

# EL SECTOR AGRO-ALIMENTARIO EN PARAGUAY

Por  
RAFAEL CABONELL DE MASY (\*)

**D**URANTE muchos años, en un país escasamente poblado (6 habitantes por Km<sup>2</sup>) y sin recursos mineros la agroindustria orientada parcialmente hacia la exportación, ha sido la única industria capaz de atraer algún capital y tecnología extranjera.

Todavía hoy, en Paraguay, predomina el sector agropecuario y forestal: ocupa un 50 por ciento del total de la población económicamente positiva; sustenta a más del 60 por ciento del total de la población nacional; contribuye a un 35 por ciento del Producto Interno Bruto; provee materias primas a las industrias que representan el 60 por ciento del valor bruto de la producción industrial, y constituye la principal fuente de divisas del país, pues un 95 por ciento del valor bruto de las exportaciones son productos de origen agrario si incluimos los productos elaborados.

Sin embargo, Paraguay apenas explota su potencial agrario: cultiva un 17 por ciento del total de su superficie cultivable (estimada en 8.788.000 Has.); la tasa de extracción de ganado, entre el 11 y 12 por ciento, es muy inferior a la de otros países latinoamericanos con ganadería más tecnificada; y "de las casi 20 millones de Has. no es posible ubicar

---

(\*) Doctor Ingeniero Agrónomo.

superficie alguna significativa donde se apliquen normas técnicas de manejo forestal" (1).

Aunque principalmente relacionado con el agro, el grado de industrialización del país, medido por el porcentaje del Producto Industrial Bruto respecto al Producto Interno (2), poco evoluciona: el 14,7 por ciento en 1965; 16,2 por ciento en 1974; y 15,73 por ciento en 1977. El ritmo de crecimiento del sector industrial, en cuanto valor agregado, pasa del 11,6 por ciento entre 1976-78 al 7,7 por ciento en 1979.

Nada extraña que Paraguay contribuya a la producción industrial latinoamericana con uno de los porcentajes menores (0,3% en 1965 y en 1975). Por debajo de ese porcentaje contribuyen países tan pequeños como Haití, Barbados, Guayana, etc.

Diversas causas explican el relativo retraso industrial de Paraguay:

— un mercado interno de 2,7 millones de habitantes y con un 60 por ciento de población en áreas rurales.

— distanciamiento de las rutas comerciales del mundo: más de 300 Km. de carretera y más de 1.500 km. de vía fluvial separan a Paraguay del Atlántico.

— la reciente construcción de la infraestructura de comunicaciones, etc. que faciliten un desplazamiento masivo de productos.

— el retraso económico general del país, en parte consecuencia de la hecatombe nacional de la Guerra de la Triple Alianza (1865-70), la Guerra del Chaco (1932-35) y la Guerra Civil de 1946.

— la importación —registrada y clandestina— de productos industriales de países con una política de protección a la industria nacional.

(1) Presidencia de la República. Secretaría Técnica de Planificación y Ministerio de Agricultura y Ganadería, *Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social, 1977-1981, sector agropecuario-forestal*. Asunción, 1977.

(2) Grado de industrialización =  $100 \frac{\text{Producto Industrial Bruto}}{\text{Producto Industrial Bruto}}$

Sobre el potencial agrario de Paraguay véase la obra "Estudio del pequeño agricultor", Misión Económica de Estados Unidos y Gabinete Técnico del Ministerio de Agricultura y Ganadería, Asunción 1977.

— la exportación —registrada y clandestina— de materias primas particularmente al servicio del desarrollo comercial e industrial de países limítrofes.

A las dificultades en desarrollar una industria sustitutiva de importaciones se suman estas otras: las ventajas comparativas de países limítrofes como (Brasil y Argentina) a la hora de exportar; un sistema fiscal, hasta fecha reciente, poco favorable a la industrialización y exportación; mantenimiento de una tasa oficial de intercambio en relación con el dólar americano, tasa no siempre favorable a la exportación; y los intereses de otros países en adquirir materias primas y productos escasamente elaborados.

En estas circunstancias ¿cómo explicamos el desarrollo de empresas agroindustriales extranjeras en Paraguay?

Existen determinadas ventajas que explican el establecimiento de estas agroindustrias. Ventajas vinculadas a la misma historia económica paraguaya.

#### LA EVOLUCION HISTORICA DE LA AGROINDUSTRIA Y DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES.

Tras la Guerra de la Triple Alianza la industrialización paraguaya prácticamente comienza con el siglo XX: plantas industriales para elaborar el tanino, la yerba mate y refinar el azúcar, siguen después desarrollándose plantas industriales de dimensiones reducidas también relacionadas con el agro: aserraderos, curtiembres e industrias derivadas del cuero; e industrias alimenticias. Sólo durante la segunda guerra mundial, son ampliadas las plantas industriales para elaborar carne y productos cánicos, obtener aceites vegetales y fabricar jabones.

Aunque destaca el sector cánicico hasta comienzo de la década de los años setenta, poco después de decrecer la importancia relativa del sector de industrias alimentarias y, en términos absolutos, disminuye, sobre todo, la actividad de las plantas industriales cánicas de exportación. En 1963, el sector alimentario abarca un 52 por ciento del valor agregado bruto del sector industrial; en 1973, un 42 por ciento y en 1977, un 38 por ciento (si prescindimos del expansionante subsector de bebidas, el sector alimenticio abarcaría sólo el 30 por ciento).

Resumamos, ahora, la evolución de las empresas extranjeras:

La historia de las inversiones extranjeras después de la Guerra de la Triple Alianza comenzó con la compra de las tierras públicas aprovechando los bajos precios, en relación con los vigentes en la Argentina y Uruguay.

Al principio del siglo XX, las principales propiedades agrarias, así como el comercio más rentable estaba en manos extranjeras. Bastantes propietarios agrícolas eran argentinos no residentes en Paraguay. De modo similar a las firmas extranjeras vinculadas al sector agroalimentario invierten en Argentina y Paraguay.

Hasta el siglo XX, Paraguay exporta sólo ganado en vivo. Los primeros saladeros comienzan a funcionar en la primera década del s. XX; en la segunda, los primeros frigoríficos exportadores de carne conservada.

#### *Liebig's Extract of Meat Company (LEMCO)*

Entre 1893 y 1901 la empresa británica Liebig's compra 323.130 hectáreas de tierras en Paraguay. En 1918 otra filial de la Liebig's, la empresa South American Cattle Farms, con estancias en Argentina y en Paraguay, tenía 228.882 hectáreas en Paraguay. En 1922, Liebig's industrializa la carne producida en sus estancias, comprando un frigorífico en Zeballos-Cué propiedad de la Compañía Paraguaya de Frigoríficos y Carnes Conservadas, una empresa fundada por la Compañía Swift de Argentina. En 1968 Liebig's es incorporada a la empresa británica de té Brooke Bond, constituyéndose una nueva empresa transnacional Brooke Bond Liebig's, con su casa matriz en Londres.

En 1979, Liebig's vende sus instalaciones industriales en Paraguay a una empresa nacional.

#### *International Products Corporation (I.P.C.)*

Esta empresa norteamericana (IPC) compró en 1917 a otra empresa norteamericana (New York and Paraguay Co.) que desde 1910 poseía una extensión de 337.500 hectáreas, como aserradero, industria del tanino y un ferrocarril de 41 Kms. A su vez esta propiedad provenía de las compras de tierras realizadas por grupos argentinos.

En 1920 la IPC compra una planta industrializadora de carne en San Antonio, propiedad de un grupo inglés. IPC continuó adquiriendo tierras hasta llegar a alcanzar las 620.825 hectáreas en 1946. En 1966 IPC es adquirido por la empresa transnacional Ogden Corporation cuya casa matriz se halla en Delaware, EE.UU.

En 1979 IPC es vendido tras varios meses de inactividad.

### *Otras Empresas*

Aparte de las empresas cárnicas, la historia de las agroindustrias suele correr paralela a la posesión de extensas propiedades: desde los ingenios azucareros hasta las industrias elaboradas de palmitos como la Industrial Paraguaya, fundamentalmente de capitales argentinos y que llegó a poseer 1.300.000 hectáreas. Hoy día, la Industria Paraguaya ha vendido ya 900.000 hectáreas y sus actividades están muy diversificadas: explotación de madera, de yerba mate, elaboración de palmitos, cultivo de soja, etc.

Mencionamos algunas empresas con capital y tecnología extranjeras fundamentalmente orientados a la industrialización y comercialización de productos agrarios —y no directamente a la adquisición y explotación de tierras.

La Compañía Aceitera de Itapúa Comercial e Industrial, S.A. (CAICISA), de origen japonés, establecida en 1970 (en la actualidad CAICISA ya ha extendido sus actividades a la explotación directa de la tierra) y, sobre todo, la Compañía Algodonera Paraguaya (CAPSA) y Molinos Harineros del Paraguay.

Hace 27 años un grupo de empresarios paraguayos fundaron CAPSA para elaborar algodón, tabaco y coco (coco-nut oil). En 1969 el grupo Ferres, uruguayos, invierten en la firma con financiación del Banco Interamericano de Desarrollo con vistas a elaborar el aceite de palma a través de procesos industriales técnicamente modernos pero económicamente desaconsejables. La empresa termina en una situación financiera caótica hasta que en 1972 pasa a propiedad del grupo privado internacional ADELA. Seis años más tarde, CAPSA pertenece en un 75% de su capital a Continental Grains y en 25% al grupo cooperativo holandés CEHAVE.

Molinos Harineros del Paraguay es una empresa inicial.

mente establecida en 1891 como empresa familiar. Constituida en sociedad anónima en 1924 ha crecido progresivamente hasta la actualidad aumentando el tamaño de sus instalaciones. La diversificación de sus actividades es reciente, cuando constituye una fábrica de alimentos balanceados y una moderna planta desgerminadora de maíz que elabora harinas precocidas y otros productos.

Una empresa argentina, Molinos Río de la Plata, filial de la Bunge & Born, es la accionista principal de Molinos Paraguayos.

En el sector de las conservas vegetales, por el tamaño de las instalaciones industriales, han destacado las inversiones de dos empresas de capital extranjero: Sanderson del Paraguay, S. A. y Citrícola del Paraguay.

La primera ha dejado de funcionar subastándose sus instalaciones; la segunda, algo más diversificada en sus productos, encuentra difícil el funcionamiento eficiente de sus instalaciones.

Sanderson es un grupo siciliano que llamó la atención en Brasil, Argentina y Paraguay por sus inversiones en industrialización de frutas cítricas. Crecimiento rápido, pésima administración, promesas incumplidas, etc. caracterizaron a esta empresa en América Latina.

La Citrícola Paraguaya es una filial de la industria argentina INCA.

Las empresas conserveras suelen caracterizarse por exiguas inversiones y por la ágil diversificación de productos, atendiendo principalmente al mercado interior; o, en caso de atender el mercado exterior, dividen los riesgos entre la comercialización de conservas y la explotación de la madera, la venta de tierras, etc.

Hasta aquí hemos presentado una evolución de algunas agroindustrias basadas en la posesión de extensas propiedades, y la aparición de industrias primordialmente encaminadas a la comercialización de los productos agrarios y con actividades secundarias de explotación de tierras. Últimamente, al mejorar la infraestructura de carreteras, presenciaremos una creciente entrada de capital extranjero directamente orientado a la explotación de las tierras.

Esta nueva tendencia contribuye a diversificar la produc-

ción agraria de Paraguay y crear una base nueva para la agroindustria, iniciada con la construcción de silos y almacenes.

Al mismo tiempo, implica la entrada de miles de empresarios, sobre todo pequeños y medianos empresarios brasileños de origen centroeuropeo. Se estima una población mínima brasileña de 200.000 residentes en un Paraguay de 2.700.000 habitantes.

#### POLITICA ESTATAL FRENTE A LAS INVERSIONES EXTRANJERAS

Tradicionalmente, Paraguay ha ofrecido una legislación favorable a la inversión extranjera. Quizás no existe una Ley más generosa para el inversionista extranjero que la Ley 246 del 25 de febrero de 1956: ofrece exenciones fiscales en la importación y exportación, salvo limitadas excepciones; reduce en un 25% el impuesto sobre la renta; garantiza el derecho para obtener moneda extranjera para remitir intereses, beneficios y dividendos hasta un 20% anual sobre el capital suscrito.

Un acuerdo entre Paraguay y Estados Unidos, firmado en octubre de 1955, protege contra riesgos de inconvertibilidad monetaria y expropiación. Un nuevo acuerdo firmado en 1966 da nuevas garantías contra otros riesgos (por ejemplo guerra, etc.).

La política actual es francamente favorable a la inversión extranjera. Las concesiones ya no provienen a través de leyes que otorguen franquicias especiales como la Ley n.º 556 de 1923, como estímulo otorgado a las grandes empresas extranjeras del sector cárnico (Liebig's e IPC).

En 1969, de acuerdo con el marco legal y político, los Ministros de Industria y Comercio, Agricultura y Ganadería y de Hacienda en representación del Gobierno de Paraguay suscribieron un contrato con ADELA, empresa transnacional de carácter privado con vistas al "desarrollo agrícola, ganadero, forestal e industrial".

Las ventajas otorgadas hirieron la susceptibilidad del empresario nacional. Y nuevas leyes han estimulado la inversión general, nacional y extranjera (ley 216 de 1970 y ley 550 de 1975).

Recientemente el Director Gerente de ADELA, al comparar oportunidades en América Latina resumía así el ambiente de Paraguay: "Hay un medio bien definido y favorable para el inversionista extranjero. Hay muy buenas oportunidades y el inversionista extranjero es bien acogido. Los tres proyectos hidroeléctricos principales actualmente en desarrollo —uno en Itaipú con Brasil y otros dos con Argentina— también ofrecen muchas oportunidades al inversionista privado extranjero. La agricultura, la manufactura en pequeña escala y el montaje son oportunidades interesantes. La estabilidad política y económica hacen del país una zona atractiva para la inversión, si bien limitada" (3).

#### ESTRUCTURA DEL SECTOR AGROALIMENTARIO

En 1974, la industria paraguaya conglomeraba unas 22.650 empresas y talleres que daban empleo a 130.666 personas. Si restamos a estas cifras las empresas de artesanía con menos de cinco empleados por empresa, en 1974 existían 5.152 pequeñas industrias con una cifra media de personal inferior a 20 empleados. Sólo 287 empresas ocupaban, como cifra media, más de 20 personas.

Unas 240 empresas del sector alimentario vendían en 1973 una cifra media de 76.220 dólares. La cifra no ha cambiado demasiado, si pensamos que el decline o inactividad de los frigoríficos compensa la expansión de nuevas industrias alimentarias como consecuencia de la expansión de los cultivos de soja y algodón.

*La industria de la carne* alcanzó un 9,2 por ciento, del producto Interno Bruto en 1973, según los datos oficiales; la carne vacuna congelada y los productos cárnicos representaban los rubros de mayor valor en las exportaciones (un 31,5 por ciento), un 1 por ciento del comercio mundial, y un tercer puesto en la lista de los países sudamericanos exportadores de carne.

Hasta 1974, el promedio de zafra ganadera correspondiente a los 6 años anteriores giraba en torno a unas 650.000

(3) NICHOLSON, Donald R.: "Perspectiva de la Inversión Privada en América Latina", en *Cooperación empresarial entre América Latina y Europa* (Anales del simposio celebrado en Montreux, Suiza, del 23 al 26 de octubre de 1977), Washington, Banco Interamericano de Desarrollo, 1978, pág. 165.

cabezas, alrededor de un 12 por ciento del ganado nacional. Un 65 por ciento del ganado sacrificado atendió el consumo interno, y un 35 por ciento a la exportación.

En 1977 se faenaron 84.338 cabezas para exportación; y unas 500.000 para el mercado interno. La exportación de ganado a Brasil aumentó, sobre todo, clandestinamente. Entre 1975-78 fueron sacrificados 125.000 cabezas anuales para el mercado de exportación; 33.000, en 1979; y 8.000 en 1980.

Las industrias cárnicas trabajan cada vez a un porcentaje menor de su capacidad. De los diez establecimientos dedicados a la exportación, sólo funcionaban 8 en 1974. Los tres frigoríficos principales proveían al 60 por ciento de las exportaciones: un frigorífico pertenecía a la Liebig's, otro a la IPC y otro a una empresa IMPACAR, perteneciente a un grupo nacional de ganaderos.

Estas tres empresas, junto con la empresa PAMPA —con capital originario de Holanda y de Argentina— representaban un 97 por ciento del ganado sacrificado en 1974.

En los 101 mataderos existentes en el país, en 1979 sólo 34 mataderos estaban inscritos para su inspección y habilitación con vistas al mercado externo. De la capacidad de los frigoríficos para un sacrificio de 2.895 animales por día, en febrero de 1979 únicamente funcionaba el frigorífico Guaraní con una capacidad de faenamiento de 200 animales por día y dedicado a la exportación de carne congelada. En 1982, el panorama no es más alentador, aunque la demanda interna creciera un poco en los tres últimos años.

La zafra ganadera presenta serias dificultades para los productos cárnicos pues el funcionamiento de un sólo frigorífico y de un reducido número de mataderos para el consumo interno, puede acarrear problemas para la comercialización, estimulando también el contrabando de ganado en pie hacia el Brasil donde los precios del ganado son más elevados.

Un grave problema es la distribución geográfica de animales por establecimiento, ya que 66.116 establecimientos tiene un promedio de 10 cabezas de animales, lo que representa un total de 661.160 cabezas. Esta producción es considerada de subsistencia. Por el contrario, existen 15 establecimientos de 20.000 cabezas y más que poseen más de 300.000 animales.

Se observa, pues, una excesiva acumulación de ganado por parte de pocos establecimientos, considerando que existen 85.061 explotaciones ganaderas y 5.800.000 cabezas de ganado vacuno.

*La industria de productos oleaginosos y grasos* constituye una de las bases del sector paraguayo de exportación. En 1973 el valor de las exportaciones de aceites vegetales llegó a USA \$6.611.000; en 1974, a USA \$13.353.000. Los aceites eran muy variados: soja, tung, algodón, tártago o ricino, maní, palma y coco.

Las 22 plantas industriales del sector de grasas elaboraron entre 135.000 y 150.000 toneladas anuales de semillas oleaginosas.

La actividad de estas empresas ha sido alterada con la expansión del algodón: en 1972/73 las superficies cosechadas fue de 81,1 miles de hectáreas; en 1976/77, 200,2 miles de has.; en 1978/79, unas 380 mil has. Al exportar el algodón, las industrias de grasas y algunas industrias textiles como actividad nacional, elaboran la semilla de algodón, dejando la semilla de soja para la exportación a granel.

El consumo interno de aceites y grasas de Paraguay, y según cálculos de especialistas en el sector, se aproxima a los 25.000 Tm. al año; unos 8 Kgs. por persona. Esta industria nunca ha tenido el incentivo del reducido mercado interno, frecuentemente abastecido por la entrada más o menos ilegal de aceites vegetales argentinos. Aunque en los dos últimos años los precios de los productos argentinos en este sector no compiten, sin embargo, a largo plazo amenaza con una guerra encubierta de precios en el mercado interno.

Aparte de las dificultades comerciales la industrialización de la soja nunca ha resultado atractiva por el impuesto sobre la exportación.

En la actualidad la capacidad de extracción de aceites vegetales frisa los 2.000 Tm. diarias; y la capacidad de refinación, las 154 Tm. al día.

A diferencia del sector ganadero y de las industrias cárnicas de exportación, el sector de aceites y grasas ofrece unos mercados más diversificados por sus productos de uso industrial (tung, ricino, coco), consumo humano y subproductos de otros productos no destinados a la alimentación (algodón).

Las empresas con capital transnacional como CAPSA y CAICISA cuentan con una capacidad de elaboración equivalente a la mitad del sector: CAPSA, con una capacidad de 300 Tm./día con instalaciones en Capiatá, Villeta y Pirapó; CAICISA con una capacidad de 200 Tm. en Encarnación. La primera ha duplicado la capacidad de sus instalaciones en los últimos tres años. Ahora sufre el exceso de capacidad del sector.

Otra ventaja de las industrias del sector de grasas consiste en una menor concentración industrial. Frente a la concentración de frigoríficos y de mataderos en el área de la Gran Asunción, las industrias extractoras de grasas están situadas en diversos departamentos del país, aunque lógicamente las plantas de refinación tienden a concentrarse en los puntos de mayor producción o de flujo para el mercado.

*El sector de granos y de semillas oleaginosas presenta una mayor dispersión de instalaciones y un mayor número de propietarios de instalaciones. En 1979 de la capacidad de almacenamiento 174.000 m<sup>3</sup>, corresponden a las cooperativas 35.000; 28.000 al Ministerio de Agricultura (18.000, silos; y 10.000, galpones; se construyen 27.000 m<sup>3</sup> más de silos). De los 111.000 m<sup>3</sup> restantes corresponden a CAPSA 70.000; a la empresa Granos del Sur, 20.000 m<sup>3</sup>; el resto se distribuye entre diversas empresas del sector.*

Aún los silos y galpones utilizados en la comercialización de soja y algodón, permanecen ociosos durante seis meses del año, pues la producción de trigo, de maíz, etc. es relativamente baja.

El sector de grasas vegetales y el sector de granos están frecuentemente relacionados entre sí, como también con el sector textil —semilla de algodón—, pero siempre con una marcada dependencia de la demanda exterior: más del 90 por ciento de la producción nacional de algodón es exportada.

*En el sector de trigo y arroz, en 1974 funcionaban en el país seis molinos harineros y 80 molinos arroceros grandes, medianos y pequeños. Los molineros harineros contaban con una capacidad de setecientas toneladas por día, o sea de unas 215.000 Tm. al año. La capacidad efectiva de producción llegó a 70.000 Tm. de harina de trigo en 1970 y a 21.091 en 1973. En 1978 la producción supera las 125.000 Tm. Estas irregularidades en el ritmo de producción refleja los precios de harinas predominantes en los países limítrofes en Argentina*

como país exportador de trigo e incluso en Brasil, país importador pero donde puede subvencionarse el precio de la harina, más tarde entrando en Paraguay.

De la producción nacional de harina corresponde el porcentaje mayor a Molinos Harineros del Paraguay, una empresa con accionistas de Molinos de la Planta, filial de la empresa Argentina Bunge & Born, con una capacidad para elaborar 330 Tm. por día.

Esta empresa intenta diversificar sus actividades ante la inseguridad del mercado interno, sobre todo ante la fijación de precios por parte del Estado que realiza las operaciones de importación.

En cuanto al arroz existen unos 10 molinos grandes y 70 pequeños con una producción orientada fundamentalmente al mercado interno.

La industria de *alimentos balanceados* ha crecido como prolongación de las actividades de los molinos de trigo, de arroz y de aprovechamiento de algunos residuos de semillas oleaginosas como en el caso de CAPSA.

Principalmente suministran alimentos balanceados a las explotaciones vacunas de la cuenca lechera de la Gran Asunción. Prevemos la construcción de fábricas de alimentos balanceados apropiados a las materias primas de cada zona.

Aprovechando el mercado de la Gran Asunción ya ha surgido la empresa integrada desde la producción de materias primas hasta la venta de productos avícolas. La innovación sorprendió al sector tradicional, desconcertándolo. No cabe atribuirlo a influjo de multinacionales, sino a la agresividad y competencia profesional de empresarios individuales.

El sector de los derivados de harina existe cierto desconcierto por el difícil control cualitativo de los productos y la multitud de pequeñas industrias, unas registradas y otras clandestinas. En 1974, 20 hornos eléctricos funcionaban en las panaderías del país, con 7 establecimientos que pudieran ser considerados como modernos. Sólo en Asunción 220 establecimientos elaboraban pan y fideos; 170 panaderías registradas legalmente; 40 panaderías clandestinas y 10 fiderías. En ese año, la industria utilizaba un 33 por ciento de su capacidad en un turno de seis horas.

El sector azucarero ha atraído alguna inversión extranjera pero nada espectacular.

Entre 1969 y 1974 la producción de azúcar ha crecido al ritmo de un 12 por ciento anual en los últimos años.

Hasta el año 1971 el mercado interno consumió la producción nacional. Los precios locales, más altos que los de exportación, no impulsaron la producción con destino al exterior, aun cuando se contaba con cuota en el mercado de los Estados Unidos. Sólo hacia 1972, cuando el precio de exportación alcanzó niveles superiores al interno comenzaron los industriales a interesarse en el mercado externo. En ese año se exportó cerca del 20% de la producción y motivó una drástica contracción de la oferta interna. En 1974, la exportación de azúcar alcanzó los 10 millones de dólares, lo que representó un 6% del valor total de las exportaciones de ese año. Hoy día la oferta interna equivale al consumo interno.

Pero la demanda externa y los altos precios registrados a partir de 1972 llevaron a los productores a ampliar la capacidad instalada, de 62.000 toneladas en este año a 80.000 toneladas en 1974, repartida entre 8 ingenios, de los cuales 4 están localizados en el Departamento de Guaraní, 2 en el Departamento Central y las otras dos en los Departamentos de Paraguari y Presidente Hayes (CENSI & PIROTTA, S. A., la empresa con capital nacional suizo y argentino).

La productividad de la plantación de caña de azúcar es baja. Se sitúa alrededor de las 40 toneladas por Ha. que contrasta desfavorablemente con los rendimientos medios de otros países de la región, como Ecuador con 86 Tn./Ha.

En el *sector de bebidas*, tanto de las alcohólicas como de las no alcohólicas prevalece la influencia extranjera.

Aparte de una empresa estatal con el monopolio de los aguardientes y otros licores nacionales, y de 40 bodegas que producen unos 8 millones de litros al año, el consumo nacional de licores y de vinos (por encima de los 14 millones de litros al año) dependen de las importaciones.

Alguna importante industria nacional, para regular su aprovisionamiento importa vino de Argentina.

A las empresas transnacionales ha interesado la inversión en las industrias de cervezas (dos fábricas pertenecientes a una empresa, y otra han atraído capital conjunto nacional y extranjero por ejemplo de la Bunge & Born).

En las bebidas no alcohólicas, predomina el consumo de concentrados producidos en el extranjero, con el pago de regalías por uso de patentes, etc. Aunque existan empresas nacionales, de hecho sirven a intereses transnacionales que han encontrado un mercado interno reducido, pero en constante expansión. No advertimos la multiplicación arruinante de empresas en el sector, sino un crecimiento gradual, a medida de la expansión del sector; el valor agregado bruto del sector bebidas, cifrado en 6.193.968 dólares en 1971, alcanzó a 14.044.290 de dólares en 1977.

#### RENTABILIDAD DEL SECTOR AGROALIMENTARIO

Como apuntamos al principio, si prescindimos de las industrias de bebidas, el sector alimentario permanece casi estancado: en 1971, su valor agregado bruto sumó 50.725.714 dólares en 1971; 53.994.682 dólares en 1971.

De todos los sectores agroalimentarios antes descritos, los que cuentan con un mercado más seguro son aquellos que abastecen el mercado nacional y no corren el riesgo de un exceso de capacidad. En este sentido no dudamos en calificar como principal al sector de bebidas de consumo masivo y con la seguridad de una marca notoria. Relativamente es el sector que menos valor añade a los recursos agrarios del país, a excepción de la industria del vino y del aguardiente.

Basamos nuestro juicio en la duplicación de las instalaciones de bebidas no alcohólicas y de cervezas en un período inferior a cinco años y en el ritmo de funcionamiento de estas instalaciones oportunamente situadas para abaratar los costos de distribución.

Las industrias del sector que agregan valor a la producción agraria apenas ha expandido sus instalaciones. El sector vitivinícola se abastece de materias primas en un área muy limitada, sin vides especialmente viníferas y afrontando el riesgo de una importación, registrada o clandestina, de vino.

La presencia de intereses transnacionales en el segmento rentable del sector de bebidas encuentra su explicación en la capacidad financiera y tecnológica para crear una marca y desarrollarla a través de una distinción masiva y ágil, y también en la importación de productos semielaborados del sector (concentrados de jugos, etc.). En modo alguno estas

industrias del sector de bebidas han fomentado una adaptación de la agricultura nacional a la industrialización de sus productos.

Antes de fijarnos en dos sectores básicos de la economía agraria paraguaya —semillas oleaginosas y sector ganadero y cárnico—, revisamos sucintamente la rentabilidad de otros sectores importantes: en el sector de harinas, con los precios fijados por el Gobierno respecto al pan y venta de harina para pan, fácilmente colegimos una limitada rentabilidad. A una empresa como la Bunge & Born no es tanto la rentabilidad a corto plazo, como la participación en el mercado y la exportación de tecnología lo que interesan.

Respecto al sector de azúcar, ya expresan su limitada rentabilidad los siguientes datos: varios proyectos de instalación de nuevos ingenios han dejado de llevarse a cabo, la baja productividad por hectárea plantada de caña y la supervisión oficial sobre el precio del mercado interno.

En el sector de jugos y conservas vegetales ya apuntamos el fracaso financiero de la gran industria volcada principalmente en la exportación sobre la base de elaborar materias primas nacionales; sólo presentan indicaciones de rentabilidad aquellas empresas que juegan con la compensación de riesgos entre el comercio interior y exterior —por ejemplo, la Citrícola Paraguaya, filial de la argentina INCA— y otras actividades (comercio de madera, compra y venta de inmuebles, etc.).

#### *El sector de carnes*

Si medimos únicamente la rentabilidad de las plantas elaboradoras de carne para la exportación, ya en 1977 siete de los diez principales frigoríficos del Paraguay yacían en virtual bancarrota. Manteníanse funcionando los tres frigoríficos más antiguos con capacidad para industrializar carne (Liebig's, I.P.C., Guaraní). En febrero de 1979, la exportación de productos cárnicos elaborados prácticamente es insignificante.

Las exportaciones de carnes elaboradas que alcanzaron un valor de 40 millones de dólares en 1973 (año de fuerte demanda mundial de carne y derivados), cayeron hasta los 21 millones en 1976. Si en 1978 repuntaron con una exportación de 22,5 millones (I.P.C. exportó por valor de 12 millones),

de nuevo declinan drásticamente en 1979, como consecuencia del cierre y venta de los principales frigoríficos y plantas empaquetadoras de carne del Gran Asunción.

La exportación de carne acusa fuertes altibajos: respecto al número de cabezas sacrificadas osciló desde un 22 por ciento (en 1969), a un 44 por ciento (en 1972), y a menos del 15 por ciento (en 1979). En medio de tantas fluctuaciones e incluso de una indiscutible capacidad ociosa de frigoríficos y plantas empaquetadoras, sorprende que importantes nuevas instalaciones hayan surgido en los últimos seis años. Algunas ni llegaron a funcionar. ¿Por qué fueron decididas tales inversiones y declinó tanto el ritmo de funcionamiento?

Cuando los precios internacionales de carne y derivados bajaron en 1974, persistió la expectativa de que la crisis era transitoria y algunas inversiones aprobadas estaban en curso.

Los nuevos frigoríficos diseñados para exportar carne congelada principalmente, al igual que otras plantas industriales y frigoríficos, guardaban también la posible comercialización de ganado argentino. En particular, ese ganado alejado de los frigoríficos e industrias cárnicas argentinas y que podía encontrar mejores condiciones de venta a través del Paraguay. La experiencia del pasado no se repitió. La legislación favorable a la inversión de frigoríficos incentivó inversiones nacionales y extranjeras sobre la base de unos presupuestos que cambiaron.

Desaparece el tráfico de ganado proveniente del norte de la Argentina destinado a ser sacrificados en el Gran Asunción; decrece también el ritmo esperado de la oferta nacional de ganado. Es difícil, si no imposible, cuantificar las causas de esta declinante oferta de ganado nacional: ¿Contrabando de ganado hacia el Brasil? ¿Sequía y condiciones climatológicas adversas? ¿Inadecuado uso del crédito otorgado para fomentar la producción ganadera?...

Si los impuestos por cabeza de ganado faenada y en relación con la exportación intentaron asegurar el abastecimiento nacional, a veces las medidas no eran adaptadas con la agilidad propia del juego de la oferta y la demanda del mercado. Incluso las firmas empaquetadoras de carnes y que tradicionalmente habían disfrutado de excepciones fiscales, cesaron en sus actividades: habían descubierto oportunidades más rentables con la revalorización del suelo paraguayo al

mejorar la infraestructura de comunicaciones. Estas firmas vendían miles de hectáreas, conseguidas a un costo muy bajo y condicionadas al funcionamiento eficiente de las plantas empaquetadoras, y transferían su importe al exterior.

Los grandes frigoríficos con capital extranjero, particularmente no latinoamericano, han combinado los riesgos, de la industrialización de carne con los de producción ganadera, así como han aprovechado la revalorización de los inmuebles para usos agroalimentarios o no agroalimentarios.

Resulta demasiado arriesgado la inversión en un gran frigorífico, dependiente de un reducido mercado externo y con una fluctuante oferta nacional de ganado. Inversiones en frigoríficos de dimensiones más modestas (por ejemplo, CODEGA) logran una menor capacidad ociosa que otros frigoríficos nacionales montados con unas expectativas de alta rentabilidad y de economía de escala. Los ganaderos nacionales que fomentaron tales inversiones frente a los monopolios de empresas transnacionales, pronto comprendieron el escaso margen de rentabilidad, así como también entendieron que las diferencias entre precios pagados al ganadero en el interior del país no justificaban las inversiones: algunas circunstancias explicaban bien las diferencias de precios (la empresa compradora corría a cargo con el transporte del ganado, o el precio más bajo compensaba por una oportuna financiación para el engorde del ganado, etc.).

Un sector que permitiría la diversificación en la misma producción e industrialización de productos ganaderos sería el sector lácteo. Tal sector no ha atraído al capital extranjero.

#### *El sector de oleaginosas*

Entre los cultivos más dinámicos destacan la Soja y el Algodón, base fundamental del sector industrial de grasas y aceites vegetales.

La producción de haba de soja pasó de 74.100 Tm. en 1971 a 190.000 Tm. en 1974; pese a las deficientes condiciones climatológicas, la cosecha de 1978/79 rebasó las 450.000 toneladas.

La producción de algodón pasó de 52.938 Tm. en 1971 a 227.394 Tm. en 1976/77. La superficie cultivada de 58.800 Has. en 1971/72 han alcanzado las 380.000 has. en 1978/79.

La productividad de la soja, en el pasado muy inferior, ha mejorado: de 1.281 Kg./Ha. en 1971 a 1.647 Kg./Ha. en 1976/77.

El rendimiento del algodón de 925 Kgs./Ha. en 1971/72 mejoró a 1.135 Kgs./Ha. en 1976/77. La misma calidad del algodón (como promedio calidad IV/V), destaca por su blancura, en buena parte atribuida a la recolección manual.

La mejor productividad en el cultivo de la soja proviene de las nuevas tierras, de la experiencia adquirida en los cultivos y de la llegada masiva de colonos brasileños familiarizados con el cultivo.

La rápida difusión de estos dos cultivos, soja y algodón, han coincidido con la elevación del costo del petróleo, indirectamente reflejado en un precio mejor de las fibras naturales, así como en la creciente demanda externa de soja.

La demanda interna incide sensiblemente en los dos cultivos con algún efecto recíproco de sustitución. Un vaivén en el precio internacional del algodón remueve la oferta de las semillas oleaginosas a través del precio de la semilla y torta de algodón. Como el limitado mercado interno no absorbe aquel excedente destinado a un fluctuante mercado externo, pronto las instalaciones industriales trabajan por debajo de la capacidad, incurriendo en altos costos financieros. Por el contrario, si la demanda exterior de semillas oleaginosas se expande, las empresas industriales intentan aprovechar esa oportunidad para elaborar la semilla del algodón y exportar la soja en grano.

De rechazo, las materias primas para alimentos balanceados reflejan en Paraguay los vaivenes del mercado externo. Con el agravante de que una avicultura o ganadería vacuna productora de leche, planeadas a un ritmo más intensivo tropiezan no sólo con un mercado más reducido, sino también con menor número de alternativas a la hora de sustituir ingredientes de los alimentos balanceados, como consecuencia de un menor desarrollo agroindustrial y comercial.

Las inversiones extranjeras en la comercialización de oleaginosas en Paraguay buscan diversificar las fuentes de aprovisionamiento y compensar los riesgos de fluctuaciones de precios con fluctuaciones en los dividendos. No sorprende que el grupo cooperativo holandés CEHAVE, especializado en

el engorde intensivo de ganado menor, invierta en CAPSA y compre materias primas para alimentos balanceados.

El que las instalaciones industriales de extracción y refino de aceites vegetales haya trabajado más según su capacidad es consecuencia del auge de la producción de algodón y de la subida de precios de los aceites vegetales en Argentina. Las industrias polivalentes, sin arriesgarse a inversiones inadecuadas al mercado, muestran mayor capacidad de crecimiento estable. Mencionamos a CAPSA y a CAICISA, en sus nuevas políticas de crecimiento.

Una razonable diversificación en la agroindustria atañe a la rentabilidad de la inversión industrial, a la compensación de riesgos por parte del agricultor abastecedor de materias primas, y a la capacidad nacional para aprovisionarse con alimentos más variados. Merece la pena destacar este último aspecto cuando la importación de alimentos —sobre todo, de alimentos industrializados— aumenta a un ritmo anual del 18,8 por ciento (4).

#### EL SECTOR DE PRODUCCION AGRO-GANADERO: EVOLUCION RECIENTE

Hasta 1970 la producción agrícola ocupaba menos de un 2 por ciento de la superficie nacional. Paraguay aparecía como un país de ganadería extensiva y recursos forestales, con una agricultura dedicada principalmente al maíz, mandioca y algodón (en 1969, 37.500 hectáreas). También en 1969, los agricultores, aun representando a un 50 por ciento de la población activa, no recibían ni una cuarta parte de la renta nacional. Como índice de la baja productividad por persona, recordemos que en un país llano como Paraguay no trabajaban más de 150 tractores en 1967.

Es precisamente, a partir de la crisis del sector ganadero y de la construcción de las vías de comunicación que cruzan el Paraguay oriental, entre los ríos Paraná y Paraguay, cuando cambia el uso de la tierra:

---

(4) Esto acontece durante el período de máxima actividad en la construcción de la represa hidroeléctrica de Itaipú (1975-1979).

Conceptos	1974		1977	
	1.000 Has.	Porcentaje	1.000 Has.	Porcentaje
— AGRICULTURA . . .	958	2,96	1.564,2	3,85
— Cultivos temporales . . . .	798,9		1.392,0	
— Hortalizas . . . . .	4,5		5,1	
— Cultivos permanentes . . . . .	154,6		167,1	
— GANADERIA . . . . .	14.849	36,51	15.653,4	38,48
— FORESTAL . . . . .	29.924	58,81	22.504,4	55,33
— AGUAS Y OTROS (+)	944	2,32	953,0	2,34

(+) Superficie ocupada por ciudades y centros poblaciones, ríos, lagos, serranías, red vial, etc.

Datos actualizados por el Departamento de Censo y Estadísticas Agropecuarias del Ministerio de Agricultura y Ganadería).

Aunque algunas zonas ganaderas del Paraguay oriental son incorporadas a la producción agrícola, tanto la expansión de la superficie dedicada a la ganadería como principalmente la superficie agrícola sacrifican tierras de bosque natural. Esto nada frena el desarrollo ganadero en el Chaco paraguayo, pero plantea graves problemas con la rápida deforestación. Como sólo las especies forestales más rentables se elaboran localmente de distintas maneras, "la mayor parte de los árboles son quemados en el proceso de preparación de la tierra para el cultivo. Potencialmente más riesgos desde el punto de vista económico y ecológico, es el hecho de que están desmontando para el cultivo tierras que debieran conservarse como bosques. Un problema apremiante es evitar que se desmonten tierras cercanas a los ríos pues esto inevitablemente culmina en una acelerada erosión del suelo y afecta la permeabilidad de éste, con efectos negativos en cuanto al clima y a la disponibilidad de agua. Esta situación destaca la necesidad apremiante de aplicar una política eficaz y racional de utilización de tierras en la zona" (5).

En la explotación de nuevas tierras concurren dos tipos de tecnología: una más manual y tradicional, predominante en los agricultores paraguayos; y otra más mecanizada y moderna, característica de los agricultores brasileños, atraídos por el bajo precio de la tierra y poseedores de tecnología, capacidad empresarial y, algunas veces, con recursos finan-

(5) Paraguay, *Regional Development in Eastern Paraguay*, The World Bank, Washington, 1978.

cieros. El dualismo económico y tecnológico "plantea la posibilidad de que los pequeños productores puedan ser desplazados eventualmente por el mayor poder económico de la agricultura mecanizada" (6).

El tamaño de la explotación influye en la selección de los cultivos: el algodón ocupa a unos 50.000 agricultores; en un 75 por ciento, pequeños agricultores; la soja es el cultivo más mecanizado —un 40 por ciento de la superficie de cultivo— y cada día resulta menos atractiva al pequeño agricultor.

No pocas veces, en pequeñas parcelas de tierras ya muy gastadas y erosionadas, el cultivo de algodón acaba por esquilmar los suelos. La superficie de cultivo de 380.000 Has. plantea problemas serios de fertilidad.

Por otra parte, la extensión de la soja a 487.000 Has. impone una inversión en maquinaria (en 1978 existía más de 5.000 tractores) inasequibles al pequeño agricultor aislado.

Más del 85 por ciento de las explotaciones agrícolas de Paraguay merecen calificarse como de pequeño agricultor, inferiores a las 20 Has. (7).

Ante el dualismo de las explotaciones agrícolas, una especialización de cultivos concentra riesgos, no aprovecha los recursos humanos disponibles y merma el poder adquisitivo del campesino con la elevación de los productos alimenticios (hasta en el interior del país hemos encontrado precios más elevados en productos alimenticios básicos no importados).

En las zonas tradicionalmente cultivadas, el campesino con escasa inversión por hectárea cultivada, agota sus recursos naturales con los cultivos de renta comercial como el algodón. En las nuevas tierras de colonización, únicamente aquellos campesinos relacionados para un mutuo apoyo y con una infraestructura de comunicaciones, servicios de asesoramiento, etc., consiguen equiparse en eficiencia a la gran explotación altamente mecanizada o a la colonia de inmigrantes, principalmente brasileña, que prolonga en el territorio

(6) *Idem.*

(7) Según el Censo elaborado por el Ministerio de Agricultura en 1969 existen 141.216 explotaciones agrícolas en la Región Oriental de Paraguay (la Región Occidental, casi despoblada, es principalmente ganadera) con menos de 21 hectáreas. Dentro de este grupo, un 8,5 por ciento tienen menos de 1 hectárea (o no dieron información), un 40 por ciento tienen entre 1 y 4,9 Has.; 22 por ciento entre 5 y 9,9 Has. y 29 por ciento entre 10 y 20,9 Has.

paraguayo una experiencia técnica y una convivencia iniciada y desarrollada ya antes en el territorio brasileño.

Las inversiones extranjeras distintas de las inversiones de los colonos brasileños, aumentan en los últimos cinco años, vinculadas a grupos importadores de granos, y a otros sectores industriales extranjeros interesados en diversificar riesgos y en el aprovechamiento del potencial agrícola paraguayo.

La diversificación y el apoyo a la agricultura mixta (agroganadera) presupone un conjunto de medidas difíciles de implantar: entre otras causas el cambio de mentalidad que implica; la organización de servicios particularmente encaminados a esa misma diversificación; un dimensionamiento mínimo de la explotación agraria (8); crédito, apertura a un mercado; etc.

Que tal posibilidad exista, no lo negamos: basta recorrer algunas explotaciones de colonos paraguayos próximas a explotaciones de colonos extranjeros, ambas simultáneamente encaminadas hacia el mercado exterior y también hacia una autosubsistencia.

La experiencia de los grupos cooperativos aunados para usar racionalmente los recursos, diversificar cultivos, contratar con la industria o incluso industrializar, muestra como en Paraguay pueden progresar los agricultores pese a los altibajos del comercio internacional. Con todo, reconocemos que bastantes de estos grupos son de origen japonés o centro europeo (9).

#### EVALUACION DEL DESARROLLO AGROINDUSTRIAL

Antes de concluir nuestro trabajo, juzgamos oportuno evaluar el desarrollo agroindustrial con vistas a contrastar la participación de las empresas transnacionales con las políticas nacionales.

La agroindustria como sistema de producción, transforma-

(8) Según la tenencia de la tierra, un 69 por ciento de las explotaciones agrícolas corresponden a propietarios; 11 por ciento a arrendatarios; y 20 por ciento a ocupantes. (En cuenta agropecuaria de 1977).

(9) R. CARBONELL DE MASY: "Hacia un desarrollo empresarial del cooperativismo paraguayo" en *Estudios Paraguayos*. Volumen V, n.º 2, 1977. P. 23-49.

ción y distribución de productos alimentarios para satisfacer las necesidades nutricionales de una sociedad inserta en un proceso creciente de acumulación de capital en la industrialización y urbanización, sobresale por una contribución cada vez menor de la agricultura en el valor del producto alimentario final, por un crecimiento de las grandes firmas agroalimentarias, por el desarrollo de las relaciones contractuales entre las ramas más industrializadas del sector agrario y por desarrollo de relaciones similares a la integración de la agricultura campesina en el sistema agroindustrial. Este enfoque agroindustrial no equivale a una industria alimentaria montada exclusivamente sobre grandes explotaciones. Muchas veces el sistema agroindustrial se desarrolla en torno a empresas de tamaño medio y pequeño, relativamente, pero que permiten una modernización (consumo de fertilizantes, mecanización, etc.) del sector agrario desconocida en el latifundio.

La oportunidad de mercado halla eco en una producción más eficiente. Cuatro causas influyen, pues, simultáneamente en el desarrollo agroindustrial: a) La adaptación de la agricultura al proceso de industrialización; b) El proceso creciente de urbanización; c) La mejora del nivel de vida; y d) El desarrollo de industrias alimentarias (10).

En Paraguay, ante la limitada demanda interna, la agricultura que mejor responde en cuanto crecimiento y productividad, apunta al mercado externo (semillas oleaginosas, algodón, etc.). Por otra parte, el desarrollo de las áreas urbanas y de nuevos centros de ventas de alimentos (supermercados, etc.) ha estimulado la importación; la mejora de nivel de vida, con un cambio en las necesidades y el mayor costo de la vivienda, del vestido, etc. implicado en el proceso de urbanización, significan una menor disponibilidad de dinero para comprar alimentos. El crecimiento económico de los últimos diez años no ha repercutido proporcionalmente en el desarrollo de una industria nacional de alimentos; las industrias alimentarias con economías de escala en la inversión y en el funcionamiento, o están relacionadas con el mercado externo, o son industrias de modestas dimensiones.

---

(10) Cfr. RAFAEL JUAN Y FENOLLAR, "La formación de la Agroindustria en España" (1960-1970), (Madrid: Ministerio de Agricultura, Secretaría General Técnica, Servicio de Publicaciones Agrarias, 1978), p. 23. En esa definición, sin afán de ser exhaustiva, se reúnen los aspectos más destacados por los Profesores MALASSIS y RASTOIN del I.A.M., de Montpellier (Francia).

Quizás uno de los sectores que manifiesten un desaprovechamiento del mercado interno sea el sector lácteo. La leche de Paraguay vendida en los centros urbanos es una de las más caras del mundo (más del doble del precio ofrecido en Brasil). Los factores que encarecen la leche arrancan desde la misma producción: de los cinco millones de cabezas de ganado paraguayo, sólo existen alrededor de doce mil cabezas de ganado lechero fino y unas dos mil quinientas cabezas puras por cruzamiento.

Las instalaciones más eficientes en cuanto a la relación entre inversión y producción están muy alejadas de la capital (v.gr. industrias lecheras menonitas en el Chaco paraguayo). Los programas nacionales no han logrado integrar todo el proceso desde la producción lechera hasta su industrialización y distribución técnica con el respaldo de un número creciente de ganaderos.

Si la política agroalimentaria pretende estimular la participación de los productores nacionales en el mercado externo, conviene desarrollar programas paralelos a los que implican una relativa acumulación de recursos o una baja participación en el precio del producto final establecido frecuentemente en otros países.

Las firmas transnacionales, basadas en la producción agraria nacional, sólo recientemente han atendido a la demanda interna, con una estrategia adecuada a este mismo mercado (por ejemplo, recordamos la producción de aceite y de margarina para el consumo interno), o han desistido de atender a esa demanda interna (empresas del sector cárnico).

Frente a las grandes industrias alimentarias, Paraguay puede desarrollar eficientemente industrias adecuadas a su mercado, aprovechando la tecnología y la coordinación (por ejemplo, en la producción y uso de envases económicos), simultáneamente en la producción, industrialización y distribución.

Si los créditos ofrecidos no rompen con el dualismo económico, la agricultura y la ganadería sufrirán nuevas formas de dependencia del mercado externo; al mismo tiempo, el mercado interno dependerá de los precios establecidos en los países limítrofes.

A la larga, la especialización excesiva frente al mercado

externo, perjudica el aprovechamiento de los recursos naturales, financieros y humanos del propio agro paraguayo.

#### CONCLUSIONES

A la hora de medir la participación de las empresas transnacionales en el sector agro-alimentario del Paraguay no es fácil apreciar la nacionalidad de los poseedores de capital ni menos el grado de subordinación a una empresa matriz o filial de un país limítrofe. Además el registro de capitales extranjeros no es obligatorio, y la entrada y salida de divisas puede canalizarse lícitamente por el mercado paralelo al oficial. Ni siquiera bastan los informes de las propias empresas transnacionales que pueden ubicar los beneficios según oportunidades para la salida de capitales o para minimizar impuestos.

Por el tamaño de las instalaciones y su ritmo habitual de funcionamiento interno intentamos medir la participación de las transnacionales en el mercado. A veces nos limitamos a indicar como empresa de intereses transnacionales, por no poder identificar la participación mayoritaria de capital transnacional.

1. Del conjunto que configura el sector agro-alimentario paraguayo, el mayor porcentaje (encima del 80 por ciento controlado por empresas transnacionales o de intereses transnacionales corresponde al sector de bebidas, tanto alcohólicas como no alcohólicas.

Por su rápida expansión y pleno uso de sus instalaciones, aparece como el sector más rentable.

Prácticamente no añade valor a los recursos del país, pues elabora materias primas y semielaboradas de importación.

2. El segundo sector donde destaca hoy la presencia de capital y tecnología transnacional es el sector de oleaginosas. En la extracción y refino de aceites vegetales las empresas transnacionales (CAPSA y CAICISA) participan en 60 por ciento del mercado: CAPSA en un 30 por ciento de la producción nacional de aceite vegetal y en un 40 por ciento en la refinación de aceite.

Aunque CAPSA destaque como la primera firma exportadora de oleaginosas, no dispone ni de un 35 por ciento de la capacidad de almacenamiento de semillas. Tampoco exporta

por encima de un 50 por ciento de las semillas oleaginosas. Sin embargo diversos grupos exportadores, incluidos grupos cooperativos, canalizan sus exportaciones a través de filiales de la Continental Grains de Paraguay, de Argentina o de Brasil.

Algunas empresas paraguayas en los últimos cinco años dependen de capitales extranjeros que financian la exportación.

La rentabilidad del sector de oleaginosas para las empresas transnacionales proviene más de la diversificación de áreas de aprovisionamiento que de la misma actividad industrial. Algunas inversiones industriales sólo han compensado cuando han servido para elaborar diversos productos con altibajos de precios en el mercado internacional.

3. El sector de la carne y de los productos cárnicos ha estado tradicionalmente controlado por empresas transnacionales que poco antes de cesar sus actividades en Paraguay contribuían a un 60 por ciento de las exportaciones de carnes elaboradas.

Hoy día aunque perviven algunas empresas vinculadas a intereses transnacionales, existe exceso de capacidad industrial, y el sector industrial de carnes no brinda apenas rentabilidad.

4. La situación geográfica de Paraguay, los altos costos de transportes y la reducida participación en el comercio mundial recortan cualquier oportunidad a una empresa rentable e independiente del comportamiento de otras empresas limítrofes que jueguen una función significativa en el comercio mundial.

Las posibilidades de incrementar la producción agraria en Paraguay exceden en demasía a las posibilidades de incrementar la demanda interna.

Si sumamos el tráfico oficialmente registrado con el clandestino, el sector agro-alimentario paraguayo es fácilmente vulnerable en el caso de que Brasil y Argentina favorezcan una política agroindustrial.

Paraguay es país donde incluso una subida de precios de algunos productos nacionales (ganado, semillas oleaginosas, etc.) entra en conflicto con la capacidad nacional para exportar

productos elaborados: los agricultores y ganaderos ganan, mientras la industria pierde.

5. La acogedora política estatal frente a las inversiones extranjeras no ha logrado atraer capital y tecnología suficiente para un significativo desarrollo agroindustrial.

Hasta ahora las inversiones encaminadas al mercado externo han tendido a una exportación de productos escasamente elaborados o han acumulado riesgos empresarialmente desacertados.

La libre instalación de empresas de un mismo sector (sector de carne, etc.) acaba por agigantar la capacidad industrial respecto al mercado. Sin una ordenación industrial, cualquier inversión resulta demasiado arriesgada si no cuenta con un mercado seguro.

6. El dinamismo de algunos cultivos de exportación como el algodón y la soja han mejorado los ingresos de numerosos agricultores, pero también acrecienta el dualismo en las exportaciones agrícolas mecanizadas, descuidando la producción nacional de alimentos y la diversificación agraria.

En un país con balanza de pagos negativa sería perjudicial renunciar a esas exportaciones en franca expansión, alentadas por el mercado mundial y algunos intereses transnacionales.

En estas circunstancias, lo que importa para el desarrollo económico y social del agro paraguayo es el desarrollo de la explotación agraria mixta, diversificada pero eficiente, capaz de compensar el desempleo no absorbido por una explotación altamente mecanizada.

Pero la diversificación a nivel de explotación precisa de un comercio y agroindustria asimismo diversificados.

Si desde un punto de vista técnico, por ejemplo, Paraguay por su climatología y suelo es capaz de producir materias primas a lo largo del año, para el funcionamiento de una industria elaboradora de jugos y conservas vegetales, desconcierta el que algunas industrias del sector no logren abastecerse de materias primas en el mercado nacional. Algo parecido llega a suceder en el sector lácteo en un país tradicionalmente importador de productos lácteos.

El apoyo financiero y técnico al desarrollo agro-alimenta-

rio que combina la explotación mixta con una industria ágil en su adaptación al mercado interno y en una selección de productos con oportunidades comerciales diversificadas, han demostrado el acierto de no generalizar la producción de materias primas para el mercado exterior, y desarrollar (gradual pero seriamente) una exportación de productos de clima semitropical elaborados.

Cuando la especialización fomentada por distintas empresas o intereses transnacionales no estimula una razonable diversificación, es problemático el porvenir económico y social de un país.

Paraguay toma conciencia de este problema y se esfuerza por una mayor diversificación en sus planes de desarrollo. Algunas instituciones financieras internacionales (por ejemplo, el Banco Interamericano de Desarrollo) la respaldan. Sin embargo, no en poco tiempo se corrigen errores arraigados.

7. El hecho de que empresas transnacionales o intereses transnacionales adquieran propiedades en Paraguay ha compensado con creces algunas inversiones agroindustriales. En sí mismo, esto no significa un perjuicio a un país con abundantes recursos naturales todavía por explotar. Lo grave es que no exista un esfuerzo paralelo por desarrollar la población rural de bajos ingresos. Sería un error identificar la solución con los asentamientos de familia rurales al más bajo costo posible. Al mejorar las vías de comunicación, sube el precio de la hectárea a un nivel frecuentemente fuera del alcance del campesino paraguayo.

Si proponemos una explotación mixta, la capacidad financiera, empresarial, asociativa, etc. del campesino también necesita mejorar. La política de asentamientos de la tierra ha de integrarse dentro de una política de desarrollo de cada región. En este sentido, a partir de 1974, el Instituto de Bienestar Rural y el Crédito Agrícola de Habilitación tratan de coordinar esfuerzos junto con otras instituciones internacionales (11).

8. Con la subida del precio de la tierra resulta cada día más difícil y costoso el acceso a la propiedad por parte de la

---

(11) Hasta 1973 el IBR (Instituto de Bienestar Rural) había asentado cerca de 42.000 familias con una política de asentamientos económicos (entre 300 y 500 dólares por familia). Tales asentamientos no sólo distanciaban al colono del mercado, sino que resultaban en una productividad baja: el colono llegaba a desmontar una Ha. por año o hasta el límite de 10 Ha.

población de bajos ingresos. El costo de la tierra dificulta el redimensionamiento del minifundio.

Diversas causas explican que una rápida subida del precio de la tierra acompañe al incremento de tierra cultivable en Paraguay: construcción de una infraestructura de comunicaciones; desproporción entre el precio de la tierra en Paraguay y el precio de la tierra en Brasil, demasiado elevado por la disponibilidad de crédito rural barato; desplazamiento al Paraguay de capitales extranjeros provenientes de países en recesión económica o insuficientes para absorber algunos rápidos ingresos de exportaciones (por ejemplo, algún capital de países del OPEP); expectativas de mayor elevación del precio de la tierra como el crecimiento económico propulsado con los grandes proyectos hidroeléctricos.

El precio de la tierra, por encima de las presiones circunstanciales y de las expectativas más o menos fundadas (en 1982, ese precio de la tierra ha bajado, como estímulo para la compra), refleja la oportunidad del mercado, la posibilidad de un programa eficiente de producción y la capacitación empresarial en el sector agrario. Ante el dualismo económico, la integración del agricultor paraguayo marginado encarando la rápida mecanización y la complejidad del mercado internacional, requiere un apoyo particular para descubrirle las oportunidades reales del limitado mercado interno, orientación para producir con eficiencia con un uso racional de recursos productivos, y disponibilidad de crédito y asistencia técnica. Mientras las inversiones extranjeras no ofrezcan algunas alternativas a la población agrícola marginada, queda por resolver todavía el principal problema del agro paraguayo. Ellas son también necesarias, en cuanto suplan y complementen la iniciativa nacional para abrir mercados a esas producciones que implican uso intensivo de mano de obra y condiciones ecológicas particulares (por ej., plantas medicinales, café, etc.).