



La compra de semilla mejorada debe ser transparente y competitiva

No. 39, enero de 2014

En el programa de paquetes agrícolas, el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) entrega semilla de maíz y frijol y fertilizante a más de 350 mil productores. Las compras de semilla en 2013 excluyeron a los proveedores internacionales, hasta agotar las semillas nacionales, en violación del CAFTA.

La Ley no. 198, con "Disposiciones Especiales Transitorias de Fomento a la Producción de Semilla Certificada de Maíz y Semilla de Frijol"¹, de diciembre de 2012, limitaba la compra de semillas para los paquetes agrícolas a los productores nacionales, y fueron exentos a las disposiciones de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP). La ley transitoria venció el 31 de diciembre de 2013.

La Ley 198 generaba una clara violación al art. 2 del Capítulo de Contratación Pública del Tratado de Libre Comercio Estados Unidos-Centroamérica (CAFTA, por sus siglas en inglés), que prohíbe la discriminación contra proveedores extranjeros comparado con los proveedores nacionales². Esta disposición aplica no solamente para los proveedores estadounidenses, sino también para los otros países centroamericanos, debido a la naturaleza multilateral del tratado.

De la semilla certificada de maíz que se adquirió en 2013, el 91% se compró en forma directa a 17 asociaciones o cooperativas de productores nacionales a US\$124/qq a principios del año, mientras que el 9% restante se compró en la Bolsa de Productos y Servicios de El Salvador (BOLPROS) a US\$132/qq en marzo de 2013, y se originaba en Guatemala. En otras palabras, el MAG violó la ley transitoria con la compra de parte de la semilla de otro país. El diferencial entre el precio de la semilla nacional

versus la internacional podría ser explicado por la fecha tardía de compra de la semilla en bolsa, una mayor competitividad por parte de los proveedores nacionales, por diferencias de calidad o por costos de transporte, ya que no todos los productores nacionales de semilla tenían que hacer sus entregas en los 14 centros de distribución de paquetes, como tuvieron que hacer los proveedores internacionales.

La semilla certificada de maíz nacional en 2013 fue del híbrido H-59 y tenía que proceder de un productor participante en el programa especial de asistencia técnica del Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal (CENTA). Para el maíz comprado en BOLPROS, podría ser de cualquier híbrido inscrito en el registro de variedades comerciales del MAG y contar con un certificado de análisis de calidad de la semilla (porcentaje de humedad, germinación, pureza y materia inerte) emitido por el ente oficial del país de origen y por el MAG.

Toda la semilla mejorada de frijol en los paquetes agrícolas de 2013 fue comprado a productores nacionales a un precio de US\$120/qq, comparado con el precio de US\$35/qq para grano de consumo en ese período (un amplio margen solo por ser semilla seleccionada) y un precio de US\$70/qq para semilla mejorada de frijol en Nicaragua en la misma época.

Para 2014, se quiere repetir la compra directa, a pesar de no ser necesario para asegurar la entrega de los paquetes a tiempo.

En diciembre de 2013, el MAG envió una propuesta de ley de "Disposiciones Especiales y Transitorias para el Fomento de la Producción de Granos Básicos" a la Asamblea Legislativa, aludiendo que la compra directa de semillas para los paquetes agrícolas es necesaria porque ya no hay suficiente tiempo para una licitación según LACAP (que tardaría seis meses cuando la semilla de maíz debe distribuirse en abril de 2014).

¹ Decreto Legislativo 198, del Diario Oficial 239, 20 de diciembre de 2012.

² "...cada Parte concederá a las mercancías y servicios de otra Parte y a los proveedores de otra Parte de tales mercancías y servicios, un trato no menos favorable que el otorgado por dicha Parte o entidad contratante a sus propias mercancías, servicios y proveedores..."

El decreto, aprobado el 9 de enero de 2014 por la Asamblea Legislativa, no excluye la compra a proveedores internacionales en forma explícita, pero el proceso de compra directa se presta a manipulaciones a favor de grupos específicos y carece de transparencia (se formaría un Comité de Compras pero solo con representantes del ramo de agricultura). El art. 72 de la LACAP contempla condiciones específicas para la compra directa, y ninguna es congruente con la justificación presentada. Además, se pudo haber realizado una licitación con suficiente anticipación.

Para la distribución de paquetes en 2014, la seguridad alimentaria no está en riesgo al abrir la compra de semilla a la competencia por un mecanismo bursátil.

La ventana del tiempo todavía es amplia para adquirir semillas de maíz (y de frijol para distribuir en julio), **por medio del mecanismo de la bolsa**. En su art. 2, literal e, la LACAP permite al gobierno comprar bienes en mercados bursátiles. Este mecanismo no requiere más de tres semanas para realizar la transacción, incluyendo los análisis de calidad requeridos. Luego, se agrega el tiempo de tránsito (probablemente de algún otro país centroamericano). Por ejemplo, en 2013, la compra que se realizó en BOLPROS fue en marzo, para entrega a mediados de mayo.

La compra de semilla por mecanismo bursátil permite a los productores nacionales competir con los proveedores internacionales. Si la semilla nacional de maíz es de calidad comparable, no debe tener dificultad en competir, ya que su precio es semejante. Igualmente, si no hay proveedores internacionales interesados, tendría aún más espacio para competir. En ambos casos, la semilla se compra y está disponible para la distribución de los paquetes.

Para aún más transparencia, se puede formar un Comité de Supervisión, con un representante del MAG, uno del Ministerio de Economía y uno de la Superintendencia Adjunta de Valores y Conductas de la Superintendencia del Sistema Financiero, para vigilar el proceso.

Los productores de maíz tienen diferentes condiciones, y necesitan diferentes híbridos de semilla.

Se considera que el H59, que se introdujo al país en 1997, es un buen híbrido del maíz, apto especialmente para laderas, pero para otros productores, diferentes híbridos pueden ser mejores alternativas. Por ejemplo, el Oro Blanco y el Platino tienen rendimientos parecidos al H59, pero ambos son más nutritivos; por otro lado, existe un nuevo híbrido que es resistente a una plaga que se está propagando en el país, la "mancha de asfalto", que no tiene un buen tratamiento químico. Limitar la compra al H59 limita las oportunidades de los productores para buscar la semilla más idónea para sus necesidades.

La asistencia técnica a los proveedores salvadoreños de semilla y el resultante crecimiento de la producción nacional son aspectos muy positivos, pero los paquetes agrícolas cuentan con un presupuesto de US\$21.2 millones para 2014, y la compra de semilla es de tan envergadura que debe ser un proceso transparente y en un marco de competencia. Para tal fin, se recomienda lo siguiente:

- Vetar el decreto legislativo por crear un mecanismo carente de transparencia y competencia.
- Utilizar el mecanismo bursátil para comprar las semillas certificadas de maíz y la semilla mejorada de frijol para los paquetes agrícolas en 2014 o hacer las licitaciones con más anticipación.
- Establecer un Comité de Supervisión para la compra en bolsa.
- Además del H59, incluir otros híbridos como elegibles en el proceso bursátil.
- Realizar un proceso técnico de evaluación costo-beneficio del programa de los paquetes agrícolas, para determinar su impacto en la producción y la productividad, ya que nunca se ha realizado una evaluación de dicho programa.



Edificio FUSADES, Bulevar y Urb. Santa Elena, Antiguo Cuscatlán, La Libertad, El Salvador
Tel.: (503) 2248-5600, 2278-3366 www.fusades.org