



**TETÃ VIRU  
MOHENDAPY**  
MOTENONDEHA  
MINISTERIO DE  
**HACIENDA**

**TETÃ REKUÁI**  
**GOBIERNO NACIONAL**  
Jajapo ñande raperã ko'ãga guive  
Construyendo el futuro hoy

# EVALUACIÓN DE PROGRAMAS PÚBLICOS

**MINISTERIO DE  
AGRICULTURA Y  
GANADERÍA**

**COMERCIALIZACIÓN DE  
PRODUCTOS  
AGROPECUARIOS**

**AÑO 2016**

*Evaluación de Diseño y  
Gestión*

## ÍNDICE

|  |    |
|--|----|
| <b>SIGLAS</b> .....  | 2  |
| <b>INTRODUCCIÓN</b> .....  | 3  |
| <b>I. ANTECEDENTES</b> .....   | 4  |
| <b>II. ANÁLISIS DEL DISEÑO</b> .....   | 5  |
| <b>Sistema de Comercialización de Productos Agropecuarios</b> .....                | 5  |
| <b>Indicadores:</b> .....  | 6  |
| <b>Tipos de Población</b> .....  | 7  |
| <b>Descripción de los Bienes y/o Servicios entregados por el Subprograma</b> ..... | 10 |
| <b>Tipos de mercados desarrollados para los productos agrícolas</b> .....          | 15 |
| <b>Análisis de Calidad de Componentes</b> .....                                    | 17 |
| <b>III. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL Y MECANISMOS DE COORDINACIÓN</b> ....            | 19 |
| <b>IV. RECURSOS FINANCIEROS</b> .....  | 22 |
| <b>V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b> .....                                     | 24 |
| <b>VI. GLOSARIO</b> .....  | 26 |
| <b>VII. BIBLIOGRAFÍA</b> .....   | 28 |
| <b>VIII. ANEXOS</b> .....  | 29 |
| <b>ANEXO 1</b> .....   | 29 |
| <b>ANEXO 2</b> .....   | 34 |

## **SIGLAS**

**DEAG:** Dirección de Extensión Agraria

**ID:** Indicadores de Desempeño

**INDERT:** Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra

**MAG:** Ministerio de Agricultura y Ganadería

**MEA:** Marco Estratégico Agrario

**OG:** Objeto de Gasto

**PAEI:** Programa de Agricultura y Economía Indígena

**PPA:** Programa para la Producción de Alimento

**PRODERS:** Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible

**SIAF:** Sistema Integrado de Administración Financiera

## **INTRODUCCIÓN**

La presente evaluación tiene como objetivo analizar el Subprograma “Comercialización de Productos Agropecuarios”, dependiente del Ministerio de Agricultura y Ganadería, entre el periodo 2014- 2015.

El estudio se enfoca en evaluar el cumplimiento de los objetivos y metas, su cobertura y operación, la participación de los productores y sus organizaciones; así como a la identificación y cuantificación de los beneficiarios, lo que permitirá identificar áreas de oportunidad para el mejoramiento de las intervenciones.

Este proceso se realiza en el marco del Presupuesto por Resultados cuya estrategia de gestión consiste en mejorar la eficiencia y eficacia del Gasto Público, promoviendo la transparencia en la gestión de las instituciones, a través de la utilización sistemática de la información de desempeño para la toma de decisiones.

Las informaciones y los puntos expuestos a continuación son resultados del análisis obtenido vía revisión documental y de campo resultantes de entrevistas con beneficiarios del subprograma.

Los principales puntos que tocan el informe corresponde a los antecedentes del subprograma, análisis del diseño, en el que se describe la población a ser estudiada, así como la cobertura geográfica que abarca el estudio, los productos que ofrece y una mención sobre los indicadores de desempeño del subprograma. Así también, la estructura y organización encargada de la puesta en práctica del subprograma, y posteriormente un breve análisis de los recursos financieros asignados y los resultados obtenidos en el periodo. Por último, se presenta una serie de conclusiones y recomendaciones, que tienen como objetivo mejorar los resultados de las intervenciones.

## I. ANTECEDENTES

Anteriormente los problemas de la agricultura paraguaya consistía en aquellos que planteaba técnicas productivas como adquisición y empleo adecuado de abonos, semillas, maquinaria, ya que de una manera regular el mercado ofrecía una salida de cosechas, que no originaba preocupaciones graves para el sector agrario. Para el agricultor lo principal era producir; y de manera secundaria consideraba la comercialización.

A partir de este escenario, hasta la actualidad la situación ha ido evolucionando, de acuerdo a datos del Censo Agropecuario Nacional (CAN 2008), el 65% de las fincas agropecuarias comercializan su producción entregando a comerciantes y acopiadores locales, evidenciando la escasa gestión comercial de los productores que se encuentran en organizaciones con acentuada debilidad productiva y comercial, excluidos de las cadenas de comercialización y de los mercados.

En el país, se considera que existen dos grandes grupos de productores agrarios: los que producen bienes perecederos y aquellos que no lo son, pues las características propias de cada uno de ellos inciden de una forma muy diferente en la problemática del comercio.

El grado de facilidad y economía de almacenamiento de los productos no perecederos permite disponer de mayor tiempo y oportunidades para dar salida al mercado en el momento que se considere más oportuno, amenorando los problemas que se presentan para los productos perecederos, cuyas características son de menor regularidad de abastecimiento, mayor inelasticidad de la oferta y menor flexibilidad de mercado los cuales agudizan los problemas para estos tipos de productos.

Así también, los cambios demográficos, económicos y sociales han influido en la problemática de la comercialización de productos alimenticios. La migración de la población rural, dirigida hacia los grandes núcleos urbanos, ha llevado consigo una serie de alteraciones como la disminución de autoconsumo. Con la desaparición de familias campesinas, y paralelamente una mayor demanda concentrada en las grandes poblaciones y por tanto, un mayor caudal de productos a través de los canales comerciales existentes, los consumidores exigen cada vez más productos de mejor calidad y con mayor grado de elaboración.

Por tanto, en el caso de la agricultura campesina, la comercialización de sus productos se perfila como una de las limitantes más fuertes en el desarrollo del sector, la cual ha favorecido la intermediación en el comercio.

La situación se agrava cuando tienen que comportarse como empresas competitivas, las cuales requieren de un manejo importante de información y con un mínimo de producción y acceso a mercados más exigentes y más competitivos.

Lo expuesto, lleva a considerar la mayor importancia que cada vez alcanza la comercialización, y se desprende la necesidad de que el Estado y el sector agrario participe de una forma activa en el proceso de comercialización como uno de los instrumentos para mantener los niveles de renta adecuados. Ante esta situación, se hace necesario analizar la problemática de la comercialización, y los retos asumidos y que hay que asumir por parte del Estado para el desarrollo sostenible de la agricultura campesina.

## II. ANÁLISIS DEL DISEÑO

### Sistema de Comercialización de Productos Agropecuarios

De acuerdo a los antecedentes presentados por el MAG, el subprograma inició en el año 1992 con el objetivo de apoyar y desarrollar la comercialización de la producción agropecuaria en el mercado interno y externo.

El subprograma cuenta con una Matriz de Marco Lógico (MML), donde el objetivo a nivel Fin es:

*“Contribuir con el desarrollo de la competitividad del sector agropecuario y su aporte en el PIB”.*

El objetivo planteado a nivel de fin, está enfocado a solucionar una problemática de importancia nacional diagnosticada y vinculada con el Plan Nacional de Desarrollo 2030, en su estrategia Competitividad e Innovación donde uno de los componentes se constituye en la política agropecuaria destinada a incrementar en forma sostenida la competitividad de la producción agraria en función de las demandas del mercado, con enfoque de sistemas agroalimentarios y agroindustriales sostenibles, socialmente incluyentes, equitativos y territorialmente integradores.

Si bien el objetivo plasmado a nivel de fin se encuentra correctamente enfocado, requiere de un ajuste en su descripción, al establecerse como objetivo el desarrollo de la competitividad del sector agropecuario, es de suponerse que el logro del mismo contribuirá con la variación del PIB, pudiendo utilizarse este último como un indicador de medición y no como objetivo.

Por lo que se propone el siguiente ajuste<sup>1</sup>:

*“Contribuir con el crecimiento de la competitividad del sector agropecuario del país”*

Por otro lado, el objetivo a nivel de Propósito es:

*“Productores y productoras insertos en mercados locales, venden sus productos”.*

El objetivo a nivel de propósito, muestra una relación causal con el objetivo a nivel de fin, es decir si el programa logra el propósito contribuirá al logro del fin. Lo que se podría complementar es la definición de la población objetivo dentro del propósito, fundamentalmente considerando que el programa se enfoca sólo a los productores/as de la Agricultura Familiar, pues si se incorpora esta característica el objetivo a éste nivel sería:

*“Productores y productoras de la agricultura familiar insertos en mercados locales, comercializan oportunamente sus productos”.*

---

<sup>1</sup> Las opciones de ajustes expuestas en este informe se dan exclusivamente como ejemplos, lo que significa que no necesariamente debe ser aplicado y/o utilizado por los responsables del subprograma tal como se presenta. Los posibles ajustes de mejora se realizan exclusivamente bajo la consideración de los responsables del subprograma.

**Indicadores:**

En la Matriz de Marco Lógico, el subprograma ha definido tres indicadores, un indicador para cada nivel de objetivo los cuales se citan a continuación:

| Indicadores  | Fórmula de cálculo  | Medios de Verificación   | Supuestos  |
|--|---|--|--|
| <b>1- Eficacia/Resultado:</b><br>Variación en el incremento del PIB Sectorial en el año t  | $(\text{PIB sectorial en el año } t - \text{PIB Sectorial en al año } t-1) / \text{PIB sectorial en el año } t-1 * 100$   | Informe Económico BCP  | Estabilidad política, macroeconómica, social, condiciones climáticas favorables, condiciones de mercados favorables.             |
| <b>2- Eficacia/Resultado:</b><br>Porcentaje de productores rurales asistidos en temas de mercado que venden sus productos en el mercado respecto a lo Planificado en el año t. | $(\text{Número de productores rurales asistidos en temas de mercado que venden sus productos en el mercado en el año } t / \text{Número de productores planificado que venden sus productos en el mercado en el año } t) * 100$ | Informe de seguimiento y Verificación.<br>*Registro de ventas.                             | Estabilidad política - Estabilidad Macroeconómica, social. Condiciones climáticas favorables. Condiciones de mercado favorables. |
| <b>3- Eficacia/Producto:</b><br>Porcentaje de productores rurales que reciben asistencia técnica/capacitación respecto a lo planificado en el año T.                           | $(\text{Nro. de productores rurales que reciben asistencia técnica/capacitación en el año } T / \text{Nro. de productores rurales planificados para recibir asistencia técnica/capacitación en el año } T) * 100$               | Informe de seguimiento y Verificación.<br>*Registro de asistencia técnica y/o capacitación | Productores interesados en recibir capacitación técnica  |

Respecto al primer indicador (a nivel de fin): *Variación en el incremento del PIB Sectorial en el año t*

La intensión de lo que se quiere medir con el indicador es pertinente, sin embargo requiere de un ajuste para su correcta definición.

El indicador, como tal asume que en cada periodo de medición el país tendrá incrementos en el PIB del sector, es decir está anunciando un resultado que bien puede darse como no.

Por lo que sería oportuno ajustarlo, pudiendo tomarse la siguiente sugerencia:

*"Variación del PIB sectorial en el año t"*

Este indicador da una valoración del avance del objetivo a nivel de fin, utilizando fuentes de información de datos existentes, mediante el cual se podrá visualizar el desarrollo del sector agropecuario respecto a cada periodo, considerando resultados globales.

Respecto al segundo indicador:

*"Porcentaje de productores rurales asistidos en temas de mercado que venden sus productos en el mercado respecto a lo Planificado en el año t"*

Este indicador permite medir el logro del objetivo del subprograma, es decir medir la participación de los productores quienes una vez recibido las asistencia técnica del subprograma logran acceder a los mercados locales.

La descripción del indicador podría mejorarse de la siguiente manera:

*Porcentaje de productores de la agricultura familiar que lograron vender sus productos en mercados locales.*

Así también es necesario modificar el denominador del indicador, puesto que al ser un indicador de resultados a nivel de propósito debiera medirse sobre el total de la población de agricultores (Productores de la Agricultura Familiar) y no sobre lo planificado de tal manera a poder medir el cambio en los beneficiarios que puede atribuirse al subprograma.

A nivel de componentes, el indicador construido es:

*Porcentaje de productores rurales que reciben asistencia técnica/capacitación respecto a lo planificado en el año T.*

El indicador tal como está definido, mide la cantidad de personas que efectivamente recibieron algún tipo de asistencia por parte de técnicos del subprograma por lo menos una vez al año. Sin embargo, es preciso tener algunas consideraciones.

El subprograma tiene una población beneficiaria definida, dentro de esta población se puede discriminar aquellos productores que recibieron capacitaciones sólo una vez y por otro lado aquellos quienes reciben constantemente, esta característica es muy importante para determinar la capacidad operativa del subprograma y las posibles utilidades que podrían tener estas asistencias para el productor basadas en la periodicidad. Por tanto, se considera necesario incluir un nuevo indicador que pueda brindar información sobre las asistencias brindadas considerando la frecuencia y la efectividad que de ella depende.

Así también, es importante la inclusión de indicadores de calidad que pudieran medir la satisfacción de los productores sobre las asistencias recibidas por los técnicos de comercialización.

## **Tipos de Población**

### **a) Población Potencial y Objetivo**



El subprograma está dirigido a miembros integrantes de las familias de la Agricultura Familiar, estos incluyen a los jóvenes, mujeres y varones adultos. Este grupo pertenece a familias de pequeños productores rurales, cuya base fundamental de ingresos y sustentos lo constituyen la producción agropecuaria de sus predios o fincas.

De acuerdo a las informaciones proporcionadas por los responsables del subprograma<sup>2</sup>, el Ministerio de Agricultura y Ganadería tiene una población potencial de 160.000 familias rurales, de los cuales el subprograma Comercialización de Productos Agropecuarios, llega a 3,1% a nivel de agricultura familiar.

Estos productores provienen de distintas zonas rurales a nivel nacional, insertados en la cadena de comercialización, entre estos beneficiarios se encuentran 315 organizaciones con quienes se trabaja en gestión comercial y cuentan con nichos de mercados seguro.

En cuanto a la definición de la población objetivo, el programa cuenta con varios inconvenientes, en primer lugar carece de una definición clara de su población objetivo, las intervenciones son llevadas a cabo únicamente por demanda, generalmente por solicitud de otras instituciones.

Estas solicitudes son producto de las necesidades que surgen eventualmente de organizaciones, instituciones tanto públicas como privadas que acuden a la administración del subprograma demandando atención en diversas áreas como capacitaciones, transporte y asesoramiento en beneficio de una población que se encuentra fuera de la población objetivo al cual apunta el subprograma.

Esta forma de trabajar, genera problemas al momento de ajustar la planificación con lo efectivamente realizado por el subprograma, puesto que si bien estas actividades están incluidas en el Plan Operativo del subprograma, las mismas deberían estar abocadas a productores y técnicos de la agricultura familiar exclusivamente, a fin de que todos los recursos, que a su vez son escasos estén dirigidos a generar un impacto positivo sobre la población.

De acuerdo a lo planificado por el subprograma la población objetivo para los años 2014 y 2015 fue de 5.000 productores aproximadamente, 15% de este grupo corresponde a alumnos de las escuelas agrícolas. Si bien estos alumnos recibieron jornadas de capacitación por parte de técnicos del subprograma, no debería incluir el grupo de población objetivo, puesto que no pertenecen a la agricultura familiar.

### **Población Beneficiaria**

El programa ha reportado como población beneficiaria en el año 2014 a 5.332 beneficiarios, y en el 2015 a 5.136 beneficiarios. De acuerdo a este reporte la mayor cantidad de beneficiarios (66%) se encuentran en los departamentos de San Pedro y Caaguazú.

En base a la planilla de Intervención se ha realizado una muestra representativa de 108 productores, para la aplicación de entrevistas a los mismos, entre los principales hallazgos se ha percibido que varias de las personas incluidas en la planilla no eran beneficiarios efectivos del subprograma, por ejemplo, en el departamento de Itapúa incluían como beneficiarios a personas que no eran

---

<sup>2</sup> SIME N° 29.060/2016

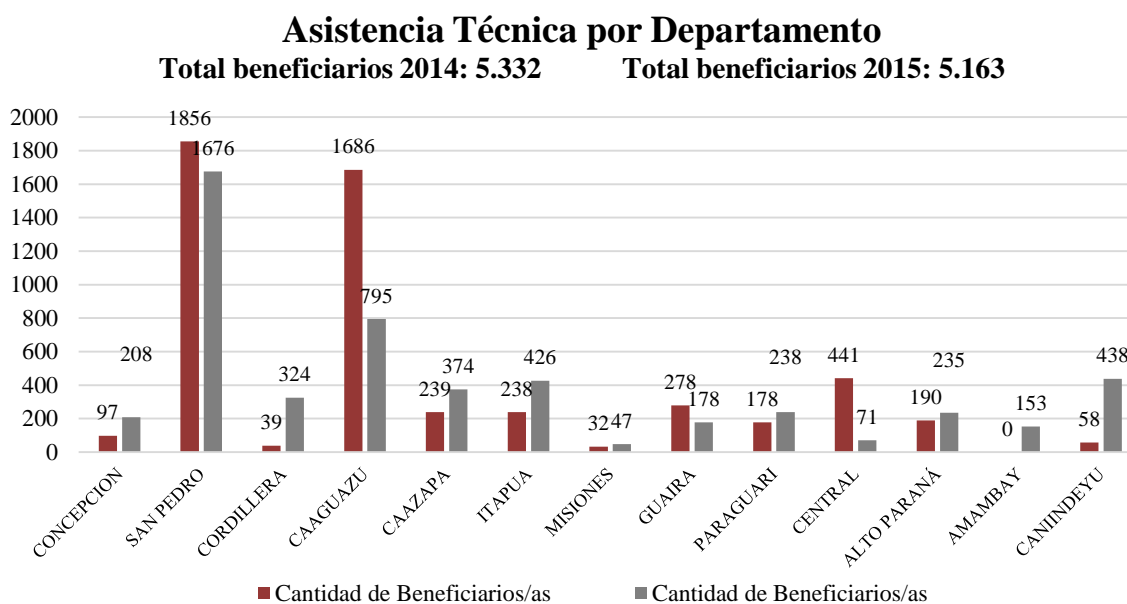
productores sino ex funcionario de la Dirección de Extensión Agraria, y otros de la JAICA<sup>3</sup>, además no pertenecían a la zona.

Así también, entre los beneficiarios/as del subprograma se encontraron alumnos/as de las Escuelas Agrícolas, que al realizarles las entrevistas manifestaron total desconocimiento del subprograma, agregando que los mismos no pertenecían al grupo de productores.

Esta situación se ha dado debido a lo señalado más arriba, el subprograma ha incluido en la lista de beneficiarios a personas que no pertenecían a los beneficiarios efectivos, lo cual se vio reflejado en las respuestas de las personas entrevistadas.

Si bien se pudo haber brindado capacitaciones a los alumnos en algún momento, no deberían integrar la lista de sus beneficiarios efectivos, puesto que no componen el grupo de productores de la agricultura familiar que buscan comercializar sus productos, y a los cuales se les realiza seguimiento durante el año.

De la cantidad reportada de beneficiarios que son 5.163 productores, el 85% aproximadamente, corresponde a productores que asistieron en algún tipo de capacitación o fueron partícipes en organización de ferias, así también un 44% de este grupo de productores comercializaron sus productos en el mercado de abasto a través del centro de Comercialización para Productores Asociados CECOPROA.



**Fuente:** Ficha de Antecedente de Evaluación SIME N° 29.060/2016

Para la definición de los beneficiarios, el subprograma establece criterios que se consideran al momento de la inclusión de agricultores al subprograma, los cuales son:

- Familias pertenecientes al sector de la Agricultura Familiar, a través de sus organizaciones.
- Productores que provienen de distintas zonas rurales a nivel nacional insertados en la cadena de comercialización.

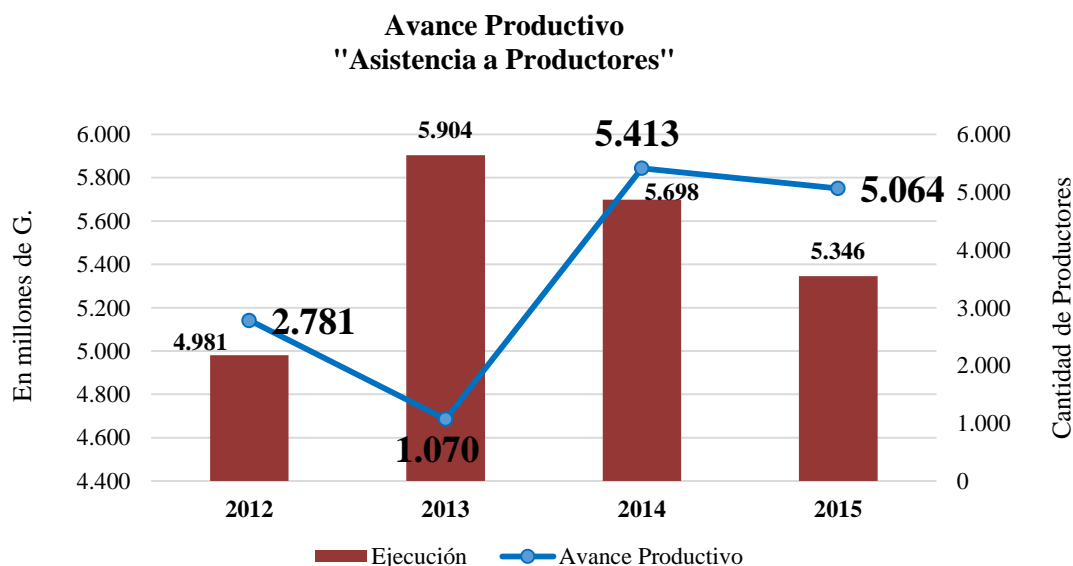
<sup>3</sup> Agencia de Cooperación Internacional de Japón.

- Grupos de organizaciones, comités y/o cooperativas de pequeños productores.
- Agricultores que reciben asistencia técnica a través del subprograma Extensión Agraria.

### Descripción de los Bienes y/o Servicios entregados por el Subprograma

Partiendo de que la agricultura familiar, descansa básicamente en la producción de bienes destinados en primer lugar para el consumo y en segundo para el mercado, producido con predominio de la mano de obra familiar y desarrollada en la propia finca. El subprograma Comercialización de Productos Agropecuarios se centra en asistir a los agricultores para el trabajo y preparar un mercado determinado ya sea en los centros de comercialización, ferias agropecuarias, empresas compradoras, mercados locales y/o para las compras públicas.

Todas las actividades desarrolladas se engloban en un solo producto denominado "Asistencia a Productores", cuyos avances en los últimos años ha sido:



**Fuente:** Informe de Control y Evaluación Resumido - SIAF

En el año 2015 la cantidad de beneficiarios ha disminuido aproximadamente en 6% en relación al año inmediatamente anterior, similar situación se ha dado en la cantidad de recursos asignados para el subprograma que ha disminuido también en un 6%, el comportamiento atípico se observa en el año 2013, donde la brecha entre los recursos invertidos y la cantidad beneficiaria es significativa, con una mayor cantidad de recursos se asistió a 1.070 productores, una cantidad muy inferior al que se ha dado en los dos años consecutivos.






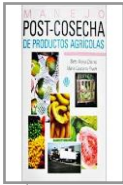
Como se ha mencionado, en el año 2015, esta cantidad 5.064 productores asistidos, proviene de la sumatoria de varias actividades realizadas dentro del subprograma, como ser capacitaciones en comercialización a productores, técnicos de campo y alumnos de escuelas agrícolas como de instituciones privadas, así también se incluyen los productores que comercializan sus productos en el Mercado de abasto central y norte, los cuales se analizarán a continuación:

*Realización de capacitaciones en el área de Comercialización:*

Esta intervención es realizada por los técnicos especializados de la Dirección de Comercialización a tres grupos específicos:

- Productores agrícolas
- Técnicos de campo del MAG
- Alumnos de instituciones educativas.

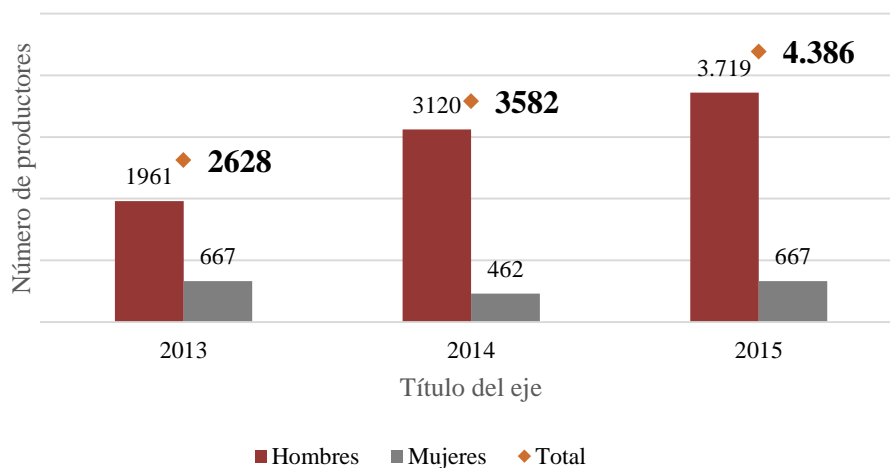
Los temas en los cuales se realizan las capacitaciones son:

|   |   |   |   |
|---|---|---|---|
|    | Comercialización asociativa para mercados locales o de exportación, ferias agropecuarias, empresas compradora y/o compras públicas, normas técnicas de comercialización |    | Información de los mercados   |
|   | Fortalecimiento de las organizaciones en la gestión comercial   |   | Manejo contable y financiero de la producción y comercialización.       |
|  | Planificación de la producción en función al mercado, Buenas Prácticas Agrícolas, Buenas Prácticas de Manufactura.  |  | Manejo post cosecha, manejo de granos y silos para pequeños productores |

Generalmente la forma de llevar a cabo estas actividades es por demanda, es decir el grupo que requiere de este servicio eleva la solicitud a la Dirección de Comercialización, y dependiendo de la disponibilidad de recursos humanos y financieros se responde al pedido.

En los últimos años se ha incrementado la cantidad de productores que han recibido capacitaciones en un 67%, estos productores han participado por lo menos una vez en charla sobre comercialización.

### Capacitaciones de productores



En departamentos donde se encuentran técnicos de campo designado por el propio subprograma las capacitaciones se dan en forma más frecuente, pero en los departamentos donde no se cuenta con este recurso, la forma de proceder es a través de los técnicos de campo de Extensión Agraria, que es un subprograma que cuenta con técnicos de campo en casi todo el país.

Los Técnicos de Comercialización capacitan a los técnicos extensionistas en los temas mencionados más arriba, los técnicos extensionistas a su vez trabajan de manera más directa con los productores puesto que se encuentran distribuidos en todo el país. En el año 2014, se han capacitado a 63 técnicos y en el año 2015 a 149 técnicos.

Así también, las capacitaciones van dirigidas a los alumnos de instituciones tanto públicas como privadas, aunque estos no forman parte de la población objetivo.

#### *Asistencia en la Gestión Comercial y de Transporte de productos de la Agricultura Familiar:*

Esta asistencia consiste en establecer, orientar y apoyar la gestión de los productores en comercialización, tanto en los mercados interno y/o externo, mercados locales, mayoristas, centros de comercialización, centros de acopio, empresas compradoras, compras públicas y ferias móviles.

Los técnicos de campo concretan acuerdos y/o convenios de compra y venta entre las empresas compradoras y las organizaciones de productores, así también organizan ferias locales semanales donde cada productor tiene la oportunidad de vender sus productos sin incurrir en costos de fletes excesivos.

Así también, aunque no muy utilizada el subprograma cuenta con una infraestructura para el almacenamiento, la conservación en condiciones naturales bajo ambiente controlado de los productos, en silos, centros de acopio y warrants<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Es un contrato o instrumento financiero derivado que da al comprador el derecho, pero no la obligación, de comprar/vender un activo subyacente (acción, futuro, producto, etc.) a un precio determinado en una fecha futura también determinada.

Lo relevante en este aspecto es la cantidad de almacenes generales de depósitos que se encuentran inhabilitados para su uso, por motivos de obsolescencia los cuales representan patrimonio del Ministerio de Agricultura y Ganadería, y que se encuentran bajo la jurisdicción de la Dirección de Comercialización.

Los silos que se encuentran habilitados, son constantemente fiscalizados por un equipo técnico encargado de asesorar a los usuarios sobre el almacenaje de granos, analizar muestras de granos para la clasificación y determinación de la calidad de los mismos.

Respecto a éste último, los avances se están dando de manera significativa, se están desarrollando estudios, análisis de semillas, granos para la determinación de la calidad de los mismos, de manera a ayudar a los productores a mejorar la producción partiendo de la calidad de los insumos que utilizan.

Más detalle de los almacenes de depósitos que cuenta el MAG se detalla a continuación:

| N° | Nombre del silo | Estado   | Ubicación     | Distrito    | Departamento |
|----|-----------------|----------|---------------|-------------|--------------|
| 1  | Puerto Triunfo  | Activo   | Colón Triunfo | Natalio     | Itapúa       |
| 2  | Pirapó          | Inactivo | Pirapó        | Pirapó      | Itapúa       |
| 3  | La paz          | Activo   | La paz        | La Paz      | Itapúa       |
| 4  | San Ignacio     | Activo   | Centro        | San Ignacio | Misiones     |
| 5  | Villarrica      | Inactivo | Centro        | Villarrica  | Guairá       |
| 6  | Ita             | Inactivo | Ita           | Ita         | Central      |
| 7  | Cambio Grande   | Inactivo | Asunción      | Capital     | Capital      |

**Fuente:** SIME N° 29.060/2016

*Información de Mercados Internos y Externos:*

Este servicio de información de mercados al Agricultor se realiza a través de un sistema de información cuyo principal objetivo es aumentar la transparencia ofreciendo información confiable de los precios mayoristas, de productos ofertados en los mercados más importantes del país, sobre todo para facilitar a los productores agrícolas, el acceso y entendimiento de las informaciones sobre cotizaciones y situación de mercados, para ello el Servicio de Información de Mercados Agropecuarios “SIMA”, realiza:

- Recolección de datos de los principales mercados del país y otros países (a través de corresponsales, alianzas, suscripciones a publicaciones especializadas e internet).
- Análisis y procesamiento de datos de precios, elaboración y difusión de boletines sobre precios, procedencias y volúmenes comerciales (diarios, semanales, mensuales, trimestrales y semestrales).
- Elaboración de estudios de situación de productos en mercados.
- Análisis de la comercialización agrícola.

Los instrumentos utilizados para hacer llegar las informaciones sobre el nivel de precios de los productos de mercado, se realizan a través de mensajes de textos, que van dirigidas tanto a los

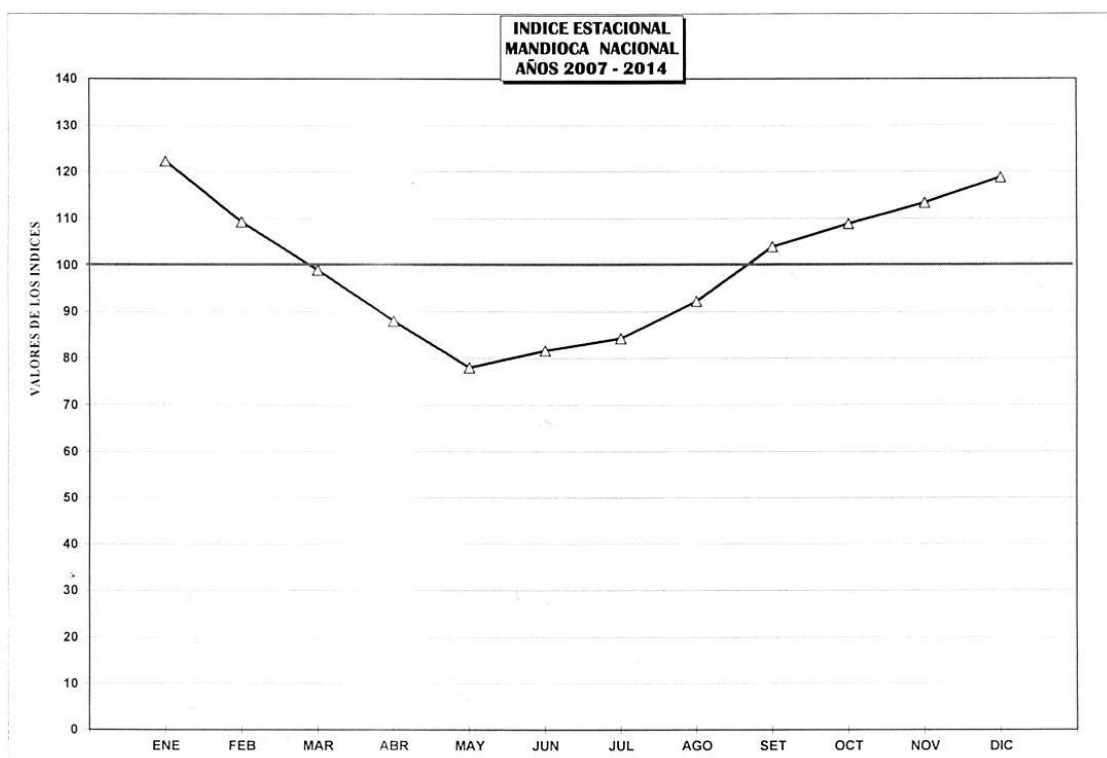
## EVALUACIÓN DE PROGRAMAS PÚBLICOS "Evaluación de Diseño y Gestión"

técnicos que se encuentran al interior del país, como también a algunos agricultores que cuentan con teléfonos celulares, así también las informaciones son publicadas diariamente a través de la página web del Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Otra forma de hacer llegar la información de mercado es a través de boletines que arrojan informaciones mensuales sobre los precios de los principales productos de la agricultura familiar:

**Ejemplo de Publicaciones de la Situación de los Mercados de Productos elaborado por la Coordinación de SIMA:**

| <b>MANDIOCA NACIONAL</b>       |       |       |       |      |      |       |       |     |      |      |       |                 |
|--------------------------------|-------|-------|-------|------|------|-------|-------|-----|------|------|-------|-----------------|
| MERCADO DE ASUNCION - D.A.M.A. |       |       |       |      |      |       |       |     |      |      |       |                 |
| PRECIOS PROMEDIOS MENSUALES    |       |       |       |      |      |       |       |     |      |      |       |                 |
|                                |       |       |       |      |      |       |       |     |      |      |       | UNIDAD: GS/KILO |
| ANO MES                        | ENE.  | FBR.  | MZ.   | ABR. | MAYO | JUNIO | JULIO | AG. | SET. | OCT. | NOV.  | DIC             |
| 2006                           | 518   | 547   | 439   | 362  | 381  | 364   | 364   | 399 | 392  | 449  | 475   | 543             |
| 2007                           | 539   | 451   | 412   | 382  | 350  | 329   | 336   | 369 | 453  | 455  | 468   | 473             |
| 2008                           | 559   | 708   | 694   | 608  | 519  | 522   | 535   | 600 | 683  | 705  | 748   | 766             |
| 2009                           | 794   | 645   | 587   | 503  | 485  | 470   | 479   | 528 | 531  | 585  | 624   | 645             |
| 2010                           | 638   | 524   | 462   | 468  | 398  | 471   | 525   | 540 | 595  | 612  | 611   | 635             |
| 2011                           | 967   | 869   | 761   | 584  | 502  | 552   | 545   | 546 | 557  | 629  | 667   | 668             |
| 2012                           | 1.188 | 715   | 605   | 611  | 556  | 608   | 646   | 735 | 940  | 858  | 893   | 818             |
| 2013                           | 838   | 847   | 850   | 728  | 644  | 679   | 652   | 776 | 862  | 983  | 1.205 | 1.358           |
| 2014                           | 1.209 | 1.189 | 1.001 | 820  | 711  | 725   | 774   | 823 | 924  | 949  | 805   | 982             |
| 2015                           | 841   | 650   | 668   | 632  | 653  | 576   | 582   | 580 | 581  | 573  | 610   | 790             |
| 2016                           | 963   | 975   | 845   | 824  | 809  |       |       |     |      |      |       |                 |



**Fuente:** Boletín N° 291 del SIMA, publicado en mayo del 2016.

### **Tipos de mercados desarrollados para los productos agrícolas<sup>5</sup>**

#### **1. Mercado de productos ligados a firmas agro-exportadoras:** (sésamo, tabaco, y el algodón).

La modalidad de comercialización se realiza entre 60 a 70% de manera individual por los productores/as, son enviados al exterior en su mayor parte sin valor agregado alguno a través de firmas exportadoras.

#### **2. Mercados de productos de agricultura familiar articulados a agroindustrias:** (caña de azúcar, mandioca, yerba mate)

En los rubros de mandioca y yerba mate, estos son en su mayor parte cultivados por pequeños productores y son vendidos a las agroindustrias para su procesamiento y comercialización al mercado interno (caso de yerba mate) y externo (en el caso del almidón). La comercialización mayoritariamente es realizada de manera individual en la venta de los tres tipos de productos, existiendo incipientes organizaciones de productores que reivindican mejores condiciones de comercialización, caso de yerba mate y caña de azúcar.

#### **3. Mercado para productos perecederos de consumo masivo desarrollado en el Mercado Central de Abasto**

La comercialización de hortalizas y frutas perecederas, son realizadas en su mayoría en el Mercado Central de Abasto en Asunción, una gran parte de los productores lo realizan en forma individual por una parte, y por otra a través de la Dirección de Comercialización, algunos grupos organizados ya están en proceso de comercialización a través de sus propios representantes en la Central Comercializadora de Productos Agrícolas (CECOPROA), iniciativa mediante la cual los productores están regulando la oferta de productos evitando así la caída de precios por debajo de sus costos en temporada alta y obteniendo así mayores beneficios. Algunos de estos grupos ya están ofertando sus productos en las cadenas de supermercados de la capital a través de convenios firmados por los productores con la cámara de supermercado con el aval y respaldado por MAG.

#### **4. Mercado de productos perecederos desarrollados a nivel departamental y distrital comercializados a través de la feria**

La feria de productos campesinos constituye otra salida importante a la producción campesina, en general considerando la aceptación y aprecio que tienen estos productos por parte de los consumidores y por sobre todo cuando estos son encarados de manera agroecológica como lo están haciendo los productores del interior del país.

Por ejemplo en Ciudad del Este importante cantidad de productos y productores/as semanalmente concurren a ofertar sus productos en el principal centro de venta en Ciudad del Este durante 3 días de la semana, vendiendo directamente al consumidor y así generando importantes ingresos económicos para las familias feriantes, que les permite autofinanciar la producción hortícola y frutícola para la compra de insumos técnicos, sin tener que recurrir a créditos oficiales o privados que son escasos, de difícil acceso y/o muy costoso para el pequeño productor.

---

<sup>5</sup> La economía campesina y la comercialización de productos agropecuarios. José Ángel Benítez



En muchos distritos más pequeños también se realizan las ferias distritales, de menor magnitud por la cantidad de productos ofertados. Estas ferias se realizan durante medio día y ya para la tarde los puestos de ventas, que son desmontable son desarmados quedando el espacio nuevamente libre a la concurrencia. Esta práctica se está fortaleciendo gradualmente en numerosos distritos del país y puede constituir en el futuro, mediante alianzas una importante alternativa abastecedora de alimentos a los pueblos del interior y de manera permanente. Existen ya en los distritos una conciencia ciudadana de la importancia de consumir productos frescos generados en fincas de los propios productores de la zona. Esta conciencia que ayuda a la construcción del capital social se va construyendo gradualmente mediante el apoyo de los medios de comunicación, como radios comunitarias, gobiernos locales y las organizaciones campesinas.

**5. Desarrollo incipiente de mercados externos, principalmente Buenos Aires-Argentina para la colocación de algunas frutas y hortalizas tropicales durante cierta temporada del año, Ej.: banana, piña, calabacita.**

Los productos de los pequeños agricultores están venciendo las barreras burocráticas y fitosanitarias impuesta por el exigente mercado Argentino. Los productos son enviados a dicho mercado permitiendo generar importante ingresos económicos, como también descomprimir la elevada oferta en el mercado nacional, lo cual permite que los precios se mantengan aceptables y evitar así el deterioro de precios a nivel nacional.

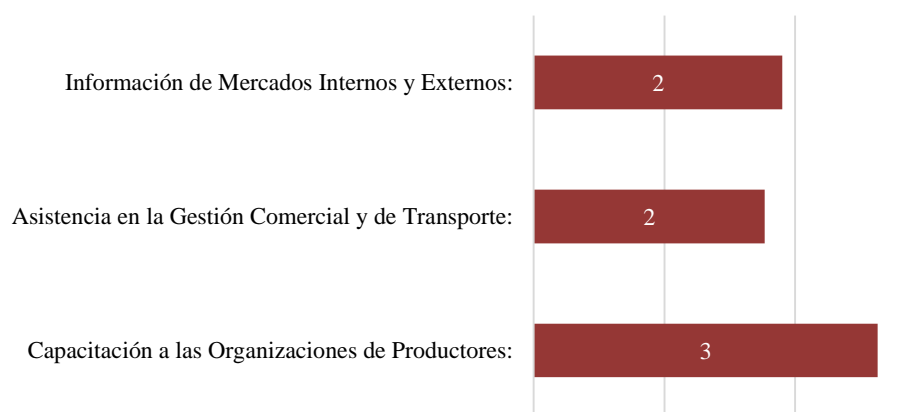
La producción mejorada de estos rubros hoy en día está avanzando aceleradamente mediante la buena tecnología utilizada y las inversiones facilitadas por los altos ingresos generados a través de la exportación. Este avance tecnológico logrado por los fruticultores está permitiendo competir en calidad y cantidad con las bananas y piñas que se exportan desde el Brasil y el Ecuador.

La comercialización de estos rubros es realizada mayoritariamente a través de las pequeñas cooperativas que funcionan en la propia zona de producción, quienes a través de estos rubros están mejorando substancialmente sus condiciones y calidad de vida como pequeños productores.

### Análisis de Calidad de Componentes

De manera a contar con la percepción de los beneficiarios respecto a cada servicio brindado por el subprograma en cada uno de los componentes se ha elevado la consulta a los productores quienes se encuentran en la lista de beneficiarios, cuyos resultados fueron:

#### Promedio de Calificaciones de los tres componentes del Subprograma



**Fuente:** Cuestionario de Encuestas realizadas a beneficiarios del subprograma

**Donde la escala utilizada es:**

- 1= Muy insatisfecho
- 2= Insatisfecho
- 3= Indiferente
- 4= Satisfecho
- 5= Muy satisfecho

Los resultados indican que en los servicios de información de mercado y asistencia en gestión comercial los productores se muestran insatisfechos, las razones se basan en la insuficiencia de técnicos de campo designados para cada departamento lo que hace que los productores se sientan desorientados al momento de comercializar sus productos.

La falta de técnicos se acentúa en los departamentos de Alto Paraná, Caaguazú, Misiones e Itapúa en donde se encuentran la mayor cantidad de beneficiarios, y las visitas generalmente se efectúan una vez al año para la realización de la planificación de producción anual, lo cual se realiza en forma rápida y sin prever todos los procedimientos para una planificación adecuada, lo que conduce a una amplia brecha entre lo planificado y la producción real.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Resultado de encuesta realizada a la población beneficiaria

Otro aspecto relacionado a este componente es la escases de equipamientos que requieren los técnicos para llevar a cabo sus actividades, por ejemplo en el departamento de Caaguazú no se cuenta con equipos informáticos, lo que dificulta la comunicación de los técnicos para la realización de las gestiones de mercado en los centros de ventas.

En cuanto al servicio de transporte a los centros de ventas, la mayoría de los entrevistados afirmaron no usufructuar de este servicio que debiera en situaciones normales otorgar el MAG a través del subprograma, pues no se encuentra disponible, las dificultades asociadas al mismo son la falta de combustibles para los vehículos en algunos departamentos, y en otros la falta de ambos (vehículo y combustibles), estos resultados permite evaluar como nula la presencia del subprograma en éste ámbito, lo que induce a los productores a pagar elevadas sumas en concepto de flete a fin de que sus productos lleguen a los lugares de ventas.

En cuanto a la asistencia en gestión comercial, los técnicos que generalmente pertenecen a otras intervenciones del MAG, actúan como nexo entre los compradores y productores, concretando acuerdos y/o convenios de compra y venta entre las empresas compradoras y las organizaciones de productores, la mayor cantidad de los productos se comercializan en las ferias lideradas por los técnicos, además de contar con locales propios donde se llevan a cabo las mismas.

En cuanto a la información de mercado, el mecanismo de trabajo consiste en que los técnicos recolectan datos de los principales mercados del país, por ejemplo en los supermercados locales u otros centros comerciales, los cuales son utilizados como referencias para el mercadeo de sus productos. En este aspecto, otro punto relevante es que a través de la página web del MAG se mantiene actualizado los precios de cada rubro; completando este servicio a través de mensajes de textos para información rápida de mercado entre productores y técnicos en algunos casos.

Así también, es importante mencionar que el Ministerio de Agricultura y Ganadería cuenta con subprogramas y proyectos que trabajan muy de cerca con la misma población beneficiaria (productores) hacia el cual se enfoca el subprograma, ante la falta de técnicos especializados en comercialización estos se encargan de asistir a los productores en el ámbito, aunque no en forma muy especializada. En algunos departamentos el proyecto PRODERS (Proyecto Desarrollo Rural Sostenible) cuenta con su propio especialista en comercialización, por lo que los resultados son más efectivos al brindar una asistencia integral a los productores.

### III. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL Y MECANISMOS DE COORDINACIÓN

La estructura organizativa del Subprograma y las funciones de cada personal están establecidos en un Manual Organizacional y de Funciones.

Todas las actividades son lideradas por la Dirección de Comercialización que trabaja como una dependencia técnica del Ministerio de Agricultura y Ganadería, que depende del Gabinete del Ministerio. Fue creada por Decreto N° 23.127 de 1 de diciembre de 1971 y fue sufriendo modificaciones en su estructura orgánica y funcional a través del tiempo.

En el Art. 10 de la Ley 81/1.992 por la cual se establece la Estructura Orgánica y Funcional del Ministerio de Agricultura y Ganadería, establece que La Dirección de Comercialización será el encargado de estudiar el comportamiento del mercado interno y externo de productos agropecuarios para contribuir al desarrollo de la competitividad de la producción agropecuaria nacional y al aumento de los beneficios económicos del productor primario, difundiendo informaciones; promoviendo la adopción de normas para la comercialización de productos y subproductos; capacitando a técnicos y a productores organizados y apoyando a estos en la gestión de mercadeo de sus productos.

A su vez la Dirección de Comercialización está organizado en cinco departamentos y cinco coordinaciones, éste último se describe a continuación:

**Coordinación Técnica:** Cuya principal función es coordinar y supervisar el desempeño de las agencias o técnicos regionales y velar por el cumplimiento de las directrices de la DC.

**Coordinación SIMA:** (Coordinación Servicio de Información de Mercados Agropecuarios) Investiga y capta información de los principales mercados nacionales e internacionales, realizando análisis estadístico de los mismos..

**Coordinación CEPROCOAAN:** (Centro de Comercialización para Productores Asociados en Abasto Norte) Proporcionar a organizaciones de productores de un puesto temporal para la comercialización de sus productos dentro del Mercado Abasto Norte de la ciudad de Limpio y otros.

**Coordinación CACPA:** (Coordinación de Apoyo a la Comercialización de Productos Agropecuarios) Proporcionar a organizaciones de productores un lugar de recepción y guarda de productos frescos y procesados para la Comercialización.

**Coordinación CECOPROA:** (Centro de Comercialización para Productores Asociados) Proporciona a organizaciones de productores un puesto temporal para la comercialización de sus productos dentro del mercado central de abasto de la ciudad de Asunción y otros

El centro de Comercialización para productores asociados fue creado en el año 1994, con el fin de que productores provenientes de la agricultura familiar tengan un espacio para comercializar sus productos de tal forma generar mayores ingresos a través de la venta directa a mayoristas evitando la intermediación.

El mismo se encuentra ubicado en el Mercado Central de Abasto - Bloque "L", con una capacidad de 750 m<sup>2</sup>, dividido en 38 espacios de 10 m<sup>2</sup> cada uno, los cuales están disponibles temporalmente

para las organizaciones, que alternan su uso. Así también se dispone de una cámara climatizadora de 60 m<sup>2</sup>.

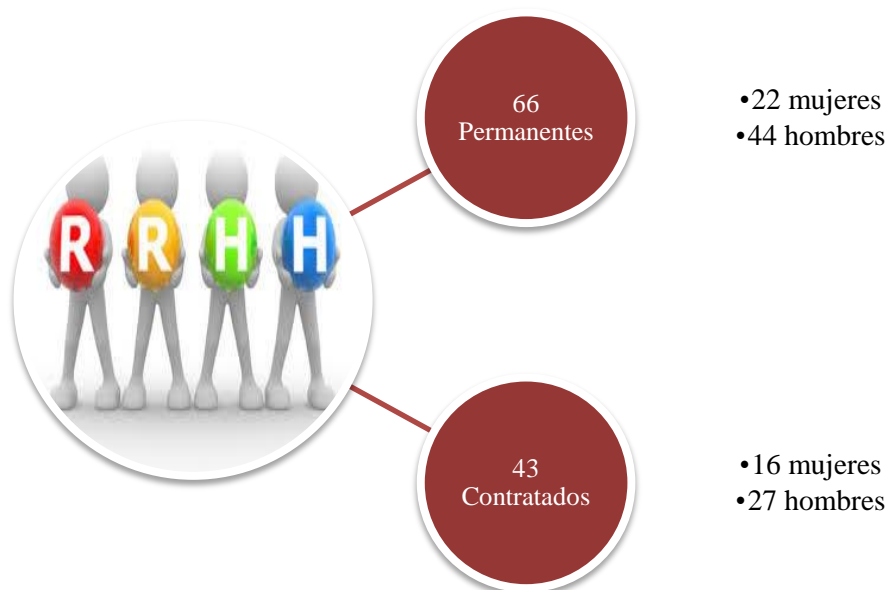
A este espacio, pueden acceder organizaciones o grupos asociativos de productores tales como:

- Comités
- Asociaciones
- Pre- Cooperativas
- Cooperativas
- Otras formas de Asociación

Los mismos deben de cumplir unos requisitos tales como: nota de solicitud de ingreso a la Dirección de Comercialización (DC), acta de constitución de la organización, estatuto social, la lista de comisión directiva, lista de socios, plan de producción de la organización y que la organización sea reconocida por la municipalidad, gobernación y el MAG.

De acuerdo a las estadísticas el promedio de comercialización es de aproximadamente 70 rubros frutihortícolas, entre los que se destacan el tomate, pimiento, zanahoria, mandioca, batata lechuga, repollo, melón, piña, banana y otros.

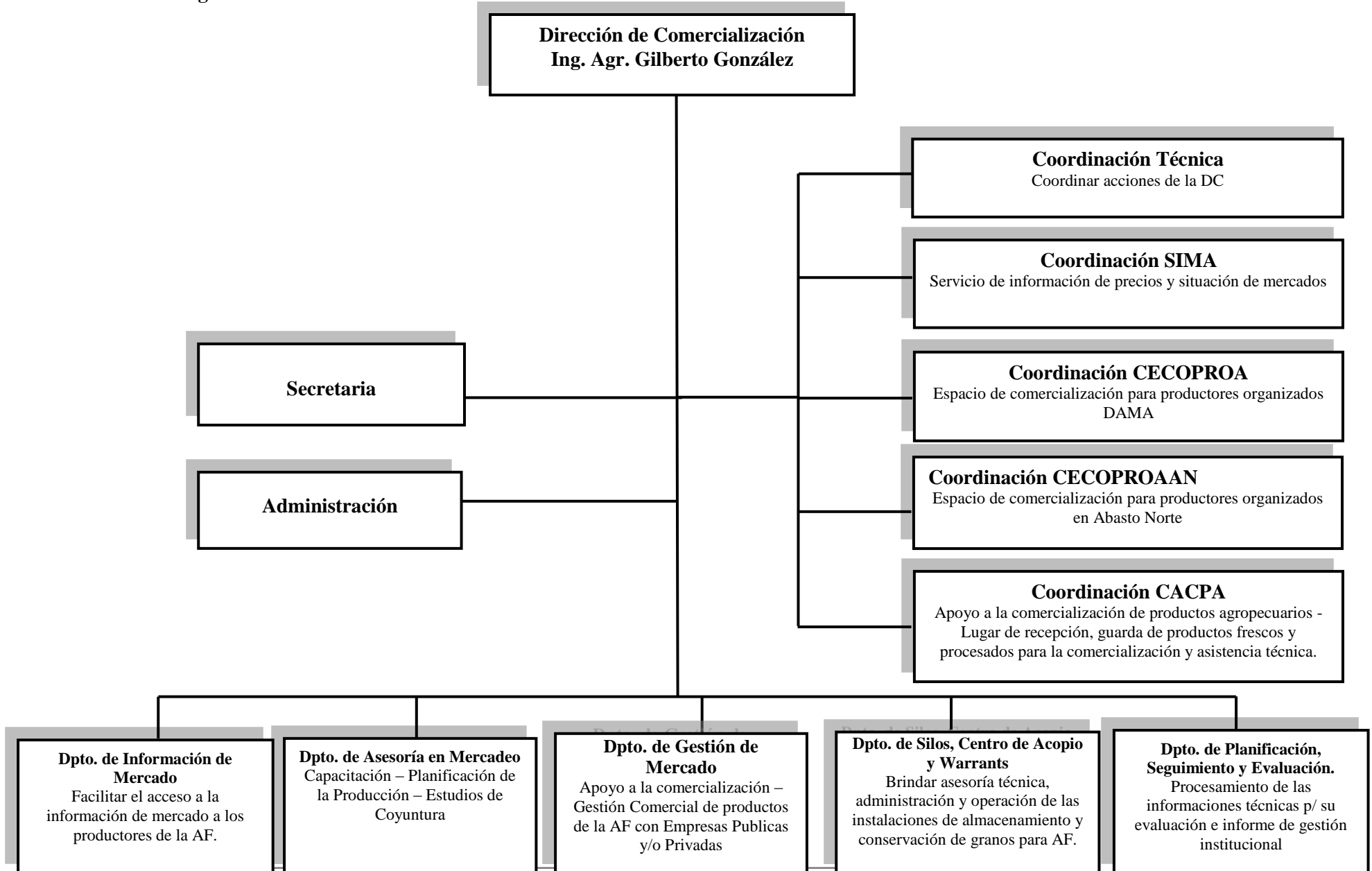
En cuanto a la cantidad de Recursos Humanos, para el cumplimiento del objetivo de cada departamento y coordinación, la Dirección de Comercialización contó con 109 funcionarios para el año 2015, el 51% de los mismos cuentan con título profesional y el 11% ocupan cargos gerenciales, todos los cargos gerenciales son ocupados por profesionales relacionados al área, en su gran mayoría por Ingenieros Agrónomos.



De acuerdo a lo manifestado por los responsables de cada área, el principal inconveniente para el efectivo cumplimiento de las actividades es la limitada cantidad de técnicos con que cuentan en cada área, ésta necesidad se acentúa en los departamentos de Asesoría de mercado y gestión de mercado donde se cuenta con 3 y 2 funcionarios permanentes respectivamente.

EVALUACIÓN DE PROGRAMAS PÚBLICOS  
"Evaluación de Diseño y Gestión"

Estructura Organizacional de la DC



El subprograma presenta una estructura en donde cada área tiene definido las funciones e identificadas las metas, cuyo desempeño está medido a través de indicadores y plasmado en un Plan Operativo Anual.

Dada la forma como se encuentra organizada la estructura en el organigrama pareciera ser que no se observa una lógica de dependencia de mayor a menor, es decir Dirección – Coordinación – Departamentos, debido a que tanto las coordinaciones como los distintos departamentos subordinan directamente de la Dirección de Comercialización.

Como ya se mencionó en apartados anteriores, la demanda que se recibe de los productores diariamente por temas de comercialización ya sea en capacitación, transporte y demás asistencias sobrepasa ampliamente la capacidad de respuesta del subprograma, empezando por la cantidad limitada de personal técnico, esto se vio reflejado en las respuestas poco favorables que dieron los productores cuando fueron consultados sobre la calidad de los servicios.

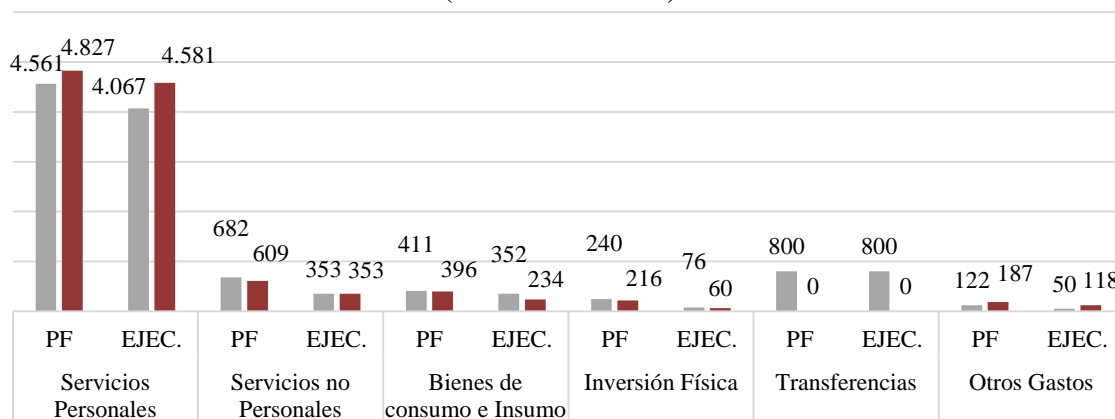
El número de técnicos con que se cuenta no permite que se le pueda hacer un seguimiento minucioso al agricultor como los mismos esperan, las visitas resultan ser esporádicas y esto conduce a que la información recogida de los productores respecto a su nivel de producción presente fallas, distorsiones en relación a la producción real, estas desviaciones envían mala señal al mercado, lo que lleva a un conflicto en el nivel de precios de los productos agropecuarios.

#### IV. RECURSOS FINANCIEROS

Los recursos asignados al subprograma representan el 0,5%<sup>7</sup> aproximadamente del total correspondiente al Ministerio de Agricultura y Ganadería. En su mayor parte es financiado por recursos del tesoro, 69% en el 2014 y 63% en el 2015 y el resto por Recursos institucionales.

Los niveles de ejecución de los recursos se encuentran por encima del 84%, la mayor cantidad de recursos se destinan para pago de salarios (72%), debido a que las principales actividades están enfocadas en brindar asistencias a los productores, y por ende se requieren de recursos humanos para llevarlos a cabo, así también se priorizan los gastos en Servicios no Personales, lo que refiere a pasajes, viáticos y gastos de mantenimiento.

**Plan Financiero (PF) y Ejecución (EJEC.) por Grupo de Gastos**  
 (en millones de G.)



Fuente: Sistema Integrado de Administración Financiera      ■ 2014 ■ 2015

<sup>7</sup> Plan Financiero 2015 G. 6.694 millones.

A diferencia de años anteriores a partir del año 2015, se ha dejado de programar recursos destinados para transferencias, así también se ha limitado la programación para contratación de técnicos, mantenimiento de vehículos y adquisición de equipamientos.

La modalidad centralizada en el manejo de los recursos dentro del MAG, genera insatisfacción respecto a los resultados en los propios funcionarios, los servicios tercerizados contratados para impresiones, recargas de tintas, servicios de internet y reparaciones de vehículos solo llegan a la central (MAG), no permitiendo beneficiar a las demás oficinas como ser la Dirección de Comercialización. En otras palabras, este mecanismo se considera poco eficiente para cubrir la demanda en su contexto general, puesto que solo cubre las necesidades de las dependencias a nivel central.

De acuerdo a lo manifestado en las entrevistas con los responsables, otro inconveniente en la administración es la falta de autonomía en el manejo de los recursos que a su vez es bastante limitado, las modificaciones presupuestarias generadas respecto a los mismos muchas veces ni siquiera son consultadas con anterioridad a la administración del Subprograma, sino que son generadas a nivel central, generando recortes y distorsiones respecto a la planificación y cumplimiento de metas de los subprogramas.

Aunque la programación inicial de gastos se encuentra conforme al objetivo que persigue el subprograma, es fundamental que se respete la planificación realizada por los responsables desde sus inicios, sobre todo porque todas las instituciones se manejan en un escenario donde los recursos son muy escasos.



**V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

| <i>N°</i> | <i>Conclusiones</i>  | <i>Recomendaciones</i>   |
|-----------|--|--|
| 1         | El subprograma está dirigido a miembros integrantes de la Agricultura Familiar, con una población potencial definida de 160.000 familias rurales. La capacidad del subprograma permite la atención del 3,1% de la población potencial, lo que representa un poco más de cinco mil familias productoras.  | Identificación de la población objetivo de acuerdo a la capacidad de atención del subprograma dado los recursos disponibles, priorizando las familias de la Agricultura Familiar.  |
| 2         | En cuanto a la definición de la población objetivo el subprograma no lo tiene muy bien definido, es decir, las intervenciones son llevadas a cabo por demanda incluyendo a personas que no forman parte de la población potencial como son alumnos de instituciones educativas, estas inclusiones provocan distorsiones en la medición de las metas. | Formular indicadores de desempeño de manera a dar seguimiento a las operaciones y a la población beneficiaria, esto contribuirá en el análisis de si las intervenciones del subprograma generan algún efecto sobre los beneficiarios.  |
| 3         | La cantidad de técnicos de campo con que cuenta el subprograma no es suficiente para la atención metódica que requieren los agricultores, esta escasez genera disconformidad y descontento en los agricultores que son beneficiarios, lo cual fue comprobado con las visitas de campo realizadas durante el proceso de evaluación.                   | <p>Ante los recursos que son escasos y las limitaciones de contratación de más técnicos de campo, el subprograma debiera adoptar un mecanismo que permita llegar a los agricultores a través de los técnicos extensionistas.</p> <p>Esto se podría realizar a través de la adopción de una estrategia que involucre a los subprogramas que tienen similares propósitos y que cuentan con técnicos suficientes para asistir al agricultor de manera constante.</p> <p>Este procedimiento consistiría en generar una agenda de capacitaciones anuales destinadas a los técnicos extensionistas, que permita la adopción de técnicas de comercialización y gestión de mercado.</p> <p>Evaluar el desempeño de los técnicos en base a resultados, e implementar sistemas de incentivos (monetarios, capacitaciones, etc.) para los extensionistas quienes logran obtener mayor cantidad de logros.</p> |
| 4         | Conforme a los resultados de las visitas de campo, los agricultores asumieron estar abonando un porcentaje por la venta de sus   | Establecer controles rutinarios en la administración de los locales pertenecientes al MAG destinados para otorgar servicios  |

**EVALUACIÓN DE PROGRAMAS PÚBLICOS**  
*“Evaluación de Diseño y Gestión”*

|   |  |   |
|---|--|---|
|   | <p>productos bajo el concepto del derecho a uso del establecimiento destinado para la venta en el Mercado de Abasto (CECOPROA).</p>  | <p>“gratuitos” a los productores.</p> <p>Medición de la calidad de los servicios prestados por los funcionarios de la DC, a través de incorporación de indicadores de calidad.</p> <p>Aplicación de fichas de evaluación a los productores, que ayuden a determinar el grado de satisfacción.</p>                                   |
| 5 | <p>Se han identificado avances importantes en la gestión comercial, como ser las conexiones con supermercados, y otras empresas privadas para la comercialización de los productos agropecuarios.</p>  | <p>Incentivar la realización de ferias locales y la organización de productores para la participación en las licitaciones públicas de manera a que los productores tengan oportunidad de ampliar su nicho de mercado.</p>   |
| 6 | <p>Las visitas a los productores durante la planificación productiva se realizan en forma esporádica, lo que genera una brecha muy significativa entre lo efectivamente producido y la planificación. Esto se traduce en asimetrías en la información de mercado que afecta la decisión de entrada de productos del exterior (AFIDIS), afectando el nivel de los precios de los productos.</p> | <p>Establecer un calendario de actualización de producción en forma mensual, de manera a sincerar el nivel de producción. Esto se puede llevar a cabo a través de los técnicos extensionistas que trabajan más de cerca con los productores.</p>  |
| 7 | <p>La modalidad centralizada en el manejo de los recursos del MAG, afecta la distribución equitativa de los bienes y servicios contratados en forma tercerizada entre las distintas dependencias. Esto genera condiciones poco favorables para el buen desempeño laboral de los funcionarios que se encuentran sobre todo en el interior del país.</p>   | <p>Se sugiere implementar mecanismos a nivel institucional de manera a corregir estas debilidades, con intervenciones de la Dirección de Administración y Finanzas, Unidad Operativa de Contrataciones y demás intervinientes a nivel central.</p>  |
| 8 | <p>El subprograma cuenta con un diseño de un plan operativo anual poco realista. Es decir la brecha entre lo planificado y lo ejecutado es muy amplia. Las improvisaciones que se realizan durante el ejercicio fiscal hacen que el subprograma opere con dificultades.</p>  | <p>Elaboración de un plan de acción anual, conforme a los recursos disponibles, identificando la población objetivo a atender y que el mismo se ajuste a las necesidades y disponibilidades reales de la institución.</p> <p>Implementar un sistema de seguimiento a las actividades realizadas en el marco del plan de acción.</p> |

## VI. GLOSARIO

**Beneficiarios Efectivos:** está constituida por el número de personas y/o familias que se ven afectadas por el problema identificado y que son atendidas por el programa/subprograma o proyecto.

**Evaluaciones:** Análisis sistemático e imparcial de una intervención pública cuya finalidad es determinar la pertinencia y el logro de sus objetivos y metas, así como la eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad.

**Indicadores de Desempeño:** herramientas de seguimiento que entrega información cuantitativa o cualitativa respecto del logro o resultado en la provisión de los bienes o servicios generados por las entidades públicas.

### Ámbitos de Control de Indicadores:

- *Proceso:* Actividades o prácticas de trabajo vinculadas con la ejecución o forma en que el programa produce los componentes.
- *Producto:* Logros del programa a nivel de componentes (bienes y/o servicios).
- *Resultado:* Implican un mejoramiento significativo y, en algunos casos, perdurable en el tiempo en alguna de las condiciones o características de los beneficiarios que se plantearon como esenciales en la definición del problema que dio origen al programa

### Dimensiones:

- *Eficiencia:* Describe la relación entre dos magnitudes; la provisión física de un producto y los insumos o recursos que se utilizaron para alcanzar ese nivel de producto.
- *Economía:* Se relaciona con la capacidad de una institución para generar y movilizar adecuadamente los recursos financieros en pos de su misión institucional.
- *Calidad:* Mide aspectos tales como; oportunidad, accesibilidad, precisión y continuidad en la entrega del servicio, comodidad y cortesía en la atención.

**Matriz de Marco Lógico:** Resumen de un programa en una estructura de una matriz de cuatro filas por cuatro columnas mediante la cual se describe el fin, el propósito, los componentes y las actividades, así como los indicadores, los medios de verificación y supuestos para cada uno de los objetivos.

**Monitoreo:** Proceso continuo que usa la recolección sistemática de información, como indicadores, estudios, diagnósticos, entre otros, para orientar a los servidores públicos acerca de los avances en el logro de objetivos de una intervención pública respecto a los resultados esperados.

**Población Objetivo:** Población que un programa/subprograma tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad.

**Población Potencial:** Población total que presenta la necesidad o problema que justifica la existencia de un programa/subprograma y que, por lo tanto, pudiera ser elegible para su atención.

**Pobreza:** Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.

**Pobreza extrema:** Una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando tiene tres o más carencias, de seis posibles, dentro del Índice de Privación Social y que, además, se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo. Las personas en esta situación disponen de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicase por completo a la adquisición de alimentos, no podría adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana.

**Presupuesto por Resultados:** técnica presupuestaria cuyo objetivo es mejorar la eficiencia y eficacia del Gasto Público, promoviendo la transparencia en la gestión de las instituciones a través de la utilización sistemática de la información de desempeño para la toma de decisiones.

**Programa:** El instrumento presupuestario destinado a cumplir las funciones del Estado y sus planes a corto plazo y por el cual se establecen objetivos, resultados y metas a cumplirse mediante un conjunto de acciones integradas y obras específicas coordinadas, empleando los recursos humanos, materiales y financieros asignados a un costo global y unitario. Su ejecución queda a cargo de una unidad administrativa.

**Programas Estratégicos:** Son los programas cuyas metas priorizadas por el Gobierno Nacional, contribuirán a asegurar el ejercicio de los derechos básicos, promoción de las personas hacia mejores niveles de vida y bienestar, generando capacidades, facilitando oportunidades, fortaleciendo el capital humano y social.

**Proyecto:** Es el conjunto de obras que se realizarán dentro de un programa o subprograma de inversión para la formación de bienes de capital. Su ejecución estará a cargo de una unidad administrativa capaz de funcionar con eficacia en forma independiente.

**Recomendaciones:** Sugerencias emitidas por el equipo evaluador derivadas de los hallazgos, debilidades, oportunidades y amenazas identificados en evaluaciones externas, cuyo propósito es contribuir a la mejora del programa.

**Reglas de Operación:** Son un conjunto de disposiciones que precisan la forma de operar un programa, con el propósito de lograr los niveles esperados de eficacia, eficiencia, equidad y transparencia.

**Subprograma:** La división de programas complejos a fin de facilitar la ejecución en un campo específico. En el subprograma se fijan metas parciales que serán alcanzadas mediante acciones concretas y específicas por unidades operativas

**Unidad responsable:** Área administrativa de las dependencias y, en su caso, de las entidades que debe rendir cuentas sobre los recursos humanos, materiales y financieros que administra para contribuir al cumplimiento de los programas comprendidos en la estructura programática autorizada al ramo o entidad.

## **VII. BIBLIOGRAFÍA**

- Expediente SIME N° 29.060/2016 Antecedentes del Subprograma Comercialización de Productos Agropecuarios.
- Formulario FG 02 1 Fundamentación de Programas
- Sistema Integrado de Contabilidad (SICO)
- Sistema Integrado de Programación Presupuestaria (SIPP)



**EVALUACIÓN DE PROGRAMAS PÚBLICOS**  
*“Evaluación de Diseño y Gestión”*

|  |    |  |
|--|----|--|
|  |    |  |
| 4. ¿ Cuáles son los indicadores de resultados que actualmente procesa y publica el Subprograma?  |    |  |
|  |    |  |
| 5. ¿La estructura organizacional del subprograma, a nivel central y regional, es suficiente para la producción de los componentes y el logro del propósito?                              |    |  |
|  |    |  |
| 6. La dotación del personal del subprograma, a nivel central y regional, es suficiente para la producción de los componentes y el logro del propósito? Se encuentra vacante algún cargo? |    |  |
|  |    |  |
| 7.Cuál es el promedio de técnicos asignado por departamento?   |    |  |
|  |    |  |
| 8. Conoce la estructura programática presupuestaria? En caso afirmativo, refleja lo que el Subprograma realiza y entrega como bien o servicio  |    |  |
| SI   | NO |  |
|  |    |  |
| 9. Conoce el monto financiero asignado al subprograma?   |    |  |
|  |    |  |

|   |                     |                       |                           |                           |         |
|---|---------------------|-----------------------|---------------------------|---------------------------|---------|
|   |                     |                       |                           |                           |         |
| 10. ¿Existen actualmente ciertas líneas de acción a cargo del Subprograma que a su criterio deberían encargarse otras dependencias o institución, u actividades de otras dependencias que debe ocuparse el subprograma para un mejor funcionamiento? Fundamente su respuesta. |                     |                       |                           |                           |         |
|   |                     |                       |                           |                           |         |
| <b>Gestión del Subprograma</b>  |                     |                       |                           |                           |         |
| 11. ¿En qué áreas el subprograma pone mayor énfasis?  |                     |                       |                           |                           |         |
| a) Proceso de producción  | b) Comercialización | c) Asistencia Técnica | d) Servicio de Transporte | e) Información de mercado | f) Otro |
|   |                     |                       |                           |                           |         |
| 12. En qué áreas se identifica debilidades?   |                     |                       |                           |                           |         |
| a) Proceso de producción  | b) Comercialización | c) Asistencia Técnica | d) Servicio de Transporte | e) Información de mercado | f) Otro |
|   |                     |                       |                           |                           |         |
| 13. ¿Estas áreas citadas están bajo la responsabilidad exclusiva del subprograma en cuanto a su planificación y ejecución o existen instancias externas que intervienen?  |                     |                       |                           |                           |         |
|   |                     |                       |                           |                           |         |
| 14. ¿Existe un plan anual de Capacitación/Asistencia Técnica?   |                     |                       |                           |                           |         |
|   |                     |                       |                           |                           |         |



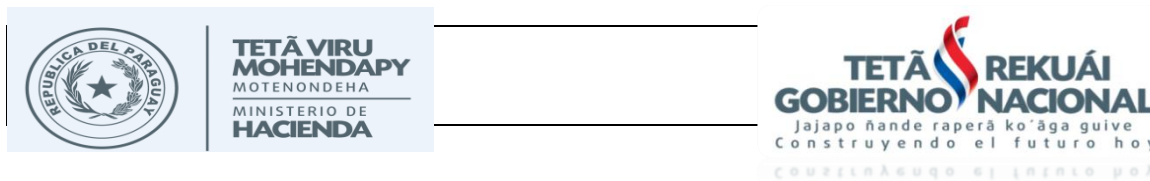
EVALUACIÓN DE PROGRAMAS PÚBLICOS  
*"Evaluación de Diseño y Gestión"*

|   |                      |  |
|---|----------------------|--|
| 15. Describa en que consiste la coordinación con otros programas y/o Instituciones, por ejemplo: el Ministerio de Industria y Comercio    |                      |  |
|   |                      |  |
| 16. ¿Cuáles son los criterios que se tienen en cuenta para la selección de beneficiarios?   |                      |  |
|   |                      |  |
| 17. Actualmente se mide la satisfacción de los beneficiarios?   |                      |  |
| SI  | NO                   |  |
| ¿En qué forma se mide?  | ¿Por qué no se mide? |  |
| 18. Exceptuando lo referente a presupuesto, ¿Cuáles son los principales obstáculos que se presentan a la hora de ejecutar el subprograma? |                      |  |
|   |                      |  |
| 19. ¿Existe coordinación inter-institucional? En caso afirmativo, ¿Cómo evaluaría la coordinación inter-institucional?                    |                      |  |
|   |                      |  |

|   |
|---|
|   |
| 20. ¿Qué papel ocupan (referente a la coordinación con el subprograma) las organizaciones de la sociedad civil que se abocan al mismo objetivo del subprograma? |
|   |
| 21. ¿Cuál es el procedimiento para la elaboración de la planificación productiva anual, elaborada por la DC?  |
|   |
| <b>Resultados del Subprograma</b>   |
| 22. Puede nombrar los avances significativos que ha alcanzado el subprograma en los últimos años. Nombrar fuente de información.                                |
|   |
| 23. ¿Qué aprendizajes ha dejado la ejecución del subprograma en los 3 años?   |
|   |
| 24. Podría citar alguna sugerencia que crea conveniente cambiar o implementar para mejorar la gestión y los resultados del subprograma?                         |
|   |

**ANEXO 2**

**CUESTIONARIO 2: APLICADO A BENEFICIARIOS DEL SUBPROGRAMA**



|   |       |                          |  |   |
|---|-------|--------------------------|--|---|
| <b>Ministerio de Hacienda</b>   |       |                          |  |   |
| <b>Evaluación de Programas Públicos</b>   |       |                          |  |   |
| <b>Encuesta de Satisfacción de Beneficiarios</b>  |       |                          |  |   |
| <b>Subprograma: Sistema de Comercialización de Productos Agropecuarios</b>  |       |                          |  |   |
| La Encuesta de Satisfacción se orienta a levantar información relevante para rescatar elementos de la percepción y satisfacción subjetiva de los productores respecto a los bienes y/o servicios que reciben por parte del subprograma. |       |                          |  |   |
| <b>Nro. de Folio</b>  | ..... |                          |  | <b>Nro. de Equipo</b>                                   |
|   | ..... |                          |  | .....   |
| <b>Fecha:...../...../ 2016</b>  |       | <b>Encuestador:.....</b> |  | <b>Beneficiario desde el año..... Hasta el año.....</b> |
|   |       | .....                    |  | .....   |
| <b>Departamento:.....</b>   |       | <b>Distrito:.....</b>    |  | <b>Compañía:.....</b>                                   |
|   |       | .....                    |  | .....   |
| <b>Organización:.....</b>   |       |                          |  |   |
| .....   |       |                          |  |   |
| Escala de puntuación: 1= Muy insatisfecho, 2= Insatisfecho, 3= Indiferente, 4= Satisfecho, 5= Muy Satisfecho  |       |                          |  |   |

**\* Es beneficiario de los servicios del Ministerio de Agricultura y Ganadería relacionados a la comercialización de productos agrícolas? SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_**

**1) En una escala de 1 al 5 (donde 1= Muy insatisfecho, 2= Insatisfecho, 3= Indiferente, 4= Satisfecho, 5= Muy Satisfecho), Qué servicios recibidos por el Ministerio de Agricultura y Ganadería valora más:**

| Servicio  | Puntaje 1 al 5 |
|---|----------------|
| a) Capacitación                                       |                |
| b) Asistencia en la Gestión comercial y de transporte |                |
| c) Información de Mercado Interno y Externo           |                |
| d) Otros  |                |
| e) Ninguna  |                |



**EVALUACIÓN DE PROGRAMAS PÚBLICOS**  
*"Evaluación de Diseño y Gestión"*

**7) En una escala del 1 al 5 (donde "1" representa Muy insatisfecho y "5" Muy satisfecho) cómo calificaría la asistencia técnica recibida?**

|                         |   |   |   |   |   |
|-------------------------|---|---|---|---|---|
| <b>Elija un puntaje</b> | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Observación:            |   |   |   |   |   |

**8) Los temas desarrollados (Ej.: manejo post cosecha, manejo de granos y silos, planificación de la producción, etc.) en las asistencias técnicas son:**

|   |  |
|---|--|
| a) Interesantes y Aplicables a mi rubros        |  |
| b) Interesantes pero no aplicables a mis rubros |  |
| c) Poco interesante                             |  |
| Observación:                                    |  |

**9) Su actividad laboral actual permite cubrir todas las necesidades básicas como Alimentación, Vestimenta, Gastos de Salud, Gastos de Educación, etc.:**

|                          |  |
|--------------------------|--|
| a) Todas las necesidades |  |
| b) Parcialmente          |  |
| c) Ninguna               |  |
| Observación:             |  |

**10) En una escala del 1 al 5, (donde 1= Muy insatisfecho, 2= Insatisfecho, 3= Indiferente, 4= Satisfecho, 5= Muy Satisfecho), cómo calificaría los bienes y/o servicios recibidos por parte del Ministerio de Agricultura y Ganadería, en especial los referente a los servicios para la comercialización de sus productos agropecuarios:**

|                         |   |   |   |   |   |
|-------------------------|---|---|---|---|---|
| <b>Elija un puntaje</b> | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Observación:            |   |   |   |   |   |

EVALUACIÓN DE PROGRAMAS PÚBLICOS  
*"Evaluación de Diseño y Gestión"*

**11) En una escala del 1 al 5, (donde 1= Muy insatisfecho, 2= Insatisfecho, 3= Indiferente, 4= Satisfecho, 5= Muy Satisfecho), Se encuentra satisfecho con el nivel de venta de sus productos agropecuarios:**

| <b>Elija un puntaje</b> | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|-------------------------|---|---|---|---|---|
| Observación:            |   |   |   |   |   |

EVALUACIÓN DE PROGRAMAS PÚBLICOS  
*"Evaluación de Diseño y Gestión"*

**Coordinación General**

**Dirección General de Presupuesto**

*Oscar Lovera*

**Difusión**

**Unidad Técnica y de Difusión**

*Elba Mencia*

**Coordinación**

**Coordinación de Monitoreo y Evaluación del Gasto Público**

*Teodora Recalde.*

**Supervisión y Edición**

**Departamento de Evaluación del Gasto Público**

*Montserrat Díaz*

**Evaluación**

**Departamento de Evaluación del Gasto Público**

*Elvira Pereira*

*Dirección General de Presupuesto  
Subsecretaría de Estado de Administración Financiera  
Ministerio de Hacienda*

**Sede Central: Chile 252 – 2° Piso  
Asunción – Paraguay  
Tel: (595 21) 4146201/443291  
[dgp@hacienda.gov.py](mailto:dgp@hacienda.gov.py)  
[www.hacienda.gov.py /web-presupuesto](http://www.hacienda.gov.py/web-presupuesto)**



