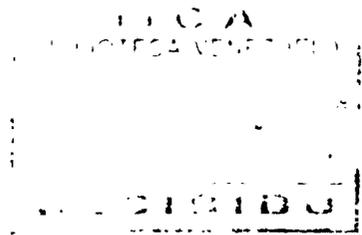






110A
07M-203



IIA

~~001502~~

ESTRATEGIA DE COMERCIALIZACION PARA PEQUEÑOS
AGRICULTORES: PROGRAMAS NACIONALES DE CENTROS DE ACOPIO

CONTENIDO

	Página
1. INTRODUCCION	1
2. PROGRAMA NACIONAL DE COMERCIALIZACION PARA PEQUEÑOS AGRICULTORES	8
2.1 Marco de Referencia-Desarrollo teórico de la Estrategia	8
2.2 Ambito del Programa	11
2.3 Objetivos del Programa	17
3. ESTRATEGIA OPERACIONAL	17
3.1 Participación de Productores	17
3.1.2 Sistema de Cuotas	18
3.1.3 Sistema de Precios	21
3.1.4 Normas de Clasificación	26
3.1.5 Programación de Ventas	30
4. ORGANIZACION FUNCIONAL	34
4.1 Estructura Institucional del Programa	38
4.1.1 Unidad de Coordinación	42
4.1.2 División de Comercialización	45
4.1.3 División de Proyectos	52

00000331

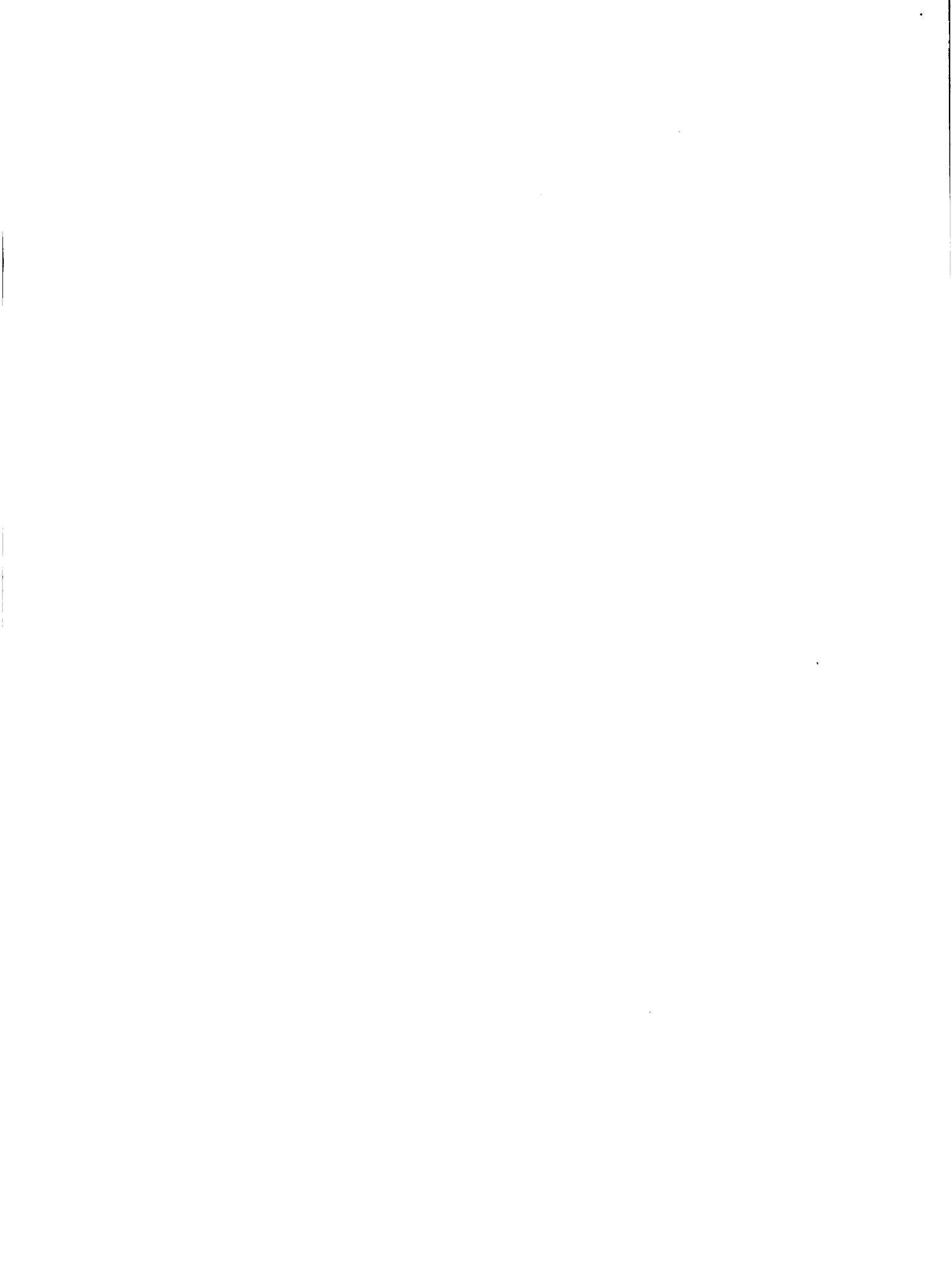
~~001200~~

ESTRATEGIA DE COMERCIALIZACION PARA PEQUEÑOS
AGRICULTORES: PROGRAMAS NACIONALES DE CENTROS DE ACOPIO

1.. **Introducción**

Dentro de la problemática de comercialización agropecuaria, difícilmente, se puede encontrar una situación más grave y compleja que la que confrontan los productos hortícolas y frutícolas. Por una parte, la alta elasticidad de la oferta de estos productos -mayor, en términos absolutos, que la elasticidad de la demanda- provoca serias fluctuaciones en precios y por ende en ingresos al productor. Por otra, la pequeña escala de producción y la falta de especialidad que caracteriza a las explotaciones hortofrutícolas, acompañado de la alta perecibilidad de los productos impide a los productores negociar ventajosamente con el grupo intermediario. El grupo intermediario mayorista, se configura a su vez en una estructura oligopsonista y oligopolista, que le permite controlar la oferta efectiva y negocia ventajosamente el precio, gracias a la atonicidad y bajo poder negociador de los productores y detallistas. Debido a la deficiencia de los canales de distribución, la demanda efectiva de productos hortofrutícolas, está muy por debajo de la demanda potencial y responde fundamentalmente a las características de un consumidor urbano de clase media.

Esta situación se agrava aún más, como consecuencia de las políticas de diversificación de cultivos y los programas y proyectos de riego que conduce el Estado, los cuales al orientarse fundamentalmente a la producción hortofrutícola y realizarse al margen de una planificación integral, producen incrementos desordenados en la oferta con los consiguientes efectos depresivos, a veces desastrosos, tanto en los precios como los ingresos al pequeño agricultor.



La estrategia a seguir para paliar esta situación debe hacerse al margen de los mecanismos de estabilización que tradicionalmente utiliza el Estado. La ampliación del programa de precios mínimos o precios de sustentación a los productos hortofrutícolas, es realmente impensable, precisamente por las particulares características de la estructura de oferta y demanda de estos productos. Dada la rapidez de respuesta a los estímulos de precios, el corto ciclo vegetativo y la amplia substitubilidad de distintas especies en una misma explotación que caracteriza a los productos hortofrutícolas, la implementación de un programa de precios mínimos para estos productos, no solo representaría una operación extremadamente complicada y administrativamente costosa, sino que el Estado se vería obligado a comprar y almacenar estos productos, altamente perecederos, cuando el mercado estuviera saturado, los precios hubieran alcanzado su nivel más bajo y las posibilidades de venta de los excedentes fueran nulas o muy reducidas. Una estrategia viable sería aquella orientada a proveer de poder de oferta a los productores y a posibilitar el desarrollo de canales directos dentro de una planificación global de la producción que buscara optimizar las oportunidades del mercado.

De una forma esquemática, la situación actual de la comercialización de productos hortifrutícolas respondería en líneas generales al gráfico de la Figura 1.



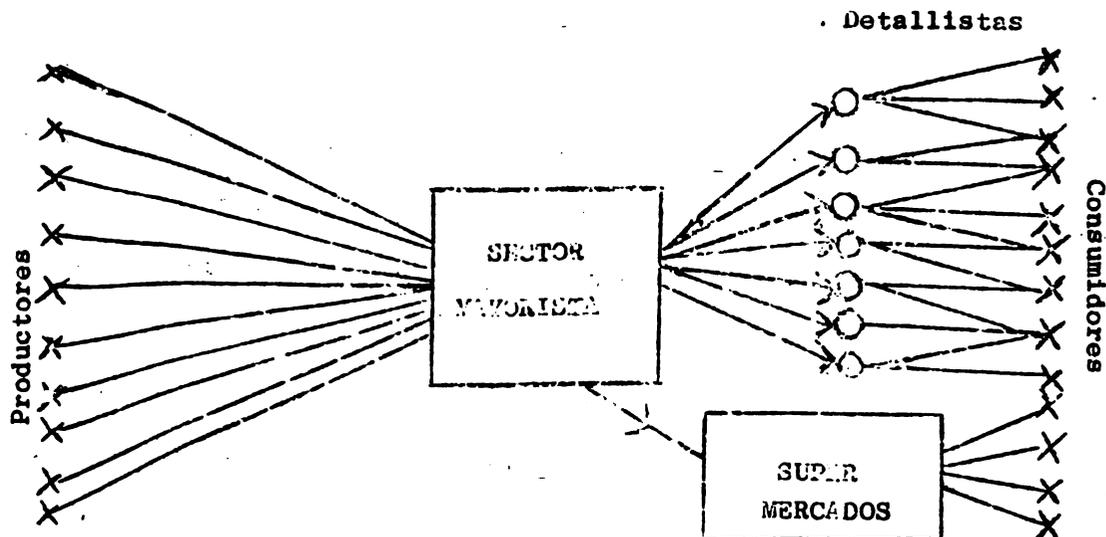
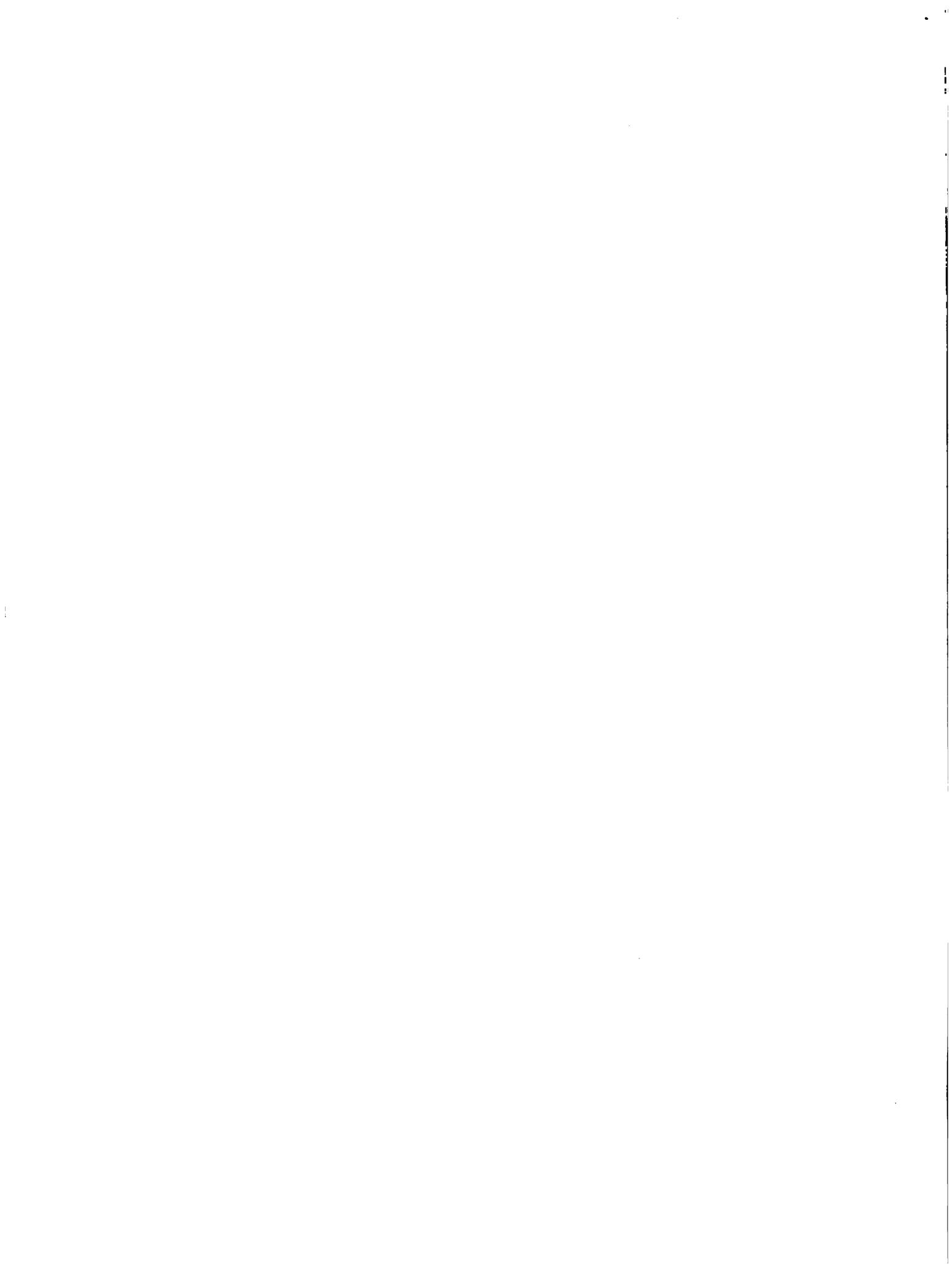


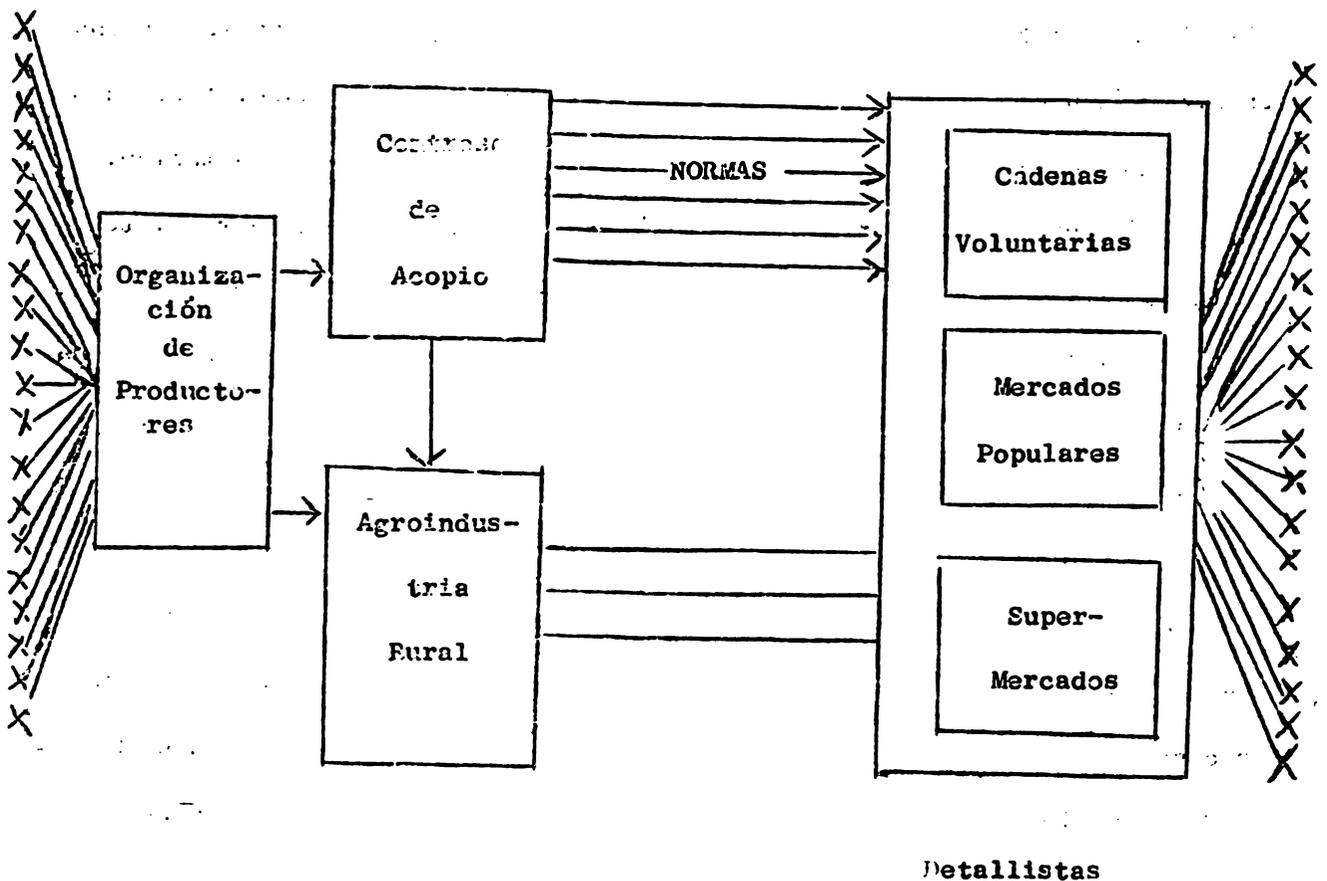
Figura 1.

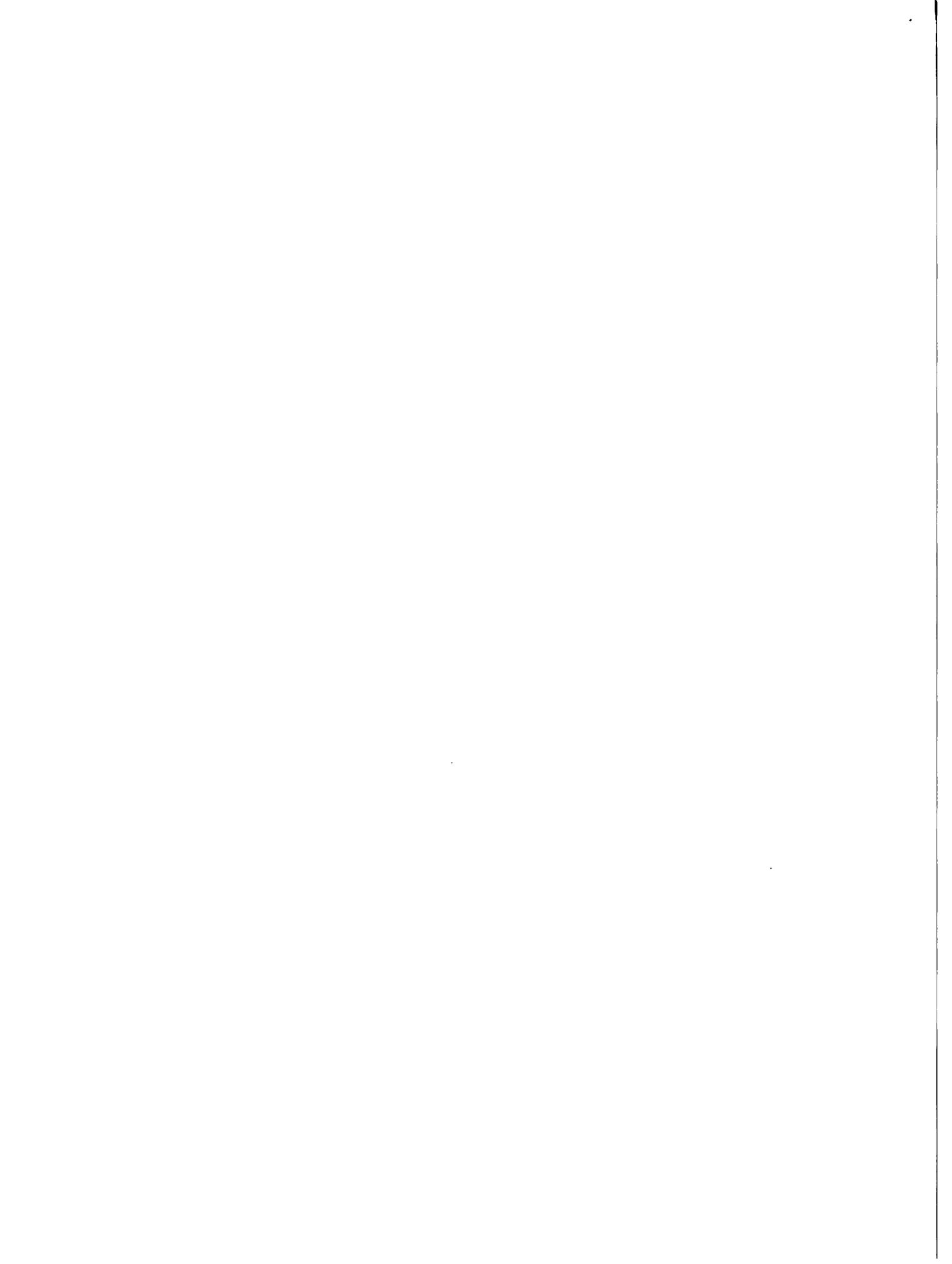
La situación ilustrada corresponde al sistema centralizado de comercialización, caracterizado por concentración de poder a nivel mayorista y centralización urbana de las más importantes funciones de mercadeo, tales como, almacenaje, clasificación, selección, procesamiento, mayoreo y detalleo. La función formadora de precio es la más importante dentro de este sistema y ésta está largamente determinada por el mayorista. Los sectores, productor y detallista, dispersos y atomizados no llegan a constituir un verdadero poder dentro del sistema. Los objetivos de abastecimiento eficiente y rentabilidad de la producción agrícola se cumplen muy deficientemente y los índices de desempeño en términos de eficiencia técnica, productividad, introducción de innovaciones, concurrencia y participación son muy bajos. Gran parte de la responsabilidad por este bajo nivel de eficiencia, radica precisamente, en la falta de fuerza del sector productivo y a la poca demanda de servicios de comercialización por parte del consumidor. Incluso los desarrollos innovadores del mercado como son los representados por los Supermercados, raramente tratan de apartarse del esquema centralizado al seguir



abasteciéndose de los Mercados Terminales sin exigir ni tratar de implantar normas de clasificación. Aparte del hecho de que estos Supermercados abastecen a una clientela muy específica formada por los consumidores de clase media, los cuales representan un volumen muy reducido de la demanda potencial.

Una estrategia desarrollista del mercado hortofrutícola debería pues, venir orientada a un desplazamiento del centro de poder del sector mayorista a los sectores productor y detallista, tal como se describe en la Figura 2.





Comparado este esquema con el de la Figura 1, se observan ciertos aspectos fundamentales que representan a su vez los elementos esenciales de la estrategia. Por una parte, la atonicidad y bajo poder de negociación que caracteriza al productor hortofrutícola actual, sería superada a través del desarrollo de poder de oferta que los productores organizados producirían.

Por otra parte, las funciones de mercadeo, que en el sistema de comercialización centralizado se realizan a nivel urbano en los Mercados Terminales, sería transferidos a las zonas rurales y realizadas por las mismas organizaciones de productores en sus Centros de Acopio y Plantas Agroindustriales.

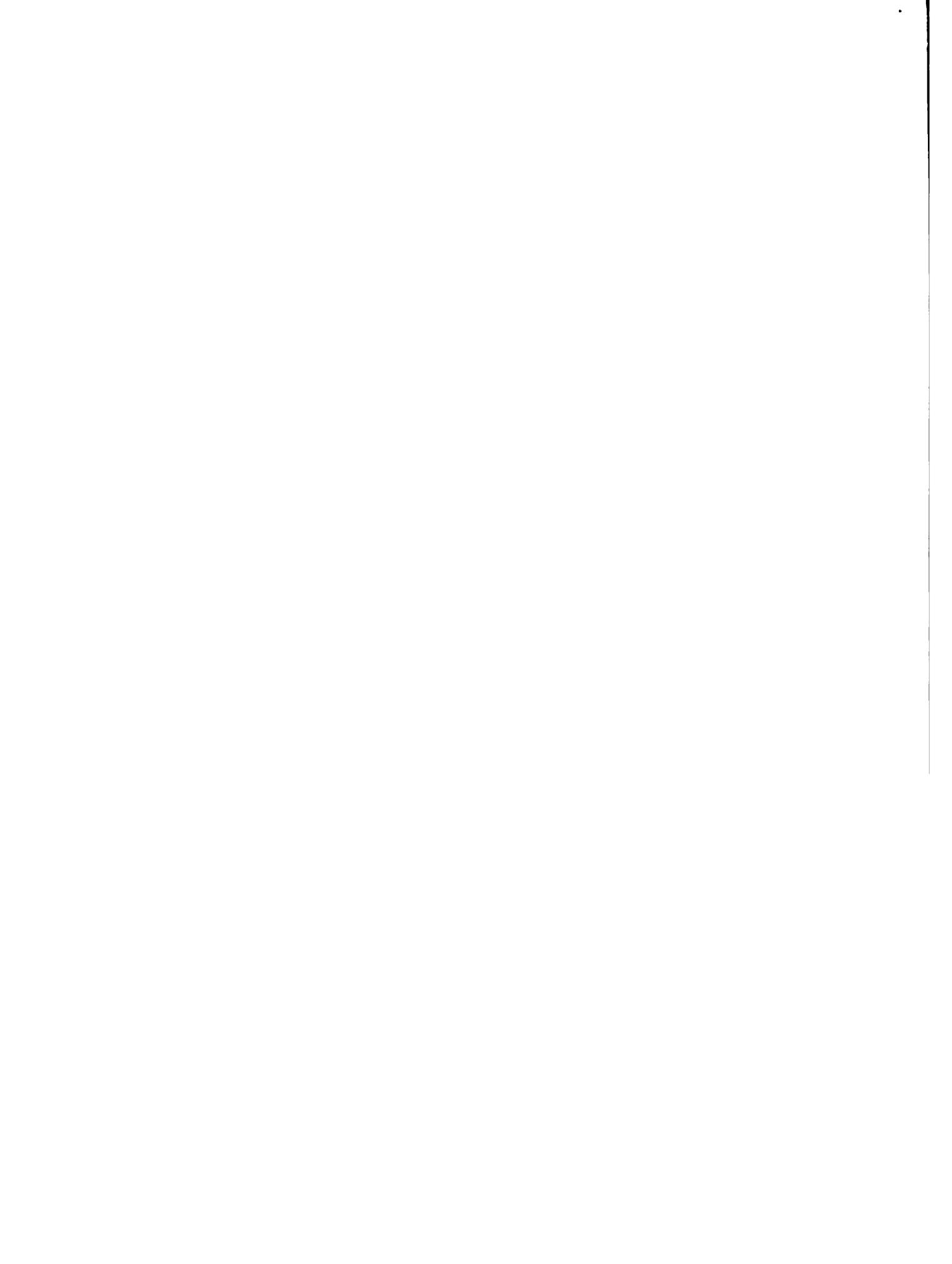
Esto no solo acentuaría el poder de oferta, sino que ampliaría la demanda efectiva por productos hortofrutícolas, regularizaría la oferta y daría mayor poder de penetración en el mercado a los productores. Es obvio, sin embargo, que estos desarrollos en las zonas rurales a nivel del sector productor hortofrutícola no alcanzarían su pleno efecto si el sector mayorista siguiera teniendo el poder de negociación predominante, tal como se describió en el sistema de comercialización centralizado.

Para que la estrategia fuera efectiva, sería necesario orientarla a aquellas áreas del mercado donde existiera concentración de demanda-detallista. Esto posibilitaría la formación de un canal directo entre las organizaciones de productores y supermercados y detallistas organizados. Para el desarrollo de este canal directo es preciso, sin embargo, crear un medio de comunicación moderno que permita la realización de transacciones de compra-venta entre productores y detallistas, de una forma dinámica y sin tener que recurrir a la observación previa del producto, como ocurre en el sistema centralizado. Esto se conseguiría con la implantación de



normas de clasificación-por calidad y producto, universalmente aceptados por el mercado y que permitieran la compra-venta por especificaciones con valor contractual.

Las limitaciones al desarrollo de un canal directo radican precisamente en la ausencia de una demanda detallista concentrada a no ser a nivel de supermercados y éstas últimas solo representan un volumen reducido de la demanda potencial. La estrategia debería pues incluir acciones tendientes a concentrar la demanda intermedia y a ampliar la demanda efectiva. La concentración de la demanda intermedia se podría conseguir fomentando el desarrollo de cadenas voluntarias de detallistas, que consolidarán su poder de compra, hicieran más eficiente en costos su operación y aumentarán su poder de mercado y su maniobrabilidad para obtener abastecimiento. Estas cadenas voluntarias operarían en base a Centrales de Compra, las cuales representarían los puntos de contacto con los Centros de Acopio de los productores. Aparentemente, sin embargo, la estrategia de motivación para la gran masa de pequeños detallistas de alimentos es aún más difícil que la de los productores y reviste complicaciones de difícil superación. Es un hecho aparente, que el detallista por el nivel precario de su operación y su carácter poco innovador carece de espíritu gremialista y tiene miedo a alterar patrones tradicionales e intentar nuevas aventuras que pudieran alterar sus relaciones con el mayorista. Todo esto es, la consecuencia del tipo de clientela poco exigente y de hábitos de compra pequeñas y elementales a los que sirve el detallista. Si se observan sin embargo, las experiencias de algunos países resulta curioso comprobar que las cadenas voluntarias de detallistas que han logrado desarrollarse, obedecen con frecuencia a la iniciativa de grupos de mayoristas más dinámicos y progresistas que sus contrapartes y operando casi siempre en líneas amplias de productos, los cuales descubrieron oportunidades de mejorar su

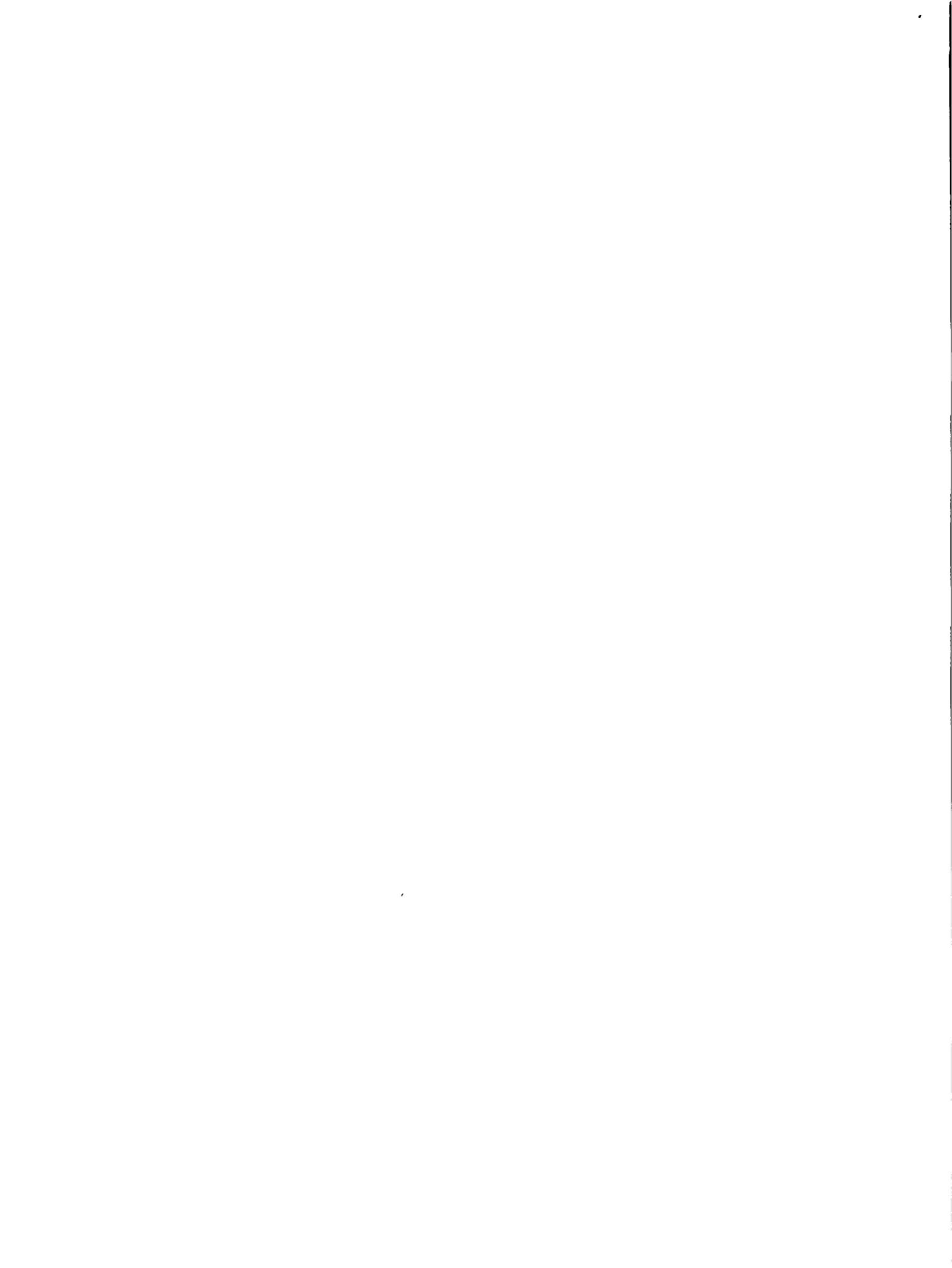


operación con la asociación de detallistas.

Finalmente, la ampliación de la demanda efectiva de productos hortofrutícolas podría conseguirse con la incorporación de estos productos a la cesta de alimentos básicos de los Programas de Consumo Popular, Programas de Expendios del Estado, etc., los cuales paralelamente deberían extender los beneficios de estos programas al medio rural. Dado que este programa concentra la demanda intermedia a nivel de Depósitos Generales, el desarrollo de canales directos entre los Centros de Acopio de los productores y el Programa no presentaría ninguna complicación.

Recapitulando todo lo dicho anteriormente, la estrategia a seguir para resolver el problema de comercialización de productos hortofrutícolas estaría basado en los siguientes puntos:

1. Organización de los productores para obtener poder de oferta
2. Provisión de infraestructura: Centros de Acopio y Plantas Agro-industriales a estas organizaciones para posibilitar el desarrollo de poder de mercado
3. Desarrollo de un canal directo de comercialización entre las organizaciones de productores y los puntos de concentración de demanda detallista
4. Implementación de normas de clasificación para facilitar las transacciones comerciales entre las organizaciones de productores y el sector detallista organizado
5. Fomento al desarrollo de cadenas voluntarias de detallistas para posibilitar el funcionamiento de canales directos y concentrar la demanda de los productos de las organizaciones de productores
6. Incorporación de los productos hortofrutícolas al Programa de Expendios de Alimentos del Estado para ampliar la demanda efectiva.



Quedaría por añadir que el desarrollo de esta estrategia debería entenderse en un sentido integral y que todas las acciones del Estado en el área hortofrutícola tendrán que venir coordinadas en un programa de comercialización común. Es obvio, que si las políticas de diversificación de cultivos, los programas de Colonización y Reforma Agraria, los programas de regadío, etc., tratarán separadamente de estimular la oferta hortofrutícola, la estrategia de comercialización descrita no podría funcionar. Es necesario, repetir que todos los programas de estímulo a la producción hortofrutícola deben venir coordinados por una política de comercialización común.

2. PROGRAMA NACIONAL DE COMERCIALIZACION PARA PEQUEÑOS AGRICULTORES

2.1 Marco de Referencia-Desarrollo Teórico de la Estrategia

En la figura 3 se ilustra esquemáticamente la interrelación y secuencia de acciones de lo que debería ser una Estrategia de Comercialización Integral para el sector productor hortofrutícola. El punto de partida es el reconocimiento de la dualidad estructural y de poder entre el subsector empresarial y el subsector de pequeños y medianos productores y la aceptación de este último grupo como clientela preferente de la acción del Estado. El siguiente paso corresponde a la delimitación de las áreas y de los rubros que serían sujetos de la estrategia y al inicio de una primera etapa de acción Estatal tendiente a organizar a los productores para desarrollar poder de oferta en el mercado. Los logros preliminares de esta primera etapa podrían ser dos. Por una parte, las posibles economías de tamaño que así se desarrollaría tal vez sirvieran para que algunas organizaciones de productores pudieran equiparse, tanto en poder de oferta como en estructura productiva, a empresas agrícolas y como tales competir en términos de igualdad. Por otra parte, algunas organizaciones de



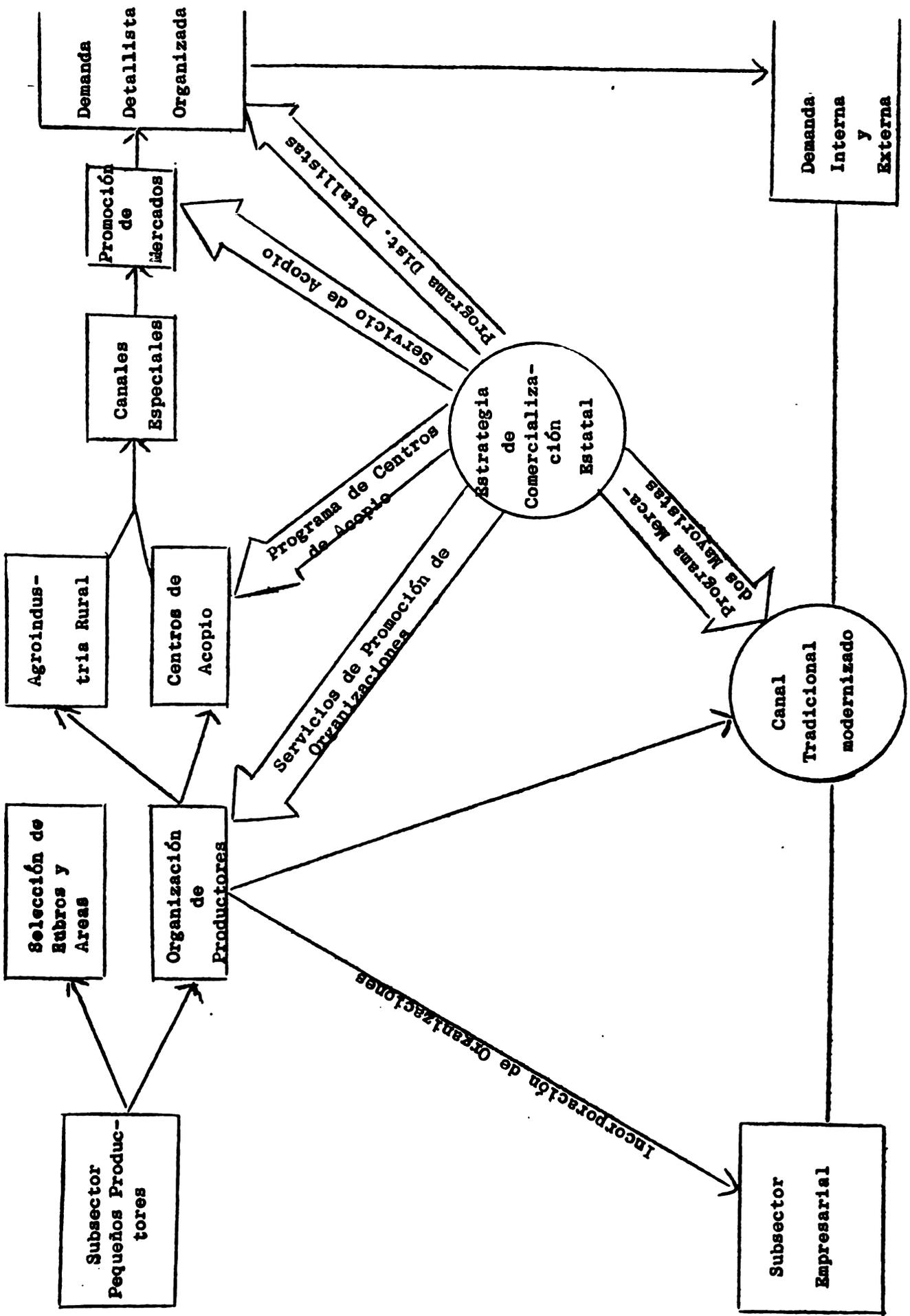
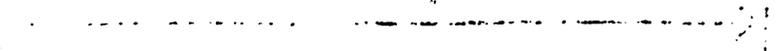
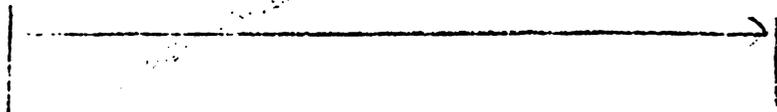


FIGURA 3.- Esquema de Estrategia de Comercialización Integral

ADULT

CYRILLIC

SPANISH



productores podrían tener más fácil acceso a los Mercados Mayoristas que hubieran sido rediseñados y modernizados a través de los correspondientes Programas estatales de Mercados Mayoristas.

Se piensa, sin embargo, que, en general, la mayor parte de las organizaciones de productores seguirán careciendo del necesario poder de mercado y que para desarrollarlo será preciso proceder con la etapa dos de la estrategia en la que se contemplará la provisión a las organizaciones de los necesarios instrumentos infraestructurales que ayuden a mejorar su operación, como serían los Centros de Acopio Rurales. La nueva estructura de producción y comercialización que la implementación de estas dos etapas desarrollarían, requieren sin embargo, de un canal especial de comercialización que permitan llevar una oferta especializada y seleccionada hasta los mercados terminales y a los puntos donde exista concentración de la demanda detallista. Esto se conseguiría a través de una tercera etapa de la estrategia consistente en proveer a los Centros de Acopio de los correspondientes servicios de apoyo en mercadeo como son los Servicios de Información de Mercados y los Servicios de Promoción de Mercado. Como dada la estructura actual del mercado solo una proporción relativamente pequeña del comercio detallista está organizado la estrategia de comercialización debería complementarse con una cuarta etapa, lo cual perseguiría el desarrollo de organizaciones y cadenas voluntarias de detallistas, las cuales establecerían contactos directos de aprovisionamiento con los Centros de Acopio.

Concebida de esta forma la estrategia, el Proyecto Integral de Comercialización Agrícola descansaría en dos programas esenciales:

1. Programa Nacional de Comercialización para el Pequeño Agricultor
2. Programa de Distribución Detallista



El primero tendría por objeto concentrar y especializar la producción hortofrutícola con el fin de generar el necesario poder de oferta y poder de mercado que permita al sector productor negociar ventajosamente los precios de sus productos y optimizar sus niveles de ingreso. El segundo tendría por objeto concentrar la demanda intermedia a nivel detallista y desarrollar una mayor eficiencia en costos y en precios en la operaciones de este sector y ampliar la demanda efectiva de productos hortofrutícolas por medio de redes de distribución específica que proveen de estos productos a bajo precio a los sectores de más bajos ingresos. Estos dos objetivos del Programa de Distribución Detallista se corresponden con dos subprogramas: El subprograma de Cadenas Voluntarias de Detallistas y el subprograma de Mercados Populares.

Para la implementación y puesta en marcha de estos dos programas y para el adecuado desarrollo de la estrategia integral de comercialización descrita se requeriría de los siguientes instrumentos de apoyo:

1. Servicio de Información de Mercados
2. Servicio de Promoción de Mercados
3. Sistema de Normas de Clasificación y Empaque y
4. Programa de Capacitación en Mercadeo.

La estrategia se complementará con acciones de modernización y desarrollo del mercado tradicional las cuales se implementarían a través de un Programa de Modernización de Mercados.

En el presente documento se describirá en profundidad las funciones, estructura y organización del Programa Nacional de Comercialización para el pequeño agricultor y su vinculación con los otros programas y servicios que forman parte de la estrategia de comercialización hortofrutícola descrita.

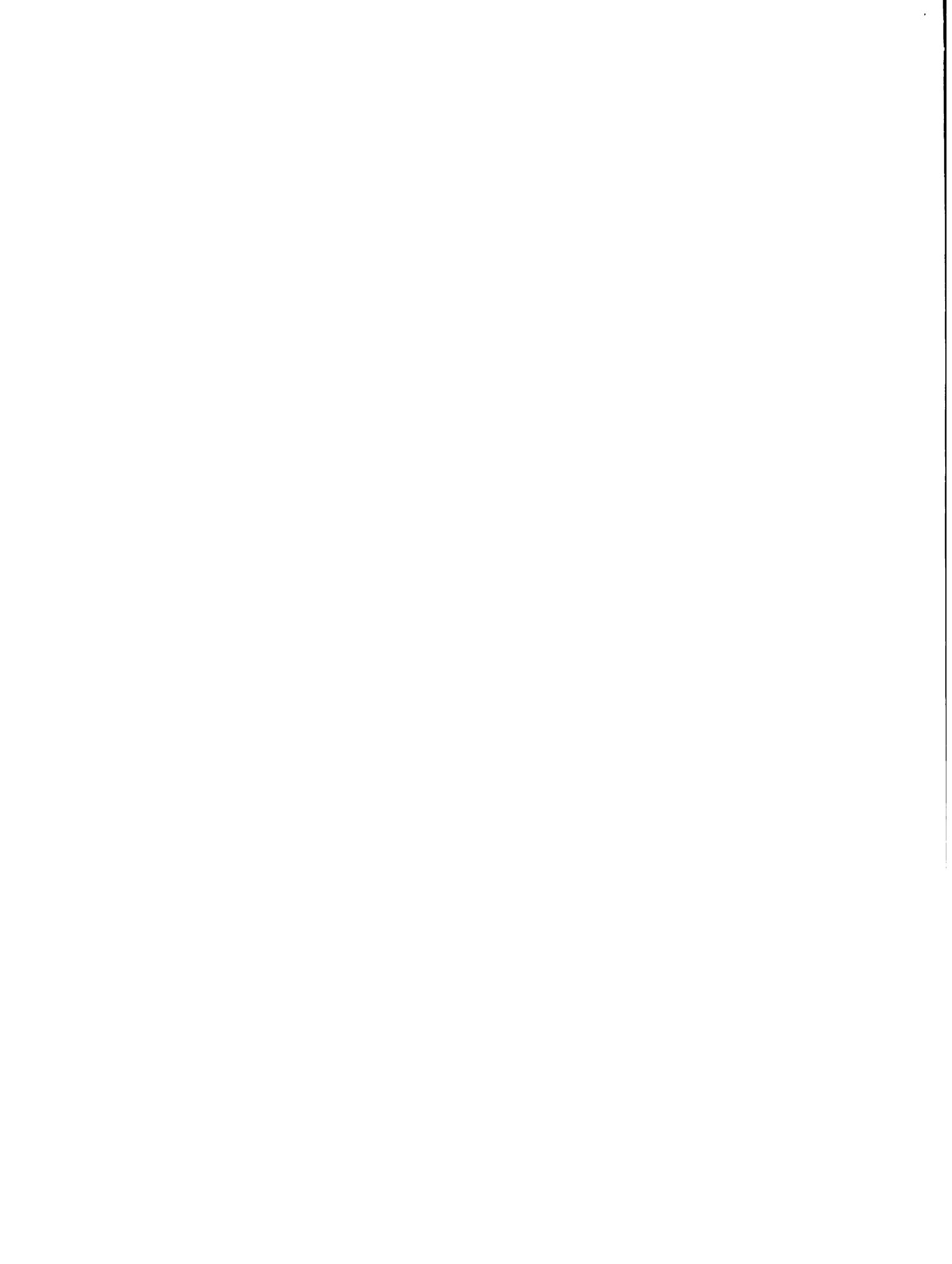


El análisis del significado y posibilidades de este instrumento debe siempre entenderse en el contexto de la estrategia global. Debe considerarse obvio que aunque el Programa Nacional de Comercialización para el Pequeño Agricultor (PNCPA) pueda por sí mismo constituirse en una estrategia de comercialización inicial y como tal pueda servir de motor de desarrollo a los otros servicios mencionados, la evolución posterior del Programa y la consecución de un sistema de comercialización eficiente dependerá de la implementación y desarrollo de todos los programas y políticas del gobierno que forman parte de la estrategia.

2.2 Ambito del Programa

Si bien el PNCPA debería teóricamente abarcar toda la producción hortofrutícola nacional la estrategia de comercialización integral descrita, obliga para ser eficiente, a un dimensionamiento del ámbito de acción no solo en base a la estructura de oferta y demanda actual de estos productos sino en base a la estructura deseable que criterios de desarrollo agrícola y rural deben dictar.

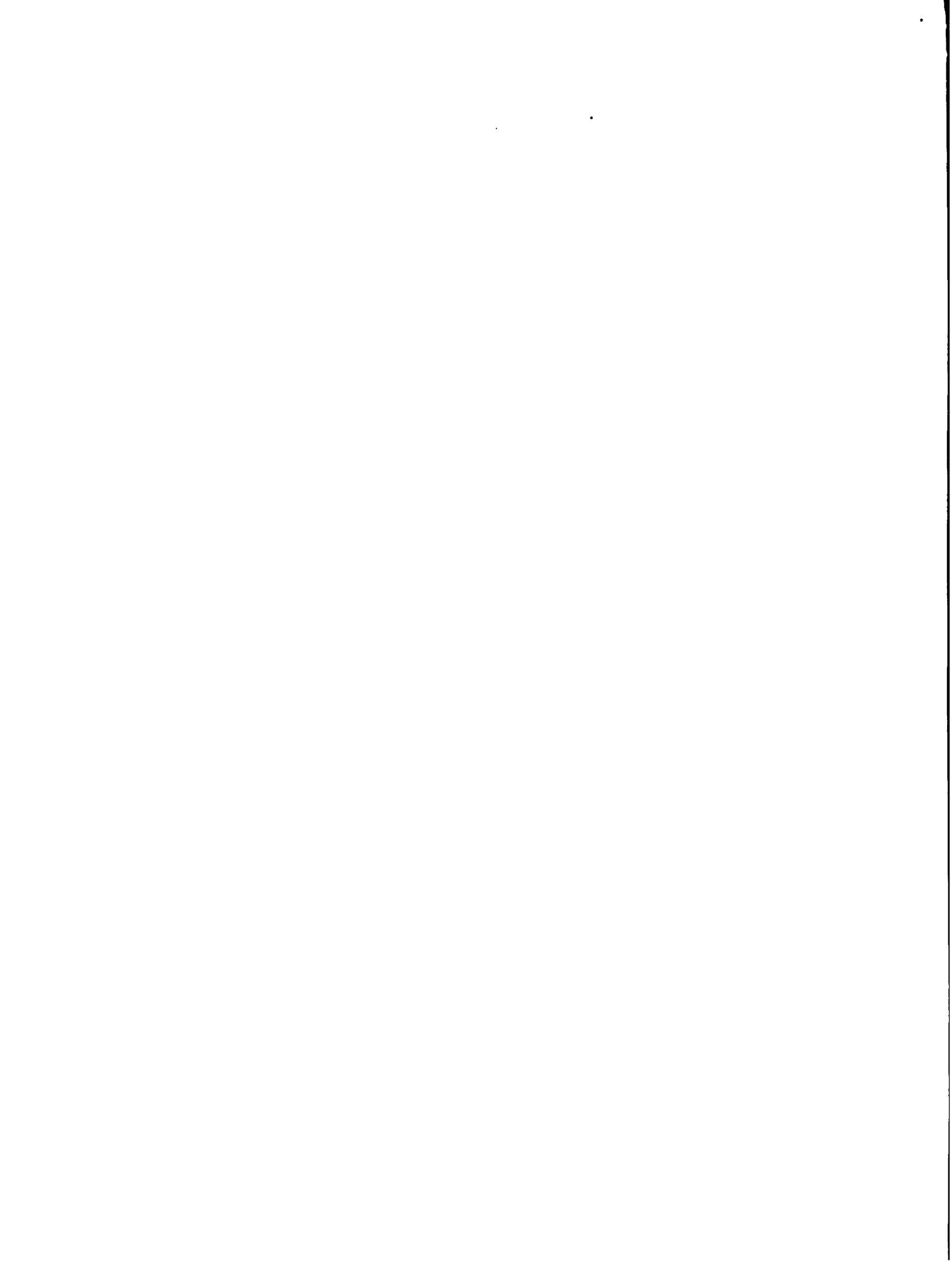
En este sentido, un elemento esencial en el desarrollo del Programa es el referente a la selección de rubros y áreas hortofrutícolas que serán sujetos de acción de la estrategia de comercialización. La selección de rubros debe tener un carácter dinámico y estar sometido a una continua revisión que permita reflejar los cambios que vayan ocurriendo en las oportunidades y condiciones del mercado tanto nacional como internacional. En una primera etapa los rubros seleccionados serían aquellos más importantes de la oferta hortofrutícola que presenten mayor inestabilidad de precios y que tenga mayor demanda potencial nacional.



Posteriormente y según se vaya desarrollando el Programa y afinando sus correspondientes instrumentos de diagnóstico y planificación podrán irse incorporando otros productos a la par que un continuo análisis de las condiciones de oferta y demanda y mejoramiento de la estructura de costos de producción lo vayan aconsejando. No parece necesario enfatizar aquí, lo arriesgado de iniciar un Programa de esta naturaleza sin antes haber seleccionado los rubros más importantes con los que se va a operar. Incluso la incorporación de partida de un número excesivamente grande de productos podría revestir problemas dado al poco conocimiento que actualmente se posee del comportamiento de los mercados respectivos y lo que es más importante del desconocimiento de la estructura de producción.

El aspecto quizás más espinoso y que presenta mayores complejidades es el referente a la selección de áreas. Para un adecuado funcionamiento del PNCPA sería necesario disponer de criterios de planificación hortofrutícola que en base a las condiciones climáticas, agrológicas, económicas y de mercado estableciera una pertinente zonificación hortofrutícola del territorio nacional donde se recomendaran los rubros más importantes para cada zona. Esta información permitiría el desarrollo de programas de promoción y fomento de cultivos en aquellas zonas de condiciones óptimas y le serviría al PNCPA para establecer criterios de selección de proyectos.

Es obvio, que en la selección de áreas para muchos proyectos influyen con frecuencia criterios distintos a los que corresponderían a una planificación regional indicativa y aunque posiblemente puedan

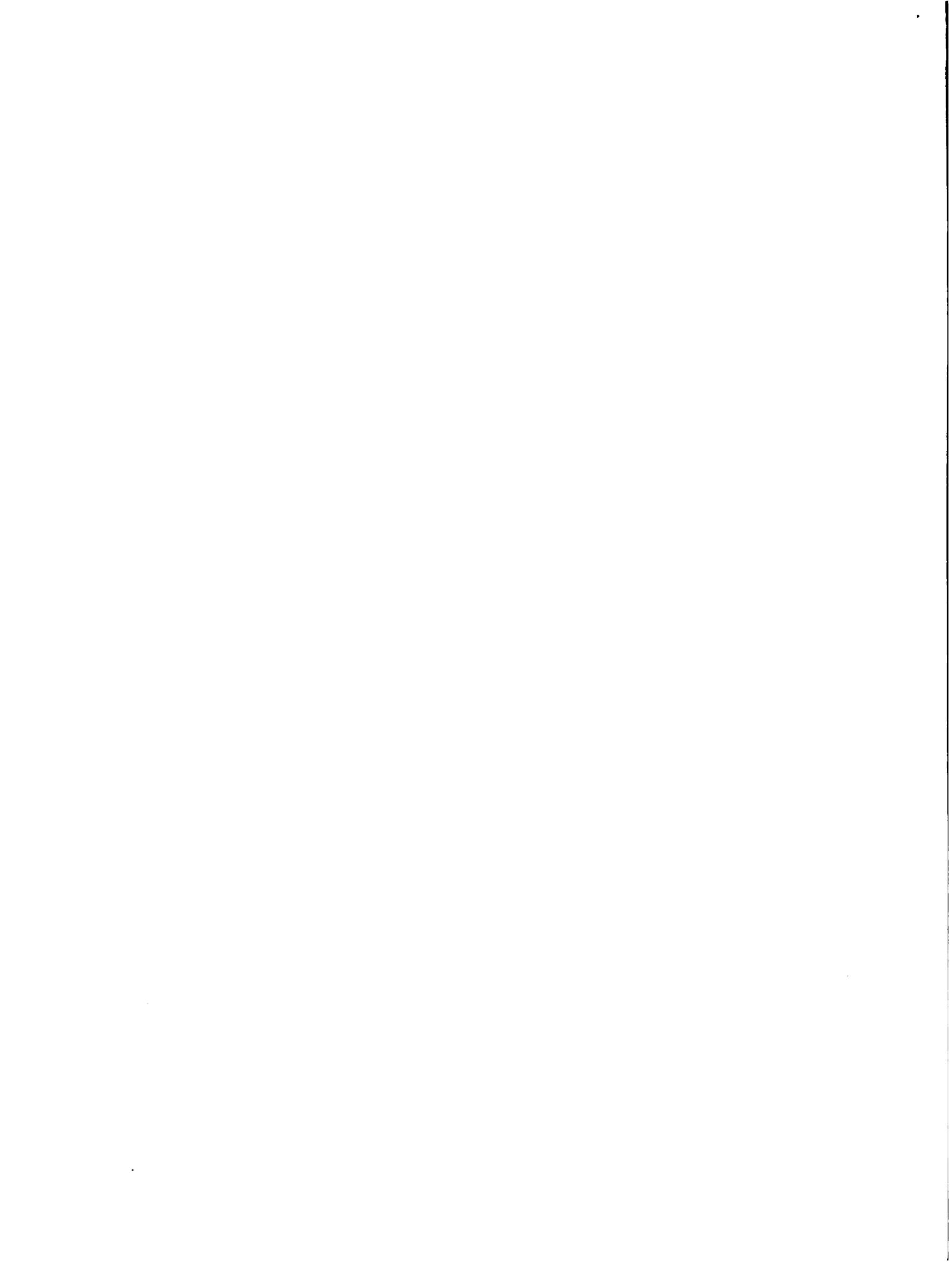


coincidir con áreas prioritarias, en realidad la selección viene determinada por factores subjetivos tales como disponibilidad de información, coincidencia con otros proyectos o programas de desarrollo regional, etc.

El ámbito de acción del PNCPA no se circunscribe solamente a aquellos proyectos promovidos y dirigidos las diferentes entidades del Sectorial Agrícola Estatal sino que deberá incluir otros proyectos desarrollados por otras instituciones públicas nacionales, regionales y municipales y por aquellos que sean implementados por el sector privado. Para que todos estos proyectos puedan ser incluidos en el PNCPA deberán cumplir, sin embargo, los cuatro requisitos siguientes:

- a. Que se dediquen a la comercialización de los rubros hortofrutícolas seleccionados por el PNCPA
- b. Que su ubicación y área de influencia coincida con las áreas prioritarias establecidas por el PNCPA
- c. Que acepten la orientación y filosofía del PNCPA
- d. Que sigan los lineamientos y estrategia de mercado tanto en la compra, como en la fijación de precios, asignación de cuotas y plan de ventas que establezca el PNCPA

Si cualquiera de estos requisitos no fuera cumplido por el proyecto este no podría ser incluido dentro del Programa. De hecho y dado que el PNCPA tiene como objetivo organizar y normar la comercialización de productos hortofrutícolas a escala nacional y que la estrategia de comercialización descrita en las secciones anteriores tiene un carácter integral, se espera que toda la acción y política del



Estado en el campo de la comercialización de productos hortofrutícolas se haga a través del Programa Nacional y por consiguiente todos los problemas de comercialización surgidos de programas y proyectos de desarrollo hortofrutícola que no tomen en consideración los lineamientos establecidos en la selección de rubros y áreas y que no solicitaron su inclusión en el PNCPA no podrán recibir apoyo Estatal.

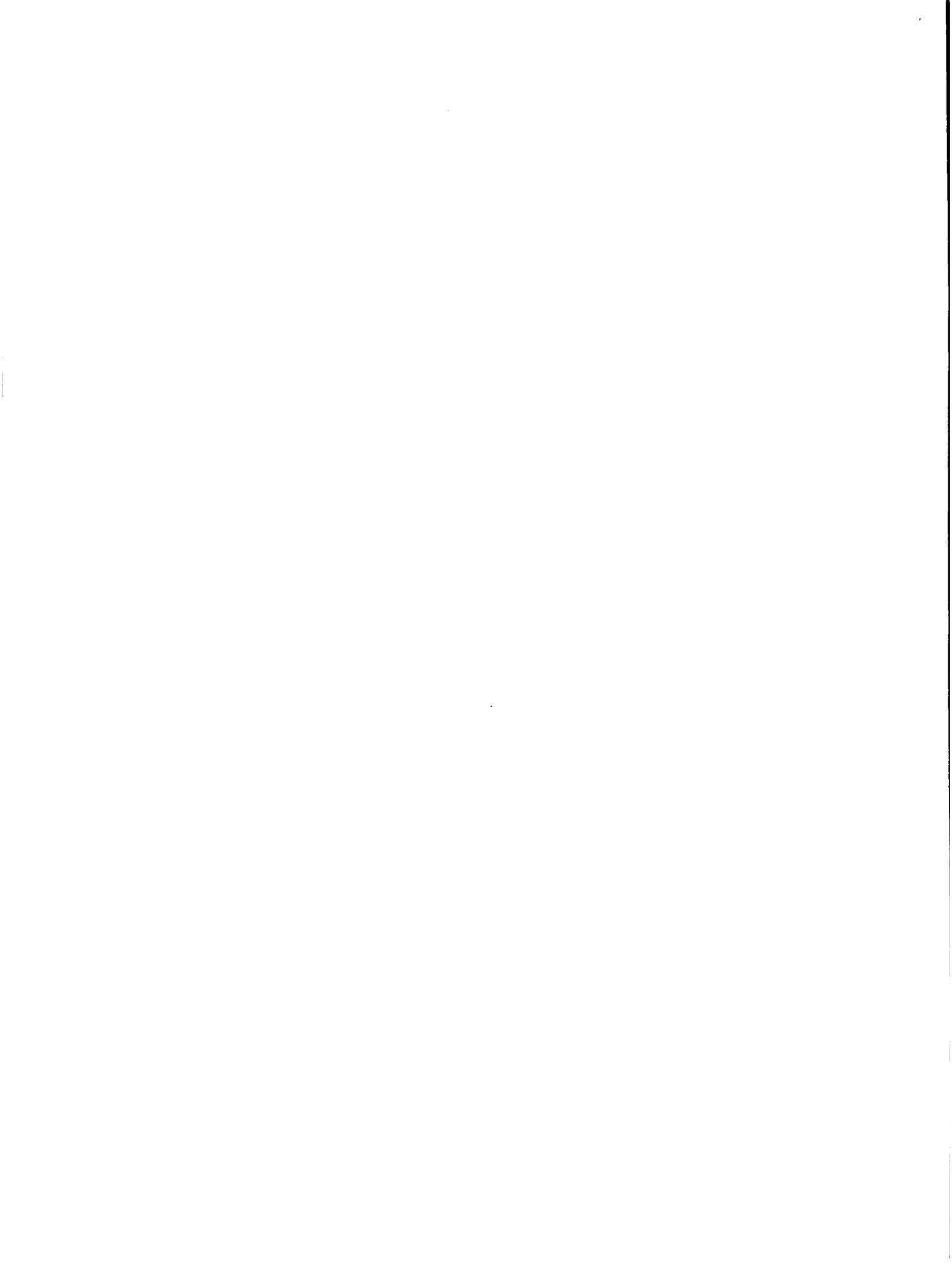
Lo anterior es particularmente relevante para todos aquellos programas de riego, desarrollo de áreas, diversificación de cultivos, etc., que en su mismo diseño y orientación contengan elementos que puedan afectar la oferta de productos hortofrutícolas y por consiguiente generar efectos adversos en el mercado. Independientemente de la justificación de estos programas es importante que su desarrollo esté subordinado a la orientación y ámbito de posibilidades que la estrategia de comercialización les dicte.

De lo anterior se deduce que condiciones esenciales para la puesta en marcha del PNCPA son, por una parte, la delimitación de su ámbito de influencia y por otra una adecuada jerarquización del Programa que le permita tener ingerencia en los distintos programas del sector público que directa o indirectamente puedan afectar la oferta hortofrutícola. En este sentido, se consideran tareas previas a resolver antes del inicio formal del Programa las siguientes:

1. Selección de rubros hortofrutícolas que serán objeto del Programa.

Para esto es preciso determinar, en términos realistas, la demanda potencial de los distintos rubros a escala nacional discriminando lo que es demanda intermedia para fines agroindustriales de lo que es demanda final. En este sentido, sería sumamente importante

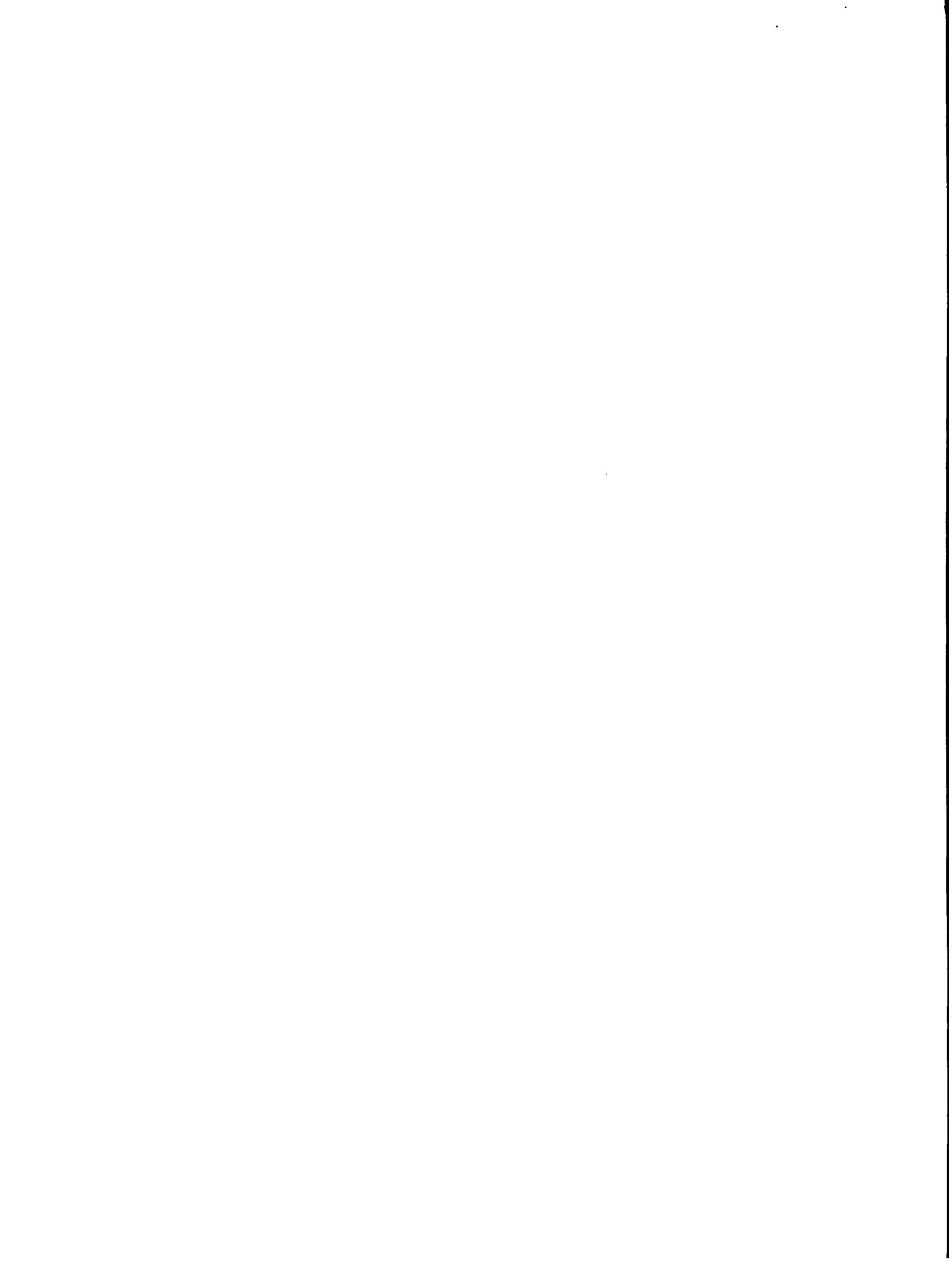
que el Programa asumiera la responsabilidad de establecer criterios diferenciales de oferta que permitiera establecer especialización en la producción desde el mismo momento de la planificación de los cultivos en términos de productos para uso agroindustrial y productos para consumo fresco. Esto no solo permitiría el establecimiento de estrategias de comercialización separadas sino que desarrollaría una optimización de la estructura de costos de producción al permitir que la asignación de labores, insumos y sistemas de siembra se hicieran en base al destino final de los productos. Además de la determinación de la demanda nacional sería preciso conducir un análisis de la demanda potencial internacional. Este Análisis debe hacerse con enorme cautela evitando caer en los tradicionales optimismos sobre las posibilidades de este mercado. No sólo es necesario comparar la estructura de costos de producción del país con otros países de idénticas condiciones climáticas, agrológicas y geoeconómicas sino que es necesario ponderar las restricciones al mercado de exportación en lo tocante a normas de calidad, empaque, etc. Para reducir los riesgos de una aventura de exportación para mercados internacionales como el de Estados Unidos y el Mercado Común Europeo existen además restricciones arancelarias flexibles que sufren de modificaciones periódicas para proteger los intereses de sus propios sectores productores. Una vez determinada la demanda potencial tanto nacional como de exportación la selección de rubros se hará en base a aquellos rubros que teniendo buenas perspectivas de demanda presentan favorables potenciales productivos en el país.



2. Regionalización de la producción hortofrutícola e identificación

de áreas de producción. Una vez seleccionados los rubros es preciso determinar cuales son las regiones hortofrutícolas nacionales en base tanto al potencial productivo, como a la estructura de costos, situación estratégica con relación a los mercados, costos de oportunidad y costos de comercialización. La regionalización tendrá un carácter normativo y su finalidad es orientar la producción de cada zona hacia aquellos rubros con potenciales óptimos de mercado. Es indiscutible sin embargo, que en la regionalización deben entrar en consideración también otros factores socioeconómicos que los criterios de desarrollo agrícola y rural establezcan para lo cual diferencias espaciales en oportunidades de mercado deben ser compensados con los adecuados mecanismos de transferencia de pagos cuando la situación particular así lo amerita. De cualquier forma la regionalización hortofrutícola debe dejar claramente establecido cuando se trata de zonas de potencial óptimo de producción y cuando se trata de zonas deprimidas para las cuales el Estado pretende desarrollar el cultivo de ciertos rubros. Esta distinción es sumamente importante a la hora de establecer tratamientos diferenciales en las respectivas estrategias de comercialización.

3. Jerarquización del PNCPA. Dado el papel que se espere que juegue el Programa en la estrategia de comercialización hortofrutícola, su labor debe venir amparada por el correspondiente mandato al más alto nivel que permitan su reconocimiento por otras entidades estatales y que gobierne las relaciones entre el Programa y otros



programas y acciones gubernamentales que inciden en la producción hortofrutícola nacional.

2.3 Objetivos del Programa

1. Desarrollar poder de oferta y poder de mercado a los pequeños productores hortofrutícolas para optimizar su nivel de ingresos
2. Planificar la producción hortofrutícola con miras a aprovechar las mejores oportunidades de mercado
3. Desarrollar canales directos de comercialización que permita la colocación ventajosa de los productos en los mercados finales

ESTRATEGIA OPERACIONAL

Todos los Proyectos o Centros de Acopio que formen parte del Programa Nacional, al haber sido creados con distintos criterios, promovidos y financiados por distintas entidades públicas y privadas seguirán en la práctica distintas modalidades administrativas y tendrán autonomía en su gestión y operación interna, pero en lo concerniente a la estrategia de comercialización deberán todos seguir idéntico esquema operacional en relación a los puntos principales siguientes:

1. Participación directa de los productores en la Administración del Centro de Acopio
2. Sistema de cuotas de producción
3. Sistema de precios flexibles
4. Normas de clasificación
5. Programación de las ventas

3.1 Participación de Productores

Los Centros de Acopio tienen por objeto proporcionar poder de oferta y poder de mercado a los pequeños y medianos productores hortofrutícolas. Para que ésto se cumpla, la administración de los Centros



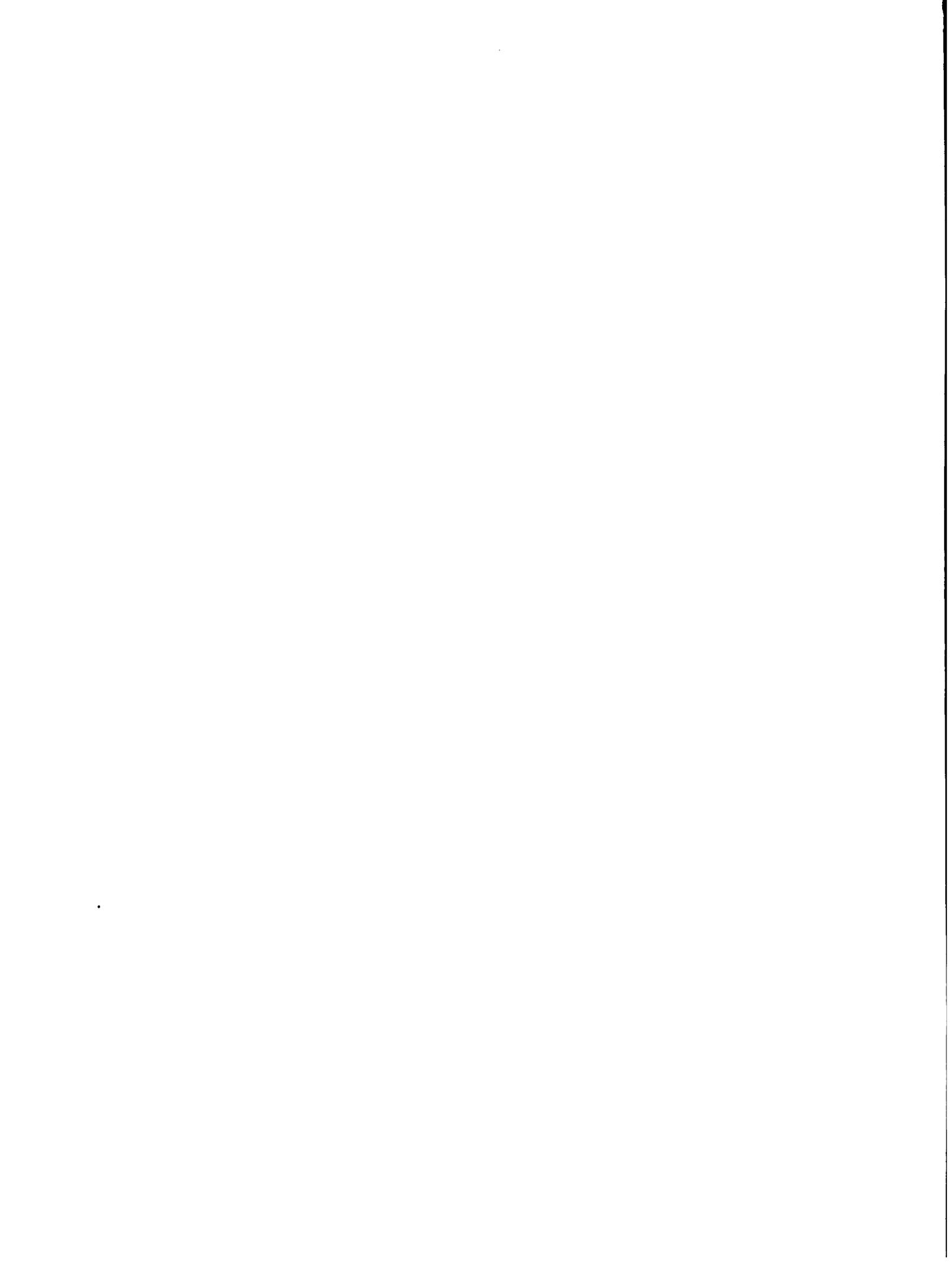
de Acopio debe estar en manos de los agricultores y su participación directa en los beneficios de la operación debe estar garantizada.

Cualquier Centro de Acopio que no cumpla esta premisa no podrá formar parte del Programa Nacional. Las normas y criterios que regularán la organización y administración de los Centros de Acopio son discutidos en la Sección 4 de este documento.

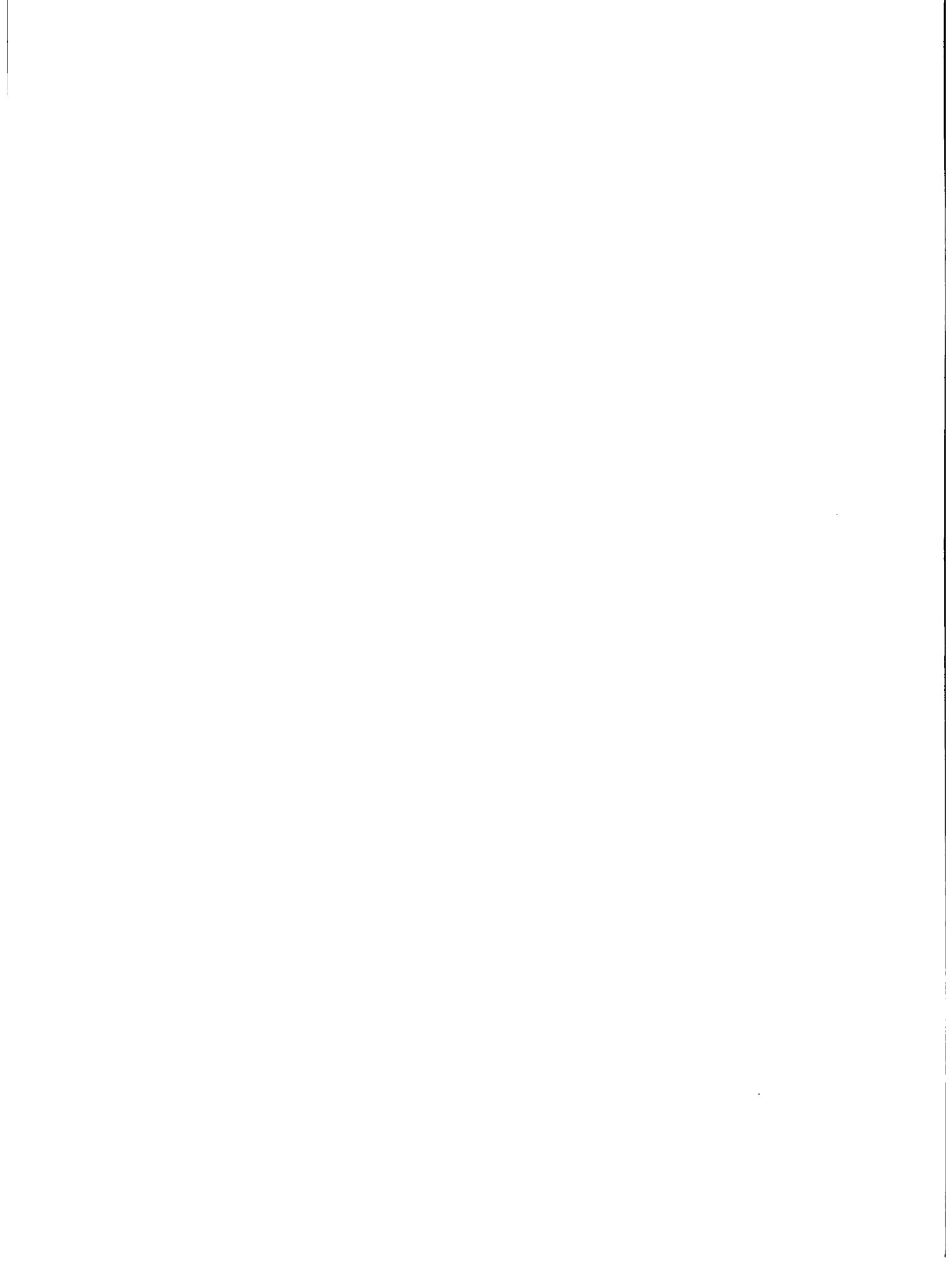
3.1.2 Sistema de Cuotas

Como una finalidad esencial de la estrategia de comercialización hortofrutícola, es conseguir una oferta ordenada que permita aprovechar las mejores condiciones del mercado, todos los Centros de Acopio que forman parte del Programa, deberán operar en base al sistema de cuotas. Este sistema de cuotas, pretende introducir una planificación indicativa en las decisiones de siembra de los productores, para que éstos estén orientados a aprovechar el ámbito de posibilidades que vaya presentando los mercados. Para ello el PNCPA mantendrá un análisis constante de las condiciones del mercado y realizará labores de promoción, tendientes a aumentar la demanda efectiva de los productos que manejan los Centros de Acopio. La secuencia de operación del sistema de cuotas es el siguiente:

1. El PNCPA determinará, en base a sus instrumentos de pronóstico y a su permanente sondeo de los mercados, los volúmenes de los distintos rubros que se deben producir a escala nacional.

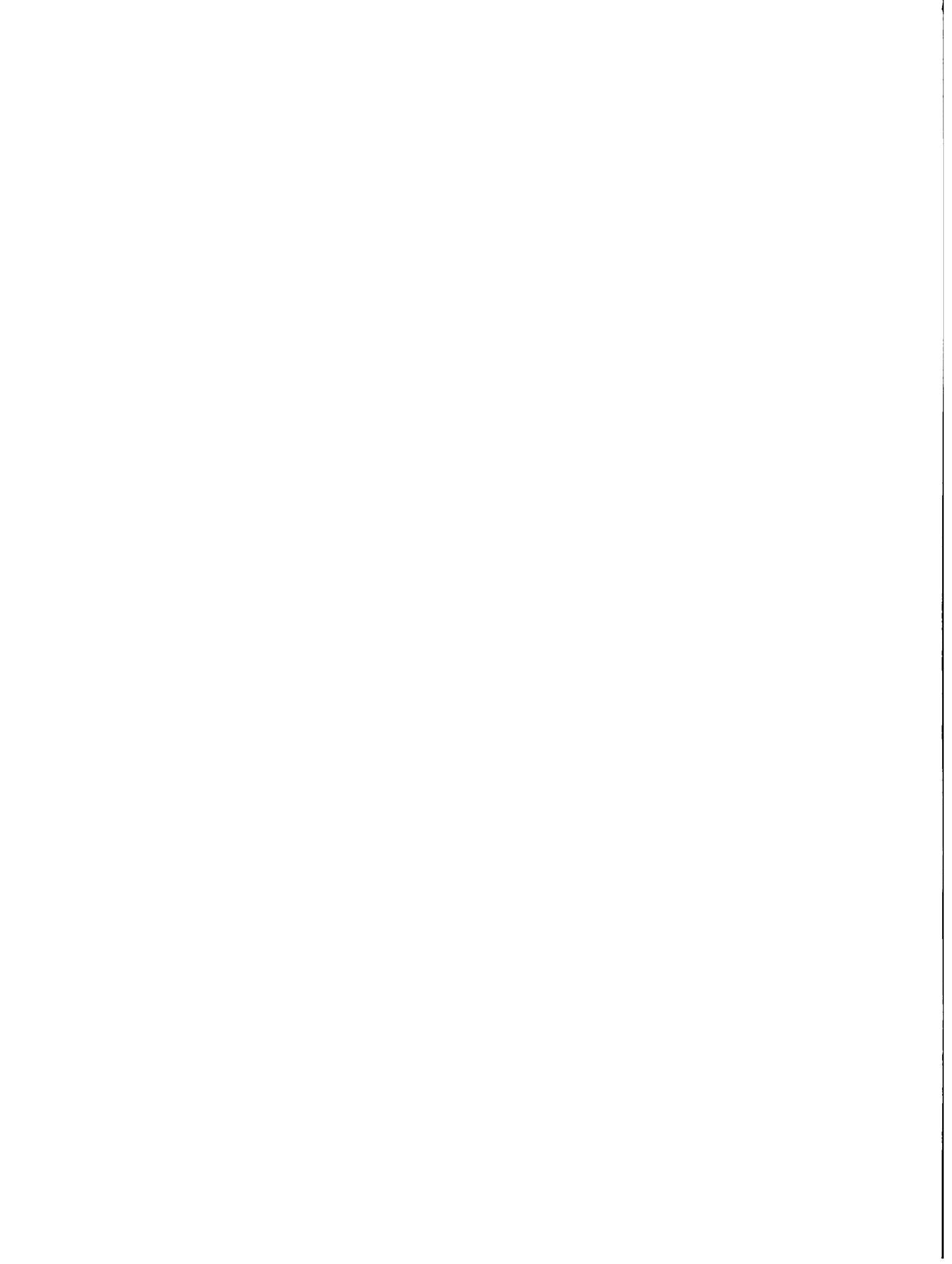


2. Una vez calculados estos volúmenes y corregidos por los márgenes de error correspondientes, el PNCPA los distribuirá entre los distintos Centros de Acopio que formen parte del Programa, tomando en consideración para ello, su ubicación, especialidad de producción, potencial productivo y proximidad a los mercados. Aquellos Centros de Acopio que forman parte de programas específicos de desarrollo recibirán un tratamiento preferencial.
3. El volumen de productos asignados a cada Centro de Acopio constituirá su cuota de producción.
4. La cuota de producción por rubro, será entonces distribuida por el Centro de Acopio entre las distintas organizaciones de productores que participan en la administración del Centro. Esta distribución se hará en base a negociación directa con los representantes de las organizaciones y en base al potencial productivo de cada organización.
5. La cuota asignada a cada organización será, a su vez, distribuida entre los productores miembros de la organización. Para ello, la organización convocará Asamblea General de socios y la directiva formulará una distribución tentativa de la cuota en base al desempeño pasado y potencial productivo de cada socio. Esta distribución deberá ser aprobada por la Asamblea General de Socios.
6. Una vez completa la distribución, cada organización presentará al Centro de Acopio la asignación de cuota por produc



tor con indicación del mes y semana en que el producto será entregado al Centro de Acopio.

7. Con la distribución de cuota de todas las organizaciones, el Centro de Acopio elaborará una lista global de entradas semanales de producto en el Centro de Acopio durante la próxima cosecha. En ésta lista se indicará los nombres de los productores, sus organizaciones respectivas y los volúmenes que se espera entregarán cada semana del período de cosecha.
8. Una distribución cronológica de la cuota por producto, será enviada al PMCPA.
9. Cuando se inicie el período de cosecha, cada productor estará obligado a vender, al Centro de Acopio, la cuota asignada y en fecha establecida, a no ser que hubiera sido exonerado de dicho cumplimiento por su organización respectiva y por razones justificadas. Para que el Productor pueda vender al Centro de Acopio necesitará de la autorización de su organización en la forma de una guía de despacho.
10. Si algún productor se demorara en la entrega de la cuota, y sin la debida justificación, no la cumpliera o la cumpliera parcialmente, el Centro de Acopio penalizará a la organización respectiva, reduciendo su monto de participación en la próxima distribución de cuotas.
11. La cuota no representa, en modo alguno, el volumen total de producto que el agricultor deberá producir, sino que



simplemente representa la cantidad de producto que el Centro de Acopio se compromete a comprar y el productor se compromete a vender. Cada productor individual tiene plena libertad de sembrar y producir los rubros que desee y en los volúmenes que estime conveniente. Si las condiciones de mercado así lo permiten, el Centro de Acopio podrá comprar volúmenes de producción extra cuota en condiciones especiales. Sin embargo, estos volúmenes no serán computados para fines de distribución de cuota en la próxima cosecha.

Una ilustración gráfica de esta secuencia, se presenta en la Figura 4.

3.1.3 Sistema de Precios

La fijación de precios de compra y venta de producto, estará basado en las cotizaciones de precios diarios, registrados en los Mercados Mayoristas más importantes del país. Para la implementación de este sistema de precios, el PNCPA mantendrá comunicación radial, telefónica o por telex con los distintos Centros de Acopio. Todos los días, antes de las 10:00 de la mañana, les trasmitirá las cotizaciones de precios más frecuentes registrados en los Mercados Mayoristas ese mismo día. Una vez obtenida, esta información, el Centro de Acopio calculará su precio de compra en base a la siguiente fórmula:

$$P_c = P_M - I - R - F - W$$

Donde: P_c = precio de compra del Centro de Acopio

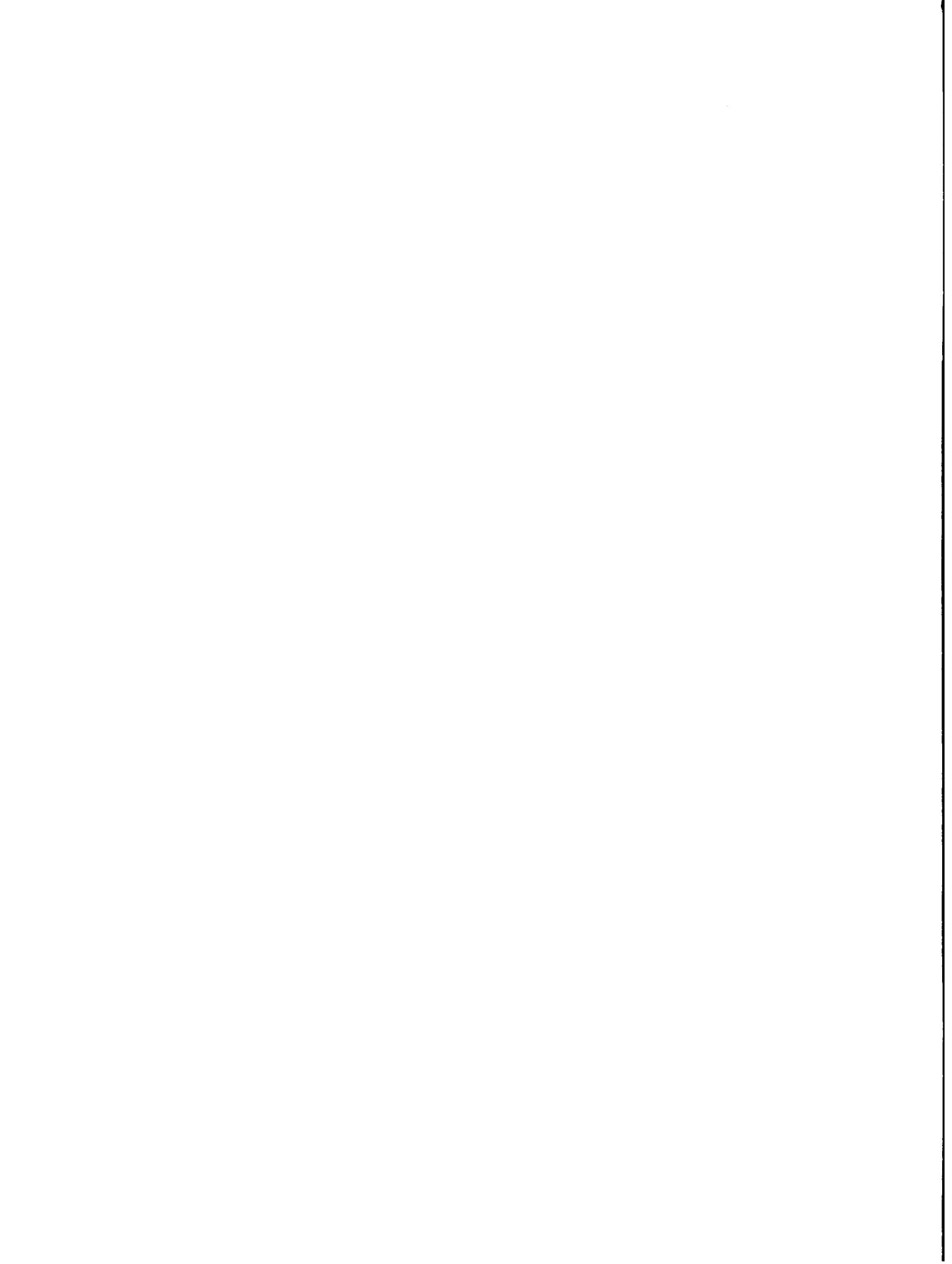
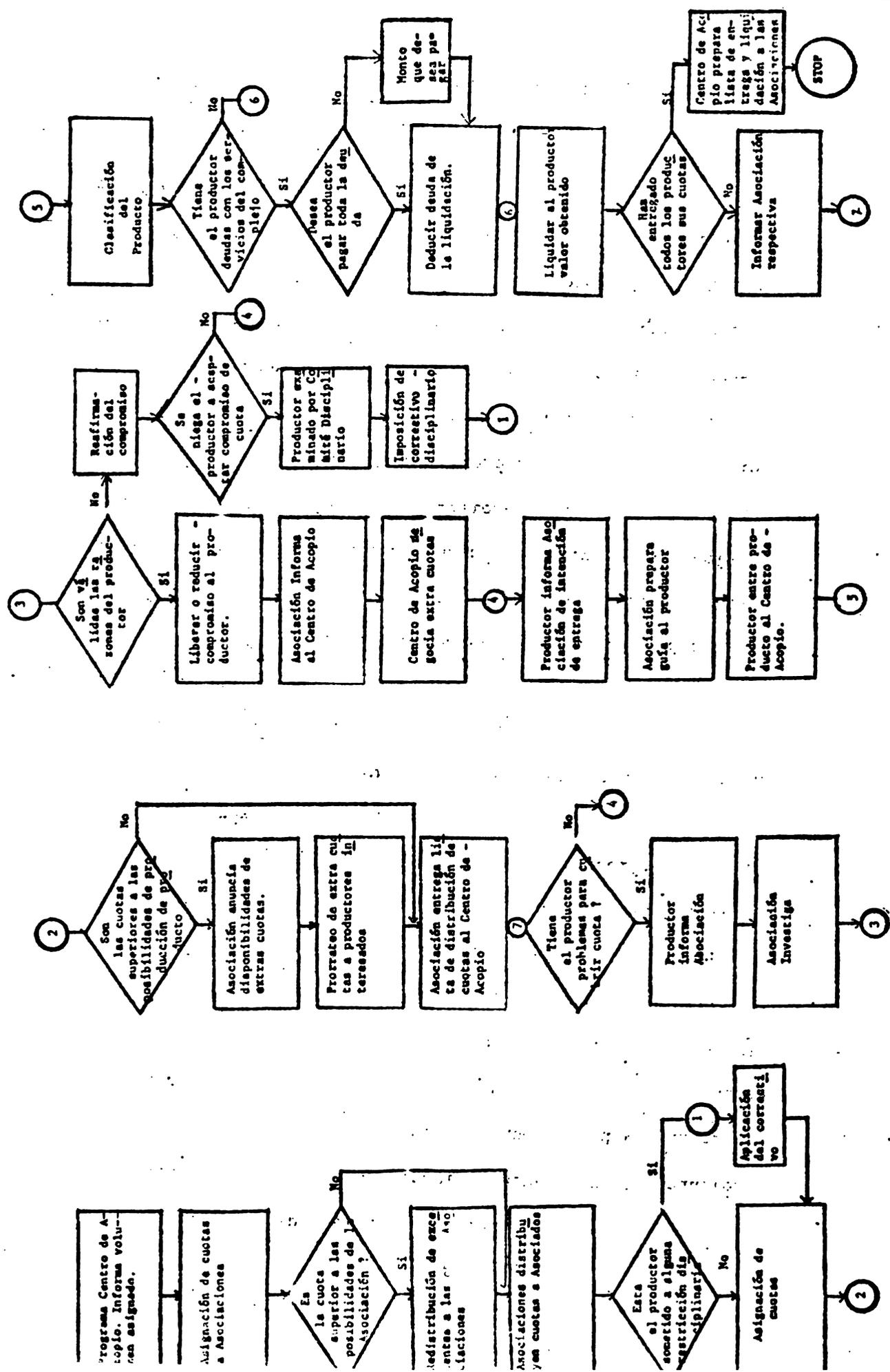


FIGURA 4. - FLUJOGRAMA DE RELACIONES FUNCIONALES CON LAS ASOCIACIONES

PARA CADA COSTA...





P = precio al mayor más frecuente cotizado
M ese día

m = margen normal de ganancia del mayorista

R = riesgo de la operación

F = costo de flete del Centro de Acopio al
Mercado de destino

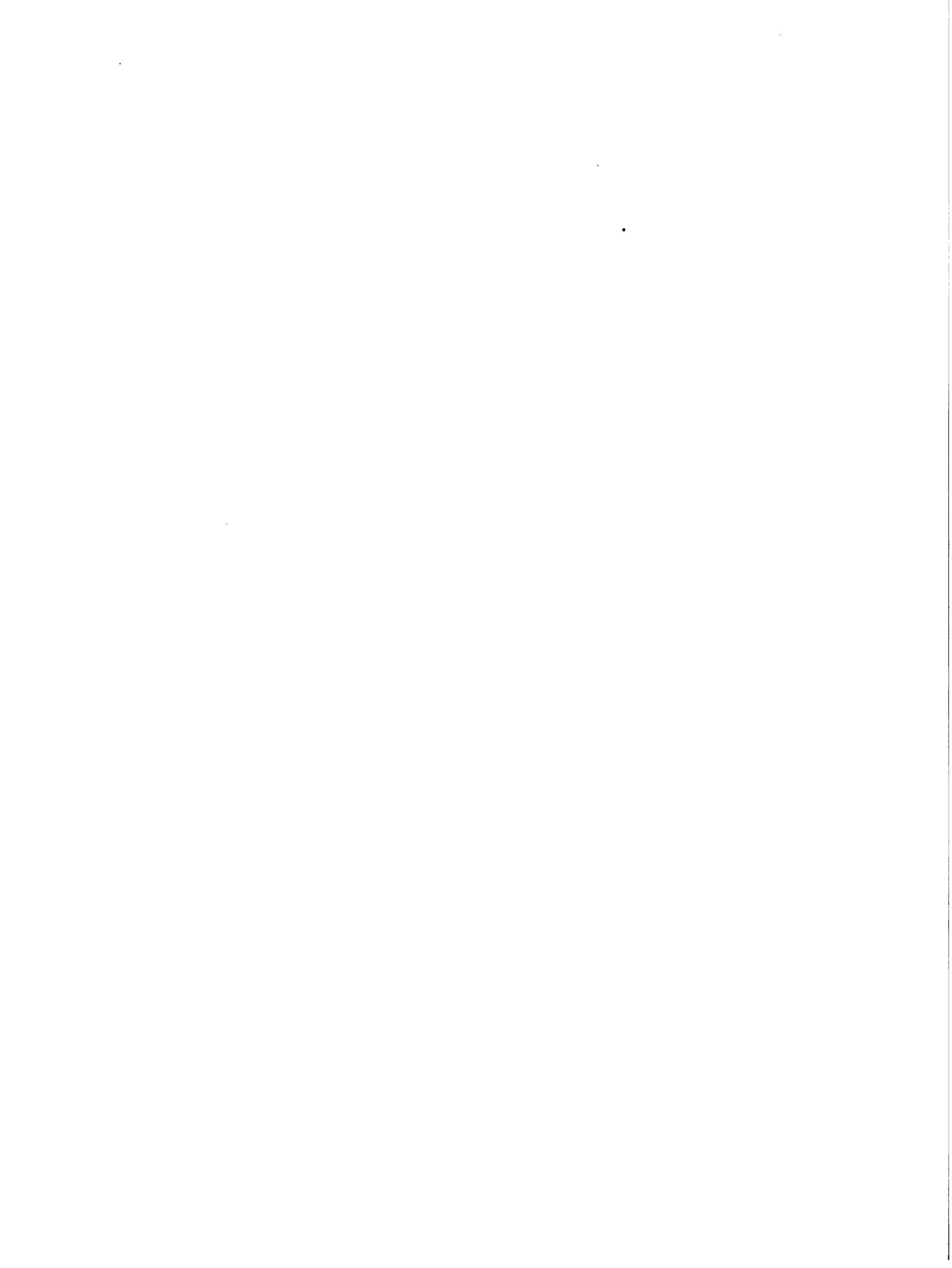
W = merma promedio esperada del producto

El margen de ganancia mayorista, será un margen mínimo establecido en la práctica comercial. De una forma aproximada podría estimarse en un veinte por ciento.

El riesgo de operación vendrá determinado por el índice de variaciones interdiarias de precios, que el producto normalmente experimenta en la época de recepción. Con este factor se trata de cubrir los riesgos ocasionados por diferenciales de precios, entre el día que se efectúa la compra y el día que se efectúa la venta. La duración del almacenaje en espera del producto también afecta la magnitud de este factor.

El costo de flete será el costo real de transporte, desde el Centro de Acopio hasta los Mercados Terminales. Si existe variación en los destinos de los productos del Centro de Acopio y no existe un mercado predominante, el costo del flete se calculará en base al costo real de transporte entre el Centro de Acopio y la ciudad capital.

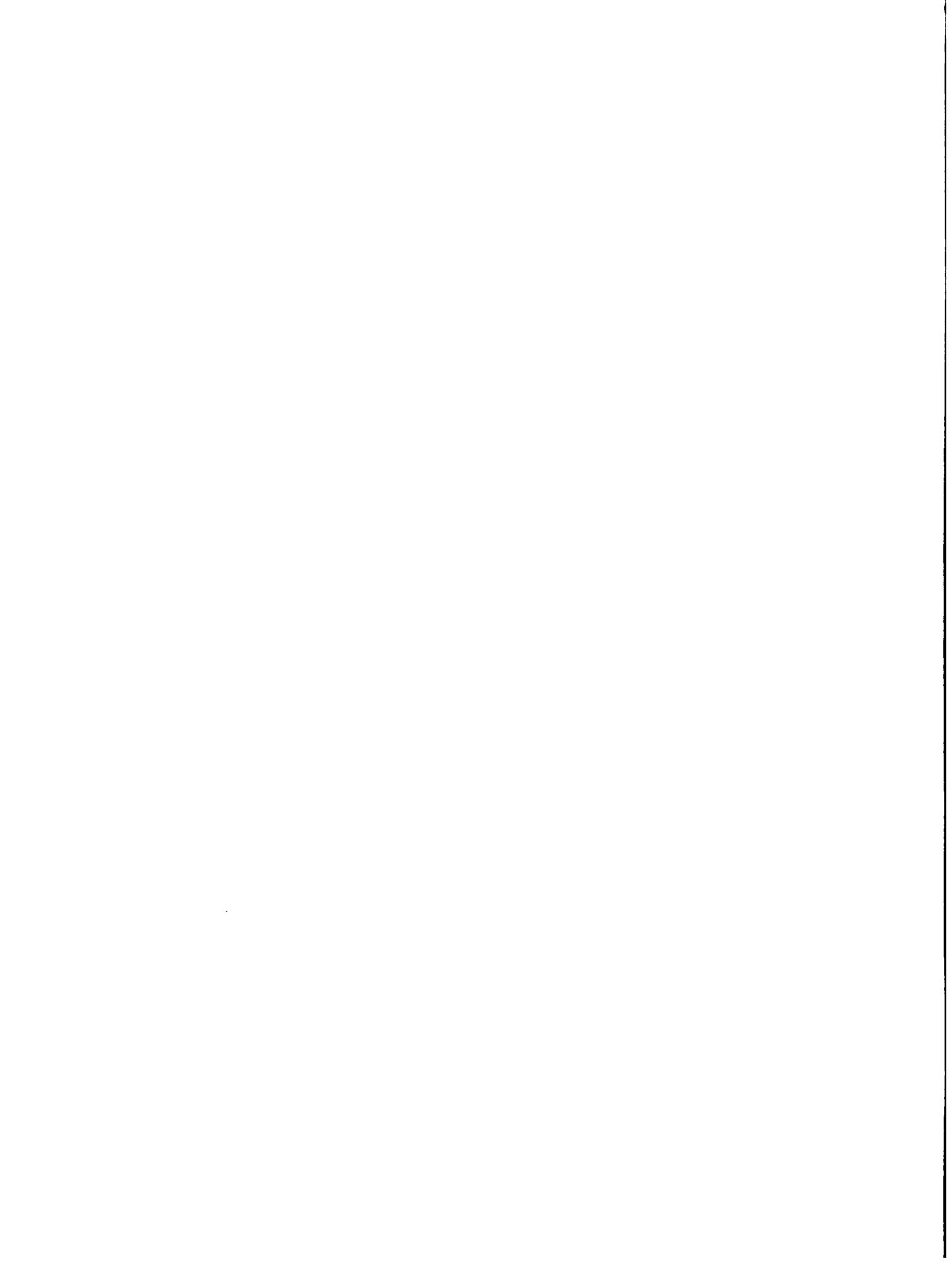
La merma vendrá determinada por el índice promedio de pérdidas, por manipuleo y transporte, que sufre cada producto.



Si algún Centro de Acopio por pertenecer a un programa específico de desarrollo, requiera un tratamiento preferencial en el cálculo de precio, la diferencia entre el precio de compra calculado con la fórmula anterior y el precio preferencial, sería computado como un subsidio especial, el cual podría ser cubierto por la entidad responsable del programa de desarrollo o alternativamente ser considerado como una transferencia de pagos, concedida por el mismo PNCPA y financiada por los aportes de aquellos proyectos que presentarían una ventaja espacial comparativa.

Una vez calculado el precio de compra, será fijado a la entrada del Centro de Acopio en un pizarrón existente a tal efecto. También podrá ser anunciado en la zona por medio de altoparlantes. Esto permitirá al productor tomar una decisión con respecto a la venta de su producto. Tal como se indicó en la descripción del sistema de cuotas, cada productor dispone de una semana para hacer entrega de la cuota asignada y puede esperar durante ese período de siete (7) días a que se mejoren las condiciones de precios. Si el precio anunciado no atrajese suficiente volumen de productos y existieran compromisos urgentes de envío a los mercados finales, el Gerente del Centro de Acopio deberá tomar la decisión sobre la conveniencia o no de aumentar el margen de riesgo y elevar el nivel de precios.

Como puede observarse, en las deducciones de precios no se incluyeron los costos de operación del Centro de Acopio,



el costo de amortización de la inversión inicial y el costo de mantenimiento y amortización de equipos. Quiere esto decir, que el Centro de Acopio deberá vender el producto obligatoriamente a los comercios detallistas organizados y a los mercados finales, pues si los vendiera en los Mercados Mayoristas no alcanzaría a cubrir los costos de operación. En la fijación del precio de venta, el Centro de Acopio tomaría también como base la cotización de precios más frecuentes registrados en los Mercados Mayoristas, el día que se efectúa la venta. El precio de venta a los detallistas P_V estará calculado en base a la fórmula siguiente:

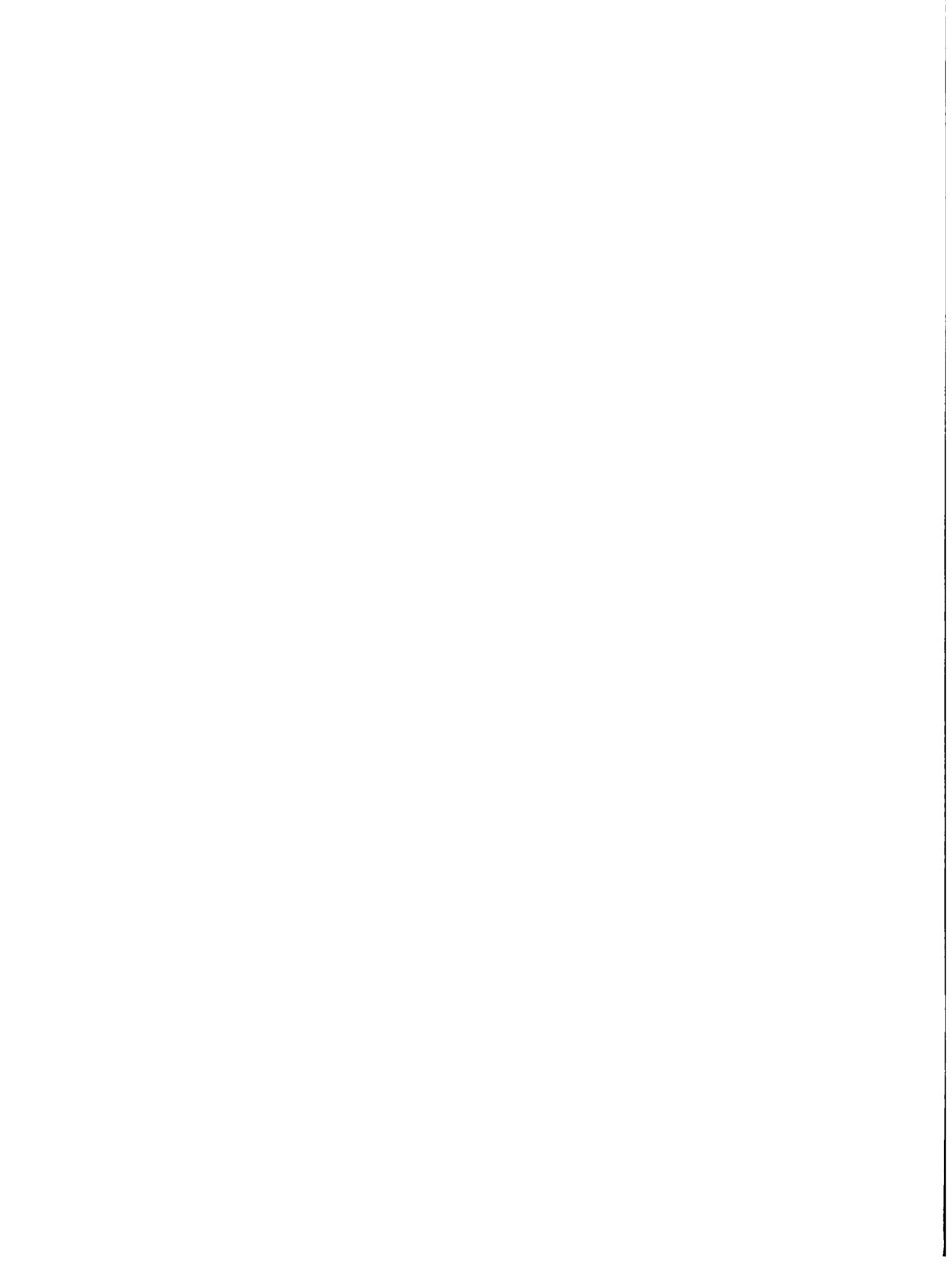
$$P_V = P_M + C$$

Donde: P_M = precio al mayor más frecuente cotizado el día que se efectúa la venta

C = comisión por selección y conveniencia de entrega

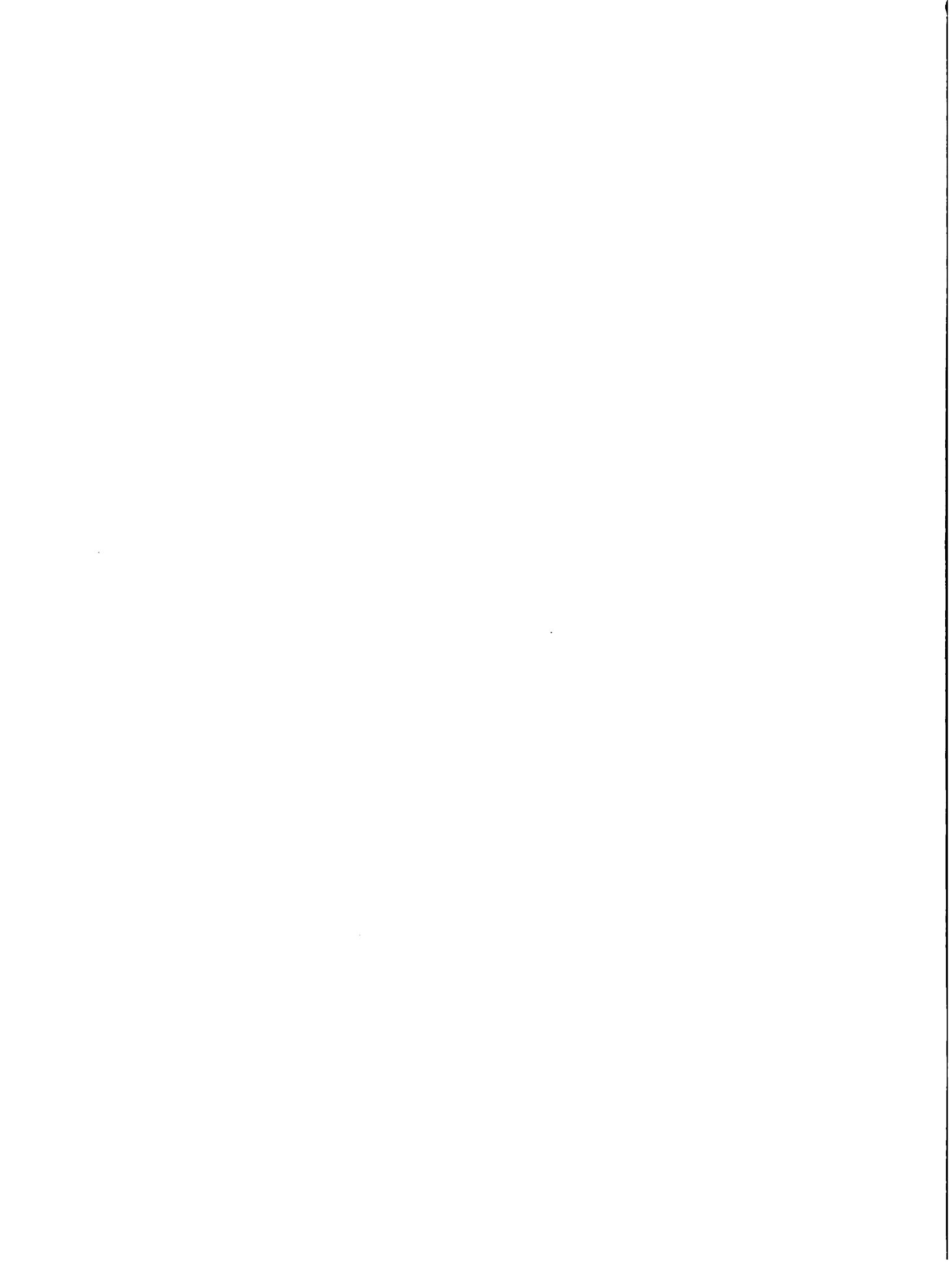
La comisión vendrá calculada por la naturaleza y capacidad de compra del cliente, grado de competencia y volumen del pedido.

Cuando las disponibilidades del mercado permitan la compra de producto extracuota el Centro de Acopio lo solicitará de las respectivas organizaciones, pero en el caso de que éstas no estén en condiciones de suministrarlo, el Centro de Acopio podrá comprar producto de los productores no asociados, pero en este caso fijará un precio de compra inferior al calculado para los productores asociados. Este precio será igual a $P_C^1 = P_C - K$ donde K representa el



el costo de operación del Centro de Acopio por unidad de producto.

Al final del período de cosecha el Centro de Acopio calculará los beneficios netos, deduciendo del valor obtenido por las ventas de productos, el valor de las compras a los productores, el costo de operación, la amortización de la inversión, el costo de amortización y mantenimiento de equipos y el porcentaje de reinversión y capitalización que haya sido estatutariamente aprobado. De este beneficio neto se deducirán las retenciones que el reglamento interno del Centro de Acopio haya acordado y el resto se distribuirá entre las organizaciones miembros en forma proporcional a su aportación de producto durante el período de cosecha recién terminado. Cada organización de productores procederá a su vez a separar las retenciones aprobadas por sus propios reglamentos y el resto lo distribuirá entre los productores socios en base al volumen de producto que cada uno haya aportado. De esta forma, el precio que el productor recibe por su producto tiene dos componentes: El $\frac{A}{C}$ que recibe en el momento de hacer entrega del producto al Centro de Acopio y el beneficio B que recibe al final de la cosecha. Este sistema de precios es mucho más equitativo para el productor, ya que no solo recibe un precio inmediato que es directamente proporcional a las cotizaciones de precios en los mercados terminales, sino que recibe además un sobreprecio adicional cuya composición refleja todas las



fluctuaciones de precios ocurridas durante todo el período de cosecha.

3.1.4 Normas de Clasificación

El desarrollo de un canal directo y la compra anticipada del producto, en base a especificaciones, son dos elementos esenciales de la estrategia de comercialización hortofrutícola que requieren, para su implementación y adecuado funcionamiento, de la existencia de un sistema de normas de clasificación perfectamente reconocido y aceptado, tanto por productores como por compradores.

Para la implementación de un sistema de normas de clasificación es preciso, sin embargo, analizar previamente los siguientes puntos: Primero, determinar si el sector consumidor tiene o puede tener una preferencia revelada hacia ciertos standards de calidad y si grados diferenciables de calidad pueden asociarse con diferenciales de precios. Segundo, evaluar la factibilidad de que el sector productor pueda adaptarse a las normas de calidad reconocidas por el mercado y Tercero, evaluar el costo social que absorbería el sector productor como consecuencia del efecto restrictivo en la oferta que las normas de clasificación producirían.

En el sistema actual de comercialización los márgenes de ganancia del sector intermediario son elevados y el productor, sufre de amplias variaciones en sus ingresos, pero dado el carácter poco selectivo del mercado, existen oportunidades para vender incluso productos de baja calidad. Si

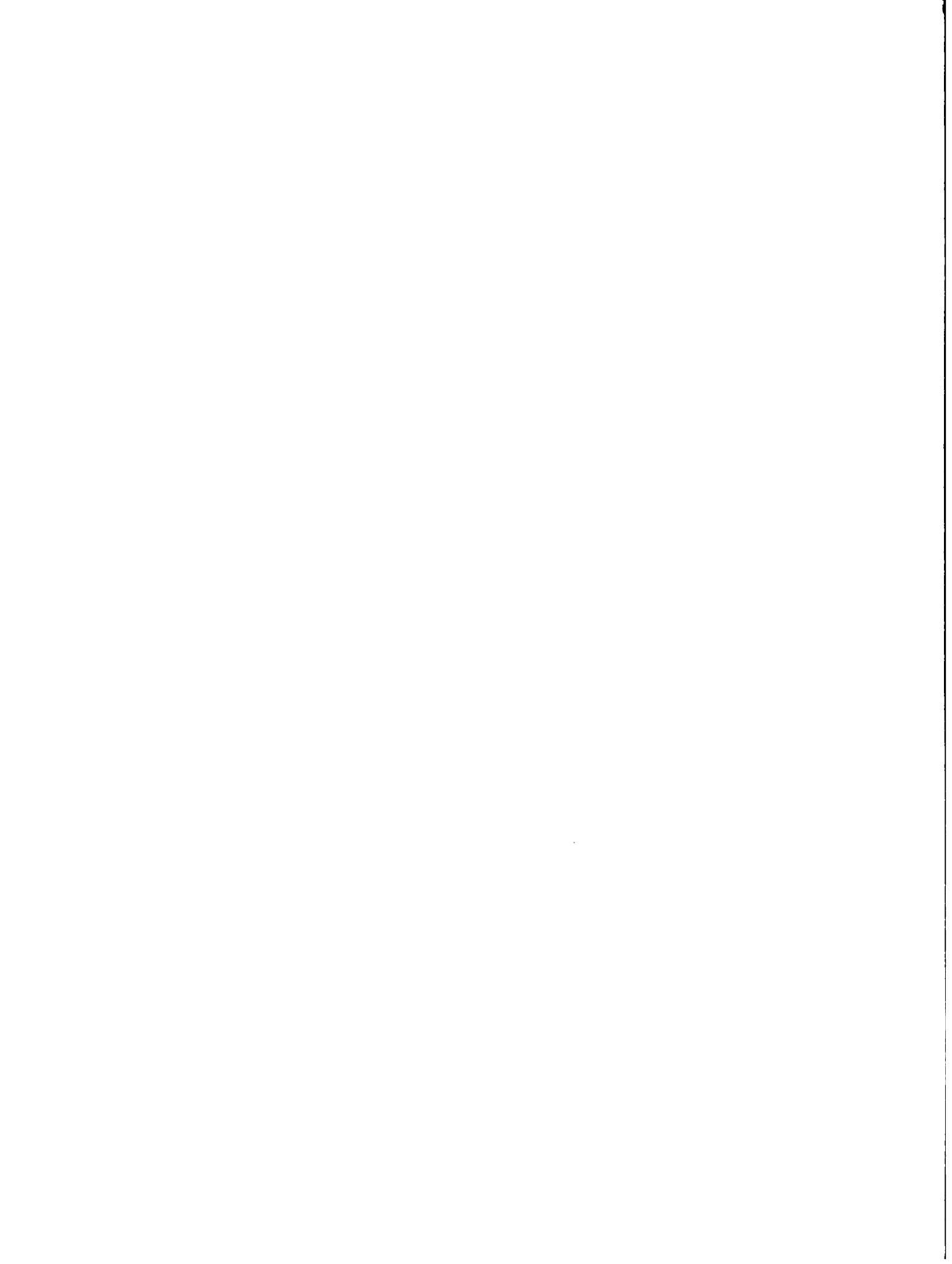


como consecuencia de la implantación de normas, el productor se viera forzado a internalizar el costo de las mermas y a restringir su oferta a productos de calidad superior la aparente elevación de precios resultante, podría ser compensada por una elevación en el costo de producción y los únicos beneficiados en el proceso serían el sector intermediario y tal vez aquellos productores que poseyeran una escala de operación suficiente como para introducir los cambios tecnológicos requeridos.

Dado que la clientela típica del PNCPA está formada por pequeños y medianos productores, es preciso, que en el diseño de las normas se tome en consideración la estructura de producción y el nivel tecnológico de ésta clientela para minimizar, en lo posible, el costo social del sistema de clasificación.

Un sistema de clasificación debe ser realista, incentivador y dinámico. Es realista en el sentido que reconoce las limitantes del área donde se piensa implementar. Es innovador porque trata de promover una elevación en la calidad de la producción y modificar los patrones de consumo. Es dinámico porque se va adaptando progresivamente a las condiciones cambiantes, que en términos de desarrollo tecnológico, estructura de producción y estructura del consumo van apareciendo en su ámbito de influencia.

Estos tres elementos deben estar presentes en el diseño del Sistema de Clasificación del PNCPA. La norma debe estar adaptada a las condiciones de producción a escala



nacional pero no ser tan baja que pierda su poder innovador ni tan alta que restrinja la oferta a aquellas explotaciones y aquellas zonas que posean condiciones óptimas. Por otra parte, es preciso, que los Centros de Investigación Científica y Tecnológica del país colaboren con el Programa para desarrollar paquetes tecnológicos, que permitan adaptar la calidad de la producción nacional a nivel de norma deseable desde el punto de vista de las condiciones del mercado.

Una vez implantado el Sistema de Clasificación la compra de producto por el Centro de Acopio deberá ser sometido a un proceso de separación por calidades y el cálculo del precio final, que reciba el productor, deberá responder a las correspondientes diferenciales de precios. En este sentido, el precio de compra que cada día establecerá el Centro de Acopio será referido a la clase corriente o Clase C y las calidades superiores recibirán un porcentaje de premio adicional las cuales estarán basados en el nivel de precio corriente. Estos porcentajes de premio dependerán del sobreprecio que los mercados estén dispuestos a pagar por distintos niveles de calidad.

Supongamos por ejemplo que existieran tres normas de calidad para un producto: Clase A, Clase B y Clase C. El Centro de Acopio fijaría el nivel de precio de compra de clase C tal como ha sido descrito en el apartado 4.1.3. Si los porcentajes de premio para las calidades A y B estuvieron establecidos en 3 y 5 por ciento respectivamente los precios co-

respondientes serían:

$$P_A = 1.08 P_C$$

$$P_B = 1.05 P_C$$

Para el cálculo del precio real de compra al productor, el producto entregado deberá ser sometido a una clasificación en base a las normas establecidas. Supongamos, por ejemplo, que después de seleccionado y clasificado el producto la distribución fuera la siguiente:

Clase A	=	50%
Clase B	=	20%
Clase C	=	25%
Rechazos	=	15%

El precio real de compra sería entonces:

$$\frac{50 \times 1.08 P_C + 20 \times 1.05 P_C + 25 P_C}{100} = 1.00 P_C$$

En la fijación del precio de venta P_V a los detallistas, los distintos niveles de calidad deberán tener también un sobreprecio que se calcularán también en base a porcentajes del precio de venta de la calidad corriente:

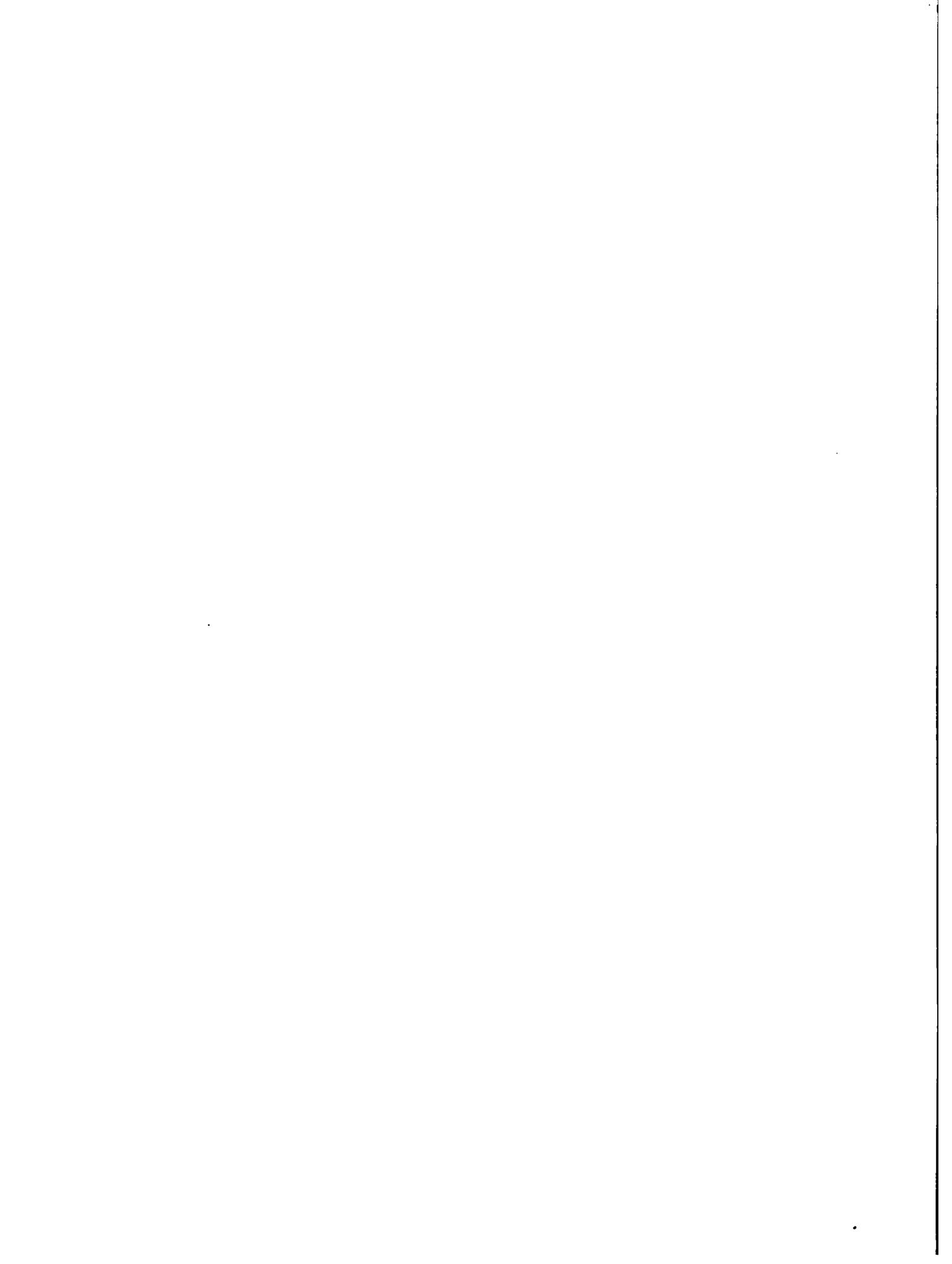
$$P_A = P_V + T_A$$

$$P_B = P_V + T_B$$

Donde: P_A = precio de venta de la clase A

P_B = precio de venta de la clase B

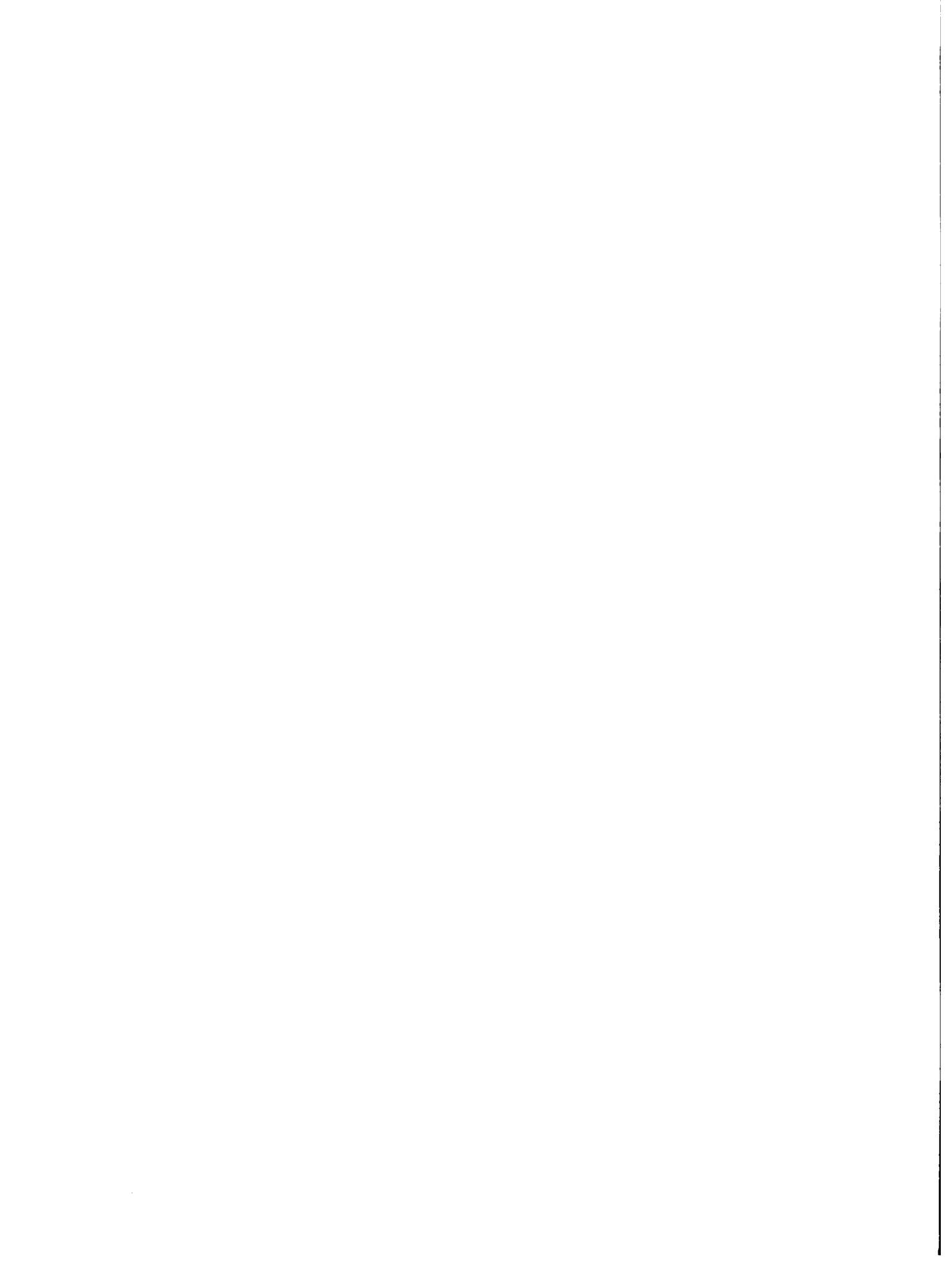
T_A y T_B = premios por calidad para las clases A y B respectivamente.



El sistema de clasificación del PNCPA deberá ser adaptado por todos los proyectos integrantes y deberá normar las relaciones contractuales de compra y venta. Las orientaciones de venta que envíe el PNCPA deberá venir especificado por las calidades de producto que el cliente desea. Si un envío es rechazado por el cliente en base a no cumplir la norma de calidad establecida, la pérdida resultante será responsabilidad exclusiva del Centro de Acopio que facturó el envío y deberá ser contabilizado en sus costos de operación. En este sentido, es preciso enfatizar que desde el mismo inicio del Programa se debe mantener una seria disciplina en el cumplimiento de las normas lo cual permita desarrollar confiabilidad en las transacciones por parte del cliente. Si algún Centro de Acopio fallara constantemente en el cumplimiento de las normas será penalizado reduciendo su cuota y desviando su producción de mercados secundarios. Si el incumplimiento injustificado de las normas persistiera el Centro de Acopio podría ser separado del Programa Nacional.

3.1.5 Programación de Ventas

El PNCPA realizará la Promoción de Ventas a escala nacional y buscará clientes potenciales para los productos de los distintos Centros de Acopio. Como el volumen de producto y las fechas aproximadas a la recepción serán conocidas con anticipación por el Programa, la labor de promoción y sondeo de mercados se habrán realizado previo al ingreso del producto en el Centro de Acopio.



Para efectos de la promoción de ventas, la clientela potencial podría considerarse subdividida en las siguientes categorías:

Categoría A: Cadenas de Supermercados de cobertura nacional

Categoría B: Supermercados y Automercados que operan en las más importantes ciudades del país en más de un expendio con una superficie de ventas por expendio de más de 1.000 m².

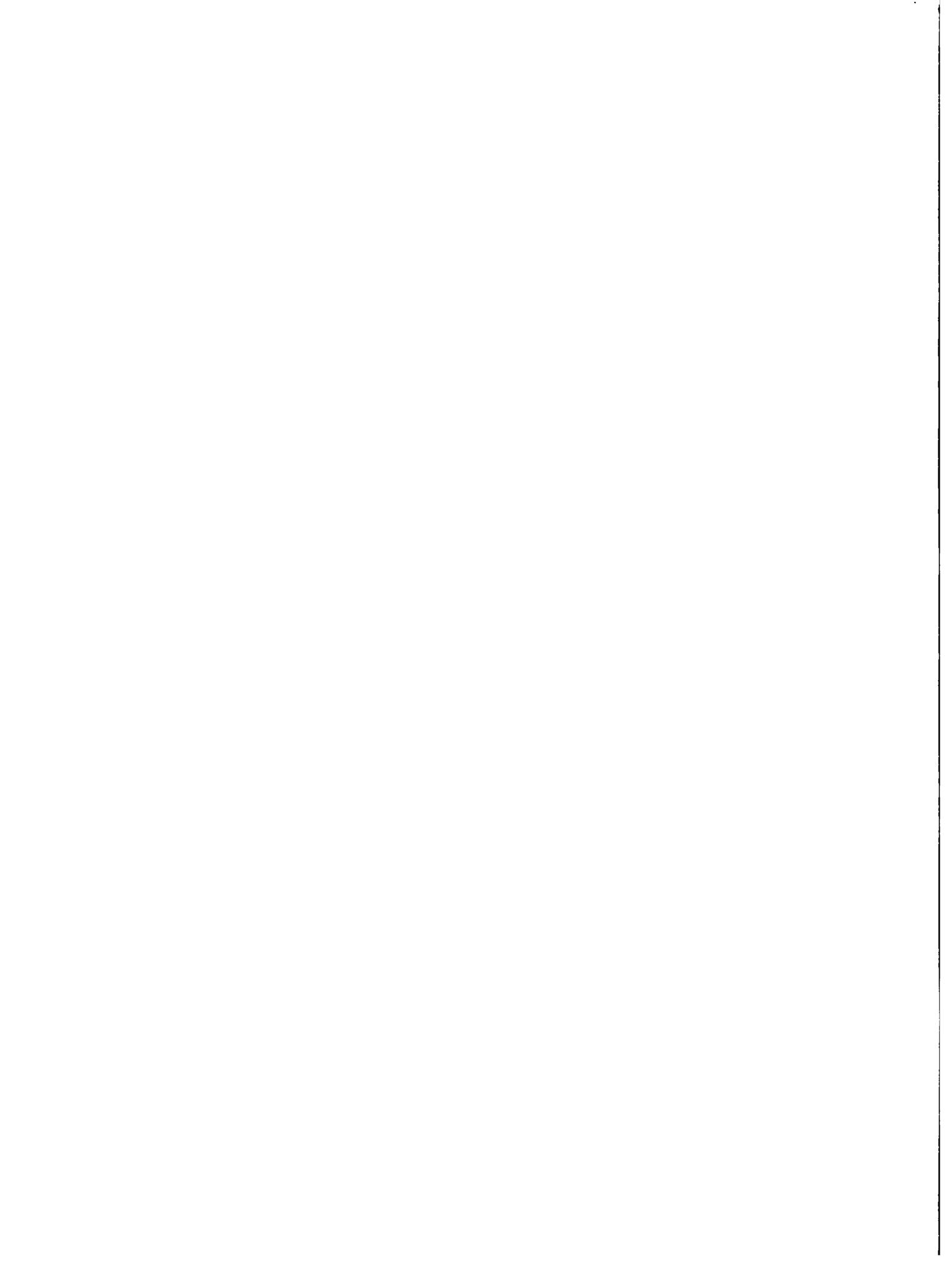
Categoría C: Supermercados y Automercados de un solo expendio de más de 1.000 m² de superficie de ventas.

Categoría D: Expendios de Alimentos del Gobierno

Categoría E: Grandes proveedores de consumo organizado: Comedores Industriales, Ejército, Hospitales, Servicios de "catering" para aerolíneas, comidas preparadas, etc.

Con la información recibida de los Centros de Acopio, el Programa Nacional deberá buscar compradores para los productos y armonizar los pedidos con la programación de entregas en los Centros de Acopio. El Programa Nacional funcionará así como un mediador entre los Centros de Acopio y los compradores. La Transacción final de ventas se realizará entre los Centros de Acopio y los compradores, pero el Programa Nacional vigilará que el proceso de intercambio se haga siguiendo las normas establecidas en términos de calidad, oportunidad en el envío y fijación de precios.

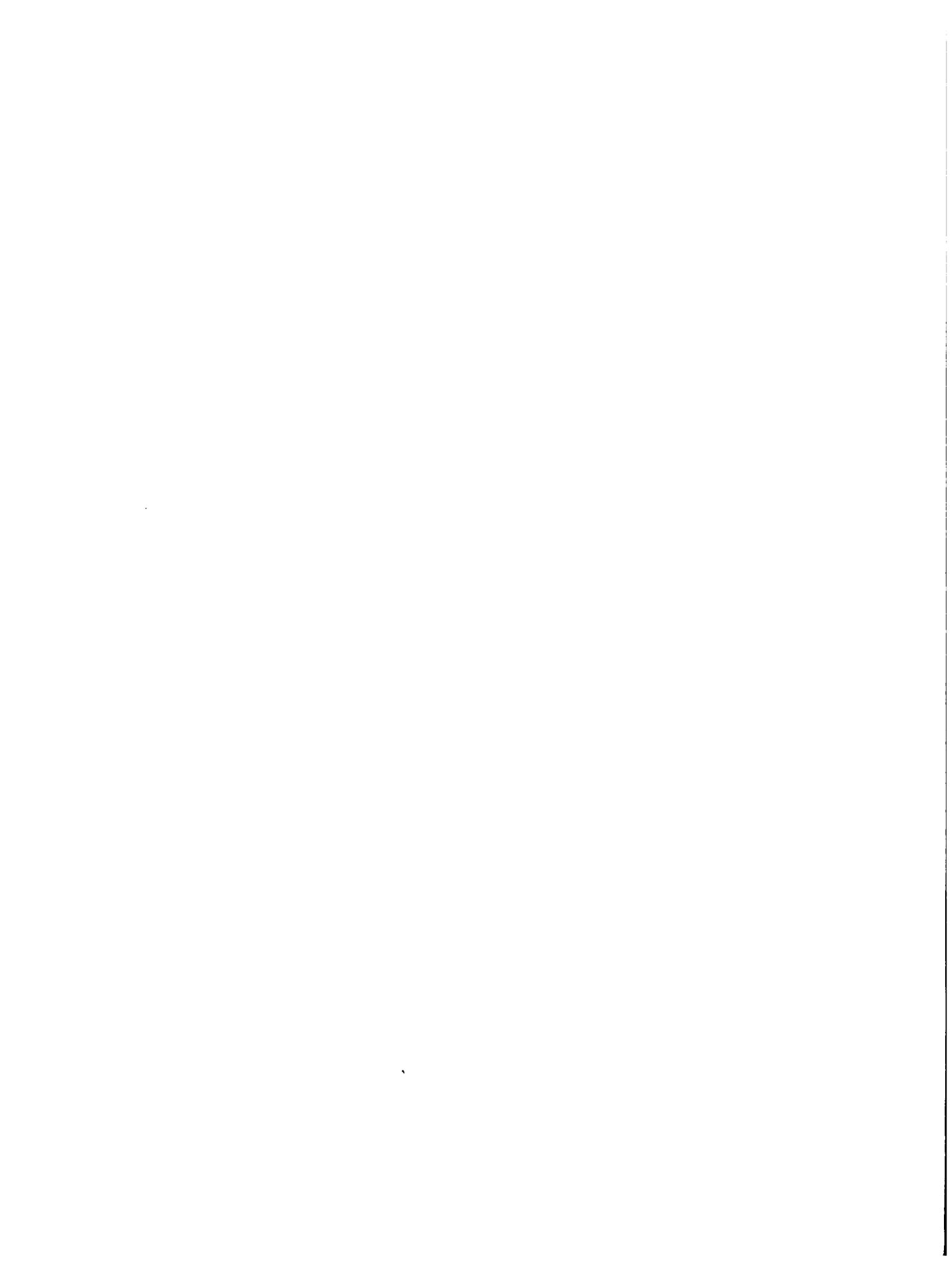
Para permitir un mayor dinamismo en las transacciones, el Programa Nacional deberá darse a conocer a los comprado-



res potenciales y explicar convenientemente su modus operandi. Aquellos compradores que representen grandes volúmenes de pedido y que pueden significar una demanda continuada deberán recibir tratamiento preferencial.

Resulta sorprendente, sin embargo, que las grandes cadenas de supermercados solo demandan un volumen relativamente pequeño de la demanda total de hortalizas a escala nacional. Si esto es cierto, constituiría una seria limitante para desarrollar la estrategia, ya que querría decir, que no existe concentración de demanda a nivel de detallista y que la distribución al consumidor de estos productos se hace fundamentalmente a nivel de pequeño expendio o a nivel de los Mercados Libres y Periféricos.

Tal como se decía al principio de este documento, para que la estrategia de comercialización pudiera desarrollarse eficientemente, será necesario que, paralelamente al PNCPA, se desarrollará el Programa de Distribución Detallista, el cual tendría como objetivo concentrar la demanda a este nivel. Mientras eso se realizase y si efectivamente se comprobaba bajo nivel de demanda hortofrutícola por parte del comercio detallista organizado, el PNCPA tendría que introducir un mecanismo de concentración de pedidos en la forma de una Central de Distribución. El Programa Nacional estaría en condiciones de recibir pequeños pedidos los cuales, acumulados hasta llegar a justificar un flete, serían enviados de los Centros de Acopio a los centros de Distribución.



Los clientes a su vez irían a retirar su pedido a la Central de Distribución.

Para la distribución a nivel de Mercados Libres y Periféricos el PNCPA debería establecer los correspondientes acuerdos con las autoridades de estos mercados y obtener así un trato preferencial en el abastecimiento.

Una vez que el Programa Nacional hubiera establecido los acuerdos de suministro con los distintos compradores, contactará por radio, teléfono o telex a los Centros de Acopio y les instruirá para que cumplan los envíos de los volúmenes y calidades a los distintos clientes. Una vez obtenida la conformidad de los Centros de Acopio, el Programa Nacional contactará nuevamente a los clientes para informarles del cumplimiento del pedido, fecha de llegada y origen del producto. El incumplimiento o demora en el envío será de la entera responsabilidad de los Centros de Acopio respectivos.

La fijación del precio de venta será establecido por el PNCPA el mismo día que se efectúe la transacción y estará calculado en base al precio al mayor, más frecuente, cotizado ese día en los Mercados Mayoristas más importantes del país, más una comisión preestablecida por selección y conveniencia en el envío. A este fin el Programa Nacional enviará diariamente a los clientes, un boletín de precios de venta de los Centros de Acopio, discriminados por calidad.



El cobro de las facturaciones de cada Centro de Acopio se hará en las fechas de su vencimiento. Para facilitar esta operación el Programa Nacional podrá prestar un Servicio de Cobranzas a los Centros de Acopio que así lo desearan.

Esta Programación de Ventas no excluye la posibilidad de que cada Centro de Acopio realice ventas, fuera del Programa, a sus mercados naturales, siempre que disponga de excedente para ello. La programación de ventas es, sin embargo, prioritaria y el Centro de Acopio solo podrá comerciar sus excedentes cuando haya cumplido plenamente sus compromisos con el Programa. La venta de cuotas estará reservada y gobernada por la estrategia de comercialización del Programa Nacional pero un Centro de Acopio podrá seguir un plan de ventas separado si ha sido autorizado previamente por el Programa.

ORGANIZACION FUNCIONAL

De la estrategia operacional descrita se deduce que la funcionalidad del Programa descansa en los cuatro elementos siguientes:

- a) Planificación
- b) Logística de mercadeo
- c) Ejecución
- d) Servicios de apoyo

En la sección 2.2 se describió la composición básica del elemento de planificación. Aquí el Programa debe recibir los criterios generales para seleccionar proyectos tanto por zonas de ubicación como por rubros de operación y prestar los servicios de control y fiscalización de desempeño de los proyec-



tos que integran el Programa.

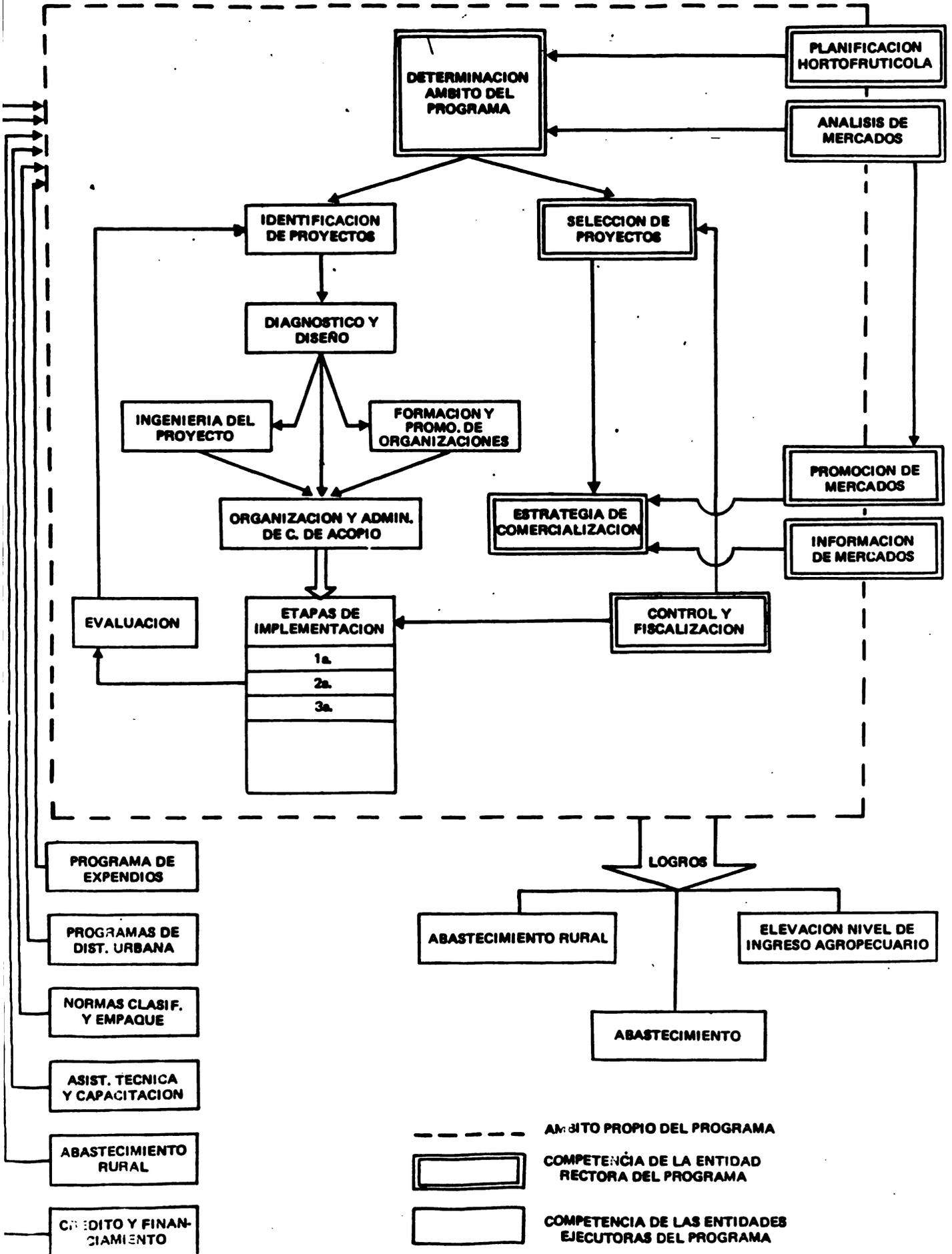
El elemento de logística de mercadeo es el que proporciona los servicios básicos de promoción e información de mercados que posibilitan el desarrollo de la estrategia de comercialización.

El elemento de ejecución es el encargado de la promoción, diseño, puesta en marcha y adaptación de los distintos proyectos que forman parte del Programa.

-El elemento de apoyo es el encargado de coordinar y concentrar los distintos servicios de crédito, extensión, asistencia técnica, investigación, etc., que actualmente presta el Estado para que puedan cooperar a un eficiente desempeño de los proyectos del Programa.

Una ilustración de la interrelación de estos cuatro elementos aparece en la Figura 5. Aquí, para facilitar la comprensión del modelo funcional, el ámbito propio del programa viene enmarcado por un cuadro de líneas discontinuas. Dentro de este cuadro aparecen los componentes de los elementos de planificación, logística de mercadeo y ejecución debidamente interrelacionada. El elemento de Planificación recibe los lineamientos para determinar el ámbito del programa de dos componentes auxiliares como son la Planificación hortofrutícola y el análisis de mercados. Estos dos componentes aparecen en el gráfico parcialmente contenidos en el recuadro punteado ya que se supone son servicios de planificación sectorial con un área de influencia superior a la del PNCPA. Es decir que, aunque estos dos componentes son esenciales para la puesta en marcha del Programa, se supone que el sistema institucional agrícola cuenta o puede contar con los servicios necesarios para prestar este apoyo al Programa sin que sea necesario crearlos específicamente para él. Por el contrario, los componentes específicos del elemento de planificación del Pro-

FIGURA 5. ORGANIZACION FUNCIONAL DEL PROGRAMA NACIONAL DE COMERCIALIZACION PARA PEQUEÑOS AGRICULTORES



Programas y los de Selección de Proyectos y los de Control y Fiscalización.

El elemento de logística de mercado tiene a su vez dos componentes de apoyo: Promoción de Mercados e Información de Mercados. Estos dos componentes también están parcialmente contenidos en el recuadro punteado. La diferencia con los componentes de planificación radica en que estos dos servicios deberán diseñarse específicamente para el Programa, pero se espera que la información y utilidad que generen pueda también servir de apoyo a otros Programas y Agencias del gobierno.

El elemento de ejecución se refiere a la promoción, diseño y puesta en marcha de proyectos específicos. Así sus componentes básicos en orden secuencial son: Identificación de proyectos, diagnóstico del área problema y diseño del proyecto, ingeniería, promoción de organizaciones de agricultores, organización y administración de los Centros de Acopio y evaluación del desempeño del proyecto.

Los servicios de apoyo no están incluidos dentro del marco punteado por ser parte de otros programas del gobierno. La idea básica es que el PNCPA sirva, por una parte de vehículo de concentración de los servicios y programas que el gobierno tenga para el sector agrícola para que éstos sean prestados preferentemente a los usuarios del Programa y por otra que el PNCPA identifique y reclame servicios especiales de estos otros Programas con el fin de conseguir un mejor nivel de operación y una acción más integral de los proyectos.

De lo que antecede se desprende que para el funcionamiento del Programa se requiere de la participación de tres tipos de instituciones:

- a) Dirección del Programa
- b) Instituciones de Ejecución
- c) Instituciones de Apoyo

La Dirección del Programa estará encargada de los elementos de planificación y de logística de mercadeo. En la Figura 5 la competencia de esta entidad rectora o directora del Programa viene señalada por todas aquellas funciones identificadas por doble recuadro. Es decir:

1. Planificación hortofrutícola
2. Análisis de Mercados
3. Determinación del ámbito de influencia del Programa
4. Selección de los proyectos que formarían parte del Programa
5. Promoción de Mercados
6. Información de Mercados
7. Estrategia de Comercialización
8. Control y Fiscalización de funcionamiento de los distintos proyectos

Los otros elementos funcionales señalados por recuadro sencillo serán realizados por las instituciones ejecutoras adscritas al Programa y, salvo en aquellos lineamientos de índole general para todo el Programa, vendrían siendo realizados de acuerdo a los respectivos criterios de cada institución.

4.1 Estructura institucional del Programa

Dada la dinámica operativa de la estrategia de comercialización descrita, el mejor y más eficiente desempeño del Programa se obtendría si las funciones de dirección y coordinación fueran realizadas por una entidad autónoma, de carácter semipúblico, que revistiera la forma de un "Marketing Board" o Junta Nacional de Comercialización Hortofrutícola. Se piensa sin embargo, que en el estado actual de conocimiento del mercado de frutas y hortalizas, no contando todavía con una adecuada planificación hortofrutícola a nivel nacional, y dado el estado incipiente de desarrollo de las organizaciones de productores de mercadeo, la creación de esta Junta sería prematura.



Parecería aconsejable que, al menos a corto plazo y hasta que se hubieran cubierto las etapas previas de planificación y organización de productores, la dirección del Programa fuera conducida por las entidades públicas de comercialización agrícola existentes y que posteriormente se fueran transfiriendo funciones y responsabilidades a la Junta Nacional de Comercialización Hortofrutícola que habría de crearse. El problema de asignar la responsabilidad -aun que transitoria- de la dirección del Programa a una entidad estatal es que no suele existir de hecho una entidad directamente responsable de la comercialización de productos hortofrutícolas. Aunque teóricamente las entidades rectoras de la comercialización agropecuaria, poseen un mandato amplio que puede incluir esta función, en la práctica estas entidades han mostrado una inclinación preferente, sino exclusiva, hacia las áreas de granos básicos y carne.

Para aliviar esta situación se podrían recomendar varias alternativas, una de ellas la de crear una entidad a la institución central de comercialización la cual se encargará específicamente de la comercialización de productos perecederos. Esta alternativa, sin embargo, no parece muy aconsejable ya que entre otras limitaciones produciría una fragmentación de la ejecución de la política de comercialización por líneas de productos y obligaría a crear una nueva entidad con todas las complicaciones que ello representa. Más recomendable parecería, por el contrario, fortalecer la ejecución de la institución central a través de una adecuada reestructuración interna. En este sentido convendría analizar la posibilidad de modificar la dirección de la política de comercialización para que en lugar del enfoque tradicional por línea de productos, se hiciera en

función de los objetivos modificadores del comportamiento que la política persigue. En este sentido, la ejecución de la política de comercialización agropecuaria vendría comprendida dentro de los cinco programas siguientes:

1. Programa de Estabilización y Precios
2. Programa de Almacenamiento, Manejo y Conservación de Productos Agropecuarios
3. Programa de Distribución de Alimentos
4. Programa de Comercialización para Pequeños Agricultores
5. Programa de Comercialización de Insumos Agropecuarios

Con esta orientación la institución central podría ser la entidad rectora única de la comercialización agropecuaria y operar en base a los cinco programas, cada uno de los cuales tendría un mandato específico y cierta autonomía funcional que variaría según las características del programa. En algunos casos como el Programa de Almacenamiento, Manejo y Conservación de Productos Agropecuarios y el Programa de Comercialización de Insumos Agropecuarios, se podría incluso pensar en la creación de empresas estatales especializadas filiales al instituto central. Bajo esta concepción las funciones de dirección del PNCPA serían la competencia de la institución central de comercialización. La organización institucional del Programa para este fin podría revestir la forma ilustrada en la Figura 6. En este esquema organizativo aparecen tanto el elemento de planificación como el de logística de mercadeo y el de ejecución. Esto es así porque aunque la promoción y puesta en marcha de los proyectos específicos correrá a cargo de otras entidades públicas, semipúblicas e incluso privadas, la institución central

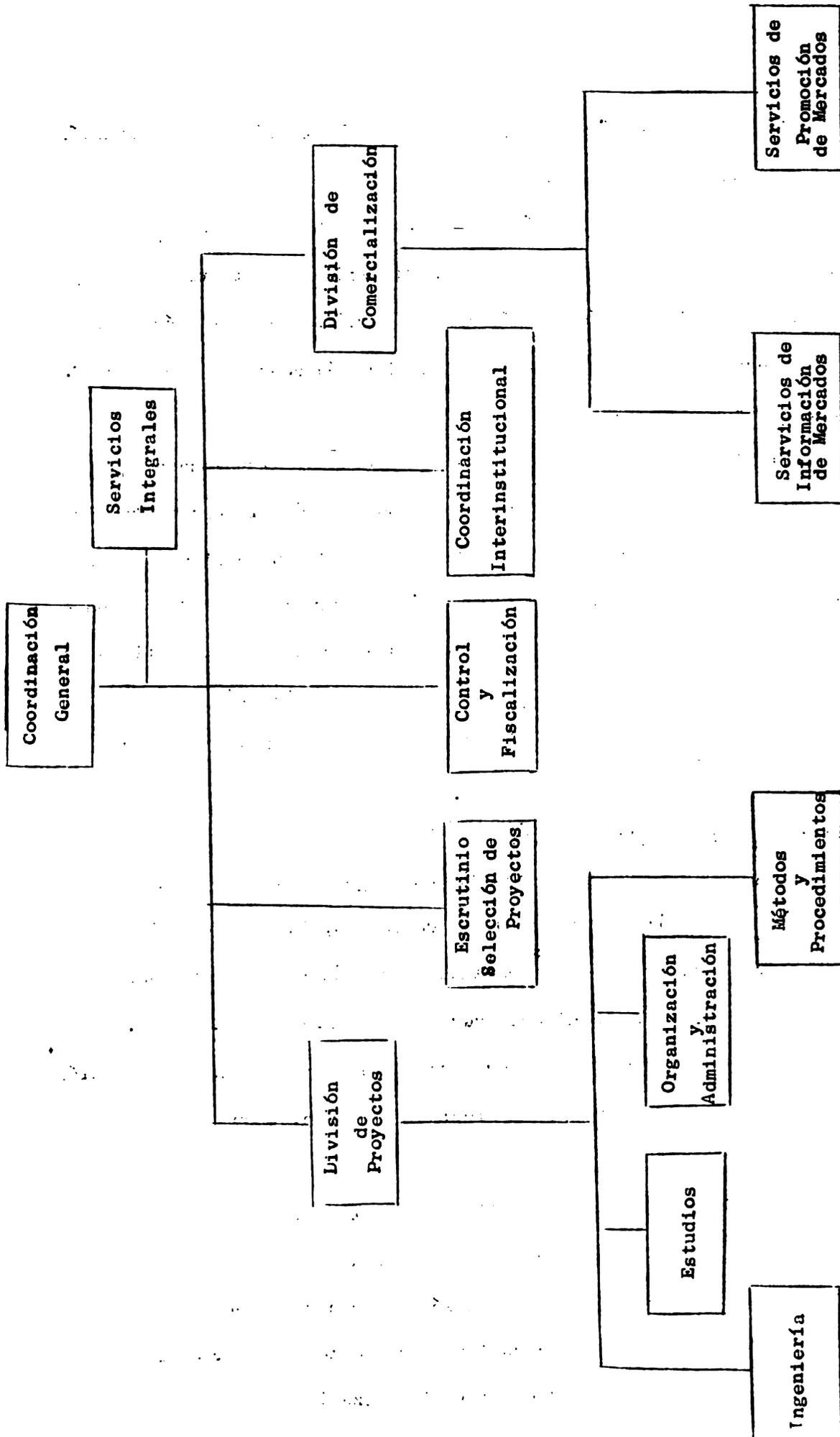
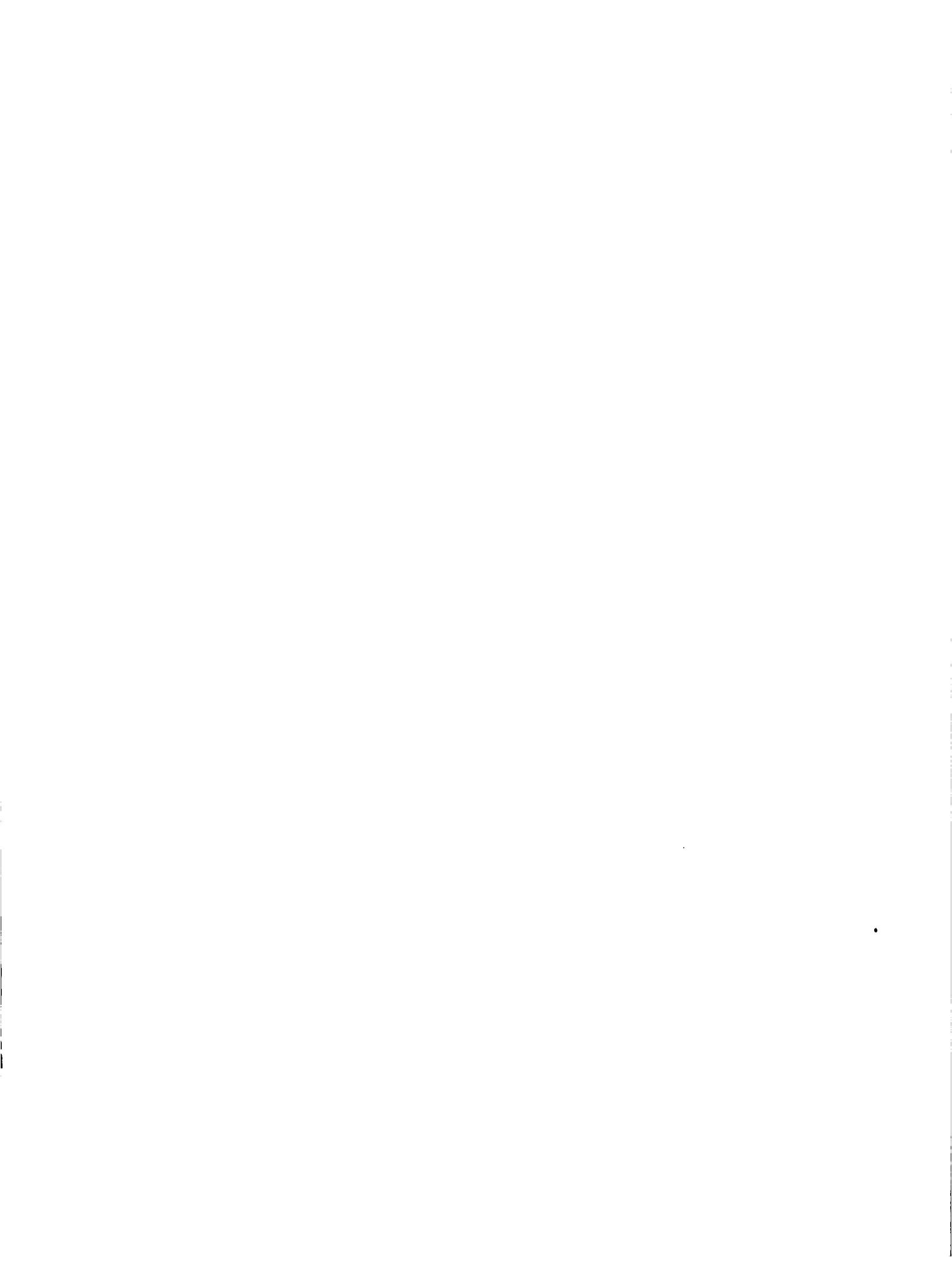


FIGURA 6. PROGRAMA NACIONAL DE COMERCIALIZACION PARA PEQUEÑOS AGRICULTORES



también desarrollará sus propios proyectos a través de una División de Proyectos del Programa. Las otras funciones del organigrama tales como las de Coordinación General, Escrutinio y Selección de Proyectos, Control y Fiscalización, Coordinación Interinstitucional y Comercialización tendrán un ámbito programático e incluirán tanto a los proyectos específicos de la institución central como a los de otras entidades adscritas al Programa.

Las entidades ejecutoras para fines del Programa funcionarán como si fueran una División Proyectos, y aunque jerárquicamente estarán sometidas a las directrices y ordenamientos de sus entidades respectivas en términos funcionales seguirán los lineamientos de la Coordinación General del Programa. Con fines meramente ilustrativos se mencionan a continuación las funciones de Coordinación General y de Estrategia de Comercialización que serían la responsabilidad de la Institución Central para este Programa.

4.1.1 Unidad de Coordinación

Tiene a su cargo la coordinación general del Programa, la evaluación permanente de su desempeño, la coordinación interinstitucional, la determinación del ámbito del programa y la fijación de las directrices y estrategias del Programa.

Para el desarrollo de sus funciones la Unidad de Coordinación General cuenta con los siguientes elementos operativos y de apoyo:

- Unidad de Planificación hortofrutícola
- Unidad de Análisis de Mercados
- Unidad de Coordinación Interinstitucional
- Unidad de Escrutinio y selección de Proyectos
- Unidad de Control y Fiscalización

La Unidad de Planificación Hortofrutícola tiene como objetivos:

- a) Conocer de todas las acciones gubernamentales que se desarrollen o vayan a desarrollar en el área hortofrutícola y evaluarlas en el contexto de la estrategia integral de comercialización.
- b) Solicitar el apoyo y colaborar con otras instituciones del sectorial agrícola en la identificación de regiones hortofrutícolas nacionales y de los rubros que en ellas se deben sembrar.
- c) Colaborar con la Oficina de Planificación Sectorial Agrícola en la elaboración de los Planes Operativos hortofrutícolas a corto y mediano plazo que sean consones con la estrategia de comercialización.

La Unidad de Análisis de Mercados es una unidad de investigación socioeconómica que ayuda a la Coordinación General a cumplir el objetivo de determinación del ámbito del Programa por medio de:

- a) Análisis de la estructura de demanda nacional de los productos hortofrutícolas frescos y procesados
- b) Proyecciones de ésta demanda a mediano y largo plazo
- c) Análisis de la demanda internacional de productos hortofrutícolas e identificación de los mercados potenciales en el mercado nacional
- d) Actualización permanente de la situación de demanda y oferta hortofrutícola en el mercado internacional y de las respectivas políticas arancelarias
- e) Análisis comparativo de la estructura de costos de producción entre regiones y con otros países de Centro América.



La Unidad de Coordinación Interinstitucional tiene como objetivos:

- a) Actuar de enlace entre el PNCPA y otras instituciones públicas que operen en el área hortofrutícola
- b) Solicitar el apoyo de otras instituciones en el desarrollo del Programa y en la ejecución de Servicios de Apoyo en base a los indicadores suministrados por la Unidad de Planificación hortofrutícola
- c) Coordinar la acción de las unidades auxiliares del Programa
- d) Participar en todas las acciones gubernamentales en el campo de la producción, comercialización, crédito, precios y asistencia técnica para el subsector hortofrutícola.

La Unidad de Escrutinio y Selección de Proyectos tiene los siguientes objetivos:

- a) Evaluar las peticiones de incorporación al PNCPA desarrolladas por otras entidades públicas y por el sector privado y seleccionar los que reúnan los requisitos para su incorporación
- b) Informar a la Coordinación General del Programa de todos los proyectos de Centros de Acopio que estén operando o se vayan a realizar en el territorio nacional
- c) Promocionar la incorporación al PNCPA de todos aquellos proyectos desarrollados por el sector público y el sector privado que reúnan los requisitos del Programa.

La Unidad de Control y Fiscalización es la unidad de ejecución propiamente dicha de la Coordinación General del Programa. Sus

objetivos son:

- a) Controlar el desempeño de la estrategia de comercialización integral y el cumplimiento de los objetivos del Programa
- b) Evaluar el funcionamiento de todos los Centros de Acopio que forman parte del Programa
- c) Fiscalizar el cumplimiento de las normas y regulaciones del PNCPA por todos los proyectos incorporados
- d) Fijar las sanciones a aplicar a aquellos Centros de Acopio que injustificadamente se desvían de las normas y regulaciones del Programa.

El enlace de todas estas unidades descritas viene representado gráficamente en el organigrama de la Figura 7.

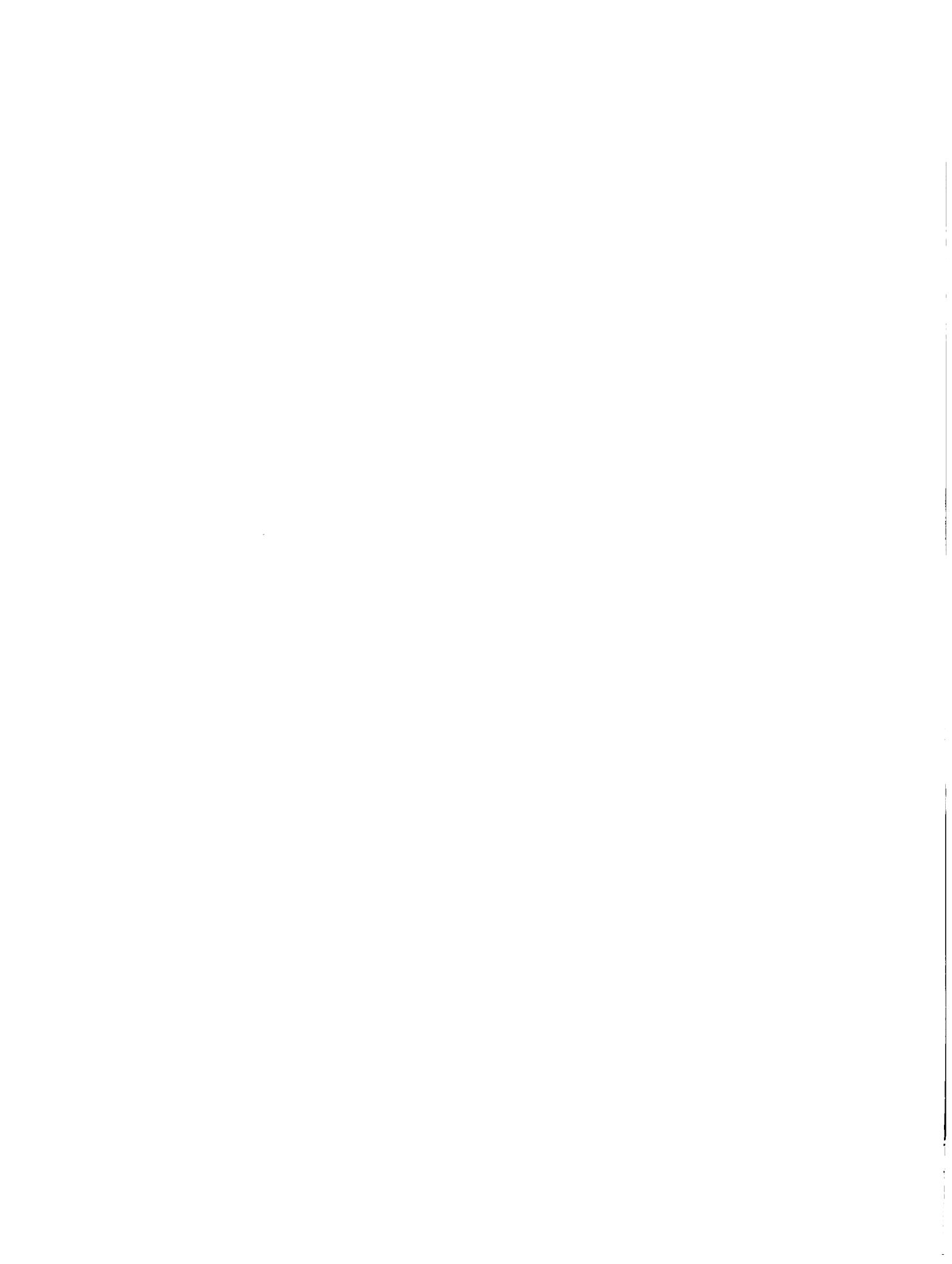
4.1.2 División de Comercialización

Esta Unidad tiene como misión la realización de la estrategia de comercialización de todo el Programa. Está formada por dos Servicios:

- Servicio de Información de Mercados
- Servicio de Promoción de Mercados

1. Servicio de Información de Mercados. Esta es una Unidad de Apoyo que tiene un ámbito y que presta un servicio más amplio que el que le corresponde solamente al PNCPA. Los objetivos de la unidad que se listan a continuación no son, por tanto, los de todo del Servicio sino la parte de apoyo que específicamente corresponde al Programa. De acuerdo a la estrategia operacional descrita los objetivos del Servicio de Información de Mercados son:

- a) Proporcionar información sobre las condiciones de pre-



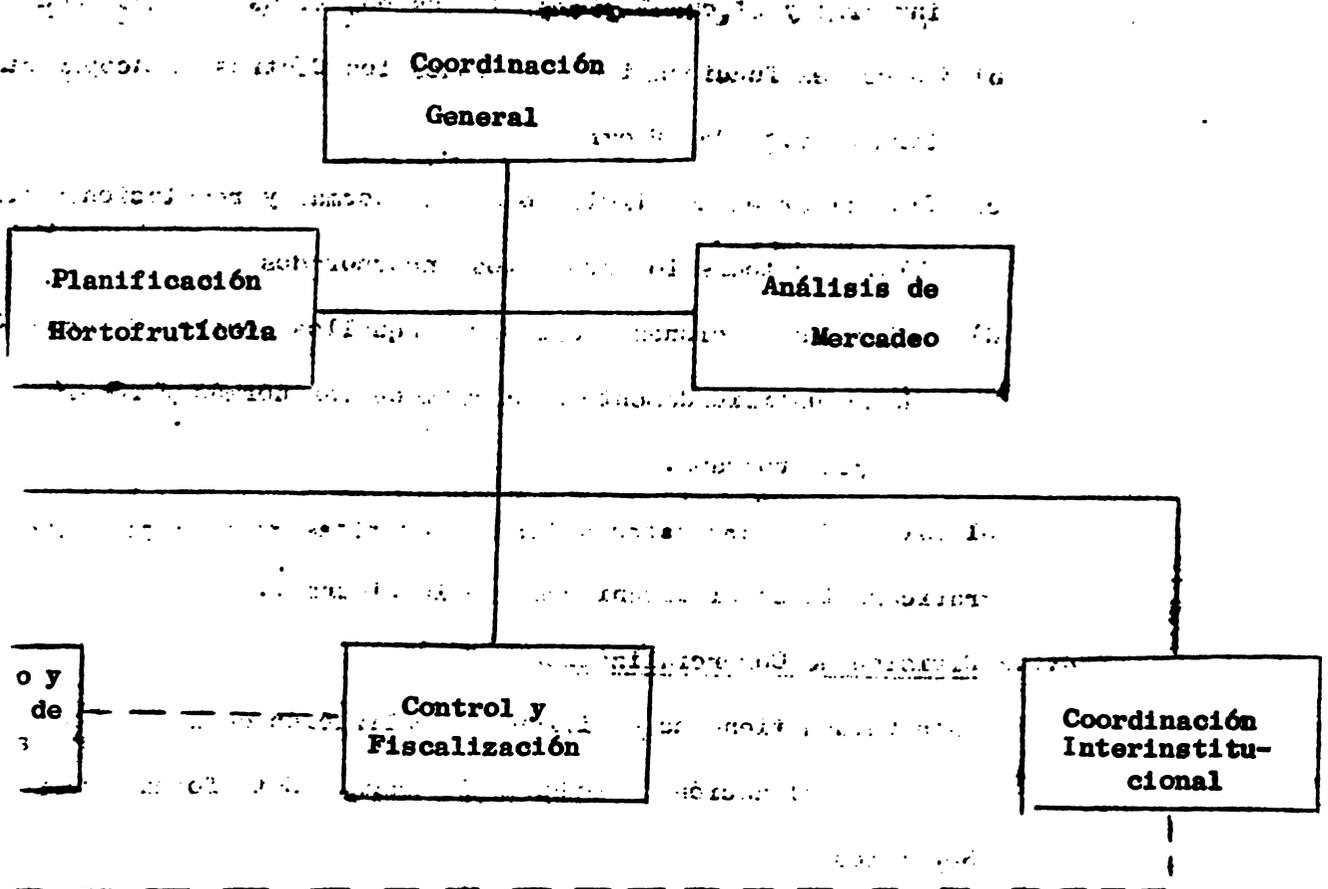


FIGURA 7. ORGANIZACION DE LA UNIDAD DE COORDINACION GENERAL DEL PROGRAMA NACIONAL DE COMERCIALIZACION PARA PEQUEÑOS AGRICULTORES

- cios y mercados a los Centros de Acopio del Programa
- b) Comunicar diariamente a los Centros de Acopio las cotizaciones de precios al mayor más frecuente de los productos que manejan, registrados en los más importantes mercados mayoristas ese día.
 - c) Preparar boletines semanales y mensuales sobre las cotizaciones de precios y volúmenes comercializados de los productos en los distintos Centros de Acopio del Programa.
 - d) Analizar y evaluar el efecto estabilizador que los Centros de Acopio pueden tener en las fluctuaciones de precios en el mercado
 - e) Preparar boletines diarios de los precios de venta de los productos de los Centros de Acopio y distribuirlos oportunamente al sector detallista
 - f) Colaborar con el Servicio de Promoción de Mercados en elaborar los pronósticos de producción y de precios de los productos hortofrutícolas
 - g) Proporcionar información al Programa sobre las coyunturas del mercado internacional, niveles de precios, políticas arancelarias, etc.
 - h) Calcular índices estacionales de precios diarios, semanales y mensuales y calcular el índice de riesgo aplicable a cada producto por los Centros de Acopio.
 - i) Proporcionar otra información adicional a los Centros de Acopio que pueda ser útil a los productores tales como precios de insumos, precios de productos de primera necesidad, etc.

2. Servicio de Promoción de Mercados. Esta es la unidad más crucial para posibilitar la estrategia de comercialización hortofrutícola descrita. Como unidad de apoyo tiene funciones y posibilidades que van más allá de las específicas para el PNCFA. El objetivo general del Servicio de Promoción de Mercados es posibilitar el desarrollo de un canal directo de comercialización entre los Centros de Acopio y el sector comercial detallista organizado y también abrir nuevos mercados y ampliar la demanda específica de los productos de los Centros de Acopio en particular y la producción hortofrutícola en general. Dada la complejidad e importancia de esta unidad se listarán primero sus objetivos generales y después los objetivos de las tres unidades operativas que la integran a saber: Unidad de Pronóstico de Mercados, Unidad de Planificación y Unidad de Promoción y Ventas.

Los objetivos generales del Servicio de Promoción de Mercados son:

- a) Anticipar la oferta y demanda futura de productos hortofrutícolas en el mercado nacional para poder orientar la producción de los Centros de Acopio hacia rubros más rentables
- b) Desarrollar canales directos de comercialización entre los Centros de Acopio y el comercio detallista organizado
- c) Ampliar y promocionar mercados para los productos de los Centros de Acopio

- d) Servir de agente mediador en las negociaciones entre los Centros de Acopio y el sector detallista organizado
- e) Planificar la operación de los Centros de Acopio en base a las oportunidades del mercado.

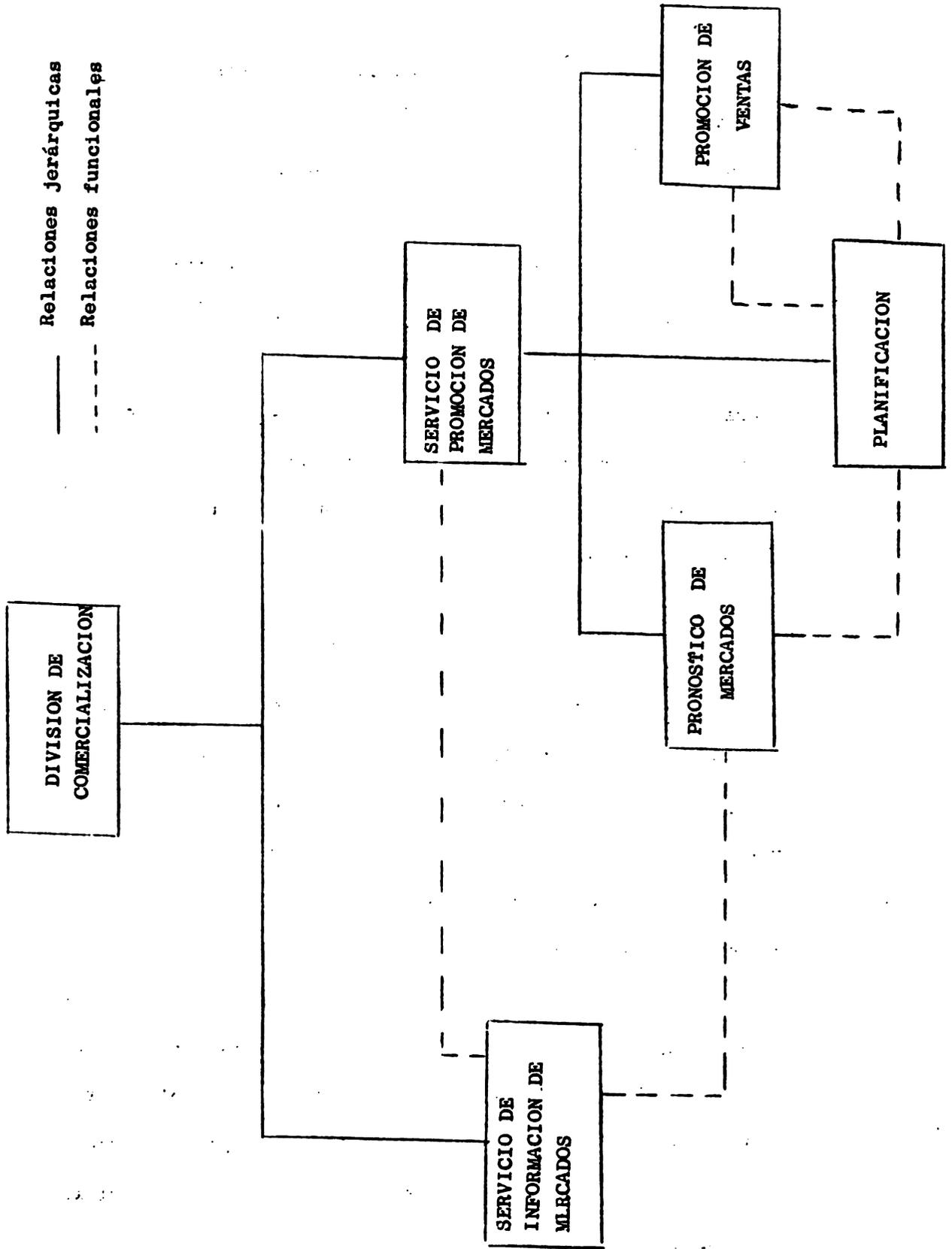
Los objetivos específicos de las Unidades de apoyo son:

Unidad de Pronóstico de Mercados ayuda a cumplir el objetivo

a) Sus objetivos o funciones específicas son:

- Desarrollar la metodología para pronosticar producción y precios de los productos hortofrutícolas que maneja los Centros de Acopio
- Elaborar los modelos de pronóstico de producción en base a las variables rezagadas más relevantes que afectan las variaciones de oferta y que sirvan para medir las expectativas, los recursos de producción y los costos de oportunidad
- Elaborar los modelos de pronósticos de precios de mercado para los productos hortofrutícolas
- Actualizar regularmente los modelos de pronóstico corrigiendo los parámetros estructurales con los nuevos datos aportados por el Servicio de Información de Mercados
- Diseñar el sistema de computación adecuado para mecanizar los pronósticos de producción y precios
- Calcular en base a los modelos los volúmenes y precios esperados en el mercado de los productos hortofrutícolas, para que puedan ser utilizados por la Unidad de

FIGURA 8. ORGANIZACION DE LA DIVISION DE PROYECTOS DEL PROGRAMA NACIONAL DE COMERCIALIZACION PARA PEQUEÑOS AGRICULTORES



Unidad de Promoción y Ventas ayuda a cumplir los objetivos b)

c) y d). Sus objetivos y funciones específicas son:

- Buscar clientes para los productos de los Centros de Acopio
- Promocionar y divulgar el funcionamiento, propósitos y modus operandi del PNCPA entre el sector intermediario detallista
- Formalizar contratos de suministro con el sector detallista de acuerdo con el flujo de abastecimiento que indique la Unidad de Planificación
- Orientar los envíos de producto de los Centros de Acopio hacia los mercados y clientes contactados
- Fiscalizar el cumplimiento de los envíos en los tiempos y condiciones acordados y formalizar las transacciones entre los Centros de Acopio y los clientes
- Conducir un sondeo permanente de las condiciones del mercado y proveer información de primera mano de estas condiciones a la Unidad de Planificación con el fin de permitir la corrección de los pronósticos y el ajuste de las cuotas
- Cooperar con el Programa de Asignaciones Familiares en el abastecimiento de productos hortofrutícolas
- Cooperar con el Programa de Distribución Detallista en promocionar la formación de Cadenas Voluntarias de Detallistas
- Coordinar y administrar las Centrales de Distribución que permitan concentrar los pequeños pedidos del sector detallista
- Obtener acuerdo con las autoridades municipales encargadas de los Mercados Libres y Periféricos sobre el abastecimiento de productos hortofrutícolas



- Negociar y cobrar las facturas de venta a los clientes en nombre y por delegación de los Centros de Acopio que específicamente lo desearan.

La estructura de la División de Comercialización está descrita gráficamente en la Figura 8.

4.1.3 División de Proyectos

Tal como se ha dicho anteriormente la ejecución de proyectos es una tarea compartida entre todas las entidades adscritas al Programa. Es de esperar que por lo menos las entidades de colonización y de reforma agraria, las entidades de fomento cooperativo y las entidades al servicio del subsector campesino estaran adscritas al PNCPA. También estaran las Federaciones de Agricultores y los grupos privados y semiprivados existentes y que trabaja en favor del subsector de pequeños agricultores. La entidad de comercialización agropecuaria, que en una primera instancia asumirá la responsabilidad de coordinación central del Programa, realizará también acciones de entidad ejecutora y como tal desarrollará sus propios proyectos.

Concebida la División de Proyectos como una unidad interinstitucional sus funciones básicas será las de promover y desarrollar proyectos específicos en las áreas identificadas por el PNCPA y prestarles asistencia técnica para una adecuada y eficiente incorporación a la Estrategia de Comercialización Nacional. La División de Proyectos está formada por dos unidades operacionales: Estudios y Organización

y Administración y por dos unidades instrumentales: Ingeniería y Métodos y Procedimientos.

1. Unidad de Estudios Esta unidad tiene por objeto realizar el diagnóstico socio-económico del área y elaborar el Plan Maestro para la ejecución del Proyecto. Las funciones de esta Unidad son las siguientes:

- a) Identificar la localización, área de influencia y características de los Centros de Acopio
- b) Identificar las diferencias socio-económicas existentes en la población que será afectada por los Proyectos
- c) Diagnosticar la problemática socio-económica actual de la zona de influencia de los proyectos
- d) Diseñar la estrategia de implementación del proyecto incluyendo los aspectos infraestructurales, organizacionales, de capacitación y asistencia técnica que sean necesarias para el desarrollo de los proyectos
- e) Elaborar lineamientos generales y coordinar la acción de las Unidades de Ingeniería y de Organización y Administración y de Procedimientos y Métodos en el desarrollo de los Proyectos
- f) Solicitar de la Unidad de Coordinación Interinstitucional la provisión de los servicios de apoyo que sean requeridos para los proyectos
- g) Desarrollar los estudios de factibilidad de las plantas agroindustriales que formaran parte de los proyectos integrales

h) Solicitar a las instituciones especializadas del Sector público el diseño de las plantas agroindustriales que sean consones con la filosofía del PNCPA y con la problemática y características de las zonas respectivas

i) Establecer las modificaciones en los diseños originales a que hubiera lugar y desarrollar las medidas re-
mediales oportunas para subsanar deficiencias en el desempeño durante las etapas iniciales de operación de los proyectos

2. Unidad de Organización y Administración. Esta es la Unidad más crucial de todo el Programa ya que su misión es desarrollar organizaciones viables de pequeños agricultores que puedan encargarse de la Administración de los Centros de Acopio y Plantas Agroindustriales del PNCPA. Las características de las organizaciones de productores del PNCPA y la Organización y Administración de los Centros de Acopio es un tema por demás complejo que, dada la importancia que reviste para el desarrollo de la estrategia de comercialización descrita en este documento, será tratado en detalle en otra publicación. La Unidad tendrá como misión promover y desarrollar las organizaciones de base de los agricultores, integrar éstas en organización de segundo grado que administren los Centros de Acopio y las Plantas Agroindustriales y establecer los lineamientos de gestión y administración para el adecua-

do funcionamiento de estos Centros dentro del contexto del PNCPA.

Las funciones básicas de esta Unidad son las siguientes:

- a) En base al diagnóstico y Plan Maestro elaborado por la Unidad de Estudios, diagnosticar la situación organizacional de las áreas y diseñar el esquema organizativo más viable
- b) Promover el desarrollo de nuevas organizaciones y propiciar las adaptaciones necesarias en las organizaciones existentes para hacerlas adaptables a los lineamientos y filosofía del PNCPA
- c) Desarrollar los programas de capacitación necesarios para la creación y adaptación de las organizaciones de base en la zona
- d) Divulgar entre los productores de la zona la estrategia de comercialización de los Centros de Acopio y Plantas Agroindustriales
- e) Prestar asesoría y asistencia técnica a las organizaciones de productores
- f) Promover y desarrollar las organizaciones de segundo grado que administren los Centros de Acopio y Plantas Agroindustriales
- g) Prestar asistencia técnica a las organizaciones de segundo grado en la organización y administración de los Centros de Acopio y Plantas Agroindustriales

h) Solicitar a la Unidad de Procedimientos y Métodos el desarrollo de los manuales contables y operativos para la administración y gestión de los Centros de Acopio y Plantas Agroindustriales.

i) Colaborar con la Unidad de Estudios en la puesta en operación de los Centros de Acopio y Plantas Agroindustriales.

3. Unidad de Ingeniería Esta es una unidad instrumental encargada de diseñar y realizar la obra física de cada proyecto. Su acción debe estar gobernada por los Planes Maestros elaborados por la Unidad de Estudios. Las funciones básicas de esta Unidad son:

a) Diseñar, de acuerdo al Plan Maestro elaborado por la Unidad de Estudios, la construcción física requerida por los proyectos

b) Colaborar con la Unidad de Estudios en el análisis de costos de los proyectos

c) Establecer las condiciones y características de las construcciones de los proyectos para fines de licitación

d) Asesorar a la Dirección de la División en el análisis y selección de las firmas licitantes

e) Supervisar y controlar el desarrollo de la construcción de la obra física de los proyectos

f) Introducir las modificaciones en el diseño original a que hubiera lugar por razones de contingencia o por

adaptaciones necesarias y no previstas en el diseño original

- g) Aprobar la terminación de las obras y asegurar a los usuarios en el uso de la planta.
- h) Co. aborar con las otras Unidades de División en la elaboración de los Planes Maestros

4. Unidad de Métodos y Procedimientos Esta es una unidad instrumental encargada de proveer a cada uno de los proyectos con el adecuado sistema contable, sistema de facturación y métodos operacionales y funcionales los cuales permitan un eficiente desempeño de los Centros de Acopio y Plantas Agroindustriales del PNCPA. Las funciones básicas de esta Unidad son:

- a) Elaborar los sistemas contables requeridos para cada proyecto
- b) Capacitar a los gerentes de los Centros de Acopio y Plantas Agroindustriales en la implementación del Sistema contable
- c) Diseñar los métodos operativos y funcionales para cada proyecto de acuerdo a los lineamientos de las Unidades de Estudios y de Organización y Administración
- d) Preparar los manuales de operación para los gerentes de los Centros de Acopio y Plantas Agroindustriales del PNCPA
- e) Asesorar a los gerentes de los Centros de Acopio y Plantas Agroindustriales en procedimientos y métodos

operativos

- f) Supervisar el desempeño eficiente de los sistemas contables y métodos operativos de todo el Programa e introducir las modificaciones a que haya lugar
- g) Colaborar con las otras Unidades de la División en el desarrollo de los Planes Maestros



