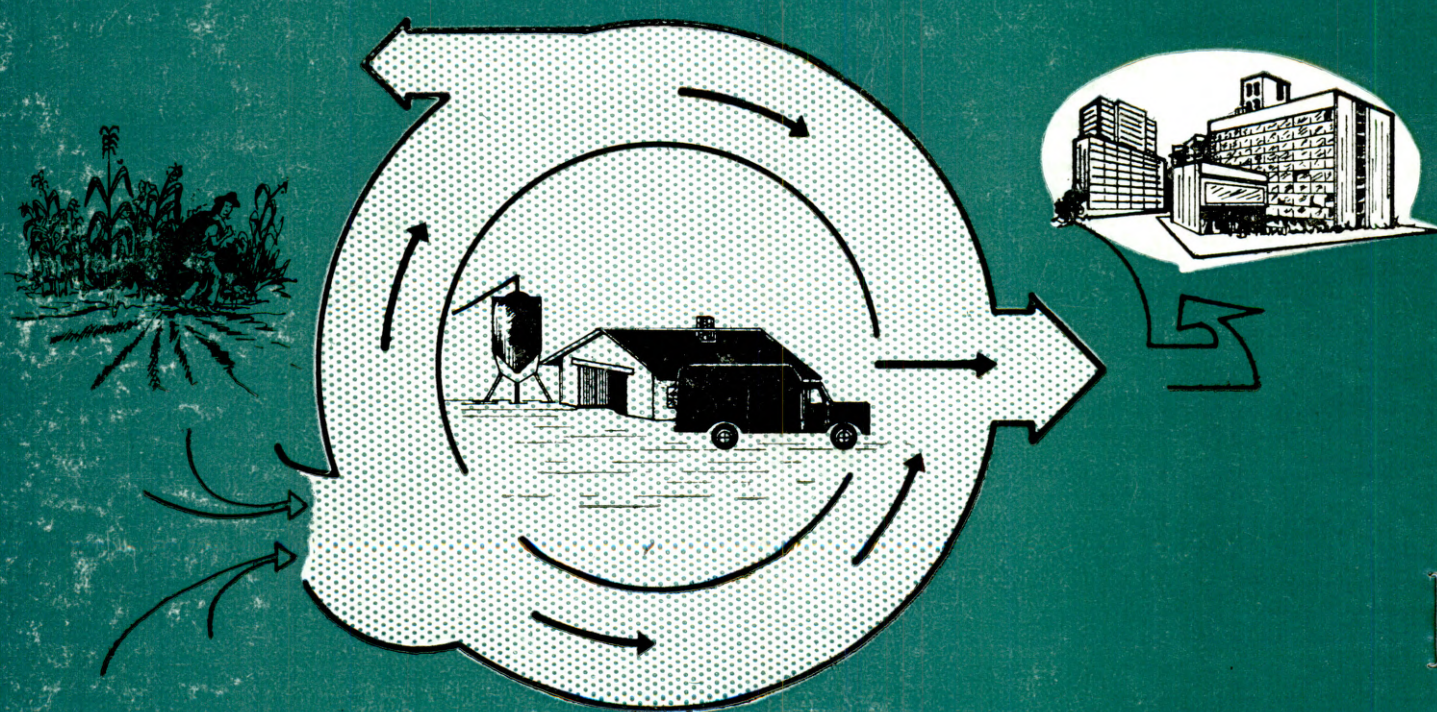


LAS ORGANIZACIONES RURALES DE COMERCIALIZACION Y EL DESARROLLO AGRICOLA

UN SISTEMA PARA LOS PAISES EN DESARROLLO



Jose Hernández Calderón

H5572o 1976



Oficina en Perú

Publicación Miscelánea Nº

169

1

2

100-100-100-100-100-100

las organizaciones rurales de comercialización y el desarrollo agrícola

un sistema para los países en desarrollo

Ing° José M. Hernández Calderón

*Instituto Interamericano
de Ciencias Agrícolas
O. E. A.*

Lima, diciembre de 1976

This One



UH32-UYT-HA32

11CA
PM-169
c: 2

P R O L O G O

Es cada día más creciente el interés de los técnicos responsables de formular y ejecutar políticas de comercialización, de contar con material informativo y orientador que les sirva de información y les permita analizar y comprender los fenómenos económicos y sociales alrededor de los acontecimientos de la comercialización de productos agropecuarios.

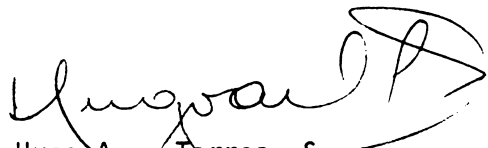
Por otro lado hay una ausencia de material divulgativo que analicen diversos esquemas institucionales de la comercialización agropecuaria y den varios enfoques acerca de la organización de los productores como mecanismos fundamentales para poner en marcha un adecuado sistema de comercialización.

El IICA ha deseado contribuir con las instituciones encargadas de la comercialización de productos agropecuarios en poner a su disposición material técnico que pueda servir para lograr un mayor conocimiento de sistema de comercialización y sus interrelaciones con el proceso de desarrollo económico.

Por lo anterior, hemos apoyado al Ing. José Hernández Calderón para que expusiera sus ideas y argumentos acerca de las Organizaciones Rurales de Comercialización dentro de un marco de políticas de desarrollo agrícola y regional en los países en desarrollo.

Esta publicación recoge las ideas y argumentos del Ing. José Hernández Calderón, con quien hemos venido trabajando e intercambiando ideas acerca de la comercialización agropecuaria y ha deseado exponer sus conceptos acerca de las Organizaciones Rurales como uno de los componentes principales del desarrollo agrícola y del desarrollo regional. Su tesis principal se fundamenta en las interrelaciones que existen en las fuerzas políticas económicas y la asignación óptima de recursos, así como en la distribución óptima del ingreso.

Se llama la atención a los lectores para que analicen con detenimiento la definición de las Organizaciones Rurales de Comercialización, así como los objetivos y mecanismos operacionales, además de las condiciones que favorecen su implementación y operación.



Hugo A. Torres S.

Coordinador del Plan de

Acción del IICA en Perú.

AGRADECIMIENTO

Se agradece las oportunas críticas y sugerencias para mejorar el presente documento a:

- Dr. Hugo Torres S. Coordinador del Plan de Acción del IICA en Perú.
- Ing. Luis Paz Silva Director General de la OSPA - M. de Agricultura - Perú.
- Ing. Victor Kong K. Profesor del Departamento de Economía y Planificación de la U.N.A. la Molina.

Así mismo, un reconocimiento muy especial a mi querida esposa JESUS ORE DE HERNANDEZ por el diseño de la carátula.

I N D I C E

	<u>PAGINA</u>
I. INTRODUCCION	
II. EL SECTOR AGRICOLA EN LOS PAISES EN DESARROLLO	
1.- Aspectos históricos en la producción agrícola.	5
2.- Importancia del sector agrícola en el desarrollo económico de los países en desarrollo.	9
3.- Las políticas de desarrollo agrícola en los países en desarrollo.	13
III. LA COMERCIALIZACION DE PRODUCTOS AGRICOLAS EN LOS PAISES EN DESARROLLO	
1.- Enfoque general del sistema de comercialización de productos agrícolas.	19
1.1.- El sistema económico-social como marco en que se desenvuelve el sistema de comercialización.	20
1.2.- Concepción del sistema de comercialización de productos agrícolas.	23
2.- Los problemas de la comercialización en los diferentes estados de desarrollo agrícola.	28
2.1.- Consideraciones generales.	28
2.2.- Estados de desarrollo agrícola en un enfoque de economía de mercado.	30
2.3.- Los problemas de la comercialización según el desarrollo del sector agrícola.	34
3.- La reestructuración integral de los sistemas de comercialización de productos agrícolas en los países en desarrollo.	41
3.1.- Necesidades de reestructurar la comercialización.	41
3.2.- Necesidad de planteamientos integrales para reestructurarla comercialización de productos agrícolas.	43

	<u>PAGINA</u>
4.- Implementación de acciones generales para reestructurar los sistemas de comercialización.	48
IV. LAS ORGANIZACIONES RURALES DE COMERCIALIZACION Y LA REESTRUCTURACION DE LOS SISTEMAS DE COMERCIALIZACION EN LOS PAISES EN DESARROLLO	
1.- Justificación del planteamiento.	54
2.- Definición de las Organizaciones Rurales de Comercialización e interacciones con el espacio económico-social.	56
2.1.- Definición de Organización Rural de Comercialización.	56
2.2.- Interacciones con el espacio económico-social.	60
3.- Objetivos y mecanismos operacionales de las Organizaciones Rurales de Comercialización.	60
3.1.- Objetivos.	60
3.2.- Mecanismos operacionales.	63
4.- Actividades funcionales de las Organizaciones Rurales de Comercialización.	65
4.1.- Actividades específicas.	67
4.2.- Actividades conexas.	70
5.- Estructura de propiedad e infraestructura institucional necesaria para la implementación y operación de las Organizaciones Rurales de Comercialización.	72
5.1.- Estructura de propiedad.	74
5.2.- Mecanismos de participación en las Organizaciones Rurales de Comercialización.	76
5.3.- Institucionalización de la implementación y operación de las Organizaciones Rurales de Comercialización.	78
6.- Condiciones que favorecen la implementación y operación de Organizaciones Rurales de Comercialización.	86

	<u>PAGINA</u>
7.- Aspectos específicos sobre la implementación y operación del Programa de Organizaciones Rurales de Comercialización.	89
7.1.- Aspectos de implementación.	89
7.2.- Aspectos de operación.	91
V. LAS ORGANIZACIONES RURALES DE COMERCIALIZACION Y SUS CONTRIBUCIONES AL DESARROLLO AGRICOLA	
1.- Consideraciones generales	101
2.- Relación de las políticas de las Organizaciones Rurales de Comercialización con las políticas de desarrollo agrícola.	102
3.- Contribuciones a la eficiente implementación de las políticas de precios y abastecimiento de productos agrícolas.	106
4.- Contribuciones al desarrollo agrícola.	108
4.1.- Impacto sobre el incremento de la producción y productividad.	109
4.2.- Incidencia sobre la estructura productiva.	112
4.3.- Contribuciones a la reducción del estrangulamiento externo.	113
VI. CRITERIOS GENERALES PARA LA EJECUCION DE ESTUDIOS DE ORGANIZACIONES RURALES DE COMERCIALIZACION	
1.- Resumen del planteamiento	115
1.1.- Definición de Organización Rural de Comercialización.	116

	<u>página</u>	
1.2	Objetivos y mecanismos operacionales.	116
1.3	Actividades funcionales.	117
2.	Criterios generales para la ejecución de estudios sobre las organizaciones rurales de comercialización.	118
2.1	Criterios de tipología del sistema.	118
2.2	Criterios de regionalización de circuitos.	119
2.3	Criterios sobre los procesos y diseños de ingeniería.	122
2.4	Criterios de orden específico.	123
2.4.1	Criterios sobre la cobertura o ámbito físico.	123
2.4.2	Criterios sobre instalaciones físicas.	124
2.4.3	Criterio sobre el tamaño de las instalaciones.	125
2.4.4	Criterios sobre la localización de las instalaciones.	126

VII. BIBLIOGRAFIA

C A P I T U L O I

INTRODUCCION

El sector agrícola de los países en desarrollo presenta varias condiciones que afectan su correcto desempeño en el proceso económico, manifestandose en los últimos años bajos índices de crecimiento y en algunos casos una tendencia depresiva que ha traído como consecuencia: orientación del capital y otros recursos a los sectores más rentables de la economía, inadecuada distribución del ingreso entre unidades económicas y entre regiones, corriente migratoria hacia los centros urbanos, déficit creciente en el aprovisionamiento interno de alimentos, distorsionado proceso de acumulación y papel subsidiario del sector agrícola al desarrollo industrial y crecimiento urbano.

Tal situación es resultado, entre otros factores, de la contradictoria estructura productiva y el tipo de relaciones del sector agrícola en el patrón de crecimiento de los países en desarrollo, así como de la evolución de todo su sistema económico.

En esa perspectiva, es menester el establecimiento y ejecución de políticas integrales que no solamente busquen incrementar la producción agrícola y el abastecimiento al mercado, sino que permitan el desarrollo dinámico y auto-sostenido del ámbito rural, buscando su plena incorporación a la actividad económica nacional propendiendo a la disminución de los desequilibrios sectoriales y espaciales que se presentan en los países en desarrollo.

Es evidente asimismo, que el distanciamiento cada vez mayor (en términos espaciales y socio-económicos) entre los

los centros de producción y los centros de consumo ha permitido que los intermediarios en el proceso de comercialización tengan un papel preponderante en los países en desarrollo. Sin embargo, en los últimos años, el número cada vez más creciente e innecesario de éstos, sumado a la marcada individualidad y la desorganización e ineficiencia de su participación en el proceso de comercialización han contribuído a un incremento desproporcionado en los costos, con la consecuente desventaja para los consumidores.

En este sentido, para lograr una eficiente repercusión en la situación alimenticia, a más de un incremento en la producción y productividad de los recursos, se hace necesaria la reestructuración profunda de los sistemas de comercialización de productos agrícolas, que se constituyan en eficientes vínculos entre la producción y el consumo y con efectos multiplicadores de gran importancia en el desarrollo de los países.

Asimismo, teniendo en cuenta que cualquier mejoramiento o reestructuración de los sistemas de comercialización de productos agrícolas debe incidir necesariamente en el proceso de comercialización que se lleva a cabo en el ámbito rural, es imperativo plantear alternativas operativas y eficientes para poner en práctica un nuevo sistema para este sector que sea el enclave principal de un sistema integral reestructurado para la comercialización de productos agrícolas en los países en desarrollo.

Precisamente, en el presente documento se plantea una nueva estrategia para la comercialización en el área rural sobre la base de Organizaciones Rurales de Comercialización como instrumentos ágiles y flexibles cuya operación permitirá, en primera instancia, realizar en forma racional la

comercialización de los productos agrícolas de un ámbito geográfico determinado y, posteriormente, con la prestación de diversos servicios a la producción agrícola y agroindustrial pueden constituirse en mecanismos de gran importancia para el incremento de la producción y productividad, ampliación de la frontera agrícola, incremento de los ingresos de los pobladores rurales y eficiente implementación de las políticas de desarrollo agrícola en los países en desarrollo.

Lo vasto y complejo del tema, sobre todo por sus vinculaciones con múltiples aspectos de las políticas de desarrollo de un país, ha contribuido a su separación en capítulos, que si bien guardan relación orgánica, inciden individualmente en aspectos específicos de importancia para el análisis global.

El estudio se inicia con un ligero análisis del sector agrícola en los países en desarrollo, haciendo énfasis en los aspectos históricos o evolución de la producción agrícola, las contribuciones del sector agrícola al desarrollo económico de los países en desarrollo y las principales políticas que en ellos se han implementado.

En el capítulo III se presenta un ensayo general sobre la comercialización de los productos agrícolas en los países en desarrollo, precisando la concepción dinámica que debe prevalecer en el enfoque de la comercialización de productos agrícolas, sus principales problemas en los diferentes estados del desarrollo agrícola, las necesidades de reestructurar los sistemas de comercialización de productos agrícolas en los países en desarrollo y la forma en que se deben implementar las acciones para lograr ese propósito.

Definido este marco conceptual, se ha procurado

centrar la atención en la descripción y análisis de los criterios que acompañan al planteamiento de Organizaciones Rurales de Comercialización como un medio de reestructurar los sistemas de comercialización de productos agrícolas. Lo anterior se presenta en el capítulo IV, haciéndose hincapié en la definición de las organizaciones propuestas, los objetivos y mecanismos operacionales, las actividades que realizan, la estructura de propiedad, las condiciones que favorecen su implementación y operación y algunos aspectos específicos en el funcionamiento de dichas organizaciones.

En el capítulo V se analizan las contribuciones de las Organizaciones Rurales de Comercialización al desarrollo agrícola, tal como han sido planteadas; y finalmente en el capítulo VI se presenta un resumen del planteamiento y los criterios generales para la ejecución de estudios referentes a este tipo de organizaciones.

C A P I T U L O I I

EL SECTOR AGRICOLA EN LOS PAISES EN DESARROLLO

1.- ASPECTOS HISTORICOS EN LA PRODUCCION AGRICOLA

En el desarrollo histórico de la humanidad, el nivel de producción en las comunidades primitivas correspondía al equilibrio 'necesidades-demografía'. Esta fué la etapa de la economía natural con simplemente una División Natural del Trabajo de Producción. Posteriormente, la familia campesina medieval que era parte de una comunidad económica autosuficiente y formaba una sociedad indestructible, fué ampliando su esfera de producción y engendrando el sistema de intercambio (trueque). En un comienzo, el empleo estacional de la mano de obra dedicada a labores agrícolas fué absorbido por la industria rural doméstica que junto con la especialización creciente en los otros sectores económicos, dio origen a la División Técnica Simple del Trabajo. Posteriormente, el avance tecnológico y el rápido proceso de modernización, sobre todo en el área urbana, rompe el equilibrio entre las comarcas; se acentúa la división del trabajo y la industria urbana comienza a desplazar al artesano rural; así se inicia la División Social del Trabajo, complicandose aún más las interrelaciones entre los diferentes agentes económicos debido a las crecientes exigencias de la interacción: especialización - modernización.

En la antigüedad, en cada unidad de producción se realiza todo el proceso de trabajo para la satisfacción de las necesidades sociales. Se incluye, por ejemplo, el cultivo del algodón, el hilado de la fibra, el tejido del género y la confección de la ropa. Cada unidad de producción tiene un alto grado de autarquía bastando un reducido intercambio para la satisfacción de las necesidades. Con el desarrollo de la industria urbana y el comercio, se ofrece a los campesinos bienes que éste no podía fabricar con tanta precisión. La fabricación de telas en el área urbana con el empleo de nueva tecnología permite ofrecer ropa en mejores condiciones de calidad y precio. Cuanto más avanza este proceso, más languidecen las actividades en el ámbito rural, más aumentan los requerimientos de dinero del campesino, tanto para cubrir sus necesidades como para explotar su tierra. Las necesidades se hacen cada vez mayores y el único método para conseguir dinero era convertir sus productos en mercancía; fué así como los productos agrícolas adquieren valor y la misma tierra se convierte en mercancía. (1)

Cuanto más se transformaba la producción agrícola en producción de mercancías, menos era posible la venta directa del productor al consumidor. Cuanto más lejanos y amplios son los mercados, más imposibilitado se vé el campesino para abastecer directamente al consumidor urbano. Aparecen así los intermediarios entre el productor y el consumidor. Los comerciantes conocen mejor el mercado y utilizan esta situación para obtener los mayores beneficios en el proceso de comercialización y con esta posición contribuyen a la marginación y al estancamiento del agricultor.

(1): Un análisis más completo se puede encontrar en:
Kautsky, Karl: "La Cuestión Agraria". Ed. Ruedo Ibérico, París - 1972.

Bajo estas circunstancias, las necesidades de capital para la producción agrícola ya no se pueden cubrir con la venta de los productos; entonces, se recurre al capital usurero (posteriormente, sistema financiero). La agricultura es cada vez más dependiente del sector urbano y las malas cosechas y falta de insumos determinan que muchos campesinos pierdan sus tierras y se conviertan en asalariados, vendiendo su fuerza de trabajo como única mercancía que les queda.

Así es como el modo de producción típico de economías de mercado se desarrolló en primer lugar en las ciudades y en la industria, para luego convertír a la agricultura en una actividad netamente capitalista con las interrelaciones propias del sistema.

Las economías de mercado se basan en un sistema de producción con un grado muy elevado de división y especialización del trabajo, que se constituye y opera por la acción de productores privados que satisfacen sus necesidades a través del cambio. El carácter social de la producción, manifestado en la organización social del trabajo y en el mercado, se contrapone con el carácter privado de la apropiación de los productos del trabajo. El crecimiento capitalista exige más ganancia, más acumulación de capital, mayor venta de productos rentables (2). De allí que la naturaleza deviene en objeto de explotación lucrativa y como es de suponer, el crecimiento urbano se dá a expensas de lo rural, a través de la transferencia de la renta de la tierra hacia las ciudades.

(2): Kaplan, Marcos, 1974. "Hacia un Modelo Mundial Alternativo: La Crítica del mundo actual!" Comercio Exterior, 24: 159-173

Las posteriores influencias del capitalismo y del crecimiento económico en el ámbito mundial convierten a unos países. zonas o regiones en dependientes de otras, acentuándose cada vez más grandes diferencias técnico-económicas, sociales, políticas y culturales entre regiones incorporadas en diferentes grados al sistema internacional, entre regiones relativamente desarrolladas y atrasadas, y entre zonas urbanas y rurales. Ambos polos de la sociedad integran un mismo proceso histórico. Ambos sectores se influyen y compenetran mutuamente. Más aún, en los países en desarrollo se establece una suerte de colonialismo interno, en la que el sector urbano explota y sateliza al rural y ambos se convierten en satélites en grados diferentes por las metrópolis externas.

De allí que en la mayoría de los países en desarrollo no ha existido una verdadera estructura económica nacional. La articulación de los sistemas de producción se ha realizado bajo la forma de relación de fuerzas (dominación) o de yuxta posición incoherente. No ha existido ni existe coherencia entre la organización social del trabajo y el aparato productivo. La mayor parte del espacio nacional no ha tenido un equipamiento de producción adecuado para favorecer el desarrollo de las fuerzas productivas; y, en algunos de ellos, la consecuencia del patrón exportación-substitución ha sido cada vez más grave respecto a la dependencia económica de estos países (3).

Pero si bien es cierto que el modo de producción capitalista es el dominante en los países en desarro-

(3): Para el caso peruano, ver: Chau Le; 1974, "Investigación Básica Integrada con una Perspectiva Fundamental". Centro de Investig. Univers. del Pacíf. Lima

llo, también es cierto que no es el único. Conjuntamente con él, se vé todavía vestigios de otros sistemas de producción pre-capitalistas conservados hasta el presente; asimismo, se puede descubrir los inicios de un método de producción nuevo y más elevado, en la forma de economía estatal, sistema cooperativo y de propiedad social.

2. IMPORTANCIA DEL SECTOR AGRICOLA EN EL DESARROLLO ECONOMICO DE LOS PAISES EN DESARROLLO

En la perspectiva descrita anteriormente, la agricultura no pudo ni puede ser dejada de lado. Sabida es su importancia en el desarrollo económico de un país. En los países en desarrollo esta importancia se manifiesta en las siguientes relaciones:

- a) Globalmente considerado, el sector agrícola constituye la mayor fuente de ocupación en las economías de los países en desarrollo. La agricultura es la actividad fundamental y con gran contribución en el producto bruto interno (PBI). Así, por ejemplo, en el Perú casi el 50% de la población total está en el área rural y cerca del 40% de la población económicamente activa está en el Sector Agrícola; asimismo, en los últimos años el Sector Agrícola contribuyó con el 15% del PBI; manifestándose una tendencia decreciente por el mayor crecimiento de los otros sectores económicos. Algo similar ocurre en muchos de los países en desarrollo.

b) La estructura de comercio exterior revela la importancia que tiene la agricultura en los países en desarrollo. En muchos de ellos, las exportaciones agropecuarias son una de las principales fuentes de divisas y las importaciones de alimentos de origen agrícola constituyen un rubro fuerte en las importaciones globales de esos países. En los últimos años, las condiciones del mercado mundial han incrementado la dependencia alimentaria de los países en desarrollo en materia de importaciones; y, lo que anteriormente era una balanza comercial agropecuaria favorable, para muchos de ellos, en el presente se torna negativa; lo que ha sido determinado en gran medida por el poco crecimiento de la producción agrícola interna en comparación a las necesidades de la población en estos países. Tomando el caso de los países latinoamericanos del área andina, se observa con cifras del año 1974 que, salvo el caso de Colombia y Ecuador, los restantes países presentaron un saldo negativo en su Balanza Comercial Agropecuaria, con tendencia a acentuarse en los próximos años. Considerando globalmente al Grupo Andino, en el año 1974 las exportaciones agrícolas representaron un ingreso de divisas de 1,811 millones de Dólares U.S.; mientras que las importaciones significaron un desembolso de 1967 millones de Dólares, dando un saldo negativo de 156 millones de Dólares. (4)

(4): Junta del Acuerdo de Cartagena (Grupo Andino); "El Proceso de Integración en el Desarrollo Agropecuario Sub-regional". Lima, 15 Set. 1976. Doc. Mimeografiado.

c) El aumento de la población unido al fuerte ritmo de urbanización, hacen evidente la necesidad de incrementar substancialmente la productividad y la producción agrícola. Al respecto, la tendencia histórica en los países en desarrollo indican que la producción agrícola ha venido creciendo a una tasa promedio de 2.5% anuales mientras que sus necesidades de alimentos superan el 4.0% de incremento anual, siendo el aumento vegetativo de la población el principal factor de las mayores necesidades nutricionales en estos países. Si se considera la gran dependencia en el aprovisionamiento de alimentos señalados en el párrafo anterior, así como en el condicionamiento en el nivel nutricional y las implicancias socio-políticas que de ella se derivan, resulta imperativo destacar la urgencia de incrementar en los países en desarrollo, la producción y productividad agrícola.

Tomando como referencia la situación del Perú, se observa que la proporción hombre/tierra cultivable es una de las más bajas del mundo y las posibilidades de mejorarlas son muy limitadas, debido a la elevada tasa de crecimiento de la población, alto costo de las irrigaciones y colonizaciones y la escasa reserva de tierras con aptitud agrícola y ganadera, pues este país sólo cuenta con 3.9 a 4,5 millones de hectáreas (3.0 a 3.5% de la superficie territorial) aprovechables para estas actividades, de las cuales alrededor de 3.0 millones están siendo utilizadas. Los 65 millones de hectáreas de bosques tropicales (cerca del 50% de la extensión territorial del Perú) y las vastas extensiones de vocación forestal en la sierra y en la costa constituyen una enorme fuente de riqueza para dicho país y de ocupación altamente rentable para gran número de peruanos, que hasta la fecha no han sido debidamente aprovechadas. (5)

Ante estas consideraciones, el aumento de la producción vía incremento de la productividad, es el camino más viable, inmediato y económico para satisfacer la creciente demanda interna de alimentos y reducir la dependencia de las importaciones.

- d) La población rural constituye un gran mercado potencial para los productos industriales; sin embargo, los bajos ingresos en este sector restringen la magnitud de este mercado y retardan en consecuencia, la fabricación de insumos agrícolas y bienes de consumo.

(5): II-COMIAP: "Anales del Segundo Congreso de Investigadores Agrarios del Perú". Vol. 1 Lima, Agosto de 1974.

El círculo vicioso de bajos ingresos en las zonas rurales se debe en parte a los bajos niveles de la productividad del sector agrícola (este sector se encuentra sub-capitalizado) y a la estructura productiva existente.

Una tasa más alta de inversión en la agricultura podría dar lugar a un crecimiento global más rápido. Asimismo, las inversiones en el sector rural no sólo contribuyen a frenar la corriente migratoria desde las zonas rurales hacia los centros urbanos, fenómeno que está creando "cuellos de botella" en toda la economía, e incrementar los ingresos de estos pobladores, sino también podría proporcionar más ahorros para financiar las inversiones en los diversos sectores productivos.

3.- LAS POLITICAS DE DESARROLLO AGRICOLA EN LOS PAISES EN DESARROLLO

Ahora bien, vistas las principales contribuciones del sector agrícola al desarrollo económico de un país, es necesario preguntarse ¿Cuál ha sido la orientación de las principales políticas agrícolas en los países en vías de desarrollo?.

Al respecto, se puede mencionar que las políticas agrícolas se han dirigido preferencialmente a (6):

(6): En base a: Chau, Le: "Políticas Agrarias en el Tercer Mundo: Estudio Comparativo", Rev. Apuntes; 3: 99-113; Univ. del Pacífico, Lima 1974.

- a) Desarrollo de las exportaciones en base a la explotación de grandes fundos con técnica moderna y gestión capitalista para producir la cantidad y calidad exigida por la demanda exterior.
- b) Abastecimiento a los centros urbanos, cuya concentración ha sido básicamente una consecuencia estructural del tipo de crecimiento de las economías en la mayoría de los países en desarrollo.
- c) Políticas de compensación relacionadas con los subsidios a la producción y consumo de productos de origen agrícola (vía precios), buscando equilibrar las diferencias entre estratos socio-económicos y entre regiones.
- d) Mantenimiento del equilibrio social en el campo a través de diferentes medidas, tales como: distribución de algunas infraestructuras y equipamiento de producción, asistencia técnica, acondicionamiento de colonizaciones, reforma agraria mediante el reparto de la tierra a los más necesitados, pero respetando el derecho a la propiedad privada; y creación de cooperativas de servicios o de producción para la modernización de la agricultura y el aprovechamiento de las economías de escala.

En esta última política, la reforma agraria se presenta como una nueva vía en el desarrollo agrícola y en el caso específico de los países que la han implementado, han buscado asociarla principalmente con las siguientes medidas económicas: ampliación del mercado interno, desarrollo de la actividad industrial y crecimiento de la producción agrícola.

Para ello, las organizaciones asociativas de producción se presentan como una alternativa para garantizar las inversiones y ampliar el mercado interno vía redistribución de ingresos y mayor productividad.

De otro lado, se había mencionado en el acápite precedente que la gran población rural constituye un enorme mercado potencial para los productos industriales, pero se debe tener en cuenta que, como el sistema productivo predominante en los países en desarrollo, no es capaz de desarrollar en conjunto las fuerzas productivas ni contribuye a una mejor distribución de los ingresos, el mercado interno es muy limitado para productos procesados y aquellos sujetos a clasificación; de allí que las medidas desarrollistas con las que se le ha asociado la Reforma Agraria en estos países no hayan tenido los efectos perseguidos. Esto se acentúa aún más por la vigencia en gran parte del agro, de relaciones pre-capitalistas de producción y la presencia de áreas o zonas marginadas o no integradas al sistema; lo que luego se refleja en bajos niveles de productividad, mínimo tamaño del mercado por bajo poder adquisitivo, e inadecuada infraestructura de servicios. Por lo tanto, las reformas agrarias efectuadas no han podido modificar esta situación, sobre todo en el primer caso, en la medida que no han procedido a un desarrollo masivo de las fuerzas productivas en el campo que esté acompañada de una radical reorientación de la acumulación.

Por el lado de las exportaciones, éstas se han concentrado a las que se ha denominado como "Exportaciones Tradicionales" (algodón, azúcar, café, etc.), basadas en una producción extensiva en zonas con notables ventajas comparativas. La especialización y modernización de estas unidades de producción, su facilidad para canalizar la asistencia

técnica nacional o extranjera hacia sus cultivos, así como las características en su estructura de propiedad contribuyeron a su rápida expansión y al logro del poder político que ellas manifiestan; y, en gran parte, se derivaron de estas políticas desarrollistas. Por lo tanto, las políticas de desarrollo agrícola referidas a exportaciones acentuarán la base de la pirámide de distribución de ingresos en el sector agrícola si es que se orientan a aquellos productos en los cuales la estructura productiva y las condiciones de producción no benefician a las mayorías, o si es que no propenden a la corrección de los desequilibrios existentes en el área rural.

En lo referente a las políticas de abastecimiento de productos agrícolas, en muchos países en desarrollo los precios se establecen con criterios metropolitanos, transformándose así las áreas rurales en subsidiadoras del consumo de los centros urbanos. La implementación de este tipo de política de precios, obedece, básicamente a que las masas urbanas están más o menos organizadas y ello le confiere un mayor poder político de negociación respecto al campo. Pero si bien es cierto que esto sucede en relación con los precios, también es cierto que el excesivo fraccionamiento y la deficiente funcionabilidad del sistema de comercialización han determinado, paradójicamente, que los productores devengan en cada vez más pobres y los pobladores urbanos consuman cada vez más caro. Asimismo, basta que se produzca una ligera irregularidad de las condiciones climáticas o un acontecimiento político sin importancia para que las ciudades carezcan de alimentos. Sin embargo, no se trata allí solamente de los problemas de precio y de comercialización, sino fundamentalmente un problema de política económica y social.

Por otro lado, la desarticulación del sistema económico sumada a una serie de factores coyunturales que han influido negativamente en las actividades agrícolas, ha profundizado la crisis agrícola de los países en desarrollo en los últimos años. Ello ha determinado un aumento cada vez mayor en los volúmenes de importación de alimentos y el alza de precios en el mercado internacional ocasionó en algunos de ellos, el rápido aumento de los subsidios por parte del Estado.

Estos subsidios ya sean del tipo "diferencial al consumo" (dos o más mercados paralelos) o el "indiscriminado por productos", han buscado en líneas generales impedir la exacerbación de las presiones inflacionarias y como medida de redistribución del ingreso en beneficio de los grupos sociales menos favorecidos. Al aplicarse el subsidio "indiscriminado", aún cuando todos los estratos sufren la misma medida, se trata de proteger el poder adquisitivo de los salarios en aquellos grupos donde el gasto de alimentación constituye parte substancial del destino de sus ingresos.

Sin embargo, la política de subsidios no puede llevarse a extremos, ya que ello por un lado, atentaría contra los ahorros de dichas naciones, necesarios para impulsar sus gastos de inversiones ligados al desarrollo económico global y por otro lado, estaría fomentando el consumo de bienes, cuya producción nacional está siendo "desincentivada" vía precios artificialmente bajos; además la postergación de productos autóctonos para los cuales tienen sobradas condiciones estos países. Debido a ello, en aquellos países, como en los otros, es cada vez más necesario el reajuste de precios de los diferentes productos, según la prioridad económica y social que se les asigne.

Luego, pues, el poco crecimiento de la producción agrícola y el poco significado y dinamismo de las políticas de de-

sarrollo en este importante sector, han significado un deterioro en el nivel de vida de los campesinos, agravando el problema del sub-empleo y desempleo, así como la corriente migratoria hacia los centros urbanos; y en esto ha contribuido substancialmente el sistema tradicional de comercialización, agravando más los desequilibrios entre zonas urbanas y rurales. Por ello es que se afirma, que aún si se alcanzara la máxima tasa de producción agrícola, la repercusión en la situación alimenticia de los países en desarrollo y en el nivel de vida de los trabajadores agrícolas, sería mínima, a menos que se efectúen reestructuraciones profundas en sus sistemas de comercialización y se reorienten las acciones y las políticas de desarrollo agrícola que caracterizan a dichos países.

Después de este breve pero necesario análisis y buscando de cumplir con el motivo de este documento, en adelante se centrará la discusión en el sistema y las políticas específicas de comercialización agrícola de los países en desarrollo, su evolución y principales problemas; y las necesidades de replantear la comercialización en el ámbito rural, con grandes ventajas para el sector agrícola y la sociedad en conjunto.

LA COMERCIALIZACION DE PRODUCTOS AGRICOLAS EN LOS PAISES EN DESARROLLO

1. ENFOQUE GENERAL DEL SISTEMA DE COMERCIALIZACION DE PRODUCTOS AGRICOLAS

Desde una perspectiva histórica, en los países en desarrollo y especialmente en América Latina, los esfuerzos para mejorar la distribución de productos agrícolas alimenticios se han basado en enfoques parciales a diversas actividades y/o elementos del proceso de comercialización. Algunas de ellas, como los programas de control de precios, tendencias a "eliminar" intermediarios, leyes anti-especulación, participación estatal en la comercialización de algunos productos, establecimiento de "cuotas de abastecimiento", construcción de infraestructura aisladas y otras, implementadas independientemente, no solamente han resultado ser ineficientes sino que algunas veces han tenido efectos negativos en la distribución de alimentos (7). Asimismo, aún cuando el interés primordial en estos países ha sido la ampliación de la producción agrícola lo más rápidamente posible, la preocupación por la comercialización se ha visto limitada a la consideración de los problemas logísticos de mover los productos del centro de producción a los consumidores, descuidándose las relaciones estructurales de la comercialización de alimentos con la producción agrícola y con el resto de la economía.

Muchos estudios han indicado la necesidad de concebir los problemas de la comercialización desde un punto de vista de sistemas. Este enfoque debe tener sus raíces en los objetivos de de

(7): Harrison, Kelly y Harold Riley; "la institucionalización de programas para el mejoramiento de la Comercialización" - Desarrollo Rural en las Américas; 6 (2): 5-12: 1974.

sarrollo de cada país y debe propender en forma explícita al logro de las metas que se planteen en el corto, mediano y largo plazo. Pero, ¿Qué entender por un enfoque sistemático para mejorar la comercialización de alimentos?, ¿Qué factores afectan los sistemas de comercialización de alimentos? y, ¿Cómo implementar este enfoque para contribuir al logro de los objetivos de cada país?.

En respuesta a estos interrogantes es que el marco de referencia del presente estudio incluye la definición y articulación de los sistemas económicos y sociales que sirvan de bases para insertar la concepción de sistema de la comercialización de alimentos. Este fundamento teórico hará posible la identificación de los puntos neurálgicos del sistema de comercialización y las diversas relaciones entre éste y otros sistemas; asimismo, permitirá visualizar la implementación de una política integral y coherente para el mejoramiento de los sistemas de comercialización de productos alimenticios de origen agrícola.

1.1. El Sistema Económico y Social como Marco en el que se desenvuelve el Sistema de Comercialización

En los estudios de análisis estructural, el concepto de sistema económico y social, en cuyo marco se efectúan las actividades de comercialización se relaciona con la influencia (estímulo, insumos ú otras "entradas") que las actividades de un proceso reciben del resto del universo en interacción con el producto ("salidas") que estas actividades ofrecen al medio. Estos sistemas pueden ser identificados por: (8)

- a) Un conjunto de actividades y unidades de producción, de distribución, de consumo de bienes y servicios, de redistribución de ingresos y de acumulación de capital;

(8): Chau Le; "La investigación Básica Integrada con una perspectiva fundamental" - obt.cit.

- b) Una formación social dedicada a las actividades económicas señaladas; y que incluye la organización de los trabajadores, estructura de propiedad y el modo de distribución de los ingresos;
- c) Los factores técnico-económicos de producción y distribución; y
- d) Los factores político-económicos y espaciales en los que se circunscriben las actividades económicas.

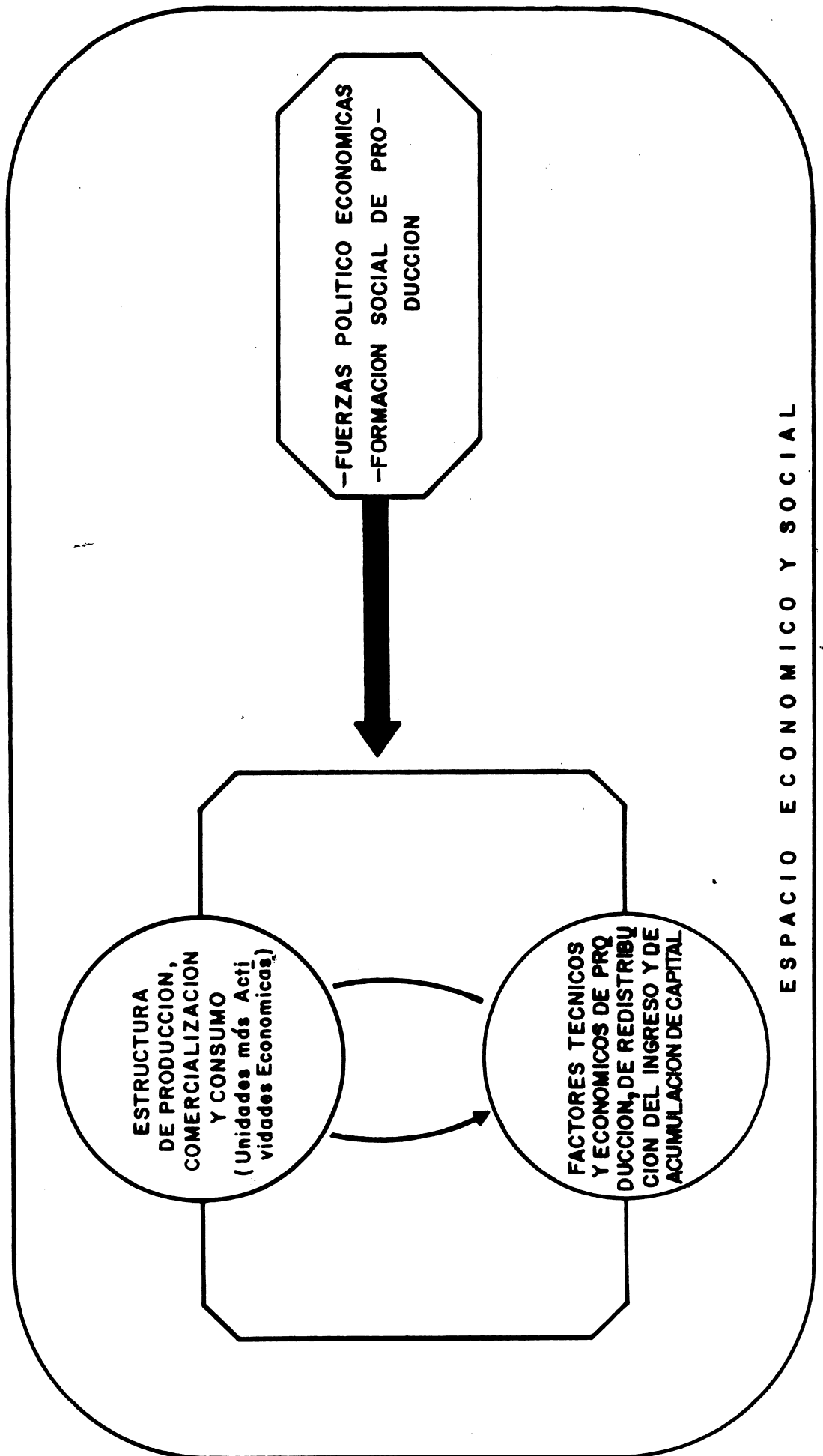
Este conjunto funciona según un mecanismo interno propio, tiene un tipo específico de relaciones con el exterior y está ubicado dentro de un espacio físico determinado que se constituye en el espacio económico y social. Las relaciones en el sistema productivo son consecuencia de una superestructura definida y determina en última instancia la caracterización política del sistema económico y social.

En la figura 1, se presenta esquemáticamente un sistema económico y social en el que existe interacción entre los varios elementos que lo componen y las fuerzas que influyen en su funcionamiento. El conjunto constituido por los factores técnicos y económicos de producción, redistribución y acumulación y la organización social de producción, representan la estructura social y económica en un análisis técnico y las relaciones de producción en un análisis político social, combinándose con los factores de propiedad, de producción, de trabajo, de redistribución y de acumulación social.

De otro lado, el concepto de articulación empleado en el presente marco de referencia (que trata de ser un marco con carácter estructural) es un complemento del concepto sistema y estudia de manera operacional las relaciones entre sistemas y entre espacios. Ello se consigue a través de:

FIGURA 1

**ESQUEMA SIMPLIFICADO DE UN SISTEMA ECONOMICO Y SOCIAL
COMO MARCO PARA LA CONCEPCION DEL SISTEMA
DE COMERCIALIZACION DE ALIMENTOS**



- a) La función ó las funciones del sistema referido a los demás por el tipo de flujos (intercambio de producción y de consumo, finanzas, equipamiento) y por el movimiento migratorio. El grado de la dinámica del sistema puede ser definido por estas funciones.
- b) La forma cómo el sistema está ligado a otros (competencia, dominación, interdependencia ó complemento) y la coherencia de esta ligazón.
- c) El papel estructural del sistema dentro de la economía nacional.

La investigación en comercialización debe identificar el sistema de comercialización dentro de la formación económica y social; debe determinar su grado de coherencia, sus mecanismos y su función estructural y espacial.

Estos criterios deben permitir un análisis que conlleve a las síntesis sobre las posibilidades, las dificultades, las modalidades que permitirán la integración del sistema de comercialización dentro de la economía nacional y el mejoramiento de dicho sistema en los países en desarrollo.

1.2. Concepción del Sistema de Comercialización de Productos Agrícolas

La comercialización de productos agrícolas incluye todas las actividades comerciales que lleve consigo el movimiento de los productos agrícolas desde el centro de producción hasta que llegan a manos de los consumidores finales. Estas actividades están relacionadas con un espacio, tiempo y forma en que los productos agrícolas tienen poco o ningún

valor para el consumidor hasta otros espacios, tiempos y formas en que sí lo tienen. Dichas actividades no se dan en forma independiente sino que existen relaciones entre ellas y que están influenciadas por el medio en que se ejecutan.

De allí que, en el marco descrito anteriormente, una visión de sistema de la comercialización indica que las actividades están ligadas entre sí de una manera lógica, que hay interacciones entre las mismas y que los insumos dentro del sistema se asocian con algunos tipos de productos. Esta concepción también sugiere que las funciones se llevan a cabo internamente y que hay fuerzas externas que influyen en su comportamiento. (9)

Los elementos básicos de un sistema de comercialización son:

- a) Las funciones de comercialización (de intercambio, físicas y facilitatorias); y
- b) La infraestructura física é institucional (almacenes, plantas de procesamiento, agentes de comercio, Estado y otras).

En los extremos de este núcleo básico están los productores y consumidores de los productos agrícolas, identificados tradicional y erróneamente con el ámbito rural y el urbano respectivamente. En los países en desarrollo, ambos agentes le dan características peculiares al sistema de comercialización de productos agrícolas. En el lado de los productores la situación en estos países se identifica con: alta dispersión física, carencia de organización, baja capa

(9): Kriesberg, M.K. y H. Steele "Mejoramiento de los Sistemas de Comercialización en los Países en Desarrollo" IICA/PHC. San José-Costa Rica, Abril 1974.

cidad de negociación en la venta de sus productos, falta de información de mercados, etc.; en tanto que en el lado de los consumidores, la concentración de la población va creando características nuevas en el consumo de alimentos: mayor exigencia en el manejo y presentación de los productos, aumentan las necesidades de almacenamiento, la heterogeneidad en los hábitos, gastos e ingresos crean una demanda heterogénea en la calidad de los productos, mayores exigencias en el procesamiento de los productos, etc. (10)

De igual manera, por el lado de las "entradas" en este sistema, es menester considerar los productos agrícolas en la finca y los diferentes insumos (envases, energía y otros) que son necesarios para llevar a cabo las funciones de comercialización, así como la tecnología necesaria para realizar este proceso; y, por el lado de las "salidas" revisten importancia los efectos directos e indirectos como resultado de la dinamización del sistema de comercialización. Entre estos, cabe mencionar los productos agrícolas en espacios, tiempos y formas diferentes, así como los efectos sobre la acumulación de capital, orientación de las inversiones interacción con otros sectores económicos y el desarrollo regional.

Esta dinámica interna del sistema de comercialización de productos agrícolas, está articulada bajo mecanismo de interdependencia a un grupo de fuerzas externas que constituyen el espacio económico y social o mas propiamente, el sistema económico y social. Estas fuerzas son: fuerzas político-económicas (superestructura é infraestructura institucional), fuerzas espaciales (determinadas por las relaciones urbano rurales y entre regiones), formación social de producción (estructura de propie-

(10): Torres S. Hugo: "Curso de Mercadeo Agrícola" IICA-Zona Andina, Lima-Perú, Oct. 1976.

dad que incluye la propiedad de los medios de producción y comercialización, la productividad del trabajo, la naturaleza de las relaciones de producción, la organización de trabajadores, etc.); y los factores técnico económicos de producción, redistribución y acumulación.

Por lo tanto, los flujos de salida del sistema de commercialización son el resultado de muchas fuerzas distintas; las fuerzas internas del sistema son influenciadas por diversas fuerzas externas y a su vez, el sistema de commercialización también ejerce una influencia recíproca sobre estas fuerzas.

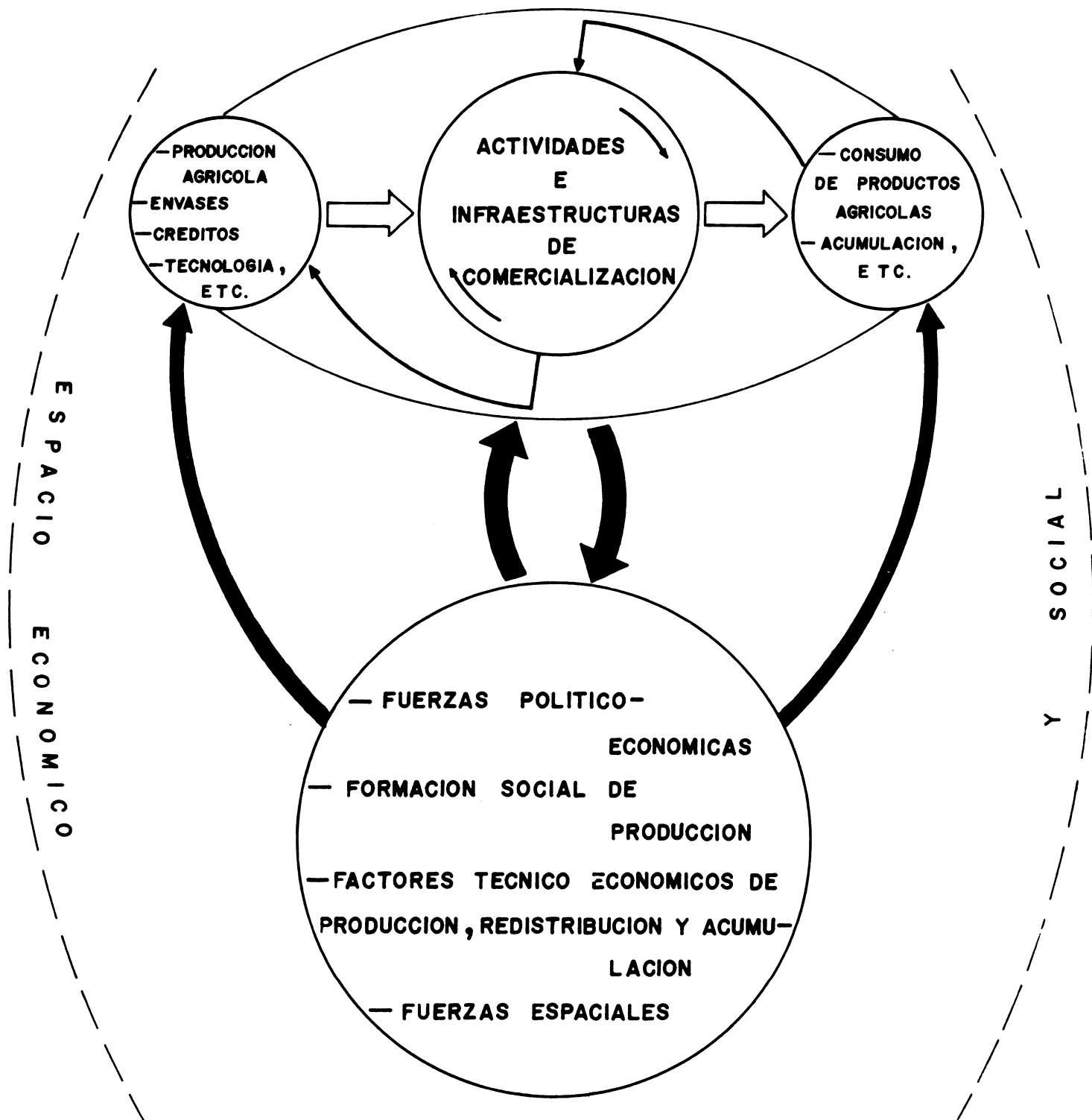
La figura 2, presenta esquemáticamente el sistema de commercialización y su articulación con los diversos comprones del espacio económico y social.

La conceptualización de la commercialización, así descrita, permite ver cómo está asociada una actividad con otra y cómo la acción que se tome en relación con una de ellas puede afectar a las actividades anteriores o posteriores; y lo que es más importante, permite visualizar cómo se puede afectar el producto final del sistema.

Por ello en los países en desarrollo, se hace necesaria una comprensión más amplia del papel dinámico del sistema de commercialización para poder visualizar la articulación del complejo producción-commercialización como un sistema vivo con millones de "Células económicas". Un mejoramiento en este organismo implicaría cambios internos en ciertas células (implementación y comportamiento) ó restricciones externas para evitar que alguna de ellas predomine, o quizás sea

FIGURA 2

**INSERCIÓN Y ARTICULACIÓN DEL SISTEMA DE COMERCIALIZACIÓN
EN EL ESPACIO ECONÓMICO Y SOCIAL**



necesario cambiar completamente el ambiente en que funciona dicho organismo.

En conclusión, para lograr un mejoramiento racional en la comercialización de productos agrícolas, es necesario pues, un enfoque de Sistema y por tanto una concepción dinámica en el establecimiento de mecanismos, asignación de recursos e implementación de las acciones que consideren necesarias para el logro de los objetivos en los países en desarrollo.

2. LOS PROBLEMAS DE LA COMERCIALIZACION EN LOS DIFERENTES ESTADOS DE DESARROLLO AGRICOLA

2.1. Consideraciones Generales

Habiendo definido la forma en que se va a concebir la comercialización de productos agrícolas, importa ahora describir de modo más amplio la evolución de los sistemas de comercialización, en relación con el desarrollo agrícola, así como sus problemas principales en los diferentes estados económicos que caracterizan a la agricultura de los países con economías de mercado.

Se había anotado anteriormente que a medida que el sector rural se aleja (en términos espaciales y socio económicos) del sector urbano, y a medida que avanza la especialización en las diversas actividades económicas, más imposibilitado se ve el campesino de abastecer directamente al consumidor. Como lógica consecuencia aparece el intermediario que aprovechando su mejor conocimiento del mercado saca las mayores ventajas en sus transacciones con el campesino. Cuanto más se mantiene esta situación, más aumenta la necesidad de contar con intermediarios que efectúen las diferentes actividades de comercialización.

Lo que al comienzo es una actividad rudimentaria de distribución, se vá complicando cada vez más hasta ser necesaria

su concepción global como Sistema de Comercialización. A medida que evoluciona el sistema de comercialización, va abarcando un porcentaje cada vez mayor de productores y consumidores, se realiza un mayor número de actividades, se moviliza un mayor número de artículos y los canales de comercialización se hacen más intrincados.

De hecho, los sistemas de comercialización nunca permanecen estáticos, evolucionan con el tiempo y están estrechamente ligados a la situación de un país y su estado de desarrollo. Como se había visto en el acápite anterior, el sistema de comercialización está inserto dentro de un marco político, económico y socio-cultural; estas variables exógenas condicionan el funcionamiento interno del sistema y éste, a su vez afecta el comportamiento de tales variables. De aquí sale una premisa fundamental, cada país o región tiene una característica particular en su sistema de comercialización, la que depende del estado de desarrollo socio económico en que se encuentre.

Así por ejemplo, las unidades y actividades del proceso de comercialización no son las mismas en una economía socialista que en una capitalista, y en esta última también existen notables diferencias entre las grandes metrópolis y los países periféricos ó dicho de otro modo, entre países "desarrollados" y "subdesarrollados".

Hablando de regiones, en el área andina, por ejemplo, hay notables diferencias entre la comercialización del área agrícola de la región costa y aquella que se da en la región sierra, en donde co-existen formas precapitalistas de producción.

De ahí que las medidas de mejoramiento de la comercialización de alimentos tienen que considerar la etapa

de desarrollo agrícola vinculada al desarrollo de las fuerzas productivas y el modo de producción en ese sector, así como en los diversos sectores relacionados. Ello permitiría articular de manera coherente una política de comercialización integral en beneficio de los dos eslabones principales del sistema: productores y consumidores.

En vista de ello, a continuación se presenta desde una perspectiva de economía de mercado, la tipificación de las actividades agrícolas en los diferentes estados de desarrollo y los problemas comerciales que se presentan en cada uno de ellos.

2.2. Estados del Desarrollo Agrícola en un enfoque de Economía de Mercado

Bajo la perspectiva de una economía de mercado, la agricultura, de acuerdo al estado de desarrollo de los países, puede ser tipificada en dos categorías: agriculturas tradicionales y agriculturas modernas. (11)

La agricultura tradicional se caracteriza por ser básicamente una actividad que controla gran proporción de la economía, las tierras, la mano de obra y los recursos de capital, y produce una elevada proporción del ingreso nacional. Existe un sistema agrícola dual que consiste en cultivos agrícolas de exportación y cultivos alimenticios de subsistencia. En el proceso de producción, los factores más importantes son la tierra y la mano de obra, pero hay poca difusión y utilización de las nuevas técnicas de producción; por lo tanto el nivel de producción está limitado por la cantidad y la calidad de las tierras

(11): En base a: Mellor, John N. "Hacia una teoría del desarrollo agrícola". Ensayo publicado en: Desarrollo Agrícola y Crecimiento Económico de H. Southworth y B. Johnston, UTEHA, MEXICO 1970- Págs 23-66.

y por la cantidad de mano de obra suministrada directamente por los trabajadores o indirectamente mediante la formación de artículos de capital.

La mano de obra tiene un "precio positivo de reserva" que usualmente no lo tienen la tierra y el capital en ese momento. En las familias de trabajadores el que toma las decisiones divide una existencia de mano de obra entre las actividades no económicas y la producción de bienes y servicios. De allí que se afirme que esa asignación subjetiva de mano de obra entre el ocio y el trabajo sea el "principal factor determinante del nivel de rendimiento económico y que el efecto de las políticas gubernamentales depende de cómo éstas afectan el empleo de esa mano de obra". Esto puede explicarse estableciendo relaciones entre curvas de isoutilidad (describen la proporción marginal de la sustitución entre la utilidad del ocio y la de los bienes y servicios) y las curvas de posibilidades de producción (describen las cantidades de ingresos por bienes y servicios que pueden obtenerse con diversas entradas de mano de obra). En tales relaciones, se observará que la mano de obra se empleará en el trabajo agrícola hasta el grado en que sean iguales las proporciones de sustitución marginal del programa de isoutilidades y de las posibilidades de producción. Entonces, dada la superficie de utilidad, el grado en que el ocio se transforma en artículos y servicios depende de la naturaleza de las curvas de posibilidades de producción.

Este análisis explicaría la aparición coincidente, de mano de obra ociosa en el sector agrícola y un producto marginal positivo de la misma.

Naturalmente, que bajo otra perspectiva, la agricultura tradicional puede ser explicada por el bajo nivel en el desarrollo de las fuerzas productivas (el hombre, su

trabajo y los medios de producción) y el tipo de relaciones de producción (formas de propiedad de los medios de producción, posición de los grupos sociales y formas de repartición del producto social) que se dan en el campo y en toda la economía y que se caracteriza por ser relaciones de dependencia respecto a las áreas urbanas, conjugadas con la existencia de formas precapitalistas de producción y de áreas no integradas al sistema económico.

En cambio, en la agricultura moderna el capital y el empleo de nuevas técnicas, juegan un papel muy importante. Las nuevas tecnologías ocasionan aumento en la productividad de los recursos (asociadas con el uso intensivo de estos) y ellas mismas tienen una elevada productividad. Se hace más importante la infraestructura institucional (investigación, asistencia técnica, etc.). El incremento significativo de la demanda, asociado con el aumento vegetativo de la población y con el ingreso por habitante, puede aumentar la producción agrícola, sobre todo, si es transmitido por eficientes canales de comercialización. Esto determina un carácter estrictamente capitalista de la agricultura moderna, tal como se le concibe, con una producción orientada al mercado.

En cuanto a la comercialización en las agriculturas modernas, las mejoras en ella han llevado consigo en forma paralela: mejor manejo y/o procesamiento del producto cosechado para su puesta en el mercado, acompañado de criterios y estándares de calidad más o menos definidos. Las mayores actividades en el proceso de comercialización y el costo que ellas implican son fácilmente pagadas por el consumidor urbano y en la mayoría de los casos, estos costos se compensan con el mayor volumen de productos que puede moverse debido a la especialización y a las ventajas de la operación a gran escala.

Ahora bien, es innegable que en los países en desarrollo se presentan alternativamente ambos tipos de producción agrícola; así por ejemplo, en el Perú se puede hablar de agricultura moderna al referirse a los Complejos Agroindustriales Azucareros y en general, casi toda la producción de la costa; y se habla de agricultura tradicional en la región sierra. En algunos países predomina algún tipo de ellas y se identifica como tal y en otros se puede hablar de agricultura en transición cuando empieza a predominar la producción de alimentos para el mercado en vez de la producción para autoconsumo.

Es por ello que cada economía tiene problemas particulares en su sistema de comercialización y los factores causales están asociados al sistema de producción. De allí que se haya señalado en el acápite anterior la necesidad de enfocarse al sistema "producción-comercialización" como un organismo vivo con millones de "células económicas".

De otro lado, las funciones de comercialización consideradas como el "núcleo" del sistema son esencialmente las mismas en cada fase del desarrollo agrícola, pero sufren cambios, tanto cuantitativos como cualitativos, a medida que avanza la modernización del sector agrícola.

Muchas veces se ha dicho que las mismas condiciones de producción agrícola de los países en desarrollo "son unos de los obstáculos que con más persistencia se oponen al mejoramiento de los sistemas de comercialización". Pero no se ha considerado la tendencia, que siempre ha existido, de querer aplicar en los países en desarrollo planteamientos y métodos que han sido aplicados con buenos resultados en economías más adelantadas. Por ello se insiste en que el sistema de comercialización debe estar relacionado con el nivel de desarrollo de cada país y debe responder a situaciones concretas.

2.3. Los Problemas de la Comercialización según el Desarrollo del Sector Agrícola

De acuerdo al estado de desarrollo del sector agrícola y de la economía en su conjunto, cada país tiene problemas típicos en su sistema de comercialización con factores causales asociados al sistema productivo y a la naturaleza de las relaciones urbano-rurales. De allí que resulta menester enfocar integralmente los problemas de la comercialización teniendo en cuenta el nivel de desarrollo del espacio socio-económico en que ésta se inserta así como el enlace entre los diversos problemas identificados y los otros elementos componentes del sistema. Esto permite plantear e implementar las reformas a la comercialización de productos agrícolas de acuerdo al enfoque sistemático sugerido en el acápite 4 del presente Capítulo.

Bajo un punto de vista netamente del mercado, en la Figura 3, se presente una síntesis de los problemas típicos del proceso de comercialización de productos agrícolas según los diversos estados de desarrollo del sector agrícola. (12)

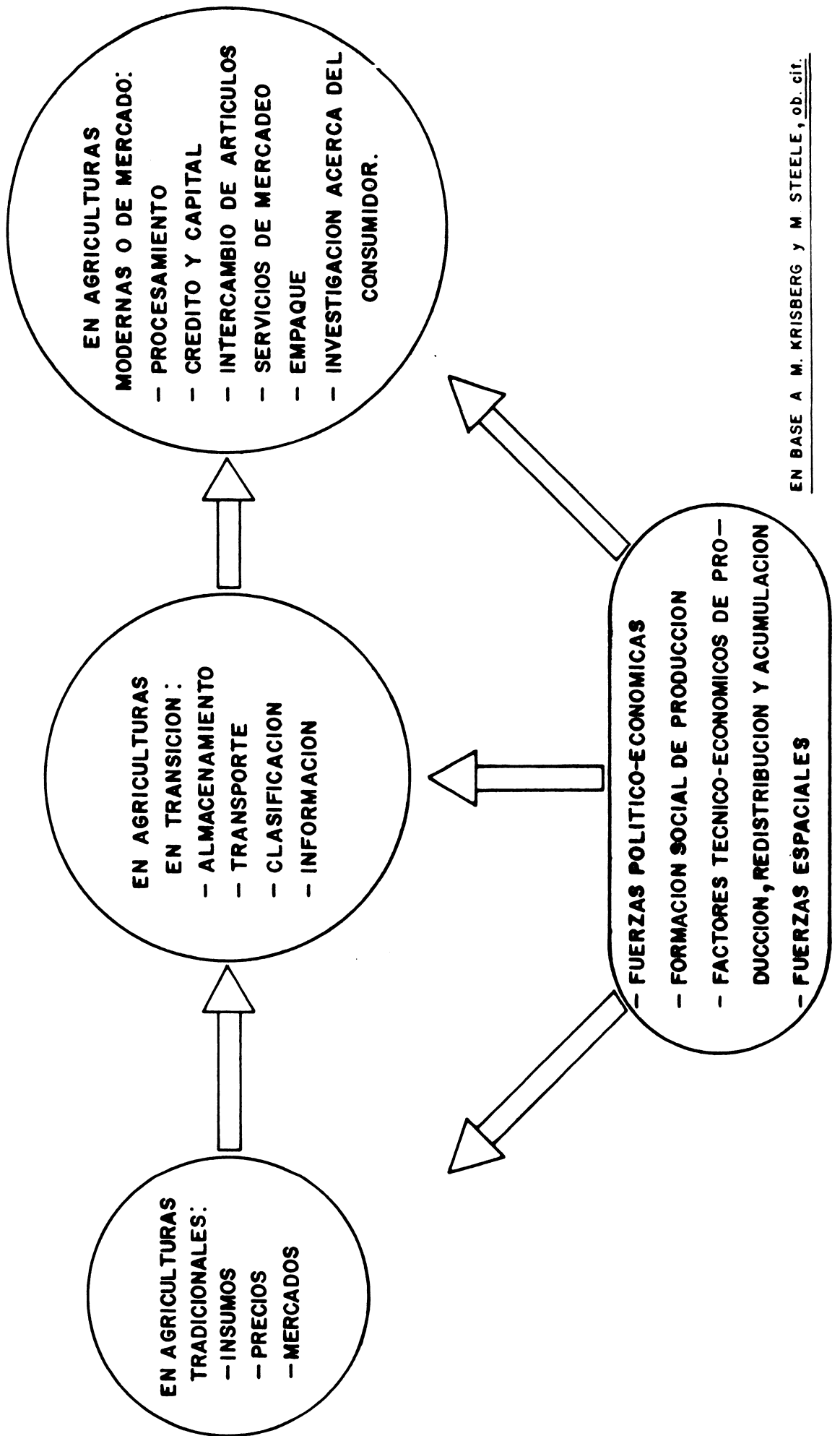
En las economías tradicionales de subsistencia con un sistema de producción agrícola dualista, se manifiestan como principales problemas el abastecimiento de insumos, el establecimiento de precios y la falta de mercado para colocar los excedentes de la producción.

Los países con economías agrícolas en transición en donde se está iniciando el proceso de urbanización, los problemas están asociados con la necesidad de infraestructuras para el almacenamiento y transporte, haciéndose

(12): En base a Kriesberg, M. y M. Steele, ob.cit.

FIGURA 3

**PROBLEMAS TIPOICOS EN EL SISTEMA DE COMERCIALIZACION SEGUN
EL ESTADO DE DESARROLLO DEL SECTOR AGRICOLA**



cada vez más necesarios los servicios de clasificación e información de mercados en busca de un más eficiente sistema de comercialización.

En las economías agrícolas modernas ó agriculturas dirigidas al mercado, se hace más evidente la conveniencia de enfocar a los sistemas de producción y comercialización como un sistema agrícola integrado. Este complejo agrícola ("AGRIBUSINESS") que incluye la producción, procesamiento ó agroindustria y la comercialización, necesita entre otras cosas, de recursos financieros y servicios crediticios ágiles para ejecutar las diversas actividades que le competen. De igual modo, la capacitación técnica juega un papel muy importante. En estas economías, el mercado es más exigente y los productos agrícolas deben ser ofrecidos en la cantidad, calidad y oportunidad que el consumidor los requiere. Los servicios de mercado son más necesarios y la aplicación de la investigación en la comercialización fortalece las relaciones entre el complejo agrícola y el medio que lo rodea.

Asímismo, habiéndose manifestado anteriormente que en los países en desarrollo se pueden presentar de acuerdo a las zonas geo-económicas, características diferenciales de agriculturas modernas y de agriculturas tradicionales. Es innegable entonces, que la tipificación de los problemas de la comercialización esté vinculada a tales características y que los planteamientos de solución a dichos problemas deben analizarse separadamente y deben ponderarse según los efectos que su implementación pueda ocasionar en tales circunstancias, tanto sobre el sistema de comercialización como en todo el espacio socio-económico.

Ampliando lo señalado por K. Kriesberg y M. Steel sobre los problemas de comercialización de productos

agropecuarios, y bajo una perspectiva integral, un ligero diagnóstico y análisis de los sistemas de comercialización en los países en desarrollo detectaría como los principales puntos neurálgicos a los siguientes:

- a) La funcionabilidad de las relaciones entre los diferentes agentes del proceso de comercialización (productores, mayoristas, minoristas, consumidores y Estado), es ineficiente y desordenada y no se adecúa a la dinámica evolutiva del sector agrícola y de la economía en general.

Esto es producto, entre otras cosas, del fuerte fraccionamiento y la marcada individualidad en el proceso, lo que hace inoperante los esfuerzos de los gobiernos por racionalizar el sistema.

- b) En el área rural, la estructura tradicional existente en cuanto a la producción misma y sus relaciones con el mercado no contribuyen a una concentración de los flujos de la oferta que, a su vez, promueva mayor capacidad de negociación, favorable a los intereses de los propios agricultores.

La estructura de producción está determinada por las condiciones de tenencia y uso de la tierra, estacionalidad de los cultivos, nivel tecnológico e incorporación de las áreas productivas en distintos grados al sistema económico. En los países en desarrollo, la propiedad de la tierra divide el área agrícola en latifundios y minifundios. En los primeros puede organizarse muy bien la producción del complejo agrícola, pero

en las pequeñas fincas, la producción es muy dispersa, de calidad irregular y de cierta inestabilidad en cuanto a volúmenes. Esto involucra, necesariamente, altos costos en la comercialización de los productos y dificulta el avance tecnológico en las actividades de mercadeo.

Los productos alimenticios no son acopiados y preparados para el consumo ni distribuidos en la oportunidad y lugar que el consumidor los prefiere.

Las relaciones del agricultor con el mercado urbano a través de las diferentes transacciones con los comerciantes son relaciones de dependencia, pues, estando la producción agrícola orientada a las necesidades del mercado y desconociendo el agricultor los mecanismos y movimiento de éste (por su lejanía en términos espaciales y socio-económicos) se ve supeditado a las condiciones de compra-venta y precios que establecen los intermediarios. En este sentido, los sistemas de comercialización tradicionales no contribuyen al incremento en la producción y productividad del sector agrícola.

Es interesante recalcar que las fallas estructurales en la producción agrícola, gracias al encadenamiento del proceso de mercadeo, se trasladan automáticamente al consumidor final posiblemente en una proporción mayor a la esperada por el efecto multiplicador de un sistema de comercialización ineficiente.

- c) Los intermediarios mayoristas aprovechan su conocimiento sobre las condiciones del mercado para

mayores ventajas en las transacciones y hacer cada vez más dependiente al productor rural. La falta de una eficaz política crediticia y el deficiente aprovisionamiento de insumos al agricultor han contribuido a la solidez de la relación productor-mayorista, debido a que este último otorga préstamos a insumos al primero para ser pagados con la cosecha. Bajo este mecanismo, el agricultor ve disminuidas sus posibilidades frente a una mejor oportunidad de precios para colocar sus productos en el mercado.

- d) En muchos países la centralización urbana del flujo de abastecimiento a través de mercados mayoristas contribuyen a que los comerciantes que operan a este nivel adquieran una posición hegemónica en el mercado; además de que el excesivo fraccionamiento del proceso en el nivel urbano (con una gama de categorías intermedias) ha originado un alto sub-empleo e ineficiente comercio minorista, (grandes mermas y altos costos que no justifican los servicios prestados). La viabilidad del abastecimiento a la población a través de este sistema resulta cada vez más problemático y se contrapone al desarrollo de los países.
- e) En cuanto a los consumidores, se manifiesta una demanda creciente, concentrada e insatisfecha que paga las deficiencias del sistema de comercialización. Asimismo, en los países en desarrollo se presente una marcada diferencia en los niveles y estructura de consumo entre los diversos estratos socio-económicos, entre zonas y entre regiones. De igual modo, se manifiesta un patrón de consumo

distorsionado (acentuado por los hábitos y costum
bres de compras, nivel educacional y estructura
del ingreso) el que en muchos países ha acentuado
la dependencia externa en el aprovisionamiento de
alimentos. Todo ello ha limitado la operación y
expansión de sistemas de comercialización más efi
cientes, como aquellos sistemas descentralizados.

- f) En el plano estatal, la participación en algunas
actividades (tales como las señaladas en el primer
párrafo del acápite 2 de este Capítulo), se ha en
focado parcialmente prevaleciendo las caracterís-
ticas del sistema tradicional. Asimismo, en los
países que las han aplicado, las políticas de pre
cios se han establecido con criterios metropolita
nos y sumados a los efectos del ineficiente siste
ma de comercialización han contribuído a la depre
sión del sector agrícola, ensanchando más los de-
sequilibrios entre zonas urbanas y rurales y ha-
ciendo a estas últimas más dependientes de las
primeras.
- g) En lo referente a las actividades de comercializa
ción, la carencia de infraestructuras de almacena
miento, empaque, procesamiento y transporte de
los productos; así como la inexistencia de siste
mas crediticios ágiles y sencillos y la falta de
información de mercados entre otras, imposibili-
tan la puesta en marcha de una eficiente políti
ca de abastecimiento y precios de productos agrí
colas, consolidando la posición de los interme-
diarios.

Ahora bien, habiéndose señalado los principales problemas de la comercialización de productos agrícolas en los países en desarrollo, se debe remarcar también que, en un análisis integral del sistema de comercialización, tanto la identificación y priorización de los problemas de comercialización como la determinación de sus límites dimensionales y el planteamiento de medidas correctivas, depende en gran medida, de la formación del especialista en comercialización (conjunto de valores técnicos y políticos de su persona) y de la estructura económica, social, política y cultural en la que se realice dicho análisis. De allí que las medidas de mejoramiento y reestructuración del sistema de comercialización de productos agrícolas se planteen en forma diferente para cada país en vía de desarrollo, aun cuando los factores causales sean esencialmente los mismos.

En lo que sí estarán de acuerdo todos los gobiernos es que a medida que avanza el proceso de urbanización en los países en vía de desarrollo, se hace cada vez más necesario afrontar integralmente los problemas de la comercialización para que éstos no sigan constituyendo el "cuello de botella" que impide el crecimiento de la producción y productividad agrícola y no frenen el desarrollo de la nueva estrategia de industrialización-urbanización-polarización (INDUPOL) de las políticas de desarrollo que en muchos países periféricos se están implementando en los últimos años.

3. LA REESTRUCTURACION INTEGRAL DE LOS SISTEMAS DE COMERCIALIZACION DE PRODUCTOS AGRICOLAS EN LOS PAISES EN DESARROLLO:

3.1. Necesidades de reestructurar la comercialización

En los acápites precedentes se ha señalado cómo es que ha evolucionado globalmente el sector agrícola y cómo se manifiesta su importancia en los países en desarrollo; asimismo se ha visto cómo es que la comercialización va aumentando en complejidad e importancia hasta ser necesaria su concepción como un sistema interrelacionado con el espacio e conómico y social y, se han señalado también, cuáles son los principales problemas de la comercialización en los países en desarrollo.

Se ha señalado por ejemplo que el desenvolvimiento y avance económico de los países en desarrollo ha dado lugar a desequilibrios inter e intra regionales asociados con el estancamiento y no incorporación de algunas áreas al sistema económico. Asimismo, la estructura de propiedad y las condiciones de producción en el sector agrícola en los países en desarrollo han contribuído al afianzamiento de un sistema dualista de producción caracterizado por la producción orientada a la exportación en las unidades productivas más tecnificadas y la producción de alimentos para autoconsumo en las unidades más pequeñas y poco tecnificadas.

En los países en desarrollo, los intereses contradictorios en los aspectos de producción agrícola, así como el apoyo estatal marcadamente diferente hacia ambas unidades productivas no ha facilitado la organización de los productores respecto a las actividades de comercialización y, por añadidura han acentuado su debilidad comercial y su bajo poder de oferta. Esto ha traído como consecuencia el mayor distanciamiento entre productores y consumidores; y en el caso de estos últimos, la heterogeneidad de hábitos, gustos e ingresos, ha creado una demanda heterogénea en la calidad de los productos que el productor individual raras veces está en condiciones de ofrecer.

Bajo estas circunstancias, los intermediarios han logrado constituirse en elementos claves en la comercialización de productos agrícolas, sobre todo alimenticios; pero el aumento creciente de ellos ha determinado, en los últimos años, un excesivo fraccionamiento en el proceso y una marcada individualidad en las distintas actividades de comercialización, que se contraponen con el avance en el desarrollo agrícola de los países periféricos.

Si a lo anterior se agrega los problemas de la comercialización típicos de los países en desarrollo señalados en el acápite precedente, se hace evidente la necesidad de reestructurar los sistemas de comercialización de productos agrícolas, especialmente aquellos que implican movimiento de productos alimenticios.

3.2. Necesidad de planteamientos integrales para reestructurar la comercialización de productos agrícolas.

Muchos han sido los planteamientos para mejorar los sistemas de comercialización de productos alimenticios en los países en desarrollo; algunos de ellos desde una perspectiva tradicional y parcial, y otros un poco más agresivos, tratando de afrontar integralmente el problema. Los primeros enfoques se han caracterizado por su orientación a la construcción de infraestructuras físicas (almacenes, mercados de productores, frigoríficos, etc.) implementados independientemente, participación estatal en la comercialización de algunos productos, establecimiento de cuotas de abastecimiento, legislación relacionada con ciertas actividades del proceso y políticas de comercialización que, con la desarticulación existente, no han cumplido con los objetivos que se plantearon. Los otros planteamientos se han caracterizado por la

"institucionalización" del enfoque de la comercialización, creando para ello instituciones afines encargadas de normar y/o llevar a la práctica las políticas de mejoramiento de los sistemas de comercialización de productos alimenticios (13)

En ambos casos, la falta de continuidad y ligazón de las acciones, así como la poca dinamicidad en el planteamiento a los problemas de comercialización, han contribuido a que los esfuerzos por mejorar el sistema devengan en resultados parciales que con la cambiante realidad agrícola se transformaron en planteamiento "fuera de época".

Esto demuestra que ni la buena voluntad de los participantes puede contribuir a lograr un eficaz sistema de comercialización agrícola que sea consistente con las políticas de desarrollo de los países periféricos, si los planteamientos por mejorarlo no se visualizan integralmente tanto en el ámbito socio-económico como en el tiempo.

(13) Ver por ejemplo:

- Abbot, J.C. "Los problemas de la comercialización y medidas para mejorarla"-FAO: Guía de Mercadeo N°1. C y Artes Gráficas-Barcelona 1969.
- Harrison, K y H Riley. ob cit.
- Kriesberg, M. "Ventas, intermediarios y milagros". Desarrollo Agrícola Internacional; 1(2): 31-37. Centro Regional de Ayuda Técnica-AID-México, Mayo de 1970.
- Samuels, J. Kenneth. "Mercadotecnia Moderna" Desarrollo Agrícola Internacional; 1(2): 17-20 C.R.A.T.-AID-México, Mayo de 1970.

En lo referente al ámbito socio económico, las medidas de mejoramiento de la comercialización de alimentos deben plantearse como objetivo preferente beneficiar a los extremos del proceso: productores y consumidores, identificados tradicionalmente con las áreas rurales y urbanas; sin embargo, ello no implica de ningún modo desatender a los elementos restantes del sistema ni el espacio sobre el cual se inserta.

Es decir un sistema integral de comercialización debe contemplar las desigualdades socio-económicas, los desequilibrios sectoriales y las diferencias zonales e interregionales existentes en los países en desarrollo o por lo menos tratar de ayudar a resolver dichos problemas; y su flexibilidad debe permitir la adecuación a distintas circunstancias. Esto señala la conveniencia de que en aquellos países con grandes diferencias espaciales se implementen "sub-sistemas" específicos integrados al sistema general que se plantee.

En cuanto al tiempo, un sistema considerado como ideal y eficiente, debe plantearse en perspectiva hacia el futuro; para ello, el establecimiento de mecanismos concretos y la asignación de recursos para su implementación y operación en el corto, mediano y largo plazo, es de imperiosa necesidad, al mismo tiempo que permiten ajustar y corregir las desviaciones del sistema. En este sentido se debe tener presente que el planteamiento de un nuevo sistema, no trae aparejada la desaparición inmediata de todo el mercadeo tradicional, pues éste seguirá operando por buen tiempo, lo que dependerá en última instancia de la aceptación del Nuevo Sistema, tanto en los niveles de formulación y decisión política como en los niveles de ejecución del mismo (incluyendo a los agentes del proceso), así como de la integridad, coherencia y dinamismo con que se implemente dicho sistema.

Si es que una medida de mejoramiento de los sistemas de comercialización no se plantea bajo los anteriores considerandos, corre el riesgo de no ser operante, aparte de que se manifestarán contradicciones entre los diferentes componentes del sistema y entre éstos y el resto de los sectores económicos.

Por ejemplo, la reestructuración del sistema tradicional de comercialización de productos agrícolas en base a la organización empresarial de productores y consumidores que se constituyan en canales de comercialización directos y eficientes entre las áreas rurales y urbanas, (14), puede tener partidarios y antagonistas desde el punto de vista del espacio socio-económico pero tal vez no en un enfoque futurista.

Es así como la asociación de productores y de consumidores para proveer los necesarios servicios de comercialización, representa un modelo de mejoramiento que ha suscitado amplio interés en el campo de la comercialización de alimentos. Suele estimularla la impresión de que los intermediarios o bien proporcionan un servicio deficiente o lo cobran demasiado caro.

No obstante, frente a este sistema descentralizado, si es que no se plantea convenientemente, las objeciones por el

(14): Un planteamiento sobre sistemas de comercialización descentralizados en el Perú, puede leerse en: Watson Cisneros E. "Bases para la Reestructuración de los Sistemas de Comercialización Interna de los productos Alimenticios en el Perú" Comité para el Desarrollo del Mercado. M. de Alimentación. Lima, Junio de 1975.

lado de los productores, serán de que éstos en los países en desarrollo son muy individualistas, que la producción está bastante diversificada y que las condiciones de tenencia y explotación de la tierra no posibilitarían el establecimiento de un sistema descentralizado. De igual modo, por el lado de los consumidores se aducirá el individualismo, los hábitos y frecuencia de compra, propios de consumidores con baja propensión marginal a consumir servicios de comercialización y la poca selectividad en las compras. (15) Pero no podrá negarse que el avance económico de los países en desarrollo que la historia muestra, hace evidente en algunos de ellos, la tendencia hacia este tipo de sistemas. Asimismo, los cambios estructurales que se están produciendo en los países periféricos con la intención de reducir las desigualdades socio-económicas y espaciales son el puntal entre las condiciones que favorecen la implementación paulatina de este sistema "avanzado del campo a la ciudad", sobre todo, en aquellas zonas o regiones estructuralmente más favorables.

Obviamente, la participación estatal como un ágil organismo técnico-normativo, regulador y controlador del funcionamiento de este sistema, es más necesaria para una eficiente operación. Ello evitaría las posiciones oligopolísticas y oligopsonísticas que pudieran derivarse de una mala implementación y además servirá de nexo permanente entre productores y consumidores asociados a través de información de mercados, establecimiento de precios, regulación de flujos, etc. Aún más, el Estado podría formar parte de estas organizaciones (sin ser este el objetivo) sobre todo en los primeros años de implementación y operación del sistema.

(15): Pando J.L. "Modelo Conceptual de un Sistema Descentralizado de Comercialización". Seminario para infraestructuras de Mercadeo. FUDECO-CORD y Venezuela 1974. IICA. Doc. mimeografiado.

En resúmen, la necesidad de reestructurar los sistemas de comercialización no es una necesidad común y corriente, es una necesidad de afrontar integral y racionalmente los problemas de la comercialización de productos agrícolas en los países en desarrollo. En ellos se trata, pues, de buscar y poner en práctica lo antes posible, un sistema de comercialización que viabilice y coadyuve al logro de los objetivos nacionales y sectoriales de desarrollo, convirtiéndose básicamente en impulsor de la producción de bienes agrícolas y conciliador de los intereses de productores y consumidores. Consecuentemente, las políticas de comercialización de productos agrícolas, además de facilitar la implementación eficiente del nuevo sistema, deben estar orientadas a evitar enclaves económicos característicos de economías subordinadas y dependientes e incompatibles con los postulados de desarrollo de los países periféricos.

Es decir, para que un sistema de comercialización reestructurado propenda al logro del bienestar general, su implementación debe obedecer a la solución de los problemas específicos de cada país y su identificación debe ser el resultado de una serie de acciones enfocadas integralmente y compatibilizadas con los objetivos nacionales de desarrollo.

4. IMPLEMENTACION DE ACCIONES GENERALES PARA REESTRUCTURAR LOS SISTEMAS DE COMERCIALIZACION

Los objetivos socio-económicos de un país así como las prioridades que se les asigne, son función de muchos factores políticos, sociales, económicos y culturales. Estos objetivos cambian conforme la economía evoluciona; sin embargo, a través de todos ellos, se busca el bienestar humano y a él debe contribuir eficientemente el sistema de comercialización; tal con

tribución será mayor cuando las estructuras socio-económicas del país beneficien a la sociedad en su conjunto.

Ahora bien, ¿Cómo implementar el enfoque de sistemas de la comercialización para contribuir al logro de los objetivos de cada país?. Naturalmente, esta es la cuestión fundamental en los países en desarrollo.

Se pueden encontrar diferentes oportunidades para poner en práctica el enfoque sistemático para el mejoramiento de la comercialización agropecuaria. Algunas medidas de reestructuración pueden referirse a organizar racionalmente a productores, consumidores e intermediarios, dinamizar las labores públicas en busca de una política integral de precios, prestación de facilidades del almacenamiento y transporte o distribución directa de algunos productos. Pero lo más importante es la estratégica para implementar las acciones que tiendan al mejoramiento del sistema de comercialización. Esta debe institucionalizarse en los organismos públicos técnico-normativos y formuladores de las políticas de desarrollo de la comercialización y deben tener un carácter dinámico; de tal manera que el logro de un máximo producto social (a través de la óptima asignación de recursos) y la igualdad social propendan eficazmente al bienestar socio-económico de la población como objetivo principal de las políticas de desarrollo. (16)

(16): Ver:

- Harrison, K. y H. Riley; ob. cit.
- Tórrres, H. A. "El papel del mercadeo en el desarrollo económico. Implicaciones para la formulación de la política agrícola" Reunión Ejecutiva sobre problemas y Políticas de Mercadeo. IICA Bogotá, Octubre 1973. Doc. Mimeog.

A continuación, en la Figura 4, se puede apreciar la representación de las principales fases, en la implementación de las acciones para mejorar los sistemas de comercialización de productos agrícolas y se muestra como la implementación de estas acciones, se enlaza con las políticas de desarrollo para lograr el bienestar general. En dicha figura, se remarcan las condiciones de retroalimentación porque justamente éstas son el resultado de la dinamicidad con que se llevan a cabo las actividades de comercialización y permiten corregir de manera coherente las desviaciones en los planteamientos de reestructuración.

Asímismo, se está haciendo énfasis en que los criterios que podrían orientar la identificación y evaluación de los proyectos para reestructurar los sistemas de comercialización deben surgir lógicamente, de una visión clara de los objetivos de desarrollo de cada país, de la estrategia a seguir para alcanzar esos objetivos y del papel del Nuevo Sistema en el logro de dichos objetivos.

Indudablemente cualquier planteamiento por mejorar y reestructurar los actuales Sistemas de Comercialización de productos agrícolas en los países en desarrollo, debe definir bien sus objetivos, sus mecanismos o estrategias, los medios que necesita para cumplirlos y las acciones de política que les son inherentes.

Por otra parte, en la figura 5, se presenta en forma desagregada un diagrama de flechas sobre la secuencia de las actividades principales en la implementación del Nuevo Sistema de Comercialización de Productos Agrícolas que se proponga para cada país en desarrollo y obedece a un esquema lógico en la toma de decisiones. Aún cuando esta es la secuencia "medular" pueden

FASES EN LA IMPLEMENTACION DE ACCIONES PARA REESTRUCTURAR LOS SISTEMAS DE COMERCIALIZACION DE PRODUCTOS AGRICOLAS Y SU ENLACE CON LOS OBJETIVOS NACIONALES PARA LOGRAR EL BIENESTAR GENERAL

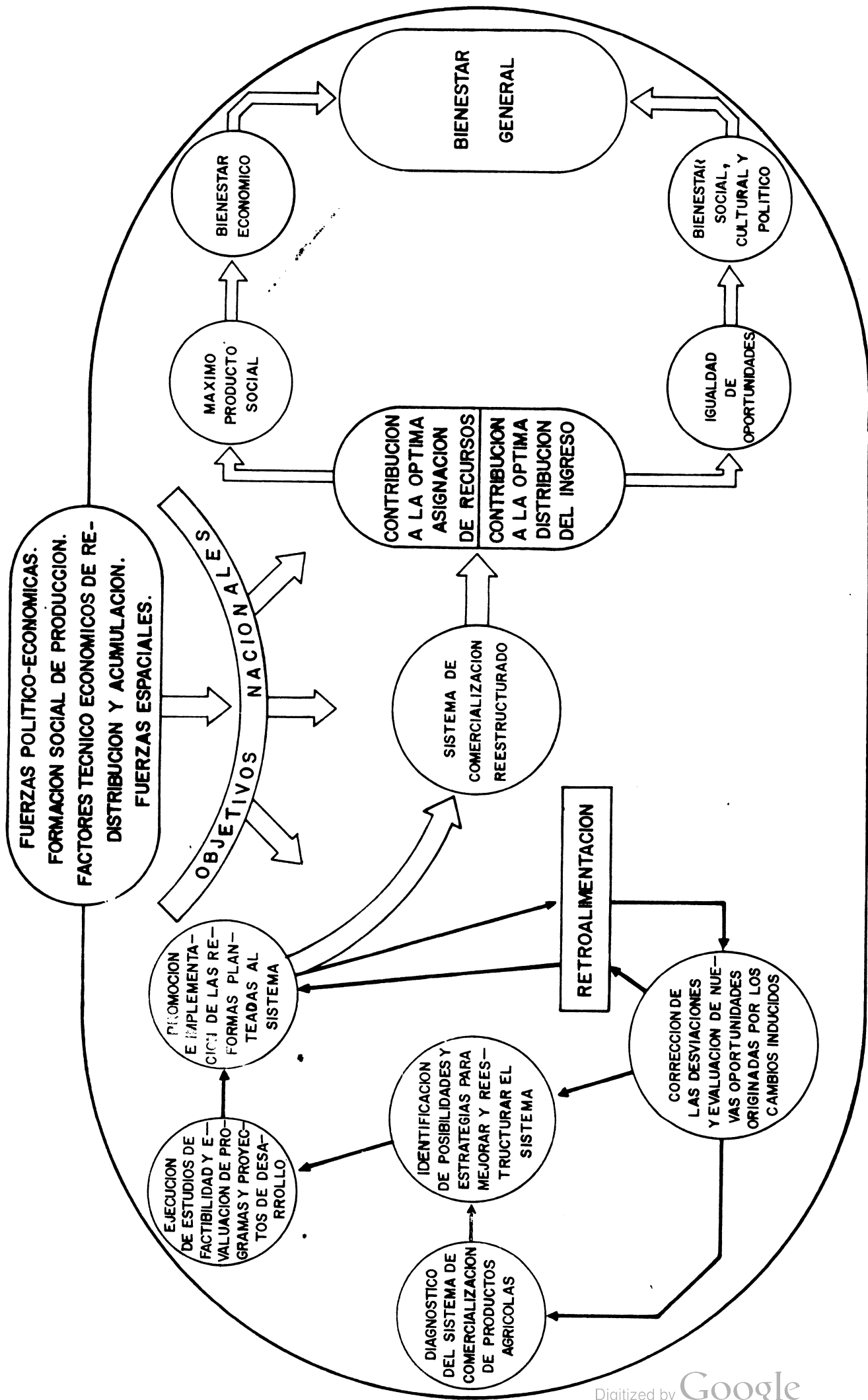
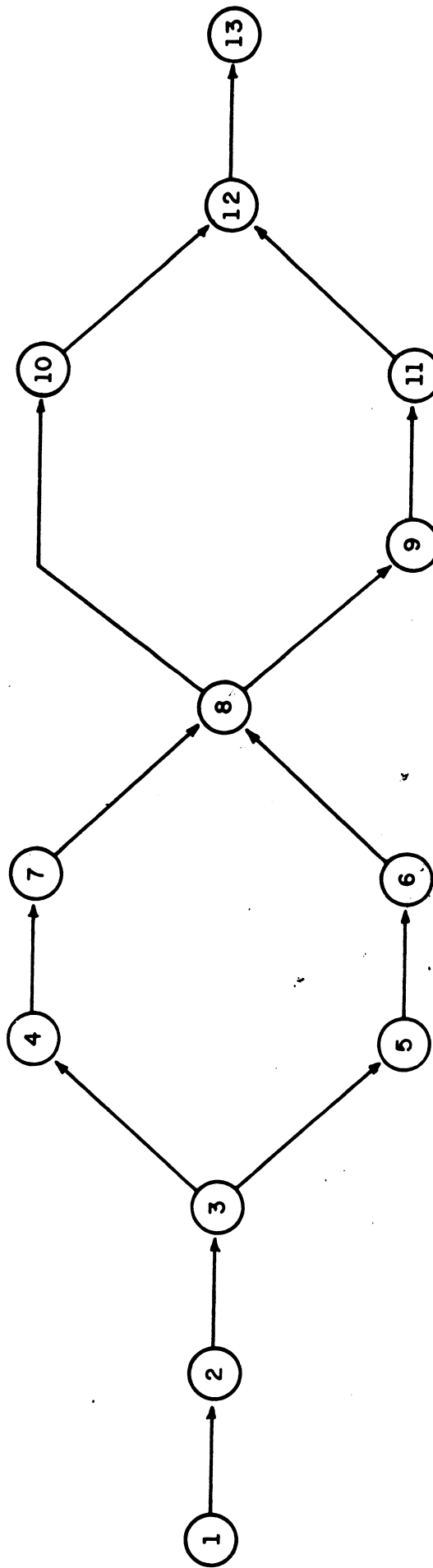


FIGURA 5

SECUENCIA DE LAS ACTIVIDADES PRINCIPALES EN LA IMPLEMENTACION DEL NUEVO SISTEMA DE COMERCIALIZACION DE PRODUCTOS AGRICOLAS (1)



- 1.- Ejecución del Diagnóstico de la Comercialización de Productos Agrícolas.
- 2.- Identificación de Posibilidades y Estrategias Para Mejorar y Reestructurar el Sistema.
- 3.- Selección del Sistema más Viable (Discusión y Aprobación) y Planteamiento Legal del Mismo.
- 4.- Difusión del Nuevo Sistema de Comercialización a Nivel Regional y Nacional.

- 5.- Ejecución de Estudios de Preinversión (Preliminares, Prefactibilidad y Factibilidad).
- 6.- Elaboración del Plan de Implementación del Nuevo Sistema (Implementación Regionalizada).
- 7.- Organización de los "Beneficiarios Directos" del Nuevo Sistema.
- 8.- Ejecución Priorizada de Estudios de Inversión (Estudios Definitivos).

- 9.- Negociaciones y Decisiones Sobre Financiamiento.
- 10.- Capacitación de los "Beneficiarios Directos".
- 11.- Licitación, Construcción de Obras y Adquisición de Maquinarias y Equipos en Zonas ó Regiones Priorizadas.
- 12.- Montaje y Puesta en Marcha.
- 13.- Operación de los Proyectos ó Programas del Nuevo Sistema de Comercialización.

(1) Corresponde a la Desagregación de las Fases Presentadas en la Figura 4.

existir variaciones en la conducción de la implementación, dependiendo de la rapidez y agresividad con que los gobiernos encaren el problema.

C A P I T U L O I V

LAS ORGANIZACIONES RURALES DE COMERCIALIZACION Y LA REESTRUCTU RACION DE LOS SISTEMAS DE COMERCIALI ZACION EN LOS PAISES EN DESARROLLO

1.- JUSTIFICACION DEL PLANTEAMIENTO

En las páginas anteriores se ha señalado la necesidad de reestructurar íntegramente los sistemas de comercialización de alimentos en los países en desarrollo, argumentándose para este efecto no sólo la desorganización é ineficiencia existentes, sino también de que ellos se están constituyendo en el "cuello de botella" que limita el avance en el desarrollo agrícola.

En este sentido, cualquier planteamiento por reestructurar los sistemas de comercialización de productos alimenticios tiene que afrontar obligadamente el problema de la comercialización en el ámbito rural.

Si bien es cierto que los problemas de la comercialización de productos agro-alimenticios tienen como uno de sus orígenes la estructura de producción agrícola imperante en los países en desarrollo, estos no pueden solucionarse atacando solamente los aspectos productivos.

Aunque teóricamente siempre se ha sostenido que es necesario primero "organizar la producción" y luego "organizar la comercialización" de los productos agrícolas, esto presenta sus dificultades en los países en desarrollo. En ellos, los intereses contrapuestos de los agricultores, determinados por las condiciones de propiedad y tenencia de la tierra, apoyo diferenciado por

parte del Estado en favor de las unidades más grandes, condiciones socio-económicas de los trabajadores, etc., han obstaculizado la "organización de la producción" en base a la programación racional de los cultivos, utilización de nuevas variedades, asistencia técnica, créditos y otras acciones a través de las cuales puede influirse en la organización del abastecimiento y en la disminución de las variaciones estacionales de los precios.

De ahí que resulte conveniente reorientar los planteamientos hacia aspectos específicos de comercialización, de cuya problemática son concientes todos los agricultores; y, lo que es más, sienten la necesidad de unirse para encarar en conjunto estos problemas. Este interés común debe ser capitalizado para la reestructuración integral de los sistemas de comercialización de alimentos en los países en desarrollo; y debe ser visto como un "elemento palanca" que en forma paralela puede contribuir a organizar la producción de productos agro-alimenticios.

Precisamente, en esto se basa el planteamiento de Organizaciones Rurales de Comercialización como instrumentos eficaces en la reestructuración de los sistemas de comercialización y con efectos benéficos en el desarrollo agrícola de los países en desarrollo.

A ello se suma la necesidad de aumentar el poder de negociación de los agricultores, regular el abastecimiento de productos agrícolas, disminuir las fluctuaciones de los precios, reducir las mermas en base a un mejor manejo y manipuleo del producto y orientar el valor agregado en este proceso hacia los productores agrícolas.

2. DEFINICION DE LAS ORGANIZACIONES RURALES DE COMERCIALIZACION E INTERACCIONES CON EL ESPACIO ECONOMICO - SOCIAL

2.1.- Definición de Organización Rural de Comercialización

Bastante se ha escrito sobre la forma cómo organizar la comercialización a nivel rural. Se ha mencionado como medios de mejoramiento a los Centros de Acopio, las Juntas de Comercialización, los Mercados de Productores y otros, habiendo tenido mayor impulso los primeros de los nombrados. En los últimos años las publicaciones sobre "Centros de Acopio" en los países en desarrollo, sobre todo Latinoamericanos, ha sido abundante.

En las primeras, los Centros de Acopio fueron concebidos como "una construcción en el área rural que permite acopiar el producto de varios agricultores para adquirir un volumen comercial de operación, en el cual se realiza la preparación del producto para su transporte y venta en las mejores condiciones posibles". Posteriores publicaciones han sugerido la concepción de Centros de Acopio "como una estrategia para mejorar el mercadeo a través de lo que podría llamarse el empuje de la oferta, el cual para tener éxito debe encontrarse con una atracción de la demanda". (17). La aceptación parcial del concepto, sobre

(17): Ver por ejemplo:

- Oballe de Espada, A. y otros, "Manual sobre Centros de Acopio" M. de Agricultura - IICA (OEA); Lima, Marzo de 1974.
- Torrealba, J.P. "Análisis de Centros de Acopio en zonas cafetaleras como un medio de mejoramiento del sistema de producción y acopio de frutas y hortalizas". Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, Bogotá 1972. Doc. Mimeografiado.

todo en el primer caso, y el poco impacto sobre el desarrollo de la agricultura periférica es quizás una respuesta al énfasis puesto en las infraestructuras físicas y a la poca consideración de la infraestructura institucional como un elemento relevante que debe anteponerse a la construcción de instalaciones en donde se preparan los productos para la distribución y el consumo.

Justamente, el concepto de Organización Rural de Comercialización ú Organización de Acopio presentado en el recuadro siguiente, considera algunas ideas antes expuestas y plantea el problema en otra dimensión, dando especial preferencia al carácter empresarial de los agricultores de un ámbito geográfico organizados para llevar a cabo diversas actividades funcionales con el fin de colocar su producción en el mercado.

ORGANIZACION RURAL DE COMERCIALIZACION: DEFINICION

Ente empresarial que operando a economías de escala lleva a efecto, básicamente, la comercialización mayorista de los productos agrícolas obtenidos en un determinado ámbito geográfico, organizando racionalmente el flujo de abastecimiento desde el nivel rural hasta la distribución urbana; para ello realiza diversas actividades específicas y conexas que dinamizan su operación como sistema insertado en un espacio económico y social. Puede o no contar con infraestructura física que le permita acopiar la producción (adquirir poder de oferta), adecuarla para la distribución y el consumo y orientarla al mercado más conveniente (momento y lugar oportuno en términos socio-económicos).

Es decir, que lo medular de una Organización de Acopio es el criterio empresarial de organización del mercado desde el nivel rural y su capacidad para ordenar la producción y conducir la estrategia de la comercialización, con beneficios positivos y directos para el agricultor e indirectos para el consumidor y el desarrollo agrícola regional de los países en desarrollo.

La tipificación de "ente empresarial" está asociada con el concepto integrado de sistema productivo de bienes y servicios, bajo una funcionalidad jerarquizada y operación eficiente en términos socio-económicos, tanto en el uso de recursos como en la distribución de los productos del sistema. Esta connotación trae incorporada la prevalencia dinámica de tres elementos fundamentales: una serie de actividades funcionales, los medios necesarios para la operación y las personas que realizan dichas actividades en una perspectiva integradora.

El término "mayorista" se justifica por cuanto la "entrada" y "salida" de productos en esta organización es "al pormayor"; es decir, opera con volúmenes relativamente grandes que en conjunto, le permiten trabajar a economías de escala, aprovechando los efectos benéficos que ellas generan.

El criterio de Organización Rural de Comercialización está enmarcado en una acepción regional, es decir, que no se está planteando la necesidad de que cada unidad productiva (asociativa o individual) tenga una organización de esta naturaleza, aunque en algunos países ello será posible, sino que dicha organización debe reunir a los productores de todo un ámbito geográfico (Valle,

Cuenca, Zona o área geográfica) para evitar que por el mecanismo de renta diferencial y la competencia por el mercado, las grandes unidades productivas marginen a las unidades pequeñas. De esta manera la Organización Rural de Comercialización busca compensar los desequilibrios de la estructura productiva propia de los países en desarrollo.

Asímismo, en la definición de las Organizaciones Rurales de Comercialización, se estima que "las infraestructuras físicas pueden o no existir" de acuerdo a las necesidades y el nivel de desarrollo de ellas. Esto significa que las construcciones físicas en el área de producción deben ser una necesidad posterior ligada a la existencia de esta Organización.

Por otra parte, lo referente a "mercado más conveniente" a que hace referencia la definición de estas Organizaciones, está estructuralmente ligado a las condiciones políticas, sociales y económicas del país, tanto en lo concerniente al abastecimiento como a los precios. Una política de esta organización podría ser: primero el abastecimiento local, y luego el regional y finalmente el externo. En otras partes, será importante el comercio exterior, luego el regional y finalmente el abastecimiento local; o cualquier combinación. De igual modo, debe tenerse presente el grado de aceptación del producto que se quiere colocar en el mercado, lo que a su vez, dependerá del patrón de consumo de la población íntimamente ligado al nivel y estructura del ingreso. Es decir, el mercado "más conveniente" estará supeditado a la política del país y a las características del producto a ofrecer.

2.2 Interacciones con el espacio económico-social

La "operación como sistema insertado en un espacio económico y social" que se manifiesta en la definición de la Organización Rural de Comercialización, implica en primer lugar que dicha Organización debe ser vista como un sistema con "entradas" y "salidas" (Inputs-outputs) y con diversas actividades que la dinamizan. En segundo lugar, que las relaciones internas de las Organizaciones de Comercialización están influenciadas por las diversas estructuras que componen el espacio socio-económico y que a su vez, estas relaciones influyen sobre dicho espacio dinamizando cualquier cambio en alguno de los elementos.

En la figura 6, se presentan las interacciones del Sistema de Organizaciones Rurales de Comercialización con el sistema económico-social.

En esta figura se visualiza la estrecha relación de dichas organizaciones con las fuerzas político-económicas, la formación social de producción, las fuerzas espaciales y los factores técnico-económicos de producción, redistribución y acumulación que se mencionaron en el capítulo anterior.

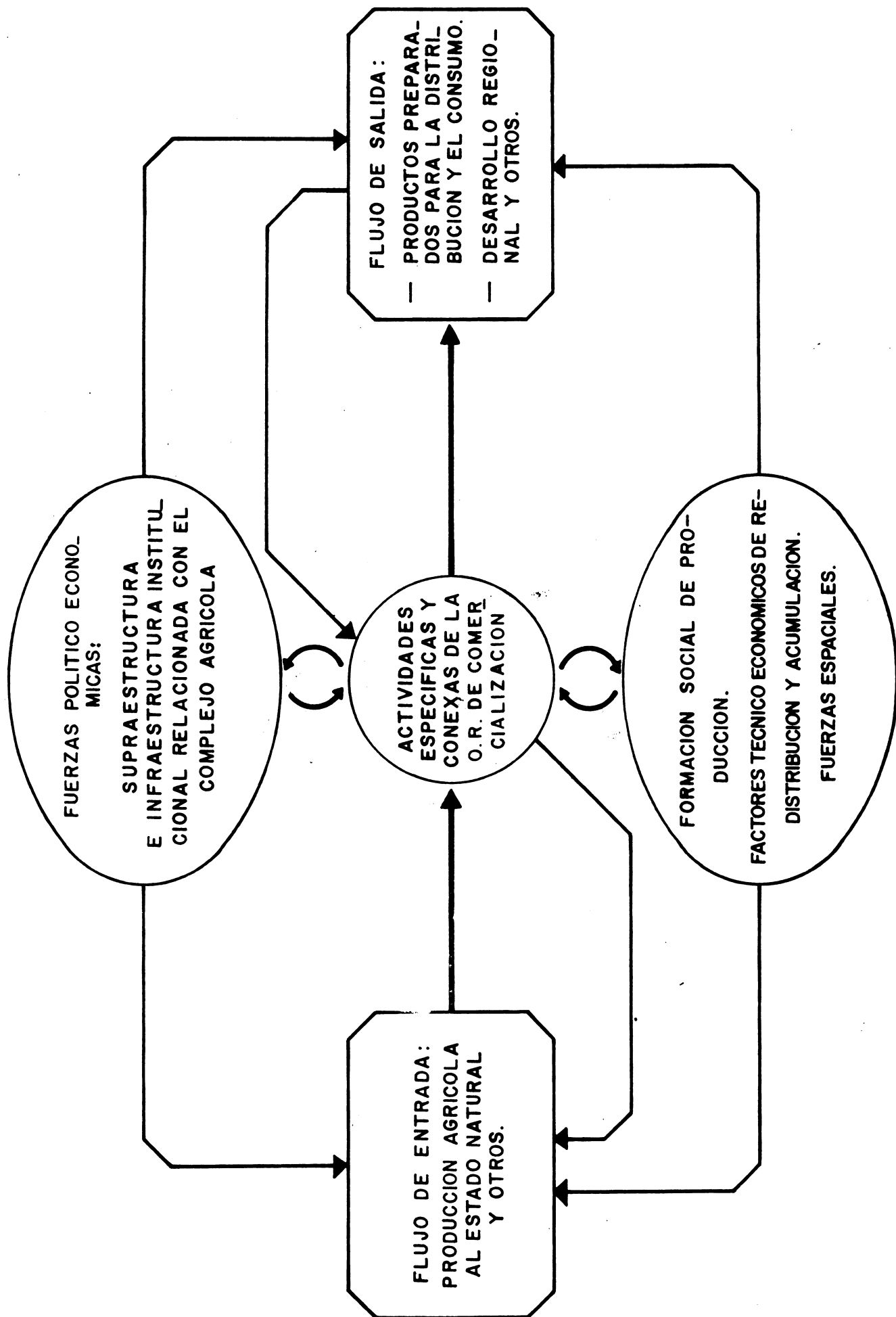
3.- OBJETIVOS Y MECANISMOS OPERACIONALES DE LAS ORGANIZACIONES RURALES DE COMERCIALIZACION

3.1. Objetivos

Desde que las Organizaciones Rurales de Comercialización como medidas de mejoramiento de los sistemas de comercialización deben representar la creación

FIGURA 6

RELACIONES INTERNAS DEL SISTEMA "O. R. DE COMERCIALIZACION"
E INTERACCIONES CON EL SISTEMA ECONOMICO Y SOCIAL



de un "canal de compra seguro y confiable" en el ámbito geográfico en que se circunscriben, así como permiten un "poder de oferta" favorable a los intereses de los productores, tienen como principales objetivos los siguientes:

- a) Organizar el flujo de abastecimiento desde las áreas rurales a las urbanas, garantizando la "compra" (18) de productos a los agricultores establecidos en el área de su competencia.
- b) Conciliar los intereses de productores y consumidores a través de la integración vertical, de todo un ámbito geográfico y con mayor eficiencia en las actividades de la comercialización.
- c) Servir como agente de cambio de la estructura productiva del medio rural y ser el enclave principal en la reestructuración del sistema de comercialización de productos agrícolas.

(18): Este mecanismo de "compra" es muy sui-géneris, pues siendo las Organizaciones de Comercialización propiedad de los agricultores, en realidad lo que persigue es garantizar la colocación de los productos en el mercado.

Se utiliza el término "compra" porque el mayor impacto de una Organización Rural de Comercialización se da cuando ésta paga al momento de recibir el producto un precio pre-establecido en su ámbito de influencia. En el acápite 7.1 de este Capítulo se discute detalladamente la operación de las Organizaciones Rurales de Comercialización.

3.2. Mecanismos Operacionales

Ahora bien, si el planteamiento de estas Organizaciones es parte de un sistema integral, ¿Cuáles son los mecanismos que permiten una articulación eficiente entre productores y Organizaciones Rurales de Comercialización? y ¿Entre tales Organizaciones y los consumidores?.

Teniendo en cuenta que las Organizaciones de Comercialización operan con una producción orientada al mercado, es importante mencionar los mecanismos operacionales con los que tradicionalmente se le ha ligado en base a la relación: Consumo-Organización de Comercialización-Producción, de igual manera una perspectiva integradora en los países en desarrollo no debe olvidar el mecanismo operacional inverso, esto es: Producción-Organización de Comercialización-Consumo.

Por el lado del consumo, las Organizaciones de Comercialización tienen como principales mecanismos de relación los siguientes: captan los requerimientos del mercado para cada uno de los productores, tanto en cantidad como en calidad; asimilan y transmiten al sector agrícola la sensibilidad del consumo frente a las posibles variaciones en el volumen y calidad de la oferta; sus actividades se supeditan al movimiento en los factores del consumo (estructura de precios y de ingresos, gustos y preferencias, políticas específicas y otros); en base a ello, se programa el abastecimiento y las relaciones de producción que se dan en el campo son condicionadas en beneficio del mercado (consumidores urbanos).

Incuestionablemente, aquí hay una consideración fundamental, el abastecimiento de productos agrícolas no sólo debe obedecer a los requerimientos y estructura del consumo bajo el lema "a producir lo que el mercado necesita", sino que también la estructura de producción del agro debe condicionar los patrones de consumo buscando de "consumir lo que el país produce". Debe recordarse que los países con una estructura de alimentos distorsionada hacia aquellos productos en los que son deficitarios, se están constituyendo cada día en países más dependientes del exterior en el abastecimiento de alimentos y con gran vulnerabilidad política. Esta dependencia, como se mencionó en el acápite 3 del Capítulo II, se ha acentuado en algunos países por las características de las políticas de subsidio, manteniendo artificialmente bajos los precios de ciertos productos y no siendo atractiva su producción en el ámbito nacional. Allí revisten importancia las políticas referentes al cambio en los patrones de consumo, a cuya aplicación debe propender ventajosamente un sistema de comercialización reestructurado.

Las relaciones Producción-Consumo y Consumo-Producción debidamente ponderadas harían más impactantes los beneficios de un sistema de comercialización cuyo primer eslabón sean las Organizaciones Rurales de Comercialización.

Por el lado de la producción, las Organizaciones de Comercialización al transmitir los requerimientos del mercado y la sensibilidad del consumo tratan de programar la producción y buscar la especialización regional en las zonas con mayores ventajas comparativas (características de renta diferencial). Si esto se aprovecha convenientemente, la programación e integración vertical de la producción en una región y los efectos interactivos

con otros sectores económicos van a determinar que las relaciones entre la producción y el consumo favorezcan a los agricultores que integran las Organizaciones Rurales de Comercialización.

Como el planteamiento de las Organizaciones de Comercialización en el área rural consideran menester su enfoque como una red orgánica nacional ó regional, los beneficios directos serán para todos los agricultores e indirectamente para la sociedad en su conjunto. Es innegable, asimismo, que las políticas agrícolas de cada país en desarrollo contemplen no sólo el beneficio directo de este sistema para los dueños de la tierra sino para todos los trabajadores agrícolas. En aquellos países donde la reforma agraria ha cambiado la estructura de propiedad y uso de la tierra y ha dado lugar al nacimiento de unidades productivas con asociación de trabajadores no solamente será más fácil la implementación de Organizaciones Rurales de Comercialización, sino que los beneficios serán mayores para toda el área rural y nacional, en relación con aquellos países cuya agricultura presenta grandes contradicciones en su estructura productiva.

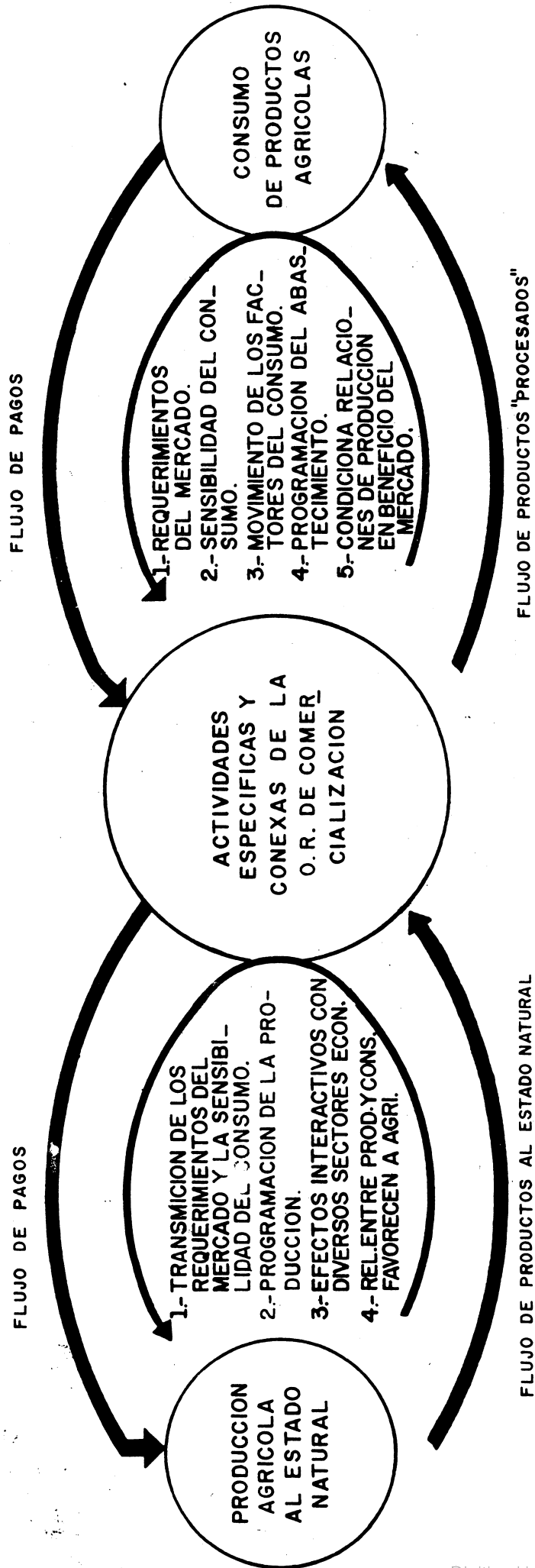
La figura 7 muestra esquemáticamente estos mecanismos operacionales basados en la relación tradicional entre el consumo con las Organizaciones de Acopio y éstas con la producción.

4. ACTIVIDADES FUNCIONALES DE LAS ORGANIZACIONES RURALES DE COMERCIALIZACION

Se entiende como tales a una serie de operaciones físicas e intelectuales, que dinamizan el sistema

FIGURA 7

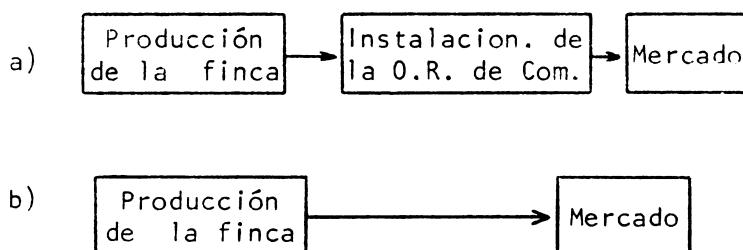
PRINCIPALES MECANISMOS DE LAS RELACIONES ENTRE LAS O. R. COMERCIALIZACION CON LA PRODUCCION Y EL CONSUMO DE PRODUCTOS AGRICOLAS



y permiten cumplir con los fines de la Organización. Estas incluyen: actividades específicas y actividades conexas. (Ver recuadro de página 69)

4.1. Actividades Específicas

Las actividades específicas están relacionadas con las funciones de los productos agrícolas y su ejecución total depende de las características del producto y del mercado, las que a su vez condicionarán la construcción de infraestructuras físicas. Ya se había mencionado que los productos que comercializarán las Organizaciones de Comercialización Rural pueden pasar o no por sus instalaciones físicas; es decir, pueden seguir cualquiera de los canales siguientes:



En el primer caso, la producción que necesita ser preparada para satisfacer las exigencias del mercado debe pasar por las instalaciones físicas en donde se le hará labores de limpieza, secado, clasificación, tratamientos específicos (cepillado, encerado y otros) y empacado. Este tipo de preparación está orientado hacia un mercado cuya sensibilidad le permite aceptar y retribuir el valor agregado de la producción categorizada.

Las fluctuaciones estacionales del abastecimiento se corrigen con el almacenamiento de los pro-

ductos, para los cuales la Organización de Comercialización debe contar con infraestructuras específicas.

En los países en desarrollo la lejanía entre las zonas de producción y los principales mercados así como la inexistencia de medios de transporte que permitan distribuir eficientemente los productos perecederos pueden hacer necesaria la concepción del almacenamiento como una "actividad regionalizada" que cubra las necesidades de varias Organizaciones Rurales de Comercialización y cuyas infraestructuras se localicen cerca al mercado (local o externo al ámbito que sirve). En este caso, las inversiones fijas así como el capital de operación podrán ser aportados proporcionalmente en función de la utilización (volúmen y tiempo) que le dé cada una de las Organizaciones Rurales de Comercialización a las que pertenecen; o también, estos almacenes pueden ser propiedad de entes empresariales diferentes. La ubicación del almacenamiento en las áreas urbanas no significaría la consolidación de la centralización de las actividades en los núcleos urbanos, si no que se manifiesta como necesaria para un mejor manejo de los productos perecibles cuya producción comercializable se asegura colocar en dichos mercados; asimismo, este tipo de almacenamiento es paralelo al que debe realizarse en el ámbito local o rural de la Organización de Comercialización para contrarrestar la escasez de los productos que en él se producen y que es propia de las características estacionales de la producción agrícola.

**ACTIVIDADES FUNCIONALES DE LA ORGANIZACION
RURAL DE COMERCIALIZACION**

A. Actividades Específicas

- Recolección, acopio y transporte desde el campo a las instalaciones del Centro.
- Recepción en planta física.
- Manipuleo y/o tratamiento: limpieza, secado, clasificación, tratamientos especiales y empaquetado o envalado.
- Almacenamiento.
- Distribución (incluye despacho y transporte a los lugares de venta)
- Racional de los productos del Centro de Producción al Mercado.
- Información de mercados, pronóstico de cosechas, financiamiento, asunción de riesgos, fijación de precios y otros servicios de comercialización.

B. Actividades Conexas

- Procesamiento agro-industrial
- Programación de la producción y el abastecimiento al mercado de los productos agrícolas del ámbito de su competencia.
- Abastecimiento de insumos para la producción agrícola, agro-industrial y actividades comerciales.
- Canalización de créditos e inversiones para el funcionamiento del Complejo Agrícola.
- Comunicación y extensión agrícola.
- Investigación y adecuación de tecnologías.

Cuando la producción agrícola no pasa por las instalaciones de la Organización de Acopio, no se ejecutan las operaciones anteriores. Esto se da principalmente cuando las características del producto así como las condiciones de cosecha o recolección y empackado permiten enviarla directamente al mercado. De igual forma, si el nivel de ingreso de la población y las características de su consumo determinan que los consumidores prefieren los productos sin ningún tratamiento, como es el caso de los consumidores rurales, los productos pasarán directamente del campo al consumo. En estos casos, las Organizaciones Rurales de Comercialización se limitan a adquirir los productos en el campo mismo y distribuirlos directa y racionalmente al mercado.

Otras actividades específicas de las Organizaciones de Acopio son las relacionadas con la información de mercados, pronóstico de cosechas en áreas competitivas, financiamiento de las actividades en esta etapa del proceso, asunción de riegos y otros servicios de comercialización. Estas actividades se llevaran a cabo en cualquiera de las situaciones descritas anteriormente, exista o no la infraestructura física para preparar los productos.

4.2. Actividades Conexas

Si bien, las Organizaciones Rurales de Comercialización tienen como principal función conducir la estrategia de comercialización de productos agrícolas producidos en el ámbito geográfico determinado, debe procurar avanzar hacia las labores productivas del sector agrícola contribuyendo a la "organización de la producción". Esto es posible en la medida en que el planteamiento de dichas organizaciones obedece, en parte, a la necesidad de contar en el ámbito rural con "elementos-palanca" ágiles y flexibles que a más de contribuir a reestruc-

turar los sistemas de comercialización propendan eficazmente a la organización de la producción agrícola.

De allí que las Organizaciones Rurales de Comercialización deben llenar, en la medida de lo posible, los vacíos en la prestación de servicios al agricultor que se observa en los países en desarrollo por parte del Estado o por la existencia de agrupaciones para estos fines; esto se puede lograr con la ejecución de actividades conexas que contribuya realmente al desarrollo agrícola y regional en los países en desarrollo. Cuando ello se ejecute, las Organizaciones Rurales de Comercialización se habrán transformado en Organizaciones de Servicios con un eficiente apoyo a las actividades de producción, procesamiento, comercialización de los productos del agro en una zona o región determinada.

Estas actividades conexas se refieren a: producción agroindustrial, programación de la producción y el abastecimiento, suministro de insumos para la producción agrícola, agro-industrial y ejecución de actividades comerciales; canalización de créditos e inversiones; aplicación de la investigación y adecuación de nuevas tecnologías y comunicación y extensión agrícola. Estas actividades pueden incrementar los beneficios del sistema en mayor medida que las actividades específicas de comercialización, debido a su influencia intersectorial. Algunas de ellas se analizan en forma más detallada en el capítulo siguiente.

En los inicios de operación de las Organizaciones Rurales de Comercialización, deben preferirse las actividades y productos que reúnan las condiciones más favorables. Debe desplegarse extremada prudencia sobre todo hacia aquellas actividades conexas, hasta que se haya puesto en evi

dencia sus ventajas prácticas y hasta que la organización sea lo bastante vigorosa para explotarlas. Un comienzo demasiado ambicioso puede significar un fracaso.

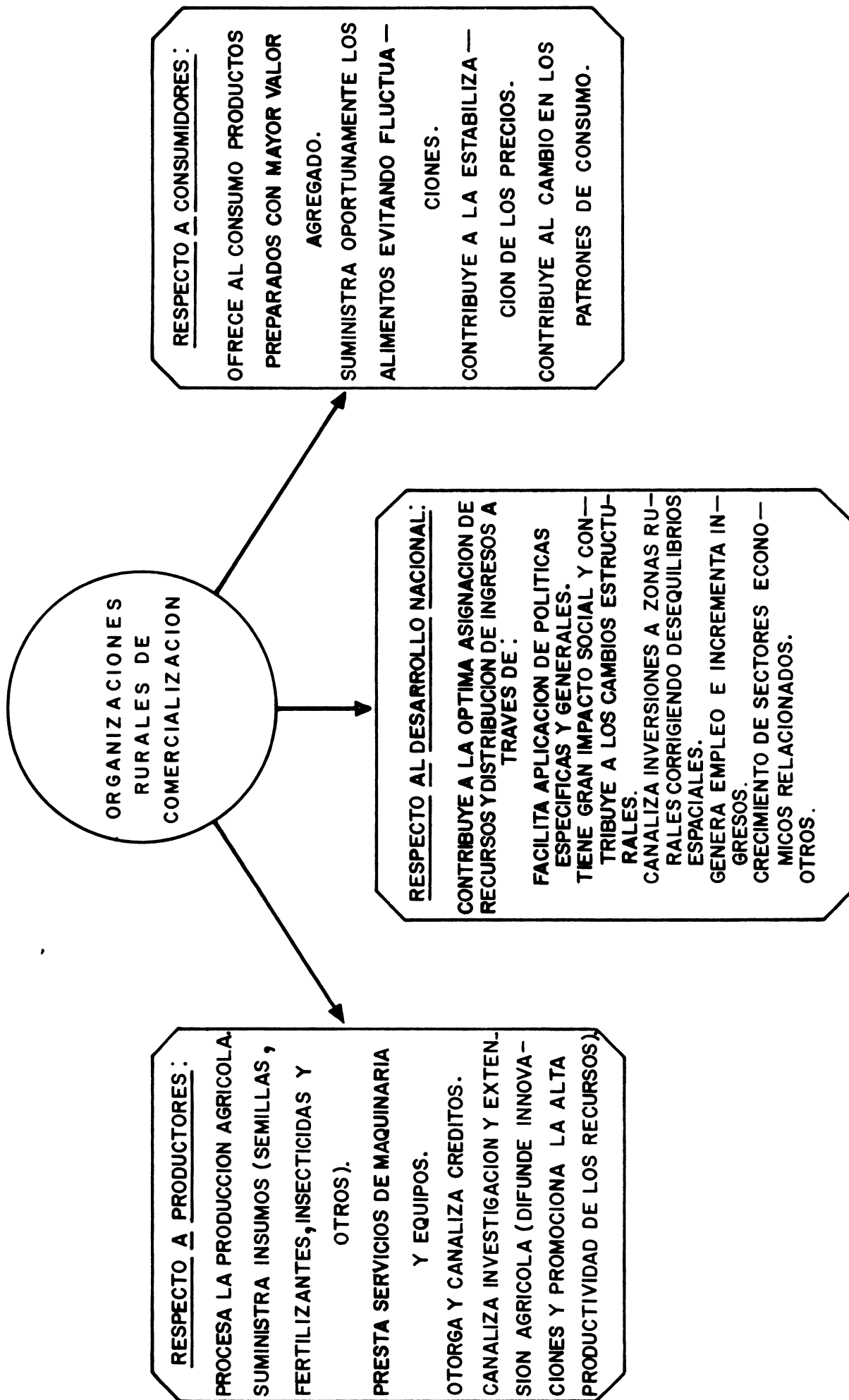
De otro lado, como se observa en la Figura 8, las actividades funcionales de las Organizaciones Rurales de Comercialización, no sólo establecen una estrecha ligazón de beneficios entre productores y consumidores, sino que son notorios sus efectos respecto al desarrollo agrícola y al logro del bienestar general como objetivo último de las políticas de desarrollo.

En este sentido, las Organizaciones de Comercialización como parte de un sistema reestructurado, contribuyen a la óptima asignación de recursos y distribución de ingresos a través de: su impacto social y propensión a los cambios estructurales en el campo en la medida que estas Organizaciones incluyen a los diferentes estratos productivos del sector agrícola y la canalización de inversiones a zonas rurales corrigiendo desequilibrios dentro de ellas y entre éstas y las zonas urbanas. La ejecución de las diversas actividades trae consigo la generación de empleo e incremento de ingresos disminuyendo el movimiento migratorio de la población económicamente activa hacia las ciudades; y por sus relaciones de interdependencia sectorial puede contribuir substancialmente al crecimiento de los sectores económicos relacionados y de toda una región como un polo integral de desarrollo.

5. ESTRUCTURA DE PROPIEDAD E INFRAESTRUCTURA INSTITUCIONAL NECESARIA PARA LA IMPLEMENTACION Y OPERACION DE LAS ORGANIZACIONES RURALES DE COMERCIALIZACION

FIGURA 8

ACTIVIDADES DE LAS ORGANIZACIONES RURALES DE COMERCIALIZACION EN RELACION CON PRODUCTORES Y CONSUMIDORES Y SUS EFECTOS EN EL DESARROLLO NACIONAL



5.1. Estructura de Propiedad

En los acápites precedentes, se ha considerado de manera implícita que los productores organizados son los que llevan a efecto la estrategia de la comercialización rural a través de estas Organizaciones y que por tanto son los dueños de las instalaciones físicas que se requieran.

También se ha mencionado que no se trata de que cada unidad productiva cuente con una Organización Rural de Comercialización, sino que por el contrario, ésta debe ser el resultado de la asociación de todos los agricultores de un ámbito geográfico para evitar el fraccionamiento de la oferta y contribuir a frenar la consolidación de los desequilibrios del sector agrícola en donde coexisten grandes y pequeñas unidades productivas incorporadas en diferente grado a la economía nacional. De no ser así, se corre el riesgo de que las Organizaciones Rurales de Comercialización tengan un impacto discriminatorio en el Sector Agrícola desplazando al pequeño agricultor a la marginalidad y el estancamiento, aumentándose los desniveles socio-económicos entre ambos subsectores, lo que se contrapone con las políticas de desarrollo de los países periféricos.

Esta es, pues, una cuestión fundamental y en ella radica la eficiencia del sistema y el cumplimiento de los objetivos para los que fue planteado.

Naturalmente que lo discutido aquí tendrá mayores efectos benéficos en el desarrollo rural cuando a la concepción de Organizaciones Rurales de Comercialización, se agregue una serie de políticas que en conjunto formen parte de un enfoque polarizado integral del desarrollo rural y nacional.

Ahora bien, por su misma naturaleza y por la

estructura agrícola existente en los países en desarrollo, las infraestructuras físicas de tales Organizaciones deben ser propiedad de los agricultores asociados en un ente empresarial con carácter económico que se adecúe al sistema. En el caso de que existan infraestructuras en el ámbito geográfico en el que se constituya una Organización de esta naturaleza, ellas deben incorporarse al sistema en forma total o manteniendo independencia para la ejecución de algunas actividades en determinados productos, pero sujeta a la política de las Organizaciones de Comercialización en lo referente al ordenamiento de la oferta de los productos del agro, políticas de precios y otras de índole general.

De otro lado, la centralización del consumo en la metrópoli capitalina y otras pocas ciudades, y la deficiencia infraestructura de transporte, así como la dispersión de la producción agrícola hacen necesario que en los países en desarrollo se estudie la posibilidad de que las instalaciones para almacenamiento se localicen alrededor de los mercados consumidores. En este caso, la propiedad de las instalaciones podría ser de varias Organizaciones de Comercialización con una participación proporcional en las inversiones fijas y un aporte de capital de trabajo en función del uso (volumen y tiempo) que cada una de ellas les dé. En algunos países, tal vez resulte más conveniente que estas instalaciones regionales sean de propiedad estatal o mixta y que presenten los servicios de almacenamiento a las Organizaciones de Comercialización y otras empresas que las necesiten, cobrándoles una tarifa por el servicio prestado.

Si existe esta posibilidad, las instalaciones de almacenamiento también deben basarse en una concepción nacional o regional manejadas por un ente empresarial independiente en su administración, pero íntimamente ligado a las

Organizaciones Rurales de Comercialización en su funcionamiento. De esta manera, las empresas de almacenamiento podrían constituirse en un mecanismo eficaz para la aplicación de sistemas financieros ágiles y operativos en la compra y venta de los productos agrícolas, tales como: warrants, créditos rotativos, emisión de certificados de depósitos por productos en tránsito, etc.

Otra posibilidad que debe tenerse presente es la construcción de almacenes locales (en el ámbito geográfico de la Organización junto o alejadas de las instalaciones principales) que tengan como principal función el abastecimiento del mercado local en los momentos de escasez. Estas deben ser pequeñas construcciones que aprovechen en la medida de lo posible los materiales del lugar. En este caso, la propiedad de las infraestructuras puede ser de la Organización de Comercialización o de grupos de unidades productivas, pero que se desenvuelven bajo los lineamientos de las mencionadas organizaciones.

5.2. Mecanismos de Participación en las Organizaciones Rurales de Comercialización.

Establecida la forma de propiedad de las infraestructuras de las Organizaciones de Comercialización, la misma que derivará las formas de repartición del "producto social" del sistema queda por determinar cómo participarán los agricultores en el abastecimiento de las políticas y en la toma de decisiones que le concierne a dicha organización.

Al respecto, si se tiene en cuenta que los mayores beneficios del sistema se obtendrán cuando todos o la mayoría de los agricultores formen parte de dichas organizaciones, sería utópico pensar que cada uno de ellos participará en forma personal y directa en la gestión y conducción

de tal agrupación empresarial. Esto permite sugerir que la participación de los agricultores se dé a través de "asociaciones de base" tipo "comité" o "junta" o "núcleo" que reúna a productores cuyo producto agrícola es el mismo (ejemplo: Comité de productores de papa, comité de productores de plátano, etc). Es decir, que en el mejor de los casos, habrá tantos "comités" como productos se obtengan en el ámbito que abarca la Organización Rural de Comercialización; pero como esta institución, sobre todo en los primeros años de operación, no comercializará la totalidad de los productos, se formarán tantos "comités" como productos comercialice dicha organización. Esto dependerá de las prioridades socio-económicas que caractericen a cada producto, del sistema prevaleciente en cada uno de ellos (esto incluye a la participación estatal en la comercialización) y la capacidad económica y empresarial de la organización.

Ahora bien, en estos "Comités" o "Juntas de productores" participarán tanto productores individuales como asociados, sin diferencia social, política o cultural alguna. Los mecanismos de operación que se establezcan deben propender a la igualdad entre todos los participantes y deben conciliar los intereses de los grandes y pequeños productores.

Estos "Comités" no tienen atribuciones ejecutivas y constituirán solamente la "supraestructura" de la Organización de Acopio, estando en contacto permanente con el mayor nivel jerárquico dentro de la estructura interna de dicha empresa.

El término "supraestructura" significa la participación normativa y política de los agricultores institucionalizados y establece una suerte de relaciones internas entre los agricultores y la Organización planteada; así como las relaciones funcionales externas entre dos o más complejos

de esta naturaleza. Estas relaciones se refieren a la programación del abastecimiento, el establecimiento de precios y la programación de la misma producción. Estas se darán primero en un ámbito local, luego regional y finalmente en el ámbito nacional y externo.

La figura 9 presenta esquemáticamente las relaciones internas entre los agricultores y las Organizaciones Rurales de Comercialización a través de los "Comités" o "Juntas de Productores" y las interrelaciones en el ámbito regional con otras Organizaciones de esta naturaleza que pueden o no comercializar los mismos productos, pero que sus acciones son interdependientes.

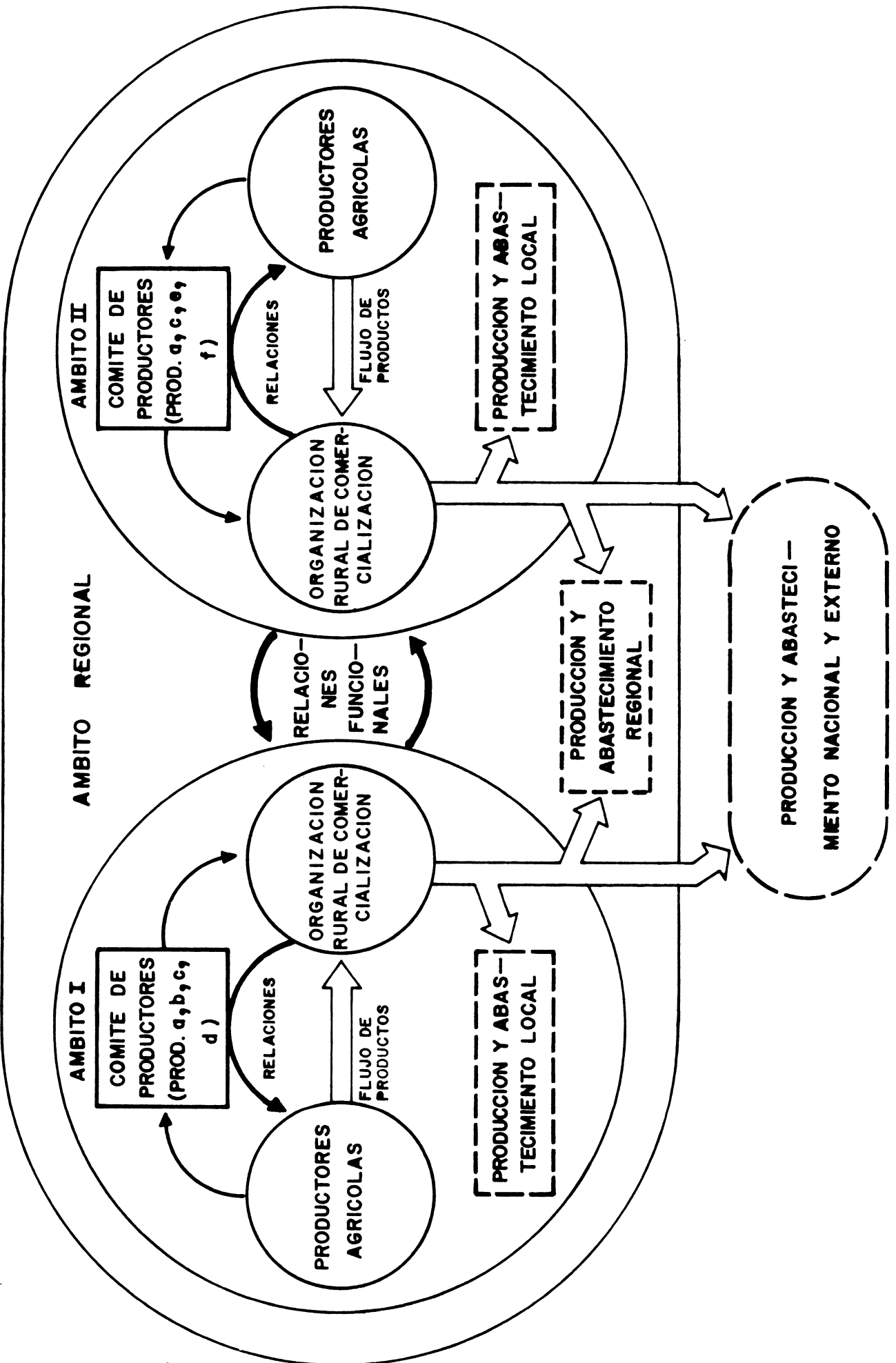
Al abarcar ya un ámbito regional o nacional y no sólo un ámbito local, situación que se ha planteado como necesaria, es conveniente que los agricultores mantengan estrecha relación de sus funciones a través de estas Organizaciones, para que en conjunto, se enfrente la problemática alimentaria de toda una región. Esta institucionalización tendrá que ser debidamente reglamentada para evitar posibles posiciones oligopolistas en la oferta de productos agrícolas.

5.3. Institucionalización de la Implementación y Operación de las Organizaciones Rurales de Comercialización.

La necesidad de perfeccionar prácticas específicas o la estructura total de la comercialización de un país podrá ser palmaria para muchos, pero se necesita que alguien tome la iniciativa. Esta puede surgir de la empresa particular (privada individual o asociativa) o del Estado.

FIGURA 9

**MECANISMO DE PARTICIPACION EN UNA O. R. DE COMERCIALIZACION
Y SUS RELACIONES EN EL AMBITO REGIONAL**



En los países en desarrollo, el Gobierno puede contribuir grandemente a movilizar el conocimiento técnico, la capacidad administrativa y el capital que se requiere para llevar a cabo mejoras significativas y esenciales. Este debe iniciar y promover y perfeccionamiento de la estructura y de los métodos de la comercialización. Entre las medidas gubernamentales por las que se pueden lograr las mejoras, se tienen: medidas reguladoras, medidas de facilitación (normas, información de mercados y otras), Medidas intervencionistas (participación directa en la comercialización) y la institucionalización de los programas y proyectos para conducir la reestructuración de los sistemas de comercialización.

En esta perspectiva, la implementación y operación de un sistema como el propuesto debe conducida y controlada en su operación por una institución específica con carácter eventual o permanente.

Es decir, que una vez rebasado el ámbito zonal, la implementación y operación de una red regional o nacional de Organizaciones Rurales de Comercialización como la que se concibe en este planteamiento, necesita de una infraestructura institucional específica ad-hoc ágil y operativa, con carácter estatal, que además de implementar el sistema, sea el elemento clave en la regulación y control de su operación, encuadrándola en las políticas de desarrollo de cada país. Desde que en los países en desarrollo, el gobierno debe iniciar y promover la reestructuración de los sistemas y métodos de comercialización, así como la implementación regulación y control de su operación, éste debe contar con una Oficina Nacional o Regional que se cree específicamente con este motivo, o cargándoles las atribuciones a entidades ya existentes, pero buscando en ellas el mayor dinamismo posible que esté a corde con el funcionamiento de la comercialización.

Otra función principal de esta oficina podría consistir en transmitir al medio rural la información de mercados (precio y nivel de abastecimiento), así como la información sobre la producción en el ámbito regional o nacional, contribuyendo en esa forma a la organización de la distribución de productos agrícolas. Tales funciones serán más eficientes a medida que la operación de los diferentes elementos del sistema de comercialización reestructurado en el área rural como en el medio urbano tenga un carácter más integrador y menos contradicciones.

De otro lado, esta infraestructura específica, para su máxima eficiencia, debe estar íntimamente ligada a un ente específico nacional con función técnico-normativa que cuente con instituciones de base regional y zonal que a más de ser técnico-normativas tengan un rol con carácter ejecutor de las políticas específicas planteadas por la institución central, por cuanto ellas estarán en contacto más directo con las Organizaciones antes mencionadas.

Precisamente, la Figura 10 permite visualizar las relaciones señaladas, incidiendo en la necesidad de una infraestructura institucional específica para la implementación y operación de la red nacional de Organizaciones Rurales de Comercialización que sean la base de una reestructuración profunda en los sistemas de comercialización de productos agrícolas en los países en desarrollo y lo que es más, esta infraestructura institucional se constituye en imprescindible para enfrentar integralmente los problemas de la comercialización.

Asimismo, en la Figura 11 se esquematiza las diversas relaciones existentes entre la implementación y funcionamiento de las Organizaciones Rurales de Comercialización y la infraestructura institucional específica que para ello se necesita.

En esta Figura se observa que un primer

FIGURA 10

**INFRAESTRUCTURA INSTITUCIONAL NECESARIA PARA LA
IMPLEMENTACION Y OPERACION DE LA RED NACIONAL DE
ORGANIZACIONES RURALES DE COMERCIALIZACION**

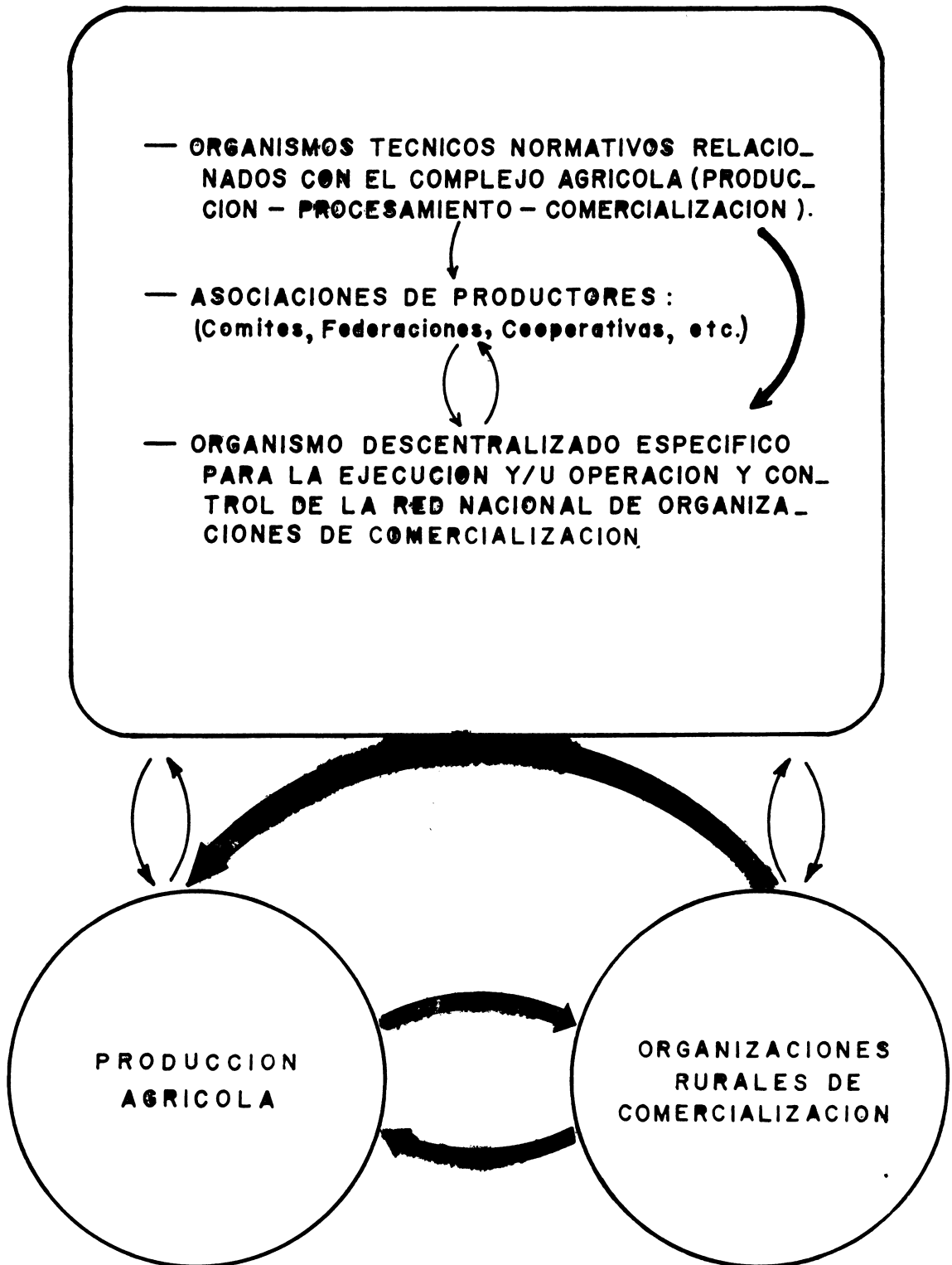
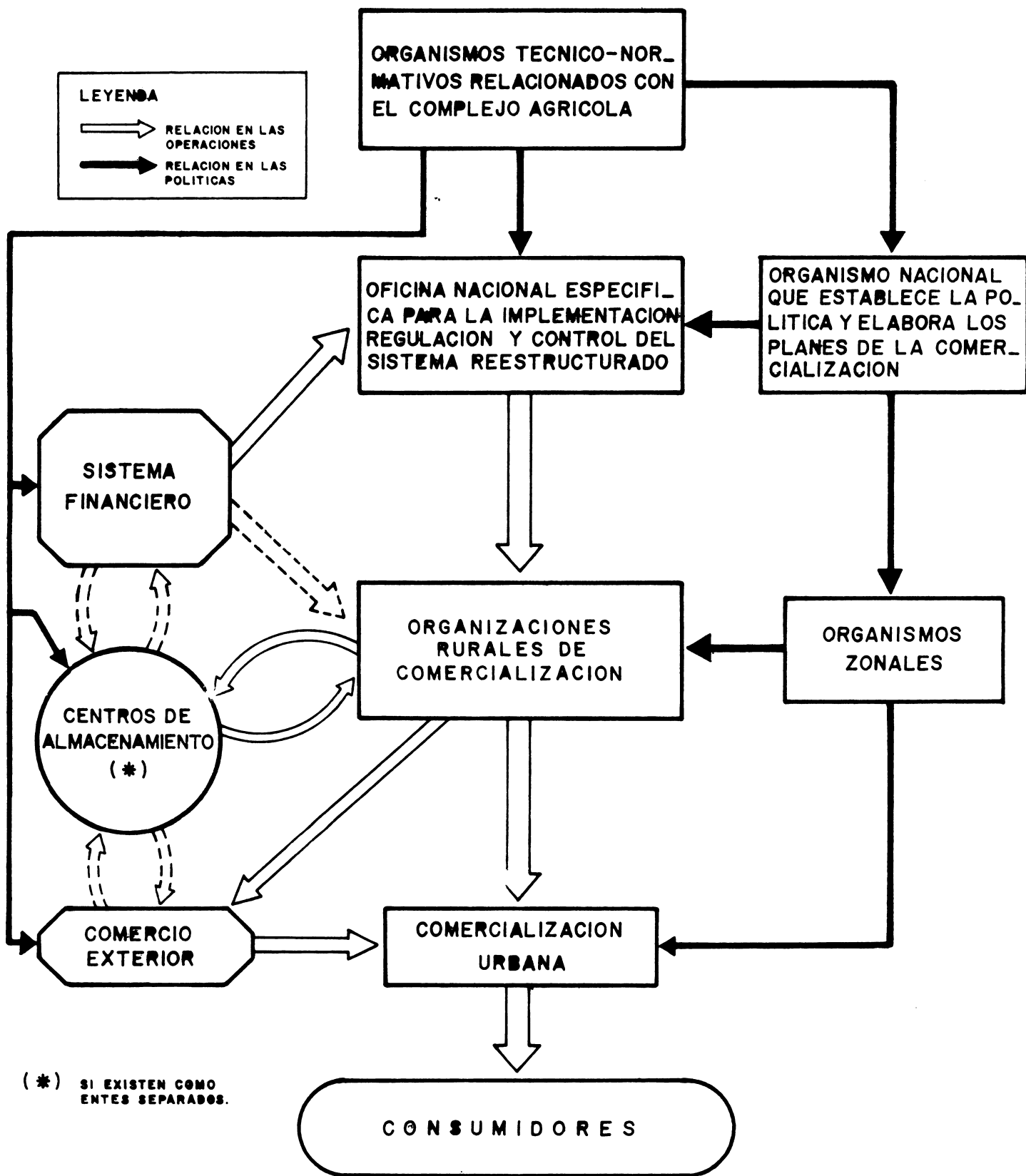


FIGURA 11

DIVERSOS TIPOS DE RELACIONES ENTRE LAS ORGANIZACIONES RURALES DE COMERCIALIZACION Y LA INFRAESTRUCTURA INSTITUCIONAL NECESARIA PARA SU IMPLEMENTACION Y OPERACION



tipo de relaciones está dado por aquellas que incluyen operaciones, y el segundo tipo se refiere a la relación en el establecimiento y ejecución de las políticas.

Las relaciones en la operación tienen un primer eslabón entre la Oficina Nacional específica que implementa, regula y controla el sistema de comercialización reestructurado y las Organizaciones Rurales de Comercialización.

La Oficina Nacional, creada específicamente, realiza estudios de comercialización, evalúa y establece prioridades en los proyectos, implementa proyectos y programas específicos, organiza y capacita a las personas que llevarán adelante la estrategia de la comercialización, financia o consigue financiamiento y supervisa la construcción de infraestructuras físicas, tiene un sistema de información de precios y mercados y controla la operación eficiente del sistema.

Otra relación de operaciones se da entre el sistema financiero (interno o externo) y la Oficina Nacional o con las Organizaciones de Comercialización, la primera relación es la más consistente, puesto que si se trata de una red orgánica nacional o regional, es conveniente que los préstamos sean captados a escala por la Oficina Nacional (situación que puede estar avalada por la Banca de Fomento o por el Banco Central de Reserva) y a través de ella, se canalizan a las Organizaciones Rurales de Comercialización.

En los países en desarrollo, resulta poco conveniente que las Organizaciones propuestas establezcan relaciones directas e independientes con el sistema financiero, porque las condiciones del financiamiento (tasa de in-

terés y período de amortización de la deuda) serían menos ventajosas a que si se concerta un préstamo de gran envergadura. Salvo el caso en que dichas Organizaciones se unan y en conjunto soliciten préstamos, podrán darse las relaciones de operación antes mencionadas entre el sistema financiero y tales organizaciones.

Una tercera gran relación de operaciones es la que puede manifestarse entre las Organizaciones de Comercialización, los Centros de Almacenamiento (si es que existen) y el sistema financiero. La relación entre los dos primeros organismos se da no solamente porque las instalaciones de almacenamiento pueden pertenecer a varias Organizaciones de Comercialización, sino porque entre ellas hay movimientos de productos y de capital; en tanto que las relaciones con el sistema financiero pueden establecerse a través de la emisión de certificados de depósitos, warrantas, etc.

Las restantes relaciones de operación se refieren al flujo de productos y de pagos entre el medio rural y el urbano y dentro de cada uno de ellos.

Las relaciones en el establecimiento y ejecución de las políticas se manifiestan a través de las programaciones generales de comercialización, fijación de precios y los programas de abastecimiento y procesamiento de los productos agrícolas. Estas relaciones se dan primero entre los organismos técnico-normativos centrales y los regionales o zonales; y luego, entre estos y los elementos del Sistema de Comercialización Reestructurado.

6. CONDICIONES QUE FAVORECEN LA IMPLEMENTACION Y OPERACION DE ORGANIZACIONES RURALES DE COMERCIALIZACION

De la lectura de los acápites anteriores, se desprende que los principales factores que influyen en las probabilidades de éxito de las Organizaciones Rurales de Comercialización, además de los mencionados en el inicio de este capítulo, pertenecen a tres categorías:

- a) La estructura de producción y el medio ambiente y condiciones en que se desarrolla la comercialización;
- b) Las actividades funcionales y procedimientos mismos de las Organizaciones Rurales de Comercialización; y
- c) La naturaleza de la participación gubernamental en la reestructuración de la comercialización de productos agrícolas.

La influencia de estos factores puede ser positiva o negativa, según favorezca o interfiera la implementación de las Organizaciones de Comercialización como medidas de mejoramiento de la Comercialización de productos agrícolas en el ámbito rural.

A continuación se desagregan las categorías antes señaladas discutiéndose las condiciones que favorecen la implementación y operación de las Organizaciones Rurales de Comercialización en los países en desarrollo:

- a) El tamaño y nivel de explotación de las

unidades productivas: la poca diferencia en el nivel de explotación no solamente permite una buena adecuación a un sistema de operación a escala, sinó que disminuye la dispersión e irregularidad en la calidad de la producción agrícola, así como los cambios independientes e inconexos dentro de un ámbito determinado. En cuanto al tamaño, estas Organizaciones vistas como prestadores de servicios íntimamente ligada a la producción, son hasta cierto punto inevitables para que los pequeños productores puedan subsistir en la evolución del sector agrícola.

- b) Zonas de producción especializada alejadas de sus principales mercados: en este caso, las Organizaciones Rurales de Comercialización facilitan y racionalizan el transporte y la distribución a gran escala, eliminando el obstáculo del contacto directo del productor con los comerciantes urbanos.
- c) Concentración y especialización de la producción: esta condición esta ligada con la distribución a gran escala de los artículos producidos en el ámbito geográfico de la Organización y facilita la prestación de servicios a los agricultores y la ejecución de las diversas actividades funcionales de dicha institución.
- d) La semejanza del producto y de los métodos de producción es importante sobre todo para uniformizar la utilización de envases y ofre

cer al mercado productos de similar calidad.

- e) Las características demográficas, económicas, culturales y raciales: cuanto menores sean las diferencias en estos aspectos, mayores serán las posibilidades para la implementación y buena operación de las Organizaciones Rurales de Comercialización.
- f) La existencia de servicios, de apoyo a la comercialización rural (información de precios y mercados, normas, extensión, etc.) e infraestructuras físicas de distribución (vías de comunicación, servicios de transporte, etc.) también favorecen la implementación y operaciones de Organizaciones Rurales de Comercialización.
- g) El deseo y dinamismo gubernamental para enfrentar los problemas de la comercialización e implementar su reestructuración integral en beneficio directo de productores y consumidores, se añade como condición fundamental para que las Organizaciones mencionadas se implementen y operen eficientemente en relación con los objetivos que se plantearon en su concepción.

7. ASPECTOS ESPECIFICOS SOBRE LA IMPLEMENTACION Y
OPERACION DEL PROGRAMA DE ORGANIZACIONES RURA-
RALES DE COMERCIALIZACION

7.1. Aspectos de Implementación.

La implicancia socio-económica de la puesta en marcha de un programa nacional o regional de Organizaciones Rurales de Comercialización por parte de los gobiernos de los países en desarrollo, indica la necesidad de que en forma paralela a la ejecución de los estudios de factibilidad, se inicie la organización de los productores y la capacitación del personal que trabajará en estas organizaciones. Esto es imprescindible si se quiere reemplazar al sistema tradicional de comercialización a través de una competencia técnico-económica racional que consolide la "integración vertical regional" y amplíe la frontera agrícola de los países en desarrollo.

Ahora bien, una vez establecida la posibilidad de funcionamiento de las Organizaciones Rurales de Comercialización, surge inmediatamente la siguiente interrogante: ¿Bajo qué mecanismos esta Organización va a conducir la estrategia de la Comercialización?.

La primera consideración a tener presente está relacionada con la participación de los agricultores. Si bien es cierto que a través de la discusión efectuada, hasta el momento, se ha señalado que estas Organizaciones deben ser propiedad de los agricultores y que las mayores ventajas del sistema en el área rural se darán cuando todos o la mayoría de ellos en un ámbito geográfico determinado sean participantes directos de este sistema reestructurado, cabe

entonces preguntarse si dicha participación será libre u o bligatoria.

Obviamente, el mayor beneficio socio-económico de estas Organizaciones se obtiene con la participación total y voluntaria de los agricultores, pero en la práctica esto es difícil de lograr desde el primer momento; por lo tanto, inicialmente deberá permitirse la operación y con ducción por un grupo de productores o unidades productivas, comercializándose una parte de la producción mediante el sis tema tradicional. Sin embargo, la reestructuración integral de la comercialización, necesitará mecanismos legales que sin ser drásticos ni coactivos, propendan eficazmente a que en un plazo determinado, toda la producción agrícola de una zona se comercialice a través de tales organizaciones, las que asumirán además de la gestión, la responsabilidad y los riesgos inherentes al proceso de mercadeo.

En este sentido, los primeros años de ope ración son decisivos para la aceptación o rechazo de las Or ganizaciones Rurales de Comercialización como medidas de re estructuración de los actuales sistemas de mercadeo; y del impacto que con ella se logre dependerá la cobertura nacional o regional que pueda obtenerse en el futuro con el nuevo sis tema. El efecto demostrativo de las primeras Organizaciones debe buscarse a través de una operación eficiente que contri buya de manera substancial a incrementar los ingresos de los agricultores como propósito inmediato y directo.

Asimismo, es importante el papel de la ins titución nacional ad-hoc que deberá crearse para la implemen tación y operación de la red nacional de Organizaciones Rura les de Comercialización, no sólo como ente propulsor y regu lador del sistema sino también como el organismo que estable

cerá prioridades sobre los productos y/o zonas o regiones y la asignación de recursos para la implementación paulatina del modelo propuesto.

7.2. Aspectos de Operación.

Otra consideración a tener presente en la operación misma de las Organizaciones Rurales de Comercialización es aquella relacionada con las funciones de intercambio y funciones físicas de la comercialización (acopio, compra-venta, fijación de precios, clasificación, embalaje, almacenamiento, procesamiento y transporte); interesando el análisis de los flujos de productos y de pagos entre los agricultores y las mencionadas Organizaciones. Es decir, el tipo de relaciones que existirá entre los productores y dichas Organizaciones respecto al tipo de servicios relacionados con la cosecha, envases, transporte y con la preparación de los productos, así como los precios de los mismos y los costos de los servicios prestados.

Al respecto, las Organizaciones Rurales de Comercialización pueden operar hasta en tres formas diferentes:

- a) Como una función integrada verticalmente a la producción de aquellas unidades productivas que participan en forma directa en la gestión y conducción de dicha Organización. En este caso, el complejo agrícola zonal es funcionalmente uno solo aunque administrativamente cada unidad productiva se conduce en forma independiente. La Organización acopia los productos, los prepara para la distribución y el consumo

y luego realiza la venta a los distintos mercados. El pago a los agricultores puede efectuarse al momento que la Organización recibe los productos en base a un precio en chacra previamente establecido; o posterior a la colocación de los productos en el mercado. En ambos casos se tendrá en cuenta los costos operativos de la Organización, la creación de un "fondo de seguridad" (para compensar los bajos precios o pérdidas en algunos productos) y la capitalización de la Organización.

- b) En el segundo caso, las Organizaciones Rurales de Comercialización reciben además la producción de terceros y ejecutan todas las actividades de comercialización cobrándoles una tarifa por los servicios prestados.
- c) Una tercera forma de operación consiste en que las Organizaciones de Comercialización solamente efectúen las labores de preparación y empaque de los productos y cada agricultor se encarga de distribuir su producto al medio urbano.

Indudablemente que participando o no todos los agricultores, la primera forma de operación aparenta ser la más ventajosa pero hay un inconveniente que merece ser analizado.

De manera general, los créditos agrícolas en los países en desarrollo no cubren todas las necesidades del agricultor y éstos para llevar adelante sus actividades

productivas obtienen dinero de otras fuentes (entre las que se encuentran los intermediarios) con el sólo aval de sus cosechas; entonces, al llegar el momento de la recolección de la producción, ellos están urgidos de dinero por lo que muchas veces no pueden esperar la retribución por sus productos hasta después que éstos sean colocados en el mercado. De allí que se crea conveniente que las Organizaciones de Comercialización efectúen una primera liquidación al momento de recibir los productos de manos del agricultor (es decir, deben contar con suficiente capital de trabajo) y una segunda liquidación relacionada con el reparto de los excedentes (luego de constituir el "fondo de seguridad" y de capitalizar la Organización)

Este tipo de operación se transforma en un mecanismo de compra-venta real y sui-generis debido a que hay transferencia de propiedad a dichas Organizaciones, pero que tal transferencia está condicionada a un pago adicional para el agricultor si se logran excedentes de operación, por lo tanto, la asunción de los riesgos y el valor agregado por la posesión de los productos corresponden a las Organizaciones Rurales de Comercialización.

Naturalmente, que la madurez de la Organización permitirá que en las siguientes campañas, la liquidación total sea realizada una sola vez (al momento de recibir los productos) vía mayores precios en el ámbito de su competencia. Las mayores necesidades de capital de trabajo en esta segunda forma de pago se compensan con el efecto inmediato sobre los agricultores, especialmente sobre aquellos cuyas fincas están más distantes de las instalaciones físicas de la Organización.

Los precios de los productos agrícolas en

el ámbito de una Organización Rural de Comercialización serán establecidos por las instituciones estatales técnico-normativas específicas a nivel regional o zonal en estrecha coordinación con ella. Estos precios deben considerar, además de la estructura de costos y los márgenes razonables de utilidad, las fluctuaciones del abastecimiento y el comportamiento del mercado consumidor.

A medida que avance a nivel nacional la implementación y eficiencia de las Organizaciones Rurales de Comercialización, los precios tenderán a ser más estables a lo largo del año. Esto constituirá innegablemente, un suceso político de gran envergadura, no sólo por el incremento substancial en los ingresos de los productores sino por su contribución al mantenimiento del equilibrio espacial y el abastecimiento racional al consumidor urbano (momento, calidad, cantidad y precios adecuados).

De otro lado para un mayor impacto de las Organizaciones de Comercialización en el ámbito rural, éstas deben prestar al agricultor en la medida de lo posible, el servicio del transporte desde la finca hasta las instalaciones físicas en donde se preparan los productos para la venta. La existencia de un parque automotriz facilitará la sustitución de los intermediarios tradicionales que van de finca en finca comprando los productos, pero su incidencia en los costos operativos debe ser estudiada minuciosamente. Para ello, se puede aplicar diversos modelos de programación que busquen maximizar la eficiencia económica, tales como: modelos de minimización de costos de transporte desde diferentes puntos de producción a las instalaciones físicas de la Organización y modelos de minimización de los costos de producción y transporte buscando el equilibrio regional. En estos modelos, se deben incluir criterios sobre: tipo y volumen de productos a

copiables en planta física, modalidad de transporte en cada producto, capacidad de carga de los vehículos, distancia promedio de transporte, velocidad de recorrido, tiempo de carga y descarga, etc., los cuales deben ser debidamente ponderados.

En cambio, para la distribución al área urbana, debe estudiarse la posibilidad de contar en forma permanente o estacional, con los servicios de transporte de propiedad individual o asociativa, dando preferencia a las de la región.

De igual manera, la utilización de un envase standard que sea proporcionado por la mencionada Organización no solamente posibilitaría la categorización y presentación comercial del producto en mejores condiciones, sino que contribuiría eficazmente a la reducción de las mermas durante el transporte.

Ahora bien, y ligado a lo anterior, siendo la exigencia cada vez mayor en las técnicas de embalaje dentro del área de la comercialización de los productos del agro, el éxito de las transacciones comerciales, especialmente en el mercado de exportación, depende mucho del estado en que llega el producto a su destino así como de su adecuada presentación. Lo anterior exige un eficiente embalaje de los productos que permitan su transporte seguro con una buena conservación reduciendo al mínimo las mermas. De allí que sea conveniente considerar este aspecto durante el estudio de factibilidad que debe efectuarse para cada Organización Rural de Comercialización.

Discutidas las relaciones entre los flujos de productos y de pagos en el nivel productor y Organización

de Comercialización, interesa ahora analizar las mismas relaciones entre las Organizaciones de Comercialización y el mercado.

Una vez determinado el volumen de productos a colocarse en el mercado (teniendo en cuenta el almacenamiento y procesamiento), es menester conocer a quienes se les va a vender tales productos. La Organización Rural de Comercialización, por su misma naturaleza, actúa a nivel mayorista tanto en la entrada como en la salida de los productos; por lo tanto, los agentes con quienes comercializará en el área urbana deben tener una capacidad de compra al por mayor. Esta es una premisa fundamental en el presente análisis.

El mayor flujo de productos canalizados a través de estas Organizaciones indudablemente se orientará hacia el comercio mayorista urbano interno en calidad de productos naturales al estado fresco; a ella se sumará el flujo de productos hacia los establecimientos agroindustriales y al comercio de exportación. Todas estas transacciones se realizan por trato directo con las unidades de comercialización o con los agentes encargados y la forma de pago dependerá del mecanismo que convengan los participantes.

En la distribución al área urbana (local, regional o nacional), la Organización Rural de Comercialización venderá sus productos a las siguientes unidades o grupos de unidades de comercialización:

- a) Comerciantes mayoristas que operan en los mercados mayoristas urbanos; quienes seguirán operando por líneas de productos o por regiones aún cuando se implemente un sistema

ma de comercialización descentralizado.

- b) Centrales de cadenas de autoservicio (privadas o asociativas). En este caso, si es que se implementa en forma dinámica e integral un sistema de comercialización descentralizado, sobre todo en las zonas estructuralmente más favorables (ejemplo: las metrópolis capitalinas), el mayor flujo de productos se dará con estas centrales desplazando mediante mecanismos competitivos al intermediario cuya presencia ya no sería necesaria.
- c) Comerciantes minoristas asociados en "comités de compras" que les permita adquirir volúmenes relativamente grandes directamente de las Organizaciones Rurales de Comercialización.
- d) Negocios y viviendas colectivas (cadenas hoteleras, hospitales, cuarteles, etc.) que pueden comprar al por mayor.

La distribución a los establecimientos agroindustriales urbanos también se dará en forma distinta, buscándose un abastecimiento contínuo que contribuya a una máxima utilización de la capacidad instalada en esta industria. No se consideran ventas a la agroindustria rural por cuanto estas actividades formarían parte de la operación de las Organizaciones Rurales de Comercialización o, en todo caso, tales actividades están insertadas en la integración vertical de cada unidad productiva.

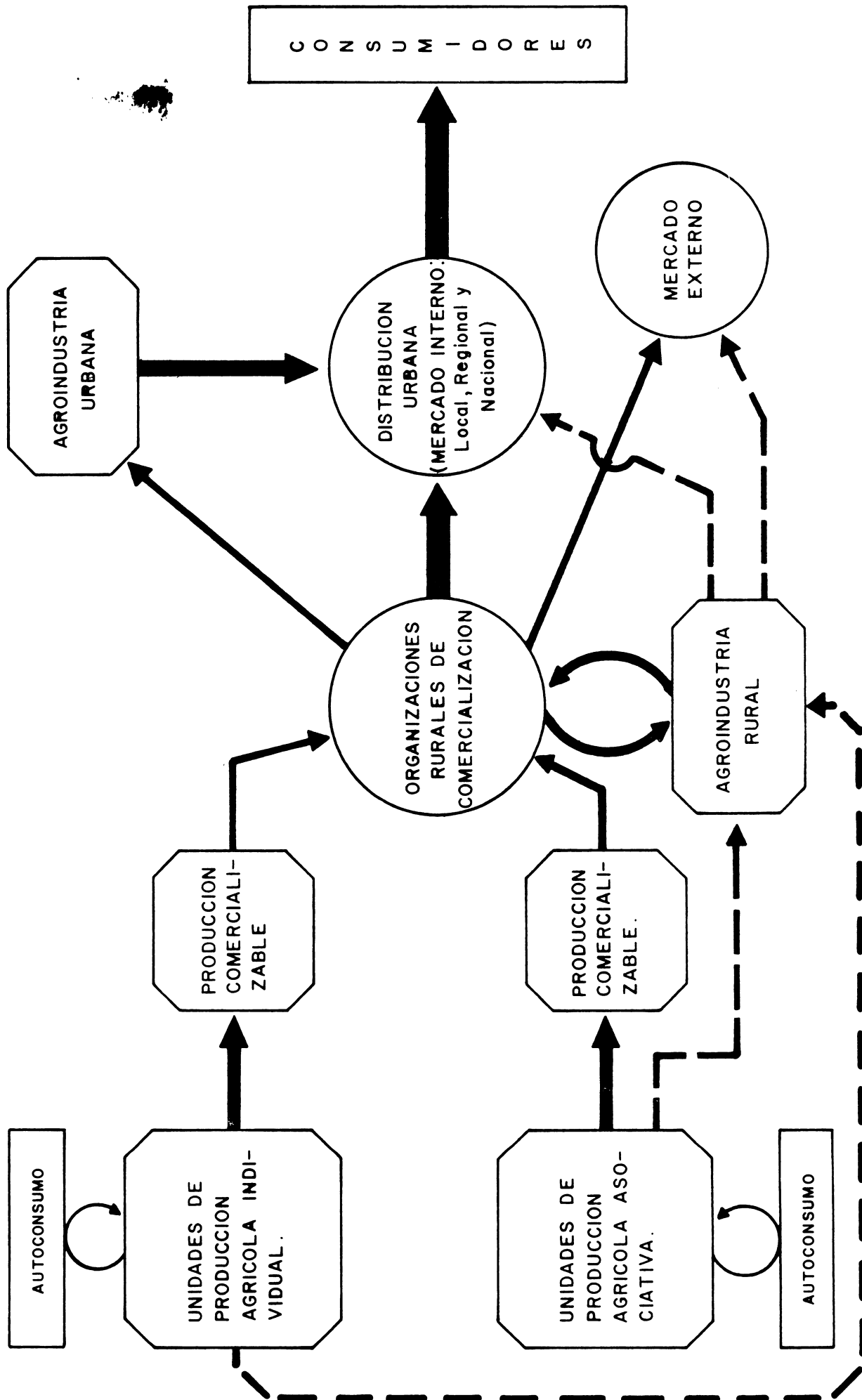
En cuanto al comercio exterior, las Organizacioo

nes Rurales de Comercialización pueden exportar parte de la producción agrícola de un ámbito geográfico con mayores ventajas económicas que el comercio tradicional; ello es posible por cuanto la preparación de los productos en las instalaciones físicas permiten aplicar muy fácilmente, las normas nacionales é internacionales sobre comercialización de productos, facilitándose las ventas por descripción, que son muy necesarias en este tipo de transacciones.

La Figura 12 resume las apreciaciones descritas líneas antes y permite observar que en el ámbito rural la producción agrícola fresca comercializada por la Organización de Acopio, resulta de restarle a la producción total, la porción que se dedica al autoconsumo y aquella que se orienta a la agroindustria mediante la integración vertical existente en algunas unidades productivas o aquella que ejecuta tal Organización.

Se observa, que de existir establecimientos agroindustriales independientes, éstos pueden vender sus productos directamente a los distribuidores o al comercio exterior aún cuando deben sujetarse a la política de la Organización. En esta figura se está asumiendo que toda la producción agrícola se comercializa a través de las Organizaciones Rurales de Comercialización; sin embargo, se debe recordar que, como se está asumiendo una implementación progresiva y voluntaria, parte de la producción del ámbito, sobre todo en los primeros años, de su competencia se comercializará mediante el sistema tradicional.

FIGURA 12
**CANALES DE DISTRIBUCION DE LOS PRODUCTOS AGRICOLAS
 CON PARTICIPACION DE LAS ORGANIZACIONES RURALES
 DE COMERCIALIZACION**



C A P I T U L O V

LAS ORGANIZACIONES RURALES DE COMERCIALIZACION Y SUS CONTRIBUCION NES AL DESARROLLO AGRICOLA

1. CONSIDERACIONES GENERALES

Es evidente que el aumento vegetativo de la población unido al fuerte ritmo de urbanización de los países en desarrollo, no sólo hacen necesario el crecimiento de la producción y productividad agrícola, sino que para lograr una eficiente repercusión en la situación alimenticia, es menester la reestructuración profunda de los sistemas de comercialización de productos agrícolas.

Asimismo, se debe tener presente que a medida que un país avanza en su crecimiento económico, el alcance y la estructura de las funciones de comercialización han de transformarse y constituirse en un efecto multiplicador de gran importancia en su desarrollo.

En el capítulo precedente se han presentado y discutido en forma general, los efectos benéficos de un sistema de comercialización reestructurado sobre la base de Organizaciones Rurales de Comercialización, que pongan en práctica, como actividad principal, la estrategia de la comercialización de productos agrícolas producidos en un ámbito geográfico determinado, además de la prestación de otros servicios hacia los agricultores a medida que su operación se vaya consolidando.

Se ha señalado también que las Organizaciones Rurales de Comercialización como parte de un sistema reestructurado no sólo establecen una estrecha ligazón de beneficios entre productores y consumidores, sino que son notorios sus efectos res-

pecto al desarrollo agrícola y al logro del bienestar general como objetivo último de las políticas de desarrollo. Así por ejemplo, a través de los diferentes servicios que prestan pueden contribuir al incremento de la producción y productividad de los recursos en el sector agrícola, tienen gran impacto social y propenden a los cambios estructurales en el campo, facilitan la canalización de inversiones a zonas rurales corrigiendo desequilibrios dentro de ellas y entre éstas y las zonas urbanas, generan empleo e incrementan ingresos contribuyendo a la disminución del movimiento migratorio de la población económicamente activa hacia las grandes ciudades y por sus relaciones de interdependencia sectorial pueden contribuir substancialmente al crecimiento de los sectores económicos relacionados y de toda una región como un polo integral de desarrollo.

Se ha mencionado además, que estas Organizaciones favorecen y permiten la implementación eficiente de políticas adecuadas sobre precios, abastecimiento y otras de índole general, cuya aplicación en la actualidad en el sector agrícola de los países en desarrollo, es distorsionada por la estructura productiva existente y por la carencia en el ámbito rural, de instrumentos operativos ágiles y flexibles que coadyuven al logro de los objetivos plasmados en los planes de desarrollo.

Siendo innumerables los efectos benéficos que puede ocasionar la operación eficiente de una red regional o nacional de Organizaciones Rurales de Comercialización, en el presente capítulo, primero se analizarán las relaciones de estas organizaciones con las políticas de desarrollo agrícola y luego se discutirán en forma más amplia algunas de ellas respecto al desarrollo agrícola de los países en desarrollo. Se hace especial referencia a las contribuciones sobre la aplicación de las políticas de precios y abastecimiento y a la producción agrícola.

2. RELACION DE LAS POLITICAS DE LAS ORGANIZACIONES RURALES DE COMERCIALIZACION CON LAS POLITICAS DE DESARROLLO AGRICOLA

Las políticas de desarrollo agrícola son todas a aquellas que se relacionan directa o indirectamente con el funcionamiento del complejo agrícola (producción, procesamiento y comercialización) y pueden ser agrupadas buscando especificidad con la actividad a que se orienta.

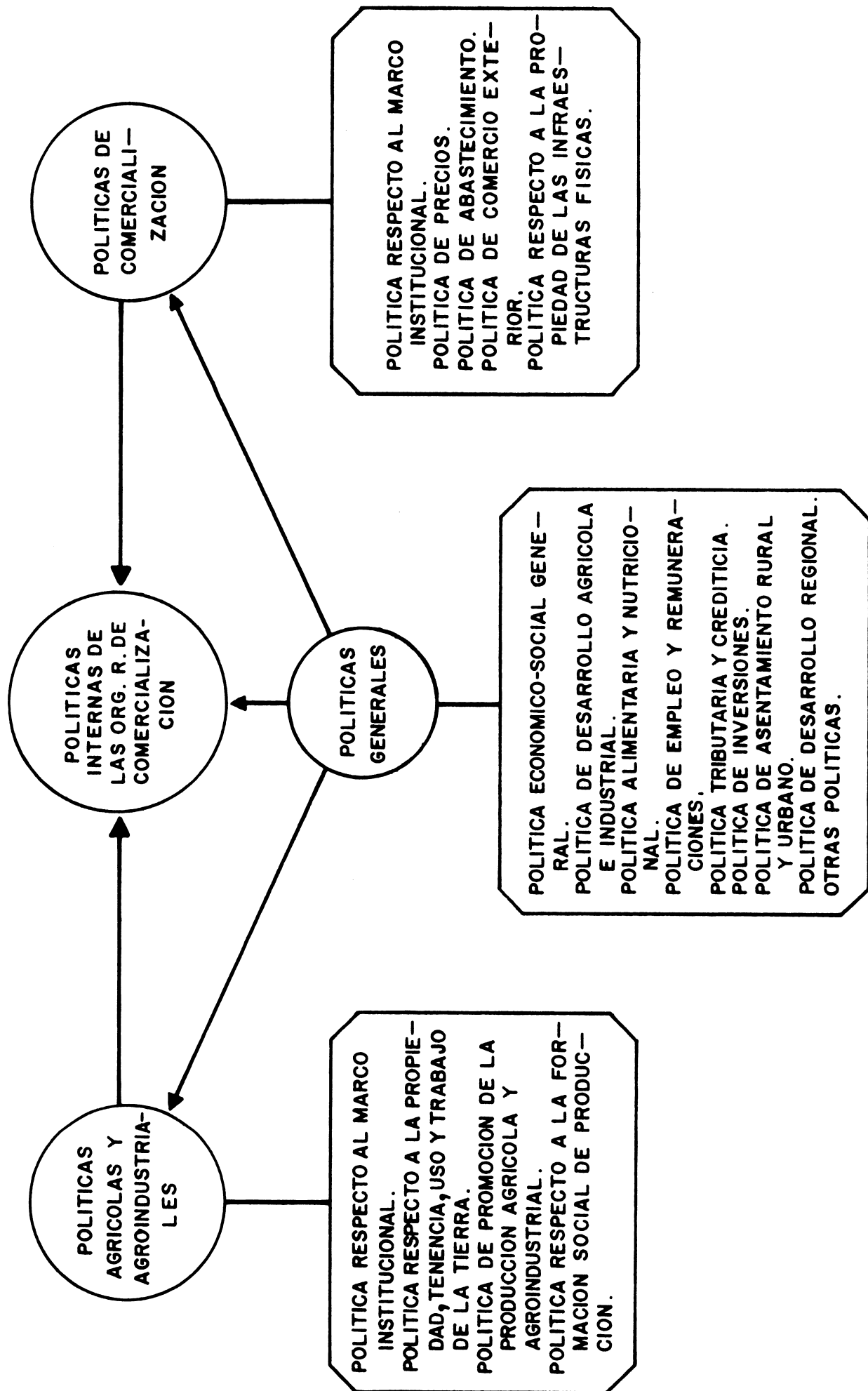
En ese sentido, desde el punto de vista de las medas de política en los países en desarrollo, la Figura 13 muestra las interconexiones entre las políticas agrícolas y agroindustriales por un lado, y las políticas de comercialización por el otro, en relación a las Organizaciones Rurales de Comercialización y todo este conjunto en relación con las políticas generales del país. De acuerdo al sentido de las flechas, se observa que las políticas internas y el funciona miento de las Organizaciones propuestas están condicionados por el marco político de cada país y que, en este caso, las políticas de la Organización no influyen substancialmente sobre las políticas generales ya establecidas; sin embargo las actividades funcionales de dicha organización coadyuvan al logro de los objetivos señalados en tales políticas.

Indudablemente que las políticas agrícolas, agroindustriales y de comercialización son un sólo conjunto, pero para efectos ilustrativos, se ha convenido en desagregarlas en: políticas agrícolas y agroindustriales por un lado, y políticas de comercialización, por el otro.

Por el lado agrícola y agroindustrial, en las políticas respecto al marco institucional, tienen importancia a aquellas relacionadas con la programación, investigacion, fomento y extensión agrícola. En cambio, las políticas sobre la pro

FIGURA 13

RELACIONES ENTRE LAS POLITICAS DE DESARROLLO Y EL FUNCIONAMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES RURALES DE COMERCIALIZACION



piedad, tenencia, uso y trabajo de la tierra son las que van a diferenciar básicamente la estructura agraria y las relaciones de producción en los países en desarrollo y son las que estratégicamente pueden influir de manera substancial para que la marginada población rural se incorpore a la economía nacional, sobre todo, cuando aquellas son orientadas e implementadas en función de esto último.

Las políticas de promoción a la producción agrícola y agroindustrial en relación con el incremento de la producción y productividad de los recursos, tienen que ver con los programas de irrigación y mejoramiento de tierras, la prestación de servicios estatales, suministro oportuno de créditos e insumos, inversiones estratégicas, adecuación de nuevas tecnologías e investigaciones sobre el mejor uso de los recursos.

Las políticas relacionadas con la formación social de producción se refieren a los tipos institucionalizados de organizaciones de trabajadores, promoción de estas organizaciones, movilización campesina y su participación en la toma de decisiones y en la programación del desarrollo.

Por el lado de la comercialización, las políticas de precios manifestadas en el establecimiento de precios diferenciales, precios mínimos o de "refugio", "precios libres" y los mecanismos de compensación vía subsidios, condicionan las políticas internas de la Organización de Comercialización y la existencia misma de estas Organizaciones favorecen la aplicación de tales políticas. Cuanto más la política de precios proteja al agricultor y le garantice una adecuada retribución a su producción, mejor será la distribución del ingreso en la ocupación rural y más reducida será la transferencia de ingresos que se opera a otros sectores vía estos mecanismos de precios.

Otras políticas de comercialización que condicionan el funcionamiento de las Organizaciones Rurales de Comercialización son las relacionadas con el abastecimiento de alimentos (autoabastecimiento de cada región, abastecimiento a los polos de desarrollo, intercambio regional, establecimiento de "cuotas", etc.), mecanismos del comercio exterior (restricciones en la importación, promoción e incentivos a la exportación, participación estatal, etc.) y aquellas referidas a la propiedad y operación de las infraestructuras físicas (silos, almacenes, centrales de distribución, etc.).

En cuanto a las políticas generales, revisten importancia por su efecto catalizador sobre las Organizaciones de Comercialización las políticas específicas de desarrollo agrícola e industrial, las políticas alimentarias y nutricionales, la política de empleo y remuneraciones, las políticas de desarrollo regional y otras.

La flexibilidad y coherencia en el planteamiento de las Organizaciones Rurales de Comercialización, como una medida de reestructuración de la comercialización de alimentos en los países en desarrollo, será una necesidad fundamental para que su implementación tenga efectos positivos en cualquier estado del desarrollo agrícola y de la economía en general.

Es por ello que la definición planteada para estas Organizaciones, hace hincapié en su "operación como sistema insertado en un espacio económico y social" con una serie de mecanismos funcionales de interdependencia.

Por otra parte, de la conceptualización de Organizaciones de Comercialización, se desprende la exigencia de que éstas sean enfocadas como una red orgánica a nivel nacio

nal o regional; que formen parte de un sistema globalmente reestructurado y que su implementación esté acompañada de una serie de medidas de carácter institucional que le sirvan de apoyo para el logro de sus propósitos.

3. CONTRIBUCIONES A LA EFICIENTE IMPLEMENTACION DE LAS POLITICAS DE PRECIOS Y ABASTECIMIENTO DE PRODUCTOS AGRICOLAS

Es bastante conocido que los países en desarrollo presentan condiciones de ocupación física de su territorio muy heterogéneas que conducen a la existencia de una defectuosa estrutura espacial con centros urbanos o metrópolis hipertrofiados y vastas zonas subpobladas, que no permiten una integración rural-urbana armónica ni un funcionamiento adecuado de la economía en todo el territorio. Esta situación implica la existencia de niveles y estados socio-económicos de desarrollo muy dispares que dejan a buena parte de la población al margen del proceso económico y de sus beneficios. (20)

En estas condiciones, las políticas agrícolas de los países periféricos, tal como se mencionó en el marco conceptual de este estudio, especialmente las relacionadas con los precios y distribución, se han implementado en muchos casos con criterios metropolitanos tratando de mantener el equilibrio social en estas áreas. Sin embargo, la adopción de nuevas políticas en los últimos años por parte de muchos países en desarrollo, hacen vislumbrar una tendencia a considerar nefasta dicha orientación y permiten esperar la adecuación y pues

(20): El caso peruano es analizado por: Méot, H. y S. Domicelj. "Cambios estrategicos en la ocupación del territorio: algunas cuestiones derivadas de la experiencia peruana". Primer seminario sobre planificación regional y urbana en América Latina. IL DIS-ILPES, Abril 1972. Ed. Siglo XXI, México 1974; pag: 133-202.

ta en marcha de mecanismos e instrumentos útiles para superarla.

Uno de esos instrumentos que permitirían conciliar los intereses de productores agrícolas y consumidores y buscar el equilibrio entre áreas rurales y urbanas, vía precios y abastecimiento, pueden ser las Organizaciones Rurales de Comercialización.

En cuanto a precios, las Organizaciones Rurales de Comercialización revisten especial importancia por constituir un mecanismo concreto y particular para la ejecución de las políticas de precios de productos agrícolas en diferentes tiempos y espacios, buscando lograr precios justos para productores y consumidores, y con ello, mayor producción agrícola mejor distribución del ingreso y un proceso de acumulación más justo y equilibrado entre regiones y entre sectores. Esto es posible por el mayor poder de negociación que en general le dan estas organizaciones a los productores rurales.

En lo referente a la política de abastecimiento de productos agrícolas, la importancia de las Organizaciones Rurales de Comercialización se desprende desde el mismo planteamiento de sus objetivos, en los que se señala como uno de los principales: "Organizar el flujo de abastecimiento desde las áreas rurales a las urbanas". Este abastecimiento está ligado con la programación de la producción agrícola y se refiere específicamente a la cantidad, calidad, momento y tipo de mercado en que deben ser colocados los productos del ámbito de su competencia, no solamente con el propósito de satisfacer la demanda del mercado constituido por consumidores con capacidad de compra y evitar las fluctuaciones en el abastecimiento, sino también buscando mediante mecanismos complementarios o compensatorios, satisfacer las necesidades alimenticias

de toda la población. En este aspecto, las Organizaciones propuestas son instrumentos favorables para buscar el racional abastecimiento de una región (o por lo menos disminuir su dependencia dentro del marco de las ventajas comparativas), explotando al máximo las potencialidades en la producción de alimentos y, ligada a eficientes instrumentos en la comercialización urbana, pueden contribuir de manera substancial a la orientación de los patrones de consumo hacia aquellos productos que los países en desarrollo son capaces de producir, disminuyendo la dependencia externa en materia alimentaria.

Los efectos favorables de las mencionadas Organizaciones en el abastecimiento de productos agrícolas están estrechamente ligados con la integración vertical de todo un ámbito geográfico y con la mayor eficiencia en las actividades de la comercialización. El mejor aprovechamiento de los recursos agrícolas y la notable disminución de pérdidas en el proceso de comercialización hacen posible el incremento de la producción comercializable orientada al mercado, ya sea de productos frescos o procesados.

De igual manera, las Organizaciones de Comercialización permiten una mayor eficiencia en la comercialización de productos hacia el exterior, sobre todo en aquellos más perecederos, por cuanto en sus instalaciones físicas se puede preparar y embalar convenientemente los productos de acuerdo a normas internacionales de comercialización.

4. CONTRIBUCIONES AL DESARROLLO AGRICOLA

Además del aporte benéfico de las Organizaciones Rurales de Comercialización sobre la aplicación de las políticas de precios y abastecimiento, sus contribuciones al desarrollo agrícola pueden discutirse a través de los siguien-

tes aspectos:

- a) El impacto sobre el incremento de producción y productividad agrícola.
- b) La incidencia sobre la estructura productiva.
- c) La contribución a la reducción del extrangu-lamiento externo.

4.1. Impacto sobre el Incremento de la Producción y Productividad Agrícola

Desde que las Organizaciones Rurales de Comercialización se constituyen en canales de salida "directos y confiables" para la producción agrícola, ejecutando una serie de actividades de comercialización, sumadas a la prestación de servicios de extensión, abastecimiento de ínsumos, capacitación, promoción y adecuación de innovaciones tecnológicas, es innegable su efecto en el crecimiento de la producción, propendiendo a un uso más racional de los recursos en este sector e incrementando su productividad.

Si se tiene en cuenta que uno de los principales propósitos de las políticas y los planes de desarrollo agrícola es lograr el máximo incremento de la producción con las inversiones que se realicen o programen en este sector, se puede señalar a las Organizaciones Rurales de Comercialización como instrumentos que pueden permitir el logro de tal propósito en el ámbito rural, a través de una programación realista de los cultivos con la participación organizada de los productores, un abastecimiento contínuo y adecuado de ínsumos y un mayor aprovechamiento de la capacidad y recursos ociosos, mejorando la eficiencia de ciertas actividades económicas.

En este aspecto, la **especialización de la** producción en un marco regional o zonal y la incorporación de amplios núcleos de población que hoy se mantienen al márgen del mercado y el desarrollo agroindustrial a que propenden las Organizaciones Rurales de Comercialización, contribuirán substancialmente al incremento de la producción y productividad en el sector agrícola.

La especialización de la producción agrícola a nivel zonal parece técnicamente viable si se considera la diversidad de climas, la variedad de condiciones físicas y de fertilidad de los suelos, la diferente distribución de las aguas, así como las diversas dotaciones de recursos humanos y materiales en cada zona o área de los países en desarrollo. Con ello se desplazarían las áreas marginales y se canalizarían los esfuerzos para intensificar la actividad en las tierras y los climas más aptos para distintos cultivos, muchos de los cuales hoy día están subutilizados técnica y económicamente.

Asímismo, en virtud de que los débiles vínculos entre los principales mercados y centros de producción de los países en desarrollo, característicos de la evolución de sus economías, han propendido más bien a separar que a unir las áreas rurales y urbanas, la implementación de las Organizaciones Rurales de Comercialización, que atiendan al propósito de conformar una estructura integrada en el ámbito de su competencia, deben buscar la ampliación progresiva de las relaciones interespaciales, intrasectoriales e intersectoriales en los países en desarrollo.

En cuanto a la industrialización de los productos agrícolas, que surge como una exigencia del momento actual en el que la agricultura debe desempeñar un papel

más dinámico que el que tradicionalmente ha ejercido, ésta es más factible con la operación de dichas instituciones. Ello permitirá ampliar la frontera agrícola y buscar un desarrollo agroindustrial que posibilite sobrepasar el papel de simple abastecedor de materias primas y mano de obra que actualmente tienen las áreas rurales. El mayor valor agregado, determinado por el procesamiento de la producción, que beneficie directamente al productor agrícola contribuiría a reducir paulatinamente las diferencias entre zonas urbanas y rurales y entre regiones. (21)

Precisamente la implementación de Organizaciones Rurales de Comercialización, abre la posibilidad de proveer de materia prima a las industrias de transformación de productos agrícolas en forma regular y permanente; y lo que es más, la agroindustria puede ser una de las actividades conexas de estas Organizaciones, es decir, buscar la integración del Complejo Agrícola (Producción-Procesamiento-Comercialización). Para ello, se deben tener presente los volúmenes y estacionalidad de la producción así como las previsiones en el cambio de las políticas agrícolas e industriales.

Además de lo antes anotado, las actividades agroindustriales permiten evitar que en determinadas épocas, como en el período crucial de cosecha de estaciones favorables para la producción agrícola, se produzcan caídas muy pronunciadas en los precios que perjudican la economía del productor. De esa manera, la agroindustria se converti-

(21): Torres, H.A. y J. Hernández; "Análisis de situación de la agroindustria en el Perú"; IICA-Z, Andina. Serie de publicaciones Miceláneas N.º 131. Lima, Noviembre de 1975.

ría en el mercado seguro para la producción agrícola, con grandes efectos multiplicadores en los sectores relacionados y por ende en toda la economía.

En resumen, el incremento y productividad agrícola beneficiado por la existencia de Organizaciones Rurales de Comercialización, contribuye a la incorporación productiva del sector rural a la actividad económica nacional, haciendo posible la disminución progresiva del desequilibrio rural-urbano y, dentro de las zonas rurales, facilitará la incorporación al proceso de los estratos socio-económicos marginados.

4.2. Incidencia sobre la Estructura Productiva (22)

La contribución de las Organizaciones Rurales de Comercialización a la transformación de la estructura productiva del sector agrícola, se refleja en la influencia que pueden ejercer tanto para la corrección de las distorsiones actuales de ese sector, como para la creación hacia el futuro de una estructura que le permita alcanzar un crecimiento más dinámico, persistente y sustentado en la participación de los trabajadores agrícolas y en las ventajas y especialización de las áreas rurales de los países en desarrollo. Esto es posible en la medida en que las Organizaciones propuestas incorporan a todos los agricultores de un ámbito geográfico, conjugan los intereses de las pequeñas y grandes unidades de producción (intercambiando su producción

(22): Un debate similar sobre este punto puede encontrarse en:
-United Nation Research Institute For Social Development (UNRISD); "Rural Cooperative as agents of change: a research report and a debate". Vol. VII Report N.º 74.3. Genova, 1975.

y técnica), propenden a la orientación de la producción hacia aquellos productos más deficitarios, buscan el empleo óptimo de la fuerza de trabajo y de los recursos regionales, contribuyen a una más justa distribución de ingresos en las áreas rurales, mejoran las relaciones con el mercado y propenden a la integración y autosuficiencia regional.

Sin embargo, no puede desconocerse que si bien las Organizaciones Rurales de Comercialización son instrumentos esenciales para promover el desarrollo agrícola, la conformación de una estructura dinámica de producción requiere apoyarse en cambios profundos en las estructuras económicas y sociales existentes.

4.3. Contribución a la Reducción del Estrangulamiento Externo

Se había mencionado anteriormente que uno de los efectos benéficos que puede atribuírsele a las Organizaciones Rurales de Comercialización, tal como se las ha definido, como parte de un sistema de comercialización íntegramente reestructurado, es su aporte al cambio en los patrones de consumo a través del "empuje de la producción". Esta implicancia es mayor en los países con una distorsionada estructura de consumo de alimentos hacia aquellos artículos que no producen o que lo hacen en cantidad insuficiente y que tienen que ser importados para satisfacer la demanda interna. El alza creciente de los precios de los productos alimenticios en el mercado internacional, ha determinado que los países con esta estructura de consumo seán cada vez más dependientes del exterior en el aprovisionamiento de alimentos. Esto hace necesario plantear políticas enérgicas y agresivas para el incremento de la producción en el país, las cuales serán de más fácil ejecución cuando existan en el área rural los instrumentos adecuados para ello.

En lo que se refiere a las exportaciones de productos agrícolas, su nivel puede ser sensiblemente incrementado por la operación eficiente de las Organizaciones Rurales de Comercialización en la conducción, básicamente de la estrategia de la comercialización desde las áreas rurales y la posterior prestación de servicios en todas las actividades del complejo agrícola.

C A P I T U L O VI

RESUMEN Y CRITERIOS GENERALES PARA LA EJECUCION DE ESTUDIOS SOBRE ORGANIZACIONES RURALES DE COMERCIALIZACION

1. RESUMEN

Según como se ha discutido en los capítulos precedentes, el planteamiento de Organizaciones Rurales de Comercialización, obedece a una necesidad de contar, en el medio rural, con instrumentos ágiles y flexibles que permitan poner en práctica la estrategia de la comercialización de productos alimenticios, bajo una nueva perspectiva en los países en desarrollo.

Se ha señalado también la necesidad de analizar este planteamiento con una concepción regional, tanto para la implementación como para el funcionamiento de dichas Organizaciones. De esa manera, los beneficios que de ellos se esperan, serán mucho mayores que si se plantean como instrumentos aislados y dispersos en el ámbito rural.

Asimismo, se ha insistido en que estas Organizaciones (infraestructura institucional antes que infraestructura física) deben ser el enclave principal de un Nuevo Sistema de Comercialización de Productos Agrícolas en los Países en Desarrollo, en el que se busque conciliar los intereses de productores, intermediarios y consumidores y deben estar acompañados de una serie de medidas de política agroalimentaria que circunscriban su funcionamiento. De allí que en estas consideraciones finales, se incluyen nuevamente los puntos básicos del planteamiento de Organizaciones Rurales de Comercialización, como un medio de mejorar y reestructurar los sistemas de comercialización de productos agrícolas en los países en desarrollo.

1.1. DEFINICION DE ORGANIZACIONES RURALES DE COMERCIALIZACION

"Ente empresarial que operando a economías de escala lleva a efecto, básicamente, la comercialización mayorista de los productos agrícolas obtenidos en un determinado ámbito geográfico, organizando racionalmente el flujo de abastecimiento desde el nivel rural hasta la distribución urbana; para ello realiza diversas actividades específicas y conexas que dinamizan su operación como sistema insertado en un espacio económico y social. Puede o no contar con infraestructura física que le permita acopiar la producción (adquirir poder de oferta), adecuarla para la distribución y el consumo y orientarla al mercado más conveniente (momento y lugar oportuno en términos socio-económicos)".

1.2. OBJETIVOS Y MECANISMOS OPERACIONALES

- (a) Organizar el flujo de abastecimiento desde las áreas rurales a las urbanas, garantizando la "compra" de productos a los agricultores establecidos en el área de su competencia.
- (b) Conciliar los intereses de productores y consumidores a través de la integración vertical de todo un ámbito geográfico y con mayor eficiencia en las actividades de la comercialización.
- (c) Servir como agente de cambio de la estructura productiva del medio rural y ser el enclave principal en la reestructuración del sistema de comercialización de productos agrícolas.

1.3. ACTIVIDADES FUNCIONALES

A.- Actividades Específicas

- Recolección, acopio y transporte desde el campo a las instalaciones del Control.
- Recepción en planta física.
- Manipuleo y/o tratamiento: limpieza, secado, clasificación y tratamientos especiales, empacado o embalado.
- Almacenamiento
- Distribución (incluye despacho y transporte a los lugares de venta) racional de los productos del Centro de Producción al mercado.
- Información de mercados, pronóstico de cosechas, financiamiento, asunción de riesgos, fijación de precios y otros servicios de comercialización.

B.- Actividades Conexas

- Producción agro-industrial.
- Programación de la producción y el abastecimiento al mercado de los productos agrícolas del ámbito de su competencia.
- Abastecimiento de insumos para la producción agrícola, agro-industrial y actividades comerciales.
- Canalización de créditos e inversiones para el funcionamiento del Complejo Agrícola.
- Investigación y adecuación de tecnologías.
- Comunicación y extensión agrícola.

2.- CRITERIOS GENERALES PARA LA EJECUCION DE ESTUDIOS SOBRE LAS ORGANIZACIONES RURALES DE COMERCIALIZACION

Los criterios normativos generales que deben orientar la ejecución de los estudios para la implementación de un Programa Regional o Nacional de Organizaciones Rurales de Comercialización son aquellos que procuran la unidad de concepción y operación del Sistema, permitiendo, al mismo tiempo, la acción coordinada de los diversos mecanismos que lo constituyen, dentro de la complejidad del territorio nacional de los países en desarrollo. Dichos criterios se tipifican en forma general, como:

- Criterios de Tipología del Sistema.
- Criterios de regionalización de circuitos.
- Criterios sobre los procesos y diseños de Ingeniería.

A ellos se adicionan en forma específica, para cada organización los siguientes:

- Criterios sobre la cobertura ó ámbito físico.
- Criterios sobre la existencia de Instalaciones Físicas
- Criterios sobre el tamaño de las instalaciones.
- Criterios sobre la localización.

2.1. Criterios de Tipología del Sistema

Los países en desarrollo, con su variada ecología y la gran diversidad de características económicas y sociales, presenten en sus distintas zonas, propicia la existencia de múltiples sistemas y formas de comercialización, originados unos en los usos tradicionales y otros a la necesidad de ajustarse a determinados factores dominantes. (23)

Esta pluralidad de modalidades comerciales, si bien encuentra justificación en la mayoría de los casos, no contribuye

(23) Ministerio de Vivienda - Perú; 1970.- Estudio Nacional de Mercados de Abastecimiento.

a un intercambio fluído y eficiente. De allí la necesidad de dar al Sistema Comercial la mayor homogeneidad en lo referente a la "tipología del Sistema", tratando en lo posible de conservar aquellas modalidades particulares que respondan a una motivación lógica, siempre y cuando sean compatibles con el sistema propuesto en los países en desarrollo.

En ese sentido se señala la existencia de los siguientes tipos de "mercados" en el ámbito rural:

- (a) Organizaciones Rurales de Comercialización, con la definición, objetivos, mecanismos y funciones señaladas anteriormente; y
- (b) Comercio Mayorista tradicional pero adecuado a las condiciones y exigencias del Nuevo Sistema de Comercialización en base a Organizaciones Rurales de Comercialización.

2.2. Criterios de Regionalización de Circuitos

El Programa Regional o Nacional de Organizaciones Rurales de Comercialización, deberá propender a la máxima racionalización de los circuitos de distribución, con miras a lograr la mayor eficiencia del sistema y, como consecuencia de ello, la formación de precios más justa posible.

Si bien es cierto, que la red de Organizaciones Rurales de Comercialización no podrá por sí sola organizar y controlar todo el proceso de la comercialización, también es cierto que una estructuración racional de esta red contribuirá en gran medida a orientar los circuitos.

En el caso de las Organizaciones planteadas, el problema debe ser enfocado desde dos ángulos opuestos; el

que corresponde al abastecimiento desde los lugares de producción a las instalaciones físicas de la Organización; y el que se relaciona con el desabastecimiento o sea la distribución por parte de estas Organizaciones. Mediante esto, se buscará la operación de una red racional de distribución, buscando de evitar, en el ámbito de cada Organización de Comercialización, los problemas de la reexpedición de productos.

Un primer paso hacia la racionalización del Sistema, será la especialización de las zonas de cultivo, aprovechando las ventajas que pudieran presentar y la concentración, en la primera etapa de la comercialización, de los servicios que permitirán al agricultor mejorar la presentación y homogenización de sus productos. En segunda instancia, deberá procurarse la formación del precio a nivel zonal y/o regional.

En lo que se refiere a la distribución de los productos, cada Organización de Comercialización tendrá su propia área de influencia, de modo tal, que los límites entre estas áreas configuren una especial sistematización basadas en funciones de economías espaciales. La regionalización de los circuitos distributivos, tendrá los siguientes efectos: (24)

(24): Ministerio de Vivienda - Perú Ob.cit.

- a) Contribución a la política de integración nacional, por medio del desarrollo descentralizado de las regiones de distribución; para lo cual, deberá coordinarse la elección de los centros o ejes de los circuitos con los focos de desarrollo fijados en las políticas agrícolas, industriales y de transportes.

- b) Racionalización de los flujos de distribución, para lo cual el establecimiento de una red de Organizaciones Rurales de Comercialización debe complementarse con un adecuado servicio de información de cosechas y mercados.

- c) Mayor distribución de las utilidades de comercialización entre los diversos elementos que constituyen el circuito general, evitando la actual distorsión de los "precios en chacra".

2.3. Criterios sobre los procesos y diseños de Ingeniería:

Si bien es cierto que esta no es una cuestión fundamental en las Organizaciones Rurales de Comercialización, la existencia y construcción de instalaciones físicas, deberá obedecer a soluciones claras, tanto en lo que se refiere al aspecto funcional, como en lo concerniente a las características técnicas y estéticas.

- a) Aspecto funcional: Se entiende por ello no solamente una ajustada zonificación de actividades, sino el óptimo acondicionamiento de los espacios en sí de acuerdo a su variada naturaleza.
- b) Aspectos técnicos: Se debe hacer caso de la más adecuada tecnología, buscando el aprovechamiento más eficaz de los recursos propios en lo que se refiere a materiales, sistemas de construcción y utilización de mano de obra.
- c) Aspecto estético: Los diseños deberán buscar la armonía entre los elementos funcionales, con miras a la mejor organización de espacios y funciones.
- d) De otro lado, las construcciones de obras civiles deberán basarse en las siguientes premisas: flexibilidad (admisión de cambios de uso, ubicación, forma y tamaño), durabilidad, limpieza y mantenimiento, coordinación integral (conjunto orgánico de obras civiles é instalaciones), circulación y carguío fácil.

2.4. Criterios de Orden Específico:

Estos criterios obedecen a la necesidad de individualizar las Organizaciones Rurales de Comercialización para su implementación y operación como parte de una red regional o nacional en los países en desarrollo. Ellos son:

2.4.1. Criterios sobre la cobertura o ámbito físico:

La determinación del ámbito geográfico o porción del territorio que abarcará una Organización de esta naturaleza, deberá obedecer al análisis y ponderación de los siguientes criterios:

- a) Criterios de orden Geográfico; cuenca o cuencas que abastecen de agua a la zona, valle o valles receptores y las divisiones políticas que constituyen las cuencas y su posible agrupación.
- b) Criterios de orden Agrícola respecto a: ecología y recurso, características de los productos, distribución física de la producción, perspectivas de cambio en la producción, relación producción comercialización, autosuficiente y apoyo al desarrollo regional.
- c) Criterios sobre comunicación y distribución de la producción, existencia de vías de comunicación (transporte terrestre) y sus posibilidades de expansión; dirección y distancia de los flujos de producción; entre otros.

2.4.2. Criterios sobre instalaciones Físicas:

Es menester que la construcción de estas instalaciones obedezcan entre otras, a las siguientes consideraciones:

- a) Estructura y comportamiento del mercado consumidor (mercado local, regional, externo: nivel socio-económico que cubre, etc.) y las características del consumo. Se debe analizar la respuesta a los precios diferenciales por el valor agregado al artículo.
- b) La naturaleza del producto, lo que determina mayor o menor susceptibilidad al manipuleo.
- c) Necesidades de desarrollo agro-industrial en el área rural.
- d) La estacionalidad de la producción que puede determinar "cuellos de botellas" en el abastecimiento y fluctuaciones desventajosas en los precios, justificaría la construcción de infraestructuras de almacenamiento.'

2.4.3. Criterios sobre el tamaño de las instalaciones

De ser necesaria la construcción de instalaciones físicas que permitan preparar los productos para la distribución y el consumo, su volúmen o tamaño de operación debe ser el resultado de un análisis pormenorizado de los siguientes criterios:

- a) Volúmen de producción bruta, producción comercializable y acopiable por productos o grupos de productos, estacionalidad de la producción y posibilidades de superposición en el manipuleo y almacenamiento. Proyecciones al mediano y largo plazo.
- b) Características de cada producto y posibilidades de agrupación por "líneas" en cuanto a similitud de manipuleo, almacenamiento y procesamiento.
- c) Estructura y comportamiento del mercado consumidor. Zonas productoras que abastecen competitivamente a este mercado.
- d) El flujo del producto en las instalaciones físicas (recepción, pre-empaque, empaque, almacenamiento, despacho, etc.) necesidad de contar con depósitos para otros fines, oficinas, servicios, etc.
- e) Capacidad instalada existente en la zona y utilización de la que se quiere construir.
- f) Respecto a la organización y capacidad empresarial, así como el análisis económico-financiero.
- g) Posibilidades de ejecutar el proyecto por etapas.
- h) Otros servicios que pueda prestar la Organización de Acopio que no sean, específicamente aquellos inherentes a la comercialización.

2.4.4. Criterios sobre la localización de las instalaciones:

Identificada la posibilidad de funcionamiento de instalaciones físicas así como su probable capacidad de operación, interesa también localizar convenientemente dichas infraestructuras. Para este análisis, se deben considerar los aspectos siguientes:

- a) Criterios referentes a la producción: superficie cultivada dedicada a la producción de alimentos, concentración de unidades productivas, concentración de cultivos o productos, volúmenes y estacionalidad de la producción.
- b) Criterios referentes a las vías de comunicación: facilidades de acceso a las instalaciones físicas y de éstas al mercado; tipos vías y medios de transporte; incidencia en los costos.
- c) Criterios referentes a la existencia de servicios: agua, desagüe, fuerza eléctrica y otros.
- d) Aspectos demográficos y de organización; disponibilidad de mano de obra, niveles promedio de educación, organización de trabajadores y/o productores.
- e) Relación de la macrolocalización en el tamaño e ingeniería del proyecto.

B I B L I O G R A F I A

1. Abbot, J.C. "Los Problemas de la Comercialización y Medidas Para Mejorarla". FAO - Guía de Mercadeo N° 1. C. y Artes Gráficas; Barcelona, 1969.
2. CONIAP - II; "Anales del Segundo Congreso de Investigadores Agrarios del Perú". Vol. 1 - Lima, Agosto de 1974.
3. Chau, Le; "Políticas Agrarias en el Tercer Mundo: Estudio Comparativo". Rev. Apuntes; 3:99 - 113. U. del Pacífico. Lima, 1974.
4. Chau, Le; "Investigación Básica Integrada con una Perspectiva Fundamental". Centro de Investigaciones - Universidad del Pacífico. Lima, 1974.
5. Hernández C., J. y H. Torres S.; "Análisis de Situación de la Agroindustria en el Perú". IICA - Zona Andina. Serie de Publicaciones Misceláneas N° 131. Lima. Noviembre 1975.
6. Harrison, Kelly y Harold Riley; "La Institucionalización de Programas para el Mejoramiento de la Comercialización". Desarrollo Rural de las Américas; 6(2): 5 - 12; 1974.
7. Junta de Acuerdo de Cartagena (Grupo Andino); "El Progreso de Integración en el Desarrollo Agropecuario Sub-regional". Lima, Setiembre de 1976 - Doc. Mimeografiado.
8. Kaplan, Marcos; "Hacia un Modelo Mundial Alternativo: la Crítica del Mundo Actual". Comercio Exterior 24: 159 - 173 - 1974.
9. Kantsky, Karl; "La Cuestión Agraria". Ed. Ruedo Ibérico; 1972.
10. Kriesberg, M; "Ventas, Intermediarios y Milagros". Desarrollo Agrícola Internacional, 1 (2): 31 - 37. Centro Regional de Ayuda Técnica - AID. México, 1970.
11. Kriesberg, M. y M. Steele; "Mejoramiento de los Sistemas de Comercialización en los Países en Desarrollo". IICA - OEA, P.H.C.; San José - Costa Rica, Abril de 1974.

12. Meot, H. y S. Domicelj. "Cambios Estratégicos en la Ocupación del Territorio: Algunas Cuestiones Derivadas de la Experiencia Peruana". Primer Seminario Sobre Planificación Regional y Urbana en América Latina. ILDIS-ILPES; Santiago de Chile, Abril de 1972.
13. Ministerio de Vivienda - Perú. "Estudio Nacional de Mercados de Abastecimientos". Lima, 1970.
14. Oballe de Espada, A. y otros. "Manual Sobre Centros de Acopio". M. de Agricultura - IICA (Zona Andina); Lima, Marzo de 1974.
15. Pando, J.L.; "Modelo Conceptual de un Sistema Descentralizado de Comercialización". Seminario Para Infraestructuras de Mercadeo. FUDECO - CORO. Venezuela, 1974 - IICA. Doc. Mimeografiado.
16. Samuels, J.K. "Mercadotecnia Moderna". Desarrollo Agrícola Internacional, 1 (2): 17 - 20 CRAT - AID. México, 1970.
17. Southworth, H. y B. Johnston; "Desarrollo Agrícola y Crecimiento Económico", UTEHA, México 1970. Pág. 23-66.

Torrealba, J.P. "Análisis de Centros de Acopio en Zonas Cafetaleras como un Medio de Mejoramiento del Sistema de Producción y Acopio de Frutas y Hortalizas". Federación Nacional de Cafetaleros de Colombia. Bogotá, 1972. Doc. Mimeografiado.
19. Torres S., Hugo; "Mercadeo Agrícola". IICA - Zona Andina; Lima, Octubre de 1976.
20. Torres S., H; "El Papel del Mercadeo en el Desarrollo Económico. Implicaciones Para la Formulación de la Política Agrícola". Reunión Ejecutiva Sobre Problemas y Políticas de Mercadeo. Bogotá, Octubre de 1973. IICA, Doc. Mimeografiado.
21. United Nation Research Institute for Social Development (URISD); "Rural Cooperatives as Agents of Change: a Research Report and a Debate". Vol. VII. Report N° 74.3. Genova, 1975.
22. Watson C., E. "Bases para la Reestructuración de los Sistemas de Comercialización Interna de Productos Alimenticios en el Perú". M. de Alimentación; Lima, Junio de 1975.



HICA