

SÍNTESIS
MAG

DECIDAMOS
CAMPAÑA
POR LA EXPRESIÓN
CIUDADANA

SÍNTESIS PARA EL DEBATE SOBRE GASTO SOCIAL EN EL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA (MAG)

ESTUDIO DE LOS SUB PROGRAMAS DE APOYO A
LA AGRICULTURA FAMILIAR Y EDUCACIÓN AGROPECUARIA

JULIO RAMÍREZ*

INTRODUCCIÓN

EL PRESENTE DOCUMENTO ES PARTE DE UN EJERCICIO DE ANÁLISIS DE LOS MANEJOS PRESUPUESTARIOS EN INSTITUCIONES PÚBLICAS, A PARTIR DE DATOS OFRECIDOS EN LOS PORTALES DIGITALES DEL MINISTERIO DE HACIENDA (MH) Y LA DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS (DNCP).

El documento se centra en dos programas claves para el desarrollo de la Agricultura Rural Campesina: Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria (programa 6) y Desarrollo de la Competitividad Agropecuaria (programa 7). Dentro del primer programa el análisis se centrará nuevamente en el subprograma “Apoyo a la Agricultura Familiar” y para el segundo programa, en el subprograma “Educación Agropecuaria”.

El trabajo utiliza expresamente datos abiertos al público, pues la idea es ubicarnos a nivel de los representantes de la sociedad civil para además de lograr analizar la información, señalar las barreras y dificultades que tiene el ciudadano común a la hora de hacer seguimiento del gasto público.

*Julio Ramírez, Maestría en Economía Industrial por la Universidad General Sarmiento, Argentina.
jramirez@cade.org.py

DIAGNÓSTICO

Si bien la Agricultura Familiar Campesina (AFC) en los últimos años perdió protagonismo en la producción de varios rubros agrícolas, la importancia del sector es clave y determinante para la producción de alimentos que integran la canasta básica de las familias paraguayas. Más de la mitad de los productos primarios¹ que la componen son producidos por la AFC.

El 85% de estas familias implementan algún tipo de manejo y conservación de suelo en las fincas; además la AFC desarrolla en varias regiones del país un tipo de producción agroecológica que reduce los efectos negativos sobre los suelos, las aguas y bosques. Así mismo, la AFC es determinante para lograr seguridad alimentaria sustentable² en Paraguay.

El gasto público del Ministerio de Agricultura MAG (2003 - 2013) tuvo un crecimiento reducido en términos reales con un promedio del 8,6%. Este crecimiento estuvo marcado por ciclos de elevado crecimiento encabezado por el año 2009, donde alcanzó el 61,8% y periodos de recesión durante los años 2006 (-8,6%), 2007 (-15,1%), 2008 (-8,1%), 2010 (-7,1%) y sobre todo el 2013 (-30,4%).

Los niveles de ejecución presupuestaria son relativamente bajos, ya que llegan apenas al 70% en un periodo de 10 años, siendo el 2008 el menor año con un escaso 53% de ejecución.

Por otra parte, el gasto del MAG refleja un fuerte incremento de los programas destinados a la agricultura, principalmente a partir del 2009 donde el presupuesto de la institución da su primer salto importante pasando

de Gs. 355.327 millones a Gs. 589.907 millones en términos corrientes y alcanzado para el 2012 la suma de Gs. 916.960 millones.

Paralelamente, en el mismo periodo se puede notar una gran discontinuidad en los programas, sobre todo los programas de acción e inversión. Cabe destacar que el MAG destinó una parte importante de su presupuesto a los gastos de administración de recursos. Este gasto fue reduciéndose desde el 2006 debido al incremento de las transferencias al INDERT. En el 2010 los gastos de administración suben nuevamente mientras que las transferencias al INDERT no se reducen. Para el 2013 los gastos del programa general de recursos y las transferencias del INDERT llegan al 55,1% del presupuesto de la institución.

En este contexto se realizó un análisis de las contrataciones de dos programas fundamentales del MAG para el desarrollo de la Agricultura Campesina: Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria (programa 6) y el Programa de Desarrollo de la Competitividad Agropecuaria (programa 7).

Para el programa 6 se analizó el Subprograma 4 “Apoyo a la Agricultura Familiar”, que tuvo un importante peso en el presupuesto del MAG en los años 2012 y 2013. El gasto total del subprograma para el rubro BIENES DE CONSUMO alcanzó en los dos años analizados Gs. 961,1 millones, de los cuales el rubro combustibles absorbió el 47,9% del total. El principal proveedor es la empresa Barcos y Rodados o Estación Bahía (tabla 1), que si bien tiene diferentes nombres jurídicos corresponden al mismo grupo empresarial.

¹ Esta importancia se observa sobretodo en rubros como frutos (piña, banano, naranja), productos hortícolas (tomate, zanahoria), tubérculos (mandioca, batata), poroto, yerba mate, entre otros.

² Según la FAO existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social y económico a suficientes alimentos sanos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias, para una vida activa y sana.

TABLA 1: MAG – COMPRAS PÚBLICAS POR LLAMADOS – PROGRAMA 6 – SUBPROGRAMA 4 “APOYO A LA AGRICULTURA FAMILIAR CAMPESINA” RUBROS 300: BIENES DE CONSUMO (*)

AÑO		2012	2013	TOTALES
PROGRAMAS		6	6	
LLAMADO	PROVEEDOR			
ADQUISICIÓN DE ARTÍCULOS ELÉCTRICOS MAG N° 15/2013	FERRETERÍA INTERNACIONAL S.A.		1.442.100	1.442.100
ADQUISICIÓN DE ARTÍCULOS ELÉCTRICOS	ROSSANA MABEL RUFFINELLI FERNANDEZ	7.049.150		7.049.150
ADQUISICIÓN DE ARTÍCULOS INFORMÁTICOS	“BBO LOGISTICS” S.A. DATA SYSTEMS SA EMISORA DE CAPITAL ABIERTO GUIDO ANTERO NUÑEZ FLEITAS		3.568.400 13.000.000	3.568.400 13.000.000
	HADAMI S.A. MARCELO ADDARIO PAVÓN		5.338.580 19.434.885	5.338.580 19.434.885
ADQUISICIÓN DE CÁMARA Y CUBIERTA DE AIRE	IMPORTADORA DE NEUMÁTICOS RODAR SRL	35.000.000		35.000.000
ADQUISICIÓN DE COMBUSTIBLES PARA EL MAG	BARCOS Y RODADOS ESTACIÓN BAHÍA SRL		69.180.000 130.000.000	69.180.000 130.000.000
ADQUISICIÓN DE COMBUSTIBLES Y LUBRICANTES PLURIANUAL	BARCOS Y RODADOS ESTACIÓN BAHÍA SRL SERVIPLUS S.A.	272.640.000 181.760.000 50.000.000		272.640.000 181.760.000 50.000.000 70.000.000
ADQUISICIÓN DE COMBUSTIBLES	SERVIPLUS S.A.		70.000.000	
ADQUISICIÓN DE ELEMENTOS E INSUMOS DE LIMPIEZA	LELIA LUISA FERREIRA MEDINA	10.152.612		10.152.612
ADQUISICIÓN DE INSUMOS INFORMÁTICOS	HADAMI S.A.	951.608		951.608
ADQUISICIÓN DE PRODUCTOS DE PAPEL Y CARTÓN	COPEL S.A. DALMI SRL GUIDO ANTERO NUÑEZ FLEITAS KUATIPO S.A. TELEXPAS S.R.L.	8.800.000 216.700 985.144 6.767.892 17.325		8.800.000 216.700 985.144 6.767.892 17.325
ADQUISICIÓN DE ARTÍCULOS INFORMÁTICOS	DATA SYSTEMS SA EMISORA DE CAPITAL ABIERTO GUIDO ANTERO NUÑEZ FLEITAS	13.000.000 22.181.968		13.000.000 22.181.968
	NEGOCIOS INTERNACIONALES & COMUNICACIÓN SACI Y DE SERVICIOS	13.000.000		13.000.000
ADQUISICIÓN DE UTENSILIOS DE COCINA	JORGELINA ROSALBA DUARTE ROLÓN	2.508.000		2.508.000
ADQUISICIÓN DE ÚTILES DE OFICINA Y ESCRITORIOS	GUIDO ANTERO NUÑEZ FLEITAS	14.546.750		14.546.750
LCO MAG N° 05/2013 ADQUISICIÓN DE CÁMARA Y CUBIERTA DE AIRE CON CONTRATO ABIERTO ID N° 258.282	AUTOMOTIVE SA IMPORTADORA Y EXPORTADORA		9.561.200	9.561.200
TOTALES		639.577.149	321.525.165	961.102.314

Fuente: Contrataciones Públicas. *Obs: Para este caso incluyen: 330 - PRODUCTOS DE PAPEL CARTÓN E IMPRESOS, 340 - BIENES DE CONSUMO DE OFICINAS E INSUMOS, 360 - COMBUSTIBLES Y LUBRICANTES, 390 - OTROS BIENES DE CONSUMO.

La información presentada en la tabla aunque signifique un avance para el usuario de la información, no es suficiente ya que se necesita un detalle de los tipos de servicios y bienes que se están adquiriendo para realizar un comparativo con los precios de mercado y así saber si el sistema de contrataciones públicas es eficiente para obtener productos y servicios con el mejor índice de calidad/costo.

Para el programa 7 el análisis se enfoca en el subprograma 1 "Educación Agropecuaria", que representa el 61,9% del Programa para el 2012 y el 64,8% para el 2013.

En el año 2012 el presupuesto del MAG para el rubro BIENES DE CONSUMO fue de 4.084 millones de guaraníes (US\$ 919,5 mil) el cual disminuyó en un -53,6% en el 2013 llegando a Gs. 1.836 millones.

Dentro del rubro, la "Adquisición de Alimentos para Animales y Personas" representa la mayor participación para ambos años, en una proporción del 33,4% para el 2012 y del 70% para el 2013. Seguidamente, la mayor participación corresponde al llamado para la "Adquisición de Combustibles" y "Combustibles y Lubricantes", ambos con una participación del 25,4% para el 2012 y el 22,1% para el 2013. Para estos llamados nuevamente se vieron beneficiados el grupo empresarial Bahía para sus estaciones Barcos y Rodados.

TABLA 2: MAG – COMPRAS PÚBLICAS POR LLAMADOS PROGRAMA 7 SUBPROGRAMA 1 "EDUCACIÓN AGROPECUARIA" RUBROS 300: BIENES DE CONSUMO (*)

LLAMADO	PROVEEDOR	2012	% PART.	2013	% PART.	TOTAL
ADQUISICIÓN DE ALIMENTOS PARA ANIMALES Y PERSONAS	FLAVIANO ORTÍZ SILVA	433.900.350	10,6	524.253.650	29	958.154.000
	HAYDEE GIMÉNEZ LÓPEZ	932.427.100	22,8	762.894.900	42	1.695.322.000
ADQUISICIÓN DE ARTÍCULOS ELÉCTRICOS MAG N° 15/2013	FERRETERÍA INTERNACIONAL S.A.		0,0	15.576.600	1	15.576.600
ADQUISICIÓN DE ARTÍCULOS ELÉCTRICOS	ROSSANA MABEL RUFFINELLI FERNANDEZ	20.718.400	0,5		0	20.718.400
ADQUISICIÓN DE ARTÍCULOS INFORMÁTICOS	DATA SYSTEMS SA		0,0	10.787.840	1	10.787.840
	EMISORA DE CAPITAL ABIERTO		0,0		0	
	GUIDO ANTERO NUÑEZ FLEITAS		0,0		0	
	HADAMI S.A.		0,0	7.500.000	0	7.500.000
	MARCELO ADDARIO PAVÓN		0,0	28.715.277	2	28.715.277
ADQUISICIÓN DE CÁMARA Y CUBIERTA DE AIRE	IMPORTADORA DE NEUMATICOS RODAR SRL	50.000.000	1,2		0	50.000.000
ADQUISICIÓN DE COMBUSTIBLES PARA EL MAG	BARCOS Y RODADOS		0,0	145.000.000	8	145.000.000
	ESTACIÓN BAHIA SRL		0,0	90.000.000	5	90.000.000

ADQUISICIÓN DE COMBUSTIBLES Y LUBRICANTES PLURIANUAL	BARCOS Y RODADOS	638.000.000	15,6		0	638.000.000
	ESTACIÓN BAHIA SRL	200.000.000	4,9		0	200.000.000
	SERVIPLUS S.A.	200.000.000	4,9		0	200.000.000
ADQUISICIÓN DE COMBUSTIBLES	SERVIPLUS S.A.		0,0	170.000.000	9	170.000.000
ADQUISICIÓN DE CUBIERTAS	IMPORTADORA DE NEUMATICOS RODAR SRL	233.695.382	5,7		0	233.695.382
ADQUISICIÓN DE ELEMENTOS E INSUMOS DE LIMPIEZA	LELIA LUISA FERREIRA MEDINA	25.999.962	0,6		0	25.999.962
ADQUISICIÓN DE HERRAMIENTAS MENORES Y DE FERRETERÍA	FERRETERÍA INTERNACIONAL S.A.	116.884.000	2,9		0	116.884.000
	JUAN CRISTOBAL ROMERO FERREIRA	522.000	0,0		0	522.000
	MOLMAN S.A.	45.018.000	1,1		0	45.018.000
	ROSSANA MABEL RUFFINELLI FERNANDEZ	34.643.000	0,8		0	34.643.000
ADQUISICIÓN DE INSUMOS INFORMÁTICOS	HADAMI S.A.	25.999.962	0,6		0	25.999.962
ADQUISICIÓN DE INSUMOS PARA EXCAVACIÓN DE POZO ARTESIANO	JULIO CESAR MONGELÓS PEÑA	19.900.800	0,5		0	19.900.800
ADQUISICIÓN DE PRODUCTOS DE PLÁSTICOS Y DE CAUCHO	JUAN CRISTOBAL ROMERO FERREIRA	35.367.670	0,9		0	35.367.670
ADQUISICIÓN DE TEXTIL Y VESTUARIO	DULCE HOGAR S.R.L.	45.470.000	1,1		0	45.470.000
	SAMPA S.A.	15.198.230	0,4		0	15.198.230
ADQUISICIÓN DE ABONOS Y FERTILIZANTES	MARIO COMERCIAL S.A.	434.493.452	10,6		0	434.493.452
ADQUISICIÓN DE ARTÍCULOS INFORMÁTICOS	DATA SYSTEMS SA EMISORA DE CAPITAL ABIERTO	11.000.000	0,3		0	11.000.000
	GUIDO ANTERO NUÑEZ FLEITAS	3.999.962	0,1		0	3.999.962
	NEGOCIOS INTERNACIONALES & COMUNICACIÓN SACI Y DE SERVICIOS	11.000.000	0,3		0	11.000.000
ADQUISICIÓN DE MATERIALES QUIRÚRGICOS Y DE LABORATORIO	CHACO INTERNACIONAL SA	338.000	0,0		0	338.000
	CIENTÍFICA MILAN S.R.L	15.023.800	0,4		0	15.023.800
	DROGUERIA ITALQUIMICA SOCIEDAD ANÓNIMA	6.879.500	0,2		0	6.879.500
	G T SCIENTIFIC S.A.	67.779.420	1,7		0	67.779.420
	IRIS PATRICIA POSADA	21.448.550	0,5		0	21.448.550
	P.M.Y.A. S.A.	68.386.340	1,7		0	68.386.340

	SUMIJIRO TAKAOKA TAKAOKA	1.956.150	0,0		0	1.956.150
ADQUISICIÓN DE PRODUCTOS FARMACÉUTICOS Y MEDICINALES	LOURDES ELIZABETH PERALTA RIVAS	129.604.560	3,2		0	129.604.560
ADQUISICIÓN DE PRODUCTOS VETERINARIOS	DELICIA NATIVIDAD BENÍTEZ SÁNCHEZ	49.093.000	1,2		0	49.093.000
	JUAN CRISTOBAL ROMERO FERREIRA	14.966.000	0,4		0	14.966.000
ADQUISICIÓN DE SEMILLAS	ELPIDIO VALERIANO CÁCERES CORONEL	15.340.000	0,4		0	15.340.000
	JUAN BRAULIO PÉREZ GUTIERREZ	133.997.920	3,3		0	133.997.920
ADQUISICIÓN DE ÚTILES DE OFICINA Y ESCRITORIOS	GUIDO ANTERO NUÑEZ FLEITAS	25.777.600	0,6		0	25.777.600
L.P.N. M.A.G. N° 02/2013 ADQUISICIÓN DE ALIMENTOS PARA PERSONAS Y ANIMALES ID N° 258.119	JUAN BRAULIO PÉREZ GUTIERREZ		0,0	621.432.900	34	621.432.900
LCO-MAG NRO. 10/2013 ADQUISICIÓN DE ALIMENTOS VARIOS PARA LA DEA- PLURIANUAL - CON CONTRATO ABIERTO	LUIS RAMÓN GARCÍA GINI		0,0	81.418.550	4	81.418.550
TOTALES		4.084.829.110		100,0		100

Fuente: Contrataciones Públicas.

Obs: Para este caso incluyen:

- 310 - PRODUCTOS ALIMENTICIOS
- 320 - TEXTILES Y VESTUARIOS
- 330 - PRODUCTOS DE PAPEL CARTÓN E IMPRESOS
- 340 - BIENES DE CONSUMO DE OFICINAS E INSUMOS
- 350 - PRODUCTOS E INSTRUM. QUÍMICOS Y MEDICINALES
- 360 - COMBUSTIBLES Y LUBRICANTES
- 390 - OTROS BIENES DE CONSUMO

Por último, se tomaron los programas 6 y 7 con todos sus subprogramas, pero solamente el subgrupo del objeto de gasto 500 que corresponde a las inversiones físicas; y se consideró primeramente el presupuesto Tipo 2 de Acción³ y luego el presupuesto Tipo 3 de Inversión⁴.

En el primer caso, llama la atención que un presupuesto destinado para programas de acción tenga como objeto de gasto al rubro 500 inversiones, dada la definición del mismo (tabla 3). Estos detalles son interesantes conocer para saber en cuáles aspectos los miembros de la sociedad civil deben ser capacitados.

³ Tipo 2: Presupuesto de Programas de Acción: es el conjunto de actividades por programas o subprogramas que pueden ser programadas en términos de objetivos y metas cuantificables basados en sistemas de determinación de unidades de medidas, indicadores de gestión o producción.

⁴ Tipo 3: Programas de Inversión: Es el conjunto de proyectos específicos a ser ejecutados en un periodo de tiempo preestablecido por el gobierno en obras públicas, inversiones financieras y/o proyectos que permitan determinar y cuantificar la formación bruta de capital del sector público.

TABLA 3: MAG – COMPRAS PÚBLICAS POR LLAMADOS - PROGRAMA 6 Y 7 - PRESUPUESTO 2: PROGRAMAS DE ACCIÓN, ORIGEN DE FINANCIAMIENTO GENUINOS RUBROS 500: INVERSIONES FÍSICAS - 2013

PROGRAMAS		6	7	TOTALES
LLAMADO	PROVEEDOR			
CONSTRUCCIÓN Y RESTAURACIÓN DE OFICINAS DE LA DEAG DE CORONEL OVIEDO	HUGO RUBEN MEZA BOGADO	54.000.000	0,0	54.000.000
LCO MAG N° 33 CONSTRUCCIÓN DE AGENCIAS DE LA DEAG UBICADA EN SAN ROQUE GONZÁLEZ DE SANTACRUZ- DPTO. DE PARAGUARÍ - PLURIANUAL ID.: 245.666	INGENET SRL	142.290.815	25.774.190	168.065.005
LPN MAG N° 34 CONSTRUCCIÓN DE AGENCIAS DE LA DEAG UBICADA EN LA CIUDAD DE YHU - DPTO. DE CAAGUAZÚ - PLURIANUAL	INGENET SRL	150.505.845	45.253.330	195.759.175
TOTAL		346.796.660	71.027.520	417.824.180

Fuente: Contrataciones Públicas.

Cambiando al presupuesto Tipo 3 para Inversión (tabla 4), se observa que el programa 6 no cuenta con ejecuciones para este tipo de presupuesto, ya que sus inversiones fueron fi-

nanciadas con el presupuesto Tipo 2 de Acción. Para el programa 7, se puede ver que la mayor parte de las inversiones corresponden a la compra de equipos informáticos.

TABLA 4: MAG – COMPRAS PÚBLICAS POR LLAMADOS – PROGRAMA 7 - PRESUPUESTO 3: PROGRAMAS DE INVERSIÓN, ORIGEN DE FINANCIAMIENTO GENUINOS RUBROS 500: INVERSIONES FÍSICAS - 2013

PROGRAMAS		7	TOTALES
LLAMADO	PROVEEDOR		
ADQUISICIÓN DE EQUIPOS INFORMÁTICOS	BIOS GROUP SRL	409.090	409.090
	CRISTINA RAQUEL SILVA CABRERA	7.511.000	7.511.000
	DATA SYSTEMS SA EMISORA DE CAPITAL ABIERTO	1.309.090	1.309.090
	HUGO FÉLIX BENÍTEZ PERALTA	656.363	656.363
	OFFICE CLIP S.R.L.	43.689.363	43.689.363
ADQUISICIÓN DE MUEBLES	SDA PARAGUAY SA	5.636.363	5.636.363
	DYKAL S.A.	1.500.000	1.500.000
	MEIS INDUSTRIAL S.R.L	2.854.545	2.854.545
	NELIDA AIDEE MENDOZA RUFFINELLI	409.091	409.091
	SILVESTRI MUEBLES S.R.L.	237.273	237.273
TOTAL		64.212.178	64.212.178

Fuente: Contrataciones Públicas.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En general, se puede concluir que no se ha avanzado lo suficiente en facilitar el acceso a la información a los usuarios de la sociedad civil en un lenguaje fácil y claro, que permita el seguimiento y la transparencia en el uso de los fondos públicos.

En el estudio de los casos puede verse adjudicaciones a empresas que llamativamente tienen diferentes nombres jurídicos pero corresponden al mismo grupo empresarial; y cuyas contrataciones significaron casi el 50% del total del rubro en los dos años analizados.

La información que ofrece la DNCP no muestra un detalle de los tipos de servicios y bienes que se están adquiriendo para comparar con los precios de mercado y así saber si el sistema de contrataciones públicas es eficiente para obtener productos y servicios con el mejor índice de calidad/costo.

La sugerencia, en base a las experiencias de otros países, es crear plataformas exclusivas de datos abiertos donde el público pueda en un solo lugar y de manera sencilla y didáctica, encontrar y utilizar los datos, obtener capacitaciones online, encontrar materiales pre-elaborados con información sobre el seguimiento de los principales programas sociales o económicos de su interés.

La serie Documentos de Análisis es un estudio del manejo presupuestario en instituciones públicas realizado por Decidamos en el marco del proyecto Acción para el Acceso del Gasto Público en Paraguay. Los artículos podrán ser citados siempre que se mencione la fuente.

© **DECIDAMOS / Campaña por la Expresión Ciudadana**

París 1031 esq. Colón / Asunción, Paraguay / (595 - 21) 425 850 / 421 888
info@decidamos.org.py / www.decidamos.org.py

Fb: Decidamos Paraguay / Tw: @decidamospy

DECIDAMOS
CAMPAÑA
POR LA EXPRESIÓN
CIUDADANA

“Este material es publicado gracias al apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El contenido del mismo es exclusiva responsabilidad de sus autores y no refleja necesariamente las opiniones o puntos de vista de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos”.