

LC/BUE/R. 155

Informe Final



**POSIBILIDADES DE COMPLEMENTACION ECONOMICA ENTRE LA ARGENTINA
Y EL PARAGUAY**

Trabajo realizado por el Sr. Roberto Bisang en el Area de Desarrollo Industrial de la Oficina de la CEPAL en Buenos Aires -coordinada por Bernardo Kosacoff- en el marco del Proyecto "Identificación de posibilidades de complementación industrial entre la Argentina y los países de menor desarrollo relativo" entre CEPAL Buenos Aires y la ALADI.

Buenos Aires, Diciembre de 1990.

LC/BUE/R.155

INDICE

Introducción	1
CAPITULO I	
La economía paraguaya: Una visión de conjunto	2
1. Datos Generales	2
2. La industria paraguaya.	5
2.1. Rasgos generales	5
2.2. Destino de la producción paraguaya	7
3. El comercio exterior de Paraguay.	7
CAPITULO II	
Las relaciones comerciales argentino-paraguayas	12
1. Evolución del comercio bilateral.	12
2. Las exportaciones argentinas al Paraguay	13
2.1. Composición de las exportaciones argentinas al Paraguay y esquemas de complementación económica.	13
2.2. Perfil de las empresas argentinas que exportan al Paraguay.	24
3. Las importaciones argentinas desde Paraguay.	27
3.1. Composición de las importaciones argentinas desde Paraguay de bienes industriales	27
3.2. Perfil de las empresas argentinas importadoras desde Paraguay	30
4. Posibilidades de complementación económica y redireccionamiento de los flujos comerciales.	31
CAPITULO III	
Otras vías de complementación productiva: exportaciones de plantas "llave en mano" e inversiones directas	34
1. Introducción	34
2. Exportaciones argentinas de planta "llave en mano" a Paraguay. .	34
3. Inversiones directas.	35
CAPITULO IV	
Visión y Problemática de los Empresarios Argentinos.	41
1. Las razones que sustentan las relaciones comerciales y productivas entre la Argentina y el Paraguay.	41
1.1. Motivaciones del comercio	41
1.2. Las debilidades de la economía paraguaya que afectan el desarrollo del comercio.	42
2. Las motivaciones de las inversiones argentinas en el Paraguay. .	43
3. Potencialidades del mercado paraguayo.	45
CAPITULO V	
La Visión de los empresarios y funcionarios paraguayos	47
1. El marco regulatorio.	47
2. La visión de los empresarios paraguayos.	48
2.1. Los problemas de la complementación económica argentino- paraguaya.	48

2.2.	Los aspectos favorables para nuevos emprendimientos e identificación de áreas potenciales de complementación .	49
------	--	----

CAPITULO VI

Conclusiones e Identificación de áreas potenciales de complementación económica entre la Argentina y el Paraguay		52
--	--	----

1.	Las potencialidades y limitaciones generales del actual esquema de complementación económica.	52
2.	Algunos campos de acción orientados a la ampliación de la complementación económica.	53
2.1.	Rondas de negocios.	53
2.2.	Bolsa de Subcontratación.	54
2.3.	Identificación de áreas productivas de complementación factible.	54

ANEXO 1

Lista de Empresas y/o Funcionarios entrevistados.	57
--	----

ANEXO 2	58
---------------	----

Introducción

Históricamente Argentina y Paraguay han mantenido relaciones económicas, tanto bajo la forma de flujos comerciales como de inversiones directas en ambos espacios nacionales. Los cambios ocurridos en ambos países durante los últimos años -institucionales, crisis externas, mayor apertura de la economía, redefiniciones del rol del Estado, etc.- y sus efectos sobre la forma y dinámica de inserción en la conformación de un nuevo esquema internacional de división del trabajo, permiten avizorar algunas modificaciones en la relación bilateral.

Desde esa perspectiva, y considerando no sólo los elementos cuantitativos y regulatorios que subyacen en la relaciones económicas, sino también la visión de los actores económicos que la impulsan, el presente trabajo apunta a examinar las formas actuales y las potencialidades futuras que caracterizan las relaciones económicas entre la Argentina y Paraguay, especialmente en el plano industrial.

A tal fin en el capítulo I girará en torno a las características generales de la economía paraguaya y su evolución durante los últimos años. La relación comercial entre Paraguay y la Argentina será el eje analítico del segundo capítulo donde se examinará con mayor detalle la composición de los flujos comerciales y los rasgos centrales de las empresas que lo impulsan.

En el capítulo siguiente se analizará otra faceta de la complementación productiva: aquella que deviene de las inversiones directas o de las exportaciones de planta llave en mano.

La opinión de los empresarios argentinos y paraguayos respecto de las problemáticas y potencialidades futuras de la relación argentino-paraguaya será examinada sucesivamente en los dos capítulos siguientes.

Por último, y sobre la base de los capítulos anteriores, se identificarán las potencialidades y dificultades que caracterizan los esquemas de complementación. Posteriormente se individualizarán algunas áreas de acción en las que, a priori, puedan efectuarse avances económicos conjuntos en el futuro.

CAPITULO I

La economía paraguaya: Una visión de conjunto

I. Datos Generales

Paraguay tiene una superficie de poco más de 400 mil kilómetros cuadrados y una población que, aunque exhibe una de las tasas de natalidad más alta de todo el continente, escasamente supera los cuatro millones de habitantes. De este total casi dos tercios viven en zonas rurales.

Por su ubicación geográfica no tiene salida directa al mar, por lo cual, el grueso de su comercio exterior se canaliza a través del uso de puertos brasileros, argentinos y/o uruguayos.

A estas dos características distintivas del Paraguay -territorios y población reducidos y mediterraneidad- se le agrega un desarrollo relativo sensiblemente inferior al alcanzado por dos de los países que lo rodean: Brasil y Argentina. A título ilustrativo, mientras que el PBI de Brasil ronda los 200 mil millones de dólares y el de la Argentina los 65 mil millones de dólares, el de Paraguay escasamente supera los 3.5 mil millones de dólares.

Todo ello significa que la evolución de la economía paraguaya está íntimamente relacionada no sólo, a la dinámica interna, sino también, a lo que ocurra en estos dos países. Un claro ejemplo de ello son los efectos de los regímenes cambiarios de la Argentina y Brasil sobre sus corrientes comerciales (especialmente cuando existen controles con los consiguientes mercados paralelos y su diferencia con las cotizaciones oficiales).

En el marco de estos condicionamientos, Paraguay ha exhibido, durante los últimos años, un comportamiento productivo que lo coloca, junto a Cuba, entre los países de mayor dinamismo de la región: su PBI creció alrededor de un 32.6% en el período 1980/89.

Los puntales de tal dinámica se encuentran, principalmente, en los desarrollos de algunas producciones primarias orientadas claramente hacia los mercados externos (como la soja, o el algodón) o a la sustitución de algunos rubros tradicionalmente deficitarios en la economía paraguaya (como el trigo). A ellos se les suman ciertos avances industriales en áreas específicas como el acero, el cemento y los textiles (en los dos primeros casos a través de emprendimientos estatales).

El dinamismo que caracterizó a la producción local fue acompañado por profundos cambios en la estructura productiva. A mediados de los setenta, aún con un reducido nivel de PBI per cápita, Paraguay era una economía caracterizada por un cierto crecimiento en un marco de estabilidad. El tipo de cambio (controlado) permanecía estable desde hacía varios años, los niveles inflacionarios estaban entre los más bajos de toda la región, mientras que su tasa de desocupación revelaba guarismos cercanos al pleno empleo.

Sin embargo el desarrollo industrial era escaso, la economía poco diversificada y, en el plano externo, arrastraba un severo y crónico déficit (el que se financiaba,

principalmente, con endeudamiento).

Este equilibrio se vió fuertemente alterado por una serie de factores que responden tanto a algunas decisiones internas como al impacto de los ajustes implementados, desde principio de la década de los ochenta, en las economías desarrolladas.

En el primero de los aspectos, un hecho central fue el impacto ocasionado por el emprendimiento de Itaipú. Visto "ex post", la dimensión económica de esta obra modificó sensiblemente la dinámica de funcionamiento previo de la economía en diversas direcciones. Un mayor endeudamiento externo, la presencia de saldos exportables de energía, la aparición de una serie de demandas por productos industriales relacionadas con la concreción de parte de la obra en el marco de un sector manufacturero poco desarrollado y altamente desarticulado, mayores importaciones y la puesta en marcha de ciertos desarrollos internos articulados con otros emprendimientos estatales, son, entre otros, algunos de los rasgos que caracterizaron el desarrollo de la economía paraguaya en relación a esta obra y que, rápidamente, quedaron reflejados en las cuentas externas. Si bien estos efectos se atenúan desde fines de los setenta, pusieron en marcha una serie de mecanismos de acumulación técnico-económicos que afectan contemporáneamente al sector productivo.

Si a ello se les suman los ajustes practicados por las economías centrales (a través del aumento de la tasa de interés internacional a partir de 1982 y el consecuente redireccionamiento de los flujos de capitales), era dable esperar una alteración en el equilibrio cambiario previo.

Como resultado de ello y examinando un período de casi una década puede observarse (Cuadro 1) como el tipo de cambio se apreció notablemente respecto de los índices inflacionarios internos. En este contexto, el déficit externo lentamente comenzó a descender dado que las exportaciones crecían a un ritmo marcadamente superior al de las importaciones.

Pero, además de cierto ajuste en las cuentas externas, la apreciación del tipo de cambio significó un mayor nivel de protección a la producción local, con la consecuente aparición de algunos procesos de sustitución de importaciones.^{1/} De esta forma, los efectos del ajuste, sumado a otras iniciativas oficiales (vía inversiones públicas, promoción, etc.) reforzaron el sistema de protección a la producción local (que opera con aranceles considerados exiguos en comparación con los vigentes históricamente en otros países de la región).

La dinámica del sector productivo fue nuevamente afectada a principios de 1989, cuando se produjo el cambio de las autoridades gubernamentales. Este trajo aparejado una serie de modificaciones en el anterior sistema de regulación que afectará la dinámica futura de los procesos de desarrollo interno e integración con otras economías.^{2/}

^{1/} Estos mecanismos dieron lugar al surgimiento y/o dinamización de un número importantes de firmas en el sector metalmeccánico, químico y textil, que conforman, actualmente, un núcleo de cierto dinamismo productivo.

^{2/} El impacto de estos cambios sobre la dinámica de comportamiento del sector empresarial es examinado por Caballero Vargas G. "El empresariado nacional ante el proyecto democrático en el Paraguay" IDIAL, Serie Discusión y Análisis, No 1. Asunción, Marzo 1990.

Cuadro 1. Evolucion de los principales indicadores socioeconomicos del Paraguay

Indicador	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
P.B.I. (base 1980:100)	100	108.8	107.9	104.7	108.1	112.5	120.1	117.2	125.1	132.6
PBI Industrial (base 1980:100)	100	104.7	108.5	104.1	96.2	105.6	104.1	107.7	114.1	120.8
Exportaciones (millon. dls)	327	278	257	156	223	296	230	409	597	1009
Importaciones (millon. dls)	599	587	581	478	513	442	509	517	494	660
Deuda Externa (millon. dls)	861	948	1203	1469	1654	1772	1855	2043	2002	2162
T. de C. Exp. (guaraní x dl)	126	126	142	158	222	312	388	606	713	1218
T. de C. Imp. (guaraní x dl)	126	126	137	146	245	387	474	630	716	1218
T. de C. Par. (guaraní x dl)	136	149	203	316	383	605	701	799	928	1218
Poblacion (millones)	3.17	3.25	3.36	3.47	3.58	3.69	3.81	3.92	4.04	4.15
Inflacion (porcent. anual)	22.4	14.1	6.8	13.5	20.3	25.2	31.7	21.9	23.0	26.0
Desocupacion (porcent. anual)	2.1	4.6	9.4	13.8	8.3	8.3	12.8	11.6	11.0	6.8

Nota: * Se refiere a las importaciones y exportaciones de bienes registrados por la Aduana.

Fuente: Elaboracion propia sobre la base de datos de CEPAL "Estudio economico de America Latina y el Caribe. Paraguay". Santiago de Chile, Agosto 1989./fs Ministerio de Industria y Comercio - Gabinete Tecnico - "Paraguay. Informaciones Economicas Basicas.". Asuncion Mayo 1990.

Los lineamientos del nuevo esquema regulatorio -contenidos en la llamada Nueva Política Económica de la República del Paraguay³/ - apuntan a otorgar una mayor preponderancia a los mercados privados en la asignación de los recursos en el marco la restauración del equilibrio fiscal. Las principales medidas tomadas -o en ejecución- son:

- a) La eliminación de todos los subsidios que afectaban a los bienes de consumo masivo y la liberación de todos los precios de la economía.
- b) La privatización de varias empresas estatales entre las que se destacan por su magnitud: ACEPAR, la Industria Nacional del Cemento y la Comisión Nacional de Alcoholes.
- c) La liberación del tipo de cambio y el desmantelamiento del grueso de las trabas para-arancelarias. El sistema vigente es el tipo de cambio libre y único.
- d) El levantamiento de los sistemas de cupos y prohibiciones que afectaban a ciertas importaciones.
- e) El establecimiento de una política de promoción a las exportaciones que abarque no sólo el tema crediticio sino que incluya además beneficios de corte impositivo para un grupo selectivo de agroindustrias.
- f) Un nuevo sistema de promoción a las inversiones.

En suma, en un marco de cierta expansión de la actividad económica, las políticas instrumentadas en los últimos años apuntan a otorgar una mayor flexibilidad para los sectores productivos, especialmente a aquellos de corte industrial. En ese sentido las producciones indicadas tentativamente como las de mayor dinamismo futuro son las industrias textiles, los ingenios azucareros, la producción de fertilizantes, la industrialización de las oleaginosas -especialmente la soja-, las industrias lácteas, las transformaciones del cueros, los jugos y concentrados cítricos, etc.

2. La industria paraguaya.

2.1. Rasgos generales

Tradicionalmente, el escaso desarrollo manufacturero paraguayo se estructuró sobre la base de producciones relacionadas -vía insumos- con el sector primario (o manufacturas de origen agropecuario -MOA-). Así, el sector alimenticio y la producción de bebidas centralizaron el escenario industrial. En menor medida algo similar ocurrió con las producciones relacionadas con el cuero, las maderas y las confecciones textiles: se trata de prolongaciones industriales de las ventajas existentes en los sectores primarios.(Cuadro 2).

Pero, a pesar de las condiciones naturales que favorecen el surgimiento y la consolidación de algunas MOA, aún hoy existen sectores no desarrollados (o desarrollados en forma insuficiente) de acuerdo con las necesidades del mercado interno o las posibilidades de su colocación en el contexto externo. La industria láctea, los jugos naturales, ciertas manufacturas de maderas son algunos ejemplos de producciones industriales con cierto potencial. A grandes rasgos los desarrollos

³/ Al respecto puede verse República del Paraguay Ministerio de Industria y Comercio La Nueva Política económica del Paraguay, Agosto 1989.

apuntaron al mercado local restringiendo las exportaciones a un número acotado de bienes primarios.

Cuadro 2

Composición y dinamismo del sector industrial paraguayo
(porcentajes)

Sector	Composición (1)	Var. 88/82 (2)
Alimentos	33.6	26.0
Bebidas	7.8	4.9
Tabaco	1.5	58.6
Textiles	2.8	82.2
Confecciones	0.4	19.4
Zapatos	2.4	5.8
Ind. Maderera	11.9	0.3
Muebles	1.3	28.2
Papel y Prod. de Papel	0.1	18.1
Imprenta y Publicaciones	3.2	0.3
Cueros y Pieles	1.9	-2.5
Ind. Química	0.8	15.8
Otros Prod. Químicos	1.4	28.6
Deriv. del Petróleo	9.3	30.8
Prod. Plásticos	1.8	24.8
Min. no Metálicos	4.5	35.5
Ind. del Hierro y Acero	0.3	1203.0
Ind. Metales no Ferrosos	0.4	31.3
Prod. Metálicos	1.7	10.2
Maquin. Electrodomésticos y Equipos de transporte	4.9	27.0
Otros	0.6	12.9
Artesanías	7.4	s/d
Total	100.0	14.6

Nota: (1) Corresponde a 1988. Porcen. del V.A. industrial.

(2) Variación porcentual acumulada 1982-88.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del Banco Central del Paraguay (BCP).

Sumado a ello y en relación con los cambios macroeconómicos a los que se hizo referencia previamente, durante los últimos años han cobrado cierta significación algunas producciones manufactureras cuyos insumos son netamente industriales. Por su dinamismo sobresale el caso de la producción de hierro y acero, donde la puesta en marcha de una empresa estatal -ACEPAR- devino en una significativa reducción de la importación de algunos rubros metálicos y la aparición de exportaciones de otros.

Aunque en menor medida algo similar ocurrió con las producciones químicas y los minerales no metálicos. En el primero de los casos, se detecta la presencia de algunos sectores medianamente articulados -como la producción de medicamentos o de manufacturas de plásticos- siempre en el marco de las restricciones que

impone un mercado interno pequeño. En el caso de los minerales no metálicos, el emprendimiento de mayor relevancia está conformado por la existencia de una firma estatal dedicada a la producción de cemento (INC).

Sin embargo, estos avances en el campo de las manufacturas de origen industrial (MOI) son relativamente recientes y están lejos de constituir un sector industrial integrado que arranque con la producción de insumos y termine en los productos finales. Desde esta perspectiva, una rápida visión de los sectores productivos, sugiere la ausencia de producciones metalmeccánicas finales de envergadura e incluso de varias de insumos intermedios. En el primero de los casos, por ejemplo, no existen mayores desarrollos en el sector de maquinarias para la agricultura, material de transporte e incluso de los denominados productos de la línea blanca (cocina, heladeras, etc.), a pesar de la abundancia local de energía eléctrica a precios reducidos.

2.2. Destino de la producción paraguaya

El perfil productivo de la economía paraguaya y la escasa integración interna de su sector industrial, sumado al tamaño del mercado interno (que limita el desarrollo de alguno de estos sectores) se ve reflejada en la estructura y dinámica de su comercio exterior. En ese sentido el grueso de la producción se orienta al mercado interno.

A su vez, las exportaciones se concentran en un número reducido de ítems de escaso valor agregado (con lo cual tienen una escasa repercusión sobre el resto de la estructura productiva) asociado con las producciones primarias.

Por otro lado, el perfil de las importaciones, tiende a reflejar los déficits de la producción interna. En parte las mismas se orientan hacia bienes de consumo final, mientras que el resto se componen de insumos para el sector productivo. En este último caso y considerando la mediterraneidad de Paraguay y el desarrollo relativo de sus países vecinos, tiende a establecerse una suerte de complementariedad productiva "de hecho" a través de las corrientes comerciales.

3. El comercio exterior de Paraguay.

Las exportaciones (de bienes) de Paraguay superaron, en 1989, los 1.000 millones de dólares ⁴/. Como puede verse en el Cuadro 3, el rasgo principal de las mismas es su concentración en un grupo reducido de productos de escaso valor agregado

⁴/ Sobre estos niveles y su evolución comparativa respecto de los registros del año previo (fueron de poco más de 580 millones de dólares) cabe efectuar algunas consideraciones. Un hecho que explica parte del proceso es su crecimiento en términos reales como fruto de la liberación cambiaria que produjo una fuerte devaluación facilitando las colocaciones externas. Como dato ilustrativo de este fenómeno cabe destacar que el volumen físico de estas creció aproximadamente un 25%. Pero sin lugar a dudas existe otro fenómeno de importancia relacionado con la existencia de un cambio único y el desmantelamiento de los controles para-arancelarios: el ingreso a los circuitos legales de parte de exportaciones que previamente se efectuaban por canales informales no registrados por el Banco Central de Paraguay. Se trata en definitiva de un aumento cierto en los volúmenes transados y, simultáneamente, de un "blanqueo" de exportaciones que ya se venían realizando desde años anteriores.

cuya competitividad internacional esta basada, principalmente, en los recursos naturales. El grueso de las mismas gira en torno al dinamismo del sector algodonero, de la soja (incluso a nivel de semilla y no de su posterior encadenamiento productivo como son los pellets o el aceite) y de la actividad frigorífica (carnes y cueros semi-curtidos).

Cuadro 3
Composición de las exportaciones de Paraguay. Año 1989. (*)
(miles de dólares y porcentajes)

Productos	Exportaciones	
	Valor	%
! Oleaginosas, plantas ind. y med.!	391.174 !	38.8 !
! Algodon	306.835 !	30.4 !
! Carnes y Despojos comestibles	95.668 !	9.5 !
! Cafe, te, yerbas y especias	46.071 !	4.6 !
! Mad. y sus manufacturas	31.611 !	3.1 !
! Pieles y Cueros	23.354 !	2.3 !
! Grasa Vac., ceras, etc.	17.306 !	1.7 !
! Aceites esenciales, resinas, etc!	16.507 !	1.6 !
! Man. del Cuero	12.332 !	1.2 !
! Confecciones	12.269 !	1.2 !
! Legumbres, hortalizas, etc.	4.002 !	0.4 !
! Fundic. hierro y acero	3.918 !	0.4 !
! Prep. de leg. y hort.	2.726 !	0.3 !
! Tabaco y sucedaneos	2.151 !	0.2 !
!	!	!
! Otros	43.515 !	4.3 !
!	!	!
! Total	1009.439 !	100.0 !

Nota: (*) Se consideran los productos que registraron exportaciones superiores al millón de dólares.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del BCP

En contraposición la presencia de productos netamente industriales es escasa (el de mayor relevancia -acero- solamente representa el 0,7% del total exportado).

Desde el punto de vista de la integración con economías vecinas, la escasa diversificación de las ventas externas paraguayas, sumada a las composiciones de las producciones locales, restringe de hecho las posibilidades de complementación productiva. En efecto, tanto la Argentina como Brasil son a su vez fuertes productores y exportadores de algodón, soja, carnes y otros productos primarios que encabezan el "ranking" de las ventas externas paraguayas. Como resultado de ello, los flujos de exportaciones de Paraguay no se dirigen prioritariamente a estos países.

Distinto es el caso de la composición y los orígenes de las importaciones. (Cuadro 4) Incentivadas por los desequilibrios productivos internos, especialmente los identificados en el sector industrial, las compras externas paraguayas cubren una amplia variedad de productos, varios de los cuales sufren algún proceso de transformación productiva interna.

Cuadro 4
Composición de las Importaciones de Paraguay. Año 1988.
(miles de dólares y porcentajes)

Productos	Importaciones			
	Totales		Provenientes	Particip.
	Valor	(%)	de la Argentina.	en Total
!Prod. quimicos y farmac. !	39.554 !	8.0 !	4.861 !	12.29 !
!Petróleo crudo !	35.895 !	7.3 !	0 !	0.00 !
!Gas Oil !	33.849 !	6.8 !	14.189 !	41.92 !
!Whisky !	26.847 !	5.4 !	0 !	0.00 !
!Automotores !	19.031 !	3.8 !	532 !	2.79 !
!Cald. motores y tractores !	16.893 !	3.4 !	1.039 !	6.15 !
!Cigarrillos !	15.907 !	3.2 !	586 !	3.68 !
!Maq. extractoras !	13.471 !	2.7 !	1.235 !	9.17 !
!Aparatos electricos !	13.012 !	2.6 !	936 !	7.19 !
!Omnibus y camiones !	12.352 !	2.5 !	369 !	2.98 !
!Cubiertas !	10.508 !	2.1 !	921 !	8.76 !
!Nafta !	10.231 !	2.1 !	7.494 !	73.25 !
!Alimentos !	9.949 !	2.0 !	1.751 !	17.60 !
!Piedra, tierras y man. !	9.913 !	2.0 !	1.778 !	17.94 !
!Barras, chapas, varillas !	8.941 !	1.8 !	1.262 !	14.11 !
!Sedas y Manufacturas !	8.617 !	1.7 !	99 !	1.15 !
!Otros Diesel oil !	6.591 !	1.3 !	415 !	6.29 !
!Art. de ferreteria !	5.719 !	1.2 !	175 !	3.05 !
!Herram. y maq. agric. !	5.641 !	1.1 !	210 !	3.72 !
!Maq. de escritorio !	5.404 !	1.1 !	197 !	3.64 !
!Acum. dinamos, etc. !	5.332 !	1.1 !	823 !	15.43 !
!Aceites y lubricantes !	5.102 !	1.0 !	879 !	17.22 !
!Otras bebidas !	4.561 !	0.9 !	18 !	0.39 !
!Repuestos p/ autom. !	4.274 !	0.9 !	94 !	2.19 !
!Aparatos de precision !	3.855 !	0.8 !	151 !	3.91 !
!Otras man. de papel !	3.833 !	0.8 !	356 !	9.28 !
!Papel p/ imprimir diarios !	3.795 !	0.8 !	764 !	20.13 !
!Inst. de artesanía !	3.775 !	0.8 !	537 !	14.22 !
!Otros vehiculos !	2.963 !	0.6 !	53 !	1.78 !
!Papel p/ escribir !	2.685 !	0.5 !	70 !	2.61 !
!Vinos !	2.474 !	0.5 !	157 !	6.34 !
!Aluminio en masa, al, etc !	2.421 !	0.5 !	693 !	28.62 !
!Canos tubos y acc. !	1.935 !	0.4 !	621 !	32.09 !
!Cámaras !	1.534 !	0.3 !	34 !	2.21 !
!Bombas !	1.318 !	0.3 !	87 !	6.61 !
!Papel p/ envolver !	1.262 !	0.3 !	147 !	11.64 !
!Asfalto !	1.056 !	0.2 !	968 !	91.67 !
!	!	!	!	!
!	!	!	!	!
!Otros !	134.279 !	27.1 !	14.176 !	10.56 !
!	!	!	!	!
!Total !	494.749 !	100.0 !	58.677 !	11.86 !

Nota: (*) Se consideraron las importaciones de mas de un millon de dólares

Fuente: Elaboración propia sobre la base del BCP

Una visión de conjunto permite segmentar a las mismas en distintos grupos:

- a) productos finales (whisky, cigarrillos, aparatos eléctricos, alimentos, automotores, sedas y manufacturas, maquinaria agrícola, herramientas, etc.), destinados al consumo final sin mayores modificaciones, que pasan de la importación a la cadena comercial.
- b) petróleo y sus derivados (crudo, gas oil, aceites y lubricantes, etc.)
- c) Insumos industriales intermedios de uso difundido (productos químicos y farmacéuticos, barras chapas y varillas, aluminio en masa, papel, etc.) y partes y piezas (cubiertas, acumuladores, repuestos, etc.).

A diferencia del anterior, los dos últimos grupos de productos, pasan a formar parte, bajo distintas formas, de la cadena productiva interna. Es probable que en algunos casos estos productos integren simples esquemas de armaduría o de reparación, (cubiertas, acumuladores, repuestos, etc.) pero en otros alcanzan mayores niveles de sofisticación (drogas para uso farmacéutico, papel, PVC, chapas, alambón para laminar, etc.).

De esta forma la composición de las importaciones sugiere la existencia de cierto tipo de complementación productiva entre Paraguay y sus países abastecedores. Esta relación demanda, por un lado, la existencia de un proceso de desarrollo (secuencial) interno mínimo y, por otro, del abastecimiento externo de combustibles, insumos y partes y piezas. En este plano, las economías de la Argentina y Brasil, juegan un rol prioritario debido a las características de sus desarrollos industriales y ubicaciones geográficas.

Este proceso de desarrollo interno e integración con las economías limítrofes (vía comercio internacional e inversiones directas, que será examinado en los capítulos siguientes), tiene como marco de referencia una serie de rasgos que caracterizan al contexto local y condicionan su evolución futura. Entre ellos y a modo de síntesis de lo hasta aquí expresado respecto a los aspectos generales de la economía paraguaya cabe señalar:

- a) Se trata de una economía, que aunque dinámica, es pequeña en término de los tamaños óptimos de algunos procesos industriales. Ello necesariamente limita la profundización de algunas integraciones que, de hecho y vía comercio, ya se encuentran funcionando.
- b) Bajo las actuales circunstancias, la mediterraneidad de Paraguay restringe, junto a otros factores relacionados con la dinámica productiva interna, el desarrollo de este tipo de producciones con una clara vocación hacia los mercados externos debido a los sobrecostos en los fletes para acceder a los principales mercados mundiales.^{5/}
- c) El sistema regulatorio que normatiza las relaciones internas y el comercio exterior tiene particularidades específicas que deben incorporarse al análisis de su dinámica económica. En ese sentido, la economía paraguaya ha operado, durante las últimas décadas, con aranceles reducidos (del orden del 20%) y frecuentes prácticas de economías subterráneas (tanto en el plano del comercio exterior como en la producción interna y en los servicios). La magnitud del contrabando en algunos

^{5/} Al respecto puede verse BID-INTAL "Costos de Transporte del Comercio Exterior de Bolivia y Paraguay" Buenos Aires, 1987.

productos ^{6/}, sumado a los aranceles reducidos deviene en un nivel de protección a la producción local muy reducido y poco transparente. Si a ello le sumamos que parte importante de la economía interna opera en el circuito informal, puede deducirse que el grueso de los instrumentos que habitualmente componen un política pública pierden parte de su validez. ^{7/}

d) Por último cabe señalar que los regímenes cambiarios y otras regulaciones (controles de precios, tasas de interés, etc.) establecidos en los países vecinos de mayor desarrollo relativo pueden desarticular (y articular otros) estos esquemas de producción en períodos muy breves (como asimismo convertirlos en formas de penetración en terceros países).

A su vez, cabe destacar algunos aspectos relevantes que caracterizan contemporáneamente a las economías argentina y brasilera que, necesariamente, afectan -y afectarán- el mecanismo de integración con el Paraguay. Entre ellas se mencionan:

a) Los distintos ritmos de crecimiento y articulación con los mercados mundiales de los respectivos sectores industriales de la Argentina y Brasil.

b) Los cambios en las políticas macroeconómicas ocurridos recientemente que indican una tendencia común hacia la implementación de esquemas de políticas económicas que signifiquen una menor participación del aparato estatal.

c) A partir de estos cambios en las políticas macroeconómicas se impulsa un creciente mecanismo de reconversión de los respectivos aparatos productivos, hecho que, necesariamente, afectará la dinámica de las firmas en el plano externo. En ese sentido es dable esperar que los recursos de las firmas sean volcados prioritariamente a los esfuerzos de reconversión industrial antes que a financiar emprendimientos en terceros mercados.

d) Como parte del proceso de ajuste se verifica una notable retracción del mercado interno, hecho que incide sobre una mayor apertura exportadora de las firmas.

e) Sin embargo esta apertura hacia el exterior encuentra ciertas restricciones como fruto de la eliminación y/o el recorte de los beneficios emergentes de las legislaciones promocionales de comercio exterior e inversiones internas.

En síntesis se están produciendo profundos cambios en la estructura productiva en el marco de una gran incertidumbre respecto al dinamismo futuro de las economías en general y del sector industrial en particular.

Con estos condicionantes y en el próximo capítulo, se examinará la dinámica que evidenció el comercio argentino paraguayo tratando de identificar las áreas en las que se producen casos de complementación económica y de individualizar las empresas involucradas.

^{6/} Un informe efectuado en 1984 (por consultores paraguayos y alemanes) sobre las posibilidades de desarrollo del sector de agroindustrias estiman que en varios casos concretos el contrabando supera a las importaciones efectuadas legalmente.

^{7/} Por ejemplo, en este contexto, una reducción arancelaria destinada a incentivar la adquisición de equipos de capital en el exterior pierde parte de su atractivo debido no sólo debido al bajo costo del arancel sino porque además implica ingresar parte de los negocios privados al sistema formal de economía.

CAPITULO II

Las relaciones comerciales argentino-paraguayas

1. Evolución del comercio bilateral.

El comercio argentino-paraguayo involucra transacciones por un monto de, aproximadamente, 150 millones de dólares anuales. Para el año 1989 este flujo comercial se compone de 96 millones de dólares de exportaciones desde la Argentina y 48 millones de exportaciones provenientes del Paraguay. El saldo comercial -de poco más de 48 millones de dólares- favoreció al primero de los países, siendo esta tendencia una constante durante los últimos quince años. (Cuadro 5).

Cuadro 5
Evolución del intercambio comercial argentino - paraguayo.
- miles de dólares -

! Año !	!Exp. Argentinas! ! al Paraguay !	! Imp. Argentinas! ! desde Paraguay !	! Saldo !
! 1975 !	! 37.269 !	! 50.184 !	! - 12.915 !
! 1976 !	! 56.381 !	! 22.326 !	! 34.055 !
! 1977 !	! 84.757 !	! 35.403 !	! 49.354 !
! 1978 !	! 127.455 !	! 42.708 !	! 84.747 !
! 1979 !	! 184.001 !	! 55.451 !	! 128.551 !
! 1980 !	! 189.393 !	! 84.935 !	! 104.458 !
! 1981 !	! 169.249 !	! 91.250 !	! 77.296 !
! 1982 !	! 145.066 !	! 49.370 !	! 95.696 !
! 1983 !	! 87.254 !	! 38.650 !	! 48.604 !
! 1984 !	! 94.431 !	! 50.391 !	! 44.041 !
! 1985 !	! 72.236 !	! 20.122 !	! 52.114 !
! 1986 !	! 67.443 !	! 47.433 !	! 20.007 !
! 1987 !	! 60.874 !	! 70.157 !	! - 9.283 !
! 1988 !	! 79.952 !	! 67.594 !	! 12.358 !
! 1989 !	! 96.321 !	! 48.257 !	! 48.064 !

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) Argentina

El comercio bilateral repercute de distinta forma en cada uno de los países de acuerdo con su importancia en el total transado. Así, mientras que las ventas argentinas a este país mediterráneo representan un ínfima parte de sus exportaciones, las exportaciones del Paraguay a la Argentina significan casi el 10% del total de sus ventas externas. Obviamente, si bien esto no invalida la existencia de algunas empresas para las cuales ambos mercados incrementan su relevancia, indica distintos niveles de importancia del comercio bilateral.

Sumado a ello, una breve visión de la evolución comercial ocurrida en los últimos

años revela un marcado descenso en los flujos de comercio. Esta conducta responde mayormente a una disminución de las ventas argentinas (a pesar de la recuperación del último año), mientras que sus compras provenientes de aquel mercado se mantienen relativamente estables.

El fenómeno, particularmente intenso desde principio de los ochenta, está asociado, en parte, al desarrollo sustitutivo interno del Paraguay en algunas áreas que, tradicionalmente, habían sido abastecidas desde la Argentina (caso del acero, algunos productos químicos, etc.) y, en parte, al redireccionamiento de las compras externas paraguayas hacia Brasil.

2. Las exportaciones argentinas al Paraguay

Al examinar la composición de las importaciones totales del Paraguay se expresó que existían tres grandes grupos de productos de acuerdo con su inserción en la economía interna: productos terminados, combustibles e insumos industriales. Adoptando esta perspectiva se examinará el perfil de las exportaciones argentinas al Paraguay, comenzando por reseñar la importancia de aquel país como proveedor.

Una visión agregada del tema indica que, considerando los valores totales, aproximadamente un 15% de las importaciones paraguayas provienen de la Argentina (ver Cuadro 4). Este porcentaje, a primera vista algo exíguo, cobra mayor importancia cuando se analizan algunos casos en particular como los combustibles, los metales básicos (aluminio, manufacturas de acero, etc.), los diversos tipos de papeles, y en menor medida, los productos farmacéuticos. Se trata, en general, de insumos industriales.

Resulta interesante destacar que, como contrapartida, la Argentina tiene una menor participación en los bienes finales importados por el Paraguay; el caso de los productos electrónicos, el whisky o las máquinas de escritorios son algunos de los ejemplos de este fenómeno.

En suma, una breve revisión de la composición de las ventas argentinas al Paraguay indicaría, como telón de fondo y probablemente con características dinámicas, un cierto grado de complementación productiva "de hecho" entre los respectivos sectores industriales, con una participación mucho menor de comercio de bienes finales.

Obviamente, estas relaciones son cambiantes en el tiempo de acuerdo con las evoluciones económicas de los respectivos países. La identificación de los sectores específicos (y sus características técnicas) en los que estas vinculaciones tiene lugar, los rasgos centrales de las empresas que las movilizan y el marco regulatorio que afecta su desenvolvimiento (tanto productivo interno como de comercio externo) son algunos de los temas a examinar a fin de identificar sectores en los que potencialmente se pueda ampliar la complementación económica.

2.1. Composición de las exportaciones argentinas al Paraguay y esquemas de complementación económica.

El perfil de las ventas argentinas al Paraguay está claramente dominado por el tema energético: poco más de un tercio de las exportaciones corresponden a las ventas efectuadas por YPF. (ver Cuadro 6). Los principales productos -gas-oil y nafta- generan un comercio por un monto que ronda los 30 millones de dólares

anuales.

Combustibles

Estas importaciones se suman a las producciones de las destilerías locales. En Paraguay existen dos empresas refinadoras, una de las cuales -Petropar- es controlada parcialmente por el Estado. Previo al establecimiento de esta firma, el mercado de la refinación de petróleo era monopolizado por Refinerías Paraguayas S.A. (REPSA) firma de capitales americanos que comenzó a funcionar en 1962. Ambas firmas operan sobre la base de petróleo crudo, proveniente de terceros países. Las compras externas de Paraguay se efectúan utilizando vías navegables y puertos de almacenamientos argentinas.

Sin embargo esta situación está a punto de ser modificada a partir de la exportación al Paraguay de petróleo crudo argentino extraído en la provincia de Formosa. De esta manera -y a través de un contrato de suministro de largo plazo por unos 100 mil barriles anuales de petróleo crudo- se estrecha la complementación productiva entre ambos países.^{8/}

Industria del Neumático

Excluyendo este caso le sigue en orden de importancia las ventas de neumáticos. Las mismas son efectuadas por cuatro empresas argentinas y tienen como destinatario a la red de distribución manejada por gomerías paraguayas. Como una prolongación productiva de esto -y ante la ausencia de plantas locales dado que el tamaño del mercado y las condiciones económicas no lo justifican- se verifica el funcionamiento de, al menos, dos firmas -de cierta magnitud y excelencia técnica- dedicadas al recapado. Una de ellas depende, en lo que asistencia técnica se refiere, de Firestone Argentina, mientras que el equipamiento de parte de la restante fue suministrado -exportados bajo contratos de planta llave en mano- por FATE de Argentina.

Varios son los elementos que toman poco conveniente el establecimiento de una planta productora de neumático en Paraguay bajo las condiciones actuales. Por un lado el mercado paraguayo es abastecido, en aproximadamente un 75%, por firmas argentinas, algunas de las cuales pertenecen a empresas multinacionales que tienen plantas también en Brasil. Si los mercados internos de estos países atraviesan por períodos recesivos, existen pocos incentivos para el traslado de parte de la producción a nuevos mercados agravando más aún el problema de la subutilización de la capacidad instalada local.

Por otro lado el mercado paraguayo es pequeño y no hay razones adicionales que tornarían rentable la producción local (ya sea por la existencia de incentivos a la producción como por la presencia de ventajas en el precio de algunos de los insumos claves en la misma). Todo ello indicaría que este sector ha encontrado un "techo" en el crecimiento de la forma de complementación a través del comercio.

^{8/} Según algunas prospecciones, Paraguay contaría con una cuenca petrolífera que convenientemente explotadas podrían autoabastecer al país. En los primeros avances en esa dirección se establecieron contacto con Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), mientras que el suministro de algunos equipos para perforaciones iniciales fueron provistos por otra firma argentina (Siderca).

Cuadro 6: Principales productos industriales argentinos exportados al Paraguay -1988-

Producto	Empresa	Dolares	Particip. %
Combustibles (35300)	YPF	25929376	98.0
	SHELL CIA DE PETROLEO	420407	1.6
	GAS DEL ESTADO	85529	0.3
	DAPSA	24107	0.1
	ESSO	2650	0.0
	RESTO	5007	0.0
Subtotal		26467076	
Neumáticos (35511)	FATE SA	3617142	52.7
	NEUM. GOODYEAR	1594872	23.2
	FIRESTONE	1165271	17.0
	PIRELLI CIA PLAT. DE NEUM.	252105	3.7
	ZAPATER DIAZ	100331	1.5
	RESTO	134545	2.0
Subtotal		6864266	
Prod. Químicos (35119)	PETROQUIMICA RIO TERCERO	1018599	30.0
	MULTICROM	560148	16.5
	FEDERICO MEINERS LTDA	473261	13.9
	SULFATOS ARG	376630	11.1
	PETROQUIMICA GRAL MOSCONI	132105	3.9
	RESTO	833277	24.6
Subtotal		3394020	
Tejidos de fibras textiles (32116)	ALPARGATAS	920100	32.8
	GRAFA SA	632507	22.5
	SURJET SA	319877	11.4
	FIBRAMALVA	199694	7.1
	COTONBEL	175094	6.2
	RESTO	561290	20.0
Subtotal		2808562	
Hierro y Acero (37000)	ACINDAR	946627	38.3
	COMETARSA	500740	20.3
	LAMINFER	275219	11.1
	COMESI SA	216362	8.8
	OSTRILION	116878	4.7
	RESTO	414198	16.8
Subtotal		2470024	
Plásticos y resinas sintet. (35131)	VINISA FUEGUINA SA	409550	17.1
	SA ALBA	402060	16.8
	NEROLI SA	225167	9.4
	CIA CASCO SA	205301	8.6
	VITOPPEL SA	190387	7.9
	RESTO	965771	40.3
Subtotal		2398236	

Equipa-	KOHN HUGO	318729	13.8
miento	FV	209818	9.1
excluido	S/D	185852	8.1
el elec-	GASES INDUSTRIALES	167501	7.3
trico	BUHLER MIAG	134164	5.8
(38299)	RESTO	1287572	55.9
	Subtotal	2303636	
Calzado	ALPARGATAS	1963440	97.8
de	GATIC SA	23167	1.2
Tela	ASTROJET SA	22005	1.1
(32402)	RESTO	0	0.0
	Subtotal	2008612	
Produc.	PROD. ROCHE SA	393936	20.1
Farmaceu-	ROEMMERS	344470	17.6
ticos	BAYER ARG	150470	7.7
(35221)	INST. SIDUS	121183	6.2
	SYNCR0 ARG	111719	5.7
	RESTO	839225	42.8
	Subtotal	1961003	
Vehiculos	SEVEL ARG	1383569	73.5
Automoto-	PERKINS ARG	245136	13.0
res	FIAT VEHIC. IND.	100157	5.3
(38431)	E. DANERI	54977	2.9
	RENAULT ARG	23411	1.2
	RESTO	74724	4.0
	Subtotal	1881974	
Maq. in-	ESTAB. METAL. MAQ-CUER SA	268900	14.5
dustrial.	SERV. Y EXPLOT IND	165000	8.9
(38240)	S/D	141860	7.6
	ESTAB. METAL. SALEM	100057	5.4
	BUHLER MIAG SA	96791	5.2
	RESTO	1084693	58.4
	Subtotal	1857301	
Otros pro	FV SA	501781	32.1
ductos me-	HOESCHT ARG	231772	14.8
talicos	DEADORO SA	217875	13.9
(38199)	CONARCO	87397	5.6
	GASES INDUSTRIALES	65000	4.2
	RESTO	461281	29.5
	Subtotal	1565106	
Abonos y	CYANAMID ARG	1086937	70.4
Fertili-	INDOQUIM	110786	7.2
zantes	ICONA	99000	6.4
(35120)	QUIMICA ESTRELLA	64260	4.2
	CIA QUIMICA	51750	3.4
	RESTO	131388	8.5
	Subtotal	1544121	

Galleti-	BAGLEY SA	857029	58.5
tas	ESTAB. MOD. TERRABUSSI	295124	20.1
(31172)	CANALE SA	186125	12.7
	ARCOR SA	121396	8.3
	PRODUCTOS STANI	4629	0.3
	RESTO	1298	0.1
	Subtotal	1465601	
Papel y	PAPEL DE TUCUMAN	656357	49.9
carton	CELULOSA ARG	265312	20.2
(34112)	LA PAPELERA DEL PLATA	151371	11.5
	MASSUH SA	137183	10.4
	PAPEL MISIONERO	77875	5.9
	RESTO	28337	2.2
	Subtotal	1316435	
Produc.	PEPSI COLA	830243	68.9
alimenti-	CANALE SA	167425	13.9
cios enva-	IND. ALIM. MENDOCINAS	79500	6.6
sados.	AGROIND. INCA	66644	5.5
(31132)	ARCOR SA	30772	2.6
	RESTO	29966	2.5
	Subtotal	1204550	
Equipos	ESTAB. METAL. CRESPO	367212	32.8
de "linea	PHOENICIA CIA DE COMERC.	201623	18.0
blanca"	HERCULES NOBILE	165243	14.7
(38292)	NEW MARKET SA	99705	8.9
	CONSTEL SAIC	79506	7.1
	RESTO	207870	18.5
	Subtotal	1121159	
Vidrios	VIDRIERIA ARG. SA	344689	31.0
(36201)	CRISTALUX SA	310767	27.9
	CRISTAL. RIGOLLEAU	211614	19.0
	CATTORINI HNOS	98800	8.9
	POLISUR	23661	2.1
	RESTO	124108	11.1
	Subtotal	1113639	
Prod. de	AMERICAN PLAST	457675	42.6
Plastico	S/D	235144	21.9
(35600)	CLAVE PLAST SA	126190	11.8
	DAREX SA	41909	3.9
	SORLYL SA	41300	3.8
	RESTO	171237	16.0
	Subtotal	1073455	
Derivados	YPF	484999	50.9
del	SOMISA	298951	31.4
petroleo	TRANSPORTES B. BARALLA	51019	5.4
(35400)	COMERCIOS LAUHIRAT	42787	4.5
	BENITO ROGGIO	29486	3.1
	RESTO	46197	4.8
	Subtotal	953439	

Otros	QUIMICOS DEL PLATA	201620	21.3
Productos	COLORQUIM	133144	14.1
Quimicos	AGFA GEVAERT	131051	13.8
(35299)	AKAPOL	102753	10.8
	JUAN NAAB SAIYC	40110	4.2
	RESTO	338848	35.8
	Subtotal	947526	
Const de	IND. SICA	106209	18.9
aparatos y	CONTOMATIC	89342	15.9
y suminis-	FAMIE FAMI	80000	14.2
tros elec-	BENITO ROGGIO	51505	9.2
tricos.	ESTAB. METAL. CAVANNA	45460	8.1
(38399)	RESTO	190209	33.8
	Subtotal	562725	
Pinturas	SA ALBA	267520	48.7
y	COLORIN	40138	7.3
barnices	HONORIO RAMIREZ	36786	6.7
(35210)	MILUZ	28142	5.1
	RESIN SAIC	25015	4.5
	RESTO	152258	27.7
	Subtotal	549859	
Art de	ARCOR SA	249252	45.3
confite-	D. RODRIGUEZ DE LA FUENTE	144478	26.3
ria	PRODUCTOS STANI	117385	21.3
(31190)	LHERITIER ARG	24341	4.4
	GHELCO	5627	1.0
	RESTO	8776	1.6
	Subtotal	549859	
Prod.	MOLINOS RIO DE LA PLATA	297235	58.6
alimenti-	ARCOR	64739	12.8
cios	KASDORF	39990	7.9
(31219)	SA NESTLE	33184	6.5
	REFINERIAS DE MAIZ	29087	5.7
	RESTO	42946	8.5
	Subtotal	507181	
Ceramicos	CERAM. PILAR	414118	84.0
(36100)	CIA ARG DE PROD ENLOZADOS	25254	5.1
	DISTRIZALO	22680	4.6
	ARENERA A. FERNANDEZ	11567	2.3
	MIGUEL SCHMALKO	6646	1.3
	RESTO	12621	2.6
	Subtotal	492886	
	TOTAL	69482251	
	TOTAL (ramas ind.)	77291771	
	TOTAL	79928593	

FUENTE: Elaboracion propia sobre la base del Banco de datos de la Oficina de la CEPAL en Buenos Aires.

Industria petroquímica

La industria química y petroquímica siguen, en diversos sub-mercados, este esquema. Si bien en ciertos casos -como el de los agroquímicos donde no hay formuladores finales del producto, exportándose productos terminados por un monto de casi 4 millones de dólares anuales- se trata de productos finales, en otros, los flujos de comercio se refieren a insumos que son incorporados a los procesos productivos internos del Paraguay.

En ese sentido, algunos desarrollos finales de la industria plástica (caños de PVC, moldeadoras de envases, etc.) utilizan, preponderantemente, la materia prima proveniente de la Argentina. Las importaciones de acetato de polivinilo, cloruro de polivinilo y polietilenos superan el millón de dólares anuales. En otra línea de producción, Paraguay importa más de 100 millones de dólares anuales de cloruro de Sodio, que es absorbido localmente por varias empresas dedicadas a la producción de artículos de limpieza y otros productos.

En estos mercados operan en el Paraguay unas treinta firmas dedicadas a la elaboración de productos plásticos (tubos de PVC, envases plásticos, codos y cupias, etc.) que emplean poco más de 1.500 personas en forma directa y otras 9.000 de manera indirecta y producen alrededor de unas 6 mil toneladas de productos finales.

Si bien algunas de estas firmas están en el mercado desde hace principios de la década de los años sesenta, la mayoría de ella son empresas con menos de una década de actividad, surgidas al calor de una cierta tendencia a la sustitución de importaciones emergente del proceso de ajuste de los años ochenta. Todas comparten el mismo esquema productivo: procesan la fase final de moldeo a partir de PVC importado. Varias de estas empresas importan el PVC desde la Argentina (Duperial) debido a razones que van desde los problemas de abastecimiento al mercado local de las firmas brasileras, hasta la calidad y confiabilidad en las entregas y los niveles de precios.

Las posibilidades de producción local de PVC -en un intento por profundizar el proceso- son escasas tanto por problemas de incompatibilidad entre los tamaños de planta y la capacidad de absorción del mercado local como por la virtual ausencia de materias primas locales (derivadas de la industria de la refinación de petróleo).

Existe la inquietud de algunos industriales paraguayos sobre la apertura del mercado argentino a la importación -desde Paraguay- de los productos finales de la industria del plástico, o bien la adecuación de los niveles arancelarios argentinos a los que caracterizan a la economía paraguaya.

Industria química

Algo similar ocurre con los productos químicos utilizados por las curtiembres paraguayas y los colorantes usados por el dinámico sector textil local y los pequeños fabricantes de pinturas.

⁹ / En definitiva los dos insumos claves para estos productos son el etileno y la soda cáustica, cuyas producciones a niveles considerados eficientes requieren de un volumen productivo varias veces superior a la capacidad de absorción del mercado paraguayo y la provisión de petróleo y/o gas en gran cantidad y a precios reducidos.

En el primero de los casos resulta sorprendente la existencia de una cierta corriente de exportaciones de cueros semi-terminados desde el Paraguay a la Argentina. Esta corriente comercial responde a circunstanciales operaciones intra-firmas que culminan en la Argentina la fase de terminación del producto. En cambio, otras empresas (Multicrom, Sulfatos Argentinos, F. Meiners, etc.) efectúan el proceso contrario: esto es, exportan los productos químicos curtientes desde la Argentina y terminan el proceso en el Paraguay.^{10/}

Producción de papel y artículos de papelería

El sector papelerero presenta otro caso de complementación que, como se analizará en la próxima sección, involucra inversiones argentinas en el Paraguay (caso Fabipar en Paraguay y Fabi-Celulosa en la Argentina). Dada la complejidad productiva -existe un amplia gama de papeles y usos finales- pueden identificarse varios ejemplos en esa dirección. Por un lado, Argentina, junto con otros países, es proveedor de papel para diarios (del cual no hay fábricas locales); a su vez, la provisión de tintas para algunos periódicos también proviene de la Argentina (aunque de empresas distintas). Esto es adquirido por la industria gráfica local que elabora las últimas fases de producción.

Por otro lado, parte del papel obra también es provisto desde la Argentina, pero su manufacturación final (cuadernos, resmas, etc.) se efectúa en empresas paraguayas; algo similar ocurre con el rubro de tintas e impresiones.

En síntesis, el rasgo central del proceso es que Paraguay se encuentra desarrollando algunas de las producciones finales de la cadena (impresión, resmas, cuadernos, bolsaría, etc.) pero aún carece de producción propia a escala significativa e integrada del papel base.^{11/} En parte, las primeras etapas productivas provienen de la importación (entre las que se destacan por su posibilidad competitiva Argentina y Brasil).

Las industrias siderúrgica y metalmecánica.

El desarrollo de algunos sectores metalmecánicos finales (asociados con la represa de Itaipú y otras demandas internas) devino en la importación de algunas conformaciones especiales de acero, (que no pueden ser producidas por ACEPAR), provistas en parte por la Argentina. Resulta interesante examinar este caso, dado que su dinámica ilustra sobre las posibilidades y los límites de estos procesos. Previo a la puesta en marcha de ACEPAR (destinada a producir productos no planos como alambón, hierro para la construcción y perfiles), Argentina (junto a Brasil) era un tradicional oferente de productos siderúrgicos. Sobre la base de importar alambón y otros productos planos (chapas, etc.) se desarrollaron algunos avances en la laminación.

Obviamente, la puesta en marcha de la firma estatal sustituyó parte de ese comercio (al abastecerse ahora con productos locales), pero el proceso no abarcó

^{10/} Cabe destacar que las dos cuertiembres de mayor relevancia de Paraguay pertenecen al grupo transnacional que controla F. Meiners (empresa europea cuya mayor planta productiva se localiza en la Argentina).

^{11/} Sobre la factibilidad técnico-económico de un proyecto de esta naturaleza puede verse ALADI "Estudio de Prefactibilidad de un complejo industrial integrado para la exportación en el Alto Paraná" UPE PA/83/04 Febrero 1984.

a la totalidad de los tipos de acero (excluyendo las aleaciones y los aceros especiales) ni todas sus formas de presentación (no hay producción local de chapas). En ese sentido, actualmente el grueso de las ventas argentinas de Somisa, Acindar, Ostrillon, etc. se refieren a chapas y barras de aceros especiales.^{12/}

Sin embargo, la profundización del proceso hacia estas áreas demanda inversiones muy altas, y, principalmente, volúmenes productivos que el mercado local no está (por lejos) en condiciones de absorber. En definitiva, llegado un punto aparecen las restricciones tecno-económicas que marcan un límite al proceso sustitutivo y plantean la necesidad de una integración productiva estable a largo plazo que contemple no sólo un flujo de comercio de insumos en una sólo dirección sino además la posibilidad de otro en sentido contrario pero referido a productos finales.

Un ejemplo de características similares ocurre con la manufacturación del aluminio. Un par de empresas paraguayas utilizan los perfiles, barras y las chapas de aluminio importadas desde la Argentina -por un valor de alrededor de unos 500 mil dólares anuales-, para su posterior manufacturación en productos terminados. Nuevamente, el avance del complejo productivo hacia la etapa del producto básico - el aluminio primario en este caso -trae aparejada la necesidad de efectuar fuertes inversiones en el marco de un mercado interno pequeño. Sin embargo en este caso Paraguay contaría con la inestimable ventaja de la abundante provisión de energía eléctrica a bajo precio.

Ahora bien, el fenómeno de la existencia de un "techo" en el modelo de crecimiento dado por el tamaño del mercado local este fenómeno, típico de la siderurgia, la petroquímica y el sector papelerero, no necesariamente se reproduce con idénticas características en otros sectores, donde los parámetros técnicos de funcionamiento son distintos.

En esa dirección, el desarrollo del sector metalmecánico plantea algunos casos interesantes de complementación, los que están relacionados con el nivel alcanzado por la actividad interna en el Paraguay.

Del contexto productivo local se destaca nítidamente el caso de Consorcio de Ingeniería Electromecánica (CIE), empresa surgida como abastecedora de parte de las compuertas de la represa de Itaipú. Esta firma -con estándares técnicos de nivel internacional- cuenta con un plantel de más de 1.000 personas abocadas a la construcción de grandes obras de ingeniería. Los frecuentes retrasos de las obras hidroeléctricas -Yaciretá y Corpus- conllevan la necesidad de cubrir la capacidad ociosa incursionando en la producción interna de máquinas agrícolas o de barcasas, dos sectores en los cuales Paraguay cuenta con un cierto déficit productivo. Sin embargo, la magnitud de la firma incide sobre la necesidad de una creciente internacionalización, a través de la participación en licitaciones internacionales.

La industria metalmecánica tiene un desarrollo sensiblemente inferior tanto en lo que se refiere al tipo de productos como a la dimensión tecnico-económica de las firmas. La Cámara de Industriales Metalúrgicos (CIME) agrupa unas 110 firmas, la mayoría de las cuales tiene un promedio de entre 25 y 50 empleados. A grandes

^{12/} Sobre la eficiencia operativa de la planta y las posibles soluciones se consultó oportunamente a técnicos de Acindar en vista a encarar eventuales mecanismos de transferencia de tecnología. Sobre los resultados de tal misión puede consultarse ACINDAR "Visita a la firma ACEPAR" Buenos Aires, Set. 1989.

rasgos están pasando por un período de crecimiento y tienen sus orígenes en empresas familiares surgidas como una fase posterior a las reparaciones de equipos o de emprendimientos personales basados en conocimientos de algunos productos específicos.

El sector productor de máquinas agrícolas está conformado por seis o siete firmas orientadas hacia la producción de equipos de arrastre. Existe un cierto consenso sobre las características operativas de las plantas: se trata de empresas con una alta integración vertical que producen una gran variedad de productos. Desarrolladas a partir de un cierto dinamismo de la demanda interna, la mayoría de ellas comenzaron como reparadoras de equipos para luego pasar a la tarea de armado y posterior integración de algunas tareas -soldaduras, maquinados de piezas, etc.-. Sin embargo, el escaso desarrollo de la red de proveedores, como efecto indirecto del tamaño reducido del mercado local, tiene como contrapartida una cierta articulación con la importación tanto desde Brasil como de la Argentina. Ejemplos de este tipo de complementación se dan a través de la importación desde la Argentina de discos de acero, partes forjadas para arados y rastras, cilindros, etc. dando lugar a una corriente comercial del orden de los 600 mil dólares anuales.

Otros casos de complementación económica en idéntica dirección se verifican en algunas producciones muy limitadas de artículos para el hogar. Durante los últimos años comenzaron a desarrollarse producciones de ventiladores y lavarropas a partir del armado local (con algunas partes producidas al interior de las plantas paraguayas) de partes y/o componentes importados. Considerando que, la totalidad del consumo correspondió históricamente a bienes importados (cuyo precios se han elevado por efecto de las sucesivas devaluaciones), y, la inexistencia de un consumo masivo de dichos bienes a pesar del bajo precio de la energía eléctrica, puede preverse un rápido desarrollo en el futuro de este sector.

A grandes rasgos y con muy escasas excepciones las producciones metalmeccánicas se efectúan en empresas de tamaño mediano o pequeño, sobre la base de un reducido desarrollo de la red de subcontratación. Desde el punto de vista de la organización de la producción la solución pasa por una elevada integración vertical de los procesos productivos (las empresas efectúan una cantidad de tareas que en otras culturas organizacionales se subcontratan) o bien la provisión de partes y piezas proviene del exterior. Esta última posibilidad -que da lugar a articulaciones productivas con otras economías- demanda la existencia de mayores stocks ya que agrega una cuota de riesgos, incertidumbres y tiempos muertos que, necesariamente, afectan el dinamismo de las firmas.

A menudo, la articulación productiva de las firmas utilizando uno u otro canal de abastecimiento encuentra múltiples dificultades que van desde la existencia de aranceles a las importaciones hasta el desconocimiento de los proveedores y las características de los productos. En ese sentido, siendo el mercado interno lo suficientemente pequeño como para permitir el seguimiento de una red local de subcontratación, cobran relevancia los "ruidos" en la información respecto a proveedores del otro país.

Algunas experiencias de empresarios paraguayos con firmas argentinas indican que existe un amplio campo de cooperación en el terreno productivo y tecnológico. En ese terreno uno de los elementos centrales a considerar es el mantenimiento de cierta igualdad en las condiciones de tamaño de las firmas. El intercambio tiene mayores posibilidades de fructificar en la medida que se trate de firmas de tamaño

similar, de tipo familiar y con historias parecidas.^{13/}

Las características del sector metalmeccánico -factibilidad de producción de series cortas en plantas multipropósito- parecen indicar que en estos casos hay un amplio terreno propicio para futuros emprendimientos en la medida que se van consolidando los incipientes desarrollos actuales.

Medicamentos

Un ejemplo similar al dinamismo del sector metalmeccánico, pero con un mayor grado de desarrollo se verifica en el rubro especialidades medicinales. En este tema Paraguay es un mercado pequeño (aproximadamente el gasto en medicamentos oscila en alrededor de 90 millones de dólares anuales)^{14/} cuyo tamaño no interesó inicialmente -desde el punto de vista productivo- a las firmas multinacionales. Por otra parte, históricamente, los médicos (quienes en definitiva tienen la clave del ingreso al mercado a través del manejo de la receta) se formaron en la Argentina con lo cual al reproducir, en su país de origen, el sistema de receta local, "institucionalizaron" algunas marcas argentinas, generando una cierta corriente de importaciones de productos terminados.

La maduración técnica local, el establecimiento de algunos laboratorios extranjeros (Gramon, Roemmers, etc.), el encarecimiento de los productos importados (vía apreciación cambiaria por efectos de la crisis de principio de los ochenta) y la consolidación de algunos avances locales, significó un marcado dinamismo de la producción local, a punto tal que, actualmente, cubre aproximadamente el 80% del consumo interno.

El esquema gira sobre la base de importar la droga y fraccionarla en plantas multipropósito (capaces de producir un número considerable de productos en lotes pequeños).

Distintas dinámicas pueden individualizarse a partir de algunos casos concretos de firmas argentinas que operan en forma articuladas con sus pares paraguayas.

Todas las empresas comenzaron por un fase de formación del mercado, donde el objetivo era vender medicamentos terminados a fin de introducir la "marca" en el contexto local.

Posteriormente, el segundo paso fue el establecimiento de distribuidoras exclusivas, especialmente en relación con el tema del control de los visitantes médicos.

Por último un número reducido de empresas ingresó al terreno productivo de dos formas distintas. Un primer esquema gira en torno a la producción local de medicamentos sobre la base de los principios activos importados desde la Argentina (en particular desde su planta productora de drogas).

^{13/} Un elemento adicional mencionado por algunos empresarios es la demanda específica de estas firmas en lo referido a equipos usados. Habitualmente las tecnologías incorporadas en estos equipos de segunda generación se adecúan perfectamente a las condiciones locales, particularmente porque demandan un menor entrenamiento de la mano de obra, requieren mantenimientos simples y representan menores inversiones.

^{14/} Esta puede ser la facturación anual de un laboratorio mediano en Europa, o de uno de primera línea de la Argentina, México y/o Brasil.

Complementariamente otra firma se instaló en Paraguay pero no tiene planta productiva sino que contrata a "fazon" con un laboratorio local, supervisando el proceso productivo y avalando la calidad del producto.^{15/} Al igual que en el caso anterior, el flujo inicial de comercio de productos terminados fue reemplazado por otro de principios activos y otros insumos.

Resulta interesante destacar que el dinamismo de este sector incentiva, a su vez, la aparición de algunos proveedores de insumos hecho este también relacionado con el comercio bilateral. Por ejemplo, el desarrollo de medicamentos y vacunas locales influyó positivamente sobre la aparición de una empresa productora de ampollas (Ampar) controlada por un laboratorio de capital local. Esta empresa es abastecida de vidrio estéril importado desde la Argentina (Rigolleau); algo similar ocurre con la producción de frascos y tapas destinados a los medicamentos.

De esta forma se adapta el sistema productivo (series cortas de producción para un rango grande de productos) a la restricción que significa el tamaño local y comienzan a generarse algunos encadenamientos productivos. Como contrapartida de ello, se registra una corriente relevante de importaciones de drogas desde la Argentina (alrededor de un 30% del mercado local). Así, y desde una perspectiva dinámica se conjugan los cambios en la composición del comercio (medicamentos por principio activo) con desarrollo interno de parte de la actividad enmarcado siempre por las restricciones del mercado local.

Los dos últimos sectores examinados permiten extraer algunas conclusiones preliminares en la búsqueda de sectores en los que puedan profundizarse estos mecanismos. Por un lado ilustran como el desarrollo de ciertos sectores sigue un proceso secuencial que va desde lo más simple (técnicamente) y menos oneroso hacia lo más complejo y oneroso (económicamente). Por otro, sugiere que las mayores posibilidades de profundizar estos mecanismos de integración comercial y desarrollos productivos se refieren a producciones de series cortas (no sujetos a grandes ganancias de escala) y múltiples productos o bien a aquellas que estén sustentadas por ventajas comparativas asociadas a los recursos naturales.

2.2. Perfil de las empresas argentinas que exportan al Paraguay.

El otro de los elementos que juega un rol central en la dinámica de estos procesos son las empresas. A menudo, el origen del capital de las firmas, su tamaño, su importancia en el mercado local, el grado de desarrollo alcanzado son, entre otros, elementos que condicionan y modelan sus conductas tanto en el plano de las exportaciones como en el de las inversiones directas a otras sociedades. Por estas razones se examinarán algunos de los rasgos de las principales firmas que exportan al Paraguay.

Previo a ello cabe mencionar el gran número de firmas argentinas que regular o esporádicamente encuentran en Paraguay la salida para parte de su producción. En

^{15/} El detalle no es trivial pues asegura que el laboratorio paraguayo opere con idénticas técnicas de producto y proceso que la empresa argentina. Cabe destacar que esta firma - Roemmers- figura a la cabeza del ranking de ventas de medicamentos en la Argentina, es el mayor productor de drogas de síntesis química de sudamérica y su planta productiva tiene el certificado de habilitación del Food and Drug Administration (FDA) que le permite producir fármacos para el mercado norteamericano.

1988 se han detectado más de 760 firmas que exportaban al Paraguay, 120 de las cuales cubrían poco más del 80% del total exportado.

Sin embargo, la mayoría de las empresas tiene una escasa participación, a la vez que los montos negociados no son de mayor significación en términos de comercio internacional. Así, por ejemplo, excluyendo YPF, solamente 7 empresas exportaron más de 1 millón de dólares y tan sólo 20 superan la barrera del medio millón. (Cuadro 7). En suma, en un contexto como el argentino, donde las firmas industriales líderes exportan más de 100 millones de dólares anuales, ninguna de las ventas efectuadas al Paraguay aparecen como relevantes.

Centrando el análisis en los casos de mayor relevancia y examinado las características de las firmas puede observarse:

. Una gran participación de empresas integrantes de conglomerados económicos de capital local que durante la última década han exhibido un marcado dinamismo productivo. El comercio exterior -en este caso con Paraguay- no es más que otra muestra de la conducta que las caracteriza en el plano interno.

. No resulta extraño entonces que estas mismas firmas detentan posiciones de privilegio tanto en los ranking de producción dentro de sus respectivas ramas como del de las exportaciones de su sector.

. La presencia de firmas multinacionales -minoritaria en este contexto- está circunscripta a actividades específicas y es posible presumir que responden a estrategias de división de mercado en el área latinoamericana. Los casos identificados son Pepsi Cola -abastece insumos a las embotelladoras de Paraguay por un monto cercano al millón de dólares por año-, y Good Year y Firestone (venden neumáticos terminados).

La reflexión final acerca del origen del capital y la forma organizativa de las firmas indicaría que el comercio está dominado prioritariamente por los grupos económicos nacionales, con una participación menor de firmas de capital extranjero y una exigua presencia de empresas nacionales independientes.

Sin embargo esto no quita la existencia de un flujo comercial entre empresas de tamaño pequeño -como algunas metalmecánicas, laboratorios, químicas, etc- para las cuales el intercambio si bien es de bajo valor tiene mucha importancia, no quedando circunscripto al terreno comercial. En ese sentido algunas entrevistas con empresas pequeñas y medianas del Paraguay indicaban un contacto más o menos fluido entre las firmas de tamaño similar, abriendo posibilidades de complementación productiva y tecnológicas.^{16/}

. Esto remite a la consideración del tamaño de las firmas involucradas en las relaciones argentino-paraguayas. A grandes rasgos se trata de empresas grandes y algunas medianas (tanto en términos de ventas como de empleo). En principio las pequeñas y medianas empresas (PYMES) tienen una escasa participación en el comercio bilateral y carecen de continuidad en sus operaciones.

^{16/} Por ejemplo uno de los fabricantes de calderas del Paraguay -Termeco SRL- visitó en varias oportunidades las empresas argentinas medianas (Salcor-Caren; Fontanet; L. Gonella, etc.) interiorizándose de las tecnologías de proceso y producto e incluso estudiando la posibilidad de negocios en conjunto. Otros casos se refieren a igual dinámica pero en la industria de artículos para el hogar y de la maquinaria agrícola.

Cuadro 7: Perfil de las 20 principales empresas que exportan al Paraguay -1988-

EMPRESA	EXPORTACIONES A PARAGUAY		ORIGEN CAPITAL	VENTAS TOTAL 1988 (miles de dolares)	EXPO. TOTALES 1988 (miles de dolares)	UBICACION RANKING 1988 *		PERSONAL OCUPADO 1984**
	Miles de Dolares	Part.				Por ventas	Por exp.	
YPF	26.414,4	33,0	EE	3.520.207,9	125.000	1	4	5741
FATE SA	3.617,1	4,5	GE	138.677,6	10.000	54	65	1667
ALPARGATAS	3.125,2	4,0	GE	208.854,5	72.000	34	12	7220
HEUM. GOODYEAR	1.594,9	2,0	EI	101.595,9	17.250	71	44	1695
SEVEL ARG	1.393,6	1,7	EI	872.192,3	26.000	4	20	4732
FIRESOHS	1.165,3	1,5	EI	71.643,8	8.100	98	71	1284
CYANAMID ARG.	1.086,9	1,4	EI	24.100,9	5.200	-	90	275
PETROQUIMICA RIO TERCERO	1.018,6	1,3	GE	s/d	22.015	-	-	s/d
ACINDAR	946,6	1,2	GE	582.929,7	80.450	10	9	278
BAGLEY SA	857,0	1,1	GE	83.708,6	s/d	84	-	6440
PEPSI COLA	830,2	1,0	EI	s/d	s/d	-	-	s/d
COOP DE TABACALEROS DE JUJUY	763,6	1,0	ELI	s/d	19.056	-	-	s/d
IV SA	711,6	0,9	GE	32.632,6	2.900	-	-	s/d
SA ALBA	669,6	0,8	GE	100.146,7	1.700	72	-	645
PAPEL DE TUCUMAN	656,4	0,8	GE	70.180,8	12.100	-	58	905
GRAFSA SA	632,5	0,8	GE	9.437,4	12.000	75	59	s/d
MULTICROM SA	560,1	0,7	s/d	s/d	s/d	-	-	2918
COHETARSA	500,7	0,6	GE	s/d	s/d	-	-	s/d
FEDERICO MEINERS LTDA	473,3	0,6	EI	64.916,1	20.830	-	23	1209
ARCOR SA	453,9	0,6	GE	189.063,6	12.400	37	57	723

NOTAS:

E.E.: Empresa estatal

G.E.: Grupo economico local

E.L.I.: Empresa local independiente

E.T.: Empresa transnacional

S/D: Sin datos

-: No figura entre las 100 primeras del ranking.

* Ranking de ventas y de exportaciones industriales de la Revista Mercado, 1988.

** Datos provenientes del Banco de Datos de CEPAL Oficina de Buenos Aires

FUENTE: Elaboracion propia sobre la base del Banco de Datos de la oficina de la CEPAL en Buenos Aires y del ranking de ventas y de exportaciones de la Revista Mercado, 1988.

Para el grueso de las empresas las ventas al Paraguay, aunque importantes en sí (máxime en un contexto interno recesivo) son marginales en el conjunto de sus exportaciones.

Sintetizando, las principales exportadoras son grandes firmas nacionales (y algunas subsidiarias de transnacionales) que habiendo trascendido sus respectivos mercados internos (ya sea por un proceso de crecimiento tecno-económico como por las características recesivas del mismo) operan en los principales mercados de los países desarrollados y marginalmente en el paraguayo.

3. Las importaciones argentinas desde Paraguay.

En la medida que la estructura productiva paraguaya no haya alcanzado aún un desarrollo integral acorde con sus potencialidades, la oferta de productos necesariamente quedará restringida a un número reducido de bienes. Mas aún, en la medida que el sector industrial no haya consolidado su desarrollo interno, cabe esperar que ello se manifieste en el perfil de las importaciones argentinas desde Paraguay.

Un primer dato en esa dirección lo constituye el hecho de que sobre un total importado en 1988 de 67 millones de dólares, poco más de 31 millones correspondan a productos no industriales y/o servicios. Una tónica similar se verifica al examinar los datos preliminares de 1989, con el agravante de una reducción en los niveles importados.

Los productos primarios exportados a la argentina pueden dividirse en dos grandes rubros: café y en menor medida yerba mate canchada.

En el primero de los casos, a la escasa producción local (algunos cultivos en Salta) se le suma la abundante oferta paraguaya, conformada tanto por producción local como, presumiblemente, por otra de origen brasilero, pero exportada desde el Paraguay. En el caso de la yerba -que luego aparecerá también como producto industrial debido a que al incorporársele otro proceso ingresa en esa categoría de bienes- el comercio refleja no sólo los problemas cíclicos internos en esta producción sino también a vinculaciones económico-comerciales entre algunas firmas paraguayas y argentinas.

3.1. Composición de las importaciones argentinas desde Paraguay de bienes industriales

La característica central de este flujo comercial es sin duda su elevada concentración en un número reducido de productos, tanto es así que, en 1988, cinco ramas productivas explicaban el 93% del comercio. Cuadro 8

El sector de mayor relevancia es el yerbatero que por sí sólo representa alrededor del 50% de las ventas paraguayas a la Argentina. En este caso, la importación a granel del producto requiere del proceso de mezclado y fraccionamiento -efectuado en los molinos yerbateros argentinos- previo a su despacho por los canales de comercialización.

En orden de importancia le sigue la actividad maderera, producción en el cual existe -al igual que en el caso previo- algún grado de complementación entre la oferta paraguaya y algunos fabricantes locales de muebles y puertas, especialmente para algunos tipos de maderas duras ya no disponibles en la Argentina.

Cuadro 8: Principales productos industriales importados del Paraguay -1988-

Producto	Empresa	Dolares	Particip. %
(31164)	Molienda de Yerba Mate	YERBA ALEM SA	5355617 30.2
		MARTIN Y CIA LTOA SA	3446405 19.4
		MOLINOS RIO DE LA PLATA SA	1952424 11.0
		TRANS PATAGONICA	1745854 9.9
		JARAU SA	1387184 7.8
		RESTO	3834944 21.6
	Subtotal	17722428	
(33111)	Aserraderos	ASERRADERO COMAR	823798 10.5
		CRECER	369401 4.7
		DANTE RUMIERI	291944 3.7
		MADERERA LUMAR	274766 3.5
		FERROMAO	253111 3.2
		RESTO	5798890 74.2
	Subtotal	7811910	
(37100)	Hierro y Acero	ACINDAR	1419501 40.7
		FORTUNATO BONELLI Y CIA	819954 23.5
		S/D	531071 15.2
		ACEROS PUESTO VIEJO	275830 7.9
		SIPAR LAM. DE ACEROS	271641 7.8
		RESTO	169297 4.9
	Subtotal	3487294	
(31132)	Elab. y envasado de frutas y legumbres.	DO SANTOS PEREYRA Y CIA	833736 25.9
		J.G. PADILLA Y CIA	330484 10.2
		LOVEN SA	269375 8.4
		EL EMPORIO GASTRONOMICO	212878 6.6
		CIA AMER. DE SUPERMERCADOS	144769 4.5
		RESTO	1433743 44.5
	Subtotal	3224985	
(31151)	Elaborac. y ref. de aceites y grasas vegetales	COLGATE PALMOLIVE SA	304745 22.3
		DILCO SRL	249692 18.3
		ALEJ. LLAURO E HIJOS	206865 15.1
		CONO SUR AMERICANA	143281 10.5
		ACELIN SACIAF	108559 7.9
		RESTO	353903 25.9
	Subtotal	1367045	
	TOTAL	33613662	
	TOTAL (ramas industriales)	36157104	53.5
	TOTAL (agropec)	31442781	46.5
	TOTAL DE IMPORTACIONES	67599885	100.0

FUENTE: Elaboración propia en sobre la base del Banco de datos de la Oficina de la CEPAL en Buenos Aires.

A grandes rasgos las posibilidades de ampliar la complementación productiva, a largo plazo, en ambos sectores con la actuales características que presenta el comercio, son poco promisorias.

En el caso de la industria maderera, si bien existen una serie emprendimientos de cierto futuro, el esquema de articulación productiva actual está basado en la explotación indiscriminada de maderas duras por parte de los aserraderos paraguayos y un cierto grado de terminación en las fábricas argentinas.

La explotación de maderas duras se efectúa a un ritmo incontrolado muy superior a las posibilidades reales de reforestación. El problema se agrava al considerar que más del 80% de la explotación se comercializa al exterior en forma ilegal. Algunas estimaciones indican que con el actual ritmo de extracción en un período de alrededor de una década se acabaría el grueso de la riqueza maderera paraguaya de las especies de mayor valor comercial. Afirman que un indicio de este fenómeno es la tendencia a la tala de árboles de menor diámetro lo cual trae aparejado un nivel de desperdicio muy elevado -del orden del 55%-. Esta tendencia a la explotación indiscriminada para la industria del mueble y afines se ve acentuada por el mayor consumo de carbón vegetal a nivel industrial (como ejemplo de ello ACEPAR funciona sobre la base de este combustible) y domiciliario. ^{17/}

En suma, es probable que el dinamismo del sector se vea afectado por este fenómeno en las próximas décadas.

En el caso de la industria yerbatera, los tres países productores -Paraguay, Brasil y Argentina- cíclicamente operan con sobreproducciones para un mercado circunscripto al consumo local. En este contexto el dinamismo de la producción queda relacionado con el crecimiento poblacional dada la escasa demanda mundial del producto. A su vez resulta poco probable pensar en un mayor grado de elaboración del producto en el mercado paraguayo cuando el mismo es consumido en la Argentina por los costos de transporte del producto final. Desde la perspectiva empresarial resulta conveniente mezclar y fraccionar el producto final cerca de los lugares de consumo.

Distinto es el comercio que involucra la compra de productos siderúrgicos que la Argentina efectuó en Paraguay durante 1988 (que se redujeron sensiblemente en 1989). Las mismas se originaron en algunos desfases puntuales para firmas argentinas dado que habían tomado compromisos de exportación y por problemas de abastecimientos de insumos (gas), se veían en la imposibilidad de cumplirlos. Para evitar esto recurrieron a la importación a fin de no desabastecer el mercado interno y, simultáneamente, cumplir con los compromisos externos. En la medida que la Argentina cuenta con una capacidad instalada muy superior a la del Paraguay, una gran variedad de productos (la mayoría de ellas competitivos con la única firma paraguaya integrada) y una fuerte presencia exportadora, es poco probable la existencia de futuras importaciones en el sector.

En suma, la concentración de las importaciones y el perfil de las mismas restringe en gran medida las posibilidades concretas de articular sistemas productivos conjuntos en estas áreas. Los existentes están sustentados por desarrollos basados en la ventajas emergentes de las dotaciones naturales.

^{17/} Los datos surgen del Servicio Forestal Nacional de Paraguay. "Situación de la Oferta y Demanda de Productos Forestales en el Paraguay y Antecedentes para el Programa de Reforestación". Asunción, Enero de 1990.

3.2. Perfil de las empresas argentinas importadoras desde Paraguay

En consonancia con la escasa diversificación de productos importados desde el Paraguay, también se verifica un número reducido de firmas involucradas en esta operatoria comercial. (Cuadro 9)

El grueso de las firmas operan en el sector alimenticio y ocupan posiciones de relevancia en los ranking de ventas internas de sus respectivos mercados. Se trata, a grandes rasgos, de empresas que operan desde hace varias décadas en productos masivos.

En general son firmas de capital nacional, algunas de las cuales forman parte de conglomerados de empresas, como los casos de Molinos. Padilla y Cía y Martín y Cía. En cambio, no se registra la presencia de firmas de capital extranjero.

En suma, el rasgo central del conglomerado de firmas que participan en el comercio, como de los mercados en los que operan, es su escaso dinamismo.

Cuadro 9: Perfil de las 20 principales empresas que importan del Paraguay -1988-

EMPRESA	IMPORTACIONES DESDE PARAGUAY		ORIGEN CAPITAL	PERS. OCUP. 1984 *
	Miles de dolares	Part. %		
CAFES LA VIRGINIA SA	8807.3	13.0	GE	359
YERBA ALEM SA	5355.6	7.9	ELI	S/D
CURITIBA SRL	3823.8	5.7	S/D	S/D
ELECTRICIDAD DE MISIONES SA	3579.2	5.3	ELI	S/D
MARTIN Y CIA LTDA SA	4160.0	6.2	GE	292
ARDU HNOS SRL	2291.2	3.4	S/D	S/D
MOLINOS RIO DE LA PLATA SA	1952.4	2.9	GE	2182
TRANS PATAGONICA SA	1759.9	2.6	S/D	S/D
J.G. PADILLA Y CIA	1538.6	2.3	GE	288
ACINDAR	1419.5	2.1	GE	6440
JARAU SA	1387.2	2.1	S/D	S/D
DJALMA BOECHAT	1300.9	1.9	S/D	S/D
LOVEN SA	1032.7	1.5	S/D	S/D
NUNEZ HNOS	1006.8	1.5	ELI	S/D
TABORINI PRIMO JOSE	877.0	1.3	ELI	S/D
EXPLOR. EL MONAGUILLO	907.4	1.3	ELI	S/D
DO SANTOS PEREYRA Y CIA	833.7	1.2	S/D	S/D
ASERRADERO COMAR	823.8	1.2	S/D	S/D
FORTUNATO BONELLI Y CIA	820.0	1.2	GE	264
EMP. ARG DE CONSTR.	807.0	1.2	S/D	S/D

NOTAS:

E.E.: Empresa estatal
 G.E.: Grupo economico local
 E.L.I.: Empresa local independiente
 E.T.: Empresa transnacional
 S/D: Sin datos

** Datos provenientes del Bco de datos de la Oficina de la CEPAL Bs As
 FUENTE: Elaboracion propia sobre la base del Banco de datos de la Oficina de la CEPAL en Buenos Aires.

4. Posibilidades de complementación económica y redireccionamiento de los flujos comerciales.

Las posibilidades de ampliar el campo de la complementación económica entre ambos países pueden examinarse en dos planos complementarios: el productivo y el comercial.

Centrando el análisis en el último de ellos -las posibilidades de un redireccionamiento del comercio actual entre ambos países- una breve revisión de la composición de las ofertas y demandas de productos transables revela la existencia de varios productos que son provistos, parcialmente, por terceros países.

Tomando como eje referencial el origen de las importaciones paraguayas de algunos productos seleccionados -Cuadro 10- puede observarse que existe una amplia gama de bienes para los cuales la Argentina es abastecedor de un porcentaje reducido del total importado, siendo el resto provisto, tanto por productores del area ALADI, como por terceros países.

Por la magnitud económica involucrada se destacan las importaciones de combustibles y lubricantes -casi 100 millones de dólares anuales de importación-, la fabricación de calderas, motores y tractores y los cigarrillos.

En el primero de los casos -combustibles y lubricantes- existe una clara diferencia entre el petróleo crudo y sus derivados. La importación de crudo, que de acuerdo con los datos de las importaciones de 1988 provenían de Argelia, está en vías de redireccionarse hacia a la Argentina (a través de la venta de este producto proveniente de la Provincia de Formosa). Distinto es el caso de los derivados del petróleo: Argentina compite con Brasil como proveedor, por montos del orden de los 25 millones de dólares anuales. Aproximadamente un 70% de las compras paraguayas de este rubro a ambos países corresponde al gas-oil. En ese sentido, resulta sorprendente que siendo Brasil un importador neto de combustibles sea a la vez un abastecedor importante de Paraguay; en el otro extremo la Argentina es un productor autoabastecido y con algunos márgenes crecientes de exportación de petróleo crudo y productos refinados.

El rubro que le sigue en importancia es el de algunos tipos de maquinarias. Si bien no existe una desagregación estadística que permita identificar con exactitud el tipo de producto importado desde cada país, un exámen agregado revela una clara preeminencia de Brasil como proveedor, mientras que la Argentina cubre menos de un 10% de tales importaciones. Obviamente esta conducta se sustenta en la magnitud y el distinto grado de dinamismo alcanzado por la industria metalmecánica en ambos países y en las necesidades de la economía paraguaya. Sin embargo alrededor de un 25% de la demanda importable es provista por terceros países -España, Francia y USA- a pesar del sobre-costos asociado a los mayores fletes.

Una dinámica distinta parece caracterizar la provisión externa de cigarrillos. Los dos únicos abastecedores externos de Paraguay son la Argentina y los Estados Unidos (país este que cubre más del 95% de las importaciones). Sin embargo en el redireccionamiento de estos flujos de comercio cabe considerar algunos condicionantes: Por un lado se trata de productos claramente diferenciados (vía marcas), con lo cual la sustituibilidad no es perfecta. Por otro lado la oferta argentina está concentrada en dos firmas de capital multinacional, también presentes -a través de sus casas matrices- en las ventas a Paraguay. Ambos elementos, como las preferencias del consumidor y el eventual desvío de las importaciones paraguayas hacia terceros países deben ser consideradas al examinar los mecanismos tributarios

que permitirían un redimensionamiento del comercio hacia la Argentina.

Otro caso destacable es el correspondiente a la importación de chapas y varillas de acero y aluminio. Nuevamente aparecen dos planos: Por un lado un claro dominio de Brasil y la Argentina (en ese orden) como proveedores "naturales" por razones de distancia y por otro, aproximadamente un tercio, en manos de oferentes europeos y/o americanos. Tratándose de productos homogéneos es factible suponer que existe un amplio campo de redireccionamiento del comercio para estos productos.

Resta por último examinar un caso, quizás menos representativo en términos monetarios, pero claramente ilustrativo de las posibilidades futuras de redireccionamiento de los flujos de comercio exterior: el vino. Argentina es un productor superavitario con una cierta excelencia productiva y precios convenientes (respecto de productores americanos y/o europeos). Por razones de distancia todo indicaría que podría tener una alta participación en el mercado paraguayo. Sin embargo el grueso de las compras paraguayas de este producto provienen de Chile (casi 2/3 de las importaciones), y de otros países europeos (Por ejemplo, Francia le exporta a Paraguay tres veces más vinos que la Argentina).

Qué ocurre en el sentido contrario, esto es, que productos compra la Argentina a terceros países que podría comprarle al Paraguay? Obviamente al respuesta a este interrogante está íntimamente relacionado con la oferta exportable del Paraguay y con las necesidades de importación de la Argentina. La suma de estos factores más los condicionantes macroeconómicos de ambas economías lleva a identificar una lista no muy amplia de productos en los cuales la Argentina podría redireccionar sus compras actuales hacia los productores paraguayos. Cuadro 11.

Entre los productos que la Argentina compra externamente se destaca por su magnitud el café: sobre un total importado de casi 50 millones de dólares anuales, Paraguay con poco más de 13 millones fue el principal abastecedor, mientras que el resto provino, en ese orden, de Colombia y Brasil. A partir de estos datos cabría plantearse la posibilidad de una mayor intensificación de las compras al Paraguay de este producto, aunque su factibilidad queda fuertemente acotada a la capacidad real de producción interna (dado que diversas fuentes privadas estiman que una parte apreciable del producto exportado por Paraguay es café de terceros orígenes que encuentran, a través en la cuota del comercio asignado a este país, una vía para ampliar sus mercados).

Para los productos restantes de cierta magnitud económica - yerba mate, ananá, palmitos, etc.- las posibilidades de redireccionamiento del flujos de comercio quedan acotadas a la reducciones en las compras a Brasil. Posiblemente, en muchos casos la elección de la compras argentinas a este último país están sustentadas en razones de marketing y packaging.

Sintetizando, las posibilidades de ampliar el comercio son realmente asimétricas entre ambos países. Aún resaltando la necesidad de profundizar los casos examinados, una primera visión indica que hay mayores posibilidades por parte del Paraguay de redireccionar parte de sus compras hacia la Argentina que la acción en sentido contrario. Ello responde, básicamente, a la conformación estructural y el desarrollo alcanzado por ambas economías, especialmente en su sector industrial. Complementariamente cabe destacar que, para los productos de mayor magnitud económica, redireccionamientos del comercio afectarían significativamente el balance con otros países de la región, especialmente a Brasil.

Cuadro 10. Posibles redireccionamientos de compras paraguayas hacia la Argentina.

Origen de las importaciones del Paraguay de algunos productos seleccionados. Año 1988.
- miles de dolares -

Producto	Argentina	Alemania	Francia	Brasil	España	Otros	Total (6)
Vinos	157	112	64	0	469	1519 (1)	2474
Cigarrillos	586	0	0	0	0	14805 (2)	15907
Comb. y Lubricantes	27802	0	0	24605	0	37074 (3)	92225
Cubiertas	921	65	134	9298	65	53 (4)	10800
Tejidos de Algodon	113	0	0	297	0	200 (2)	868
Cald. Motores etc.	1039	475	1067	11923	1032	563 (4)	16983
Aluminio	693	222	0	1225	0	123 (5)	2420
Barras Chapas y Varillas	1262	17	155	3717	321	592 (4)	8940

Nota: (1) Chile; (2) USA; (3) Argelia; (4) Italia; (5) Suiza; (6) No necesariamente coincide con la sumatoria de las columnas restantes ya que en el rubro Otros se individualiza el destino más importante no incluido entre los países identificados.

Fuente: Elaboracion propia sobre la base de datos de Banco Central del Paraguay "Boletin Estadístico" Asuncion, Enero 1990.

Cuadro 11. Posibilidades de redireccionamiento de las compras argentinas al Paraguay.

Origen de las importaciones de Argentinas para algunos productos seleccionados. Año 1989.
- miles de dolares -

Producto	Paraguay	Brasil	Colombia	Bolivia	Ecuador	Otros	Total (2)
Anana	285	2507	13	0	0	0	2804
Yerba Mate	6789	137	0	0	0	0	6926
Palmitos	1537	144	0	229	33	0	1942
Aceites esenciales	845	95	0	0	0	258 (1)	1367
Cafe	13283	12792	13095	298	0	0	48420

Nota: (1) USA; (2) No necesariamente coincide con la sumatoria de las columnas restantes ya que en el rubro Otros se individualiza el destino más importante no incluido entre los países identificados.

Fuente: Elaboracion propia sobre la base del Banco de Datos de la Oficina de la CEPAL en Buenos Aires.

CAPITULO III

Otras vías de complementación productiva: exportaciones de plantas "llave en mano" e inversiones directas

1. Introducción

Algunos casos examinados previamente indicaron como se han ido articulando, en determinados sectores, fenómenos de complementación productiva entre la Argentina y el Paraguay. En general los mismos devenían en inversiones efectuadas en el contexto paraguayo destinadas a producciones sustitutivas (en parte) de importaciones.

El esquema de las mismas es la provisión de insumos (o partes) que, en mayor o menor medida, luego son completados en el otro espacio nacional. Este proceso es fundamentalmente un hecho dinámico, siendo influido por motivos que van desde las condiciones macroeconómicas de los países hasta las restricciones técnicas específicas de cada encadenamiento productivo.

Probablemente un de los elementos de mayor peso que impide una especialización adecuada y con ello un mayor nivel de complementación sea la existencia de aranceles y trabas para-arancelarias asimétricas en ambos países. En ese sentido hasta períodos recientes la Argentina fue altamente protectora para el grueso de sus producciones en relación con el esquema paraguayo.

A grandes rasgos pueden identificarse distintas etapas en este proceso. Reconociendo la existencia de múltiples posibilidades de evoluciones, en general, una primera fase está conformada por la introducción del producto al mercado y la "creación" de la demanda interna. A posteriori, el establecimiento de las representaciones comerciales, los trabajos de "marketing" para consolidar la marca y en algunos casos, el establecimiento de los servicios de post-venta, se constituyen en una segunda fase del proceso. Por último, y cuando las características tecno-productivas así lo aconsejaban, comenzaron a desarrollarse parte del proceso de producción en el mercado interno (ya sea a través de inversiones externas o de emprendimientos de capitales nacionales).

Desde una perspectiva de largo plazo, en este proceso, que dependerá en su intensidad y efectos secundarios de los respectivos encadenamientos productivos, existen dos elementos que paulatinamente van complementando y/o sustituyendo a la actividad comercial inicial. Nos referimos en concreto a la transferencia de tecnología (una de cuyas manifestaciones es la exportación de plantas "llave en mano") tendientes a sustentar los procesos productivos locales y a la realización de inversiones directas.

Estas temáticas -que pueden eventualmente coadyuvar el esquema de complementación- serán examinados con referencia a la relación argentino-paraguaya.

2. Exportaciones argentinas de planta "llave en mano" a Paraguay.

El mayor desarrollo relativo de algunos sectores industriales argentinos sumado

a los procesos de maduración tecnológica le permiten a una serie de empresas argentinas la posibilidad de exportar "plantas llave en mano". Esta metodología de exportación -consistente en la venta externa de un conjunto de bienes tendientes a conformar un proceso productivo- habitualmente cuenta con un tratamiento positivo diferencial que favorece a la empresa productora (que no necesariamente coincide con la exportadora). De esta forma en los registros estadísticos aparecen las distintas firmas productoras de las partes exportadas que conforman la "planta llave en mano" o parte de la misma.

Los sectores productivos paraguayos hacia los que se dirigieron estas ventas coinciden, en la mayoría de los casos, con aquellos señalados como articulados productivamente a través del comercio exterior bilateral. El monto de las operaciones efectuadas bajo esta modalidad alcanza los 3,2 millones de dólares en el período que va desde 1980 a 1989.

Como puede observarse en el Cuadro 12, la actividad siderúrgica paraguaya captó casi el 40% de los equipos exportados bajo esta modalidad. Obviamente esta conducta está relacionada con los avances productivos efectuados con la puesta en marcha de ACEPAR y los encadenamientos productivos posteriores.

Le sigue en orden de importancia la venta de equipos para la industria petrolera (Hughes Tool), orientadas necesariamente a las empresa refinadoras paraguayas y a los primeros avances en el tema de prospección de nuevos yacimientos. Otros sectores como los relacionados con la manufacturación de caucho (maquinarias vendidas a empresas de recapado), los laboratorios medicinales (envasadoras, tableteadoras y ciertos procedimientos) y algunas de sus actividades conexas (vidrios para envases, etc.) absorbieron equipos argentinos.

También aparecen como importantes las adquisiciones efectuadas por varias firmas textiles -uno de los sectores de mayor dinamismo en la industria paraguaya de los últimos tiempos- y las productoras de materiales para la construcción.

A diferencia de lo ocurrido con los flujos comerciales, si bien existe una elevada concentración en unas pocas firmas, varía el perfil de las empresas exportadoras de plantas "llave en mano". En principio el listado no aparece dominado por los grandes grupos productivos, sino que, por el contrario, registra la presencia de las típicas empresas medianas que habían sustentado el desarrollo argentino en las décadas pasadas. Casos como los de Vilber, Manuel San Martín, los laboratorios medicinales y en cierta medida Fate son representativos de este tipo de firma que a principio de los años sesenta habían comenzado un proceso de consolidación productiva interna y, lentamente, trascendían las fronteras nacionales sobre la base de exportaciones de bienes y tecnologías.^{18/}

3. Inversiones directas.

Otras de las manifestaciones del proceso mencionado previamente fue la aparición de una incipiente corriente de inversiones directas en las economías de menor desarrollo relativo. Estas fueron impulsadas tanto por firmas de capital nacional como por subsidiarias de empresas transnacionales en un intento de captar los mercados locales en vista de los procesos de integración entre la economías latinoamericanas con elevados aranceles externos comunes.

^{18/} Al respecto puede verse Ablin E. y Otros "Internacionalización de empresas y tecnología de origen argentino" CEPAL -EUDEBA, Buenos Aires, 1985.

Cuadro 12. Exportaciones Argentinas al Paraguay. Régimen Planta Llave en Mano. 1980/1989 (*)

Exportador		Valor	Partic.	Activi-
Nro	Nombre	FOB	Relativa (%)	dad
10773	SOMISA	910637	27.6	Siderur.
1193	Acindar	339159	10.3	"
8834	Loma Negra	295313	9.0	Cemento
5741	Ostrillon S.A.	255453	7.7	Siderur.
3626	Fate S.A.	249128	7.6	Caucho
10512	Hughes Tool	204512	6.2	Valvulas
722	Calera Avellaneda	123083	3.7	Cemento
2342	Roemmers	112868	3.4	Laborat.
10507	Alpargatas	100022	3.0	Textil
8280	Longvie	76673	2.3	Art.hogar
5032	Cer. San Lorenzo	66366	2.0	Construc.
43831	AMDE	55820	1.7	s/d
13120	Valam	57662	2.6	"
12588	Villber	51572	1.6	Eq. frio
4265	Cyanamid	43847	1.3	Laborat.
22101	Tanus SRL	39572	1.2	s/d
2629	Crist. Rigolleau	30462	0.9	Envases
4901	Acmar	25269	0.8	s/d
3574	B.G.H.	19948	0.6	Art.hogar
23561	Piragua	19895	0.6	"
11829	Propulsora Sid.	19888	0.6	Siderur.
5584	Quim. Platense	79480	2.4	Laborat.
31793	Surjet S.A.	16883	0.5	Textil
5256	Prod. Stani	16726	0.5	Aliment.
3640	Good Year	12083	0.4	Caucho
4977	Ducilo	12058	0.4	Petroquim.
6347	Pirelli	10867	0.3	Caucho
6904	Modecraft	7677	0.2	Textil
1387	Sandoz S.A.	7166	0.2	Laborat.
25004	Textil Monterrey	7128	0.2	Textil
15498	Manuel San Martin	1041	0.1	Metalurg.
Total		3297565	100.0	

Nota: (*) Corresponden a exportaciones beneficiadas por el regimen de reembolsos adicionales de planta llave en mano. Pueden referirse tanto a plantas industriales completas o partes y equipamientos.

Fuente: Elaboracion propia sobre la base de datos suministrados por la Administracion Nacional de Aduanas.

El resultado de este proceso fue el establecimiento de unas ochenta firmas cuyo capital es -o fue- total o parcialmente controlado por firmas radicadas en la Argentina. (Cuadro 13). Por su relevancia económica, se constituyen en el segundo grupo de firmas transnacionales dentro del contexto de la economía paraguaya (detrás de las empresas de capital brasilero).

Una breve revisión de estos emprendimientos revela la existencia de tres grupos empresas de acuerdo con sus dinámicas productivas y comerciales.

El primero de ellos está constituido por firmas dedicadas a la explotación de recursos naturales. Estas inversiones -que datan de fines del siglo pasado y principio del presente- se dirigieron a las explotaciones agrícolas-ganaderas y a sus encadenamientos productivos posteriores. Casos como los de Carlos Casado (explotación del tanino), P y A Lanusse (explotaciones agrícolas y frigoríficos) son claros exponentes de este tipo de inversiones. Algunos de ellos son típicos "enclaves" de exportación, mientras que otros se orientan preponderantemente, al consumo interno. Un rasgo central de estos emprendimientos es que se orientan hacia producciones, a grandes rasgos, competitivas con las desarrolladas en la Argentina, restringiendo las posibilidades de complementación productiva. Quizás las pocas excepciones a estas conductas sean los casos de algunas empresas productoras de maderas y yerbateras.

Un segundo grupo de firmas está constituido por subsidiarias de empresas multinacionales, pero que son controladas desde la filial radicada en la Argentina. En estos casos (embotelladoras de bebidas colas, compañías productoras de fósforos, etc.), la decisión de inversión respondió casi con exclusividad al dominio del mercado local. Algunas de ellas (Fiat, Cía. General de Fósforos, Citroen, etc.) abandonaron el mercado cuando se frenaron los procesos de integración latinoamericana y con ello se redujo la posibilidad de acceder a mercados ampliados.

Por último cabe reseñar la existencia de inversiones efectuadas por parte de un grupo de empresas de capital totalmente argentino desde mediados de la década de los años sesenta en el marco de un proceso de desarrollo interno y expansión hacia los mercados circundantes. A grandes rasgos, estas empresas primero demostraron un cierto dinamismo técnico-productivo en el plano interno y luego comenzaron un proceso de expansión comercial hacia los mercados que, por razones de distancia y afinidad cultural, se constituían casi en una prolongación natural de sus actividades. En una fase posterior, algunas de estas firmas comenzaron a impulsar desarrollos en el mercado paraguayo. Estos avances -que necesariamente significaron transferencias de tecnologías bajo distintas formas, modificaron el perfil de sus corrientes comerciales (ahora con una mayor importancia de los insumos sobre los productos finales).

Los casos de mayor dinamismo en este grupo de empresas se refieren a la industria de los medicamentos (Roemmers, Gramon, Farmacéutica Paraguaya, etc.), papel (Fabi), alimentos (Arcor), productos limpieza (Progar) y fabricación de máquinas embotelladoras (Carballo y Cía).

Aún, considerando la existencia de algunas excepciones, los dos últimos grupos de empresas radicaron sus inversiones en el Paraguay desde principios de la década de los años sesenta en el marco de los procesos de integración económica.

En el plano opuesto, no se registran inversiones paraguayas en el sector industrial argentino capaces de reproducir el mismo fenómeno pero en dirección

opuesta.¹⁹ / Esta conducta está relacionada, principalmente, con el menor desarrollo industrial del Paraguay y el perfil coincidente que este adopta en comparación con el caso argentino.

En el capítulo siguiente se examinará con mayor detalle la posición de algunos empresarios argentinos relacionados con el Paraguay a través tanto de los flujos de comercio como de inversiones directas efectuadas en dicho país.

¹⁹ / No se han registrado inversiones extranjeras paraguayas en la Argentina durante el período 1980/89. Al respecto puede verse CEPAL, "Directorio sobre inversión extranjera y empresas transnacionales: Caso de Argentina" CEPAL, Santiago de Chile, Diciembre 1989.

Cuadro 13. Complementación productiva: algunas inversiones argentinas en Paraguay (*)

Empresa		Actividad	Ventas
Paraguaya	Argentina		1988 (miles de DIs)
Sipag SRL	s/d	Agricultura	s/d
Cororo S.A.	s/d	Agricultura	s/d
La Elvira del Paraguay	s/d	Agricultura	s/d
Cereales Itapúa	s/d	Agricultura	648.1
Tupa Renda	s/d	Agricultura	s/d
Lusipar	s/d	Agricultura	s/d
Capisil SRL	s/d	Agricultura	s/d
Papa S.A.	s/d	Agricultura	s/d
Catupyry	s/d	Agricultura	s/d
Sanderson del Paraguay	Sanderson Argentina	Alimentos	s/d
HG Segovia	s/d	Alimentos	s/d
Dial	s/d	Alimentos	183.5
La Fabril Paraguaya	s/d	Alimentos	s/d
Delicia S.A.	La Delicia Felford S.A.	Alimentos	s/d
Fertilagro S.A.	s/d	Alimentos	s/d
Mol. Harineros del Paraguay	Molinos Rio de la Plata	Alimentos	29249.0
Ind Par. de Alimentos Rápidos	s/d	Alimentos	s/d
Censi y Pirotta	s/d	Alimentos	2577.8
Comp. Guaraní de Café Soluble	s/d	Alimentos (Café)	s/d
Ind Paraguayas de Carnes	P y A Lanusse	Alimentos (Frigor.)	s/d
Coop Paraguaya de Carnes	P y A Lanusse	Alimentos (Frigor.)	s/d
Arcopar	Arcor	Alimentos (Golosinas)	3013.0
Mate Larangeira	Mate Larangeira	Alimentos (Yerbatera)	s/d
Alumin. Paraguayos	s/d	Aluminio	s/d
Cerveceria Paraguaya	Cerveceria Quilmes	Bebidas	24885.0
Cia Citricola del Paraguay	Agroindustrias Inca	Bebidas	682.1
Vinos y Vinas S.A.	s/d	Bebidas	s/d
Emb. Seven del Paraguay	Seven Up Argentina	Bebidas	s/d
Embotelladora Paraguaya	s/d	Bebidas	6.6
Minerva	s/d	Bebidas	s/d
Refrescos del Parana	s/d	Bebidas (Jugos)	2182.0
Skyppy Paraguaya	Skyppy Argentina	Calzado	s/d
Industrial y Comercial Plastif	s/d	Caucho y Plásticos	4158.0
Imexpaco del Paraguay	s/d	Comercio	2669.8
Imp. y Exp. del Litoral	P y A Lanusse	Comercio	s/d
Cia Sudamericana de Cereales	s/d	Comercio	25.0
Ingeniería Polledo	Polledo y Cia	Construcción	s/d
B. Roggio	B. Roggio	Construcción	475.0
Parq. industriales	s/d	Construcción	s/d
Hidrosil Const.	s/d	Construcción	s/d
Cia Paraguaya de Cosméticos	s/d	Cosméticos	s/d
INCUER S.A.	s/d	Cueros	s/d
Vernon S.A.	s/d	Cueros	s/d
LUBRIPAR	s/d	Der. del Petróleo	3730.0

! Fab. Paraguaya de Vidrios	! Cervceria Quilmes	! Envases	! 6843.0	!
! Cia Gral de Fosforos	! Cia Gral de Fosforos	! Fósforos	! s/d	!
! Hotel Husa	! s/d	! Hoteleria	! 622.0	!
! San Jorge SA	! s/d	! Maderas	! s/d	!
! Aserr. y parqueteria Oviedo	! s/d	! Maderas	! 103.1	!
! Cia Colonizadora del Litoral	! s/d	! Maderas	! s/d	!
! Bortolin y Cia	! Bortolin y Cia	! Maderas	! 1807.0	!
! Const. Rurales SRL	! s/d	! Maderas	! 22.5	!
! Quebrachera Puerto Colon	! s/d	! Maderas	! 1381.0	!
! E.I.P.S.A.	! Monofort/Eternit	! Mat. construcción	! s/d	!
! Pachamama del Par.	! s/d	! Medicamentos	! 171.3	!
! Lab. Von Franken	! Lab. Von Franken	! Medicamentos	! 48.4	!
! Roemmers	! Roemmers	! Medicamentos	! 2310.0	!
! Farm. Paraguaya	! Disprofarma	! Medicamentos	! 3420.0	!
! Gramon Paraguaya	! G. Ramon	! Medicamentos.	! 1634.0	!
! Sage SA	! s/d	! Metalurgia	! s/d	!
! Soldadura del Paraguay	! s/d	! Metalurgia	! s/d	!
! FABRIMET	! s/d	! Metalurgia	! s/d	!
! Equis SRL	! Carballo y Cia	! Metalurgia (Maq env.)	! s/d	!
! Stecor Guarani SA	! s/d	! Min no metalicos	! s/d	!
! Nav. Guarany	! Vilas y Cia	! Navegación	! s/d	!
! Corrugad Paraguaya	! s/d	! Papel	! 0.8	!
! Papelera Guarani	! s/d	! Papel	! s/d	!
! Ind Pap. Americana	! s/d	! Papel	! s/d	!
! Fabipar	! Fabi	! Papel	! 739.1	!
! La Oxigena Paraguaya.	! La Oxigena	! Prod. químicos	! 1166.0	!
! Fluoder	! Tool Reseach	! Químicos	! 1107.0	!
! Agroquímica Estrella	! Agroquímica Estrella	! Químicos (agroq.)	! s/d	!
! Carlos Casado	! Carlos Casado Argentina	! Químicos (Tanino)	! 5615.0	!
! Coarco del Paraguay	! s/d	! Servicios	! 112.5	!
! Novodata Parag.	! Novodata	! Servicios	! 76.6	!
! Coarco del Par.	! s/d	! Servicios	! 112.0	!
! Coopers and Lybrand	! s/d	! Servicios	! s/d	!
! Walter Thompson P.	! Walter Thompson	! Servicios	! 160.8	!
! Bco Nacion Argentina	! Bco Nacion Argentina	! Servicios	! 5117.0	!
! Bco Continental	! s/d	! Servicios	! 5467.3	!
! Annan del Paraguay	! Annam de Pergamino	! Textil	! s/d	!
! Vermon S.A.	! Vermon S.A.	! Textil	! s/d	!
! Grafex Paraguay	! Grafex Argent.	! Tintas e impresos	! 335.6	!
! Tecnagro	! FIAT	! Tractores y maq.	! s/d	!
! Transp. Martin Fierro	! Transp. Martin Fierro	! Transporte	! 15.0	!
! Transp. La Estrella	! Transp. La Estrella	! Transporte	! 11.0	!
! Transp. Chevallier Paraguaya	! Transportes Chevallier	! Transporte	! 615.0	!
! Interdoc Paraguaya	! s/d	! Transporte	! 153.0	!
! Decavial	! Decavial	! Varios	! s/d	!
!	!	!	!	!

Nota: (*) Se consideran solo algunas de las inversiones, especialmente aquellas correspondientes a empresas controladas y/o con participacion de firmas argentinas. No se consideran las inversiones de de residentes argentinos en el Paraguay.

Fuente: Elaboracion propia sobre la base de datos de Ablin y Otros " Internacionalizacion de empresas y tecnologia de origen argentino" CEPAL -EUDEBA, Bs As, 1985, Memorias y Balances de algunas firmas argentinas; CEPAL/CET, DOC 61 "Las empresas transnacionales en la economia del Paraguay", Sgo. de Chile, 1987 y CEPAL/CET, "Directorio sobre inversion extranjera y transnacionales: el caso del Paraguay". Sgo. de Chile, 1989.

CAPITULO IV

Visión y Problemática de los Empresarios Argentinos.

1. Las razones que sustentan las relaciones comerciales y productivas entre la Argentina y el Paraguay.

Desde la visión de la mayoría de los empresarios argentinos relacionados con el Paraguay, este constituye un mercado casi natural dentro de la operatoria de las firmas. Al examinar las distintas razones, posibilidades y límites que tienen estas vinculaciones cabe diferenciar los casos de comercio de aquellos que denotan un avance mayor a través de inversiones directas y/o exportaciones de llave en mano.

1.1. Motivaciones del comercio

El grueso de los empresarios consideran al mercado paraguayo como una prolongación de sus actividades en el contexto local. (Ver Cuadro 1 del Anexo 2)^{20/}.

La cercanía geográfica, el idioma común, una particular operatoria comercial - en la que predominan las transacciones al contado sobre las operaciones con cartas de créditos bancarias-, el reconocimiento de algunas marcas, etc., devienen en un tratamiento similar en tales operaciones al brindado a las ventas en el mercado argentino.

La cercanía geográfica incide positivamente para que el precio sea citado, en la mayoría de los casos, como uno de los elementos centrales que vuelca las compras paraguayas hacia los productores argentinos. Obviamente esto responde tanto a elementos de competitividad genuinos -mayores productividades de los factores, tecnologías adecuadas, etc.- como a los niveles cambiarios (incluidos los sistemas de promoción a las ventas externas) y su relación con las políticas instrumentadas por otros países competidores de la Argentina (en particular Brasil).

Otro elemento mencionado por las firmas como explicativas del comercio está relacionado con el tipo de articulación productiva. En ese sentido, la confiabilidad en las entregas en períodos prolongados de tiempo, pasa a desempeñar un rol destacado, especialmente cuando el comercio se refiere a insumos industriales y/o productos finales específicos. La provisión de PVC -abasteciendo a la industria plástica interna- es un claro ejemplo donde además del tema precios, la confiabilidad en la regularidad en el suministro y la calidad, juegan un rol determinante. Incluso en algunos casos, los vaivenes de la economía brasilera inciden para que aún a niveles de precios mayores los productores locales se abastezcan desde la Argentina.

La confiabilidad también está presente en otro de los argumentos que sustentan las corrientes comerciales hacia Paraguay, bajo la forma de los servicios de post venta y/o la provisión de repuestos. El tema, particularmente importante para las maquinarias agrícolas, automotores y equipos en general abre la posibilidad de

^{20/} En el anexo 1 se presenta un listado de las empresas y funcionarios entrevistados tanto en la Argentina como en Paraguay.

establecer dotaciones de personal que, aunque reducidas en número, permiten algún grado de transferencia tecnológica a través del entrenamiento de mano de obra local. Los servicios post-venta de máquinas agrícolas, aparatos de aire acondicionado, máquinas envasadoras, etc. son ejemplos de estas conductas.

Adoptando la perspectiva inversa, o sea las razones que explican las compras argentinas a firmas paraguayas nuevamente aparece el tema de la proximidad geográfica que se torna determinante cuando los productos transados son de gran volumen. En los dos rubros centrales que explican el grueso del flujo comercial desde Paraguay -yerba mate y maderas- se reúnen los precios convenientes con la disponibilidad y confiabilidad de las entregas.

1.2. Las debilidades de la economía paraguaya que afectan el desenvolvimiento del comercio.

Como se expresó previamente en algunos casos se produjo un sistema de integración productiva posterior a la consolidación de las corrientes comerciales, siguiendo la lógica de la importación- representación-establecimiento local de la producción y -en contados casos- exportación a terceros países bajo un esquema de especialización.

Desde esa perspectiva serán examinadas algunas de las dificultades que encuentran un grupo selecto de exportadores para efectuar emprendimientos comunes capaces de dinamizar la cooperación entre ambos países.

Un primer comentario sobre esta temática se refiere al tipo de empresa que viabiliza el grueso de este comercio. Una rápida revisión de las principales firmas involucradas en la venta externa argentina al Paraguay indica un marcado predominio de empresas de gran volumen orientadas a la producción de insumos industriales de uso difundido. En el plano interno estas empresas operan con un elevado nivel de capacidad ociosa, con lo cual su objetivo es ampliar sus colocaciones, antes que promover inversiones y/o acuerdos de complementación con productores de terceros países. A su vez, por su tamaño, plantean desigualdades en el tratamiento empresarial paraguayo, donde el tamaño de las firmas es marcadamente inferior.

Desde esta perspectiva las principales dificultades asociadas a la dinámica del mercado paraguayo se refieren a:

a) El tamaño del mercado interno. Paraguay es una economía con un escaso nivel poblacional y un PBI per capita que, aunque en crecimiento, no es lo suficientemente alto como para sustentar consumos masivos. Ello necesariamente limita las posibilidades de evolución del comercio en la medida que este haya sido cubierto el mercado interno y dependa del crecimiento vegetativo de la población.

Pero además de restarle interés a las colocaciones comerciales implica una restricción mayor cuando se profundiza el proceso sustitutivo hacia algunas producciones en las cuales el grueso del atractivo económico deriva de su explotación a gran escala. En estos casos resulta evidente que, a menos que la economía paraguaya cuente con algunos recursos abundantes con precios reducidos, existe una fuerte dicotomía entre el tamaño óptimo de planta y la capacidad de absorción del mercado local.

Obviamente si se piensa en un mercado ampliado a través de una mayor integración con las economías vecinas, se hace necesario considerar: a) la dotación de recursos del Paraguay que sustente la genuina competitividad en terceros

mercados, b) el origen, magnitud, formas de financiamiento de los nuevos emprendimientos, etc. c) el marco regulatorio que afecta el flujo comercial con los mercados ampliados, y d) la eventual existencia de emprendimientos ya funcionando en los demás espacios nacionales.

Los ejemplos más claros en esa problemática identificados en las entrevistas con los empresarios se refieren a la producción de aceros planos (donde el tamaño de mercado del Paraguay es un 5% del correspondiente a una planta óptima), vidrios, pvc, etc.. En todos los casos se verifica, simultáneamente, la presencia de problemas de escala y capacidad instalada ociosa en la Argentina, con lo cual las posibilidades de complementación son limitadas.

b) La existencia de operaciones comerciales por afuera de los circuitos legales. Resulta difícil estimar la magnitud actual de este fenómeno en la economía paraguaya. Estimaciones empresarias para algunos sectores en particular - electrodomésticos, productos electrónicos, textiles, maderas, cueros crudos, etc- hacen ascender hasta un 40% los ingresos/egresos ilegales al país. A su juicio se trata de un problema que llevará varios años solucionar dado que su persistencia durante varias décadas da como resultado que el grueso de la riqueza no esté registrada.

Esta dinámica de funcionamiento, sumado a los aranceles bajos, reduce el interés de las firmas por ahondar los procesos comerciales hacia la fase productiva.

c) El nivel y la conformación de los aranceles. A grandes rasgos la economía paraguaya opera con aranceles sensiblemente inferiores a los vigentes, históricamente, en el caso argentino. Ellos implica un cierto desincentivo hacia el establecimiento productivo en Paraguay y una posterior especialización. Además, habiendo sido utilizados los aranceles como una medida de política tributaria -antes que de desarrollo industrial- a menudo se encuentran casos de des-protección efectiva dado que el insumo tributa un arancel mayor (o igual) que el producto final.

d) Otro elemento citado a menudo son las incertidumbres de política económica que rodearon, durante los últimos años, el intercambio entre ambos países. En particular los mayores problemas están asociados a las variaciones de las políticas internas y externas de la Argentina (variación del tipo de cambio, "adelanto" y/o "atrasos" en la paridad cambiaria respecto a la evolución interna de los precios, estabilidad en los incentivos a las exportaciones, etc.), que afectan significativamente la posición competitiva de la Argentina y su posibilidad de articulación con Paraguay. El tema cobra relevancia cuando las políticas instrumentadas por Argentina y Brasil tienen marcadas asincronías, incidiendo fuertemente sobre el direccionamiento del comercio paraguayo, especialmente en lo que atañe a las importaciones.

2. Las motivaciones de las inversiones argentinas en el Paraguay.

El proceso de decisión de inversión involucra una multiplicidad de factores tanto económicos como extraeconómicos. A menudo, se producen una serie de cambios en el contexto en que opera la firma, lo cual implica que no necesariamente las razones que originariamente sustentaron las inversiones se verifiquen en la actualidad.

Un visión general de las firmas industriales argentinas que actualmente operan en el mercado paraguayo (Ver Cuadro 2 Anexo 2) responden a esta tesitura. Su origen se remonta a los años sesenta, en el marco expansivo que caracterizó a la economía argentina en aquel momento. Varios elementos, algunos de los cuales no se verifican en la actualidad contribuyeron al establecimiento original de las firmas.

Entre ellos citamos a los siguientes:

a) Un mejor abastecimiento del mercado local. El grueso de estos emprendimientos tiene como objetivo el abastecimiento del mercado interno. La escasa agilidad del sistema de cuotas de importación, la centralización de los canales de comercialización de algunos productos y la necesidad de un contacto fluido con los usuarios finales son los principales rasgos estratégicos que influyeron sobre el establecimiento de estas producciones en el Paraguay.

En otros casos el abastecimiento del mercado está fuertemente asociado, por sus características técnicas con la producción local. Por ejemplo, la posibilidad de vender internamente envases de papel kraft y cartón está relacionada a su producción en el ámbito local, por los elevados costos de transporte del producto final.

Algo similar ocurre con la producción de medicamentos, caso este al que se agregan las legislaciones locales respecto a los normas de calidad y comercialización.

Desde la perspectiva de inversiones cuyos producidos esten destinado al mercado argentino, -maderas y yerba- el objetivo central parece ser el control y la confiabilidad en el abastecimiento de insumos y/o materias primas.

En ambos casos la tendencia es que la planta productora del bien final esté situada en el mercado hacia donde vuelca su producción.

b) El control del sistema de comercialización y los servicios de post-venta.

Esta temática cobra relevancia en los emprendimientos de los laboratorios medicinales y de la fabricación de máquinas de envasado. En el primero de los casos la clave del mercado está en el establecimiento de la "marca" comercial a nivel médico, con lo cual es necesario monitorear cuidadosamente el sistema de propaganda médica. A su vez, se trata de productos con fechas de vencimiento, condiciones de mantenimientos especiales, etc. que sugieren su fabricación en las proximidades de los centros de consumo.

Algo similar ocurre en los casos de maquinarias y equipos, donde el elemento clave es el sistema de servicios de post-venta.

c) La posibilidad de acceder a terceros mercados. Esta fue una de las razones que animaron una serie de proyectos, algunos de los cuales no pasaron la fase comercial, destinada a establecer unidades productivas en Paraguay en vista a la posibilidad de acceder a mercados de mayor magnitud (Brasil), en el marco de acuerdos intergubernamentales de libre comercio con aranceles comunes para terceros países. Fiat, por ejemplo, planteaba ingresar a la producción de tractores en Paraguay, pero luego desistió ante los escasos avances de los proyectos de integración y la reestructuración interna del grupo productivo. Otros casos fueron los de Citroen, Vasalli (cosechadoras), y varias empresas productoras de maquinaria agrícola. En general estos proyectos fueron abandonados cuando, simultáneamente, aparecieron las restricciones internas de la economía argentina, los ajustes de la economía paraguaya y un redireccionamiento de las corrientes internacionales del capital.

d) El precio de los insumos. En general no parece ser este uno de los elementos centrales en la toma de decisiones de inversiones. A menudo el único precio que favorecería estos emprendimientos es el de la mano de obra, aunque su real

incidencia queda supeditada a la calificación de la misma.

e) El rol del aparato regulatorio.²¹ / Si bien no es mencionado como un elemento determinante, puede constatarse que en varios de los proyectos examinados - Arcopar, FABI, Fluoder, etc.- el sistema de incentivos tanto argentino como paraguayo jugó un rol importante.

Por el lado argentino, los principales mecanismos utilizados fueron: a) la existencia de un sistema de reembolsos especiales para la exportación de "plantas llave en mano"; b) condiciones financieras especiales para la exportación de bienes de capital; c) beneficios promocionales a la exportación de insumos industriales en relación con el funcionamiento de la nueva planta.

Menores parecen ser los incentivos gubernamentales desde el lado paraguayo a partir de la inexistencia, hasta hace poco más de un año, de un sistema de promoción industrial. Sin embargo resulta interesante notar que varios de estos emprendimientos funcionan en un parque industrial cuya sólo conformación implica la ganancia de algunas economías externas.

3. Potencialidades del mercado paraguayo.

Es opinión generalizada de los empresarios entrevistados que el mercado paraguayo ofrece una serie de potenciales que bajo ciertas condiciones pueden favorecer el desarrollo de nuevos mecanismos de complementación. En general estas condiciones se refieren al establecimiento de reglas claras de juego para las nuevas inversiones, la consolidación del esquema democrático, un sistema arancelario claro y con una estructura definida en favor del desarrollo industrial, etc. Obviamente esto demanda como contrapartida, un cierto grado de estabilidad económica y en las "reglas de juego" por el lado argentino.

Sobre esta base la opinión de los hombres de empresa indican que la identificación de nuevos proyectos debe seguir dos grandes lineamientos:

a) Los desarrollos deben estar basados en la industrialización de recursos naturales capaces de sustentar una rápida inserción en el plano externo escapando a la restricción que impone el tamaño del mercado local. En la medida de lo posible estos proyectos deben significar bajas inversiones iniciales y posibilidades de expansión hacia procesos más complejos a corto plazo. Por ejemplo, explotaciones de recursos naturales exportables con bajas inversiones que puedan, con el transcurso del tiempo, evolucionar hacia producciones de mayor valor agregado. A su juicio esto puede ser incentivados a través de una política arancelaria selectiva que favorezca los procesos de mayor complejidad técnica y económica.

Como ejemplos se cita la industrialización de la soja hacia el pellets y/o aceites como paso previo a una explotación integral, el desarrollo de los sectores confecciones sobre la base del dinamismo actual de las primeras fases del complejo algodón, emprendimientos menores en los aceites esenciales, manufacturación de la madera, cueros terminados como fase previa a la industria del calzado, etc.

b) Emprendimientos focalizados en el terreno industrial sobre la base de series

²¹ / Trasciende en todas las entrevistas con los empresarios la necesidad de un "acuerdo paraguas" en el tratamiento de los parámetros macroeconómicos en cada espacio nacional que sustente los desarrollos individuales.

cortas de producción, alta flexibilidad, con un stock inicial de capital y uso abundante de mano de obra. El destino de estas producciones puede ser tanto la sustitución como la importación y su competitividad debería basarse en la mano de obra barata y en la flexibilidad de la producción. Los casos mencionados en este sentido son las producciones de envases de plásticos para algunas industrias a establecerse -como los proyectos de manufacturación de la leche -, algunas producciones metalmeccánicas -tornillos, tuercas, etc a nivel seriado-, envases de vidrio, etc.

En cambio, a juicio de los empresarios no son factibles, bajo las actuales condiciones, proyectos de gran magnitud, en términos de capital, y largos períodos de maduración, aunque los mismos apunten a sustituir importaciones. Señalan que establecer complejos de envergadura en el rubro papelerocelulósico, siderúrgico, aluminio, automotriz, etc. no tienen mayor viabilidad dada las restricciones internas (escasas posibilidades públicas y privadas de solventar este tipo de emprendimientos), el esquema de política económica adoptado a nivel global (hacia un mayor rol del mercado en las decisiones) y las condiciones de los mercados externos (alta competitividad y oferta abundante de los "commodities" internacionales).

CAPITULO V

La Visión de los empresarios y funcionarios paraguayos

En el presente capítulo examinaremos la problemática de la complementación económica entre ambos espacios nacionales desde la perspectiva de algunos empresarios y funcionarios públicos paraguayos. A tal fin se esbozará, primeramente, los rasgos centrales del esquema regulatorio que afecta la relación económica bilateral para, luego, analizar y sistematizar las opiniones de algunos agentes económicos.

1. El marco regulatorio.

Una serie de medidas de distinta índole en lo referido a su ámbito de aplicación constituyen el sistema regulatorio que afecta a la actividad manufacturera. Luego de un período de controles de precios, subsidios, cupos de importación, etc. los principales instrumentos que, actualmente, inciden sobre la dinámica del sector son:

a) El sistema arancelario. El sistema arancelario paraguayo está conformado por el sistema central más las exenciones por áreas de frontera. A grandes rasgos este instrumento encuentra su justificación más en los niveles recaudatorios que en su articulación como parte de una política de desarrollo industrial.

Actualmente los niveles se sitúan entre el 10 y 70 %, pero el grueso de los productos transados se sitúa en el entorno del 20%. Una breve revisión del mapa arancelario indica que no existe una política deliberada de aranceles diferenciales que favorezca la producción local de bienes finales sobre la base de una mayor protección de estos respecto de sus insumos no producidos localmente.

En suma, la opinión generalizada es que los aranceles son muy reducidos y no afectan significativamente el desarrollo del sector industrial.

Sobre este último punto cabe efectuar dos comentarios. El primero se refiere a la existencia de un cierto nivel de protección emergente de la apreciación cambiaria como efecto de la crisis económica general. En efecto, las sucesivas devaluaciones del guaraní ampliaron el "techo" de precios para los productos desarrollados localmente, especialmente a aquellos que tengan un mayor componente de insumos cotizados en moneda interna. De esta forma, aún en un marco de cierta liberalidad en lo que hace a los niveles arancelarios (y los flujos de comercio en vista a la existencia de fuertes corrientes de contrabando), el sector industrial ha cobrado mayor dinamismo en los últimos años.

El segundo se refiere a la validez de estos aranceles a la luz de la existencia, más o menos generalizada, de fuertes procesos de sub y sobrefacturación en el comercio internacional y/o de ingresos/egresos ilegales de mercaderías. En la medida que estas corrientes comerciales no registradas entran al circuito interno durante períodos prolongados, el grueso del "stock" de riquezas opera en el circuito marginal. Esto abre una serie de interrogantes sobre la efectividad de las políticas públicas basadas en instrumentos habituales de promoción al crédito, desgravación a las importaciones de bienes de capitales, etc. En ese sentido para que los sistemas promocionales sean efectivos deben significar un beneficio suficientemente poderoso como para permitir el "re-ingreso" al sistema oficial de la actividad económica que previamente se canalizaba en el circuito informal.

b) El decreto ley de desarrollo económico ^{22/}, o Ley de Promoción a las Inversiones. Esta legislación -que apunta a beneficiar nuevos proyectos financiados con capitales locales y/o extranjeros- otorga, entre otros, los siguientes beneficios:

- a) Liberación de todos los impuestos que gravan la constitución e inscripción de una nueva sociedad.
- b) Liberación de todos los gravámenes aduaneros y otros de efectos equivalentes.
- c) Liberación del 95% del Impuesto a la renta por un período de 5 años a partir de la puesta en marcha del proyecto.
- d) Exención de todos los impuestos que incidan sobre los dividendos y utilidades provenientes de los proyectos aprobados por el término de cinco años, a partir del período de puesta en marcha de la planta.

El impacto económico de esta regulación no puede identificarse acabadamente dado que el régimen recién comienza a aplicarse. A estas modificaciones en el plano regulatorio interno se le suman otras asociadas a los nuevos impulsos destinados a ahondar los procesos de integración entre el área los países latinoamericanos.

La ubicación geográfica y estilo de desarrollo sustentado por Paraguay hacen que el proceso de integración entre la Argentina y Brasil juegue un rol central en la estrategia futura de desarrollo. En esta dirección, el proceso de integración económica entre la Argentina y el Brasil (y la eventual cooperación de otros países de la región) incidirá sobre la dinámica del desarrollo paraguayo y su reinserción en el ámbito latinoamericano.

2. La visión de los empresarios paraguayos.

2.1. Los problemas de la complementación económica argentino-paraguaya.

Si bien la muestra de empresarios entrevistados (Ver Cuadro 3 Anexo 2) es muy reducida como para obtener generalizaciones válidas al conjunto del espectro productivo, la coincidencia de opiniones permite esbozar algunos comentarios sobre esta temática. Los principales puntos son los siguientes:

a) Existe una marcada asimetría en el tratamiento arancelario entre las dos economías que significa un funcionamiento desigual en las diversas formas de complementación productiva que incluso afectan al mecanismo de aplicación de la ALADI. En ese sentido, mientras que el arancel que restringe la entrada de productos argentinos al Paraguay es del orden del 20% y no existen trabas de carácter para-arancelarios, en el caso argentino ocurre históricamente lo contrario. Argumentan que los aranceles son más altos con lo cual la obtención de concesiones son más difíciles, a la vez que señalan la existencia de trámites arancelarios, que eventualmente pueden ser utilizados como restricciones ciertas al ingreso de productos.

Por ejemplo, el ingreso al Paraguay de productos manufacturados de PVC -

^{22/} El instrumento legal es el Decreto-Ley No 27 del 31/2/90 que amplía y modifica el Decreto-Ley No 19 de Abril de 1989.

caños, moldes, etc.- paga un arancel del 16%, mientras que si se intenta exportar desde Paraguay el tributo es del 38%. En ese sentido la complementación productiva se desequilibra a favor de la Argentina al restringirse el ingreso a este mercado.

b) Varias de las producciones locales tributan aranceles sobre los insumos importados aunque no se verifique producción local de los mismos. En este caso existe un claro sentido recaudatorio en el arancel antes que su uso como un instrumento de política industrial.

c) El mapa arancelario no otorga un tratamiento distinto al producto final respecto de los insumos. A menudo, del análisis de situaciones concretas surge la existencia de desprotección efectiva en contra del producto final dado que este tiene un arancel menor o igual que el insumo, desalentando la aparición de procesos sustitutivos que comiencen por la fase final de producción.

d) No existen mayores incentivos crediticios a los emprendimientos industriales que ya se encuentran en funcionamiento para encarar nuevos procesos de este tipo.

e) Las variaciones cambiarias que afectan el abastecimiento de insumos. Las mismas se refieren tanto al manejo interno del tipo de cambio (sobre el cual al momento de efectuarse las entrevistas comentadas existía una cierta idea de retraso), como al impacto de ese tipo de medidas por parte de Brasil y la Argentina.

f) El problema del comercio ilegal -en ambos sentidos- con las zonas fronterizas de Brasil y de la Argentina que afecta las posibilidades de desarrollo interno. Esto se refiere tanto a la importación de productos desde ambos países, como a la exportación de insumos desde Paraguay que afecta su disponibilidad interna (como los casos de rollizos de maderas o de cueros crudos o semicurtidos).

2.2. Los aspectos favorables para nuevos emprendimientos e identificación de áreas potenciales de complementación

A juicio de la mayoría de los empresarios paraguayos existen amplias posibilidades de avances productivos en el sector industrial paraguayo, que permitirían esquemas de complementación con firmas extranjeras.

Los principales factores que sustentarían estos avances son:

a) El bajo costo de la mano de obra local y la disponibilidad de la misma dados los niveles actuales de desocupación.

b) La existencia de una serie de sectores industriales "vacíos" cubiertos actualmente con importaciones. Si bien varios de estos mercados son reducidos, tienen algún potencial de desarrollo futuro.

c) El precio conveniente y la abundancia de algunos recursos naturales que podrían sustentar procesos de desarrollo en sus fases posteriores. Los casos mencionados son los de la industrialización de la madera, los aceites esenciales, los cítricos y las frutas en general, ya sea para jugos como para dulces, etc.

d) El bajo costo de la energía. En efecto, bajo la puesta en funcionamiento de Itaipú y el ingreso al sistema en el futuro de Yaciretá, Paraguay pasa a ser un país

fuertemente excedentario en energía eléctrica.^{23/}

Otro tema relacionado con el problema de la energía eléctrica es que aún no se ha masificado su uso a través de la electrificación rural. En ese sentido, si bien los índices de consumo indican un rápido aumento, en 1989, de poco más de 4 millones de habitantes solamente 1.8 millones tenían acceso a la electricidad. La solución de este problema traerá aparejado el crecimiento de una serie de demandas agregadas, entre las que se destacaría la difusión masiva de los electrodomésticos, cuyo escaso consumo actual es cubierto en su casi totalidad por la importación.

Sobre esta base los empresarios locales y las autoridades paraguayas^{24/} (Ver Cuadro 4 Anexo 2) esbozan las siguientes como áreas posibles de efectuar desarrollos con la asistencia de empresarios extranjeros:

a) Industrialización de la madera. Se piensa en la Instalación de empresas procesadoras de desechos de maderas (aglomerados), parkets, entarugados, etc. Ello incluiría esquemas de complementación con firmas argentinas dedicadas principalmente a la comercialización en su mercado de origen.

b) Producción local de cloro y soda cáustica, sobre la base de la amplia disponibilidad de energía eléctrica a precios competitivos internacionalmente.

c) Industrialización de la soja.

d) Industrialización del cuero, especialmente en la producción de calzado de cuero.^{25/}

e) Industria del dulce y conservas en general.

f) Industrias de las confecciones a partir del desarrollo reciente de las hilanderías de algodón.

g) Industrialización intergal del maíz, especialmente para la producción de glucosa, que actualmente es importada desde la Argentina.

Sintetizando, aún considerando los condicionantes del tamaño del mercado, las

^{23/} A título ilustrativo el precio de la energía para grandes consumidores en Paraguay actualmente es del orden de los 6/8 ctvs de dólar/Kw contra un nivel de 45 ctvs en USA, 121 en Argentina y 35 en Brasil. Si bien el precio argentino puede considerarse distorsionado por un problema de "atraso" cambiario, este ha sido sensiblemente superior al registrado en Paraguay durante los últimos años.

^{24/} Una lista mas amplia puede consultarse en Ministerio de industria y Comercio "Posibilidades de inversión en la Republica del Paraguay" Asunción, mimeo 1990.

^{25/} Con una demanda local articulada en alrededor de 5 millones de pares y un escaso desarrollo interno, este sector ofrece amplias posibilidades de desarrollo a través de la cooperación técnica-productiva de empresarios argentinos. Por un lado se constata la existencia de una oferta interna de cueros de cierta significación, en su mayor parte exportada como producto semiterminado y/o derivada clandestinamente al mercado brasileño, y por otro, una ávida demanda local. Entre ambos estados existe una industria local del calzado semiartesanal con múltiples posibilidades de desarrollo. Otra alternativa es la profundización de estos desarrollos pero orientada hacia los mercados externos. Sobre el particular puede verse: ALADI, "Estudio de prefactibilidad para la fabricación de calzado para la exportación", Tomos I y II (Pa/83/03) VPE- N° 155.

inestabilidades institucionales y la redefinición del del marco regulatorio local, pueden identificarse áreas potenciales de desarrollo en el Paraguay, varias de las cuales deberán tener una clara inserción en el plano externo. Un ejemplo del dinamismo de esta situación surge al considerar que -a poco más de un año de la aprobación de la Ley de Promoción a las inversiones-se han aprobado 133 proyectos industriales generadores de 11.200 puestos de trabajo. Los sectores más dinámicos fueron el textil, el alimenticio, los plásticos y las manufacturas de maderas.^{26/}

^{26/} Al respecto puede verse. Ministerio de Industria y Comercio "Proyectos Aprobados por el Consejo de Inversiones. Año 1989", mimeo 1990.

CAPITULO VI

Conclusiones e Identificación de áreas potenciales de complementación económica entre la Argentina y el Paraguay

A modo de conclusión sintetizaremos las problemáticas y potencialidades que caracterizan las posibilidades futuras de complementación entre ambas economías. A partir de ello se identificarán una serie de áreas y/o actividades que, a nuestro juicio, deben ser profundizadas en vista a un ensanchamiento de los esquemas de complementación entre los dos países

1. Las potencialidades y limitaciones generales del actual esquema de complementación económica.

Los datos emergentes de la dinámica del desarrollo productivo del Paraguay, en especial de su sector industrial, la percepción de algunos empresarios argentinos que comercian y/o producen en el dicho país y la visión sobre idéntica problemática de empresarios y funcionarios paraguayos permite esbozar una serie de parámetros que servirán de guías en la delimitación de las áreas potenciales de futuros emprendimientos conjuntos.

A grandes rasgos estos parámetros se refieren a:

a) Los elementos centrales que caracterizan los sistemas regulatorios en ambos espacios nacionales. Ambas economías han instrumentado recientemente medidas de política económica que presuponen un rol subsidiario del Estado en el ámbito productivo. Privatizaciones, levantamiento de los controles cambiarios, sistemas de fijación de precios vía costos, reducciones de los subsidios, y levantamiento de las barreras arancelarias son algunas de las medidas que, aparentemente, caracterizarán el futuro del esquema regulatorio de ambos países.

En ese terreno parece poco probable que ambos gobiernos estén propensos a implementar políticas de corte sectorial, (al estilo "fine tuning" que caracterizó el desarrollo de los años sesenta) con metas específicas y una mayor intervención estatal.

Todo ello, necesariamente, significa que los instrumentos tradicionales que modelaron los avances en el tema complementación en el pasado pierdan relevancia frente a las políticas macroeconómicas actuales. Por ejemplo, una reducción arancelaria tiene carácter de incentivo en la medida que este sea significativo y el comercio se rija por los canales normales. Pero si la política global de aranceles tiende a la uniformidad a niveles sensiblemente menores a los anteriores, el instrumento de política pierde significación. Los nuevos emprendimientos deben, necesariamente, incorporar este nuevo dato de la realidad de ambos países.

b) Ambas economías están atravesando procesos de ajustes y redefiniciones en sus respectivos mercados locales, con lo cual existe un clima poco propicio hacia nuevas inversiones. Para el caso argentino, el problema es más grave aún, dado que la permanente caída del PBI industrial trae como consecuencia la presencia de elevados porcentajes de subutilización de la capacidad instalada. Ello implica que los potenciales interesados sean más proclives a aumentar exportaciones antes que a encarar procesos de inversiones en terceros mercados.

c) La expectativa de los empresarios respecto de emprendimientos pasados indica cierta desazón sobre la base de problemas asociados con: 1) la escasa integración con terceros países que hubiera significado la ampliación del mercado; 2) los cambios permanentes en las reglas de juego (tipo de cambio, incentivos/desincentivos a las ventas externas, etc.); 3) las desigualdades en el tamaño de las firmas (generalmente el mayor porte de las empresas argentinas incide sobre un tratamiento desigual en la relación), etc.

Todos estos elementos se refieren al contexto regulatorio que rige a ambos espacios nacionales. Una compatibilización mínima entre las políticas agregadas de ambos países constituye un elemento esencial para el incremento de las relaciones actuales. A esto se le suman otros factores ajenos a las políticas macroeconómicas tales como:

d) El tamaño del mercado paraguayo es pequeño, hecho que inhibe el desarrollo de una serie de producciones y modalidades de comercialización. A su vez restringe, en gran medida, las posibilidades actuales de incrementar el intercambio comercial. Desde esta óptica los futuros emprendimientos que tengan como objetivo el mercado local necesariamente deben contemplar la dimensión de este y basar su potencial en factores de competitividad genuina habida cuenta de los reducidos niveles de aranceles vigentes.

Por el contrario, si se trata de proyectos de envergadura superior a las posibilidades de absorción del mercado doméstico deben estar sustentado en la existencia de ventajas comparativas asociadas a los recursos naturales o humanos que les posibilite insertarse rápidamente en el contexto internacional.

Todo ello sugiere que las inversiones que demanden grandes capitales deban estar asentadas sobre elementos de competitividad genuina y se orienten a la producción de bienes relacionados con los recursos primarios.

Bajo estas condiciones otro esquema de inversiones debería basarse en planta de multiproductos capaces de operar con alta sistematización y buena organización productiva, destinadas a la producción de un amplio rango de bienes.

e) Las condiciones económicas actuales sugieren que no existen capitales líquidos disponibles en grandes cantidades ni posibilidades de obtener flujos financieros internacionales como ocurriera a mediados de los años setenta. Es por ello que inicialmente aparecerán como poco atractivos proyectos que demanden fuertes inversiones iniciales a ser recuperables en largos períodos de tiempo.

f) Un elemento importante, difícil de cuantificar en los hechos, es la propensión de los empresarios paraguayos a invertir en forma conjunta con grupos argentinos que los superen en tamaño. Siendo la mayoría de las firmas paraguayas de tamaño medio o pequeño y asentadas sobre estructuras organizativas netamente familiares, hay mayores posibilidades de complementación con empresas argentinas de similar perfil y dinamismo.

2. Algunos campos de acción orientados a la ampliación de la complementación económica.

2.1. Rondas de negocios.

Algunas experiencias pasadas (misiones comerciales de empresarios pequeños y medianos) indican que a juicio de los empresarios locales, pueden efectuarse intercambios de experiencias y eventualmente esquemas de complementación entre

firmas de ambos países.

Esto parece ser particularmente atractivo en el rubro metalmeccánico, donde el grueso de las firmas transita por una etapa sustitutiva similar a la operada en la Argentina en décadas pasadas. A su vez, cada uno de los productores individualiza una serie de cuellos de botella (provisión de determinadas partes y/o piezas, problemas con algunos excesos de producción, etc.) que pueden dar motivo a intercambios en este tipo de encuentros. Algo similar ocurre con la industria plástica y en menor medida con la confección de ropa y los fabricantes de calzado, especialmente aquellos de plástico o molduras de PVC.

2.2. Bolsa de Subcontratación.

Uno de los rasgos centrales de los procesos de desarrollo de las diversas actividades metalmeccánicas es la inexistencia de una red de subcontratación. A menudo, ello determina un alto nivel de integración vertical al interior de la firma que, en una segunda fase, redundaría en la existencia de superposiciones de procesos. Por ejemplo, no existiendo una producción local de tornillos cada uno de los usuarios instala un torno "revolver", con lo cual en un estadio posterior varias empresas se autoabastecen pero con una alta ineficiencia global producto de un alto nivel de ociosidad de dicha máquina. La identificación de los actuales productores de partes y piezas de ramas productivas específicas tanto en el ámbito paraguayo como argentino abre una amplia gama de posibilidades de lograr simultáneamente un mayor desarrollo y racionalidad en los emprendimientos productivos.

2.3. Identificación de áreas productivas de complementación factible.

En este caso se identifican algunos campos productivos en los cuales, en principio, podrían concretarse avances productivos con beneficios conjuntos.^{27/}

La industria de los envases plásticos.

Uno de los mercados que presenta un potencial interesante en el Paraguay es el de los productos derivados de la leche. Durante los últimos años se han estado impulsando una serie de proyectos destinados a cubrir los faltantes internos y generar una corriente de exportaciones de estos productos.

El proyecto más avanzado en su realización es el impulsado por un grupo de capitales suizos, alemanes y austríacos que con una capacidad de procesamiento diario del orden de los 400.000 litros de leche cruda, está orientado a la producción de leche pasteurizada, larga vida, yogourt, y diversos tipos de quesos. La magnitud del proyecto lo ubica como la primer empresa en capacidad en el mercado local (las otras firmas, -Lacteos Guaraní, Coop Maromita, Milaguazú- son alrededor de un 20% de este proyecto).

Obviamente con esta capacidad instalada, el nuevo proyecto trasciende las posibilidades del mercado local. Su puesta en marcha demandará la provisión de algunos insumos que por sus características es conveniente que sean manufacturados en el país.

^{27/} La identificación del proyecto técnico en forma específica, sus características económicas y los agentes económicos que los impulsarían escapa al objetivo del presente trabajo, y eventualmente darán lugar a estudios de prefactibilidad sobre casos concretos.

Uno de los casos más relevante es la provisión de envases plásticos para los distintos productos derivados de la leche. En principio se requiere tres tipos de envases:

- a) envases plásticos para yogourth (una cantidad superior a los 100 millones por año)
- b) envases plásticos para leche pasteurizada
- c) envases termosellados para leche larga vida.

Los volúmenes de leche procesados y la casi inexistencia de proveedores locales de este tipo de productos sugieren un terreno potable para emprendimientos conjuntos en este mercado.

Por el lado paraguayo, las empresas nucleadas en la Cámara de la industria del plástico tienen un cierto conocimiento sobre la manufacturación de estos productos.

En el caso argentino existe una amplio potencial tanto en el suministro de materias primas como de conocimiento en la producción de envases. En el caso específico de envases termosellados, operan en la Argentina al menos dos plantas (Norpak y Tetrapak) que utilizan tecnología de última generación en termosellados. Existen además varias empresas productoras de máquinas envasadoras.

Complementación productiva en el campo de la empresas de ingeniería.

Una de las empresas de mayor porte económico en el terreno de las producciones metalmeccánicas en el Paraguay es C.I.E., empresa dedicada a la producción de partes de compuertas para represas hidroeléctricas. La magnitud de la firma (unas 1.100 personas ocupadas), la calidad y cantidad del equipamiento y el nivel de excelencia tecnológico la destacan nítidamente del contexto industrial paraguayo. A su vez, la demora en algunas obras previstas (Yaciretá, Corpus) incide negativamente sobre el uso de la capacidad instalada, obligando a la firma a diversificar la producción (maq. agrícola, barcasas, etc.) y/o participar en licitaciones internacionales.

Es en este campo donde probablemente exista espacio para efectuar operaciones de complementación entre firmas argentinas y CIE. A menudo, la magnitud de los emprendimientos hidroeléctricos internacionales supera las posibilidades individuales de la empresa en las tareas de montaje, diseño y producción de equipos y/o obras civiles. A su vez, requiere del mantenimiento de estructuras comerciales y/o de representación en varios mercados, hecho que torna más atractivo los emprendimientos comunes.

En el contexto argentino las empresas que operan en este rubro son entre otras, Pescarmona, Mellor Goodwin, SADE, Benito Roggio (que incluso tiene un empresa controlada de igual nombre en Paraguay) y Techint.

La industrialización de la soja.

Una rápida caracterización de la evolución del sector productor de soja en el Paraguay indica un rápido crecimiento en la producción de semilla durante los últimos diez años destinada principalmente al mercado externo y un escaso

esquema de industrialización posterior. En ese sentido, mientras la producción de granos pasó de poco más de 100 mil toneladas en 1980 a 1.6 millones de toneladas en 1988, la de aceite creció de 1.617 toneladas a 14.420 Tn y la de expellets de 11.638 Tn a 18.333 en igual período.

La industria argentina tuvo un comportamiento similar aunque en escala ampliada y con algunos años de antelación. Pero a diferencia del caso paraguayo, pasó rápidamente de la exportación de granos a la de un producto de mayor elaboración como el es aceite o el expellets. Una de las razones que motivó este comportamiento fue la política arancelaria diferencial que afectó el comercio de granos en favor de los productos de mayor valor agregado.

Vistos en perspectiva, el sector oleaginoso paraguayo transita por un sendero similar al que recorrió la argentina varios años antes.

En esta dirección existe la posibilidad de avanzar hacia la exportación de productos de mayor valor agregado en la medida que el aparato regulatorio opere diferencialmente sobre los granos y los productos derivados.

Cuáles son las barreras para el ingreso de nuevos productores en la fase posterior de la manufacturación?

En primer lugar, las empresas exportadoras son multinacionales dedicadas exclusivamente al comercio de granos y no a la producción de aceites y/o expellets. (CAPSA, Bunge y Born, Estevez, etc.)

En segundo lugar, no existe un tratamiento diferencial entre exportar granos o el producido posterior que se sigue en la cadena productiva. O sea que la transformación interna del recurso primario no tiene protección arancelaria alguna.

Si estas barreras se eliminan con las nuevas leyes arancelarias y de fomento a las exportaciones existe la posibilidad de inversiones en el sector aceitero. En ese sentido existe en la Argentina un núcleo de firmas con experiencia y alta capacidad técnica que pueden efectuar un aporte a la concreción de emprendimientos mixtos dedicados a los mercados externos.

ANEXO 1

Lista de Empresas y/o Funcionarios entrevistados.

Argentina

Dr. Abdel Jalil	Cía General de Fósforos
Dr. Jorge Nava	Fiat Iveco
Dr. Alejandro Woskressenski	Roemmers
Ing. Ricardo Carballo	Carballo y Cía
Dr. Roberto Tabush	G. Ramón
Ing. Miguel Irazustabarrena	F.V.
Sr. Carlos Mira	Conqueror
Ing. Benjamín Pérez Aquino	Grupo Molinos
Sra. Mila López	Tool Research
Sr. José Miniz	VASA
Sr. Rino Benvenuti	Cerámica San Lorenzo
Ing. Martín Teubal	BGH
Sr. Carlos Aguilar	Rigolleau
Ing. Juan Urreaga	Monofort-Eternit
Ing. Juan C Salaberry	Grafex
Dr. Santiago Eiras Roel	Somisa
Lic. Guillermo Sorondo	Acindar
Sr. Flavio Capano	Lab. Beta
Dr. Juan C. Urbietta Rehnfeldt	Agregaduría Comercial - Embajada del Paraguay en la Argentina.
Sr. Ricardo Mello Vargas	Cámara de Comercio argentino-paraguaya.

Paraguay

Dr. Ubaldo Scavone	Ministerio de Industria y Comercio. Subsecretaría de Industria.
Ing. Emilio Ruso	Ministerio de Industria y Comercio. Gabinete Técnico
Dr. Fernando Masi	Instituto Paraguayo para la Integración América Latina. (IDIAL)
Ing. César Berni	Servicio Forestal Nacional. M.A.G.
Dr. Ciriaco Alonso	Secretaría Técnica de Planificación.
Dr. José D. Franco	FUNDAIN
Dr. Rubén Fadlala	Unión Industria Paraguaya
Dr. Tito Scavone	FEPRINCO
Dr. Enrique Bendaña	Monnitor S.A. Consultores.
Dr. Gregorio Blaires	Banco Central - Estadísticas Oficiales.
Ing. Ruben Tapia	Centro de Industriales Metalúrgicos
Sr. Rubén Mujica Ruiz	Artefactos S.A.
Sr. Raúl Díaz de Espada	E.D.E.S.A.
Dr. Martiniano Capurro	Tubopar
Dr. Padro Millares	Gramon Paraguaya
Sr. Vladimir Ionescu	CAPSA
Ing. Burro	C.I.E.
Ing. Juan C. Ganesse	Termeco
Dr. Amarillo	Banco Unión

ANEXO 2

Cuadro 1. Anexo Estadístico. Dificultades y potencialidad de la complementación comercial: la visión de los empresarios argentinos.

Firma	Característica de la firma.	Producto	Ventajas	Posibilidades de aumentar el comercio.	Destino de la Exp.	Posibilidades de producir en Paraguay	ALADI
Rigoileau	Vtas: Empleo: 1.270 ET	Vajilla Cerámica Frascos	Precios Confiabilidad	No: Mercado pequeño . Contrabando . Producción local	Consumo Consumo Produc.	No hay escala suficiente. Hay cap. Hay prod. local de botellas	Usan el mecanismo pero es poco relevante por el bajo arancel
BGH	Vtas: 90 Millones Empleo: 860 GE	Acond. de aire	Precios Ser.post venta	Si: mercado poco explotado . Depende del desarrollo local de las redes de energía.	Consumo.	No debido a: . escala de armadura . no hay proveed. locales . desprotección efectiva	Si, pero no es decisivo. . Instalación y service por 1 firma local . 60% del mercado es con trabando.
Ceramica San Lorenzo	Vtas: 25 millones Empleo: 950 ET	Cerámicas	Calidad	No: mercado muy pequeño Depende de los ciclos cambiarios	Consumo	No debido a: . escala . hay exceso de produc. en Argentina.	No . Es un mercado marginal
Fate	Vtas: 93 Millones Empleo: 1.650 GE	Cubiertas	Precio	No: mercado pequeño . Hay recauchadores locales	Consumo	No debido a: . escala . mercado ya abastecido	Si
VASA	Vtas: 70 millones Empleo: 1.100 ET	Vidrio plano	Calidad Precio Salarios	Pocas	Construc.	No debido a: . escala . capacidad en Argentina	. El tamaño de una planta tipo es 15 veces el mercado paraguayo.
SOMISA	Vtas: 700 millones Empleo: 12.500 Estatal	Aceros planos	Precio Calidad	Solamente en el mercado de planos. Limitado a la competencia de Brasil.	Produc. metalme- cánicas	No debido a: . escala	No . El tamaño del mercado local es 1/100 de una planta óptima.
Acindar	Vtas: 250 millones Empleo: 7200 Privada	Aceros especiales	Precio Abastecimiento	Limitadas por los problemas cambiarios de Brasil y sus subsidios.	idem	Ya existe una planta de aceros no planos. No hay escala para especiales	No . Hay importaciones esporádicas desde Paraguay por faltantes locales de aceros comunes.
Bunge y Born	Vtas: s/d Empleo: s/d GE	Pinturas Ácido ftálico Ferrite Agroquímicos	Precios	Limitadas por la presencia de Brasil y el contrabando.	Consumo Produc. Produc.	No debido a: . capacidad en la Argentina. . Tamaño del mercado . Arancel bajo	No . El problema del contrabando impide cualquier desarrollo.
Conqueror	Vtas: 12 millones Empleo: 80 Privada nacional	Kits de Acondicionadores de aire.	Calidad y marca. Service post venta.	Limitadas por el bajo arancel que desfavorece la producción local	Produc.	No debido a la existencia de 1 productor local y a las importaciones desde Brasil.	No Le venden a un armador local de equipos, que además los instala y da service post venta.
Apache	Ventas: 5 millones Empleo: 220 Privada nacional	Maq. agrícola	Calidad Precio	Limitadas por las variaciones cambiarias de Arg. y Brasil.	Consumo	No debido a las condiciones macroeconómicas de Arg. y Brasil.	Fueron fuertes exportadores en los setenta y ahora hacen exp. esporádicas
FV	Vtas: 28 millones Empleo: 950 GE	Grifería sanitaria	Continuidad Calidad Precio	Limitado por el crecimiento vegetativo del mercado	Construc.	No debido a la capacidad subutilizada de la planta argentina.	Si Tiene el 70% del mercado No hay produc. local. 40% del mercado es con trabando

Nota: G.E. = Grupos económicos nacionales
E.T. = Empresa transnacional

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos suministrados por las empresas.

Cuadro 2. Anexo Estadístico. Problemáticas y Potencialidades de otras formas de complementación: La visión de los empresarios argentinos.

Empresa	Actividad	Tipo de Asoc.	Ventajas	Desventajas	Destino produc.	Empleo	Observaciones
Argentina	Paraguay						
Roemmers	Roemmers	Lab. farmac.	Control T Desarrollo local de subc. Prestigio de la marca. Venta de droga desde Arg.	Tamaño del mercado	M interno	50	Trabaja a razón con un laboratorio local. Aporta know how sobre tecnología de proceso. Importa droga desde la Argentina.
G Ramon	G Ramon	Lab. farmac.	Control P Red de distribución. Menores costos. Relación empresarial. Venta de drogas desde Arg. Mano de obra barata.	Escaso dinamismo. Futura ley de patentes. Escaso desarrollo local de insumos.	M interno	90	Abastecida con droga Arg. El tamaño del mercado es insuficiente para desarrollos posteriores en farmoquímica. Importan el grueso de los insumos (frascos, tapas, etc.). Tienen planta propia.
Disprofarma (Lab. BETA)	Far. Paraguaya	Lab. farmac.	Control P Menores costos. Marca	Poco desarrollo de prod local de insumos	M interno	65	Abastecida parcialmente por droga producida en la planta de Argentina. Tienen planta propia.
Carballo y Cia	EQUIS SRL	Maq. envasadora. Rep. de maquinas	Control T Armado y servicio post venta. Menores costos salariales	Escaso desarrollo de proveedores. Mercado reducido	M interno	25	Tienen otra planta en Brasil. Se instalaron en Paraguay para abastecer a las embotelladoras locales. Primero tenían un representante local y luego los asociaron a la planta.
Arcor	Arcopar	Golosinas	Control T Menores costos de mano de obra y energía. Mejor control de la comercialización. Beneficios de parques industriales (Avay).	No hay producción local de glucosa.	M interno	120	Importan glucosa y otros insumos desde la Argentina. Tiene una alta participación en el mercado local de golosinas.
Favi Argentina	Fabipar	Bolsas de papel	Control M Mejor control del mercado. Menores costos laborales y energéticos. Beneficios de parques industriales (Avay).	No hay producción de papel kraft.	M interno	45	Importan papel kraft desde Argentina. Tienen un proyecto de ampliación para producir films. Está asociado con un grupo local que con redes de distribución comercial.
Tool Reseach	Fluoder S.A.	Acido Sulfurico. Sulfato de Alum.	Par. Min. Beneficios a las exp. Arg. (planta llave en mano). Menores costo de energía. Beneficios de parques industriales (Avay).		M interno	130	El socio argentino vendió el grueso de su participación. Es una de las pocas plantas químicas del Paraguay. Esotóricamente Tool Research exporta otros equipos al Paraguay (compresores de distintos tipos, etc.)
Monofor/Eternit E.I.F.S.A.	Canos pretensado	Sub. Mult.	Costo de exportac. Menores costos internos	Tamaño del mercado local	M interno	45	Es una empresa pequeña que depende de subsidiaria de Brasil. Produce solo algunos diámetros de canos.
Cia General de Fosforos	Cia Oral de Fosforos Par.	Fosforos. Encendedores	Sub. Mult. Menores costos	Competencia del producto brasilero	M interno	60	Cerraron definitivamente la planta en 1973/4. Abastecen desde la Argentina.
Bortolin y Cia	Bortolin y Cia	Manur. de maderas	Control total. Calidad. Confiabilidad en entregas	Disponibilidad de insumos (maderas)	M interno. Exp. a Argentina	160	Exportan maderas duras a la planta de Argentina donde fabrican muebles para el mercado interno.
Mate Larangeira	Mate Larangeira	Yerba mate	Vinculada. Abastecimiento intra-emoras.		M interno. Exp. a Argentina	s/d	Exportan la yerba canchada a la Argentina donde se muele, mezcla y envasa para el mercado local.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos suministrados por las empresas.

Cuadro 3. Anexo Estadístico. Problemática y Potencialidades de la complementación argentino-paraguaya: La visión de los empresarios paraguayos.

Empresa	Actividad	Dificultades actuales	Complementación económica	Emprendimientos factibles	Ventajas	Observaciones
Termeco SRL	Calderería Est. metálicas	Inestabilidad del mercado local (frig. maderero, etc) Crédito inexistente para capital de trabajo e inversiones de ampliación.	Contactos con firmas similares de Argentina. Suministro de algunas tecnologías. Joint ventures para ventas de importancia en licit internac. Menos trabas para obtener insumos no producidos localmente.	Nuevos modelos de calderas Instalación de plantas llave en mano en terceros países aportando parte del equipamiento. Instalación de industrias aceiteras y frigoríficos.	Mano de obra barata Rapidez en la decisión empresarial. Gran flexibilidad en la oferta de productos.	Vtas: 2 millones dls/año. Empleo: 70 personas. Sistemas CAD instalado. Trabaja a full desde hace dos años. En expansión. Potencial importador de equipamiento usado.
DISPAR	Amoblam. metálicos	Escasa protección (15%). No hay proveedores locales de partes (tornillos, etc.). poca información de subcontratistas. Series cortas de producción induce ineficiencias. No hay uniformidad de modelos.	Tienen contactos con firmas similares de Argentina. Están negociando acuerdo de licencia información de subcontratistas. Series cortas de producción induce ineficiencias. No hay uniformidad de modelos.	Producciones de electrodomésticos trayendo partes de Brasil y/o Argentina para el mercado local.	Precio de la energía Costo de la mano de obra	La escasa protección. La concentración de la red de comercialización en mano de los importadores exclusivos de línea blanca. La tendencia es relacionarse con empresas pequeñas y/o medianas, donde el trato sea directo con el dueño.
Agrometal S.A.	Maq. agrícola	Escasa protección (imp. desde Brasil). Mercado muy reducido que induce a lotes muy chicos y costos elevados. No hay subcontratistas	Traen partes de Argentina (discos, partes forjadas, etc.) Las variaciones cambiarias inducen a altos riesgos.	Incorporar algunas máquinas nuevas si se desarrollan técnicas de cultivos modernas.	Servicio post venta. Red de comercialización Servicio de reparación.	No hay muchas posibilidades por lo reducido del mercado y el escaso desarrollo de los subcontratistas.
C.I.E.	Turbinas Barcazas Maq. agrícola	Retrasos en las obras hidroeléctricas. Escaso desarrollo del mercado interno de maq. agrícola.	Problemas para acceder a obras de envergadura a nivel internacional.	Presentac. a lic. internacionales en "joint venture" con firmas argentinas (caso Fescarmona). Desarrollos de obras conjuntas (con Mellor Godwin de Argentina).	Capacidad técnica. Costo de la mano de obra. Flexibilidad de la producción.	Empleo: 1200 personas de alta calificación. Proveedores de Itaipu y Yacireta, bajo normas internacionales. Empresas con alto nivel de integración vertical. Con contratos de asistencia tecnológica por parte de firmas americanas, japonesas y francesas.
Tubopar	Tubos de PVC	Escasa protección Contrabando desde Brasil	Variaciones cambiarias (afecta la importación de PVC y el contrabando).	Posibilidad de acuerdos de abastecimiento de PVC versus ingreso al mercado argentino con aranceles reducidos.	Costo de la mano de obra Flexibilidad productiva	Es un joint venture con una firma Brasileña que le provee tecnología. Se abastece de PVC de Duperial (Arg.). Controlan 85% del mercado local.
EDESA	Participación en: Fabipar Acopar Progar	Escasa protección Falta de claridad en las políticas públicas.		Sectores potenciales: Indust. del maíz; glucosa; Cerámica: sanitarios : pisos : azulejos Jabonería Conservas Envases de vidrio	Costo de la energía Costo de la mano de obra Provisión local de insumos (maíz, frutas, hortalizas, etc.).	

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos suministrados por las empresas.

Cuadro 4. Anexo Estadístico. La visión de algunas instituciones públicas y privada sobre los procesos de complementación argentino-paraguaya.

Institucion	Vision del Problema	Proyectos Potenciales
Inst. Forestal Nacional	<p>La reserva de madera dura tiende a agotarse y no se efectúan las reposiciones.</p> <p>El grueso de los aserraderos son pe- queños y obsoletos, con lo cual hay un alto porcentaje de desechos (del orden del 55%).</p> <p>No hay tamaño para plantas grandes. (caso fallido de una firma en 1974-1976)</p> <p>El problema del contrabando de rollos y maderas (estimado en un 80% de las ventas externas totales).</p>	<p>Tableros de partículas</p> <p>Comentarios: Interesante pero para la exportación, pues no hay consumo interno</p> <p>Problemas: a) elevación en el precio de las maderas duras. b) problemas en la provisión de colas</p> <p>Parquets - stabile:</p> <p>Comentarios: mercado muy específico para la exportación. Solo para firmas grandes</p>
Sec de Planificion Div. Industria		<p>Leche pasteurizada, yogurt, queso, leche larga vida, etc. Existe un proyecto destinado a cubrir los faltantes del mercado local.</p> <p>Problemas:</p> <p>a) Faltan envases de plásticos b) No hay producción de envases de cartón (tipo tetrapak). c) No hay suficiente provisión de leche fresca.</p> <p>Cloro y Soda caustica: No hay producción ni proyectos. Paraguay cuenta con energía barata para su producción. No hay problemas de escala para estas producciones.</p> <p>Industrialización de la Soja: Hay un proyecto de capitales brasileños para industrializar la soja (aceite), pero aun así quedaría espacio para otras dos plantas aceiteras.</p> <p>Calzado: No hay mayores intentos de proyectos para la exportación. Se exporta el cuero curtido.</p>
Banco Paraguayo de Inversion	<p>Mercado pequeño. Las medidas de promoción industrial son recientes. Inestabilidad</p>	<p>Proyectos factibles:</p> <p>Integración del complejo maderas muebles en la zona fronteriza.</p> <p>Industria de cerámicas especialmente los pretensados. Industrialización de la soja Industria de los dulces Indust. de la madera.</p>
Gabinete Tecnico. Ministerio de Industria y Comercio.	<p>Tamaño de mercado. Las medidas de promoción son recientes, demandando mayor lapso para fructificar.</p>	<p>Proyectos potables:</p> <p>Soda caustica y cloro Derivados de la madera Elaboración de dulces y conservas.</p>
CIME	<p>Escasa protección. Falta de subcontratistas. Lotes de producción muy pequeños.</p>	<p>Integración con productores pequeños. Intercambio a través de rondas de negocios.</p>

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos suministrados por las respectivas instituciones.