

INFORME DE EVALUACIÓN DE SIMA GUATEMALA

Resumen Ejecutivo

La visita al Sistema de Información de Mercados, SIM, de Guatemala, fue desarrollada entre el 12 y el 17 de diciembre de 2005.

4.1--Evolución y estado actual del SIM de Guatemala.

La información de precios agrícolas inició en el país con INDECA (Instituto Nacional de Comercialización y Abastecimientos), creado por ley en 1971; entre sus funciones estaba la información de precios, retomando algunas iniciativas de información ya existentes en otros organismos. Al principio la información enfatizó en los granos básicos, pero el sistema evolucionó y continuó hasta 1997 cuando INDECA vendió sus instalaciones.

En 1997 surgió la Unidad Sectorial de Planificación Agropecuaria y de Alimentación, USPADA, que continuó el registro de precios durante medio año, entidad que luego hizo parte de la Unidad de Planificación e Información Estratégica, UPIE del Ministerio de Agricultura y Ganadería, MAGA. Esta nueva dependencia se hizo cargo de desarrollar un nuevo servicio de información de precios y mercados agropecuarios, iniciando en julio de 1998.

La UPIE se conforma por tres áreas: Políticas; Planificación; Información; la última, como responsable del SIM, y cuenta con tres componentes: Información Económica y Comercio, Información de Precios Externos y el Sistema de Información de Mercados – SIM-. Ver en el Anexo 4.1 la estructura funcional del Sistema.

4.2 - El estado actual de SIM Guatemala.

4.2.1- Fase 1: Toma de datos.

El SIM cuenta con 5 personas, de los cuales 3 reporteros de mercado en la ciudad de Guatemala, y dos técnicos analistas, entre éstos, el responsable de SIM. También cuenta con el apoyo parcial de 23 técnicos del MAGA en las cabeceras de 22 Departamentos, que contribuyen con el SIM en la toma de algunos datos de precios mayoristas y minoristas, pero el SIM no tiene mando sobre este personal. Por ello, la información de las regiones es parcial e insegura, y además se carece de recursos para capacitar o supervisar el personal en los Departamentos

a).—Manuales e instructivos.

El SIM ha ido elaborando en el tiempo manuales e instructivos para la toma de datos; el “Manual SIM”, es el operativo en la toma de datos; es un documento completo que comienza refiriendo la historia del sistema informativo en el país, (aspecto que no se encuentra casi en ningún Sima) y continúa con conceptos teóricos sobre los objetivos y alcances de este tipo de servicios – acude a fuentes especializadas como la FAO-, y termina con indicaciones del trabajo de los Reporteros y otros técnicos del Servicio.

El “Manual del Usuario”, contiene el instructivo completo para la incorporación de los datos al sistema de cómputo, el procesamiento de los datos y la salida en Crystal Report.

b).--Rubros y puntos de información.

El SIM informa sobre 425 productos que se convierten en 909 ítems (agregando productos, variedades y calidades) entre agropecuarios e insumos (agroquímicos, semillas, alimentos balanceados). Los agropecuarios son: granos básicos; frutas y hortalizas; otros granos y oleaginosas; nueces, especias, aromáticos y condimentos; Industriales y textiles; ornamentales (flores); pecuarios; hidrobiológicos (pescados, mariscos), suman 162 productos y 372 ítems. El resto son los insumos.

c.)--Niveles de información de precios.

La investigación de mercados cubre tres ámbitos: mercados mayoristas de la capital, mercados departamentales y precios centroamericanos. El interés del MAGA es contar con precios a todos los niveles del mercado: precio de productor (finca), precio de venta del acopiador - transportista¹, precio de venta del mayorista; precio del detallista a consumidor, precios internacionales y precios de insumos.

d.)--Precios en finca. Precios en lugares de acopio rural.

La UPIE, como responsable SIM, obtiene los precios al productor bajo dos procedimientos:

1).—Solicitando la toma de datos a las oficinas del MAGA en los Departamentos. En los Departamentos hay un técnico (“Técnico – Reportero” o Informador) dirigido por el Director Departamental. El técnico cumple varias funciones, entre otras la información de precios y mercados, para lo cual debe recibir una capacitación y suministro de materiales y metodologías. Con frecuencia no hay la respuesta apropiada de las regiones, en especial porque no se cuenta con los recursos de logística para que el Reportero haga contactos con los productores en las fincas.

2).—Indagando en el mercado mayorista de ciudad de Guatemala con los transportistas (son los acopiadores rurales, o “transportistas” que ingresan los productos del campo para la venta a los mayoristas. Un Reportero de Mercados de SIM pregunta a estos comerciantes “el precio de compra” del producto y el lugar y fecha de la compra.

Es un medio indirecto de conocer el precio en finca, realiza un Reportero del SIM con más de 20 años de experiencia en los mercados (desde los tiempos de INDECA), y quien se ha ganado la confianza de los acopiadores -transportistas y mayoristas, que le permite conocer el mayor secreto de un comerciante: su “precio de compra”.

e.)--Precios mayoristas.

Se toman en la Capital 3 veces por semana para granos, frutas, hortalizas y pecuarios, en los días de mayor movimiento (lunes, miércoles y viernes, “día de mercado”). Los martes y jueves son dedicados por los Reporteros a obtener “información de mercados”, tales como las condiciones de oferta y demanda, tendencias, comentarios sobre hechos que afectan la oferta y la demanda, incluso la de los países vecinos, pues hay fuerte influencia de mercados compradores como el de El Salvador. Los precios de otros productos como abarrotes, pescados y mariscos y flores, se toman dos veces por semana.

Los precios de la carne, los avícolas, pescados y mariscos se toman 3 veces por semana en el mercado mayorista la “Terminal” de ciudad de Guatemala. Es un mercado de “segunda venta mayorista”, y podría ser más apropiado obtener el precio de la canal en

¹ Es el transportista actuando como intermediario que ingresa productos del campo para la venta en los mercados mayoristas. En otros países equivale al acopiador rural, o comerciante rural. No es frecuente que el productor ingrese los productos a los mercados mayoristas urbanos para la venta al mayorista.

el rastro, en quintales y una vez por semana, y los avícolas, en las industrias y distribuidoras avícolas, pesqueras y marisqueras, precio por quintal una vez a la semana.

El SIM prevé tomar precios mayoristas en las capitales de los 22 Departamentos del país, contando con el apoyo de técnicos del MAGA en las regiones. Los datos obtenidos son parciales e irregulares, por razones de presupuesto que no permite capacitar ni supervisar a los técnicos, o éstos no cuentan con el tiempo para cumplir apropiadamente con esa labor.

Por otra parte, esta investigación considera que la mayoría de esas 22 ciudades no tienen mercados mayoristas representativos, son mercados “tomadores de precios” y no “formadores de precio”, lo que haría innecesaria la toma de precios mayoristas en los departamentos. Los precios se forman en Ciudad de Guatemala y ese es el mercado líder para la formación de los precios. A cambio de ello, el personal de las regiones podría hacer parte de un programa intensivo de difusión de los precios de la Capital y de los países vecinos (que son importadores y exportadores de Guatemala), llegando con los datos a sectores rurales mal informados.

f).--Precios en industria

Se reportan algunos “precios de compra de la industria” en productos agropecuarios comprados por las industrias al proveerse de materias primas; hay una lista de rubros “Industriales y Textiles” que son: Algodón, caña, hongos (setas), hule (caucho natural) y tabaco; también el arroz granza (arroz en cáscara) puesto en molino. Otros productos que deberían estar en la lista y no se reportan, son la leche que compran las pasterizadoras o las industrias queseras, las frutas para industria, el maíz para industria, frijoles para industria, etc. Se reporta la “leche cruda”, pero se refiere al precio de consumidor para la leche expendida en las ciudades, sin pasterizar.

g).--Precios de consumidor.

El SIM trabaja con una larga lista de precios minoristas/consumidor que comprende los mismos rubros mayoristas, más otra lista de ítems como cortes de carnes, calidades y especificaciones. Los Reporteros de precios mayoristas toman los datos minoristas en la sección detallista de los mismos mercados mayoristas y en los alrededores, donde se ha instalado un comercio minorista informal durante muchos años. La toma de estos datos es 3 veces por semana en la Capital, al igual que la de mayoristas.

h).--Precios del mercado externo.

SIM reporta los precios internacionales de 4 países centroamericanos (EL Salvador, Costa Rica, Nicaragua y Honduras), datos de los mercados mayoristas de granos y de frutas y hortalizas.

i).--Volúmenes transados.

No se toman datos de volúmenes transados en los mercados, aspecto que no es posible debido a la informalidad del comercio y del transporte. En el nuevo mercado mayorista, CENMA, hay intentos de la Municipalidad de Guatemala por captar estos datos, pero con poco éxito.

j).—Insumos agropecuarios.

SIM reporta sobre 180 ítems de insumos agropecuarios, incluyendo herramientas y otros productos de uso rural. Son precios del almacén al público, dato tomado 2 veces por mes, lo cual parece un esfuerzo excesivo e innecesario, considerando que hay mínima variación de precios en el año.

4.2.2--Fase 2: Procesamiento y agregación de valor a los datos.

Los datos tomados en los mercados mayoristas y minoristas de la ciudad de Guatemala son depurados por los mismos Reporteros que los toman. El sistema de manejo de los datos está bajo control de un analista de precios, con experiencia en cómputo, los datos recibidos pasan a otro filtro en manos del segundo analista y Jefe del SIM. Superada esta segunda fase los datos ingresan a la base de datos en Visual Basic, de donde se alimenta la difusión para Internet (pero actualmente no opera).

Los reportes de los 23 mercados regionales en los Departamentos llegan una vez por semana (con irregularidad, algo menos del 50% pueden cumplir, por carencia de recursos), los datos se transmiten a la capital por teléfono, y no se dispone de Internet, ni fax, ni computador en las regiones.

La base de datos fue programada para recibir los datos de los Departamentos, donde los reporteros los ingresaban directamente a la base, siguiendo los instructivos, lo cual facilitaba el trabajo en todo el país. En parte funcionó, entre 1999 y el 2004, y permitía que el boletín diario estuviera listo a las 2 PM para ingresarlo a la Web del MAGA; pero desde el 2004 no hay servidor ni servicio de Web en el Ministerio, y se ha suspendido todo el proceso, quedando limitado y sin difusión i el Portal, ni en Internet.

4.2.3--Fase 3: Divulgación de los datos.

a).—Cambios en la divulgación de los datos.

La concepción inicial del SIM fue la de suplir de información para uso interno de la Unidad de Políticas y de los “sectorialistas” del MAGA, y no para salir al público; sin embargo, desde 1998, pocos meses después de iniciar la toma de datos, surgió la demanda de información por parte de cooperativas, organizaciones y entes del sector productivo y comercial, lo cual obligó al servicio a proyectarse con la comunidad, a reclutar más reporteros de mercado y a difundir.

Con motivo de la ejecución del Proyecto Proesagro, se creó una red de difusión en el medio rural, hubo más de un centenar de organizaciones suscritas a quienes se mandaba la información por Fax, lo cual exigía un trabajo nocturno para atender ese proceso. En los Departamentos también se organizó una difusión con similar intensidad. Cuando se dispuso de Internet hubo suscripciones y se impulsó la difusión por ese medio; igualmente por la Web del MAGA que llegaba a contar con cerca de 500 visitas al día, y hasta 900 los días de mercado.

Durante el 2005 y 2006 no se ha contado con servicio de Internet ni del Portal y se perdió en parte el contacto con los suscriptores, lo cual ha creado dificultades para cumplir con uno de los objetivos del SIM, que es entregar información buena y oportuna a los productores y a los operadores de mercado. Para resolver en parte esta dificultad, el SIM ha hecho contactos con entidades que reciben y replican la información en diferentes sectores del país; se destacan las organizaciones y gremios de productores, cooperativas, asociaciones y similares.

b).--Tipo de información.

La divulgación que ofrece el SIM de Guatemala está orientada esencialmente a los **precios** y muy poco en **mercados**, entendiendo por “mercados” la información que señala las condiciones de conducta y desempeño de los mercados, o al menos una explicación sobre los niveles y las tendencias en los precios, y algunas de las causas.

c).-- La información difundida.

La información que se difunde es semanal (los boletines están disponibles en todo momento y reportan los tres días de toma de datos en la semana), quincenal y anual, además de los reportes periódicos al interior del MAGA. Son instrumentos de divulgación el boletín semanal, el boletín trimestral y el anuario estadístico.

El SIM de Guatemala difunde la siguiente información de precios:

- **Precios semanales de los mercados mayoristas.**

Informes semanales que contienen los datos de los tres días de reporte: lunes, miércoles y viernes, y el promedio semanal (los tres días), para los dos mercados mayoristas de ciudad de Guatemala: el Terminal y CENMA. Datos con los valores en las unidades de medida tradicionales en el mercado, con su equivalencia en libras; el precio es el promedio del día sin comparación con los precios de días anteriores. No hay comentarios de tendencia de los precios ni de procedencia del producto; el formato del boletín es de “corte estadístico” y menos de “noticia de mercado”.

- **Precios de consumidor.**

Se difunden los precios de minorista a consumidor, en formato similar al usado para los mayoristas. Cubren los mismos días del mayorista, y el promedio semanal. El cuadro entrega también los precios de los insumos y algunos datos mayoristas como las especies. La presentación es la de un cuadro estadístico.

- **Comentarios de mercado. Informe semanal.**

El sistema genera unos comentarios semanales de las situaciones de mercado para una lista de productos de alta importancia en la producción y en consumo alimentario. Da indicaciones de la oferta, de la demanda y de los precios (alza, baja, estable y sin oferta), incluso con algunas indicaciones de tendencia para los días venideros. Son comentarios cortos pero actualizados y útiles.

- **Boletines quincenales. Informes de coyuntura.**

El SIM elabora permanentemente un resumen del estado de cada producto, que se difunde en la “Ficha de Caracterización del Producto”. Es una visión coyuntural del estado del producto y la tendencia de los precios en lo que va del año, agregando épocas de oferta, las variedades, las calidades y otros datos. Complementa con una curva de “índices de estacionalidad” de varios años, que se compara con la curva de los precios que registra el producto en el período presente. Incluye algunos comentarios sobre las causas de cambios en los precios en las últimas semanas.

Este condensado de la situación del producto es muy actualizado y útil; es meritorio considerando los escasos recursos disponibles para recabar la información. Posiblemente el único defecto es su presentación, típica de un “resumen estadístico”, muy orientado a técnicos y “sectorialistas” y posiblemente de difícil asimilación por una persona no profesional. Pero sería de gran servicio para los productores, cooperativas y agentes del mercado, de ser elaborado pensando en sus capacidades de asimilación.

- **Anuarios estadísticos. Índices estacionales de precios.**

Cada año se produce un resumen general de toda la información, acompañada de índices estacionales de precios que enseñan la variabilidad estacional de los

precios. Igualmente márgenes de precios calculados. Es un buen aporte estadístico, quedando sólo la duda del método empleado para el cálculo de los índices de estacionalidad, que no parece apropiado.

c). --Medios y métodos de difusión.

En la difusión de los datos el SIM está limitado en recursos técnicos y económicos. Ello le dificulta seriamente cumplir con uno de los objetivos esenciales del Sistema, como es la entrega de información a los agentes de mercado, comenzando por los peor informados, como son los productores.

No obstante, el MAGA está preparando un plan de renovación de todo su sistema de difusión que permitirá restablecer el servicio de Internet. Espera contar con un portal de suficiente capacidad y con medios tradicionales de difusión (fax, teléfono, prensa, radio, TV), lo que le daría la perspectiva de regresar a los tiempos en que SIM logró buenos niveles de divulgación.

4.3-- Resumen. Conclusiones.

El Sistema de Información de Precios y Mercados en Guatemala tiene más de tres décadas de ejercicio, si bien no con una trayectoria progresiva y planificada, sino en procesos inestables, con cambios institucionales que han ocasionado vaivenes en el servicio.

El SIM ha contado con etapas de auge y decrecimiento, y en el presente se halla de nuevo en un punto bajo, marcado especialmente por la falta de instrumentos para la difusión de los datos; es prácticamente una oficina de información interna, como fue concebida cuando renació con la UPIE en 1998. Sin embargo, el servicio tiene antecedentes de buena ejecución con difusión de información de precios y mercados, reconocida en el país, datos que son requeridos por amplios sectores de la cadena alimentaria, comenzando por los productores rurales. Ello le abre una perspectiva de favorabilidad, al ser una necesidad sentida por los diversos estamentos gubernamentales y privados del sector agropecuario.

Los datos de precios mayoristas se toman afrontando dificultades y carencia de recursos, pero con una aceptable eficiencia, producto de la experiencia y la mística de los reporteros de mercado.

El sistema informativo tiene presencia en 23 cabeceras municipales de 22 Departamentos del país, contando con el tiempo parcial de un profesional del MAGA por departamento, que apoya al SIM en la toma de datos y en la difusión de la información. Esa importante presencia regional podría significar una fortaleza del SIM, pero también puede convertirse en una debilidad, al comprobarse que los técnicos no disponen del tiempo ni de los recursos necesarios para cumplir debidamente con este importante compromiso.

Con alguna frecuencia los sistemas informativos de precios y mercados, SIMAs, caen en rutinas que les restan ineficacia (pocos resultados frente a los costos y a las expectativas del público). Es lo que pudo ocurrir con el SIM. Su problemática, además de provenir de la escasez de recursos para trabajar, nace también de una falta de estrategia operativa. Lo más visible es que el sistema se compromete con una toma excesiva de datos (más de 900 ítems de información entre productos en estado natural e insumos y otros), en circunstancias que otros SIMAs experimentados no pasan de 200 ítems. No sería pertinente la información de precios de consumidor, ni la de insumos y

otros productos. La primera porque hay organismos especializados (Instituto de Estadística) que toman esos datos con eficiencia y les dan el uso debido (cálculo del índice de costo de vida). En los insumos, apenas sería pertinente un muestreo mensual, para una corta lista de productos importantes.

En cambio, habría otras prioridades de información, como son los precios de los “mercados de origen” o “mercados de acopio” o “mercados de primera venta” (first seller markets), que han surgido con la evolución de la comercialización. Son mercados espontáneos, formadores de precios y de creciente importancia comercial. Un ejemplo de su relevancia surge del hecho de que los comerciantes de El Salvador están llegando directamente a esos mercados regionales a comprar altos volúmenes, evitando hacerlo en la Capital, donde los precios son de “segunda venta” o “tercera venta”. Aparentemente el SIM no conoce estos mercados, y son prioritarios frente

Otro tema de alta prioridad es la difusión de los datos; no difundirse es similar a un diario que capta noticias pero no sale a la calle. Una debilidad evidente de la difusión resalta al observar el formato de los boletines, que son tablas “estadísticas” y muy limitadas en “noticias de mercado”. Son dirigidos a profesionales, pero no a los operadores de la cadena: productores, comerciantes y otros.

Sin embargo, en Guatemala se han conocido casos muy novedosos en la difusión de las noticias de precios. Se trata de organizaciones de productores que crearon un programa de difusión de datos a los asociados, consistente en tomar los precios de SIM para algunas hortalizas en la madrugada, datos que difundían por beeper a una hora muy oportuna para la toma de decisiones de los productores en los mercados. También se han conocido empresas de asesoría cumpliendo labor similar en varios rubros, con métodos de llegada rápida a los agricultores como la radio, fax, teléfono, donde el canal de difusión final son las organizaciones rurales que contratan el servicio. Ello es una prueba de la utilidad del sistema informativo y del valor que dan los agentes productivos a los datos, haciéndolos eficaces mediante la difusión real y oportuna.

El SIM no se conforma con sus dificultades, y por ello se ha propuesto superar los obstáculos que impiden el mejor desempeño. Está avanzado en el desarrollo de una nueva versión electrónica de sistematización (lenguaje Oracle), de administración y análisis de datos, que incluye una plataforma automática de publicación en Internet, así como herramientas de análisis y de preparación de reportes.

Anexo 4.1. Estructura funcional del sistema de información de precios agropecuarios de Guatemala.

