible]	ZANAHORIAS Y NABOS	0	0	6 000	[illegible]
[illegible]	ALUBIAS (VIGNA SPP. Y PHASEOLUS SPP.)	180 500	115 400	300 400	[illegible]
[illegible]	[illegible]	76 800	7 680	0	[illegible]
[illegible]	FRUTOS DEL GENERO CAPSICUM O DEL GENERO PIMENTA	1 400	6 040	0	[illegible]
[illegible]	LAS DEMAS	[illegible]	87 135	121 400	[illegible]
[illegible]	MAIZ DULCE	0	0	3 000	[illegible]
[illegible]	MEZCLAS DE HORTALIZAS [illegible]	[illegible]	[illegible]	0	[illegible]
[illegible]	SETAS ... TRUFAS	0	0	2 400	[illegible]
[illegible]	[illegible]	0	0	13 000	[illegible]
[illegible]	ALUBIAS [illegible] VULGARIS	[illegible]	51 290	0	[illegible]
[illegible]		27 200	17 600	47 780	20 03[illegible]
[illegible]	LAS DEMAS	60 000	31 600	0	[illegible]
[illegible]	RAICES DE MANDIOCA	14 712 000	217 950	7 070 800	112 6[illegible]
[illegible]	BATATAS (BONIATOS)	[illegible]	14 288	289 550	30 4[illegible]
	Sub Total	18 846 476	1 351 439	15 885 844	1 848 74[illegible]
	CONSERVAS				
[illegible]	PIÑAS [illegible] (ANANAS)	0	0	83 400	44 64[illegible]
	JUGO DE FRUTAS				
[illegible]	CONCENTRADOS	0	0	43 724	48 71[illegible]
[illegible]	LOS DEMAS	4 941 043	2 486 893	445 628	281 30[illegible]
[illegible]	JUGO DE TORONJA O POMELO	40 000	35 048	213 420	247 09[illegible]
[illegible]	JUGO DE LOS DEMAS AGRIOS	38 000	23 400	0	[illegible]
[illegible]	JUGO DE PIÑA (ANANA)	220 673	110 276	314 248	116 32[illegible]
[illegible]	JUGO DE MANZANA	156 843	77 462	87 061	40 70[illegible]
[illegible]	JUGOS DE LAS DEMAS FRUTAS O DE LEGUMBRES U HORTALIZA	1 462 166	268 782	216 674	105 20[illegible]
	Sub Total	6 763 138	3 006 092	1 276 406	823 73[illegible]
	FRUTAS				
[illegible]	BANANAS O PLATANOS, FRESCOS O SECOS	2 880 650	368 785	4 360 600	450 83[illegible]
[illegible]	PIÑAS (ANANAS)	421 800	120 000	641 800	113 47[illegible]
[illegible]	AGUACATES (paltas)	0	0	748 350	38 86[illegible]
[illegible]	[illegible]	6 000	6 400	60 618	17 96[illegible]
[illegible]	[illegible]	364 750	114 545	42 840	15 07[illegible]
[illegible]	[illegible] Y SANDIAS	785 060	66 470	61 000	28 00[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	104 258	0	[illegible]
[illegible]	[illegible]	100 000	20 700	0	[illegible]
[illegible]		226 395	125 140	157 600	46 67[illegible]
[illegible]	CIRUELAS Y ENDRINAS	11 070	6 762	9 000	3 00[illegible]
[illegible]	LOS DEMAS	60 000	44 000	0	[illegible]
	Sub Total	5 141 653	1 184 637	5 774 288	783 38[illegible]
	Total del Sector	33 400 855	5 836 563	17 181 941	2 845 43[illegible]

Fuente: DOA

ESTADISTICAS DE EXPORTACION
Sector agroindustrial

SECTOR AGROINDUSTRIAL

Producto	1.998		1.999		Var. % 99/98		Partic. % 1999	
	Volumen	Valor	Volumen	Valor	Vol	Valor	Vol	Valor
Animales vivos	26 172 842	22 [illegible]	14 113 453	9 362 008	-49,00	-58,31	0,37	1,00
Carne bovina	40 823 820	77 044 201	30 325 000	57 953 759	-25,35	-20,39	0,79	0,72
Despojos comestibles	81 057	131 812	22 162	38 300	-72,64	-70,70	0,00	0,00
Productos lácteos	44 231	46 400	11 820	7 973	-73,28	-82,84	0,00	0,00
Los demás de origen animal	6 070 800	2 021 702	3 495 740	2 020 621	-42,11	3,51	0,00	0,34
Leg, hort, raíces y tubér	19.880.876	1.331.920	10.055.944	1.049.748	-49,39	-21,16	0,26	0,12
Frutas comestibles	5.147.633	1.104.847	5.774.208	707.687	12,17	-35,95	0,15	0,08
Té, café y yerba mate	543 096	1 178 390	677 979	890 437	24,84	-23,04	0,02	0,10
Cereales	201 300 885	37 007 020	182 581 870	18 045 508	-37,34	-51,24	4,74	2,09
Productos de molinería	15 185 010	2 085 453	9 101 850	1 028 784	-39,96	-65,54	0,24	0,12
Semillas de soja	2 066 140 670	434 405.578	2.154 854 288	329 190 001	4,28	-24,23	55,00	38,15
Semilla de maní	2 766 906	1 857 004	1 490 750	853 720	-45,80	-54,06	0,04	0,10
Semilla de girasol	2.005.792	443 851	3.010 401	630 252	50,09	41,96	0,08	0,07
Las demás semillas oleaginosas	63 712.755	10 107 408	39 078 304	7 280 642	-38,67	-28,80	1,01	0,84
Plantas industriales o medicinales	8 588 738	893 709	349 032	578 729	-94,89	-35,47	0,01	0,07
Linters de algodón	638 771	773 457	1 355 861	321 148	111,05	-58,48	0,04	0,04
Grasas animales	2 800 000	1 079 325	747 000	198 670	-73,32	-81,60	0,02	0,02
Aceites vegetales	108 883 227	71 840 183	134 521 206	57 231.377	23,57	-20,11	3,49	6,63
Las demás grasas y aceites vegetales	2 085 116	921 517	530 000	183 000	-74,58	-80,04	0,01	0,02
Carne bovina en conserva	514 484	1 028 504	395 315	198 734	-23,16	-80,67	0,01	0,02
Azúcares y productos de confitería	15 816 170	8 777 782	24 088 810	12 545 853	52,29	42,93	0,62	1,45

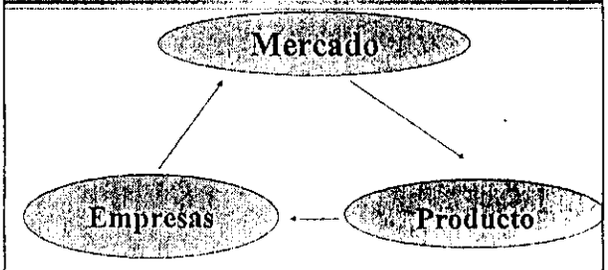
ESTADISTICAS DE EXPORTACION
Sector agroindustrial

2008 00 00	Frutas en conserva	783 686	2 889 221	508 231	1 847,747	-24,51	-34,73	0,02	0,22
20082000	Piñas en Conserva Anana	0	0	83 400	44,640	100,00	100,00	0,00	0,01
2009 00 00	Jugo de frutas	6,764,146	3 600 092	1.258 489	842,746	-81,39	-76,59	0,03	0,10
2101/2106	Preparaciones alimenticias diversas	3 206 619	4 509 740	3 330 103	2 834 707	3,84	-34 84	0,09	0,34
2207/2208	Alcohol etílico sin desnaturalizar	117 314	65 693	49 330	502 727	-57,95	665,27	0,00	0,06
2304 00 00	Harina y pellets de soja	394 085.000	83 725 953	322 635 611	46 321.708	-18,13	-27,32	8,37	5,37
2306 10 00	Harina y pellets de algodón	12 334 000	1 356 410	14 436 000	921 815	17,04	-32,05	0,37	0,11
2306 30 00	Harina y pellets de girasol	10.175 000	488 500	11 574 000	613 016	13,75	25,49	0,30	0,07
2301/2309	Residuos y desperdicios de la industria alimentaria	5 656.480	673.057	1.742 000	795 777	38,87	18,14	0,20	0,09
2401 00 00	Tabaco en rama	5,388 349	8.414 255	5 896.828	9 062 861	9,51	7 86	0 15	1,05
2906 11 00	Mentol	180 544	2 758 880	195 375	7 863 908	8,19	-2,71	0,01	0,91
3301 00 00	Aceites esenciales	555 831	7 151,543	737 900	9 544 934	32,77	33,47	0,02	1,11
	Otros productos del sector	3 341 852	2 705 489	3 066 937	1 819 331	-8,17	-34,99	0,08	0,21
	Total sector agroindustrial	3 121 849 728	777 183 889	2 987 498 023	579 186 531	-4,28	-25,48	77,52	67,12
	TOTAL EXPORTADO	3.803,704 946	1.065,840 130	3.854.509.274	862,867,836	1,31	-19,03	100,00	100,00

PRINCIPALES MERCADOS FRUTIHORTICOLAS

PROBLEMATICA DEL SECTOR

ELEMENTOS ESTRATEGICOS



ESTRATEGIA

- Disminución del riesgo de la iniciativa privada

Co-inversion
Gestión
Conocimiento

INTERNACIONALIZACION

- Captar y transferir experiencia exportadora

COMPONENTES DE LA OFERTA EXPORTABLE

CAPACIDAD FISICA DE EXPORTACION

(La empresa debe disponer de una capacidad ociosa estructural de producción)

CAPACIDAD ECONOMICA DE EXPORTACION

(Implica verificar si los costos de la empresa son compatibles con los precios internacionales)

CAPACIDAD ADMINISTRATIVA DE EXPORTACION

(Verificar en la empresa la presencia de los recursos humanos y financieros necesarios para el esfuerzo de desarrollo de mercados)

CONCIENCIA EXPORTADORA

(Esto implica una disponibilidad y un interés mental en los propietarios por exportar)

CONCEPTOS DE C.I.

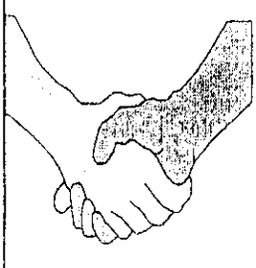
COMERCIO EXTERIOR (CE): Intercambio comercial de bienes y servicios entre dos paises

COMERCIO INTERNACIONAL (CI) Conjunto de transacciones comerciales internacionales, realizadas por dos personas naturales o juridicas residentes en diferentes paises

COMPRA VENTA INTERNACIONAL (CVI)Intercambio de mercancia entre personas a titulo oneroso, domiciliadas en estados diferentes, en las que se transfiere el dominio.

CONTRATO DE C.V.I. Relación juridica en donde el exportador se obliga a transferir una cosa y el importador a pagar su precio

LA EXPORTACION



- HAY QUE TOMARLA EN SERIO
- NO ES UNA ACTIVIDAD ESPORÁDICA
- DEBE SER PERMANENTE EN EL TIEMPO
- LAS EXPORTACIONES OCASIONALES NO SON RENTABLES

IMPORTANCIA DE VISITAR LOS MERCADOS

ESTUDIOS NO DAN TODA LA INFORMACION

IMPORTANCIA DEL CONTACTO PERSONAL

EVENTUALES VISITAS DE COMPRADORES

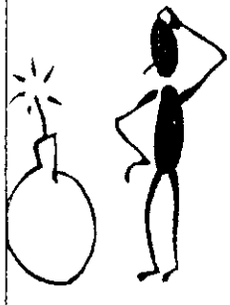
PREPARARSE ADECUADAMENTE

IDENTIFICAR NECESIDADES ESPECIFICAS

DEFINIR CAPACIDAD DE ATENDERLAS

ADAPTAR LOS PRODUCTOS

NO OFRECER LO QUE NO SE PUEDE ENTREGAR

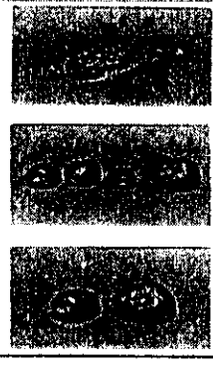


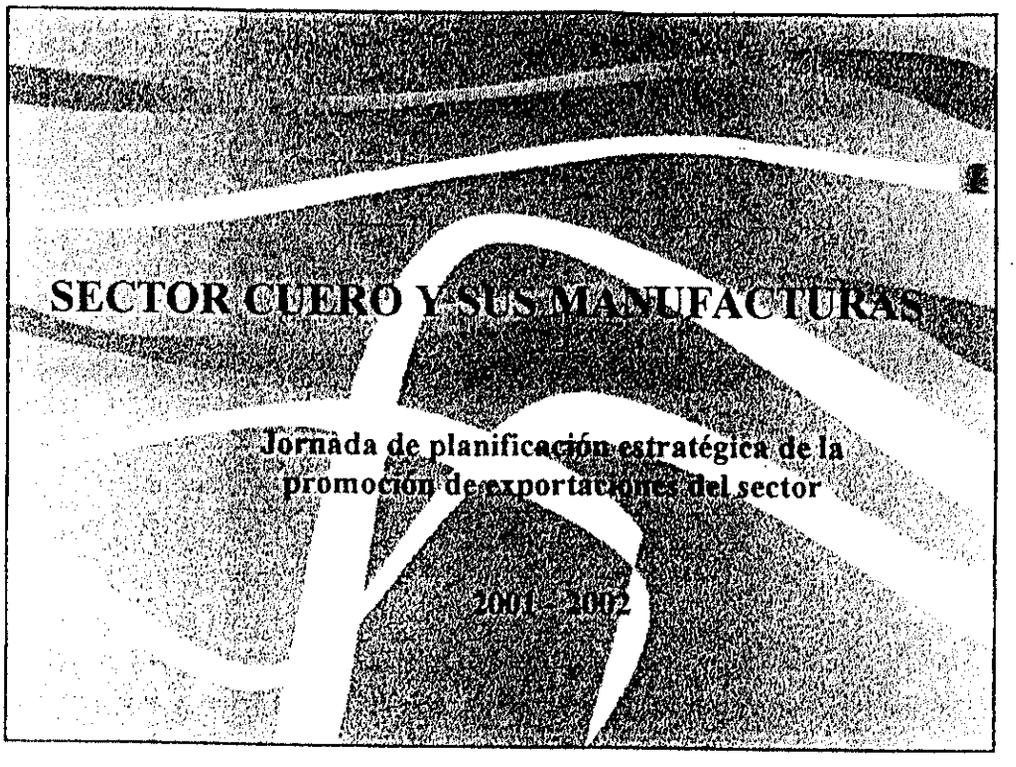
LOS COMPRADORES DEPENDEN DE LA ENTREGA DEL PEDIDO

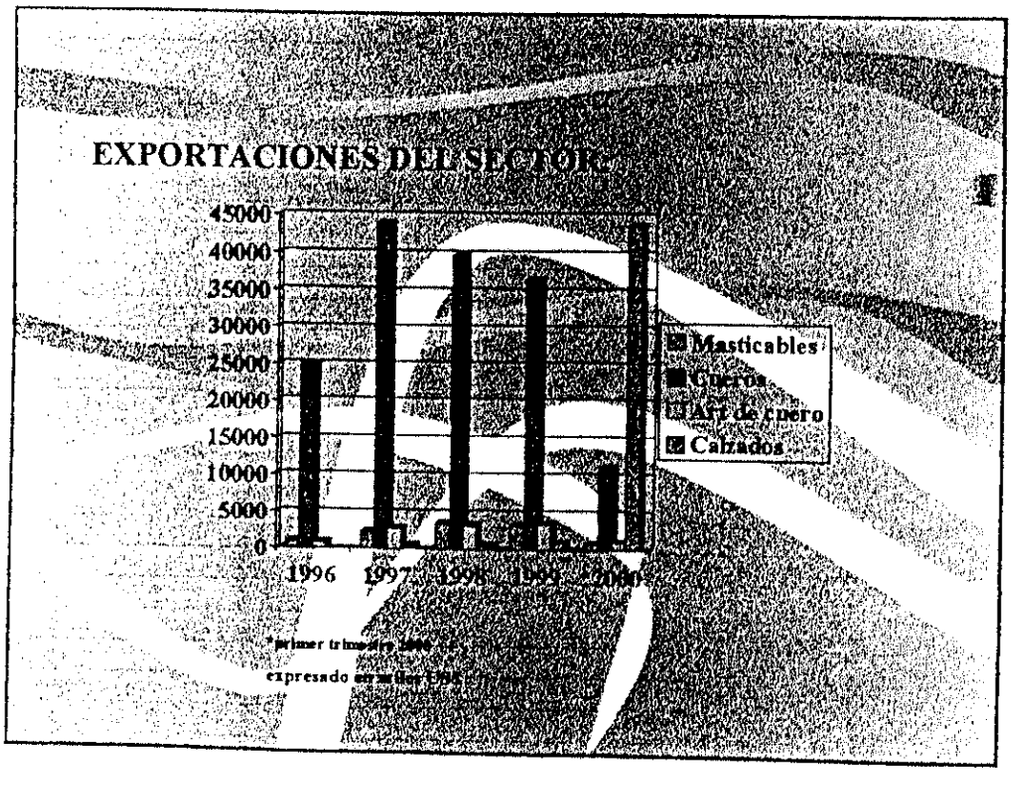
INCUMPLIR PUEDE SIGNIFICAR LA PERDIDA DEL MERCADO

RECUPERAR UN MERCADO ES MUCHO MAS DIFICIL QUE ABRIRLO

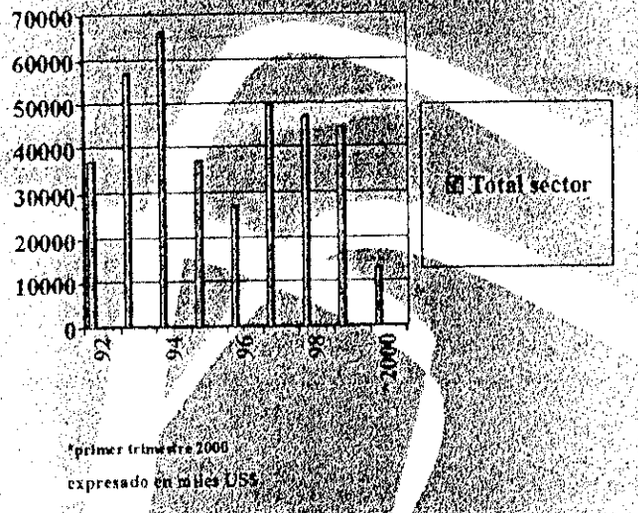
NO OFRECER LO QUE NO SE PUEDE ENTREGAR




SECTOR CUERO Y SUS MANUFACTURAS
Jornada de planificación estratégica de la promoción de exportaciones del sector
2001 - 2002


EXPORTACIONES DEL SECTOR
45000
40000
35000
30000
25000
20000
15000
10000
5000
0
1996
1997
1998
Masticables
Cuero
Art de cuero
Calzados

EXPORTACIONES DEL SECTOR:



SITUACION ACTUAL:

- Escaso abastecimiento de materia prima.
- Baja calidad de materia prima.
- Requerimientos de adecuación medioambiental, poco realistas y favorables a las empresas, así como de difícil aplicabilidad en la práctica y de acuerdo a la actual realidad del sector.
- Escaso nivel de calificación de mano de obra.
- Ausencia de la gerencia de comercialización externa en la mayor parte de las empresas PYMES, gran parte del universo sectorial.

SITUACION ACTUAL

- Poco conocimiento de estrategias de comercialización, requerimientos de investigación de mercados y su posterior aplicación en adecuación y desarrollo de productos.
- Escaso nivel de inversión en diseño, investigación y desarrollo de productos.
- Difícil acceso a la financiación para los procesos de I+D, exportaciones (pre y post embarque), así como para el apoyo a los esquemas de comercialización: participación en ferias, misiones comerciales, ruedas de negocios, como componentes dinámicos de los proyectos de exportación.
- Escaso acceso a informaciones sobre las tendencias de la moda mundial, y poca posibilidad de rápida respuesta a estos cambios.

SITUACION ACTUAL

- Inexistencia de un sistema de certificación y control eficiente, de fácil acceso y bajo costo.
- Alta atomización de las unidades productivas.
- Escaso nivel de asociatividad tanto vertical como horizontal dentro del sector (falta visión sistémica por parte de los integrantes de la cadena productiva)
- Poco desarrollo organizacional de las Cámaras o asociaciones empresariales dentro del sector, lo que dificulta el acceso a la cooperación nacional y/o internacional y asistencia técnica para el desarrollo de proyectos específicos.

POTENCIALIDAD DEL SECTOR

•Existencia de mano de obra joven abundante y fácilmente calificable.

•Posibilidad de implementar estrategias de marketing innovadoras utilizando, y reforzando imagen producto/ país positiva, debido al desconocimiento existente de Paraguay como proveedor tradicional de estos productos.

•Disponibilidad de cueros en la región que se constituyen en complementarios a los de la oferta nacional.

•Posibilidad de crear acuerdos de proveedores a nivel Mercosur con países como Brasil, Argentina, Uruguay, Chile, con mayor tradición de producción y exportación de los rubros de cuero.

POTENCIALIDAD DEL SECTOR

•Posibilidades de generar alianzas estratégicas y joint ventures con productores y exportadores regionales y extrarregionales para la producción y comercialización, ofreciendo la ventaja de la ubicación central de Paraguay en el Mercosur, y para terceros mercados.

•Atractivas posibilidades de oferta de servicios en los esquemas de subcontratación, maquila, franchising, y otros, a fin de producir y comercializar interna y externamente marcas de prestigio intenacional.

PRO PARAGUAY

SECTOR CONFECCIONES

PERSPECTIVAS DE UNA MAYOR INSERCION EN EL MERCADO INTERNACIONAL

OBJETIVOS

- Incremento de las exportaciones a través de una diversificación de productos y mercado.
- Apoyo a las empresas en la resolución de sus problemas de exportación.

COMPORTAMIENTO DE LAS EXPORTACIONES DEL SECTOR CONFECCIONES

SITUACION DEL SECTOR EXPORTADOR

- PRODUCTOS
- OFERTA EXPORTABLE
- MECANISMOS DE FINANCIAMIENTO
- INFORMACION COMERCIAL
- DISTRIBUCION FISICA INTERNACIONAL
- RECURSOS HUMANOS
- CONCIENCIA EXPORTADORA

DESARROLLO DE NUEVA OFERTA

OBJETIVOS:

- Reconversión
- Cambio
- Valorización

MODALIDADES

- Inversión nacional
- Inversión total extranjera
- Joint Venture

INSTRUMENTOS DE APOYO A LAS EMPRESAS

- MATERIALES DE SOPORTE
- PROSPECCIONES DE MERCADO
- MISIONES
- INFORMACIONES

PRINCIPALES MERCADOS

CONFECCIONES:
- ARGENTINA
- CHILE
- URUGUAY
- BRASIL

CONFECCIONES ARTESANALES
- ESPAÑA
- EEUU

OFERTA EXPORTABLE

- Pantalones con peto y pantalones cortos para caballeros o niños de algodón y otras fibras
- Pantalones con peto y pantalones cortos para damas o niñas de algodón y otras fibras
- Camisas para hombres o niños de algodón y otras fibras

VENTAJAS COMPARATIVAS

- CALIDAD
- PRECIOS
- REPOSICIONES

PROBLEMATICA PARA EL ACCESO A LOS MERCADOS HABITUALES

- Barreras para arancelarias con Brasil y Argentina.
- Aplicación del **canal rojo de selectividad** por parte de la Argentina, para productos paraguayos, y la verificación del valor aforo a los pantalones de jeans especificamente.

PROBLEMATICA DEL SECTOR

- INGRESO DE PRODUCTOS TERMINADOS ILEGALES
- EMPRESAS CON CAPACIDAD OCIOSA
- CAPACITACION DE RECURSOS HUMANOS
- RENTABILIDAD
- TASAS DE INTERES
- CAPACIDAD FINANCIERA ACTUAL

JORNADA SECTORIAL METALMECANICA

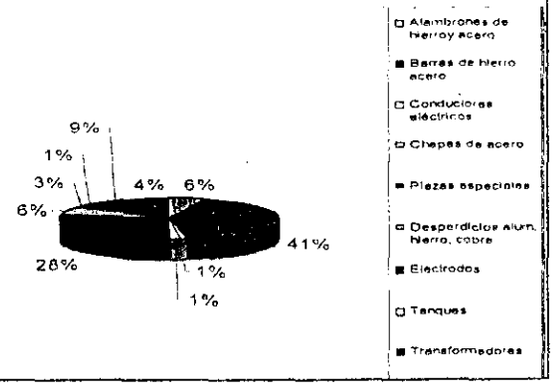
PRO PARAGUAY

ESTADISTICAS DE EXPORTACION DEL SECTOR METALMECANICO

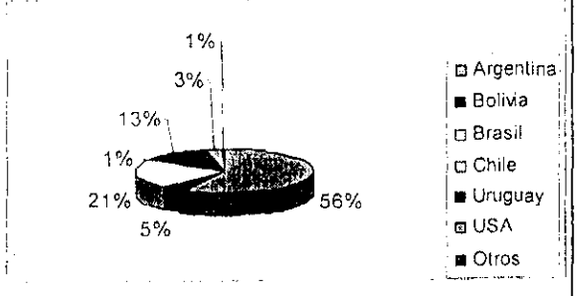
Partida	Producto					Part. % 96-98	
		Volumen	Valor	Volumen	Valor	Volumen	Valor
7301/7229	Fundición de hierro y acero	27.326.811	6.186.186	41.310.661	$ 6.656.652	50,80	8,56
7301/7326	Manufacturas de hierro y acero	1.772.912	3.561.665	1.090.530	1.000.488	-38,48	-71,91
7401/7415	Cobre y sus manufacturas	664.000	855.850	415.500	386.576	-37,42	-63,82
7601/7616	Aluminio y sus manufacturas	21.001.403	2.144.966	2.575.220	1.367.499	-87,74	-36,37
8201/8216	Herramientas, cubiertos de metales c	61.297	99.373	20.369	187.434	14,80	88,69
8401/8485	Aparatos y artefactos mecánicos	2.290.417	5.109.818	1.117.179	3.585.670	-61,29	-29,75
8501/8548	Máquinas, aparatos y materiales elec	825.177	5.480.911	661.630	2.546.776	-19,82	-53,53
8701/8716	Partes y accesorios de vehículos tem	39.556	185.425	120.320	151.963	330,58	6,76
TOTAL EXPORTACION SECTOR METALMECANICO			23.906.192		14.933.517		-36,74
TOTAL EXPORTADO		3.802.704.945	1.065.840.130	3.864.509.274	862.963.836	1,36	-19,03

Tomando en consideración las exportaciones totales de Paraguay, el sector metalmecánico representa el 2% del total exportado.

ENTRE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS EXPORTADOS SE ENCUENTRAN



QUIENES SON NUESTROS MAYORES COMPRADORES ?



Considerando el cuadro anterior, se puede observar que el principal mercado actual para los productos paraguayos de este sector es el MERCOSUR incluidos Chile y Bolivia, teniendo en cuenta la demanda creciente del sector construcciones

Problemas encontrados en el sector

- Alta dependencia de materia prima importada.
- Desconocimiento de las empresas paraguayas de los canales de distribución en los países proveedores de materia prima que se traducen en problemas de economía de escala.

METODOLOGIA DEL SEMINARIO

PRO PARAGUAY

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), 2000, "Perfiles de mercado para productos paraguayos en los mercados de los países de la ALADI", Departamento de Promoción Económica, Publicación No. 8/2000, Montevideo, mayo.

Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), 1998, "Bases para el desarrollo de acuerdos de competitividad como instrumento de apoyo a la oferta exportable del Paraguay", Departamento de Promoción Económica, Montevideo, agosto.

Daiwa Institute of Research Ltd., 1999, Pacific Consultants Internacional, "The Study on the Economic Development of the Republic of Paraguay" (EDEP), Interim Report I, Asunción, september.

Gobierno de Unidad Nacional, 1999, "Programa de Gobierno 1999-2003: Consolidado y complementado", Asunción, noviembre.

Japan International Cooperation Agency (JICA), 2000, "Seminario Taller de Estrategias de Desarrollo Económico, Asunción, mayo.

Kaplan, R. S. Y D. P. Norton, 1997, Cuadro de Mando Integral (The Balanced Scorecard), Ediciones Gestión 2000, primera edición, España, febrero.

Kotler, P., S. Jatusripitak y S. Maesincee, 1998, El Marketing de las Naciones: Una aproximación estratégica a la creación de la riqueza nacional, Paidos, Barcelona, Buenos Aires y México.