



PROYECTO DE ANALISIS, PLANEAMIENTO Y EJECUCION DE POLITICAS (PAPI)

Convenio USAID-Gobierno Peruano

Comercialización de Productos Agrícolas

INFORME FINAL

CONSULTORES:

* Geoffrey Cannock

* Ramón Geng

* Víctor Chumbe (asistente)

Diciembre de 1993

Este trabajo fue elaborado a pedido del Ministerio de Agricultura y financiado por el Proyecto PAPI, según Convenio entre el Gobierno Peruano y USAID.

El Ministerio de Agricultura y la Unidad Técnica del Proyecto de Análisis, Planeamiento y Ejecución de Políticas (PAPI), participaron en la supervisión del desarrollo del estudio.

Las opiniones vertidas en este documento son de entera responsabilidad del autor y no reflejan necesariamente la opinión de las agencias auspiciadoras del estudio.

A

El Proyecto de Análisis, Planeamiento y Ejecución de Políticas (PAPI) se creó en 1991 gracias a una donación del Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica, a través de su Agencia para el Desarrollo Internacional, al Gobierno Peruano, representado por la Secretaría General de la Presidencia de la República.

El objetivo planteado y alcanzado es apoyar al Gobierno Peruano en su proceso de toma de decisiones en materia de política económica y social, con el fin de contribuir al logro de un crecimiento sostenido y con equidad.

Para lograr su objetivo, el Proyecto ha financiado y supervisado asistencias técnicas, capacitaciones y programas de difusión solicitados por las diversas entidades del Sector Público.

El Proyecto PAPI ha funcionado gracias a la participación de las siguientes autoridades y funcionarios:

- Secretaría General de la Presidencia de la República:
Mariela Guerinoni (Secretaria General).
- USAID:
George Wachtenheim (Director)
Jerre Manarolla (Oficial del Proyecto)
Ena Garland (Coordinadora)
- Unidad Técnica del Proyecto PAPI
Clara Ogata de Kanamori (Jefe)
- Oficina del Contratista Institucional
Shane Hunt (Jefe)
Jorge Vega (Sub-jefe)

El presente estudio forma parte de una serie de 64 asistencias técnicas y 141 eventos de capacitación y difusión, desarrollados durante la vigencia del Proyecto PAPI.

Las asistencias técnicas proporcionadas por nuestro Proyecto, en su gran mayoría, han contenido propuestas de política económica e información institucional que imposibilita su difusión.

No obstante, dado que consideramos que es importante que algo del material trabajado sea puesto a disposición de personas interesadas en los temas tratados, se decidió reproducir los informes que contienen información no confidencial, pero que pueden servir de base para futuros estudios.

Por último, al final del presente estudio, encontrará la relación de los estudios, capacitaciones y programas de difusión financiados por el Proyecto PAPI.

INDICE

1.	Introducción	03
2.	Resumen ejecutivo	05
3.	Consolidado de Recomendaciones	11

Capítulo I

4.	Descripción y análisis de los sistemas de comercialización de productos agrícolas. Estudio de casos.	
	• La liberalización y privatización del mercado de arroz	23
	• Análisis de la comercialización de productos de consumo natural	52

Capítulo II

5.	Evaluación de la eficiencia del sistema de comercialización	
	• Evolución de los precios sectoriales	103
	• Conceptos sobre la eficiencia en la comercialización	110
	• Eficiencia tecnológica e innovativa.	112
	• Análisis de la eficiencia en la organización	119
	• Análisis de la eficiencia en los precios	120
	• Análisis de la eficiencia en la formación de precios	136
	• Análisis del crecimiento en el sector	139

Capítulo III

6.	Propuestas de reforma del sistema	
	• Análisis de alternativas	147

d

• Política tributaria que incide en la comercialización agraria	
1 El impuesto general a las ventas	
1.1 Concepto	154
1.2 Principales características de la ley vigente	155
1.3 Análisis	157
• Intervención directa del estado	176
• Propuesta de un sistema de comercialización para los productos agrícolas de consumo natural.	179
1. Centros de acopio	182
1.1. Infraestructura de los centros de acopio	183
1.2. Propiedad y gestión de los centros de acopio	185
1.3. Estrategias de implementación de centros de acopio	185
2. Mercados mayoristas de productores	186
2.1. Infraestructura de los mercados mayoristas de productores	187
2.2. Propiedad y gestión de los mercados de productores	187
2.3. Estrategia de implementación	189
2.4. Inversiones en una red de mercados de productores	189
3. Mercados Mayoristas urbanos	190
3.1 Red nacional de mercados mayoristas urbanos	191
3.2 El gran mercado mayorista de Lima	193

• Sistema de información de precios y mercados agropecuarios	209
• Mercados de futuro externos	218
• Bolsa de productos agropecuarios	233
• Estrategias grupales de los productores	239
• Propuesta de Implementación de las alternativas.	263

INTRODUCCION

La comercialización de productos agrícolas ha cobrado importancia en varias áreas de la política económica. En general, el tema es controversial y se ha prestado al origen de muchas creencias con poco fundamento económico.

En este sentido, existen diversas inquietudes sobre la comercialización agrícola en el Perú, originadas por la baja performance del sector agropecuario -en particular en los precios en chacra-, respecto a las expectativas de esperar una recuperación de éste debido al otorgamiento de una protección efectiva positiva basada en la política comercial implementada. Asimismo, se argumenta que el sector agrario debe tener un tratamiento especial debido en parte a las características de la comercialización agropecuaria.

El trabajo presenta y discute un conjunto de alternativas de política que el gobierno puede adoptar para mejorar la eficiencia en la comercialización agrícola. El énfasis ha sido el de proponer reformas de los sistemas de comercialización de productos agrícolas vigentes en el país buscando la reducción en los costos de comercialización, y por otro lado, una mayor participación de los productores agrícolas en la formación de precios.

La metodología empleada se ha basado, primero, en analizar estudios de casos de sistemas de comercialización de productos representativos y que puedan presentar posibilidades de mejoras mediante la aplicación de medidas de política, de promoción de mecanismos institucionales y/o de inversión pública. Se ha seleccionado al arroz; y las frutas y hortalizas. El nivel de análisis es, en general, agregado para poder extraer conclusiones sobre aspectos globales sobre la comercialización de productos agrícolas. En segundo lugar, se efectuó un análisis sobre la eficiencia en la comercialización agraria, que cubre aspectos intersectoriales -v.g. términos de intercambio-, operativos, tecnológicos, de organización, de precios -espacial, temporal, márgenes de comercialización, competitividad internacional-, y en la eficiencia en la formación de precios. Finalmente, se aplica la teoría económica al tema de la comercialización y las normas legales vigentes para la identificación, discusión, y formulación de las recomendaciones de política.

Se ha tratado que cada sección pueda ser leída independientemente de las demás y que incluso pueda ser desglosable. Consideramos que así se responde mejor a la diversidad de interés que existe sobre el tema, y que se presenta mejor para el debate y promoción de aquellas propuestas que el gobierno considere conveniente. Se ha puesto especial cuidado en incluir en cada sección referencias a las otras secciones relevantes del trabajo.

Introducción

Para aquellos que deseen tener una idea rápida del contenido del documento, se sugiere que lean el resumen ejecutivo, el consolidado de las recomendaciones del trabajo, y la última sección que trata sobre la estrategia de viabilización de las propuestas.

RESUMEN EJECUTIVO

El objetivo del trabajo es presentar un conjunto de alternativas de política que el gobierno puede adoptar para mejorar la eficiencia en la comercialización agrícola dirigidas a la reducción en los costos de comercialización, y a lograr una mayor participación de los productores agrícolas en la formación de precios.

Los estudios de casos seleccionados sobre sistemas de comercialización productos representativos tratan sobre el arroz; y los productos agrícolas de consumo natural. Para el caso del arroz, se concluye que el sector privado ha reemplazado con éxito la labor que cumplió ECASA en ese mercado: existen mayores canales de comercialización para los agentes participantes, especialmente para el productor; la estructura del mercado es competitiva; y el consumidor tiene mayores opciones de compra en cuanto presentación y calidad del producto. Sin embargo, el mercado de arroz muestra características que hacen necesaria una promoción de instrumentos que faciliten las funciones de la comercialización y que permita un acceso simétrico a todos los agentes para que participen de los beneficios de la privatización y liberalización del mercado.

Para el caso de productos de consumo natural, el estudio confirma que es infundada la afirmación que unos pocos mayoristas venden la mayor parte de los productos que ingresan al mercado mayorista de Lima. Sin embargo, la tendencia de la evolución mundial del comercio mayorista es hacia la disminución del número de comerciantes mayoristas paralelamente al aumento de su eficiencia que se traduce en márgenes reducidos de mercadeo. Lima cuenta en la actualidad con dos mercados mayoristas para los productos agrícolas de consumo natural. Ambos Mercados son obsoletos, pequeños y mal ubicados y configuran un grave problema por: deficiente formación de los precios; elevadas pérdidas por mermas; hacinamiento de personas y vehículos; pérdidas de tiempo y combustible; contaminación ambiental; y deterioro urbanístico y social.

Las principales barreras a la entrada al comercio mayorista de Lima son: la ubicación del mercado -en una zona sumamente tugurizada- y las condiciones físicas del mismo; carencia de un mercado abierto para transferir las concesiones de los puestos en los mercados mayoristas; la existencia de un sindicato de comerciantes mayoristas que es utilizado como herramienta de presión para poder mantener la situación descrita; y el deterioro del sistema de información de precios y mercados por parte de la empresa EMMSA. Actualmente los productores no pueden ofrecer sus productos directamente a nivel mayorista. Sin embargo, anteriores experiencias no han sido exitosas debido a la poca preparación gerencial de los productores en dicha actividad. Las barreras a la entrada en las otras etapas de la comercialización no son relevantes.

El trabajo analiza la eficiencia en la comercialización agraria en términos intersectoriales -v.g. términos de intercambio-, operativos, tecnológicos, de organización, de precios -espacial, temporal, márgenes de comercialización, competitividad internacional-, y en la formación de precios.

Así, en 1990, con la aplicación del programa de estabilización, se produjo un cambio importante en los precios relativos en el sector: se elevaron los precios de los alimentos y los precios a nivel mayorista, mientras que los precios en chacra experimentaron una reducción. A partir del segundo semestre de 1990, no hay variaciones importantes en los precios relativos sectoriales. Asimismo, los precios del sector agrícola en los últimos años muestran una correlación positiva con la evolución de la tasa de cambio real.

Se mide la productividad agregada para los mercados mayoristas de EMMSA respecto al ingreso y producción agraria. Con excepción del período 1970-75, el crecimiento del volumen de ingreso de alimentos al mercado mayorista ha estado a la par que el crecimiento de la población, a pesar que la producción agrícola de dichos cultivos ha caído. Es decir, la productividad del mercado mayorista de Lima en términos del ratio (Alimentos Ingresados)/Población no muestra una reducción importante como inicialmente se hubiera pensado.

La eficiencia operativa en el transporte de productos agrarios depende del estado de las carreteras, del parque camionero, y en los envases y embalajes utilizados por los comerciantes. El estado de las carreteras ha sido mejorado notablemente desde 1990. Respecto al parque camionero vinculado al comercio mayorista de alimentos, de acuerdo a la última información disponible, la edad promedio es sumamente alta y aún existen muchas unidades gasolineras. En los embalajes subsisten prácticas que elevan significativamente las mermas. Si bien algunos de los motivos de la persistencia de estas "tecnologías" tiene algunas bases, el problema descansa fundamentalmente en un problema de coordinación entre productores y comerciantes.

En general, el tamaño de las unidades empresariales que intervienen en la comercialización agraria -productores, mayoristas, y minoristas- es pequeño; lo cual contribuye en mayores costos promedio de operación. Dichos costos son más factibles de ser reducidos a nivel mayorista si se reducen las barreras a la entrada en dicha actividad.

Los márgenes brutos de comercialización dependen fundamentalmente de las condiciones de oferta y demanda de los mercados a nivel chacra, mayorista, y del resto de insumos que intervienen en la comercialización agraria. En particular, en los

últimos años, las sequías, la disminución en los niveles de ingreso, y el incremento en los costos de transporte han contribuido a cambiar los márgenes brutos de comercialización de los productos agrarios. Asimismo, se compara los márgenes brutos entre Perú y los Estados Unidos en frutas y hortalizas -donde se asume que existe una mayor eficiencia en la comercialización- lo cual permite concluir que los márgenes son mayores en EEUU. La razón descansa en que, a medida que un país desarrolla su sistema de comercialización, se espera que la participación de los insumos y servicios distintos al sector agrario en el valor final de los alimentos aumente.

Las ineficiencias mayores entre precios de mercado y precios de eficiencia, en el mercado de insumos, son la tarifa de agua superficial y en el transporte; mientras que en el mercado de productos son el trigo, azúcar, café y algodón.

Respecto a las ventajas absolutas de algunos productos de la agricultura peruana, se presenta evidencia que apunta diferencias importantes en los niveles de precios para arroz, maíz, y trigo entre el Perú y los países vecinos del Pacto Andino. El Perú tiene los costos más altos en arroz y trigo, mientras que es competitivo en maíz.

La variabilidad de los precios mensuales ha disminuido en las últimas campañas agrícolas. La disminución de la variabilidad mensual en los precios se debe al mejor entorno macroeconómico, a la mayor competencia en el mercado fruto de la liberalización de los mercados, y posiblemente a la política de sobretasas arancelarias. Las fuerzas del mercado están presionando para igualar la evolución del precio con el costo del almacenamiento. Una mejora en la eficiencia ya alcanzada dependerá de ganancias en productividad -reducciones en merma- y reducciones en la tasa de interés real, factor que depende del entorno macroeconómico.

Si los mercados de diferentes regiones están integrados -en el sentido que si existen diferencias de precios superiores al costo de transporte, entonces el arbitraje de los comerciantes tendería a igualar los precios- entonces uno esperaría que los precios para un determinado producto en distintas ciudades se muevan juntos. Los niveles de integración espacial de los mercados son más bajos respecto a los reportados en similares trabajos, lo cual sugiere que es necesario mejorar el sistema de información y las comunicaciones entre los mercados. Cabe resaltar que los precios mayoristas en ciudades distintas a la de Lima se están recolectando recién a partir de abril de 1993 y su difusión es aún muy limitada.

En general, existen ineficiencias que impiden una buena formación de precios en los productos agrícolas. La primera es la heterogeneidad en la calidad que dificulta

comparaciones de precios para los agentes; la segunda es la falta de desarrollo de las instituciones encargadas tanto de velar por el cumplimiento de los contratos pactados por las partes a un costo razonable, como para impedir efectivamente el abuso de eventuales posiciones dominantes en el mercado. Los precios establecidos a través de negociación individual se aproximarán a los precios competitivos sólo si existe información oportuna y veraz para las partes, y si existen varias opciones de compra-venta para las partes. En este sentido, dado que la mayoría de las transacciones a nivel productor agrario son bajo esta modalidad, es crucial la implementación de un buen sistema de información de precios y mercados. Por otro lado, la mayor ventaja de los mercados centrales organizados es que permiten un método de formar el precio de manera impersonal, el cual en general no está sujeta a control ni por los compradores o los vendedores. Los Mercados Mayoristas No 1 y No 2 son mercados centrales organizados a través de una empresa. Cabe destacar que el resto de los mercados mayoristas son informales. No existen aún la Bolsa de Productos Agropecuarios, y el uso de los Mercados a Futuro Externos son muy limitados. A nivel rural, tampoco existen mercados rurales centralizados.

En el caso peruano, la formación de precios en los mercados mayoristas es a través de negociación entre el mayorista y el dueño de la carga. No es a través de subastas como es común en otros países. El mecanismo de subastas permite que los precios se formen competitivamente. La formación de precios a nivel mayorista en la actualidad no es entonces eficiente por alcanzarse con mayores niveles de costos de transacción.

Los mercados centrales informales adolecen de una adecuada administración que provea servicios básicos -v.g. pesaje, seguridad, información-, y que velen por un crecimiento en la infraestructura del mercado. Los productos que actualmente se transan en mercados informales son numerosos, destacando entre ellos el arroz.

Actualmente, la formación de precios a través de estrategias grupales de los productores - v.g. negociaciones gremiales, juntas de productos, y cooperativas- no son significativos, en general, en la agricultura peruana con excepción de las organizaciones empresariales de los productores en el sector azucarero y ganadero.

El crecimiento de la comercialización a nivel mayorista y minorista ha guardado una relación estrecha con el crecimiento de la población en términos de volumen de ingreso. Sin embargo, el crecimiento de las inversiones en el sector ha sido muy pobre con el consiguiente negativo impacto en la productividad, calidad (a nivel mayorista, en el parque de camiones, y a nivel minorista) y en el deterioro de los activos fijos. Preocupa sobremanera que la producción agraria de productos perecibles muestre una tendencia declinante en las últimas décadas.

Las propuestas de reforma del sistema de comercialización para reducir los costos de comercialización y aumentar la participación de los agricultores en la comercialización se resumen en el siguiente cuadro

Alternativas en la Comercialización Agrícola.

Alternativa	Detalle
I. Política Tributaria	1) Impuesto General a las Ventas 2) Impuesto Selectivo al Consumo a la Energía 3) Sobretasas Arancelarias
II. Intervención Directa del Estado.	1) PRONAA 2) ENCI
III. Inversión Mecanismos Institucionales e Infraestructura.	1) Red Mercados/ Gran Mercado Mayorista. 2) Bolsa Productos Agropecuarios 3) Sistema de Información. 4) Mercado Futuros Externos
IV Inversión en Infraestructura	1) Red de Mercados/Gran Mercado Mayorista
V. Estrategias Grupales	1) Organizaciones Empresariales 2) Juntas de Productos 3) Publicidad Genérica 4) Cooperación horizontal

Se propone que el énfasis de la política de comercialización descansa en el desarrollo de los mecanismos institucionales; y en la implementación de la inversión pública que complemente el adecuado funcionamiento de dichos mecanismos. Un conjunto de mecanismos institucionales está conformado por un sistema de información de precios,

la bolsa de productos agropecuarios, la promoción del uso del mercado a futuros externos, la implementación de una red de mercados, el fortalecimiento de las instituciones como INDECOPI encargadas de velar por los cumplimientos de contratos, de impedir prácticas monopólicas, y de promover el uso de normas de calidad. Lo que se trata entonces es que el Estado fortalezca el funcionamiento de una economía de mercado mediante la creación de mecanismos institucionales.

Por la naturaleza del sector agrario, frecuentemente los agricultores y comerciantes asumen estrategias grupales como organizaciones empresariales, juntas de productos, integración vertical para resolver los problemas como insuficiente economías de escala, escaso poder de negociación, falta de normas de calidad efectivas, y alto riesgo especialmente en productos perecibles. Se sugiere que el rol del Estado en la promoción de las estrategias grupales en el sector agrario básicamente sea el de proveer un marco legal adecuado que permita al sector privado eliminar el comportamiento oportunista de aquellos que se benefician con las estrategias grupales pero que no contribuyen financieramente con los costos de organización e implementación de la estrategia grupal. Funciones complementarias puede ser la de brindar asistencia técnica en la implementación y promoción de las estrategias grupales.

El trabajo culmina con un resumen la estrategia de implementación de las propuestas recomendadas en las secciones anteriores.

Las recomendaciones implican tomar acciones en tres áreas:

- a) dación de normas legales;
- b) otorgar responsabilidades de promoción a entidades del sector privado y público;
- y
- c) implementación de una cartera de inversiones en infraestructura y mecanismos institucionales.

CONSOLIDADO DE RECOMENDACIONES

Liberalización y Privatización del Mercado de Arroz.

- 1) El sector privado ha reemplazado con éxito la labor que cumplió ECASA en el mercado de arroz. Existen mayores canales de comercialización para los agentes participantes, especialmente para el productor. La estructura del mercado es competitiva. El consumidor tiene mayores opciones de compra en cuanto presentación y calidad del producto.
- 2) Sin embargo, el mercado de arroz muestra características que hacen necesaria una promoción de instrumentos que faciliten las funciones de la comercialización y que permita un acceso simétrico a todos los agentes para que participen de los beneficios de la privatización y liberalización del mercado. El mercado internacional de arroz se caracteriza por sus imperfecciones y no contar con una Bolsa donde se forme el precio. En el mercado interno no se cuenta con la información de precios y volúmenes a nivel mayorista; la información de precios en chacra es mensual y referencial. Por otro lado, los agricultores no cuentan con instrumentos financieros alternativos ni tienen acceso financiero para la comercialización.
- 3) El Estado puede contribuir decididamente a un sistema de seguimiento y divulgación de información sobre precios, producción, órdenes de importación, y stocks. Esta acción es crítica dada la importancia de un alimento como el arroz, y debido a que no existen adecuados y transparentes mecanismos o instituciones para la formación de precios que permita a los agentes tomar adecuadas decisiones.
- 4) El arroz es un producto que por sus características físicas y de mercado se presta para que sea considerado en una Bolsa de Productos Agropecuarios. El Estado puede promover la promoción de dicho instrumento que contribuiría a una mejor formación de precios y a financiar la actividad arrocera.
- 5) Se requiere también de nuevos servicios financieros para ofrecer alternativas a los productores de arroz en la temporada de cosecha, para evitar así que éstos se vean en la necesidad de recibir bajos precios. En este sentido, los servicios financieros deben expandirse para cubrir la etapa de comercialización del arroz. Existen mecanismos de financiamiento tales como warrants que ameritan una mayor difusión a los agricultores.
- 6) El ingreso del sector privado aumentará la demanda por capital fijo relacionada a la comercialización de arroz. Por lo tanto, es necesario acelerar el proceso de transferencia de activos al sector privado para que se racionalice el uso de la capacidad instalada.

Eficiencia del Sistema de Comercialización.

- 1) Es necesario que la OIA elabore y haga seguimiento de índices de precios al productor, costos de producción, márgenes de comercialización y de productividad post-cosecha. El monitoreo de los márgenes permitirá identificar incrementos en los márgenes de comercialización, lo que dará pie a investigar qué factores pueden estar explicando dicho incremento: aumentos en los costos -v.g. energía, mano de obra-, o en la utilidad.
- 2) Los resultados refuerzan la prioridad del proyecto sobre sistema de información de precios y mercado para mejorar la formación de precios de los agricultores que negocien individualmente sus precios.
- 3) Es clara la prioridad de invertir en la construcción de un mercado mayorista en Lima. El volúmen ingresado ha rebasado significativamente los límites de la capacidad física. Asimismo, una mayor inversión tendería a reducir las barreras a la entrada a nivel mayorista en Lima. En el comercio mayorista es necesario mejorar la formación de precios mediante la introducción de mecanismos como las subastas en lugar de la negociación entre las partes.
- 4) Es necesario mejorar la infraestructura de los mercados mayoristas en las principales ciudades del resto del país, con un énfasis en sistemas de información y comunicación entre ellas para conformar así una red de mercados.
- 5) Buena parte de las mejoras en la formación de precios del sector agrario se deben basar en el fortalecimiento de las instituciones encargadas por hacer cumplir los contratos entre las partes y velar por eventuales abusos de posiciones dominantes en el mercado.
- 6) Se requiere promocionar la renovación del parque camionero en el transporte de alimentos y de los equipos a nivel minorista. Dicha promoción es posible hacerla mediante la difusión de las líneas de crédito de mediano plazo ya existentes y la gestión de nuevas líneas. Asimismo, el uso de envases más apropiados requiere la implementación de una campaña coordinada y sostenida. Dicha promoción puede estar acompañada de asistencia técnica a los minoristas y transportistas. No hay que olvidar que muchos agricultores transportan sus propios productos al mercado mayorista.
- 7) La bolsa de productos agropecuarios es una alternativa interesante para productos no perecibles en general y en especial para aquellos que actualmente no son transados en mercados centrales tales como arroz, maíz duro, y el algodón.

8) El mecanismo de fórmula de precios es una adecuada alternativa para productos como los lácteos donde hay altos costos de transacción, y mayor incidencia de comportamiento oportunista.

9) Muchas de las recomendaciones anteriores pueden ser financiadas con el concurso de la cooperación técnica internacional. En este sentido, se sugiere que la comercialización agraria reciba una mayor prioridad por parte del gobierno.

Efectos de la Política Tributaria en la Comercialización

Impuesto General a las Ventas.

1) Se recomienda que las transacciones de bienes de capital se rijan por un tratamiento similar a las exportaciones, dispuesto en el artículo 30 de la Ley 25748. En dicho artículo se establece que de no ser posible o ser insuficiente la deducción del crédito fiscal del IGV; se aplique con los pagos a cuenta de los impuestos a la renta y al patrimonio empresarial. Si no se tuviera impuesto a la renta o patrimonio empresarial, se podrá compensarlo con cualquier tributo que sea ingreso del Tesoro Público. Finalmente, si no fuera posible lo anterior, se podrá transferir el saldo existente a terceros para que sea aplicado exclusivamente al IGV que a éstos les corresponda.

2) Prorrogar la vigencia de las exoneraciones al sector agrario comprendidas en el Apéndice I de la ley en la medida que aún no existe la capacidad administrativa por parte de la SUNAT y de los agricultores.

3) La selección de los cultivos exonerados debe regirse por una evaluación de la capacidad administrativa de las unidades agropecuarias vinculados a dichos productos y de la capacidad de la SUNAT.

4) Capacitar a las unidades agropecuarias en los beneficios netos de desenvolverse como una actividad formal y en particular, de llevar sistemas contables. Los beneficios se materializan a través de constituirse en una herramienta para una mejor gestión empresarial; una mayor capacidad de tener acceso al crédito; y en la posibilidad de acogerse a los beneficios al sector agrario que aún establece la legislación tributaria.

5) No se recomienda la introducción de mayores tasas a las existentes en la ley vigente.

Las Sobretasas Arancelarias.

Se presentan sugerencias a tener en cuenta para la evaluación del régimen de las sobretasas arancelarias relacionadas respecto a:

1. El Concepto de Riesgo.
2. Análisis "Antes y Después" versus "Con y Sin" de la Política.
3. Estructura no competitiva en la comercialización de alimentos.
4. Discrecionalidad de la Política y Nuevos Mecanismos Institucionales en la comercialización. En este sentido, se recomienda minimizar los cambios en la política de las sobretasas arancelarias.
5. Rol del Estado como Minimizador de Riesgo a través de Políticas de Estabilización de Precios. En base a lo expuesto y teniendo en cuenta los estudios más recientes al respecto, se recomienda que se continúe con la política de sobretasas arancelarias con un mayor énfasis en la estabilidad en la política de las sobretasas para que no afecte negativamente el desarrollo de otros mecanismos institucionales para el tratamiento del riesgo.

Impuesto Selectivo al Consumo a los Combustibles.

La pérdida de eficiencia económica se incrementa de manera más que proporcional a medida que se eleva la tasa impositiva. Los altos niveles del ISC a los combustibles genera por lo tanto una elevada pérdida de eficiencia económica, especialmente para aquellas actividades intensivas en el uso de combustibles como la comercialización agraria.

- 1) En la medida que la situación fiscal lo permita, se recomienda que se priorice una reducción en la tasa impositiva del ISC a los combustibles.

Intervención Directa del Estado.

- 1) La definición del destino final de los activos de ENCI debe contemplar una evaluación sobre el impacto en la comercialización agraria. Parte de dichos activos pueden integrarse a la red de mercados conformada por centros de acopio, mercados mayoristas de productores, y mercados mayoristas urbanos.

- 2) Es necesario mantener la política del PRONAA en su espíritu: efectuar compras por razones de emergencia y cuando exista una disparidad importante entre los costos marginales de producción y los precios de mercado esperados (ex-ante) versus los realizados en el momento de la cosecha (ex-post). Asimismo, la intervención debe ser

relativamente mayor en aquellos productos y agricultores que enfrentan mayores dificultades en la comercialización.

3) Si se decide ampliar el rol del PRONAA en la compra de alimentos se debe tomar en cuenta los siguientes elementos:

a) La política de compras es un instrumento temporal que tiene efectos en el corto plazo y cuyo principal objetivo es el de atender a la pobreza crítica especialmente durante el período de ajuste económico que experimenta el país. Sin embargo, no se le debe dar énfasis como un instrumento de política para resolver los problemas de comercialización de los agricultores. La inestabilidad en los precios o las divergencias entre expectativas y precios ex-post se debe resolver mediante otros mecanismos que mejoren la formación de precios.

b) Dicha política puede inhibir el surgimiento de mecanismos institucionales basados en el fortalecimiento del rol del mercado tales como la bolsa de productos agropecuarios. El peligro es mayor si la intervención es discrecional y el sector privado no conoce la política de compra -volúmenes y precios- del PRONAA.

c) Un mayor volumen de compras puede originar problemas de arbitraje (carrouseles) para aprovechar las diferencias en precios. Precisamente lo que se quiso evitar con la eliminación del rol de las empresas públicas en la comercialización agraria (ECASA-ENCI).

d) La ampliación del volumen de compras exige criterios claros de elegibilidad dado que al racionar la compras se tiene que dejar de lado a otros productores que pueden sentirse con igual derecho. La definición de los criterios de elegibilidad puede constituirse en una tarea complicada.

e) La decisión de otorgar un mayor rol del PRONAA en la comercialización agraria debe examinarse a la luz de su costo-eficiencia respecto a otras alternativas que pueden mejorar con mayor permanencia y menor costo los problemas de comercialización de los agricultores.

Propuesta de un Sistema de Comercialización para los Productos Agrícolas de Consumo Natural.

1) Se trata de implementar un sistema más eficiente en el cual el abastecimiento sea más fluido sin distorsiones espaciales en la distribución de los productos, que el proceso de mercadeo se realice a un costo racional, se minimicen las pérdidas

poscosecha con el consiguiente aumento de la oferta, y se formen los precios correctamente con una mayor participación de los agricultores.

El sistema que se propone debe funcionar a nivel nacional sobre la base de tres tipos diferentes de estructura física: Centros de Acopio, Mercados Mayoristas de Productores y Mercados Mayoristas Urbanos.

El accionar de cada uno de ellos será muy particular en función de los agentes que intervienen y del ámbito en que se desenvuelven, sea este rural o urbano, regional o local. Las funciones de las diferentes estructuras se articularán para establecer un canal de comercialización principal que permita un flujo sistemático y organizado de los productos, fundamentalmente de aquellas zonas donde la producción es por cuenta de pequeños agricultores dispersos.

2) Las características de cada uno de los componentes del sistema en cuanto a ubicación, funciones, propiedad, productos que transarán y agentes que intervienen son:

CARACTERISTICAS SEGUN ESTRUCTURA FISICA DE ACUERDO
AL SISTEMA DE COMERCIALIZACION PROPUESTO

CARACTERISTICAS MAS IMPORTANTES	TIPOS DE ESTRUCTURA FISICA		
	Centros de Acopio Cooperativos	Mercados Mayoristas de Productores	Mercados Mayoristas Urbanos
UBICACION	Valles o sectores de valles con pequeños agricultores dispersos geográficamente.	Valles, Zonas o Regiones de producción significativa y localización estratégica.	Ciudades con más de 100,000 hab. o que consuman más de 50,000 T.M. de productos agrícolas.
FUNCIONES	Concentración de la producción de los asociados en volúmenes económicamente significativos.	Formación del precio a nivel de zona de producción concentrando regionalmente la oferta y demanda.	Formación del precio a nivel de zona de consumo concentrando oferta y demanda a nivel de ciudad.
PROPIEDAD	Cooperativas de Producción o Asociaciones de Productores.	Empresas de economía mixta con participación de Cooperativas de Productores y Gobiernos Locales.	Empresas de economía mixta con participación de Gob. Locales, Asoc. de mayoristas y Asoc. de minoristas.
PRODUCTOS	Producidos por los productores asociados alrededor del Centro de Acopio.	Gama de productos de la región, zona o valle de influencia del mercado. Flujo de varios C. Acopio.	Surtido completo que exige la ciudad, suma de flujos de varios mercados de productores.
VENDED./COMPRAD.	El Centro de Acopio vende por encargo de los socios en un Mercado Mayorista de Productores o en un Merc. Mayorista Urbano a comerciantes mayoristas.	Los vendedores son los productores en forma independiente o asociados. Los compradores son los comerciantes mayoristas de las ciudades, agroindustria, Export. y otros.	Los vendedores son los comerciantes mayoristas y productores con acceso. Los compradores son los comerciantes minoristas y los mayoristas reexportadores.
OTRAS FUNCIONES	Clasificación Envasado Almacenamiento Transporte	Almacenamiento Sistema de Información de precios. Inf. sobre transp. Extensión	Almacenamiento Sistema de información de precios. Normas de clasificación y envases. Estadísticas.

- 3) Hay que proveer una estructura legal adecuada para estimular la promoción, proyección y construcción de Centros de Acopio Cooperativos en el marco del sistema de comercialización propuesto. Asimismo, es conveniente tener un marco legal adecuado para el desarrollo de una red de mercados mayoristas de productores y urbanos cuyo nexo principal sea un sistema de información de precios y mercados.
- 4) Se requiere responsabilizar a la oficina gubernamental correspondiente de las funciones relativas, principalmente lo relacionado con la coordinación con los gobiernos locales. Hay que tener en cuenta que ya no existe la Dirección General de Comercialización en el Ministerio de Agricultura. La Oficina de Planificación Agraria podría cumplir dicha función.
- 5) Asimismo, promover la idea fundamentalmente en las organizaciones de base de los agricultores. Para esto será necesario capacitar selectivamente a los dirigentes y agricultores líderes de la zona.
- 6) Se requiere prestar asistencia en lo relativo a organización de la sociedad, estudios de factibilidad necesarios, busca de financiación, ejecución y organización. La cooperación técnica internacional puede jugar un importante rol en estas acciones.
- 7) Se debe crear las condiciones para que los Centros de Acopio Cooperativos accedan a créditos ventajosos a través de la Banca Comercial.
- 8) Los Mercados Mayoristas de Productores son elementos clave del sistema que se propone y estarán ubicados en valles o regiones de significativa producción y estratégica disposición. Son eminentemente rurales y pueden situarse en la cercanía de algún poblado. La función básica de los Mercados Mayoristas de Productores es la **formación del precio a nivel de zona de producción** por confrontación de la oferta y demanda en un punto de la región.
- 9) Es conveniente aprovechar la tradición de los productores en muchas regiones de vender directamente sus productos en las ferias pueblerinas. Esta actividad, adecuadamente canalizada, puede ser el punto de partida para la proyección y construcción de mercados mayoristas de productores.
- 10) Es necesario construir un sólo mercado mayorista. Los estudios muestran diversas razones para que las transacciones mayoristas se realicen en un punto y en consecuencia se construya un solo mercado mayorista en cada ciudad.
- 11) La construcción del Gran Mercado Mayorista de Lima (GMML) es de suma

prioridad para empezar a resolver los múltiples problemas que aquejan la comercialización de productos agrícolas, fundamentalmente, en particular, la incorrecta formación de los precios, las cuantiosas pérdidas por mermas y la falta de fluidez en el abastecimiento.

Los aspectos señalados inciden en la rentabilidad de la producción agrícola ya que el precio que se forma a nivel urbano es la principal referencia para la formación del precio a nivel de zona de producción.

12) La construcción del GMML ha sido iniciada con un financiamiento parcial proveniente del Banco de la Nación. La necesidad de completar el financiamiento es evidente para terminar la construcción en el corto plazo y poner en marcha la infraestructura en forma integral.

13) Se deben respetar los estudios realizados pues éstos han sido perfeccionados, en muchos años de maduración del proyecto, con la intervención de destacados expertos nacionales e internacionales de organismos como la SCET de Francia, COBAL de Brasil, la FAO y el Banco Mundial.

14) Hay que destacar un aspecto importante con relación a los terrenos disponibles para la construcción del GMML. Con la liquidación de ECASA las 18 Has. que ocupaban sus almacenes en Santa Anita deberían ser restituídas a EMMSA a fin de que se tenga un área de ampliación del GMML como la tienen todos los mercados mayoristas en el mundo. Esa superficie fue expropiada para ese fin y esa debe ser la decisión mas racional.

15) El Gran Mercado Mayorista de Lima ya cumplió 30 años como proyecto y es posiblemente uno de los más larga y minuciosamente estudiados en el Perú. Un proyecto de esta naturaleza, con una inversión considerable ya realizada y avalado por la experiencia internacional, no debe demorar más su completa ejecución. Se ha avanzado con el 15% de la obra física, y se requiere US\$ 31 millones para terminarlo.

Sistemas de Información de Precios y Mercados.

1) Desarrollar un estudio definitivo, para la implementación de un Sistema Nacional de Información de Precios y Mercados Agropecuarios, en base a los diseños y estudios ya efectuados por diversas instituciones.

2) Proporcionar al sistema una base orgánica, tanto en Lima como en las regiones, acorde con la importancia y la responsabilidad del mismo.

3) Formular un programa de capacitación, tanto para funcionarios como operadores, en aspectos de planificación, programación, organización, implementación y control del sistema.

4) Dotar al sistema -en base al diseño y organización- de los recursos humanos y el equipamiento necesario para su buen desempeño: locales, muebles, vehículos, teléfonos, fax, fotocopiadoras, proyectores, pizarras, computadoras, etc.

5) En síntesis, institucionalizar el sistema como única forma de garantizar su permanencia y sostenido desarrollo. Un organismo responsable, una base legal adecuada, personal muy capacitado y un presupuesto racional son necesarios para este propósito.

Mercados de Futuros Externos

1) Hay que promocionar el uso del mercado a futuros externos dado que representa un alternativa disponible en el corto plazo que puede mejorar significativamente la comercialización de productos agrarios a un costo relativamente bajo. El café y el cacao muestran características que sugieren un alto beneficio de utilizar este instrumento. El uso del mercado de futuros externos tiene también un buen potencial para los avicultores, por utilizar intensivamente torta de soya y maíz duro.

Para los casos del algodón, y de los productores de maíz se requiere estudiar la evolución de la base -la diferencia entre el precio del mercado de futuro menos el precio al contado- para precisar el potencial del mercado a futuros externos en términos de operaciones de cobertura.

En el caso del azúcar, el potencial de uso por parte de los productores y de la industria azucarera es menor.

2) El trabajo de promoción incluirá un estudio detallado que precise con ejemplos las ventajas para los participantes, en especial a los productores, y debe enfatizar un programa de capacitación.

La Bolsa de Productos Agrícolas

1) Las alternativas sobre desarrollo de mecanismos institucionales e inversión que se presentan son complementarias. Así, el desarrollo de la Bolsa de Productos Agropecuarios requiere de un adecuado funcionamiento de un sistema de información de precios y mercados; de una mayor homogenización en la calidad y presentación de

los productos; y de mejoras en la infraestructura de comercialización.

2) Respecto al proyecto sustitutorio sobre la creación de bolsas agropecuarias:

a) El proyecto deja abierta la posibilidad que coexistan múltiples bolsas. En teoría, pueden haber tantas o más bolsas que número de productos, lo cual queda como criterio de la CONASEV. De promulgarse la ley, es de esperarse que existan varias solicitudes para conformar Bolsas de Productos para lo cual habría que elaborar criterios de calificación para su aprobación que pueden ser arbitrarios.

En este sentido, se recomienda que inicialmente exista una sola bolsa con filiales en las principales ciudades del resto del país, o en defecto, bolsas sectoriales. Es más conveniente otorgar en concesión el mecanismo de Bolsa de Productos a una sólo sociedad civil en base a una licitación pública que incluya compromisos similares a las establecidas en los procesos de privatización. Es decir, la sociedad que gane la concesión deberá especificar sus metas de movimiento y transacciones anuales; sus compromisos de inversión en infraestructura -comunicaciones, oficinas regionales- y difusión del mecanismo -campañas promocionales, estandarización de la calidad, etc- Finalmente, la empresa concesionaria estará regulada por la CONASEV respecto a la calidad de los servicios prestados, difusión de información, normas de contabilidad, y la estructura de comisiones y precios de los servicios cobrados. Luego que el período de concesión expire, se puede ampliar el número de bolsas de acuerdo a las condiciones del mercado y proceder a una nueva licitación. La sociedad podría pagar a la CONASEV una comisión para sufragar los costos de supervisión del ente regulador y del funcionamiento de la cámara arbitral.

b) En los reglamentos se definirían aspectos importantes respecto al funcionamiento de la Cámara Arbitral. Se recomienda que, en base a las consideraciones anteriores, la Cámara Arbitral sea un organismo autónomo que se rija por la Ley General de Arbitraje, donde el Estado podría participar a través de un miembro de INDECOPI. Asimismo, la Cámara Arbitral puede solucionar controversias no sólo respecto a la negociación sino también respecto a la calidad de los productos.

c) En el caso que se licite el usufructo de la Bolsa de Productos, entonces es factible que la misma sociedad asuma las funciones de la cámara de compensación.

3) Si se toma en cuenta el proyecto sustitutorio con las sugerencias anteriores, se recomienda la aplicación de la estrategia de implementación, la cual descansa en la creación de un Comité Especial de la Promoción de la Bolsa de Productos, análogo a los CEPRI's en sus funciones.

Estrategias Grupales de los Productores

- 1) El Estado debe apoyar a las organizaciones empresariales de los agricultores mediante programas de asistencia técnica, proyectos de la cooperación técnica internacional, e inversión pública mediante un mecanismo de selección sobre bases competitivas para identificar aquellas organizaciones con mayores probabilidades de éxito.

- 2) Se recomienda que se mantenga la actual política sobre las Junta de Productos en el sentido que no ejerzan prácticas restrictivas comerciales y que constituyan asociaciones autónomas, constituídas de acuerdo a las normas del código civil y que se rigen por sus respectivos estatutos. Sin embargo, es necesario promover la cooperación horizontal entre las unidades empresariales para incentivar la asociación voluntaria y el cumplimiento de los reglamentos que se autoestablezcan, especialmente para las empresas agroexportadoras.

- 3) El financiamiento de las asociaciones de agricultores a través de autogravámenes requiere normarse legalmente. Los elementos a considerar son: asegurarse que existe una adecuada representatividad en la decisión por autogravarse; que existan los mecanismos para revocar el autogravamen si los interesados lo juzgan conveniente en el caso que el uso de los fondos no sea el apropiado o que, dadas las circunstancias, no les sea conveniente seguir autogravándose simplemente porque la necesidad ha podido extinguirse.

- 4) La publicidad genérica es un mecanismo adecuado para mejorar la demanda en cantidad y calidad de los productos hortofrutícolas. El gobierno puede cofinanciar publicidad genérica en productos como la papa que muestran una tendencia declinante en el consumo per-cápita. Los autogravámenes pueden constituirse en una contraparte de los agricultores en las campañas publicitarias.

CAPITULO I

DESCRIPCION Y ANALISIS DE LOS SISTEMAS DE COMERCIALIZACION DE PRODUCTOS AGRICOLAS. ESTUDIOS DE CASOS.

En este capítulo se presentan dos estudios de casos: la liberalización y privatización del mercado de arroz; y un análisis de la comercialización de productos de consumo natural. Dichos casos son representativos de los productos no transables perecibles, y de los transables. El análisis de estos casos permitirá inferir conclusiones y recomendaciones sobre la situación de la comercialización agraria en el país. El criterio de selección que ha primado es que con dichos casos se espera identificar el mayor número de problemas y eventuales ineficiencias que prevalecen en la comercialización agraria.

LA LIBERALIZACION Y PRIVATIZACION DEL MERCADO DE ARROZ

Los objetivos de analizar este caso son dos: primero, estimar la eficiencia y los efectos para los productores y consumidores de la liberalización del mercado de arroz; y segundo, conocer si ha reemplazado el sector privado con eficiencia las funciones que desempeñaron las empresas públicas.

Es importante distinguir los conceptos de liberalización y privatización¹. La liberalización implica la eliminación de las distorsiones de precio originadas por la intervención del Estado a través de políticas; mientras que la privatización se refiere a la transferencia de funciones y activos del sector público al privado. Muchos de los beneficios de la privatización dependen de la liberalización del mercado. En particular, la performance de las empresas públicas en el gobierno anterior dependían significativamente de las medidas de política económica. En este sentido, el análisis debe cubrir la liberalización y privatización del mercado del arroz.

El arroz ha sido el alimento en el cual la intervención del Estado ha sido muy alta. Hace cincuenta años fue el primer producto en que el Estado incursionó directamente en su comercialización. En 1961 se implantó un sistema dual en el cual los agricultores eran libres de vender su producción al Estado o negociar directamente con los molineros privados. El arroz de mayor calidad, el "extra", se vendió a precios libres mientras que el de menor calidad, el "corriente", recibió subsidios del Estado. En 1963, la comercialización de arroz retornó al manejo exclusivo del Estado debido a las pérdidas incurridas por los molineros, y a las distorsiones existentes entre los precios del arroz corriente y el extra que motivó, entre otros problemas, la venta de

¹ Ver a Van de Walle.

arroz extra como corriente. En 1966 se estableció nuevamente el comercio dual con la finalidad de posibilitar mayores precios para variedades de arroz de mejor calidad introducidas por agricultores. Sin embargo, en 1970 se reimplantó la exclusiva comercialización del arroz por parte del Estado a través de la empresa pública EPSA, que devino en 1980 en ECASA². Durante el gobierno de Alan García, se dispuso³ una liberación parcial del comercio de arroz en 1989 cuando se eliminó de la exclusividad de ECASA en la comercialización de arroz pero dicha medida estuvo acompañada por un conjunto de intervenciones que generaron altas distorsiones. Dicha liberalización obedeció a la imposibilidad de seguir manteniendo el déficit fiscal antes que en una convicción sobre las eventuales bondades inherentes de la liberalización del mercado. La liberalización parcial del mercado de arroz se revirtió en el primer semestre de 1990.

Es importante resaltar que ECASA se encargó de implementar los lineamientos de política sectoriales. Por ejemplo, antes de 1989 ejecutó la política de subsidios al consumidor y precios de garantía al productor; cumplió la labor de cobrar los préstamos otorgados por la banca de fomento; mantuvo con exclusividad la importación del arroz; y promovió mediante una política de precios diferenciada el cultivo en regiones que se han incorporado a la frontera agrícola tales como la selva.

El gobierno del Presidente Fujimori privatizó las funciones que cumplía ECASA mediante la modalidad de liquidación, y liberalizó el mercado de arroz al eliminar las políticas de intervención directas -cuotas de importación, compras y ventas de arroz, fijación de precios-. Actualmente el mercado del arroz se rige por el libre juego de la oferta y la demanda. Las políticas que inciden en la determinación de los precios en este mercado son de carácter general -v.g. arancel, impuesto general a las ventas- con excepción de la sobretasa arancelaria variable⁴.

Consideramos que el análisis de este caso es representativo de las intervenciones que el Estado aplicó en otros productos e insumos transables -v.g. trigo, maíz amarillo duro, fertilizantes- mediante la política macroeconómica, y la política sectorial

² Inicialmente Empresa de Comercialización del Arroz S.A., que luego cambió su razón social a Empresa de Comercialización de Alimentos S.A.

³ Mediante D.S. 038-89-AG.

⁴ Ver sección sobre Política Tributaria que Incide en la Comercialización Agraria.

ejecutada a través de la empresa pública ENCI.

No se han identificado para el sector agrario estudios empíricos sobre experiencias de liberalización y privatización.

Principales Características del Mercado de Arroz.

El arroz es un producto transable que registra niveles significativos de importaciones, producción nacional, y consumo.

Mercado Internacional. A pesar que el arroz es un cereal importante en la dieta de la mayoría de la población mundial, el comercio internacional de este grano se caracteriza por ser un mercado residual, tanto por sus altos costos de transacción reflejados en una carencia de un "mercado central" donde se forme el precio del arroz, como por la existencia de las elevadas comisiones de los brokers. Las cotizaciones semanales reportadas bajo FOB Bangkok son muy referenciales, constatándose diferencias de hasta 20% respecto a los precios efectivos de los contratos. Finalmente, este mercado se caracteriza por la inestabilidad de los participantes, los cuales frecuentemente rotan entre ser exportadores o importadores, lo que dificulta las relaciones comerciales de mutuo beneficio de largo aliento, y originan problemas temporales de abastecimiento o colocación de excedentes.

Otra característica importante en el mercado internacional de arroz es la baja relación entre exportaciones/producción. Esto implica que pequeñas fluctuaciones de producción en los países arroceros tienen un significativo impacto sobre el comercio internacional de arroz. Esto explica en parte la intervención activa por parte de los gobiernos en la política comercial con respecto al arroz⁵, tales como Japón, Indonesia, Hong Kong.

Los precios internacionales de arroz han mostrado una tendencia oscilante en el período 1986-92, fluctuando entre US\$/TM 180 y US\$ 360/TM. El promedio mensual de la serie y el coeficiente de variabilidad es de US\$/TM 269 y 16.6% respectivamente.⁶

⁵ Ver a Siamwalla y Haykin para mayores detalles sobre el mercado internacional del arroz.

⁶ La cotización se refiere al arroz 10% partido Bangkok. Ver Larios et.al.

Proyectar la futura tendencia es difícil, pero en opinión de algunos expertos la probabilidad que los precios de los alimentos suban en la década del noventa son mayores⁷ debido principalmente a la alta elasticidad ingreso de los países demandantes de alimentos, la recuperación de la demanda mundial de alimentos luego de los ajustes macroeconómicos en la década del ochenta, a la integración de las ex-economías socialistas al comercio internacional, y a la mayor liberalización del mercado mundial de alimentos. Asimismo, el precio del arroz tendería a elevarse relativamente más que el trigo, su más cercano competidor en el mercado mundial. Sin embargo, las proyecciones de precios hechas por el Banco Mundial hasta el año 2005 indican que si bien la demanda por alimentos se elevará significativamente, dicha mayor demanda será cubierta en un 80% por la agricultura de los países desarrollados y un 20% por los países en desarrollo sin que se produzcan aumentos en los precios. La conclusión sobre las proyecciones es que los efectos netos sobre los precios internacionales pueden ser positivos o negativos.⁸

Mercado Nacional. El arroz cáscara es un producto que se puede almacenar por unos seis meses. Se produce en el Perú bajo condiciones tecnológicas bastante heterogéneas. Así, en la costa norte, una región árida, se siembra arroz bajo riego utilizando una tecnología media-alta; mientras que en la selva se siembra arroz bajo secano (selva alta) y en las áreas de playa de los ríos amazónicos, utilizando baja tecnología. Los agricultores de arroz son pequeños y medianos productores, con diversos niveles de gestión empresarial.

El arroz ha sido el único cultivo que ha podido responder a la creciente demanda por alimentos en el Perú. La disponibilidad per cápita total de alimentos ha mostrado una tendencia decreciente en las últimas décadas, mientras que la disponibilidad de arroz ha aumentado paulatinamente: su participación en el total creció de 5% a 13% (Gráfico No 1). Dicho crecimiento se logró en parte mediante la sustitución de otros alimentos.

Esta mayor disponibilidad de arroz se origina tanto por una mayor producción como por mayores niveles de importaciones. Así, en 1980 la producción nacional de arroz pilado estuvo cerca de las 400 mil TM, ligeramente por debajo del consumo nacional. En 1991, el consumo alcanza las 800 mil TM mientras que la producción fue de 600

⁷ Ver, por ejemplo, a Schuh.

⁸ Ver a Delgado y Pinstруп-Andersen.

mil TM, importándose la diferencia (Gráfico No 2). Las importaciones han sido erráticas, fluctuando entre las 200 mil TM a prácticamente cero. Cabe señalar que el Perú llegó a exportar pequeños montos de arroz en los años 1973-74.

Uno de los principales retos en la comercialización del arroz es la marcada estacionalidad de su producción y la uniformidad del consumo (Gráfico No 3).

Sólo entre los meses de Junio y Julio se cosecha alrededor del 45% de la producción anual. Este factor genera una fuerte demanda de fondos prestables con sus correspondientes gastos financieros. Asimismo, los precios al productor tenderían a desplomarse en los meses de cosecha, y a elevarse sustancialmente en los meses de carestía de no mediar adecuados mecanismos que propicien una variación de los precios al productor que cubra los gastos financieros y de almacenaje.

Es decir, se debe tratar de evitar una evolución de precios reales tal como la curva AA y propiciar una evolución de precios tal como la mostrada en la curva BB en el Gráfico No 4. La curva BB muestra que el precio alcanza su punto más bajo en julio, y empieza a subir moderadamente para cubrir los gastos incurridos por retener la producción un mes adicional.

La política de precios de ECASA trató de establecer un único precio real al productor a lo largo de la campaña (Linea CC). En un esquema de comercio dual, si la ECASA es la empresa líder y logra fijar el precio al productor, entonces, haría poco factible la actividad comercial privada al eliminar la rentabilidad de almacenar en meses de abundancia y vender en meses de escasez.

Gráfico No 1

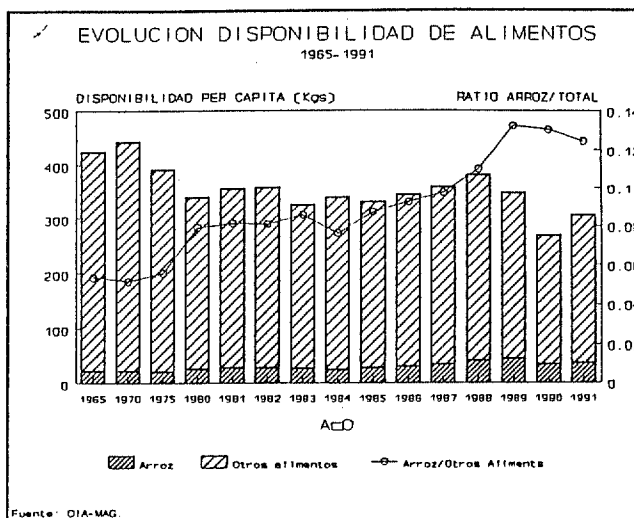


Gráfico No 2

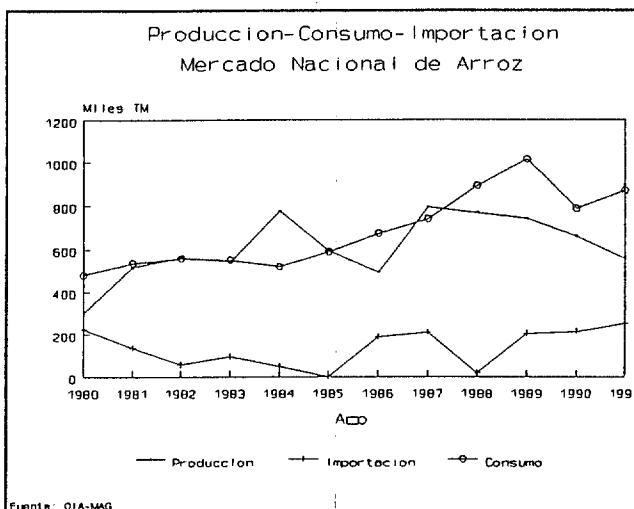


Gráfico No 3

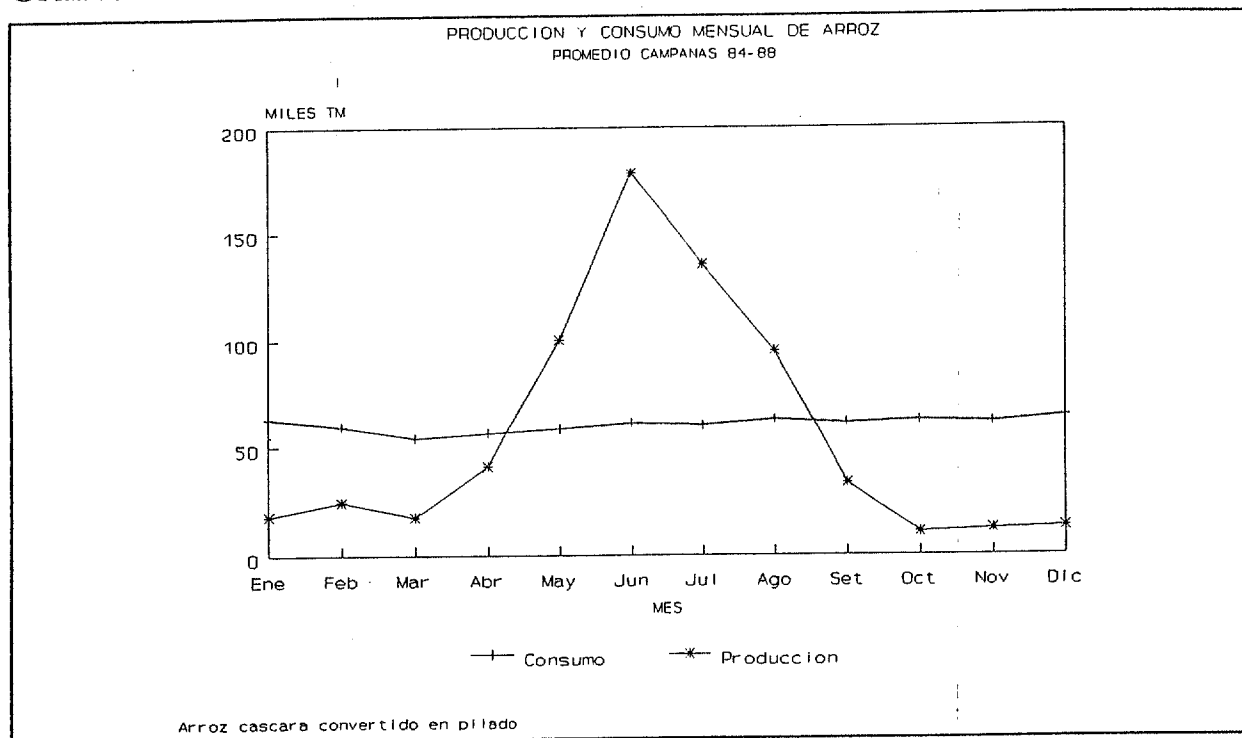
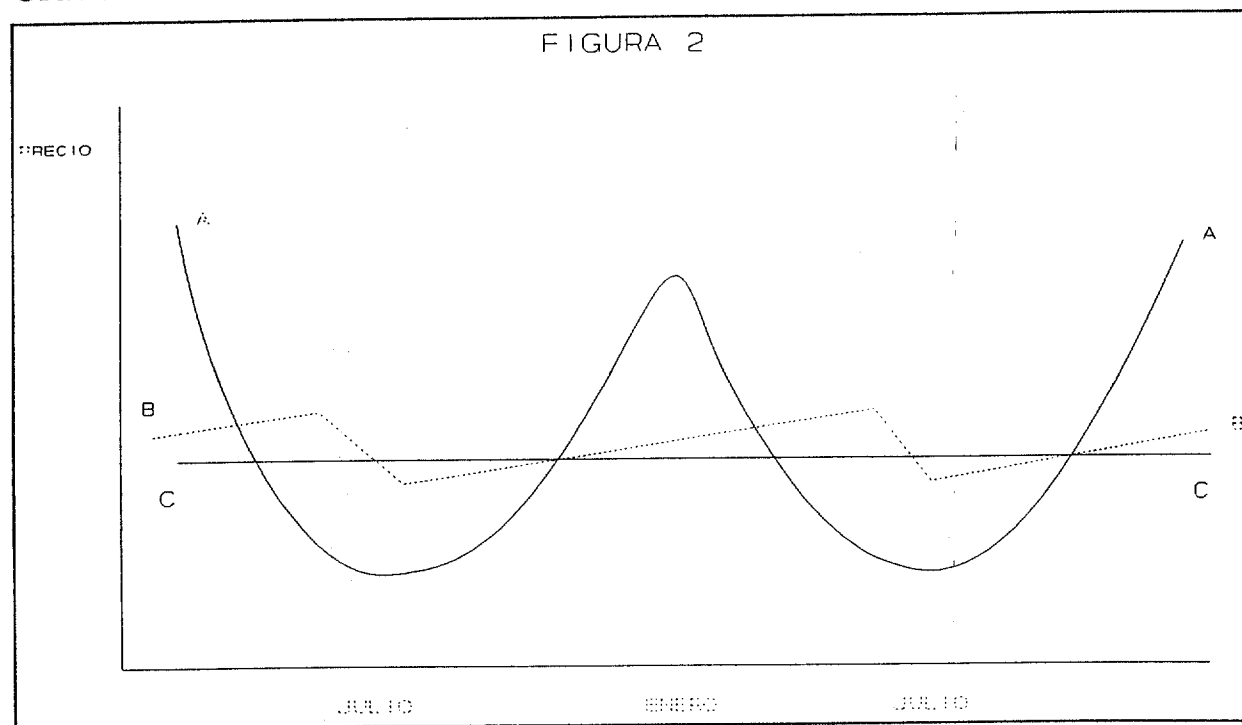


Gráfico No 4



La Liberalización del Mercado de Arroz.

Para analizar los efectos de la liberalización del mercado de arroz se presentará primero la política vigente en el período 1989-90. En junio de 1989 se eliminó la participación exclusiva del Estado⁹ en la comercialización de arroz. Dicha medida tuvo vigencia hasta abril de 1990, cuando se otorgó nuevamente la exclusividad de la comercialización de arroz a ECASA. En dicho período se utilizaron un conjunto de intervenciones típicas de la política económica del gobierno anterior.

Los instrumentos de intervención en el mercado de arroz fueron los siguientes:

a) **Subsidio cambiario.** El gobierno estableció que las importaciones de arroz se internaran pagando el dólar oficial -denominado Mercado Unico de Cambios (MUC) -, el cual estuvo significativamente por debajo del dólar libre. Así, el dólar promedio MUC y libre en 1989 fueron de 2,666 y 4,466 intis respectivamente, lo cual implicó un subsidio cambiario de 40%.¹⁰

En el Gráfico No 5a se presenta el efecto sobre el mercado nacional de arroz de esta política. Una política sin intervenciones resultará en un equilibrio en el mercado a un precio **PI-E**, el cual es el precio de frontera del arroz. Dado dicho precio, los productores nacionales ofertarán una producción **SE** mientras que los consumidores demandarán una cantidad **DE** de arroz. Sin embargo, con la introducción de un subsidio cambiario se aprecia claramente que se desincentiva la producción nacional - la cual baja a **SC-**, y se alienta un mayor consumo de arroz a niveles de **DC**. La mayor brecha entre demanda y oferta es cubierta a través de un aumento de las importaciones.

b) **Cuotas de Importación.** El gobierno, con el fin de evitar las "excesivas" importaciones de arroz, decidió introducir el sistema de cuotas de importación, en cuya distribución participaron los integrantes de la Junta Nacional de Arroz¹¹. El

⁹ Mediante D.S. 038-89-AG.

¹⁰ La relación entre dólar libre y el dólar preferencial alcanzó a ser de 16 a 1 en el año 1988.

¹¹ La eliminación de la exclusividad de ECASA estuvo acompañada por la creación de la Junta Nacional del Arroz mediante D.S. 042-89-AG. La Junta integrada por representantes del gobierno, ECASA, el Comité de Productores de Arroz, la APEMA, y empresarios privados. Se formó

Ministerio de Agricultura autorizaba las licencias de importación que se acogían al dólar MUC. En el Gráfico 5b se aprecia el efecto adicional de la introducción de una cuota de importación en el mercado de arroz de (DQ - SQ) TM. Con la introducción de dicha cuota, el precio de mercado se eleva a PQ. Este precio le permite al productor nacional elevar su producción de SC a SQ recuperando parcialmente el perdido por el subsidio cambiario. Nótese además que los importadores obtienen una renta originada por el acceso a la cuota.

Gráfico 5a

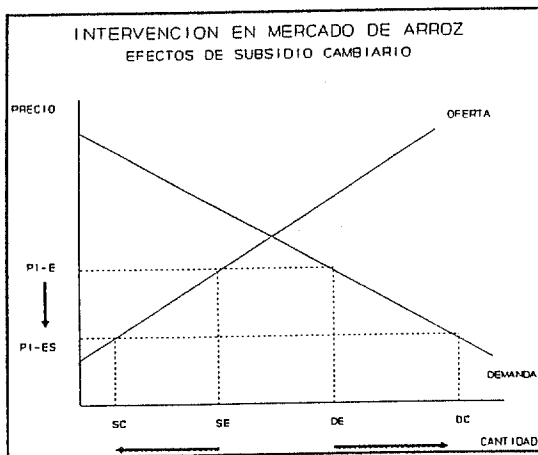
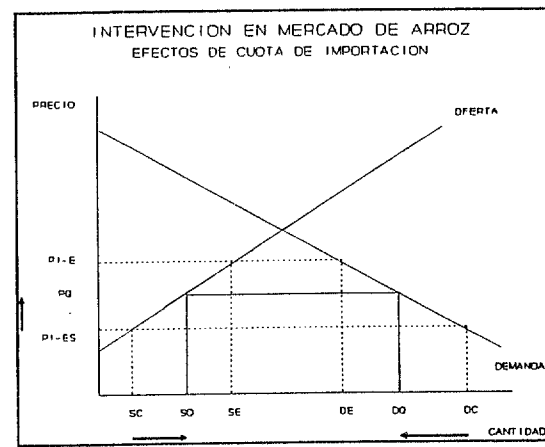


Gráfico 5b



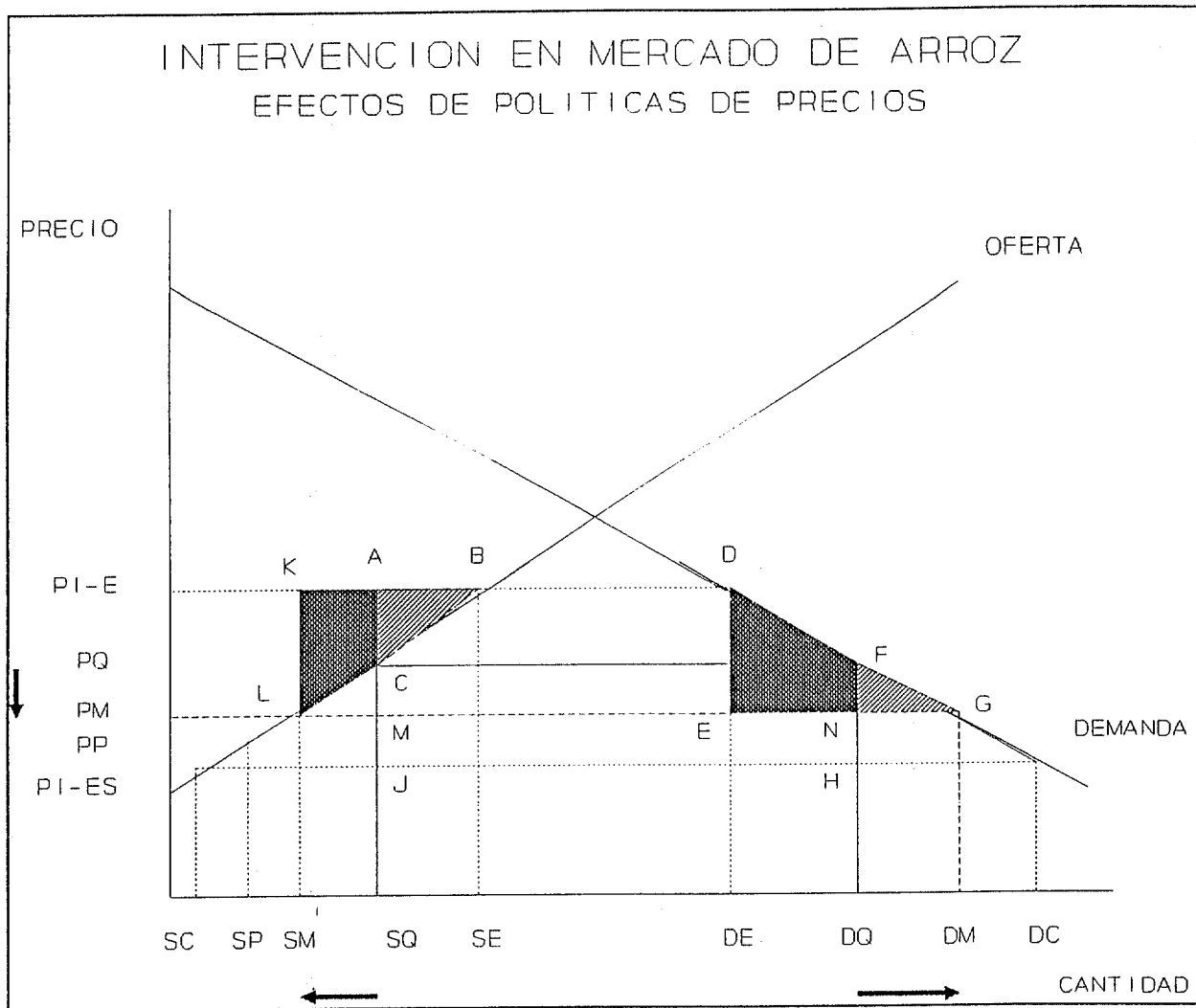
como entidad rectora y fiscalizadora del comercio de arroz.

c) **Políticas de Precios.** El gobierno intentó trasladar parte de la renta generada por las cuotas y el subsidio cambiario al consumidor. Por lo tanto, recurrió a fijar el precio al consumidor del arroz a un nivel como **PM** (Gráfico 5c). Dicho precio originó una demanda insastifecha de (**DM - DE**) acompañada de una reducción en la producción de **SQ** a **SM**.¹² La política de precio del arroz ha afectado los hábitos tradicionales de consumo. El consumo de arroz se ha incrementó considerablemente debido a los subsidios al consumidor en las últimas décadas.

Por otro lado, el gobierno estableció precios de garantía al productor (**PP**) a ser pagados por ECASA en la eventualidad que el precio de mercado estuviese por debajo

¹² La demanda insastifecha puede descomponerse en dos: aquella originada por una mayor demanda al disminuir el precio (**DQ** a **DM**); y aquella originada por una reducción en la producción nacional (**DQ** a **DE**).

Gráfico 5c



de ese nivel. En el caso del precio al productor, éste se fijó en base a negociaciones entre funcionarios del Ministerio de Agricultura y los gremios de productores, utilizando como método para la determinación del precio un margen sobre los costos medios de producción elaborados sobre la base de información sobre unidades empresariales promedio y sujeto a la disponibilidad de recursos fiscales.

En el Gráfico 5c se muestran las pérdidas de eficiencia económica originadas por dichas políticas. La pérdida de eficiencia en la producción está dada por el área **KBL**, la cual se descompone en el triángulo **ABC** -pérdida incurrida por la cuota- y el área **KACL** -pérdida incurrida por la política de precio-. La pérdida de eficiencia en el consumo está dada por el área **DEG**, la cual se descompone a su vez en el área **DENF** -originada por la cuota- y el área **FNG**. Nótese además que la renta para los importadores está dado por el área **MNJH**.

A continuación se presenta un cálculo de las pérdidas de eficiencia incurridas en el mercado de arroz, y las transferencias entre los agentes tomando como caso el año 1989, cuando el subsidio cambiario promedio fue de 40.30%

En el Cuadro No 1 se presentan las variables con sus respectivos valores para realizar los cálculos -de acuerdo a la metodología estándar¹³- para estimar las pérdidas de eficiencia, las transferencias entre agentes, y los cambios en los valores de equilibrio (Cuadro No 2).

¹³ Ver, por ejemplo, a Scandizzo y Bruce.

Cuadro No 1

Variables para Calcular las Pérdidas de Eficiencia Económicas

Variable	Valor
Precio CIF (US\$/TM)	335
Otros Costos Importación	68
Margen Comercialización	107
Total Costo Importacion (US\$/TM)	510
PI-ES (US\$/TM)	339
Precio Consumidor (US\$/TM)	384
Importacion (TM)	206005
Producción (TM)	742193
Demanda (TM)	948198
Importacion (Miles US\$)	69012
Elasticidad Oferta	.43
Elasticidad Demanda	.38
Distorsion Unitaria (d)	.246
Valor Producción Doméstico	285178
Valor Producción Frontera	378366

Cuadro No 2

Efectos de las Intervenciones en el Mercado de Arroz
(Miles de US\$ y TM)

Variable	Resultado
PEE Produccion	3719
PEE Consumo	4361
Renta de la Cuota	9320
Bienestar Productores	-96,908
Bienestar Consumidores	114,694
Cambio Importaciones US\$	56,061
Cambio Importaciones TM	167,345
PEE como % de Producción	2.83%
Renta+PEE como % de Producción	6.10%

Nota: PEE es el acrónimo de Pérdida de Eficiencia Económica.

Se concluye que las pérdidas de eficiencia incurridas en la producción y el consumo son de US\$ 8 millones, lo cual representa un 2.83% del valor de la producción de arroz a precios domésticos de mercado. Si se añade la renta obtenida por la cuota -que podría haberse diluido en actividades típicas de "rent seeking" o mercantilismo- entonces la pérdida aumenta a 6.1% del valor de la producción de arroz.

Los cambios de mayor impacto son los cambios en el bienestar de los consumidores y productores: los primeros se benefician en US\$ 115 millones mientras que los arroceros pierden US\$ 97 millones. El subsidio cambiario del Estado es de US\$ 30.4 millones. Asimismo, el incremento de las importaciones de arroz originados por las intervenciones es de 167,000 TM, lo cual representa el 81% del total de las importaciones.

Claramente se aprecia de lo expuesto el excesivo número de instrumentos con objetivos contrapuestos entre sí que prevalecieron en el período 1989-90.¹⁴ Cabe destacar también que una liberalización parcial -v.g. la creación de un comercio dual integrado por el Estado y el sector privado- no ha sido una buena experiencia ya que se implementó con mecanismos distorsionantes.

Por otro lado, debido a la aplicación de los subsidios cambiarios y comerciales, se creó también un fuerte incentivo para el contrabando con los países fronterizos, especialmente con aquellos que siguieron una política de precios más acorde con el costo internacional de importación del arroz. Finalmente, dada la inestabilidad en reglas de juego se perjudicó las expectativas de los participantes. Por ejemplo, los agricultores recibieron precios adecuados por su cosecha en el período Julio-
Noviembre 89 debido a la expectativa de los compradores de recibir altos precios en los meses de escasez. Sin embargo, en los meses de escasez se promovió la importación del cereal en condiciones muy atractivas para el importador, originando así una pérdida para aquellos que invirtieron en adquirir el arroz nacional.

La liberalización emprendida por el gobierno del Presidente Fujimori en el período 1990-91 implicó la eliminación de las cuotas de importación, la eliminación de los controles de precios y del régimen de precios de garantía, y la eliminación del subsidio cambiario. Asimismo, la empresa pública ECASA fue declarada en liquidación en abril de 1991. La liberalización trajo consigo la desaparición de las ineficiencias originadas por dichas políticas y el cambio de la estructura de producción y consumo más acordes con los precios.

¹⁴ Las contradicciones se acentúan aún más si se incluye en el análisis los subsidios a los insumos -v.g. fertilizantes- y el subsidio crediticio.

En las próximas secciones se presentan los efectos de la liberalización del mercado de arroz con indicadores a nivel empresarial, consumidor, y en términos de cambios en la estructura y conducta de los participantes del mercado de arroz.

La Privatización de ECASA.

No existe un acuerdo sobre la definición de privatización. En su acepción más general, el concepto de privatización implica la reducción de toda forma de control estatal sobre la asignación de recursos¹⁵. Hemming y Mansoor la definen más estrechamente como la transferencia de la propiedad y control del sector público al privado, con especial referencia a la venta de activos. Van de Wille considera como privatización parcial a mecanismos tales como venta de una parte de la acciones, arrendamiento financiero, alquiler de activos, y concesiones.

La "técnica" de privatización más frecuente en el Perú, antes del inicio del programa global de privatización en el gobierno actual, ha sido a través de una menor producción o participación en el mercado de la empresa pública vía una disminución en la asignación presupuestaria.

ECASA fue la primera empresa pública de envergadura cuyas funciones fueron transferidas al sector privado bajo la modalidad de liquidación¹⁶. Cabe señalar que la normatividad del programa de privatización aún no existía. La carencia de un marco legal apropiado impidió que el proceso de liquidación de ECASA sea conducido con mayor celeridad¹⁷. Actualmente el Comité Especial de Privatización (CEPRI) de ECASA está encargado de terminar el proceso de privatización de la empresa, la cual tuvo que sanear los títulos de propiedad de los inmuebles de ECASA para proceder a su transferencia.

Cabe señalar que las opciones de privatización cuando se decidió liquidar a ECASA eran más reducidas: el mercado de capitales, en particular la Bolsa de Valores mostraba pequeños movimientos; los grandes grupos empresariales nacionales no poseen la capacidad de adquirir las empresas estatales a su potencial valor de mercado; y la inversión extranjera difícilmente era una opción viable.

¹⁵ Bienen y Waterbury.

¹⁶ Mediante D.S. 085-PCM-91.

¹⁷ Las normas legales, en particular las laborales y las de quiebra fueron un fuerte desincentivo para la transferencia de las empresas estatales.

La mayor parte de los activos fijos de ECASA han sido transferidos en cesión en uso a los agricultores. Las plantas seleccionadoras de semillas fueron cedidas a los Comités Productores de Arroz locales¹⁸. Asimismo, se autorizó a la Comisión Liquidadora de ECASA para que en venta directa transfiera a los productores de arroz de la región San Martín la infraestructura de comercialización de la empresa, que comprende almacenes, oficinas, molinos, y planta de procesamiento de semillas¹⁹. Con dichos activos se constituyó la empresa ARROZSAMSA, la cual está integrada por agricultores arroceros de la región²⁰. Falta aún terminar de precisar la modalidad de pago por parte de los agricultores por dichos activos. El resto de los activos de ECASA -que comprende principalmente bienes muebles- están siendo aún transferidos a los sectores privados y públicos a través del CEPRI de ECASA. La principal transferencia ha sido el almacén de Santa Anita a favor de la SUNAD. El impacto de la privatización de ECASA desde el punto de vista de recaudación fiscal por venta de activos ha sido entonces marginal. Más importante ha sido el ahorro incurrido por no tener que financiar el déficit de la empresa y sus sobrecostos operativos.

Los objetivos de ECASA eran múltiples: abastecer adecuadamente el mercado, brindar precios reducidos para los consumidores y protección a los agricultores nacionales.

ECASA cumplió en su momento funciones con carácter de exclusividad en la compra de las cosechas a los agricultores; en la contratación de las empresas molineras para servicios de almacenamiento y procesamiento; en la contratación de servicios de transporte del arroz pilado a sus almacenes propios o alquilados; y en la distribución al comercio minorista a nivel nacional. Asimismo, la empresa tuvo el monopolio de la importación del arroz.

ECASA fue una empresa que no contó con la autonomía suficiente como para manejarse en un mercado competitivo. Así, a pesar que mantuvo una gran infraestructura y tuvo la oportunidad de competir de igual a igual en un sistema de libre comercialización, ésta se encontró con una organización rígida que no pudo adecuarse a los cambios y no pudo resistir la competencia de terceros. Su dependencia en la toma de decisiones del gobierno de turno y la inflexibilidad impuesta por las normas legales le impidió ser competitiva.

¹⁸ Mediante R.D. 096-91-AG-DGAG.

¹⁹ Mediante D.S. 130-91-PCM.

²⁰ Para mayores detalles ver sección sobre Estrategias Grupales de los Productores.

Para financiar su actividad ECASA requirió de un desmesurado volumen de subsidios para financiar la brecha entre el precio pagado por el consumidor y el costo pagado al productor, y los gastos de procesamiento, transporte, almacenamiento, y distribución. Esta crisis financiera ocasionó el incumplimiento crónico por parte de ECASA del pago oportuno a los productores.

La intervención política se puede constatar tanto en la alta rotación de los gerentes ejecutivos - durante el período 80-90 ECASA contó con doce directorios- como en el desmesurado personal que mantuvo.

En el aspecto operativo se pueden apreciar pérdidas por mermas anormales. Así en los almacenes de Santa Anita, con un movimiento operativo anual de 350,000 TM se establecieron pérdidas en 10.28 por mil de las cuales 5.05 por mil eran susceptibles de evitarse²¹.

En cuanto a su organización ECASA presentó problemas tanto en las funciones como con los objetivos. Sólo el 22% ²² de las unidades orgánicas existentes realizaban actividades relacionadas con el objeto social de la empresa. Por otro lado, la burocracia excesiva complicó trámites y procesos que pudieron manejarse en forma simple.

En lo que se refiere a planeamiento, ECASA tuvo un sistema de información inadecuado. Se constata diferencias significativas entre las metas programadas y las metas ejecutadas de los planes operativos, planes de desarrollo y del plan financiero.

En lo concerniente a recursos humanos, además del excesivo personal, no existió un conocimiento exacto sobre la capacidad y calificación del personal con lo cual se asignó con deficiencia al personal. Se asignó cargos de responsabilidad a personal con capacidad, calificación profesional y experiencia limitadas.

Por último, en el aspecto financiero y operativo, además de las limitaciones financieras, se tuvo un uso ineficiente de las disponibilidades de caja, bancos y valores. Por otro lado, presentó ineficientes políticas de compras, ventas, almacenamiento, transporte, distribución y precios.

²¹ Ver Prochazca.

22. Tomado del Proyecto de Reorganización de Ecasa.

El déficit de ECASA como porcentaje del PBI saltó de 0.2% en 1986 hasta alcanzar 0.7% en 1988. Hay que tener en cuenta que la operación económica de la empresa no incluye los subsidios fruto de la sobrevaluación cambiaria, y de los precios a los insumos como fertilizantes y crédito. Si bien el déficit de la empresa se debe en buena medida a que la política de precios al consumidor y al productor no fue controlada directamente por ECASA sino por el gobierno central, existen fuertes indicios que reflejan una pobre gestión empresarial. Por ejemplo, el número del personal de ECASA saltó de 1695 a 5051 en el período 1984-1988, lo cual implicó que la productividad medida a través de la relación TM arroz pilado/personal se deteriorara de 309 a sólo 150. En 1989, con el comercio libre del arroz, que redujo notablemente la actividad de ECASA mas no así el crecimiento de empleados, la productividad descendió hasta 87 TM por trabajador. Asimismo, para el mismo período, la relación gastos administrativos/ventas subió de 2% a 6.2%; mientras que los gastos de ventas como proporción de las ventas se elevó de 16.2% a 28.1%. El rubro cuentas por pagar mostró también una tendencia a la alza: pasó a representar el 120% de las ventas en 1988, luego de ser el 80% en 1984.

Impactos de la Liberalización y Privatización sobre la Eficiencia.

A continuación se señalan los impactos de la liberalización y privatización del mercado de arroz sobre la estructura, conducta y performance del mercado, sobre el consumidor, sobre la gestión empresarial y del Estado, y sobre los activos del sistema de comercialización.

a) Estructura del Mercado.

La estructura del mercado de arroz ha mostrado un gran dinamismo a a partir de 1990. En general, se han abierto mayores canales de comercialización y han incursionado mayores empresas en cada etapa de la comercialización.

En el Gráfico No 6 se aprecia los canales de comercialización cuando ECASA mantuvo exclusividad en la comercialización mientras que en el Gráfico No 7 se ilustra la situación actual. A continuación se comenta cada una de las funciones de la cadena de comercialización:

1) Compra/Venta del Productor: Bajo el régimen de ECASA, el agricultor estuvo obligado a vender sólo a la empresa pública. Actualmente tiene como alternativas al acopiador/comerciante local, al transportista, al molino, y a las agrupaciones de agricultores (v.g. ARROZSAMSA, Comité de Productores de Arroz). La importancia

de cada canal depende del lugar y de la época.²³

2) Transporte de la chacra al molino. Anteriormente ECASA contrataba a los transportistas para el servicio de transporte. Actualmente se constata una mayor competencia entre los transportistas por llevar la carga, lo cual presiona hacia abajo los fletes.

3) Maquila o Procesamiento del Arroz con Cáscara. ECASA pagaba a los molineros arroz por el servicio de procesamiento y les alquilaba también su infraestructura para almacenar el arroz. Existieron barreras a la entrada en este negocio al no permitirse la entrada de nuevas empresas con el argumento que ya existía suficiente capacidad instalada. Con la liberalización del mercado de arroz, algunos molineros incursionaron en la compra de arroz por su cuenta y riesgo integrándose verticalmente. Otros se mantuvieron bajo la modalidad de alquilar el servicio de maquila y almacenamiento.

En los molinos de arroz concurren el mayorista local, los transportistas-acopiadores, y los propios molineros donde se negocia localmente el precio. Es importante destacar que actualmente existe una fuerte competencia en los servicios de maquila: en Chiclayo son tan competitivos que actualmente resulta más conveniente incluso traer el arroz con cáscara de la selva (v.g. Bagua/Jaén) para pillarlo en la costa. El flete se paga por el menor precio de maquila, la mayor eficiencia operativa del proceso, y el mayor aprovechamiento de los subproductos.

²³ Inicialmente algunos molinos se integraron verticalmente hacia atrás y hacia adelante, especialmente en la costa norte. Esta figura ha perdido importancia. Actualmente el canal de mayor importancia en la costa norte es el de agricultor-transportista--molino-mayorista local.

Gráfico No 6

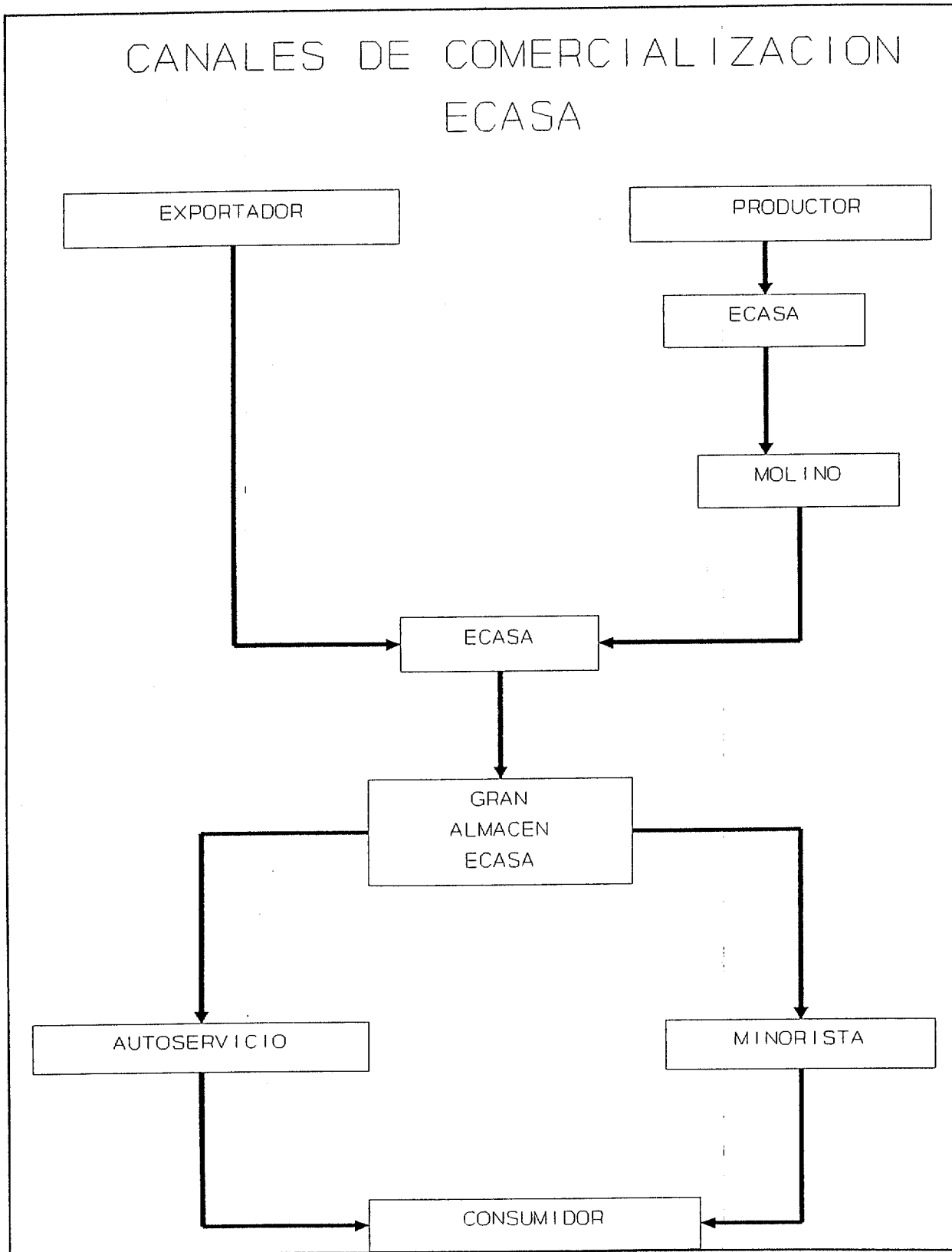
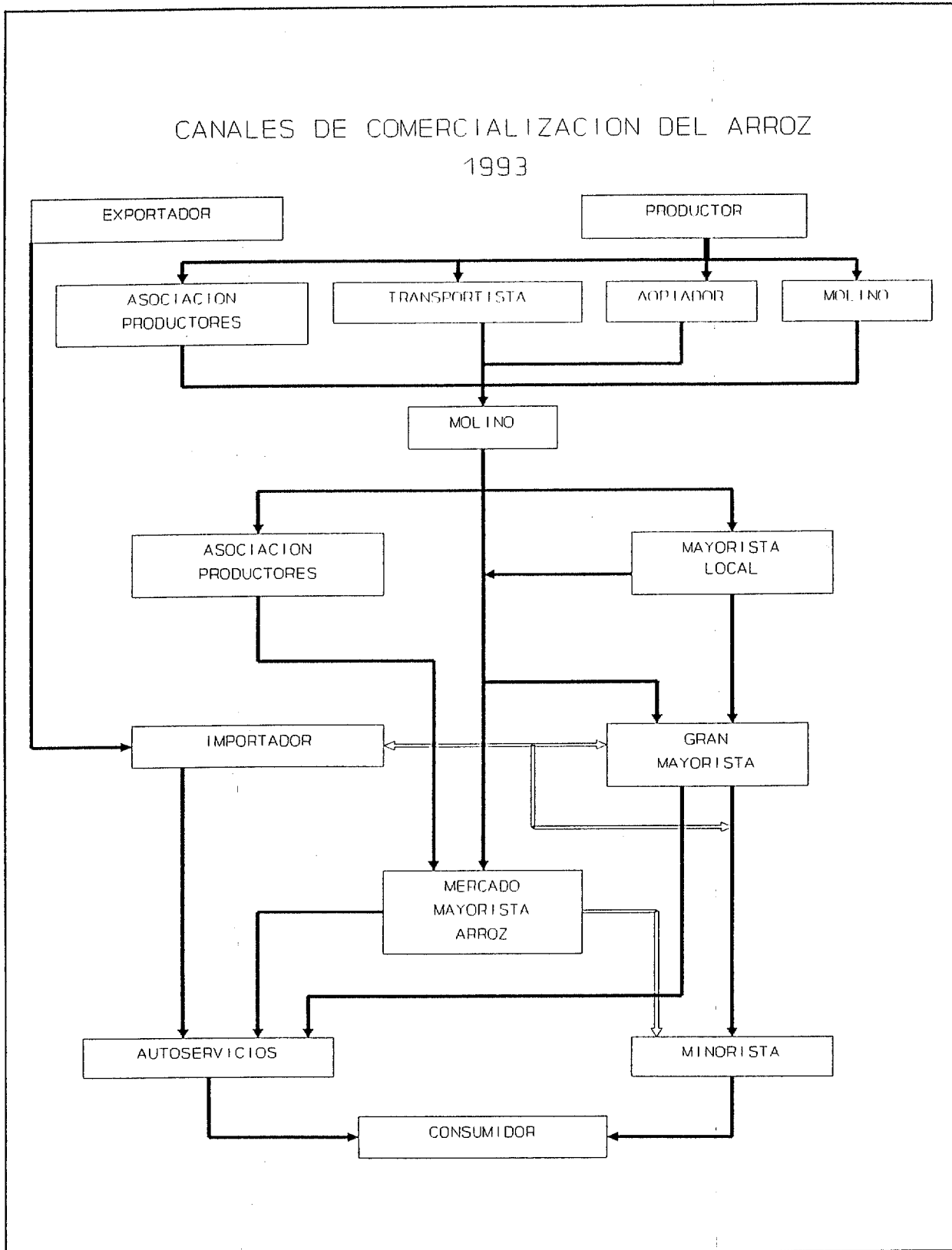


Gráfico No 7



La actividad molinera se está concentrando más en la costa, y en aquellos molinos más modernos²⁴. En la selva, buena parte de los molinos han cerrado con excepción de los informales.

4) Gran Mayorista/Importador. Las funciones de importación y de mayorista fueron ejercidas por ECASA en exclusividad. Con la liberalización y privatización del mercado, incursionaron inicialmente un gran número de empresas en la importación y comercio mayorista de arroz.²⁵ Algunos importadores no compran producción nacional, mientras que otras empresas se dedican tanto a importar como a comprar arroz nacional. Ha habido una alta salida y entrada de empresas en este mercado. Entre los que han salido cabe mencionar a Arroz del Norte, Purina-Peru, Field, y Cogorno. Recientemente han incursionado empresas multinacionales como Cargill, Lombard, Ayssa, y Transcontinental. El proceso de entrada-salida de empresas se mantiene muy dinámico aunque se está consolidando: unas cuatro empresas son las líderes (Consortio Distribuidor, Intecsa, Grupo Nicolini). Si bien inicialmente hubo un exceso de en la importación de arroz que originó una caída en el precio y la salida del mercado para aquellas empresas sin experiencia; han sido los propios mecanismos del mercado que están corrigiendo algunos de estos problemas.

5) Mercado Mayorista de Arroz. El arroz pilado es transportado a los mercados mayoristas de arroz por distintos canales: algunos molinos, gremios de productores, pero principalmente por los mayoristas locales. En Lima destacan los mercados de Santa Anita, y Caquetá. Bajo el sistema de ECASA, estos mercados no existían dado que dicha empresa ingresaba el arroz a sus almacenes y luego procedía a su distribución minorista.

6) Mercados Minoristas y de Autoservicios. Dichos mercados son abastecidos a través de los importadores, los grandes mayoristas, y por los mayoristas provenientes de los mercados mayoristas de arroz. Anteriormente sólo ECASA estaba autorizado para cumplir con esta función.

²⁴ El sistema de cuotas alentó un exceso de capacidad instalada en la industria molinera y en el almacenamiento, dado que el otorgamiento de cuotas se basaba en capacidad instalada y en el procesamiento histórico en lugar de basarse en parámetros de costo. Asimismo, el subsidio cambiario también alentó la inversión en molinos.

²⁵ Algunos cálculos sugieren entre 28 a 30 empresas. Actualmente las empresas en el mercado son alrededor de 15.

Respecto a las funciones facilitadoras de la comercialización, la situación es la siguiente:

1) Información de mercado. Tal como se mencionó en la sección sobre mercado internacional, no existe un mercado central o bolsa internacional del arroz. Las empresas importadoras se guían por la cotización FOB Bangkok. Sin embargo, el origen más importante de las importaciones es Vietnam. Los importadores recogen información sobre los embarques por venir al Perú desde el puerto de origen²⁶. La información sobre las importaciones arribadas a puerto por empresa son reportadas por boletines publicados por empresas privadas. La información de precios al consumidor es recogida diariamente por el INEI mientras que la información de precios y producción de arroz es reportada mensualmente por la Oficina de Estadística Agraria del Ministerio de Agricultura (OIA). No existe un sistema de información que recoga los datos sobre los precios a nivel de molino, ni de los precios mayoristas. En general, la difusión de la información disponible es limitada y asimétrica, es decir, los importadores/grandes mayoristas tienen un mayor acceso a la información respecto a los agricultores.

Es importante señalar que no existe un servicio de análisis de la información que cubra las tendencias y proyecciones del mercado.

2) Financiamiento. No existe mecanismos adecuados ni fondos para el financiamiento de la comercialización por parte de los agricultores. La banca comercial no está prestando directamente a los agricultores. El financiamiento a los arroceros fluye a través de los molineros y comerciantes. La falta de financiamiento impide al agricultor almacenar su arroz para obtener mejores precios. No existe conocimiento ni acceso a instrumentos financieros como el warrant. Mecanismos institucionales como la bolsa de productos aún no se han desarrollado. Es importante tener en cuenta que la privatización llevada a cabo en mercados de capitales imperfectos lleva a la concentración y no a la competencia²⁷. El acceso financiero es básico, especialmente ante políticas monetarias y fiscales restrictivas, que hacen que sólo los que tengan acceso a capital puedan comprar.

²⁶ Normalmente los inspectores nacionales viajan al puerto de embarque para verificar el cumplimiento de lo establecido en los contratos. Dichos viajes les permiten conocer informalmente el volumen de los pedidos de la competencia.

²⁷ Ver Yotopoulos.

3) Infraestructura de comercialización. La infraestructura de comercialización es, en general, adecuada. Ha existido incluso un exceso de capacidad instalada en la comercialización de arroz, especialmente en almacenes y molinería. Los mercados mayoristas informales requieren de una infraestructura que permita brindar servicios básicos para las transacciones y recoger la información sobre precios y volúmenes.

4) Transporte. Los servicios de transporte son adecuados, especialmente en la costa. Sin embargo, en la selva persisten problemas en la red vial que les impide ser más competitivos con la costa.

La estructura del mercado de arroz nacional actual se puede calificar como de libre competencia. No hay barreras a la entrada; existe un razonable número de empresas en cada etapa de la comercialización; no hay políticas de gobierno dirigidas a la creación de rentas a favor de determinados agentes en la comercialización; no se presentan externalidades. Existen indicios para suponer la existencia de imperfecciones en las funciones facilitadoras de la comercialización arriba señalados que justificarían acciones de política.

b) Conducta.

En término de la conducta o estrategias empresariales en el mercado de arroz, cabe destacar las siguientes:

1) Introducción de marcas. Se constató una rápida respuesta del sector privado, al introducirse nuevas marcas de arroz, lo cual es destacable para un producto relativamente homogéneo. Así, cabe mencionar a Molino Rojo, La Paisana, Apunto, y Arroz del Norte²⁸.

2) Publicidad. La introducción de marcas estuvo acompañada por campañas publicitarias en medios masivos de comunicación.

3) Política de Precios al Consumidor. La política de precios ha sido muy agresiva, especialmente en el año pasado, lo cual motivó la salida de algunas empresas. Actualmente, la competencia incide en las otras variables de mercadeo -v.g. calidad, publicidad-.

4) Presentación y calidad del Producto. Se constata un proceso de mayor segmentación en el mercado de arroz.

La presentación del producto es por embolsado y en sacos; además de la presentación

²⁸

Esta última salió del mercado luego de ser inicialmente la líder.

a granel.

La calidad del arroz al consumidor presenta una indudable mejoría. Así, el Reglamento que estableció las normas de calidad y sanidad para el comercio libre del arroz²⁹ ha devenido en redundante dado que la calidad en el mercado es significativamente mejor que la exigida.

²⁹ Establecido mediante R.M. 404-91-AG en julio de 1991.

Cuadro No 3

Normas de Calidad en el Arroz Pilado (% de Quebrado)

<u>Calidad</u>	<u>Reglamento</u>	<u>Mercado</u>
Extra	5	2-3
Superior	15	10
Corriente	35	20-25

Asimismo, las empresas líderes en el mercado ofrecen calidades especiales de arroz como el precocido, o el arroz integral.

Por otro lado, se ha eliminado la llamada venta atada que prevaleció durante los períodos de escasez del producto comercializado por ECASA, es decir, ya no se condiciona la venta de arroz a que el consumidor adquiriera otros productos de menor salida.

Por lo tanto, un efecto adicional de la política de precios libres ha sido la de promover la diferenciación del mercado de arroz a través de productos de mejor calidad que estimulan así el cambio técnico al ofrecer una mejor rentabilidad y aumentar el bienestar del consumidor. Asimismo, una mayor diferenciación de la calidad del arroz tiende a aumentar su elasticidad ingreso, con lo cual una reactivación de la economía provocaría una mayor aumento de la demanda de arroz.

Los productores reciben los pagos con mayor oportunidad por los comerciantes privados, lo cual es una mejoría respecto al constante incumplimiento de ECASA. Asimismo, se ha terminado con la escasez del arroz en los comercios minoristas.

c) Performance.

La hegemonía estatal generó un sector intermediario poco competitivo y mercados poco transparentes. Asimismo, estableció una estructura irreal de relaciones de precios entre costos de productor y de mercadeo.

Un análisis de la eficiencia en precios del mercado de arroz³⁰ permite concluir que los mercados regionales muestran movimientos de precios correlacionados negativamente lo cual es una señal de poca integración entre los mercados a nivel mayorista; que los costos de producción están por encima respecto a otros países. Sin embargo, por otro lado, el arroz aún posee ventajas comparativas en su producción; y muestra una evolución de precios mensual consistente con los costos de almacenamiento.

Conclusiones y Recomendaciones.

Las principales conclusiones y recomendaciones del análisis de la liberalización y privatización del mercado de arroz son:

1) La intervención del Estado previa a la liberalización del mercado de arroz fue a través de múltiples y contradictorios instrumentos, que generaron grandes transferencias entre productores, consumidores y el Estado; que alteraron significativamente el mercado de arroz a favor de mayores importaciones en desmedro de la producción nacional; y que originaron pérdidas de eficiencia económicas del orden de US\$8-17 millones de dólares.

2) El sector privado ha reemplazado con éxito la labor que cumplió ECASA en el mercado de arroz. Existen mayores canales de comercialización para los agentes participantes, especialmente para el productor. La estructura del mercado es competitiva. El consumidor tiene mayores opciones de compra en cuanto presentación y calidad del producto.

3) El mercado de arroz muestra características que hacen necesaria una promoción de instrumentos que faciliten las funciones de la comercialización y que permita un acceso simétrico a todos los agentes para que participen de los beneficios de la privatización y liberalización del mercado. El mercado internacional de arroz se caracteriza por sus imperfecciones y no contar con una bolsa donde se forme el precio. En el mercado interno no se cuenta con la información de precios y volúmenes a nivel mayorista; la información de precios en chacra es mensual y referencial. Por otro lado, los agricultores no cuentan con instrumentos financieros alternativos ni tienen acceso financiero para la comercialización.

³⁰ Ver Capítulo sobre Evaluación de la Eficiencia del Sistema de Comercialización.

4) El Estado puede contribuir decididamente a un sistema de seguimiento y divulgación de información sobre precios, producción, órdenes de importación, y stocks. Esta acción es crítica dada la importancia de un alimento como el arroz, y debido a que no existen adecuados y transparentes mecanismos o instituciones para la formación de precios que permita a los agentes tomar adecuadas decisiones.³¹

5) El arroz es un producto que por sus características físicas y de mercado se presta para que sea considerado en una Bolsa de Productos Agrícolas³². El Estado puede promover la promoción de dicho instrumento que contribuiría a una mejor formación de precios y a financiar la actividad arrocera.

6) Se requiere también de nuevos servicios financieros para ofrecer alternativas a los productores de arroz en la temporada de cosecha, para evitar así que éstos se vean en la necesidad de recibir bajos precios. En este sentido, los servicios financieros deben expandirse para cubrir la etapa de comercialización del arroz. Existen mecanismos de financiamiento tales como warrants que ameritan una mayor difusión a los agricultores.

7) El ingreso del sector privado aumentará la demanda por capital fijo relacionada a la comercialización de arroz. Por lo tanto, es necesario acelerar el proceso de transferencia de activos al sector privado para que se racionalice el uso de la capacidad instalada.

Referencias.

Berg, E. "The Liberalization of Rice Marketing in Madagascar". World Development Vol 16, No 5, 1989.

Bienen, H. y J. Waterbury. "The Political Economy of Privatization in Developing Countries." World Development. Vol 17, No 5, 1989.

Cannock, G. y C. Heredia. "Estimación y Aplicaciones de un Sistema de Elasticidades Oferta Agrícola para el Perú." Serie Estudios Técnicos. No 3, GAPAPADI, 1990.

³¹ Ver sección sobre Sistema de Información de Precios y Mercados Agropecuarios.

³² Ver sección sobre La Bolsa de Productos Agrícolas donde se detalla esta alternativa.

Delgado, C. y P. Pinstруп-Andersen. "Agricultural Productivity in the Third World: Patterns and Strategic Issues." Documento presentado en la conferencia Post Green Revolution Agricultural Development Strategies. What next? Orlando, 1993.

Hemming, R. y A. Mansoor. "Is Privatization the Answer?" Occasional Paper No 56. Fondo Monetario Internacional, 1988.

Larios, F., M. Villavicencio, y J. González. Los mecanismos de estabilización del costo de importación de alimentos: el caso de la franja de precios. Oficina del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) en el Perú, 1993.

Marshall, J. "Economic Privatization: Lessons from the Chilean Experience." en W. Glade ed. State Shrinking: A Comparative Inquiry into Privatization. Institute of Latin American Studies, University of Texas, 1986.

Mueller, Dennis. Public Choice. Cambridge Surveys of Economic Literature, Cambridge University Press, 1979.

Prochazka, Gustavo. "Evaluación de Pérdidas Poscosecha en Arroz en la Costa Norte del Perú." Programa V-IICA, 1989.

Scandizzo, P. y C. Bruce. Methodologies for Measuring Agricultural Price Intervention Effects. World Bank Staff Working Paper No 394., Banco Mundial, 1980.

Schuh, Edward. "Tendencias en la Economía y en los Mercados Internacionales: Sus Implicancias para el Desarrollo Agroindustrial." en Políticas para el Desarrollo Agroindustrial. IICA, 1989.

Siamwalla, A. y S. Haykin. "The World Rice Market: Structure, Conduct, and Performance." IFPRI Research Report No 39., 1983.

Van de Walle. "Privatization in Developing Countries: A Review of the Issues." World Development. Vol 17, No 5, 1989.

Vickers, J. y G. Yarrow. Privatization. An Economic Analysis. MIT Press Series on the Regulation of Economic Activity No 18, 1988.

Waterbury, J. "The Political Context of Public Sector Reform and Privatization in Egipt, India, Mexico, and Turkey." Presentado a la Conferencia sobre Privatización,

Princeton University, 1988.

World Bank. Price Prospects for Major Primary Commodities: 1995-2005. Vol II.
Washington, D.C., 1993.

ANALISIS DE LA COMERCIALIZACION DE LOS PRODUCTOS DE CONSUMO NATURAL.

1. LOS PRODUCTOS AGRICOLAS DE CONSUMO NATURAL.

Los productos agrícolas de consumo natural -tubérculos y raíces, hortalizas, menestras y frutas- son el componente principal de la dieta de los consumidores más pobres¹ y al mismo tiempo son el resultado del esfuerzo de miles de pequeños agricultores que, generalmente, no tienen acceso a la tecnología ni al crédito, y sus volúmenes individuales de producción les impide tener presencia en el circuito comercial. En el Cuadro N° 1 se señalan los principales productos de este grupo cuya comercialización se intenta analizar en los próximos puntos.

¹ En un estudio sobre los comedores populares, realizado por el GAPA en 1986, se encontró que del volumen total de abastecimiento semanal el 52% correspondía a los productos agrícolas de consumo natural a que se refiere este estudio.

Cuadro N° 1

LOS PRODUCTOS AGRICOLAS DE CONSUMO NATURAL

TUBERCULOS Y RAICES			
Papa	Yuca		
Olluco	Camote		
HORTALIZAS			
Ajo	Acelga	Espárrago	Tomate
Cebolla	Espinaca	Arveja verde	Pepino
Nabo	Coliflor	Vainita	Ají
Rabanito	Lechuga	Choclo	Pimiento
Zanahoria	Apio	Haba verde	Limón
GRANOS SECOS			
Frijol	Lenteja		
Garbanzo	Arveja seca		
Pallar	Haba seca		
FRUTAS			
Naranja	Manzana	Plátano	Sandía
Mandarina	Pera	Papaya	Melón
Toronja	Mango	Piña	Fresa
Lima	Durazno	Palta	Higo
Maracuyá	Ciruela	Uva	Membrillo

* Se producen muchos otros como por ejemplo la Alcachofa y el Brócoli entre las hortalizas y en lo que se refiere a frutas muchas principalmente de la selva como el Caimito, Humarí, Chambira, Aguaje, etc. de poco significado comercial.

2. IMPORTANCIA SOCIOECONOMICA DE LA PRODUCCION.

En el Cuadro N° 2 se obtiene una visión general de las superficies cultivadas, rendimientos y producción total de los principales productos agrícolas de consumo natural.

Cuadro N° 2

**SUPERFICIE COSECHADA, RENDIMIENTO Y PRODUCCION DE
LOS PRINCIPALES PRODUCTOS AGRICOLAS DE CONSUMO
NATURAL**

PRODUCTO	SUPERFICIE (ha)	RENDIMIENTO (t/ha)	PRODUCCION (t)
TUBERCULOS Y RAICES			
Papa	182,919	7.93	1,450,412
Olluco	13,853	5.00	69,291
Yuca	37,278	10.88	405,725
Camote	9,828	14.29	140,400
HORTALIZAS			
Ajo	3,110	6.48	20,144
Cebolla	5,833	21.48	125,318
Nabo	714	13.63	9,733
Rabanito	261	9.86	2,573
Zanahoria	3,932	12.44	48,897
Acelga	262	8.35	2,187
Espinaca	499	8.39	4,184
Coliflor	1,160	12.34	14,309
Lechuga	3,102	9.18	28,469
Apio	702	13.26	9,307
Espárrago	17,796	3.63	64,663
Arveja Verde	18,296	3.02	55,199
Vainita	1,469	4.33	6,358
Choclo	19,796	7.53	148,994
Haba verde	12,149	3.61	43,831
Tomate	4,344	17.6	76,472
Pepinillo	216	10.61	2,291
AjÍ	3,074	5.30	16,277
Limón	17,258	13.00	224,343
GRANOS SECOS			
Frijol	51,588	0.91	47,046
Garbanzo	1,841	1.09	1,998
Pallar	3,834	1.55	5,959
Lenteja	6,220	0.71	4,413
Arveja seca	28,990	0.88	25,583
Haba seca	25,213	1.11	28,089

Cuadro N° 2 (Continuación)

PRODUCTO	SUPERFICIE (ha)	RENDIMIENTO (t/ha)	PRODUCCION (t)
FRUTAS			
Naranja	17,381	10.44	181,459
Mandarina	2,682	17.42	46,708
Toronja	325	9.53	3,097
Lima	1,470	7.54	11,078
Maracuyá	2,488	11.10	27,617
Manzana	10,055	10.84	108,993
Pera	987	7.68	7,577
Mango	6,363	10.67	67,909
Durazno	3,330	8.44	28,099
Ciruela	652	7.12	4,640
Plátano	68,039	12.32	838,031
Papaya	4,602	13.35	61,447
Piña	4,949	15.39	76,175
Palta	5,842	7.54	44,074
Uva	8,801	6.37	56,100
Sandía	2,810	16.49	46,338
Melón	662	12.62	8,353
Fresa	309	9.51	2,938
Higo	657	6.6	4,336
Membrillo	982	9.02	8,860

FUENTE: Ministerio de Agricultura. Oficina de Información Agraria, 1991.

En el Cuadro N° 3 se muestra, para algunos productos agrícolas de consumo natural, el número de explotaciones agropecuarias y la superficie promedio de las mismas. Se aprecia que la producción de este tipo de productos se realiza fundamentalmente por miles de pequeños agricultores. En el cultivo de la papa por ejemplo se trata de aproximadamente la mitad de las explotaciones agrícolas a nivel nacional con una superficie promedio de 5.8 Has.

Un aspecto que hay que destacar es la importancia de estos cultivos en el empleo de mano de obra. Por ejemplo, el cultivo de cebolla, que no figura en el cuadro, demanda en promedio 210 jornales por hectárea. Durante 1986 se cultivaron en el Departamento de Arequipa 3,328 Ha. de cebolla (75% del total nacional) lo que se traduce en una demanda anual promedio de 698,880 jornales con su consiguiente impacto en la economía regional. El cultivo del tomate es otro importante empleador de mano de obra con 130 jornales por hectárea. En 1985 se cultivaron en la región de Lima 2,595 Ha. de tomate lo cual significó una demanda de 337,350 jornales.

El camote, que ocupa el tercer lugar entre los productos de mayor volumen ingresado al Mercado Mayorista N° 1 de Lima, tiene un cultivo anual promedio de 15,000 Ha. y demanda 56 jornales por hectárea lo que significa un requerimiento anual de 840,000 jornales a nivel nacional.

El cultivo del plátano, que es la fruta de mayor consumo popular, y que figura en el primer lugar -entre las frutas- como volumen de ingreso a los mercados mayoristas de Lima, ocupa en promedio 79 jornales/Ha/año lo que significa por ejemplo a nivel del departamento de Tumbes un empleo de 290,000 jornales al año.²

² Los datos han sido tomados de una serie de estudios que realizó el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura entre 1987 y 1988.

Cuadro N° 3

**TOTAL DE EXPLOTACIONES AGROPECUARIAS DE LOS
HOGARES ENAHR CON TIERRAS Y SUPERFICIE PROMEDIO DE
LAS MISMAS SEGUN CULTIVOS**

REGIONES NATURALES Y CULTIVOS	TOTAL DE E.A. DE LOS HOGARES ENAHR CON TIERRAS	SUPERFICIE PROM. DE LAS EXPLOT. AGRO. (ha)
REPUBLICA		
Mango en producción	9,831	12.5
Naranja en producción	4,900	13.5
Plátano	132,014	14.6
Maíz choclo	11,461	5.8
Arveja grano verde	51,862	4.0
Camote	26,427	5.9
Olluco	50,185	6.5
Papa	557,260	5.8
Yuca	168,950	12.4

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares Rurales. Instituto Nacional de Estadística. Ministerio de Agricultura, 1986.

3. EL CONSUMO DE PRODUCTOS AGRICOLAS EN LIMA Y OTRAS GRANDES CIUDADES LATINOAMERICANAS.

Estudios sobre el consumo anual per cápita de alimentos, efectuados por el Instituto Nacional de Estadística e Informática para la ciudad de Lima (1991) y de la FAO para el Gran Buenos Aires (1986) y la ciudad de México D.F. (1987) revelaron cifras muy interesantes que se muestran en los Cuadros N° 4 y N° 5

En síntesis, el consumo de alimentos³ en las mencionadas ciudades es el siguiente:

- Lima Metropolitana 402.96 Kg. per cápita/año
- Gran Buenos Aires 514.40 Kg. per cápita/año
- México D.F. 344.69 Kg. per cápita/año

En lo que se refiere a los productos agrícolas de consumo natural las cifras son las siguientes para cada una de las citadas ciudades:

- Lima Metropolitana 186.72 Kg. per cápita/año
- Gran Buenos Aires 167.00 Kg. per cápita/año
- México D.F. 97.94 Kg. per cápita/año

Obsérvese que el grupo de productos agrícolas de consumo natural ocupa el primer lugar en el consumo de alimentos de las tres ciudades, siendo en Lima relativamente mas importante ya que significa el 46.34% de la ingesta anual mientras que en Buenos Aires es el 32.47% y en México solo el 28.41%

Se puede concluir de lo expuesto que los productos agrícolas de consumo natural (hortalizas, tubérculos, raíces, granos y frutas) constituyen una parte muy importante de la dieta peruana, y en especial de la ciudad de Lima. Los siguientes productos alimenticios en orden de importancia del consumo para la

³ Se ha excluído el rubro "Otros" de los cuadros de consumo utilizados ya que incluye alimentos menores y bebidas alcohólicas y no alcohólicas, y en el caso de Lima también combustibles, para evitar distorsiones.

ciudad de Lima son el trigo y derivados con 65.52 Kg. per cápita/año (15.52%); el arroz con 46.2 Kg. per cápita/año (10.57%); la carne y preparados de carne con 38.4 Kg. per cápita/año (9.53%); leche, queso y huevos con 29.04 Kg. per cápita/año (7.21%); el azúcar con 23.16 Kg. per cápita/año (5.75%); pescados y mariscos con 12.36 Kg. (3.07%) y grasas y aceites con 8.16 Kg. per cápita/año (2.03%).

En consecuencia, todas las acciones que conduzcan al mejoramiento de la comercialización serán de beneficio directo para la mayoría de la población ya sea por efecto de una mejor formación de los precios, de una reducción de las pérdidas por mermas o de una mejora de la calidad.

Cuadro N° 4

IMPORTANCIA DEL CONSUMO DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS AGRICOLAS Y PECUARIOS SEGUN GRUPOS DE PRODUCTOS DE LAS CIUDADES DE LIMA, BUENOS AIRES Y MEXICO D.F.

	LIMA METROPOLITANA 1991	GRAN BUENOS AIRES 1986	MEXICO D.F. 1987
1º	Productos agrícolas de consumo natural 1867.2 kg 46.34%	Productos agrícolas de consumo natural 167.00 kg 32.47%	Productos agrícolas de consumo natural 97.94% 28.41%
2º	Trigo y derivados 65.52 kg 15.52%	Leche, queso y huevos 103.90 kg 20.20%	Leche, queso y huevos 94.84 kg 27.52%
3º	Arroz 46.20 kg 10.57%	Trigo y derivados 101.40 kg 19.71%	Maiz y derivados 85.71 kg 24.86%
4º	Carne y preparados de carne 38.40 kg 9.53%	Carne y preparados de carne 96.40 kg 18.74%	Carne y preparados de carne 30.53 kg 8.86%
5º	Leche, queso y huevos 29.04 kg 7.21%	Azúcar 26.80 kg 5.21%	Trigo y Derivados 27.16n kg 7.88%
6º	Azúcar 23.16 kg 5.75%	Grasas y aceites 15.10 kg 2.94%	Grasas y aceites 6.23 kg 1.81%
7º	Pescados y Mariscos 12.36 kg 3.07%	Pescados y mariscos 3.80 kg 0.74%	Pescados y mariscos 2.29 kg 0.66%
8º	Grasas y aceites 8.16 kg 2.03%	Arroz No significativo	Arroz No significativo
9º	Maiz y derivados 0.00 kg 0.00%	Maiz y derivados 0.00 kg 0.00	Azúcar No significativo
	402.96 kg 100.00%	514.40 kg 100.0%	344.69 kg 100.0%

Fuente: Estructura de Ingresos y Gastos de los Hogares de Lima Metropolitana, Junio 1992. Instituto Nacional de Estadística e Informática -INEI

Comercialización de Alimentos en los Grandes Centros Urbanos de América Latina, 1992. FAO, Dirección de Servicios Agrícolas, Servicio de Mercadeo y Financiamiento Rural.

Análisis de la Comercialización de Productos de Consumo Natural

Cuadro Nº 5

COMPARACION DEL CONSUMO PER CAPITA ANUAL DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS AGRICOLAS Y PECUARIOS DE LAS CIUDADES DE LIMA METROPOLITANA GRAN BUENOS AIRES Y MEXICO D.F.

GRUPOS DE ALIMENTOS	LIMA METROPOLITANA			GRAN BUENOS AIRES			CIUDAD DE MEXICO DF		
	O r d e n	kg/año	%	O r d e n	kg/año	%	O r d e n	kg/año	%
I. PROD. AGRI. CON. NAT.	1º	186.72	46.3	1º	167.0	32.5	1º	97.94	28.4
II. TRIGO Y DERIVADOS	2º	62.52	15.5	3º	101.4	19.7	5º	27.16	7.9
III. ARROZ	3º	42.60	10.6	-	0.0	0.0	-	0.0	0.0
IV. CARNE Y PREP. CARNE	4º	38.40	9.5	4º	96.4	18.7	4º	30.53	8.9
V. LECHE, QUESO, HUEVOS	5º	29.04	7.2	2º	103.9	20.2	2º	94.84	27.5
VI. AZUCAR	6º	23.16	5.8	5º	28.8	5.2	-	0.0	0.0
VII. PESCADO Y MARISCOS	7º	12.36	3.1	7º	3.8	0.7	7º	2.29	0.7
VIII. GRASA Y ACEITES	8º	8.16	2.0	6º	15.1	2.9	6º	6.23	1.8
IX. MAIZ Y DERIVADOS	9º	0.00	0.0	-	0.0	0.0	3º	85.71	24.9
SUB TOTAL		402.96	100		514.4	100		344.69	100
X. OTROS		181.44	0.3		34.2			15.37	
T O T A L		584.40	1.3		548.6			360.06	

Fuente: Estructura de Ingresos y Gastos de los Hogares de Lima Metropolitana, Junio 1992
Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI

Comercialización de Alimentos en los Grandes Centros Urbanos de América Latina, 1992
FAO, Dirección de Servicios Agrícolas, Servicio de Mercadeo y Financiamiento Rural.

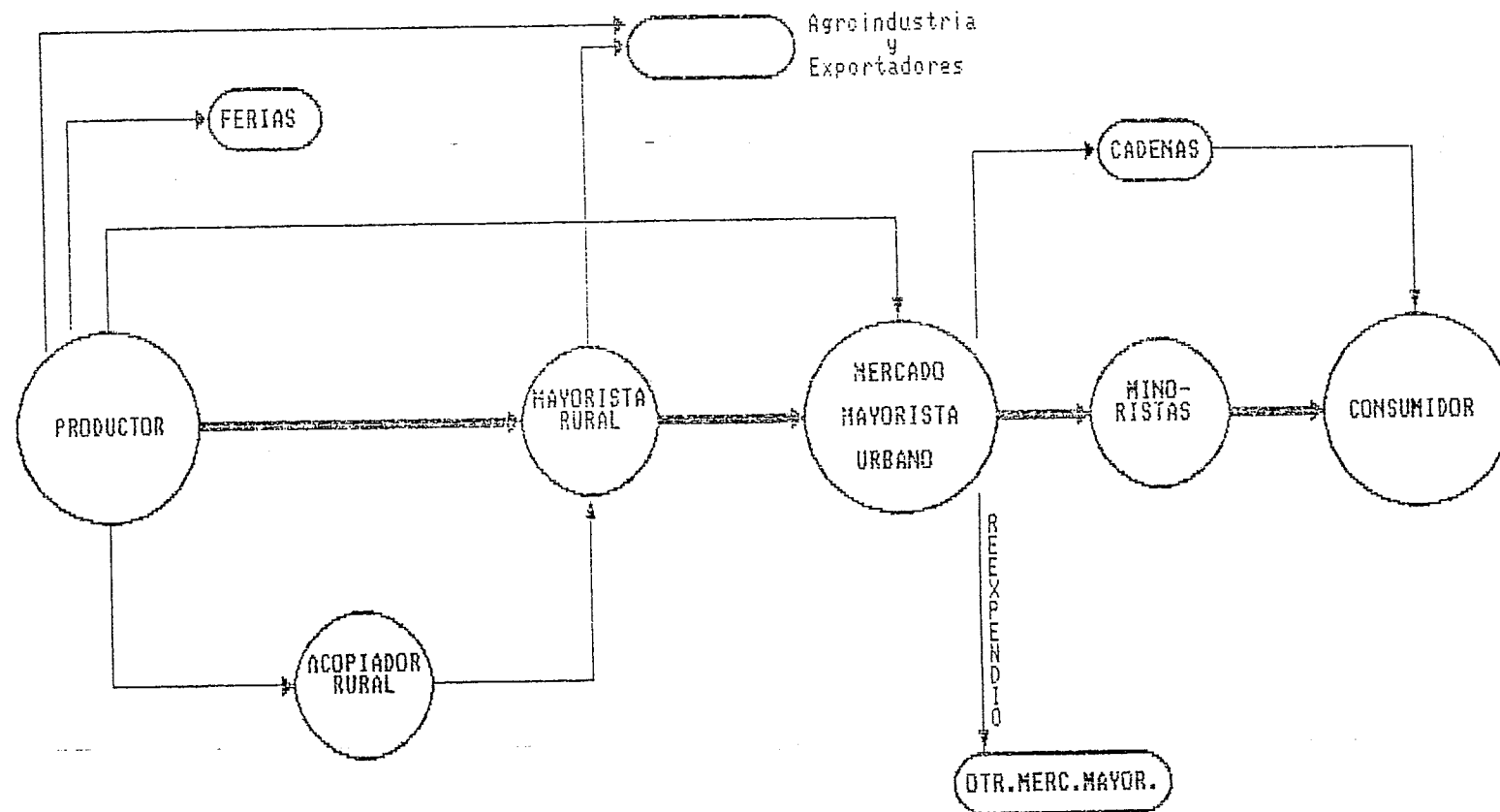
4. CANALES DE COMERCIALIZACION.

Los productos agrícolas de consumo natural, principalmente aquellos de naturaleza perecible, comparten los mismos canales de comercialización, razón por la cual para fines de este estudio el análisis se efectúa considerándolos como un grupo. En el Gráfico N° 1 se muestra, en forma esquemática, los principales canales tradicionales de comercialización.

En realidad existen numerosos canales de comercialización y de una zona productora a una urbe consumidora se pueden encontrar desde los mas elementales hasta los mas complejos. Se puede apreciar, por ejemplo, un canal simplificado en que el productor vende directamente al consumidor (productor-consumidor) que es el caso de las ferias que semanalmente se realizan en algunos pueblos de nuestra serranía. Otro canal es aquel en que el productor vende a un comerciante mayorista de alguna ciudad (productor-mayorista-minorista-consumidor) o directamente a la agroindustria o exportadores (productor-agroindustria-mayorista-minorista-consumidor) que es el caso de los medianos y grandes productores normalmente.

Sin embargo para el caso de los pequeños agricultores, que generalmente se encuentran dispersos, el canal de comercialización tradicional es aquel en el cual interviene un acopiador rural cuya función básica es reunir volúmenes económicamente significativos a partir de la producción de varios agricultores; luego interviene, en muchos casos, un mayorista rural que compra los productos a varios acopiadores rurales para luego venderlos a un mayorista urbano (productor-acopiador rural-mayorista rural-mayorista urbano-minorista-consumidor). Este es el canal donde intervienen mayor número de agentes.

Grafico N°1



Canales de comercialización Tradicionales

4.1 LOS PRODUCTORES Y LA COMERCIALIZACION.

Estudios sobre la comercialización de la papa en el valle del Mantaro⁴ mostraron que los pequeños agricultores venden en promedio menos del 10% de su producción -destinando la mayor parte al autoconsumo- aunque existen evidencias de que este porcentaje puede variar notablemente en función del comportamiento del mercado tal como ocurre cuando se registran altos precios en épocas de escasez. Por el contrario, los medianos y grandes productores disponen de grandes volúmenes de papa para la venta estimándose que este tipo de agricultores venden el 70% de la producción del valle.

Los pequeños agricultores tienen una alternativa de venta en las ferias que semanalmente se realizan en algunos poblados o en los mercados de pueblos mas importantes. Los medianos y grandes productores, en cambio, casi nunca se arriesgan a transportar su papa a las ciudades dadas las grandes restricciones infraestructurales y de servicios que encuentran (caso extremo es el Mercado Mayorista N°1 de Lima) y mas bien negocian con comerciantes "de confianza" en su propio campo.

Siempre en base a los estudios mencionados, a grosso modo la producción de papa del Valle de Mantaro se orienta 52% a la venta y 48% al autoconsumo. La venta se realiza 36% en chacra y 16% en los mercados. La venta en chacra sigue varias vías: expedición directa al mercado; acopiador/mayorista rural; acopiador/mayorista urbano. La venta en los mercados se refiere a los Mercados de Huancayo, Jauja, etc. y a las Ferias Semanales donde los compradores son mayoristas, minoristas o consumidores.

⁴ Ver Scott, G. Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, 1985.

Encuestas realizadas por el mismo autor en 1978 revelaron que más del 50% de los productores entrevistados declararon no vender nada y que en términos globales se vendía la mitad de la producción de papa del valle mientras que la otra mitad se destinaba al autoconsumo.

4.2 EL ACOPIO RURAL.

Esta es una función que dá origen a la participación de agentes comerciales llamados **acopiadores rurales**, los cuales juegan un rol importante en la comercialización de los productos de los pequeños productores que se encuentran dispersos en zonas alejadas de los mercados. Como ya se mencionó anteriormente, la función de estos agentes consiste en comprar los pequeños excedentes -uno a varios sacos- de un número limitado de agricultores hasta reunir volúmenes económicamente significativos que puedan ser transportados a los mercados mayoristas de las ciudades.

Sin embargo, se ha observado que los volúmenes operados por estos acopiadores rurales no son significativos pues se trata generalmente de una o dos toneladas por semana, razón por la cual normalmente no venden el volumen acopiado a un mayorista urbano si no a un **mayorista rural**. Hay que destacar el caso de los comerciantes mayoristas de Huancayo que compran la papa ofertada por los acopiadores rurales en el mismo mercado, o en el campo, para luego venderla a los comerciantes minoristas de Huancayo o reexpedirla a comerciantes mayoristas de Lima.

Los **mayoristas urbanos** de grandes ciudades, como los comerciantes de los mercados mayoristas de Lima, aunque operan en determinadas oportunidades como acopiadores o mayoristas rurales sobre todo en épocas de sensible disminución de la oferta, usualmente esperan en sus puestos el producto que es despachado directamente desde el campo por un productor o un mayorista rural con quien ha celebrado un contrato.

Los **transportistas** tienen un papel muy importante en el proceso de comercialización. Los estudios efectuados indican que prácticamente toda la papa que ingresa al Mercado Mayorista No 1 de Lima se realiza por camión y, contrariamente a lo que se piensa, generalmente los camioneros no actúan como intermediarios y en la mayoría de los casos se limitan al rol de transportar la papa comprada por uno o dos comerciantes.

4.3 EL TRANSPORTE.

Esta es una función física del mercadeo que agrega "utilidad de lugar" a los productos que son transportados desde las zonas de producción hasta los centros de consumo. La ineficiencia de un sistema de transporte no solo encarece los costos de comercialización sino que puede incluso provocar carestía de alimentos en una ciudad.

De una manera general se puede decir que en el Perú las carreteras se encuentran en un estado de grave deterioro. Recién en los últimos meses, con el financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo, se ha emprendido la ardua tarea de rehabilitar las principales vías de transporte. Según un estudio realizado por el GAPA en 1990 ⁵ el 27 % del total de la red vial, que comprende carreteras asfaltadas y afirmadas principalmente en la Costa, se encuentran en un estado relativamente aceptable; y el 73 % restante, trochas y vías sin afirmar en Sierra y Selva básicamente, prestan servicio sólo en determinadas épocas y en forma muy deficiente.

De acuerdo a datos oficiales la red vial tenía 69,942 Km. en 1988, de los cuales solamente 7,459 Km. se encontraban asfaltados (10.66%) y sin asfaltar 33,055 Km. (47.19 %). De dicho total el 18 % se encontraban en buen estado y el 82 % restante de regular a mal estado.

En lo que se refiere a la flota de transporte, información proporcionada por la Asociación Nacional de Transporte Terrestre de Carga -ANATEC señalaban que en el año 1989 existían 67,566 camiones de los cuales 20 % se encontraba en manos de transportistas formales y el 80 % en manos de empresarios informales (Ver Cuadro N° 6). La edad del parque camionero se estimaba en ese momento entre 13 y 15 años, por encima de las recomendaciones técnicas de los fabricantes que van de 5 a 8 años en condiciones óptimas de mantenimiento y operación.

En el Cuadro N° 7 se muestra para el período 1980-1992 el número de camiones ingresados a los dos mercados mayoristas de Lima con indicación del

⁵ Ordinola, M. GAPA, 1990

total anual y el promedio diario. Una idea del rango de peso neto de estas unidades podemos tenerla con datos obtenidos en 1990, el 79% de los camiones transportaban un peso neto mayor a 8 T.M. y menor a 24 T.M.

Cuadro N° 6

PARQUE CAMIONERO 1982-1989

TIPO	1982	1985	1988	1989
CAMION	66,708	66,737	68,280	67,566
REMOLCADOR	4,022	4,190	4,936	5,036
TOTAL	70,730	70,927	73,273	72,602
REMOLQUES Y SEMIREMOLQUES	4,580	4,876	6,047	6,165

Fuente: Asociación Nacional de Transporte Terrestre de Carga - ANATEC.

Cuadro N° 7

**CAMIONES INGRESADOS A LOS
MERCADOS MAYORISTAS DELIMA
1980-1992 (Unidades)**

AÑO	MERCADO MAYORISTA N° 1		MERCADO MAYORISTA N° 2	
	ANUAL	DIARIO	ANUAL	DIARIO
1980	91,933	252	45,119	124
1981	92,914	255	52,065	143
1982	86,959	238	46,106	126
1983	73,397	201	43,339	119
1984	81,984	225	42,904	118
1985	77,639	213	39,290	108
1986	77,631	213	42,978	118
1987	85,949	235	53,691	147
1988	87,763	240	53,741	147
1989	73,471	201	46,548	128
1990	74,127	206	35,575	99
1991	74,260	203	52,117	143
1992	72,639	199	47,386	130

Fuente: Elaborado con datos de EMMSA.

**5. FLUJO DE ABASTECIMIENTO A LOS MERCADOS
MAYORISTAS DE LIMA.**

En el Cuadro N° 8 se muestra la participación porcentual del ingreso de productos a los dos mercados mayoristas de la ciudad de Lima. Estas cifras son las más confiables pues son proporcionadas por la Empresa de Mercados Mayoristas S.A. (EMMSA) con datos tomados directamente de la Boleta de Pesada de cada camión que ingresa diariamente a los mercados.

Lamentablemente no se tiene información completa sobre el total de productos que ingresa a la ciudad de Lima pues el registro obligatorio que se realizaba en las Garitas de Control, ubicadas en las carreteras de acceso a la ciudad, fué remplazado por una declaración jurada con el propósito de eliminar trabas a los transportistas⁶.

Cuadro N° 8

**INGRESO DE PRODUCTOS A LOS
MERCADOS MAYORISTAS DE LIMA
AÑO 1992**

MERCADO MAYORISTA N° 1			MERCADO MAYORISTA N° 2		
PRODUCTO	T.M.	%	PRODUCTO	T.M.	%
PAPA	335,300	34.1	PLATANO*	65,864	15.1
CEBOLLA	114,159	11.6	NARANJA	51,437	11.7
CAMOTE	99,887	10.1	MANDARINA	46,741	10.7
CHOCLO	77,647	7.9	PAPAYA	44,848	10.3
ZANAHORIA	61,568	6.3	MANZANA	42,637	9.8
LIMON	59,135	6.0	PIÑA	29,437	6.7
TOMATE	58,922	6.0	MANGO	28,732	6.6
ZAPALLO	48,047	4.9	DURAZNO	19,364	4.4
ARVEJA	21,113	2.1	SANDIA	18,316	4.2
OLLUCO	17,841	1.8	UVA	18,324	4.2
YUCA	16,397	1.7	PALTA	15,875	3.6
VAINITA	10,753	1.1	PEPINO	8,296	1.9
AJO	10,983	1.1	GRANADILLA	4,778	1.1
HABA	10,016	1.0	OTRAS	42,576	9.7
GRANOS	13,718	1.4			
OTRAS	28,703	2.9			
TOTAL	984,189	100.0	TOTAL	437,225	100.0

Fuente: Elaborado con datos de EMMSA.

* Incluye el plátano ingresado al Mercado Cooperativo Túpac Amaru.

⁶ La Directiva "Normas para la Aplicación y Uso de las Declaraciones Juradas para el Transporte de los Productos Agropecuarios" fué aprobada por Resolución Ministerial N° 0272-91-AG del 28.04.91

6. PROCEDENCIA DE LOS PRODUCTOS QUE INGRESAN A LOS MERCADOS MAYORISTAS DE LA CIUDAD DE LIMA.

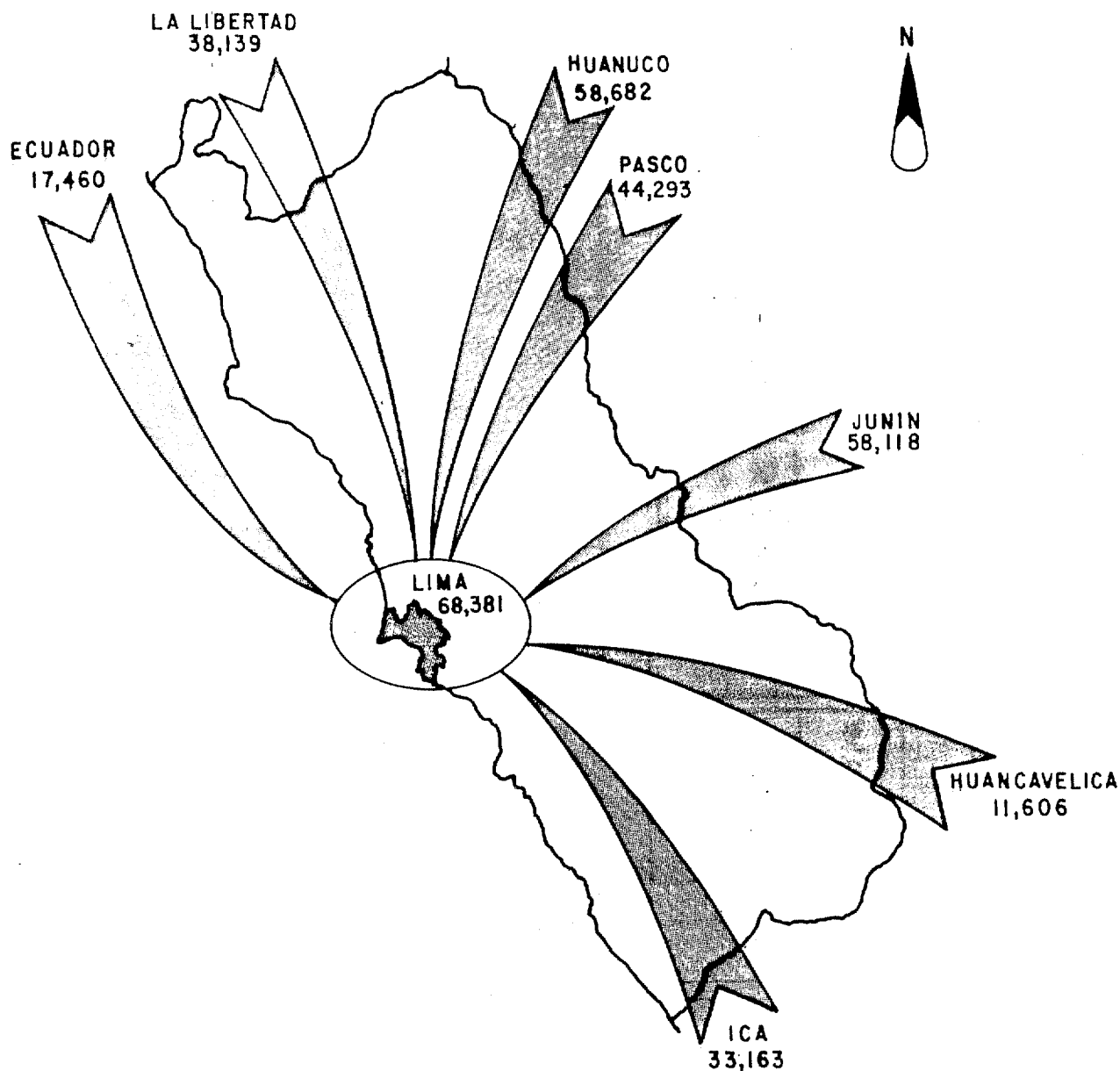
Los productos agrícolas de consumo natural que ingresan a la ciudad de Lima proceden principalmente de todos los departamentos del país y en algunos casos también de los países vecinos. Información detallada sobre la procedencia de todos los productos que ingresan a los Mercados Mayoristas es proporcionada por la Empresa de Mercados Mayoristas S.A.

Con el fin de dar una idea del flujo de abastecimiento, según procedencia, se han seleccionado seis productos que se considera son de gran importancia en la canasta de consumo de las familias de menores ingresos: papa, cebolla, tomate, naranja, plátano y manzana. En las figuras del 1 al 6, que se presentan en las siguientes páginas, se muestra para los citados productos los volúmenes de ingreso por mes según procedencia destacando su participación porcentual en el abastecimiento con cifras del año 1992.

En el caso de la **papa** se aprecia que de un ingreso total de 335,300 T.M. el 20.4% procede del departamento de Lima, 17.5% de Huánuco, 17.3% de Junín, 13.2% de Pasco, 11.4% de La Libertad, 9.9% de Ica, 3.5% de Huancavelica y 5.2% de Ecuador. Se observa que el abastecimiento es bastante regular durante todo el año registrándose los mayores ingresos los meses de Octubre, Noviembre y Diciembre con producciones de los valles de Lima e Ica fundamentalmente.

La **cebolla** es un producto que procede casi en su totalidad del departamento de Arequipa. De un total de 114,159 T.M. el 94.2% correspondió a ese departamento, otros ingresos provienen de Lima con 5.6%, Lambayeque con 0.06% y Chile con 0.08% observándose una gran regularidad en el abastecimiento.

El flujo de abastecimiento de **tomate**, un producto muy perecible, procede casi en su totalidad de los valles cercanos a Lima con el 88.7% siendo otros abastecedores menores Ica con el 4.8%, Ancash con 4% y la Libertad con 2.4% para un total de 58,922 T.M.



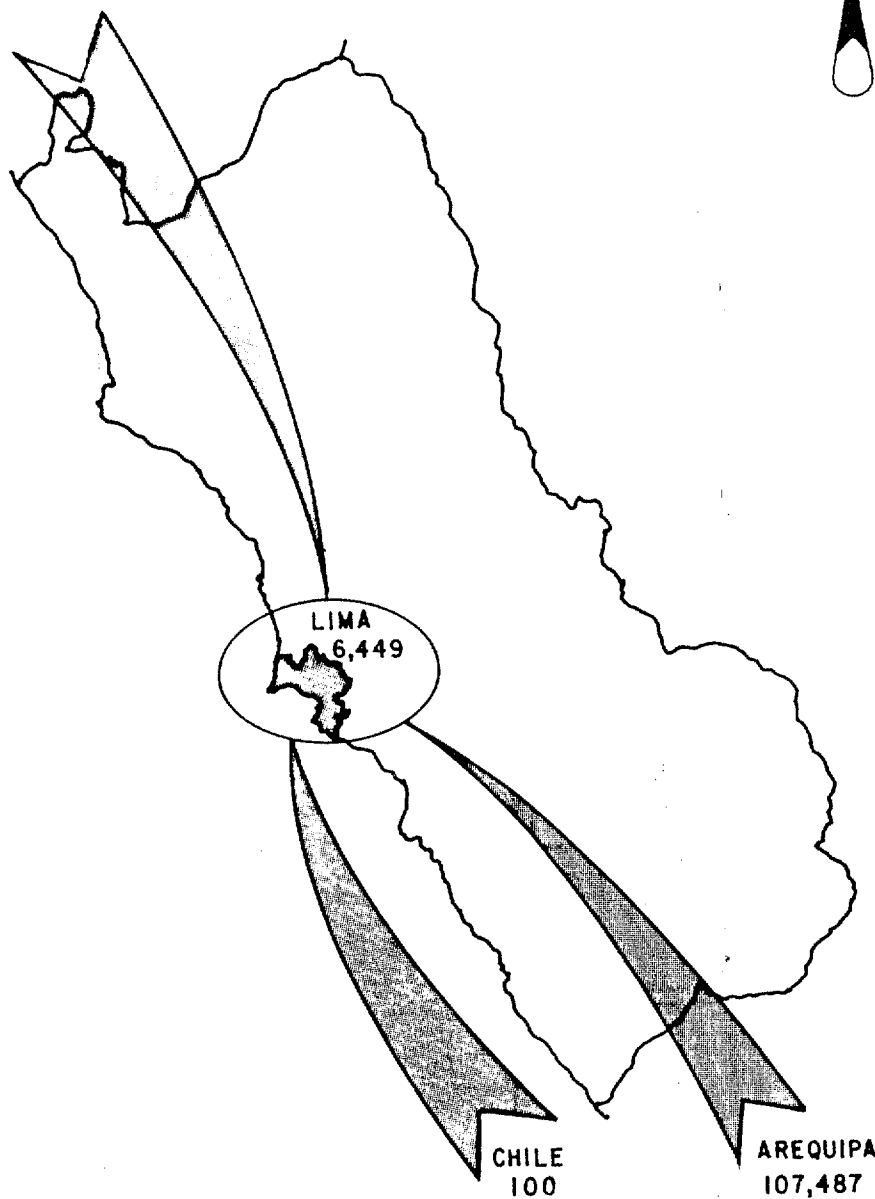
PROCEDENCIA	TOTAL	%	VOLUMENES DE INGRESO POR MES SEGUN PROCEDENCIA (T.M.) *											
			ENE.	FEB.	MAR.	ABR.	MAY.	JUN.	JUL.	AGO.	SET.	OCT.	NOV.	DIC.
LIMA	68,381	20.4	2,243	57	60	12	34	39	958	4,191	6,873	12,273	20,218	21,423
HUANUCO	58,682	17.5	13,404	10,768	5,049	3,461	2,482	1,525	1,430	1,081	952	2,188	5,280	11,062
JUNIN	58,118	17.3	6,356	8,141	8,546	8,582	9,064	6,314	4,991	2,650	1,562	1,061	220	632
PASCO	44,293	13.2	2,598	5,576	8,074	8,024	6,555	4,989	3,967	1,564	1,047	726	438	735
LA LIBERTAD	38,139	11.4	484	485	1,734	4,073	7,785	10,222	8,908	2,837	956	462	111	82
ICA	33,163	9.9	5	0	0	0	0	0	574	6,858	10,184	11,583	3,872	87
HUANCAVELICA	11,606	3.5	503	1,125	1,954	2,065	2,240	1,357	988	696	639	3	27	9
ECUADOR	17,460	5.2	1,168	627	1,978	572	188	734	4,563	5,583	1,892	60	63	32
OTROS	5,458	1.6	685	471	49	146	142	87	168	304	972	885	902	647
TOTAL	335,300	100	27,446	27,250	27,443	26,935	28,490	25,267	26,547	25,764	25,077	29,241	31,131	34,709

* ELABORADO CON DATOS DE EMMSA.

Figura 1: FLUJO DE ABASTECIMIENTO DE PAPA AL MERCADO MAYORISTA N° 1 DE LIMA - 1992

LAMBAYEQUE
75

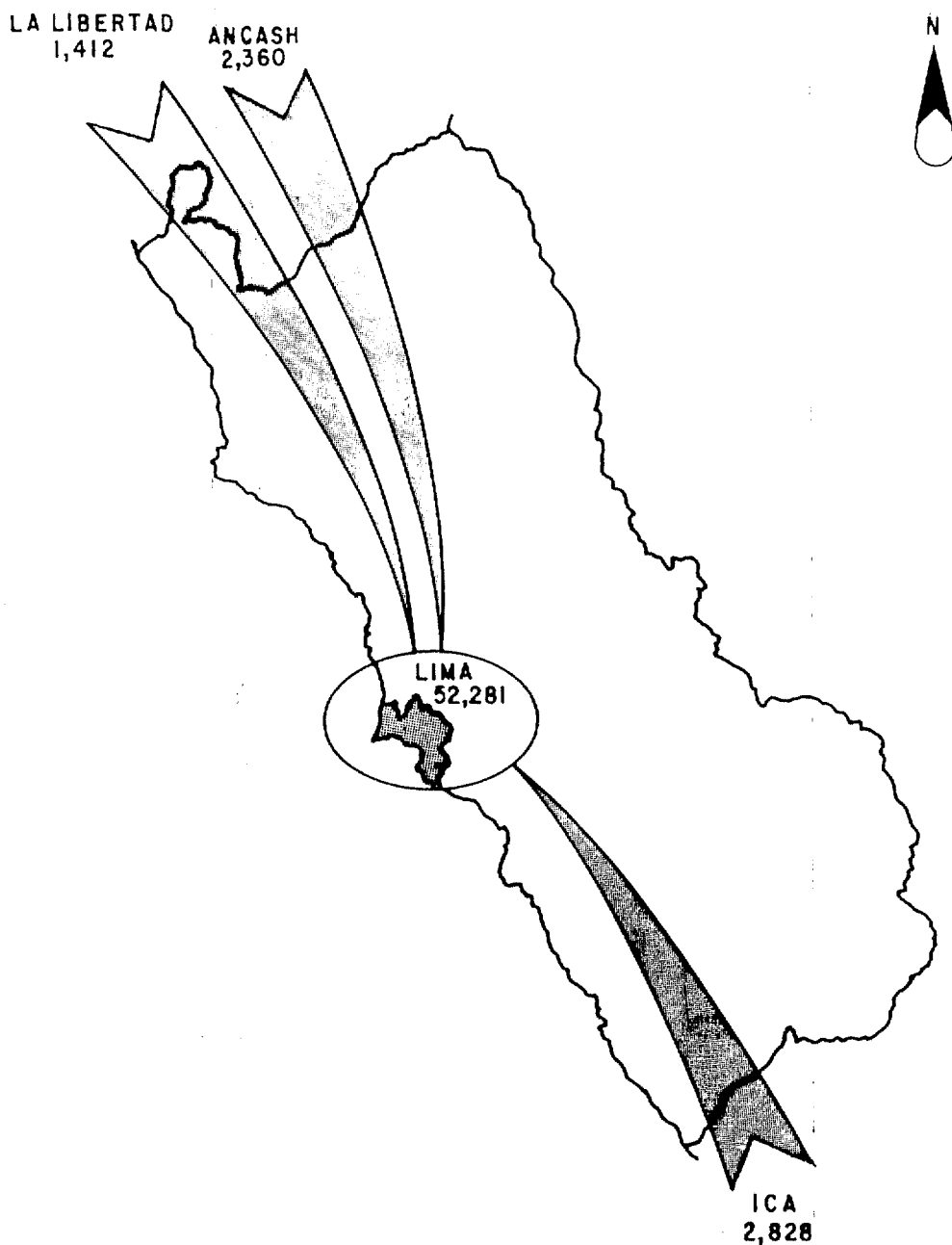
N



PROCEDENCIA	TOTAL	%	VOLUMENES DE INGRESO POR MES SEGUN PROCEDENCIA (T.M.) *											
			ENE.	FEB.	MAR.	ABR.	MAY.	JUN.	JUL.	AGO.	SET.	OCT.	NOV.	DIC.
AREQUIPA	107,487	94.16	8,835	7,097	8,676	10,008	10,389	8,964	8,389	9,012	8,086	9,216	9,035	9,780
LIMA	6,449	5.65	1,123	2,352	1,353	458	16	2	0	0	0	49	357	739
LAMBAYEQUE	75	0.06	0	7	0	0	0	0	0	0	17	51	0	0
CHILE	100	0.08	0	0	21	0	0	36	19	4	0	0	0	20
OTROS	48	0.04	13	0	15	0	0	0	0	0	11	8	0	1
TOTAL	114,159	100	9,971	9,456	10,065	10,466	10,405	9,002	8,408	9,016	8,114	9,324	9,392	10,540

* ELABORADO CON DATOS DE EMMSA.

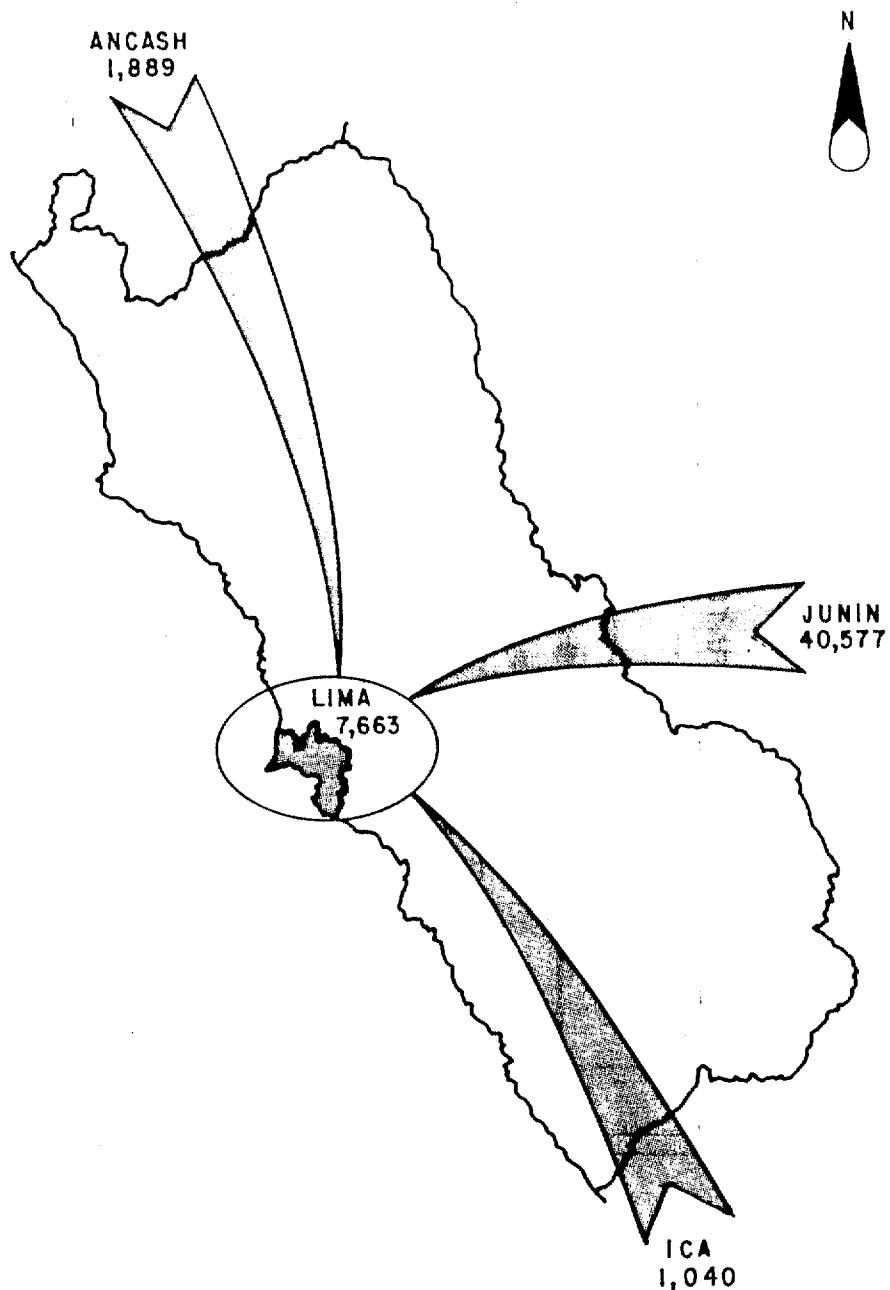
Figura 2: FLUJO DE ABASTECIMIENTO DE CEBOLLA AL MERCADO MAYORISTA N° 1 DE LIMA - 1992



PROCEDENCIA	TOTAL	%	VOLUMENES DE INGRESO POR MES SEGUN PROCEDENCIA (T.M.) *											
			ENE.	FEB.	MAR.	ABR.	MAY.	JUN.	JUL.	AGO.	SET.	OCT.	NOV.	DIC.
LIMA	52,281	88.7	4,855	4,241	5,253	4,867	5,247	3,952	3,212	3,609	3,669	4,273	4,268	4,835
ICA	2,828	4.8	129	75	26	0	8	214	541	445	424	351	386	229
ANCASH	2,360	4.0	39	0	31	25	26	307	496	477	384	236	268	71
LA LIBERTAD	1,412	2.4	0	0	0	0	272	0	0	234	456	264	95	91
OTROS	41	0.1	8	0	0	0	0	0	0	0	4	19	0	10
TOTAL	58,922	100	5,031	4,316	5,310	4,892	5,553	4,473	4,249	4,765	4,937	5,143	5,017	5,236

* ELABORADO CON DATOS DE EMMSA.

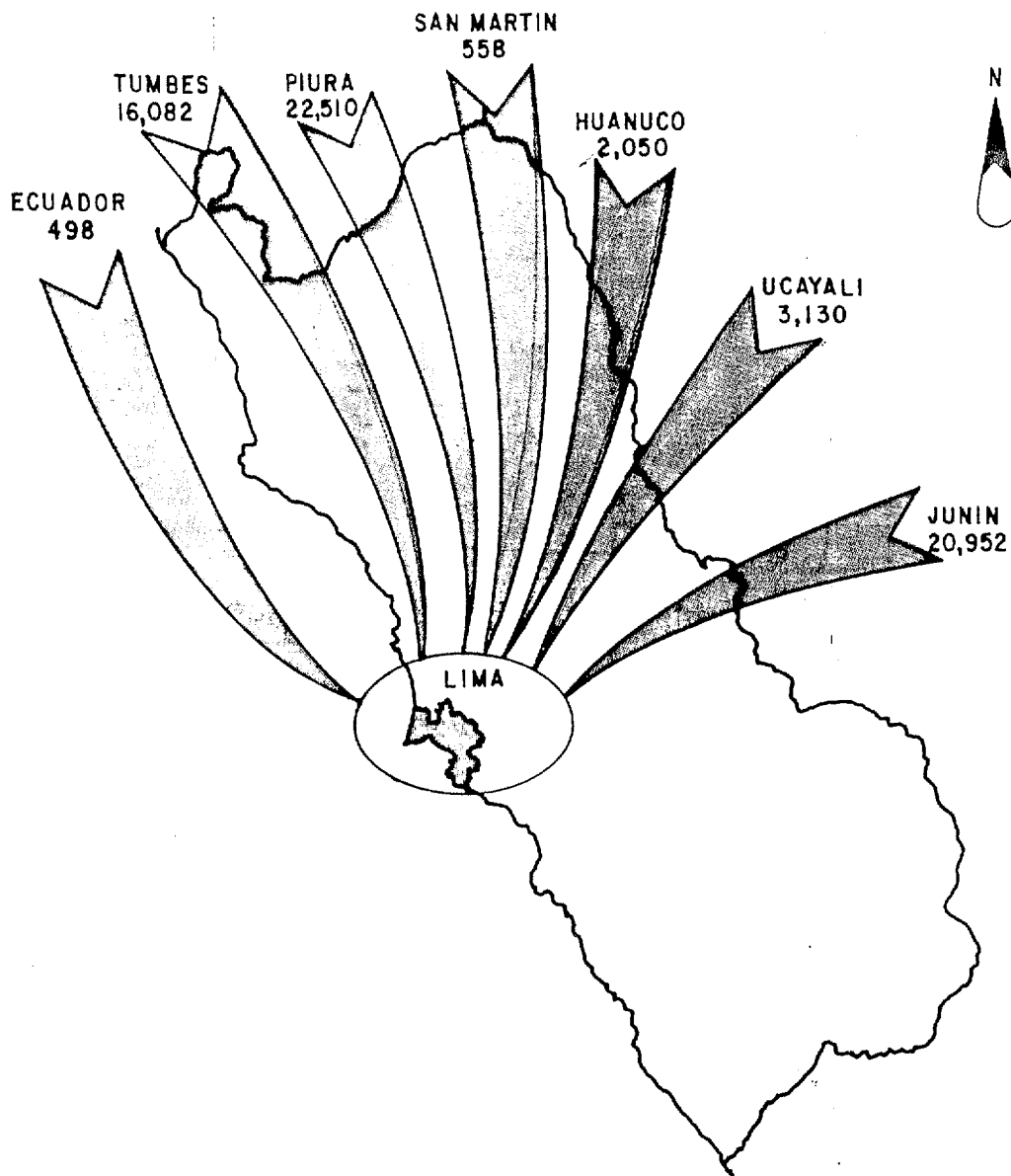
Figura 3: FLUJO DE ABASTECIMIENTO DE TOMATE AL MERCADO MAYORISTA N° 1 DE LIMA - 1992



PROCEDENCIA	TOTAL	%	VOLUMENES DE INGRESO POR MES SEGUN PROCEDENCIA (T.M.) *											
			ENE.	FEB.	MAR.	ABR.	MAY.	JUN.	JUL.	AGO.	SET.	OCT.	NOV.	DIC.
JUNIN	40,577	78.9	2,780	1,951	2,195	2,287	3,457	3,266	3,414	4,076	3,156	4,192	4,578	5,225
LIMA	7,663	14.9	50	2	0	16	169	512	1,722	1,823	1,077	1,043	789	460
ANCASH	1,889	3.7	46	66	151	257	225	262	450	283	21	22	36	70
ICA	1,040	2.0	4	0	0	98	0	93	402	337	106	0	0	0
OTROS	268	0.5	98	30	69	26	24	12	9	0	0	0	0	0
TOTAL	51,437	100	2,978	2,049	2,415	2,684	3,875	4,145	5,997	6,519	4,360	5,257	5,403	5,755

* ELABORADO CON DATOS DE EMMSA.

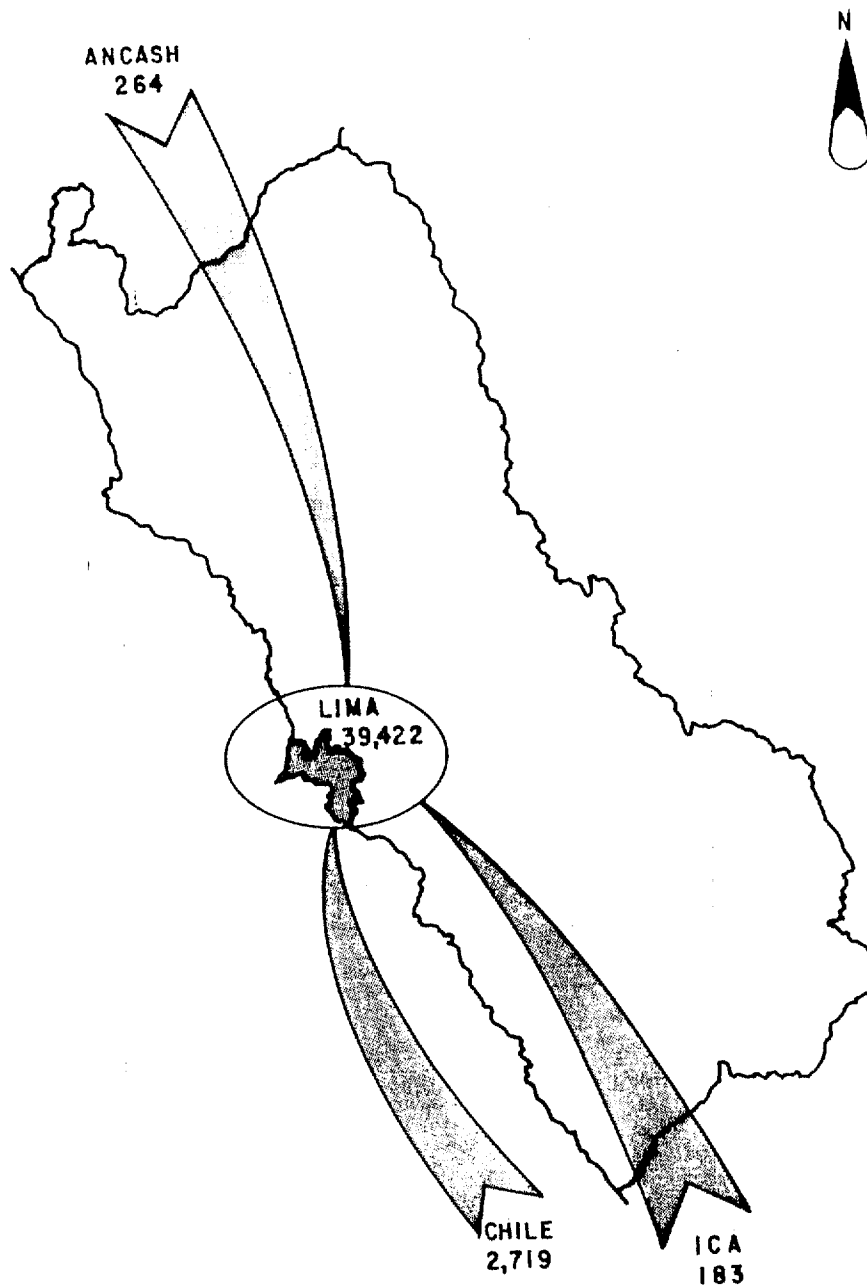
Figura 4: FLUJO DE ABASTECIMIENTO DE NARANJA AL MERCADO MAYORISTA Nº 2 DE LIMA - 1992



PROCEDENCIA	TOTAL	%	VOLUMENES DE INGRESO POR MES SEGUN PROCEDENCIA (T.M.) *											
			ENE.	FEB.	MAR.	ABR.	MAY.	JUN.	JUL.	AGO.	SET.	OCT.	NOV.	DIC.
PIURA	22,510	34.2	769	842	930	1,560	1,979	1,670	2,098	2,579	2,375	3,019	2,636	2,053
JUNIN	20,952	31.8	1,325	1,417	1,517	1,778	1,811	1,978	1,418	1,762	2,000	2,054	1,746	2,146
TUMBES	16,082	24.4	3,290	2,449	2,094	1,469	1,475	1,452	582	344	480	561	799	1,087
UCAYALI	3,130	4.8	413	253	226	265	213	258	232	290	264	333	209	174
HUANUCO	2,050	3.1	325	206	200	113	107	107	129	212	148	147	197	159
SAN MARTIN	558	0.8	19	21	33	38	108	43	49	40	63	33	50	61
ECUADOR	498	0.7	0	0	0	0	0	32	71	78	42	92	112	71
OTROS	84	0.2	38	0	4	13	0	5	15	0	0	0	6	3
TOTAL	65,864	100	6,179	5,188	5,004	5,236	5,693	5,545	4,594	5,305	5,372	6,239	5,755	5,754

* ELABORADO CON DATOS DE EMMSA.

Figura 5: FLUJO DE ABASTECIMIENTO DE PLATANO A LOS MERCADOS MAYORISTA Nº 2 Y MERCADO COOPERATIVO TUPAC AMARU DE LIMA - 1992



PROCEDENCIA	TOTAL	%	VOLUMENES DE INGRESO POR MES SEGUN PROCEDENCIA (T.M.) *											
			ENE.	FEB.	MAR.	ABR.	MAY.	JUN.	JUL.	AGO.	SET.	OCT.	NOV.	DIC.
LIMA	39,422	92.5	4,392	3,570	3,704	3,660	3,567	3,040	3,117	2,848	2,304	3,025	2,934	3,261
ANCASH	264	0.6	15	0	40	16	0	19	62	26	8	45	27	6
ICA	183	0.4	52	19	5	16	25	2	10	27	4	0	4	19
CHILE	2,719	6.4	6	3	51	263	551	378	407	422	291	232	103	12
OTROS	49	0.1	0	0	0	0	13	36	0	0	0	0	0	0
TOTAL	42,637	100	4,465	3,592	3,800	3,955	4,156	3,475	3,596	3,323	2,607	3,302	3,068	3,298

* ELABORADO CON DATOS DE EMMSA.

Figura 6: FLUJO DE ABASTECIMIENTO DE MANZANA AL MERCADO MAYORISTA Nº 2 DE LIMA - 1992

La **naranja** registra un ingreso total de 51,437 T.M. en el año procediendo en su mayor parte del departamento de Junín con 78.9% y en menor proporción de Lima con 14.9%, Ancash con 3.7% e Ica con 2%

El **plátano**, una fruta de gran consumo popular que tiene un ingreso total de 65,864 T.M., proviene básicamente de tres departamentos: Piura que provee el 34.2%, Junín el 31.8% y Tumbes el 24.4%

Finalmente, la **manzana** con un ingreso total de 42,637 T.M. proviene fundamentalmente de los valles del departamento de Lima que abastecen el 92.5% del total. Otros proveedores menores son Chile con el 6.4%, Ancash con 0.6% e Ica con 0.4%

7. LOS MARGENES DE COMERCIALIZACION.

Para efectos de este estudio vamos a considerar los términos **margen de comercialización** y **margen bruto de comercialización** como sinónimos, y entenderlos como la diferencia entre el precio que paga el consumidor y el precio en chacra (precio que recibe el productor)⁷. El margen de comercialización tiene por objeto compensar los costos y riesgos del mercadeo y lógicamente otorgar a los participantes en el proceso una remuneración por su trabajo.

Otro concepto es el referido al **margen del productor** que lo vamos a entender como la participación del productor en el precio minorista (precio pagado por el consumidor final)⁸

⁷ El margen de comercialización se expresa en porcentaje en relación con el precio final y se calcula de la siguiente manera:

$$MC = \frac{\text{Precio minorista} - \text{Precio en chacra}}{\text{Precio minorista}} \times 100$$

⁸ El margen del productor o participación del productor se calcula de la siguiente manera:

Cuadro N° 9 MARGEN DE COMERCIALIZACION ANUAL POR PRODUCTO PERIODO 1986-93

AÑO/RATIO	ARROZ	AZUCAR	CEBOLLA	LECHE POLVO	NARANJA JUGO	PAPA BLANCA	PLATANO SEDA	POLLO EVISC.	TOMATE
1986			0.35		0.41	0.53			
PC/PCH	1.14	21.76	2.86		2.42	1.87	2.20		2.71
PC/PM	0.87		1.43		1.56	1.30	1.48		1.74
PM/PCH		0.04	2.00		1.56	1.45	1.48	1.66	1.56
PC/PCP				1.51					
1987									
PC/PCH	1.09	21.57	2.13		2.40	1.87	1.39		2.68
PC/PM			1.31		1.56	1.40	1.52		1.60
PM/PCH			1.63		1.54	1.33	0.91	1.39	1.68
PC/PCP				1.19					
1988									
PC/PCH	1.80	21.76	2.00		2.62	2.50	3.17		2.16
PC/PM			1.35		1.40	1.28	1.62		1.42
PM/PCH			1.48		1.86	1.96	1.96	1.29	1.52
PC/PCP				1.51					
1989									
PC/PCH	2.84	21.74	2.14		2.55	2.35	3.16		1.76
PC/PM			1.33		1.29	1.70	1.54		1.64
PM/PCH			1.60		1.97	1.38	2.06	1.38	1.07
PC/PCP				1.71					
1990	0.20								
PC/PCH	5.03	21.74	2.71		2.06	2.49	5.53		2.34
PC/PM			1.66		1.42	1.47	1.55		1.45
PM/PCH			1.63		1.45	1.70	3.58	1.58	1.61
PC/PCP				2.49					
1991			0.30						
PC/PCH	2.59	24.50	3.31		2.47	2.00	3.57		2.28
PC/PM			1.51		1.37	1.33	1.25		1.58
PM/PCH			2.19		1.80	1.50	2.86	1.58	1.44
PC/PCP				2.55					
1992									
PC/PCH	2.95					1.77			
PC/PM		1.28	1.57		1.36	1.39	1.89		1.78
PM/PCH						1.27		1.88	
PC/PCP									
1993	0.37								
PC/PCH	2.72					1.89			
PC/PM	1.44	1.33	1.40		1.48	1.29	2.17		1.64
PM/PCH						1.46			
PC/PCP								1.62	

PC = Precio consumidor PCP = Precio en centro de producción
 PCH = Precio chacra PM = Precio mayorista
 En el caso del azúcar, el precio en chacra se refiere a caña de azúcar.

Los márgenes de comercialización que se muestran en el Cuadro N° 9 no difieren significativamente de los encontrados en otros estudios. Dada la dificultad de conocer con cierta precisión los costos de comercialización, y la escasez de investigaciones sobre el particular, es común que en la práctica se calcule el margen bruto de comercialización en lugar del margen neto. Por otro lado, hay que tener en cuenta que el concepto de margen de comercialización es muy relativo pues -desde una perspectiva histórica- se puede afirmar que el mismo evoluciona con el desarrollo económico¹⁰ como una consecuencia de las exigencias del mercado que implica una incorporación cada vez mas creciente de servicios. Así mismo, los márgenes de comercialización varían según el producto y de acuerdo a la región de donde provienen.

Se requiere en consecuencia una investigación permanente de los márgenes de comercialización teniendo en cuenta los factores antes mencionados. Estudios realizados por el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura¹¹ proporcionaron mayores elementos de juicio sobre el particular. Para el caso de la cebolla de Arequipa a Lima por ejemplo se encontró, en el nivel de tecnología intermedio, que el margen neto (como porcentaje del precio final) era de 7.7% para el agricultor, 16.9% para el mayorista y de 30.3% para el minorista. En el caso del tomate de Chancay a Lima se encontró una utilidad de 9.7% para el productor, 19.9% para el mayorista y 28.6% para el comerciante minorista. El plátano de seda de Tumbes a Lima registro márgenes de 7.4% para el agricultor, 33.8% para el intermediario rural, 6.5% para el comerciante mayorista y 14.9% para el minorista.

¹⁰ Mendoza, G. (1987) dice que cada vez será mas amplia la participación de la intermediación en el precio final pagado por el consumidor como consecuencia de una serie de factores: la creciente urbanización, la mayor especialización del trabajo, el aumento de los ingresos y de la ocupación de la mujer, etc.

¹¹ Investigación de Costos de Producción y Comercialización de Cebolla, Tomate, Camote y Plátano. IICA, 1987-88

En el Capítulo de Eficiencia se analiza nuevamente este tema resaltando que los estudios realizados confirman los hallazgos de otros investigadores¹² en el sentido de que no tiene fundamento la creencia generalizada de que son muy amplios los márgenes de mercadeo en el Perú y de que los comerciantes mayoristas obtienen utilidades desproporcionadas con relación al servicio que prestan. De hecho, recientes estudios realizados en la Tablada de Lurin, del distrito de Villa María del Triunfo¹³, para abaratar los productos adquiridos por los comedores populares de esa zona llegaron a la conclusión de que era ventajoso adquirir los productos en el mercado mayorista con respecto a las compras directas en chacra principalmente por que cuanto más diversificación hay en una demanda mayor es el costo de acercarse directamente a los productores porque el trabajo de concertación simultáneo es mucho más difícil.

8. LOS COMERCIANTES MAYORISTAS DE LA CIUDAD DE LIMA.

En el presente estudio nos vamos a referir a los comerciantes mayoristas de los Mercados Mayoristas No 1 y No 2 -que son administrados por EMMSA- únicos agentes de los cuales se tiene información confiable sobre sus operaciones ya que de los otros comerciantes mayoristas, que operan en mercados mayoristas informales, no se tiene información debido a la naturaleza de su actividad.

El Mercado Mayorista N° 1, que tiene 35,942 m² de área total, tiene 24 pabellones de comercialización que albergan 744 puestos de venta a cargo de un número igual de comerciantes mayoristas en su mayoría especializados por productos. En el Cuadro N° 10 se muestra la categoría de los puestos y el área que ocupan. En el Cuadro N° 11 se señala el número de puestos por producto y la importancia relativa de los mismos.

¹² Ver Scott G. y Shepherd G.

¹³ Ver Amezaga C., 1991

Cuadro N° 10

TIPOS DE PUESTOS MAYORISTAS
MERCADO MAYORISTA N° 1

CATEGORIA	N° DE PUESTOS	AREA (m2)	TOTAL (m2)
A	92	25.00	2,300
B	492	16.00	7,872
C	160	12.00	1,920
TOTAL	744	-----	12,092

Fuente: EMMSA

Cuadro N° 11

NUMERO DE PUESTOS POR PRODUCTO
MERCADO MAYORISTA N° 1

PRODUCTOS	NUMERO DE PUESTOS	%
PAPA	217	29.2
GRANOS VERDES	103	13.8
CEBOLLA	90	12.1
TOMATE	83	11.3
LIMON	62	8.3
ZAPALLO	52	7.0
HORTALIZAS MENORES	52	7.0
CHOCLO	26	3.5
COL-COLIFLOR	22	3.0
YUCA	17	2.3
AJI-ROCOTO	14	1.9
GRANOS SECOS	6	0.8
TOTAL	744	100.0

Fuente: EMMSA

El Mercado Mayorista N° 2 que tiene un área total de 27,485 m² dispone de 24 pabellones de comercialización con 741 puestos de venta que no están clasificados por producto o grupo de productos. Cada uno de los puestos comercializa diversidad de frutas según la época de producción. En el Cuadro N° 12 se muestra el tipo de puestos mayoristas con el área promedio correspondiente y en el Cuadro N° 13 el número de puestos por producto según el mayor volumen vendido de frutas.

Cuadro N° 12

**TIPOS DE PUESTOS MAYORISTAS
MERCADO MAYORISTA N° 2**

CATEGORIA	Nº DE PUESTOS	AREA (m ²)	TOTAL (m ²)
A	42	19.3	810
B	189	11.3	2,128
C	510	9.0	4,608
TOTAL	741	-----	7,546

Fuente: EMMSA

Cuadro N° 13

**NUMERO DE PUESTOS POR PRODUCTO
MERCADO MAYORISTA N° 2**

PRODUCTO	Nº DE PUESTOS	%
PLATANO	100	13.5
DE CHANCHAMAYO (Papaya, Piña, Naranja, Toronja, otros de selva)	132	17.8
DIVERSOS	447	60.3
EVENTUALES	62	8.4
TOTAL	741	100.0

Fuente: EMMSA

En los Cuadros N° 14 y N° 15 se proporciona información, para los últimos 17 años, de los volúmenes globales comercializados en los Mercados Mayoristas 1 y 2 señalándose los promedios mensuales y diarios. Se aprecia que, a pesar de las fuertes restricciones infraestructurales y limitaciones del entorno en que desarrollan sus operaciones los dos mercados, las operaciones comerciales se han incrementado significativamente principalmente en el M.M N° 1, por factores que serán analizados en el capítulo que trata de la eficiencia.

Cuadro N° 14

**EVOLUCION DEL VOLUMEN DE PRODUCTOS COMERCIALIZADOS
MERCADO MAYORISTA N° 1 1976-1992
(T.M.)**

AÑO	TOTAL ANUAL	PROMEDIO MES	PROMEDIO DIA
1976	789,926	65,827	2,050
1977	807,844	67,320	2,164
1978	878,748	73,229	2,213
1979	830,249	69,187	2,408
1980	786,767	65,564	2,275
1981	925,896	77,158	2,156
1982	870,540	72,545	2,537
1983	679,673	56,639	2,385
1984	875,924	72,994	1,862
1985	851,205	70,934	2,399
1986	896,115	74,676	2,332
1987	964,231	80,353	2,455
1988	999,330	83,277	2,642
1989	869,499	72,458	2,730
1990	924,743	77,062	2,382
1991	940,480	78,373	2,577
1992	984,189	82,016	2,696

Fuente: EMMSA

Cuadro N° 15

**EVOLUCION DEL VOLUMEN DE PRODUCTOS COMERCIALIZADOS
MERCADO MAYORISTA N° 2 1976-1992
(T.M.)**

AÑO	TOTAL ANUAL	PROMEDIO MES	PROMEDIO DIA
1976	386,100	30,508	1,058
1977	449,835	37,486	1,232
1978	460,766	38,398	1,262
1979	440,435	36,703	1,207
1980	486,273	40,523	1,332
1981	440,144	36,678	1,206
1982	337,710	28,143	925
1983	276,609	23,051	758
1984	331,850	27,654	909
1985	321,172	26,764	880
1986	346,296	28,858	949
1987	410,208	34,184	1,124
1988	401,925	33,494	1,098
1989	379,342	31,612	1,039
1990	246,171	20,514	674
1991	374,813	31,234	1,027
1992	394,853	32,904	1,082

Fuente: EMMSA

**8.1 GRADO DE CONCENTRACION DE LA COMERCIALIZACION
EN LOS MERCADOS MAYORISTAS DE LA CIUDAD DE LIMA.**

Mucho se habla sobre la forma de actuar de los comerciantes mayoristas en cuanto a una supuesta actitud oligopsónica con respecto a los productores agrícolas y una actitud oligopólica respecto a los comerciantes minoristas. Esta es una deducción que se hace basándose en que, de acuerdo a la estructura funcional y el centro de gravitación de las decisiones, los productos agrícolas de consumo natural tienen un sistema de comercialización que se puede calificar de "centralizado" teniendo en cuenta que en este sistema la función de comercialización más importante es la formación de los precios que se realiza a nivel urbano como producto de la interacción de los mayoristas (concentración de la oferta) y minoristas (concentración de la demanda) en el ámbito de un mercado mayorista.

Esta característica del sistema de mercadeo induce fácilmente a concluir que un reducido número de comerciantes mayoristas, especializados por productos, concentran la mayor parte de las operaciones comerciales dominando el mercado e imponiendo los precios para obtener desmesurados márgenes en desmedro de productores y consumidores. Este concepto ha originado que en el Perú se desarrolle una "óptica anti-intermediario" que ha constituido una fuerte restricción para la correcta identificación y caracterización de la problemática.

Sin embargo, la información obtenida en diversos estudios realizados¹⁴ demuestra que es infundada la afirmación de que unos pocos mayoristas venden la mayor parte de los productos obteniendo ganancias desproporcionadas. Datos obtenidos en 1988 y 1989 por la Empresa de Mercados Mayoristas S.A. han proporcionado información detallada sobre el particular¹⁵. En los siguientes cuadros se muestra el volumen comercializado por cada uno de los quince mas importantes comerciantes mayoristas de papa, cebolla, tomate, naranja, plátano y manzana, indicando su participación relativa con respecto al total comercializado de cada producto en el citado año.

En el Cuadro N° 16 se observa que, en la comercialización de papa, el volumen vendido por el mayorista mas importante representa sólo el 2.6% del total comercializado, el segundo mayorista en importancia el 2.2%, el tercero 2.05%, el cuarto 2.01% y el decimoquinto 1.18%. Para los otros productos la situación es similar salvo el caso del tomate donde si se observa un alto grado de concentración del mercadeo.

¹⁴ Sheperd (1967) demostró que en el Perú los márgenes de comercialización de los productos agrícolas no eran tan amplios como se pensaba y Scott (1985) llegó a la conclusión que los márgenes netos de los mayoristas de Lima tenían un impacto mínimo en los precios de la papa al consumidor.

¹⁵ Lamentablemente no existe información mas actualizada sobre el particular porque EMMSA ha dejado de procesar los datos correspondientes.

Cuadro N° 16

VOLUMEN DE PAPA COMERCIALIZADO POR MAYORISTA

M.M. N° 1 - 1988

PUESTO	NOMBRE	VOLUMEN (Kg)	%
217	Talavera de Porras Inés	11'179,357	2.28
165	Sandoval Mesias Clotilde	7'973,990	1.62
235	Mendoza Basurto José	7'779,668	1.58
221	Adauto Yauri Obdulia	7'510,854	1.53
238	Pittar. Menes Eleodoro	7'364,823	1.50
173	Basurto Solís Gregorio	7'337,023	1.49
329	Rodríguez Luna Victoria	7'253,532	1.48
218	Dávila de Chávez Estela	7'000,715	1.43
237	Quispe Ananca Saturnino	6'975,987	1.42
201	Navarro Adauto Miguel	6'572,760	1.34
196	Pérez Villanueva Víctor	5'632,004	1.15
166	Tarmeno Diego Alejandro	5'363,350	1.09
198	Alfonso de Crisóstomo E.	5'328,198	1.09
317	Menes Chávez Plinio	5'086,278	1.04
263	Villanueva Vílchez F.	5'025,955	1.02

Cuadro N° 17

VOLUMEN DE CEBOLLA COMERCIALIZADO POR MAYORISTA

M.M. N° 1 - 1989

PUESTO	NOMBRE	VOLUMEN (Kg)	%
639	Pantigoso Paredes Augusto	3'222,121	2.98
605	Figueroa Delgado Héctor	2'344,805	2.17
586	Hernán de Chávez Leticia	2'310,837	2.14
572	Barriga de Alayo Isabel	2'277,563	2.11
578	Neyra Flores Víctor	2'182,047	2.02
630	Begazo Villanueva Marcelino	2'126,979	1.97
610	Moscoso Cornejo Celia	2'021,887	1.87
588	Flores Vda. de Soto Juana	2'001,754	1.85
582	Soto Flores Isaac	1'854,545	1.72
641	Velarde Baldárrago Bertha	1'809,751	1.68
574	Begazo Espinoza Alvino	1'787,529	1.65
638	Arias de Chalco Natalia	1'752,301	1.62
579	Neyra Rojas Alfredo	1'742,281	1.61
575	Cornejo Palomino Roberto	1'659,148	1.54
573	Valdivia Alayza Ramón	1'631,928	1.51

Cuadro N° 18

**VOLUMEN DE TOMATE COMERCIALIZADO POR MAYORISTA
M.M. N° 1 - 1989**

PUESTO	NOMBRE	VOLUMEN (Kg)	%
427	Soriano de Franco Juana	3'235,364	6.87
428	Martínez Calderón Teodoro	2'443,980	5.19
487	Ronceros Calderón Raúl	2'241,290	4.76
470	Chumbimuni Cosme Luis	1'927,411	4.09
462	Conde Blas Félix	1'875,967	3.99
429	Mora Orellana Leonidas	1'766,914	3.75
426	Torres Uribe Oscar	1'603,529	3.41
430	Chauca Calderón Isabel	1'457,607	3.10
492	Villanueva Cajahuanca V.	1'402,199	2.98
467	Sedano de Avila Emma	1'342,899	2.85
480	Quispe Lucas Tomás	1'306,312	2.78
465	Gutarra Samaniego Etelvina	1'231,947	2.62
454	Gutarra Villanueva Yolanda	1'219,115	2.59
438	Torres Chávez Augusto	1'212,003	2.57
490	Chauca Calderón Ernesto	1'163,986	2.47

Cuadro N° 19

**VOLUMEN DE NARANJA COMERCIALIZADO POR MAYORISTA
M.M. N° 2 - 1988**

PUESTO	NOMBRE	VOLUMEN (Kg)	%
345	Cárdenas León Manuel	2'859,311	2.91
423	Salguero Vivanco Néstor	1'958,313	1.99
467	Lizárraga Lázaro Olga	1'605,007	1.63
486	Combina Ratto Luis	1'536,006	1.56
487	Doi Kamida Roberto	1'415,968	1.44
477	Alanya Quispe Idelfonso	1'305,984	1.33
473	Salvador Coronado P.	1'293,782	1.32
504	Ramírez Tarazona Marco	1'144,784	1.17
419	Canguala Grande Abel	1'130,692	1.15
516	Villa Guevara Héctor	1'120,845	1.14
529	Zavala Arellano Julia	1'052,522	1.07
436	Mendieta Rojas Alberto	1'015,918	1.03
492	Coronel Gonzáles R.	1'012,889	1.03
023	Huapaya Malásquez Eugenia	998,159	1.02
298	Lupita de Ramírez Rosa	980,385	1.00

Cuadro Nº 20

**VOLUMEN DE PLATANO COMERCIALIZADO POR MAYORISTA
M.M. Nº 2 - 1988**

PUESTO	NOMBRE	VOLUMEN (Kg)	%
602	Padilla Vda. de Ortiz B.	806,439	3.34
599	Paico Cristobal Benita	748,850	3.11
551	Ramos Ramos Reynaldo	564,760	2.34
566	Sarmiento Pacherry Manuel	492,636	2.04
563	Castillo Flores Nélide	411,145	1.71
605	Guzmán de Sotelo Antonia	378,008	1.57
581	Castillo Galarza Luis	357,130	1.48
034	Miguel Hurtado Maxima	348,039	1.44
613	Zavala Huatuco Mirian	342,570	1.42
557	Angeles Angeles Victoria	313,926	1.30
397	Martínez Ruiz Clelia	310,337	1.29
611	Quispe Maldonado Julia	304,010	1.26
594	Rosas Casas Pablo	300,834	1.25
587	Ramos Chávez Francisco	283,597	1.18
610	Cruz Rosas Fernando	275,909	1.14

Cuadro Nº 21

**VOLUMEN DE MANZANA COMERCIALIZADO POR MAYORISTA
M.M. Nº 2 - 1988**

PUESTO	NOMBRE	VOLUMEN (Kg)	%
AL018	Martínez Yaya Williams	1'562,285	3.78
180	Perales Yaji Zenaida	976,470	2.36
377	Ayala Ruiz Nicolás	926,122	2.24
AL008	Saavedra Carrillo Eduardo	792,731	1.92
367	Quipusco Pisco Angel	710,500	1.72
247	Carhuayalle Rosario M.	697,437	1.69
649	Solís de Hermosa Agustina	590,780	1.43
368	Maldonado Villa Alfonso	559,006	1.35
259	Montoya Silva Víctor	531,860	1.29
650	Saravia Hermosa Elías	501,241	1.21
076	Osorio Pizarro Juan	493,028	1.19
312	Jaro Avalos Segundo	491,733	1.19
143	Chumpitaz Castillo S.	490,415	1.19
311	Martínez Yaya Sabino	480,189	1.16
187	Camacho Chumpitaz Elifio	469,980	1.14

Con los datos de los cuadros anteriores se ha elaborado el Cuadro N° 22 que muestra el grado de concentración de la comercialización en los Mercados Mayoristas N° 1 y N° 2 de la ciudad de Lima.

En el caso de la **papa** se confirma lo ya encontrado por otros investigadores en el sentido de que no existe una gran concentración de la comercialización como generalmente se cree¹⁶, los quince comerciantes mas grandes sólo recibieron la quinta parte del total comercializado por los 217 mayoristas de ese tubérculo.

En el caso de la **cebolla** se aprecia que los quince comerciantes mas grandes tienen una participación del 28.4% del volumen comercializado para un total de 90 comerciantes mayoristas.

El **tomate** sí muestra un alto grado de concentración de la comercialización pues los quince mayoristas mas grandes comercian mas de la mitad (54%) del volumen ingresado al mercado sobre un total de 83 comerciantes, lo cual podría explicarse parcialmente por la alta perecibilidad del producto y el nivel de especialización de los agentes.

La comercialización mayorista de la **naranja**, en cambio, tiene un bajo grado de concentración ya que los quince mayoristas mas grandes sólo comercian el 20.8% del total ingresado, habiendo 132 comerciantes de este producto.

De un total de 100 mayoristas de **plátano**, los quince mas grandes reciben el 25.9% del total ingresado al Mercado Mayorista N° 2.

Finalmente, en el caso de la **manzana**, los quince comerciantes mayoristas mas grandes venden el 24.86% del total comercializado. No existe un número determinado de comerciantes mayoristas de manzana pues se trata de un tipo de agentes que venden diversas frutas según la estación.

¹⁶ Scott (1985) señala que las estadísticas detalladas de 1972-1977 revelaban que los diez mayoristas mas grandes vendieron menos del 20% del total de papa comercializada en el Mercado Mayorista N° 1

Un alto grado de concentración del mercadeo, sin embargo, no necesariamente significa un mayor poder para los mayoristas y obtención de mas beneficios de lo razonable. Por el contrario, la evolución mundial del comercio mayorista es la disminución del número de comerciantes mayoristas paralelamente al aumento de su eficiencia. Esto se traduce en el manejo de grandes volúmenes con márgenes reducidos. Mittendorf (1971) señalaba que el mercado mayorista de la ciudad de Nueva York, que abastece a mas de 18 millones de personas, operaba sólo con 70 mayoristas mientras en ciudades como Lima y Bogotá el número pasa de 1,000 y en Sao Paulo son mas de 2,000.

Cuadro N° 22

GRADO DE CONCENTRACION DE LA COMERCIALIZACION
MERCADOS MAYORISTAS DE LIMA 1988-1989

NUMERO DE COMERCIANTES MAYORISTAS (ACUMULADO)	% DE PARTICIPACION EN EL TOTAL COMERCIALIZADO					
	PAPA	CEBOLLA	TOMATE	NARANJA	PLATANO	MANZANA
LOS CINCO COMERCIANTES MAS GRANDES.	8.5	11.4	24.9	9.5	12.5	12.0
LOS DIEZ COMERCIANTES MAS GRANDES.	15.7	20.5	40.9	15.6	19.8	18.9
LOS QUINCE COMERCIANTES MAS GRANDES.	21.1	28.4	54.0	20.8	25.9	24.9
TOTAL DE COMERCIANTES	217	90	83	132	100	N.D.

9. ADMINISTRACION, INFRAESTRUCTURA Y OPERATIVIDAD DE LOS MERCADOS MAYORISTAS.

Como ya se mencionó, la ciudad de Lima cuenta con dos mercados mayoristas. El Mercado Mayorista N° 1 para el comercio de hortalizas, tubérculos, raíces y granos; y el Mercado Mayorista N° 2 exclusivamente para frutas.

El M.M. N° 1 fué inaugurado en 1945 y en su recinto se comercializaban todos los productos agrícolas de consumo natural hasta el año 1970 en que fué remodelado. A partir de 1971 empezó a operar el M.M. N° 2 para el comercio mayorista de frutas quedando el M.M. N° 1 para el mercadeo de hortalizas, tubérculos, raíces y granos.

9.1 La Administración de los Mercados Mayoristas.

La administración de los mercados está bajo la responsabilidad de la Empresa de Mercados Mayoristas S.A. -EMMSA, que funcionó como una empresa estatal de derecho privado perteneciente al Ministerio de Agricultura hasta 1987 año en el cual pasó a depender de la Municipalidad de Lima.

La decisión política de pasar EMMSA al ámbito empresarial de la Municipalidad de Lima distorsionó la concepción original de esta empresa pues fué creada con la misión de planificar y proyectar una red de mercados mayoristas a nivel nacional. Como se verá mas adelante la idea era, siguiendo la experiencia internacional en la materia, que una vez construído un mercado mayorista en una determinada ciudad se constituyera una empresa de economía mixta con participación mayoritaria del gobierno local correspondiente. Ejemplos de empresas con esta filosofía son MERCASA en España y COBAL en Brasil.

9.2 Infraestructura Disponible.

En el Cuadro N° 23 se indica, para ambos mercados, las áreas comerciales y de servicios y en el Cuadro N° 22 el número y tipo de puestos mayoristas. Es fácil pues apreciar las serias restricciones infraestructurales que se tiene para comercializar en un caso mas de 900,000 T.M. y en el otro mas de 400,000

T.M. de productos altamente perecibles.

Cuadro N° 23

SUPERFICIES COMERCIALES Y DE SERVICIOS DE LOS
MERCADOS MAYORISTAS DE LIMA

TIPO DE SUPERFICIE	MERCADO MAYORISTA N° 1		MERCADO MAYORISTA N° 2	
	m2	%	m2	%
COMERCIAL	12,092	33.6	7,546	27.5
ALMACENES	1,702	4.7	998	3.6
SERVICIOS	2,176	6.1	2,200	8.0
CIRCULACION	19,972	55.6	16,741	60.9
TOTAL	35,942	100.0	27,485	100.0

Fuente: Información Básica de los Mercados Mayoristas. EMMSA, 1990

Cuadro N° 24

TIPO Y NUMERO DE PUESTOS MAYORISTAS

TIPO DE PUESTO	MERCADO MAYORISTA N°1			MERCADO MAYORISTA N° 2		
	NUMERO	AREA (m2)	TOTAL (m2)	NUMERO	AREA (m2)	TOTAL (m2)
A	92	25.0	2,300	26	21.0	546
B	492	16.0	7,872	16	16.5	264
C	160	12.0	1,920	156	11.0	1,716
D	—	—	—	508	9.0	4,592
E	—	—	—	2	8.0	16
F	—	—	—	33	12.5	412
TOTAL	744	—	12,092	741	—	7,546

Fuente: Información Básica de los Mercados Mayoristas. EMMSA, 1990

9.3 Operatividad de los Mercados Mayoristas de Lima.

Utilizando los datos del año 1992, y considerando las superficies comerciales disponibles, obtenemos la "carga" de ambos mercados que es uno de los indicadores utilizados internacionalmente para medir la eficiencia de un mercado. En el caso del M.M. N° 1 la carga es de 81.4 TM/m²/año y en el caso del M.M. N° 2 es de 52.3 TM/m²/año. Si tenemos en cuenta que se acepta como racional cargas entre 30 y 35 TM/m²/año entonces podemos concluir que el grado de congestión de los mercados es muy grave. En el Capítulo relativo a la eficiencia se hace un análisis mas detallado sobre el particular.

Para compensar las deficiencias infraestructurales ya detalladas, los mercados mayoristas de Lima operan ininterrumpidamente todo el año las 24 horas del día en un horario de operaciones que se muestra en el Cuadro N° 25.

Cuadro N° 25

HORARIO DE OPERACIONES DE LOS MERCADOS MAYORISTAS

ACTIVIDAD DEL MERCADO	HORARIO DE OPERACIONES*	
	MERC. MAY. N° 1	MERC. MAY. N° 2
RECEPCION DE PRODUCTOS	16:00 - 03:00	16:00 - 04:30
ACONDICIONAMIENTO	03:00 - 04:00	04:30 - 05:00
COMERCIALIZACION	04:00 - 12:00	05:00 - 13:00
LIMPIEZA	12:00 - 16:00	13:00 - 16:00

* Ambos mercados operan sin interrupción las 24 horas del día durante todo el año.

La **recepción de productos** corresponde a la etapa de abastecimiento de los mercados, período en el cual los productos provenientes de diversas regiones son acopiados en el mercado. En esta fase se efectúan las siguientes actividades:

- Ingreso de vehículos y pesaje de productos
- Recepción en los puestos o depósitos. El **acondicionamiento** es una actividad

que realizan los comerciantes mayoristas en sus puestos ordenando la mercadería para la etapa de comercialización.

Durante la etapa de **comercialización** se realizan las transacciones entre mayoristas y minoristas. Los comerciantes minoristas utilizan el servicio de carretilleros para transportar los productos adquiridos hasta los vehículos que los conducirá hasta sus puestos minoristas. Los vehículos de desabastecimiento tienen que esperar a los minoristas en los alrededores de los mercados debido a la estrechez de las instalaciones.

En los Cuadros N° 26, 27 y 28 se muestra en forma resumida el volumen comercializado, el monto de las transacciones y el número de vehículos ingresados para los dos mercados en 1992.

Cuadro N° 26

**VOLUMEN COMERCIALIZADO EN LOS MERCADOS MAYORISTAS
AÑO 1992 - T.M.**

Mercado Mayorista	Total Anual	Promedio Mensual	Promedio Diario	Particip. %
M.M. No 1	984,444	82,037	2,697	71.37
M.M. No 2	394,853	32,904	1,082	28.63
TOTAL	1,379,297	114,941	3,779	100.0

Cuadro N° 27

TRANSACCIONES COMERCIALES - 1992
(Millones U.S.\$)

Mercado Mayorista	Total Anual	Promedio Mensual	Promedio Diario	Particip. %
M.M. No 1	322.869	26.906	0.885	56.46
M.M. No 2	248.937	20.745	0.682	43.54
TOTAL	571.806	47.651	1.567	100.0

Cuadro N° 28

VEHICULOS INGRESADOS A LOS MERCADOS MAYORISTAS
N° DE UNIDADES - 1992

Mercado Mayorista	Total Anual	Promedio Mensual	Promedio Diario	Particip. %
M.M. No 1	72,639	6,053	199	60.52
M.M. No 2	47,386	3,949	130	39.48
TOTAL	120,025	10,002	329	100.0

Fuente: EMMSA

10. CARACTERIZACION RESUMIDA DE LA PROBLEMÁTICA DEL COMERCIO MAYORISTA.

Lima cuenta en la actualidad con dos mercados mayoristas para los productos agrícolas de consumo natural. El Mercado Mayorista No 1 de hortalizas, tubérculos y granos verdes data de 1945 y el Mercado Mayorista No 2 de frutas fué habilitado "provisionalmente" en 1971 - utilizando una infraestructura que había sido proyectada como terminal terrestre de buses - con el fin de aliviar la difícil situación en que ya se encontraba el comercio mayorista. Ambos Mercados son obsoletos, pequeños y mal ubicados y configuran una grave problemática caracterizada por:

- Deficiente formación de los precios.
- Elevadas pérdidas por mermas.
- Restricción para participación de productores.
- Restricción para ingreso de nuevos mayoristas.
- Hacinamiento de personas y vehículos.
- Pérdidas de tiempo y combustible.
- Contaminación ambiental.
- Deterioro urbanístico y social.

10.1 Condiciones inadecuadas para una correcta formación de los precios.

Es muy difícil evaluar con precisión en que medida la formación de los precios se está viendo afectada por las condiciones en que operan los dos mercados. Objetivamente, sin embargo, es evidente que tanto productores como transportistas, mayoristas y minoristas no pueden realizar con normalidad y transparencia sus operaciones comerciales en las condiciones imperantes: entorno turgurizado, áreas de circulación saturadas, puestos muy pequeños, capacidad de almacenamiento nula, inexistencia de estacionamiento, falta de información y otros servicios.

10.2 Congestión del mercadeo.

A la ciudad de Lima ingresan anualmente casi dos millones de toneladas métricas de productos agrícolas de consumo natural. De este volumen, aproximadamente 1'300,000 T.M. son canalizados a través de los dos mercados mayoristas. El Mercado Mayorista No 1, que tiene una superficie total de 36,000 m², comercia anualmente alrededor de 900,000 T.M. de hortalizas con la intervención de 744 comerciantes mayoristas; y el Mercado Mayorista No 2, con un área de 27,000 m², comercia aproximadamente 400,000 T.M. de frutas por medio de 741 comerciantes mayoristas.

Como ya se comentó anteriormente el M.M. No 1 posee un área comercial de 12,092 m² con una "carga" de aproximadamente 81.4 T.M./m²/año y el M.M. No 2 con un área comercial de 7,546 m² tiene una carga de 52.3 T.M./m²/año.

Estos indicadores muestran claramente la dramática situación operativa de ambos mercados considerando que internacionalmente se acepta una carga máxima de 35 T.M./m²/año.

10.3 Pérdidas de tiempo y mermas.

Una de las consecuencias de las mencionadas restricciones es la gran pérdida de tiempo en el abastecimiento de los actuales mercados. Cálculos realizados por EMMSA cifran en no menos de 300,000 horas las pérdidas anuales por congestiónamiento del tránsito, lo cual se traduce en un estéril consumo de combustible, desgaste de motores -con su secuela de contaminación- además de un gasto extraordinario en pago de conductores y ayudantes.

En lo que se refiere a las pérdidas por mermas, no existen estudios precisos sobre el particular y las estimaciones van desde el 1% hasta el 5% que en términos de volúmenes anuales podrían significar mermas entre 13,000 TM y 65,000 TM de productos frescos que se sustraen al consumo y naturalmente reducen la oferta influenciando los precios.

10.4 Barreras para el ingreso de nuevos comerciantes.

La ubicación del mercado -en una zona sumamente tugurizada- y las condiciones físicas del mismo, son de por sí una barrera para el ingreso de nuevos comerciantes mayoristas. Sin embargo existen otros factores igualmente importantes:

a) Los comerciantes que poseen un puesto celebraron su contrato de concesión hace muchos años y prácticamente no se han registrado ingresos de nuevos mayoristas. Lo que sí se ha observado es que los puestos pasan de padres a hijos u otros familiares sin que la administración de los mercados haga algo por impedirlo. Vencidos los contratos de concesión éstos se renuevan casi automáticamente y no se realizan los concursos respectivos para dar oportunidad al ingreso de nuevos comerciantes.

b) Los comerciantes mayoristas están organizados en un Sindicato -algo extraño desde el punto de vista jurídico pues no tienen vínculos laborales con EMMSA- que es utilizado como herramienta de presión para poder mantener la situación descrita en el punto anterior.

c) La falta de un buen sistema de información de precios y mercados es otra de las barreras importantes que existen para el ingreso de nuevos mayoristas. Inexplicablemente, hasta la misma empresa EMMSA ha permitido que se debiliten sus Departamentos de Estadística y Cómputo hasta el extremo que el último control estadístico que se realizó sobre el volumen de operación de los mayoristas data de 1989. Sin información básica sobre el particular qué empresario puede desarrollar un estudio mínimo para tomar la decisión de ingresar en esa actividad?

10.5 Barreras para la entrada de productores que quieran vender su producción directamente a los minoristas.

Un mercado moderno debería ofrecer alternativas para que los productores puedan vender su producción directamente a los comerciantes minoristas. Si existieran facilidades un productor podría optar -después de examinar varias

ofertas- por vender su producción a un mayorista, por almacenarla hasta que las condiciones le sean mas favorables o utilizar espacios especiales para la venta a minoristas. Ninguna de esas posibilidades existen en los actuales mercados. Hay, sin embargo, casos como los "huachiperos" (pequeños agricultores de la zona de Huachipa cercana a Lima) que se posesionan de lugares en los alrededores del M.M. N° 1 y venden "en plataforma" informal y directamente a comerciantes minoristas.

Otra barrera importante para la entrada de productores es su falta de capacitación en el aspecto empresarial. Se han dado casos -pocos es cierto- en que EMMSA, generalmente por presiones de tipo político, ha habilitado almacenes (ante la falta de puestos mayoristas) para entregarlos en concesión a Asociaciones de Productores. Lamentablemente hasta ahora no se ha tenido ningún caso exitoso pues no basta evidentemente con tener un puesto, también hay que saberlo gerenciar y ese es un aspecto al cual se le debe dar la mayor importancia. A manera de ejemplo se puede mencionar el caso de la Asociación de Productores de Ajo y Cebolla de Arequipa que obtuvo un puesto mayorista en 1982, después de muchas presiones, y que no pudo competir con éxito a pesar de su gran respaldo productivo.

10.6 Barreras derivadas de las acciones de la Empresa de Mercados Mayoristas S.A.

Las decisiones que toma EMMSA son de capital importancia en lo que se refiere a barreras para la entrada de nuevos agentes. Mencionaremos las mas relevantes:

a) La modificación del proyecto original para la construcción del Gran Mercado Mayorista de Lima ha significado que se reduzca el número de puestos destinados a los productores que eventualmente quieran vender directamente su producción.¹⁷

¹⁷ El proyecto original contemplaba la construcción de tres pabellones para el comercio eventual de productos directamente por pequeños agricultores. Con las modificaciones realizadas en 1989 la primera etapa

b) La decisión de poner en venta los puestos mayoristas del futuro GMML, en vez de un sistema de concesiones como se practica en casi todo el mundo, hará mas difícil en el futuro la entrada de nuevos mayoristas. Esta decisión se ha tomado como una medida de urgencia para completar el financiamiento de las obras pero, a su vez, es producto de una decisión discutible -a nuestro juicio- que consistió en realizar una licitación nacional para la ejecución de las obras cuando el Banco Mundial exigía (de acuerdo a los convenios) que se realizara una de carácter internacional. El resultado fué que el Banco Mundial se abstuvo de continuar con el proceso y un financiamiento que ya estaba asegurado, después de mucho esfuerzo, quedó frustrado.

c) La ausencia de un estricto seguimiento de las operaciones de los mayoristas, y la falta de autoridad para eliminar a los comerciantes ineficientes, impiden contar con disponibilidad de puestos para la entrada de nuevos empresarios.

REFERENCIAS

AMEZAGA, CAROLA. Comercialización de Productos Agrícolas y Consumidores Organizados. Artículo en Debate Agrario 10. Lima, Enero-Marzo 1991.

ALARCON, JORGE. Sistema de Mercadeo Agrícola en Perú: Estudio de Caso de Papa en el Valle del Mantaro. Lima, AID, 1993.

GENG, Ramón. Diseño de un Sistema de Abastecimiento de Productos Agropecuarios para las Cocinas y Comedores Populares. Lima, PADI/GAPA, 1986.

GENG, Ramón. Análisis de la Comercialización Mayorista de los Productos Agrícolas de Consumo Natural. Lima, PADI/GAPA, 1990.

del proyecto solo contempla la construcción de un pabellón para esos fines.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. Perú: Primeros Resultados del Censo de Población (Estadística Preliminar). Lima, INEI, 1993.

MINISTERIO DE AGRICULTURA. Volúmenes de Comercialización y Precios de Productos Agropecuarios, Lima Metropolitana, 1991-1992, Oficina de Información Agraria.

MENDOZA, Gilberto. Compendio de Mercadeo de Productos Agropecuarios. Costa Rica, IICA-OEA, 1987.

ORDINOLA, Miguel. Impacto del Transporte en el Mercadeo de los Principales Productos Agrícolas Alimenticios. Lima, PADI/GAPA, 1990.

SCOTT, GREGORY. Mercados, Mitos e Intermediarios. Lima, Universidad del Pacífico, 1985.

CAPITULO II

EVALUACION DE LA EFICIENCIA DEL SISTEMA DE COMERCIALIZACION

Evolución de los Precios Sectoriales.

¿Qué ha ocurrido desde 1990 con la rentabilidad relativa de los agricultores, mayoristas, y agroindustriales? En este acápite se presenta lo que ha sucedido respecto a los cambios en los precios relativos entre alimentos, precios de los productos agrarios al por mayor, precios de los productos agrarios en chacra, y los precios de los insumos utilizados en el sector agrario.

En el Gráfico No 1 se presenta la evolución mensual para el período Ene-90/Julio-93 del Índice de Precios al Consumidor del Rubro Alimentos (IPC-A), el Índice de Precios al Por Mayor del Sector Agropecuario (IPM-A), un Índice de Precios en Chacra de Productos Agrícolas (IPP), y un Índice de Costos del Sector Agrario (ICA). Todos los índices se expresan como proporción del Índice de Precios al Consumidor (IPC).

La fuente del IPC, IPC-A, y IPM-A es el Instituto Nacional de Estadística e Informática. Los consultores estimaron un Índice de Precios en Chacra en base a la información de los precios agrícolas que publica la Oficina de Información Agraria (OIA) del Ministerio de Agricultura. La OIA publica mensualmente precios de siete productos: algodón, arroz, café, frijol, papa, maíz amarillo duro, y trigo. Se calculó un Índice de Laspeyres tomando como factor de ponderación el Valor Bruto de Producción (VBP) de dichos productos correspondiente a 1991. Similarmente, se ha calculado también un Índice de Costos para el sector agrario compuesta por cuatro factores: mano de obra, hora-máquina, fertilizantes, y transporte. Los pesos de dichos insumos fueron estimados en base a la participación en los costos de producción para la misma cobertura de productos del IPP ponderados también por el peso de cada producto en el VBP.

Gráfico No 1

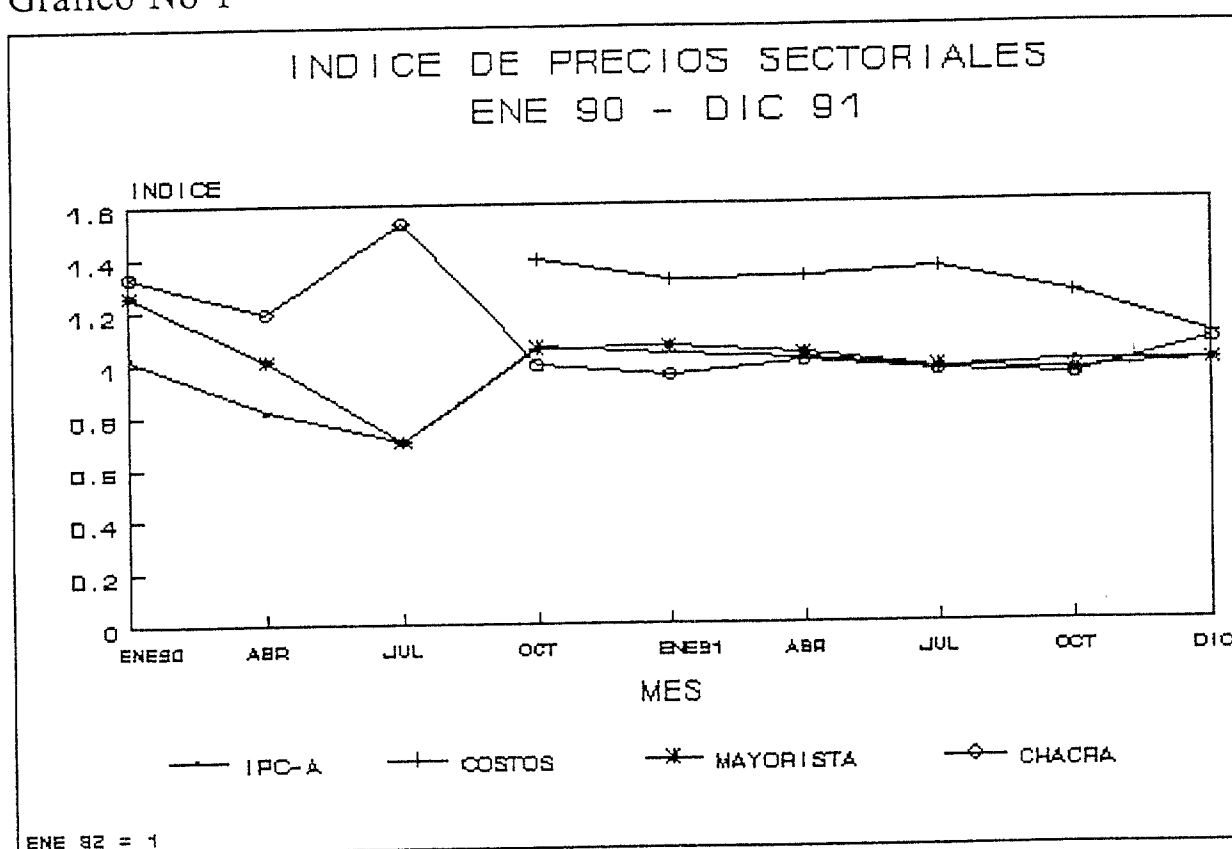
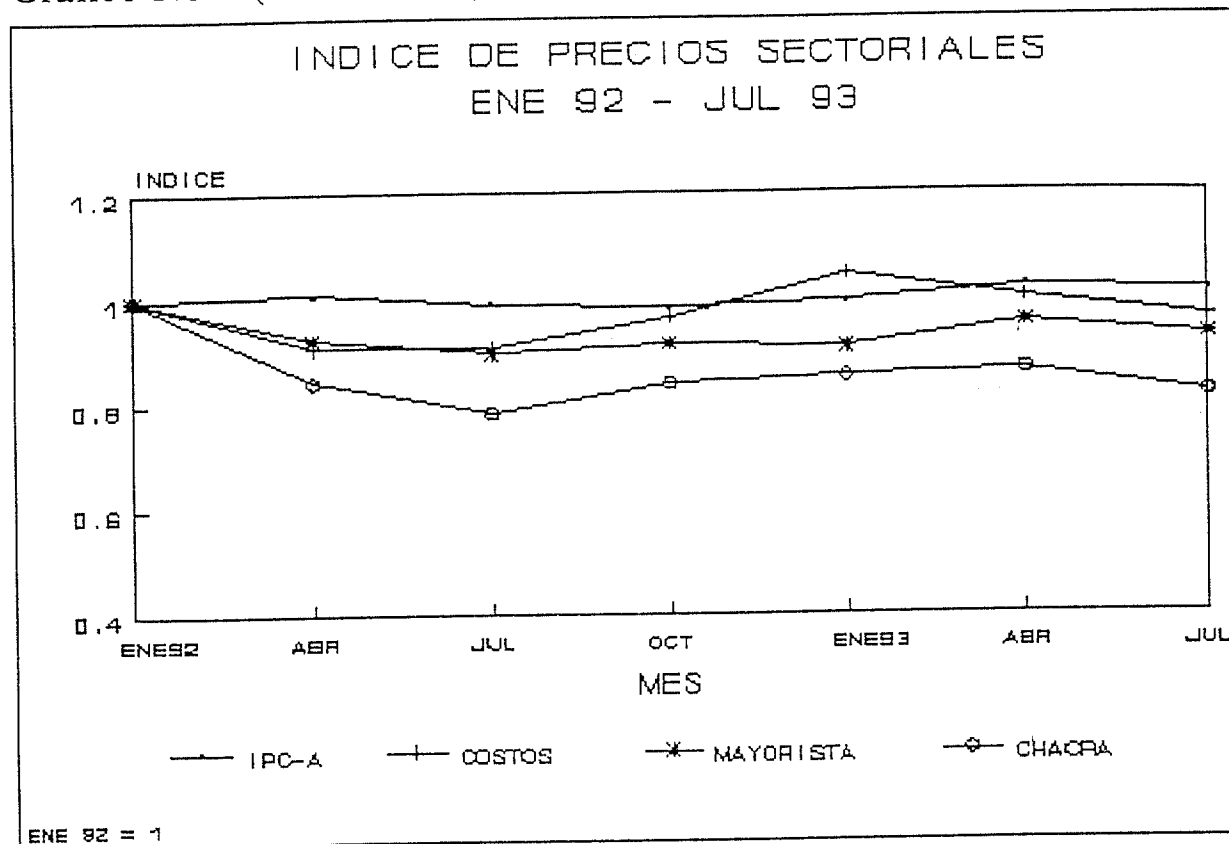


Gráfico No 1 (continuación)



Del análisis del Gráfico No 1 se concluye que:

- 1) En 1990, con la aplicación del programa de estabilización, se produjo un cambio importante en los precios relativos en el sector: se elevaron los precios de los alimentos y los precios a nivel mayorista, mientras que los precios en chacra experimentaron una reducción. A partir del segundo semestre de 1990, las variaciones de los índices han sido más estables.
- 2) El IPC-Alimentos ha variado muy estrechamente con la inflación a partir de octubre 1990.
- 3) Los precios a nivel mayorista no muestra cambios en precios relativos significativos a partir de abril 1992.
- 3) El Índice de Precios al Productor cayó en el período enero 90- jul 92 en un 60%, para luego recuperarse ligeramente.
- 4) El ICA disminuyó en un 45% luego del ajuste inicial del programa de estabilización, para recuperarse ligeramente a partir de julio de 1992.

A continuación se presenta la evolución de los índices de los factores de producción que conforman el ICA (Cuadro No 1). En Agosto de 1990 -luego del ajuste inicial- los fertilizantes, los jornales, la hora-máquina, y los combustibles eran 73%, 30%, 115%, y 60% más caros respectivamente con respecto a enero 1992.

Los costos más bajos se dieron en 1992, lo cual es razonable debido a la sequía que afectó negativamente la demanda de todos los factores de producción.

Si bien entonces la reducción de los precios en chacra han sido compensados por la disminución de los costos de producción, es importante señalar que desde el punto de vista de ingreso rural familiar, los agricultores pueden haberse perjudicado por la reducción en precios de los productos y por la caída en las remuneraciones del sector rural. Los jornales participan en un alto porcentaje en los costos de producción del sector agrario.

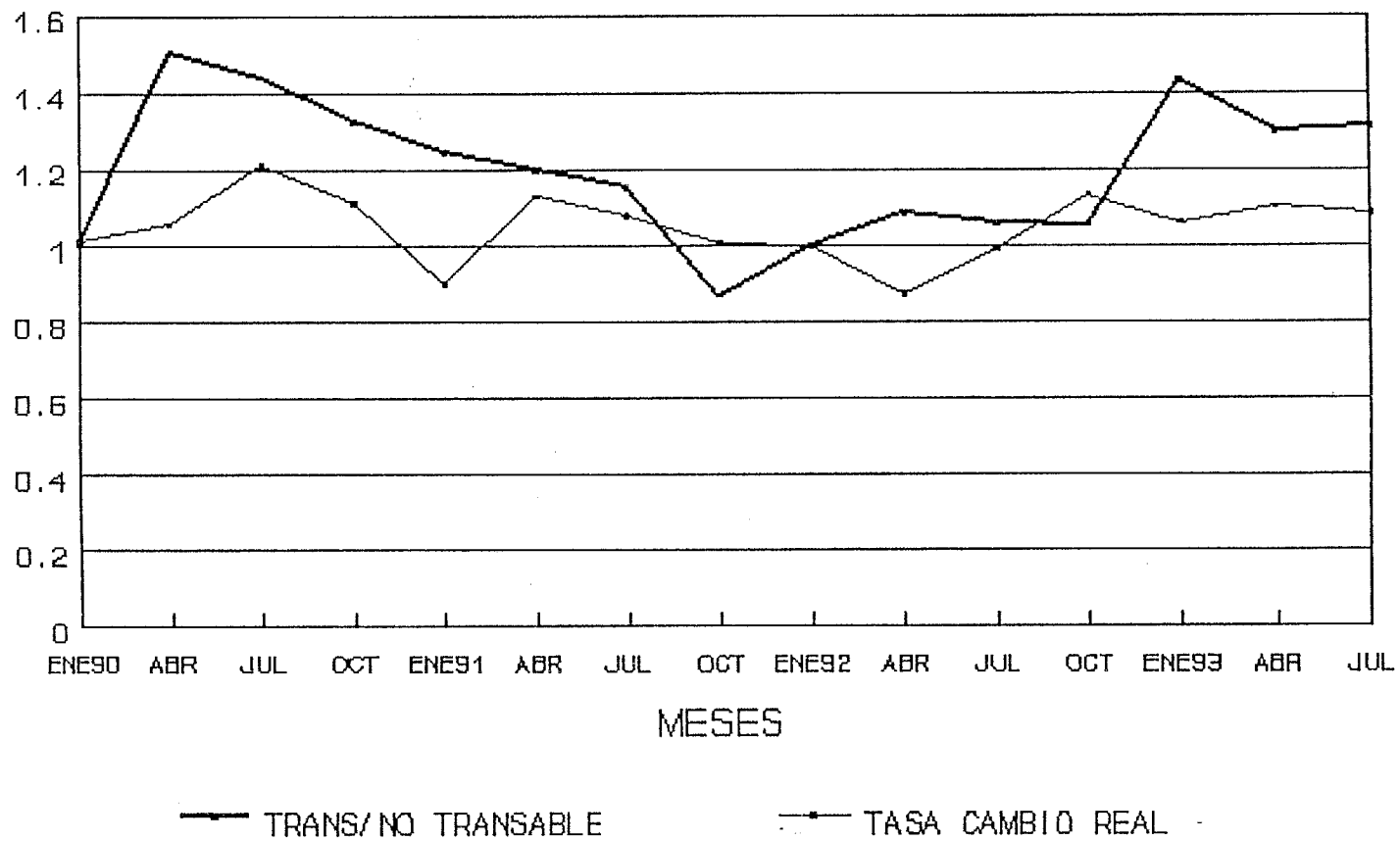
CUADRO No 1

INDICE DE COSTOS AGRICOLAS (ENE 92=100)

	FERTIL. UREA	JORNAL M OBRA	MAQ. AGR. H MAQ.	TRANSP. COMBUST.
AGO90	173.16	129.55	214.84	160.00
SET	152.16	113.84	189.73	126.53
OCT	138.83	116.85	216.39	115.44
NOV	131.10	147.12	209.45	109.05
DIC	131.93	116.95	194.10	130.11
ENE91	112.66	128.73	172.90	118.40
FEB	102.89	158.30	172.90	107.20
MAR	95.54	142.70	160.54	100.00
ABR	112.99	134.83	168.54	100.00
MAY	159.51	156.58	156.58	93.60
JUN	134.18	117.51	168.14	96.00
JUL	123.04	131.40	182.21	100.00
AGO	117.03	147.04	161.74	103.20
SET	110.86	139.29	162.51	105.60
OCT	128.81	122.83	134.00	108.00
NOV	123.91	112.78	118.15	108.00
DIC	119.44	106.13	108.72	99.20
ENE92	100.00	100.00	100.00	100.00
FEB	95.47	95.47	95.47	96.00
MAR	88.86	97.75	88.86	89.60
ABR	86.13	94.74	86.13	91.20
MAY	86.38	99.92	83.26	90.40
JUN	83.39	96.46	80.38	90.40
JUL	93.10	93.22	77.68	95.20
AGO	90.54	90.65	75.55	96.00
SET	94.93	88.34	73.62	102.40
OCT	105.17	99.45	71.03	104.00
NOV	101.57	109.76	68.60	100.80
DIC	97.81	118.91	77.07	100.80
ENE93	102.08	113.41	84.01	102.40
FEB	105.64	113.12	84.47	100.00
MAR	101.35	108.52	81.04	95.20
ABR	104.60	105.72	79.48	93.60
MAY	104.17	104.79	77.14	92.00
JUN	104.40	111.50	76.83	90.40
JUL	104.15	100.17	77.91	88.80
AGO	103.07	105.85	75.65	92.80

FUENTE: Fertilizantes (OIA), Hora/tractor (ONA 1990-92, OIA 1993)
 Mano de Obra (ONA 1990-92, OIA 1993), Combustibles (BCR).
 ELABORACION PROPIA

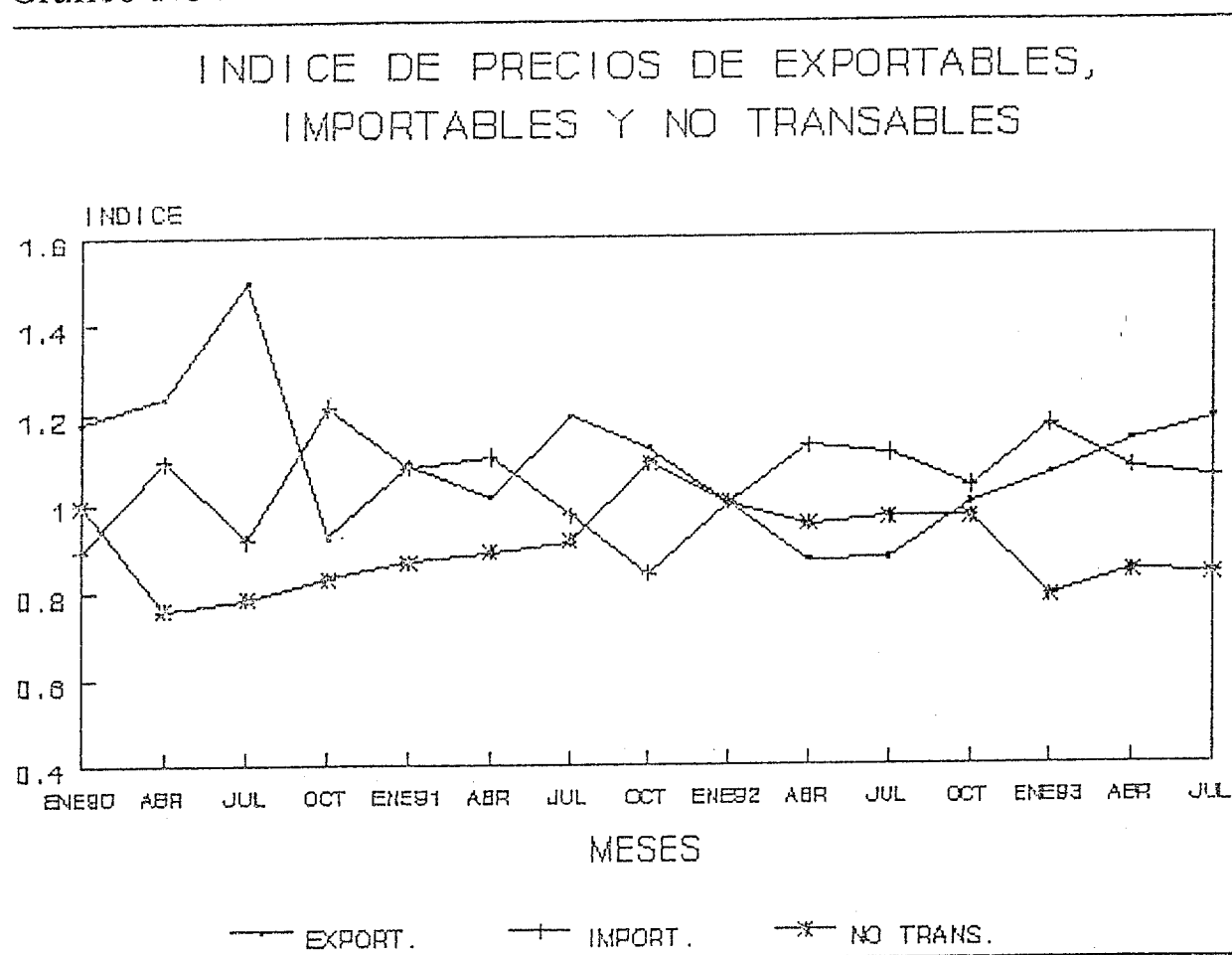
TRANSABLES/NO TRANSABLES AGRARIO VS TASA DE CAMBIO REAL



FUENTE: BCR (TASA CAMBIO REAL)

Un aspecto de interés es conocer qué grupos de productos del sector agrario están recibiendo mayores incentivos para su producción. En el Gráfico No 2 se presenta la evolución de los exportables (café y algodón), importables (maíz duro, arroz, trigo) y no transables (papa y frijol) del sector respecto al IPP. A partir de octubre 91 se aprecia una recuperación de los precios de los importables, mientras que los exportables muestran una tendencia positiva a partir de julio de 1993. Los no transables mostraron una tendencia creciente en el período 1990-91 para luego revertir esa tendencia a partir de 1992.

Gráfico No 2



En el Gráfico No 3 se muestra la evolución de la tasa de cambio real¹ y el Ratio Índice de Transables/Índice de No Transables del sector, -lo cual brinda una "tasa de cambio real sectorial"- . La correlación mensual entre las dos variables es 0.42, y la

¹ Tipo de Cambio Multilateral real según el BCR.

correlación con tres meses de retraso es de 0.51, lo cual es un indicio que las variaciones de la rentabilidad al interior del sector agrario está vinculada a la tasa de cambio real. Es decir, existe una eficiencia "macroeconómica" en el sector agrario.²

Conceptos sobre la Eficiencia en la Comercialización.

Existe en la literatura diversos conceptos de eficiencia para el análisis de los sistemas de comercialización. Muchos de estos conceptos no están relacionados ni adecuadamente definidos³.

El enfoque más frecuente para analizar la eficiencia de un sistema de comercialización es analizar si se hallan presentes los elementos de un mercado competitivo. Los elementos más importantes de un mercado competitivo son:

- 1) Los artículos comercializados pueden ser intercambiados y ser divisibles;
- 2) Los agentes participantes son racionales desde el punto de vista económico: desean más a menos ingresos;
- 3) Las decisiones individuales de las empresas participantes no influyen sobre los precios del mercado;
- 4) Todos los participantes tienen igual acceso a las actividades del mercado en las mismas condiciones;
- 5) Todos tienen la información sobre las fuerzas que influyen sobre la oferta y la demanda.

Si estos elementos se cumplen, entonces el mercado funcionará de una manera eficiente sin dar lugar a un exceso de utilidades. Nótese que el cumplimiento de estos elementos son condición suficiente más no necesaria para que un mercado sea competitivo. Por ejemplo, la formación de precios puede ser eficiente a pesar de

² Ver Escobal y Saavedra sobre la relación tasa de cambio real y sector agrario.

³ Ver a Raussler, Perloff, y Zusman en Kilmer y Armbruster eds. Presentan los conceptos de pareto-eficiente, eficiencia técnica, eficiencia en costos, eficiencia productiva, eficiencia X, la hipótesis de eficiencia de mercado, y la eficiencia global.

existir pocas empresas si es que éstas compiten entre sí en lugar de colusionarse entre ellas.

En la comercialización de los productos agrarios, los elementos más críticos para evaluar si existen o no condiciones favorables para un mercado competitivo son los últimos tres. Se considera como hipótesis que existe un número de unidades empresariales que son capaces de influir en los precios -normalmente a nivel mayorista- y que los participantes no tienen igual acceso -v.g. crédito, educación, información-. Si existen condiciones favorables a la entrada en el sistema de comercialización y al acceso a la información, entonces existen buenos fundamentos para concluir que en dicho mercado existe una comercialización competitiva y eficiente.

Una comercialización eficiente implica la existencia de un sistema de diversas etapas con unidades empresariales en cada etapa de tal manera que los costos son minimizados mediante a) la existencia de incentivos al cambio técnico; y b) precios competitivos que reflejen los costos y un margen razonable de utilidad.

Es posible identificar aspectos vinculados a la eficiencia en la comercialización:

1) Tecnología. La eficiencia técnica o operacional está ligada a las operaciones físicas en el mercadeo.

2) Organización. La eficiencia en la organización implica la manera menos costosa de llevar a cabo las funciones de la comercialización. El número de empresas y el tamaño de éstas son variables importantes para la eficiencia organizacional. Lo ideal es tener un sistema con el número de empresas necesarios para generar competencia. Sin embargo, si existen demasiadas unidades, cada una moverá pequeños volúmenes a mayores costos; mientras que si existen muy pocas unidades, éstas podrán dominar el mercado cobrando altos precios.

3) Precios. Implica que los precios reflejan los costos eficiente o sin distorsiones de la comercialización.

4) Formación de Precios. La estructura del sistema de comercialización debe ser tal que el precio que equilibre la oferta con la demanda sea determinado rápidamente. La formación de precios permite coordinar las decisiones de los agentes del sistema de comercialización a través de las señales de precios, obteniéndose un mejor uso de los recursos.

5) Innovación. La introducción de nuevos productos o mejoras en la calidad de dichos productos.

6) Crecimiento estable. Como resultado de un sistema eficiente de comercialización, se debe constatar un crecimiento estable en el sector. Un sistema que funciona con ineficiencias responde con lentitud, y cuando responde, lo hace con exageración, lo cual genera desequilibrios continuos entre oferta y demanda.

En los siguientes acápite se presentan análisis para productos seleccionados, -con énfasis en productos perecibles-, de los elementos vinculados a la eficiencia en la comercialización.

Eficiencia Tecnológica e Innovativa.

Mercados Minoristas⁴. Actualmente no más del 10% del comercio minorista se realiza a través de autoservicios, lo cual contrasta con la participación lograda en países como Argentina, Colombia, y Chile donde la participación de los supermercados es entre 65% al 70% del comercio minorista. Dicha participación refleja la situación típica de una ciudad de bajos ingresos en donde predomina pequeñas tiendas de combustibles, numerosos ambulantes, y excesivos mercados al por menor. A 1985, los mercados informales eran 239 de un total de 296 en Lima Metropolitana.

Las principales características del comercio minorista de alimentos son:

a) Pequeña escala de operación (volumen promedio de abastecimiento es de 350 Kgs/visita) que eleva los márgenes de comercialización.

b) Número de participantes muy elevado.

c) Falta de equipos que afectan a la calidad y conservación de los productos (v.g. el 32% se desplaza en transporte público como taxi, o microbus, mientras que el 58% emplea triciclo).

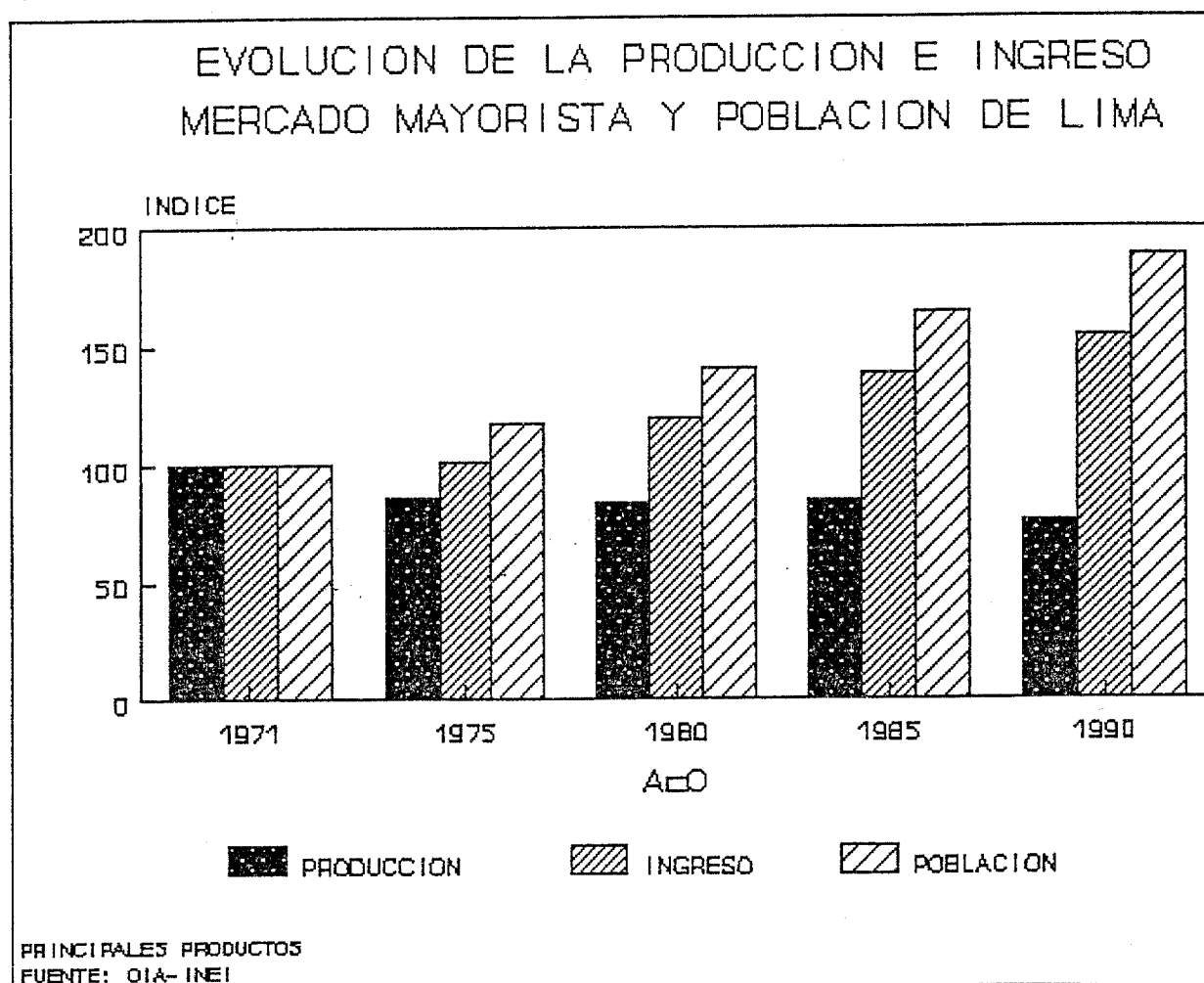
Las mejoras en el comercio minorista se verá facilitado por el desarrollo en general de la ciudad, y en particular por un mayor dinamismo empresarial en las cadenas de autoservicios y en la mejora en los mercados mayoristas.

⁴ El énfasis a nivel minorista y mayorista es a nivel de Lima.

Mercado Mayorista. Tal como se señaló en capítulos anteriores, el Mercado Mayorista No 1 de Lima fue contruido en la década del cuarenta. Una primera medida de productividad agregada es cuánto ha ingresado al mercado respecto al crecimiento de la población y al crecimiento de la producción agrícola de dichos alimentos. La información al respecto es sorprendente⁵ (Gráfico No 4): con excepción del período 1970-75, el crecimiento del volumen de ingreso de alimentos al mercado mayorista ha estado a la par que el crecimiento de la población a pesar que la producción agrícola de dichos cultivos ha caído y que el mercado es el mismo.

Es decir, la productividad del mercado mayorista de Lima en términos del ratio (Alimentos Ingresados)/Población no muestra una reducción importante como

Gráfico No 4



⁵ Detalles de la información se presentan en el Anexo 2.

inicialmente se hubiera pensado.

La razón más importante que ha permitido al Mercado Mayorista No 1 acomodar un mayor ingreso fue la remodelación realizada en 1969 y la utilización de un terminal terrestre para condicionarlo como el Mercado Mayorista de Frutas No 2, con lo cual se descongestionó el mercado al aumentarse en aproximadamente 75% la capacidad física. Asimismo, se introdujeron mejoras en la eficiencia del mercado mayorista como asfaltado de las áreas de circulación del mercado, iluminación, y acondicionamiento de locales para entidades financieras. Sin embargo, el mayor ingreso anual está topando con el límite físico de las instalaciones. El ingreso por M² en 1990 fue similar al ingreso antes de crear el Mercado No 2, lo cual muestra que la capacidad era insuficiente. La situación se ha agravado aún más en los dos últimos años al registrarse índices mayores a 65 TM/M². El estándar técnico es de 35 TM/M². Esta es una de las razones del desvío a canales paralelos del ingreso de los productos al mercado de Lima.

Cuadro No 2

Evolución del Ingreso por M² de Area Comercial en Mercados 1 y 2
(TM/M²)

1969	1971	1975	1980	1985	1990	1991	1992
47.9	32.0	33.7	39.2	42.0	46.3	66.6	69.7

Por otro lado, el hecho que aumente el ingreso al mercado y al mismo tiempo disminuya la producción agropecuaria se debería a una disminución del autoconsumo de alimentos, con la consiguiente mayor disponibilidad de excedentes comerciales; a una disminución en las mermas post-cosecha de algunos productos; o a una inadecuada toma de datos en la variable producción.⁶

Otros indicadores sobre las ineficiencias operativas de los mercados actuales respecto a la tecnología actualmente disponible (v.g. terminar el proyecto del Gran Mercado Mayorista) se presentan a continuación (Cuadro No 3):

⁶ No se cuenta con información estadística para medir estas variables.

Cuadro No 3

EFICIENCIA DE LOS MERCADOS MAYORISTA N°1 Y N°2

VARIABLE	UNIDAD	MERC. MAYO. 1 Y 2	NUEVO MERC. MAYORISTA
Costos de adm. y oper.	Indice	100	75
Descarga en el interior	horas	360,000	144,000
Tiempo de espera ext.	horas	300,000	150,000
Mermas	TM (1)	96,348	48,174
Valor Residual MM 1 y 2	S/. (2)	120'000	--
Val. resid. nuevo merc.	S/. (3)	--	4,300'000

FUENTE: Elaboración propia en base a EMMSA (1985)

- (1) El porcentaje de mermas en los MM 1 y 2 es de 7% y, en el Nuevo proyecto se estima en 3.5%. Los valores de merma consignados, se refieren al año 1992.
- (2) Valor residual en el año 1985- Soles de 1985
- (3) Valor residual en el año 2,005

Transporte.

La eficiencia operativa en el transporte de productos agrarios depende del estado de las carreteras, del parque camionero, y en los envases y embalajes utilizados por los comerciantes.

El estado de las carreteras ha sido mejorado notablemente desde 1990. Tal como se presentó en el capítulo anterior, el flujo de alimentos se origina principalmente de Lima, Junín, Piura y Arequipa. Los tramos correspondientes ya han sido reparados o están en reparación. Falta aún mejorar los tramos de la selva, en especial en San Martín, para integrar la producción de esa región con los mercados.

Respecto al parque camionero vinculado al comercio mayorista de alimentos, de acuerdo a los última información disponible (Cuadro No 4), la edad promedio es sumamente alta y aún existen muchas unidades gasolineras (Cuadro No 5).

Los costos operativos de los camiones son entonces elevados por la edad y tipo de unidades. Caso contrario, los precios pagados a los transportistas les impiden renovar

sus unidades o no cuentan con el acceso a líneas de crédito de mediano plazo. Se requiere promocionar la renovación del parque camionero en el transporte de alimentos.

De acuerdo a una reciente encuesta los principales problemas mencionados por los transportistas en el transporte de papa corroboran lo expuesto (Cuadro No 6).

Cuadro No 4

CARACTERISTICAS DEL PARQUE CAMIONERO DE PRODUCTOS QUE INGRESAN AL MERCADO MAYORISTA N° 1

MARCA	MODELO	Nº	%	CAPACIDAD (t.)	AÑOS Nº
Dodge		409	53.1		
	D-300	39	5.1	4.5	16
	D-500	103	13.4	11.0	15
	D-800	267	34.7	13.5	13
Volvo		193	25.1		
	F-86	1	0.1	15.0	29
	L-495	3	0.4	24.0	29
	N-10	5	0.6	24.0	4
	N-1025	4	0.5	24.0	14
	N-1038	5	0.6	24.0	12
	N-1042	9	1.2	24.0	14
	N-1050	29	3.8	24.0	14
	N-1054	48	6.2	19.0	9
	N-1254	18	2.3	28.0	5
	N-754	8	1.0	19.0	13
	N-7554	23	3.0	16.0	3
	N-8652T	6	0.8	19.0	16
	N-88	28	3.6	22.0	18
	N-L10	6	0.8	30.0	0
Ford		123	16.0		
	146	7	0.9	7.6	28
	B-600	1	0.1	10.5	23
	F-350	5	0.6	4.5	23
	F-500	4	0.5	7.5	39
	F-600	70	9.1	13.5	24
	F-700	32	4.2	11.5	22
	F-800	4	0.5	11.5	33
Otros (*)		45	5.8		
TOTAL		770	100.0		

FUENTE: Ordinola, 1990

(*) Incluye las siguientes marcas: Chevrolet (2), De Soto (1), Fiat (2), GMC (1), Hino (1), International (4), Kenworth (1), Mitsubishi (18), Pegasso (1), Scania Vabis (9) y Volkswagen (5).

Cuadro No 5

COMBUSTIBLE UTILIZADO POR TIPO DE PRODUCTO

PRODUCTO	Total		Gasolina		Petróleo	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
TOTAL	770	100.0	374	48.6	396	51.4
Papa	112	100.0	22	19.6	90	80.4
Cebolla	31	100.0	2	6.4	29	93.6
Limón	21	100.0	6	28.6	15	71.4
Tomate	109	100.0	81	74.3	28	25.7

FUENTE: Ordinola, 1990

Cuadro No 6

Problemas en el Transporte de Papa

Problema	%
Costo de repuestos	22 %
Otros y Pago alto peaje	35 %
Competencia x carga	18 %
Descarga en La Parada	13 %
Carreteras internas	13 %
No existe problema	13 %

Fuente: Alarcón (1993)

Respecto a los embalajes, son conocidos casos como el "encimado" del tomate, del transporte a granel de la naranja -prácticas que elevan significativamente las mermas- y del excesivo tamaño del saco de papa que atenta contra su manipuleo. Si bien algunos de los motivos de la persistencia de estas "tecnologías" tiene algunas bases - v.g, en el caso de la naranja aparentemente habría escasez de madera según versiones orales- los consultores consideran que el problema descansa fundamentalmente en un problema de coordinación.

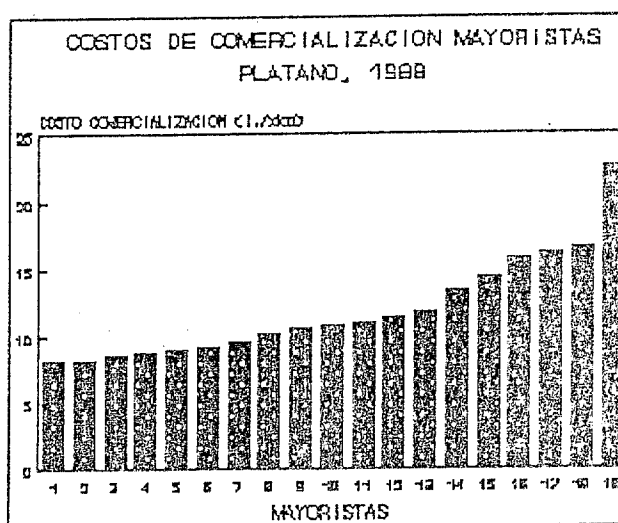
La idea es que en términos individuales, el beneficio privado de introducir el cambio de envase no compensa el costo privado pues los beneficios de la adopción depende de la decisión de un gran número de terceras personas⁷. En otras palabras, el costo de persuadir a los colegas y a los compradores que acepten un determinado tipo de envase es sumamente alto. Se requiere de un esfuerzo de "acción colectiva" para cambiar la situación. Si bien el Estado ha incidido en este tema, los instrumentos utilizados han sido simplemente mediante normas legales sobre normas de calidad. Se requiere de una promoción y asistencia técnica de un nivel mucho más alto de esfuerzo que tratar de introducir una nueva tecnología a nivel de campo, en este último caso, no hay un problema de coordinación para que el agricultor que desea adoptar la nueva tecnología. Los beneficios netos de esta política pueden ser sumamente atractivos.

Análisis de la Eficiencia en la Organización.

En el capítulo anterior y en otras secciones se presenta las barreras a la entrada; el tamaño de las unidades; los ratios de concentración en la comercialización; y los problemas en la administración de EMMSA.

Como conclusión de dicha información, el tamaño de las unidades empresariales que intervienen en la comercialización agraria -productores, mayoristas, y minoristas es pequeña. A manera de ejemplo, en el siguiente gráfico se presenta los costos de comercialización de plátano para una muestra de diecinueve comerciantes mayoristas del mercado de Tupac Amaru correspondiente a mayo de 1988.⁸ Nótese la diferencia de los costos de comercialización, lo cual sugiere la existencia de pequeños mayoristas operando a mayores costos.

Gráfico No 5



⁷ En términos técnicos, los participantes se encuentran en un equilibrio Nash no cooperativo inferior respecto a un equilibrio superior que se lograría si todos los agentes coordinaran para adoptar el mismo cambio.

⁸ Ver Ramos y Estrada para mayores detalles.

Análisis de la Eficiencia en los Precios.

En este acápite se presenta un análisis sobre los márgenes de comercialización de los productos agrarios, eficiencia espacial, eficiencia temporal, y comparaciones producto-producto, producto-insumo, respecto al mercado internacional.

a) Análisis de los Márgenes Consumidor-Mayorista-Productor

En el Gráfico No 1 se observó que los márgenes de comercialización entre el precio al mayorista y el precio en chacra varían a través del tiempo. Asimismo, en el Cuadro No 7 del capítulo anterior se presentó la evolución anual de los márgenes de comercialización para productos seleccionados.

¿Qué factores pueden explicar las variaciones en los márgenes de comercialización?

Gardner determinó cómo cambia el margen de comercialización si⁹:

1) Se produce un cambio exógeno en la demanda (v.g. ingreso o población).

En este caso, lo más probable es que un aumento (disminución) en la demanda origina que el ratio precio mayorista/chacra disminuya (aumente).

La razón descansa en que la oferta agrícola es normalmente más inelástica que la oferta de los resto de los insumos que intervienen en la comercialización, con lo cual un aumento en la demanda en el mercado final aumenta proporcionalmente más el precio del sector más inelástico (agro), con lo cual el ratio precio mayorista/chacra cae.

En el período 1990-1992, la demanda por alimentos ha caído por la reducción en el ingreso real, lo cual implicaría un aumento en el margen de comercialización.

2) Se produce un cambio exógeno en la oferta agropecuaria.

En este caso, lo más probable es que un aumento (disminución) de la oferta agropecuaria aumente (disminuya) el margen de comercialización.

Tanto en las campañas 1990-91 como 1992-93, se produjeron severas sequías en el país, lo cual implicaría una reducción en la oferta agropecuaria que tiende a disminuir

⁹ Ver anexo No 1 para detalles.

el margen de comercialización.

Si la oferta del productor se reduce, entonces aumentará tanto el precio en chacra como el precio al mayorista. Sin embargo, la disminución de la producción implica que se requiera también una menor cantidad de los insumos que intervienen en la comercialización, con lo cual el precio del resto de insumos tenderá a caer, disminuyendo el costo de la comercialización respecto al precio en chacra, con lo cual disminuye el margen de comercialización.

3) Se produce un cambio exógeno en la oferta de otros insumos que intervienen en la comercialización agropecuaria.

Si aumenta (disminuye) la oferta de los otros insumos, entonces disminuye (aumenta) el margen de comercialización.

Así, un aumento de un impuesto que incide sobre un insumo en la comercialización agraria como el selectivo al consumo a los combustibles aumentará el precio de dicho insumo respecto al precio en chacra, incrementándose el margen de comercialización. Por otro lado, un mayor número de unidades de transporte tenderá a disminuir el margen de comercialización.

Otra conclusión de observar el comportamiento histórico de los márgenes de comercialización es su marcada volatilidad. La volatilidad de los márgenes depende de la elasticidad de sustitución entre los productos agrarios y el resto de insumos que intervienen en la comercialización. Mientras más cercana a cero sea la elasticidad de sustitución mayor será la volatilidad del margen de comercialización. Generalmente, se esperaría que la elasticidad de sustitución entre el componente agrario y el resto de insumos sea pequeña, con lo cual no debe sorprender que la volatilidad de los márgenes sea alta. Por otro lado, el proceso inflacionario de los últimos años exarcebó la variabilidad de los márgenes de comercialización.

Es importante analizar lo que ha pasado ha partir de 1990 debido a los cambios ocurridos en precios relativos, en la demanda, y por las sequías que afectaron la oferta agropecuaria.

A partir del cuadro sobre los márgenes de comercialización se puede concluir lo siguiente respecto a los márgenes brutos de comercialización, con énfasis en el margen mayorista-chacra:

a) Arroz y Leche en Polvo. Los márgenes de comercialización del arroz y de la leche en polvo estuvieron artificialmente bajos en el período 1986-88 debido a la política de subsidios al consumidor y al productor. Cabe destacar que a partir de 1991 se han formado mercados mayoristas de arroz. En el caso de la leche en polvo, existen actualmente varias empresas dedicadas a su importación y comercialización.

b) Papa, cebolla, y tomate. Los márgenes de comercialización de la papa han disminuído en el período 1990-92, lo cual sugiere que el efecto de la sequía -que afectó en particular a la producción de papa- ha predominado en los cambios de sus márgenes de comercialización. Por otro lado, la caída en el ingreso/per cápita y la elevación de los costos de transporte habrían contribuído a elevar el margen de comercialización de la cebolla. El tomate ha fluctuado sin mostrar una tendencia definida.

c) Carne de pollo. A diferencia del resto de productos, los márgenes de comercialización del pollo dependen en mayor grado de las variaciones del ingreso que de choques en la oferta o en el resto de insumos del mercadeo. Los márgenes de comercialización han aumentado ligeramente en los últimos años, lo cual es consistente con la reducción del ingreso per cápita.

d) Plátano. En el caso del plátano, los márgenes brutos de comercialización han aumentado, lo cual sugiere que la reducción en el ingreso real y el aumento en el costo de transporte -recuérdese que el lugar de origen de este producto es la Tumbes, Piura y la selva-.

A continuación se presenta un cuadro comparativo de márgenes de comercialización consumidor-precio en chacra entre Perú y Estados Unidos.

Cuadro No 7
Márgenes de Comercialización Consumidor-Chacra en EEUU
(Ratio de Precios)

Rubro	1990	1991	1992	Promedio
Carne de Ave	2.30	2.40	2.36	2.35
Cereales y derivados	12.66	13.89	12.99	13.18
Frutas Frescas	4.31	3.64	4.90	4.28
Hortalizas Frescas	3.57	4.10	3.86	3.84

FUENTE: USDA.

Si se compara los márgenes brutos entre Perú y los Estados Unidos se concluye que los márgenes son mayores en EEUU con la posible excepción del plátano. La razón descansa en que a medida que un país desarrolla su sistema de comercialización, se espera que la participación de los insumos y servicios distintos al sector agrario en el valor final de los alimentos aumente -v.g. mejores envases y embalajes, cadenas de frío, servicios financieros, mejor limpieza y selección, etc-.

Es claro entonces que un análisis de los niveles de los márgenes brutos no es un indicador de ganancias por encima de las competitivas y que tampoco ayuda en determinar los posibles "excesos" y sobrecostos en la comercialización. Asimismo, no es una medida de bienestar para los agricultores -v.g. una mayor participación en los márgenes brutos no implica una mejora en los ingresos-.

b) Análisis de la Eficiencia respecto a los Precios Internacionales.

Diferencias entre los precios internos de los productos agrarios transables con respecto a los precios frontera se originan por las distintas dotaciones relativas de recursos, y por las distorsiones originadas por la intervención del gobierno o por prácticas no competitivas del sector privado.

Dos tipos de comparaciones de precio son útiles: la producto-insumo; y la producto-producto. Para el caso del producto/insumo, a manera de ejemplo, nótese la diferencia que existe entre el ratio precio producto/fertilizante para el arroz y el maíz duro entre los mercados internacionales y nacionales (Cuadro No 8): luego de estar el fertilizante relativamente barato antes de 1990 -por los subsidios- actualmente los fertilizantes están relativamente caros respecto a la agricultura de otros países. La comparación producto/producto sugiere que el arroz tiene una ventaja competitiva -que incluye distorsiones -respecto al maíz dado que convendría especializarse en arroz y adquirir el maíz del exterior.

Cuadro No 8

RATIOS DE PRECIOS DE PRODUCTOS VS. PRECIOS FERTILIZANTES
(UREA)

RATIO	1989	1990	1991	1992	1993
PI Arroz/ PI Urea	2.440	2.416	2.018	1.805	2.171
PCh Arroz/ PN Urea		1.994	1.082	1.204	1.262
PI Maíz/ PI Urea		0.933	0.752	0.686	0.883
PCh Maíz/ PN Urea			0.597	0.823	0.648

Nota: PI = Precio Internacional, PN = Precio Nacional, PM = Precio Mayorista.

Cuadro No 9

RATIOS DE PRECIOS INTERNACIONALES VERSUS NACIONALES DE
PRODUCTOS

RATIO	1989	1990	1991	1992	1993
PI ARROZ (\$/TM)	310.50	278.17	300.08	275.50	238.45
PI MAIZ (\$/TM)	111.83	109.75	107.83	104.67	97.00
Ratio	2.78	2.53	2.78	2.63	2.46
PN ARROZ	748.83	36008.58	0.18	0.28	0.42
PN. MAIZ	559.67	34919.00	0.14	0.26	0.32
Ratio	1.34	1.03	1.25	1.08	1.30

Nota: PI = Precio Internacional, PN = Precio Nacional

Para efectos de calcular las ventajas comparativas del sector agrario peruano respecto al resto de países, es necesario tomar en cuenta las distorsiones existentes en la economía que pueden afectar a la estructura productiva. En un reciente trabajo, se calculó¹⁰ los factores de conversión para los principales productos e insumos del

¹⁰ Ver Cannock.

sector agrario. El factor de conversión de un bien es la relación entre el precio de eficiencia dividido entre el precio de mercado. El precio de eficiencia es aquel que no tiene distorsiones, para lo cual se utiliza como patrón de eficiencia los precios internacionales. En el siguiente cuadro se presenta los principales factores de conversión:

Cuadro No 10

PRINCIPALES FACTORES DE CONVERSION DEL SECTOR AGRARIO

RUBRO	FACTOR DE CONVERSION
Transporte	0.75
Mano de Obra No Calificada	0.86
Mano de Obra Calificada	0.85
Agua Superficial Costa	6.50
Agua de Pozo	0.70
Tierra	1.36
Urea	0.88
Herbicidas	0.88
Trigo	0.70
Arroz	0.86
Maíz Amarillo	0.84
Leche	0.77
Azúcar importada	0.75
Algodón	1.29
Café	1.29

Fuente: Cannock (1993)

Los factores de conversión menores a uno significa que los precios de mercado están por encima de los que serían si se eliminan las distorsiones, mientras que si son mayores a uno, entonces los precios de mercado están por debajo de los que serían si

se eliminan las distorsiones¹¹. Las ineficiencias mayores en el mercado de insumos son la tarifa de agua superficial y en el transporte; mientras que en el mercado de productos son el trigo, azúcar, café y algodón.

Respecto a las ventajas absolutas de algunos productos de la agricultura peruana, en un reciente estudio se presenta evidencia que apunta diferencias importantes en los niveles de precios para arroz, maíz, y trigo entre el Perú y los países vecinos del Pacto Andino (Cuadros No 11 al 13). El Perú tiene los costos más altos en arroz y trigo, mientras que es competitivo en maíz.

Cuadro No 11A

COSTOS DE PRODUCCION DEL ARROZ EN LOS PAISES DEL GRUPO ANDINO

TECNOLOGIA REND. (kg/ha) ZONA	BOLIVIA TRADIC. 2,000 STA. CRUZ	COLOMBIA MEDIA 5,592 TOLIMA	ECUADOR MEDIA 5,060 N.D.	PERU MEDIA 5,520 C. NORTE	VENEZUELA MEDIA 5,000 ANZOATEGUI
	US\$/HA	US\$/HA	US\$/HA	US\$/HA	US\$/HA
M. de obra	511	195	242	379	9
Insumos	56	350	260	468	387
Mecanización	0	145	318	193	339
COSTOS DIRECTOS	567	698	820	1,039	734
Gastos adminis.	28	257	41	55	37
Gastos financ.	86	59	187	484	31
Imprevistos	28	21	41	52	37
COSTOS INDIRECTOS	143	337	269	592	105
COSTO TOTAL/HA	709	1,026	1,088	1,631	839
COSTO UNI./KG	0.35	0.17	0.22	0.30	0.17

FUENTE: Villavicencio y Larios

¹¹ El cálculo no tomó en cuenta presuntos factores no competitivos en el mercado de insumos agrarios.

Cuadro No 12A

COSTOS DE PRODUCCION DEL MAIZ EN LOS PAISES DEL GRUPO ANDINO

TECNOLOGIA REND. (kg/ha) ZONA	BOLIVIA MEDIA 1,245 COCHABAMBA	COLOMBIA MEDIA 3,035 CORDOVA	ECUADOR MEDIA 1,143 N.D.	PERU MEDIA 4,629 COSTA	VENEZUELA MEDIA 3,000 BOLIVAR
	US\$/HA	US\$/HA	US\$/HA	US\$/HA	US\$/HA
M. de obra	276	95	109	140	25
Insumos	229	74	198	485	333
Mecanización	60	145	188	182	303
COSTOS DIRECTOS	565	314	496	807	661
Gastos adminis.	28	89	25	68	33
Gastos financ.	86	30	113	259	28
Imprevistos	28	16	25	40	33
COSTOS INDIRECTOS	142	135	162	367	94
COSTO TOTAL/HA	707	449	658	1,174	755
COSTO UNI./KG	0.57	0.15	0.58	0.25	0.25

FUENTE: Villavicencio y Larios

Cuadro No 13A

COSTOS DE PRODUCCION DEL TRIGO EN LOS PAISES DEL GRUPO ANDINO

TECNOLOGIA REND. (kg/ha) ZONA	BOLIVIA MEDIA 1,000 COCHABAMBA	COLOMBIA MEDIA 2,028 NARIÑO	ECUADOR ALTA 3,600 ANDES	PERU MEDIA 2,100 SIERRA
	US\$/HA	US\$/HA	US\$/HA	US\$/HA
M. de obra	86	86	31	111
Insumos	54	175	198	212
Mecanización	41	81	211	136
COSTOS DIRECTOS	182	342	440	460
Gastos adminis.	9	66	22	39
Gastos financ.	28	32	100	194
Imprevistos	9	17	22	23
COSTOS INDIRECTOS	46	114	144	256
COSTO TOTAL/HA	228	457	584	716
COSTO UNI./KG	0.23	0.23	0.16	0.34

c) Análisis de la Eficiencia Temporal.

En este acápite se analizará la eficiencia temporal de los precios estacionales para un producto no perecible como el arroz. La idea es que si existen facilidades e adecuadas e instrumentos financieros disponibles, entonces el precio a partir de la época de cosecha debe subir de acuerdo al costo de almacenamiento para luego bajar con la nueva cosecha. Si no existieran dichas facilidades, entonces las variaciones en los precios serían mucho más pronunciadas a lo largo de la campaña agrícola: precios muy bajos en la época de cosecha y muy altos, semanas antes de la nueva cosecha.

La variabilidad de los precios mensual ha disminuído en las últimas campañas agrícolas de acuerdo a los indicadores mostrados en el siguiente cuadro. El ratio precio máximo entre precio mínimo ha disminuído así como el coeficiente de variación.

Cuadro No 11

Indicadores de Precios en Chacra Arroz Cáscara 1988-1993
(Nuevos soles de enero 92)

AÑO	MAX	MIN	MAX/MIN	PROM. 3 MAX/ PROM. 3 MIN.	C.V
1988	0.8046	0.2496	3.22	2.2682	0.28
1989	0.4702	0.3106	1.51	1.3710	0.13
1990	0.3456	0.1891	1.83	1.4483	0.15
1991	0.2628	0.1962	1.34	1.2600	0.09
1992	0.2510	0.1915	1.31	1.2057	0.07
1993	0.2646	0.2086	1.27	1.1749	0.09

Nota: 1993 hasta agosto

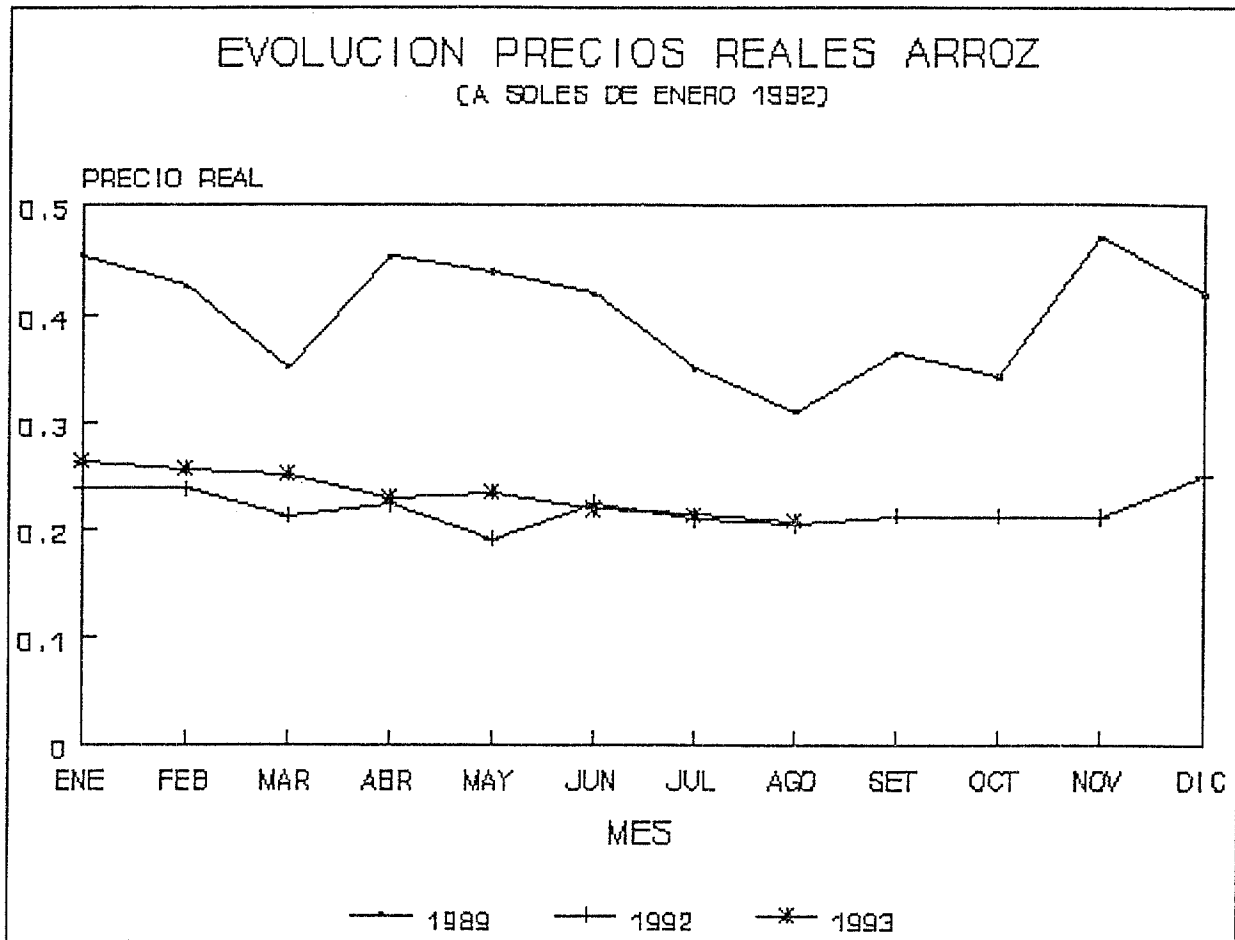
La mejora en la evolución mensual de los precios se aprecia en el Gráfico No 6. La disminución de la variabilidad mensual en los

precios se debe al mejor entorno macroeconómico, a la mayor competencia en el mercado fruto de la liberalización del mercado de arroz, y posiblemente a la política de sobretasas arancelarias.

A continuación se realiza un ejercicio de simulación para comparar los precios de chacra y el costo de almacenamiento de arroz para un agricultor de la costa norte correspondiente a la última campaña de arroz (1992-93). Se ha supuesto una tasa de interés real de 2.2% real -consistente con 6% y 4% de tasas de interés nominal e inflación mensuales. Asimismo, se ha asumido que las pérdidas postcosecha son de 11.7% en la campaña¹², con lo cual el costo mensual asciende a 3.1% (Cuadro No 12).

¹² Ver Prochazca.

Gráfico No 6



Cuadro No 12

Precio en Chacra versus Costo de Almacenamiento
(Soles/Kg enero 1992)

Variable	1992						1993					
	JUL	AGO	SET	OCT	NOV	DIC	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN
Precio	0.210	0.204	0.213	0.213	0.213	0.251	0.265	0.257	0.253	0.231	0.235	0.220
Costo	0.210	0.216	0.223	0.230	0.237	0.245	0.253	0.261	0.269	0.277	0.286	0.295
(%)	0	-6	-4	-7	-10	3	5	-1	-6	-17	-18	-25

Nótese que la diferencia entre la evolución del precio y el costo de almacenamiento no es significativamente distinta en el período julio-marzo. A partir de marzo no tiene sentido seguir almacenando pues ingresa arroz proveniente de otras zonas -selva y Arequipa- y del exterior.

Las fuerzas del mercado están presionando para igualar la evolución del precio con el costo del almacenamiento. Una mejora en la eficiencia ya alcanzada dependerá de ganancias en productividad -reducciones en merma- y reducciones en la tasa de interés

real, factor que depende del entorno macroeconómico.

d) Análisis de la Eficiencia Espacial.

Si los mercados de diferentes regiones están integrados -en el sentido que si existen diferencias de precios superiores al costo de transporte, entonces el arbitraje de los comerciantes tendería a igualar los precios- entonces uno esperaría que los precios para un determinado producto en distintas ciudades se muevan juntos.

Un indicador simple para medir la integración entre mercados es el coeficiente de correlación, definido como:

$$\rho_{P_a P_b} = \frac{E(P_a P_b) - E(P_a) E(P_b)}{\sigma_{P_a} \sigma_{P_b}}$$

donde ρ es el coeficiente de correlación, P_a es el precio en la ciudad a , P_b es el precio de la ciudad b , E es el operador de esperanza matemática, \bar{O}_{P_a} y \bar{O}_{P_b} son las desviaciones estándar de los precios en la ciudad a y b respectivamente. El coeficiente de correlación varía entre los valores de 1 y -1. Si es 1, existe una perfecta correlación positiva entre los precios de las dos ciudades, si es cero no existe una correlación entre las dos variables.

El coeficiente de correlación es aún el método más frecuentemente utilizado para analizar la integración espacial de mercados.¹³

Se ha aplicado el coeficiente de correlación para los precios mayoristas y al consumidor para nueve productos y cuatro ciudades (Lima, Arequipa, Huancayo, y Chiclayo). La fuente de información es la Oficina de Información Agraria del MAG. El coeficiente se aplicó a los precios semanales.

Los resultados se presentan en los Cuadros 13 y 14. En los Cuadros No 15 al 18 se resumen los resultados de las correlaciones por producto y ciudades.

Nótese que en algunos casos se presentan correlaciones negativas. Esto implica que a medida que el precio en una ciudad sube, en la otra baja. Un comerciante

¹³ Ver a Ravallion.

competitivo puede aprovecharse de esta situación al comprar en la ciudad donde el precio está cayendo y venderlo en la ciudad donde está subiendo. Si existen varios comerciantes que realizan similares operaciones, entonces dicha tendencia debería desaparecer por el arbitraje en precios.

En ese sentido, los mercados mayoristas de la leche en polvo, arroz muestran más de dos correlaciones negativas.

Los productos que muestran una mayor integración son el tomate, la carne de pollo, papa, y azúcar. Los productos con menor integración son arroz, leche en polvo, naranja, y cebolla.

Los enlaces mejor integrados son Lima y Chiclayo, y Lima y Huancayo. En general, Arequipa es la ciudad menos integrada.

A la luz de la información presentada, la hipótesis que existen monopolios en cada lugar que controlan los precios en base a las condiciones locales es difícilmente defendible. Sin embargo, los coeficientes de correlación no permiten emitir juicios definitivos sobre la eficiencia espacial, debido a que diferencias pequeñas en los coeficientes de correlación pueden reflejar manipulaciones del mercado.¹⁴

Los coeficientes de correlación hallados son más bajos respecto a los reportados en similares trabajos¹⁵, lo cual sugiere que es necesario mejorar el sistema de información y las comunicaciones entre los mercados. Cabe resaltar que los precios mayoristas en ciudades distintas a la de Lima se están recolectando recién a partir de abril de 1993 y su difusión es aún muy limitada.

¹⁴ Timmer.

¹⁵ Por ejemplo, en Timmer et.al. y Tschirley.

Cuadro No 13

CORRELACION DE PRECIOS MAYORISTAS DE ALGUNOS PRODUCTOS ENTRE PRINCIPALES CIUDADES

	ARROZ	AZUCAR	CEBOLLA	LECHE POLVO	NARANJA	PAPA BLANCA	PLATANO SEDA	POLLO	TOMATE
LIMA VS. CHICLAYO	0.6481	0.5877	0.0941	-0.6606	0.4081	0.3898	0.2921	0.8212	0.8312
LIMA VS. AREQUIPA	0.0564	0.2975	0.5453	-0.4804	-0.3487	0.6712	0.3587	0.3643	0.7510
LIMA VS. HUANCAYO	0.6792	0.4018	0.6126	0.1890	0.1403	0.7064	0.2244	0.8375	0.7400
CHICLAYO VS AREQUIPA	-0.4015	0.1927	0.0630	0.2664	0.0750	0.4883	0.7118	0.5650	0.5388
CHICLAYO VS HUANCAYO	0.7706	0.5518	-0.3033	-0.2053	0.2666	0.5912	-0.2020	0.8321	0.7698
AREQUIPA VS. HUANCAYO	-0.3457	0.4712	0.6967	0.1783	0.3086	0.6707	0.2855	0.4656	0.5014

Cuadro No 14

CORRELACION DE PRECIOS CONSUMIDOR REALES DE ALGUNOS PRODUCTOS ENTRE PRINCIPALES CIUDADES

	ARROZ	AZUCAR BLANCA	CEBOLLA	LECHE POLVO	NARANJA	PAPA BLANCA	PLATANO SEDA	POLLO	TOMATE
LIMA VS. CHICLAYO	0.8681	0.7656	-0.1926	-0.8063	0.4469	0.3459	0.1217	0.8910	0.8346
LIMA VS. AREQUIPA	0.2705	0.2315	0.9059	-0.3807	0.2149	0.6445	-0.5726	0.6022	0.6216
LIMA VS. HUANCAYO	0.7774	0.4625	0.6366	0.0202	0.1852	0.1011	0.5023	0.7709	0.7012
CHICLAYO VS AREQUIPA	-0.0638	0.2164	-0.1789	0.1732	0.2467	0.3712	0.0671	0.7391	0.4844
CHICLAYO VS HUANCAYO	0.7397	0.4586	-0.4331	0.1276	0.4556	0.6774	-0.2915	0.8261	0.7904
AREQUIPA VS. HUANCAYO	0.1745	0.2872	0.7197	0.2128	0.3007	0.0645	-0.0838	0.5655	0.4098

Cuadro No 15

RANGO DE CORRELACIONES DE PRECIO MAYORISTA POR PRODUCTO

RANGO	TOTAL	ARROZ	AZUCAR	CEBO- LLA	LECHE	NARAN- JA	PAPA	PLA- TANO	POLLO	TOMA- TE
0.80 a 1.00	4								3	1
0.60 a 0.79	12	3		2			3	1		3
0.40 a 0.59	12		4	1		1	2		2	2
0.20 a 0.39	10		1		1	2	1	4	1	
0.00 a 0.19	8	1	1	2	2	2				
-0.20 a -0.01	0									
menor a -0.20	8	2		1	3	1		1		

Cuadro No 16

RANGO DE CORRELACIONES DE PRECIO MAYORISTA ENTRE CIUDADES

RANGO	TOTAL	LI-CHI	LI-ARE	LI-HUA	CHI-ARE	CHI-HUA	ARE-HUA
0.80 a 1.00	4	2		1		1	
0.60 a 0.79	12	1	2	4	1	2	2
0.40 a 0.59	12	2	1	1	3	2	3
0.20 a 0.39	10	2	3	1	1	1	2
0.00 a 0.19	8	1	1	2	3		1
-0.20 a -0.01							
menor a -0.20	8	1	2		1	3	1

Nota: LI = Lima, ARE = Arequipa, CHI = Chiclayo, HUA = Huancayo.

Cuadro No 17

RANGO DE CORRELACIONES DE PRECIO AL CONSUMIDOR POR PRODUCTO

RANGO	TOTAL	ARROZ	AZUCAR	CEBO-LLA	LECHE	NARAN-JA	PAPA	PLA-TANO	POLLO	TOMA-YE
0.80 a 1.00	5	1		1					2	1
0.60 a 0.79	13	2	1	2			2		3	3
0.40 a 0.59	8		2			2		1	1	2
0.20 a 0.39	10	1	3		1	3	2			
0.00 a 0.19	9	1			3	1	2	2		
-0.20 a -0.01	4	1		2				1		
menor a -0.20	5			1	2			2		

Cuadro No 18

RANGO DE CORRELACIONES DE PRECIO AL CONSUMIDOR ENTRE CIUDADES

RANGO	TOTAL	LI-CHI	LI-ARE	LI-HUA	CHI-ARE	CHI-HUA	ARE-HUA
0.80 a 1.00	5	3	1			1	
0.60 a 0.79	13	1	3	4	1	3	1
0.40 a 0.59	8	1		2	1	2	2
.20 a 0.39	10	1	3		3		3
0.00 a 0.19	9	1		3	2	1	2
-0.20 a -0.01	4	1			2		1
menor a -0.20	5	1	2			2	

Nota: LI = Lima, ARE = Arequipa, CHI = Chiclayo, HUA = Huancayo.

Análisis de la Eficiencia en la Formación de Precios.

La forma en que los precios son establecidos en el mercado es conocida como la formación de precios. Es decir, el término formación de precios se refiere para describir el proceso mediante el cual los compradores y los vendedores se ponen de acuerdo en el precio y en las otras condiciones del comercio. Los productores no conocen exactamente cuál será el precio que recibirán en el momento de concretar la venta pues los consumidores han podido cambiar sus preferencias. Similarmente, los consumidores no conocen los costos de producción de los productores.

En general, existen ineficiencias que impiden una buena formación de precios en los productos agrícolas. La primera es la heterogeneidad en la calidad que dificulta comparaciones de precios para los agentes; la segunda es la falta de desarrollo de las instituciones encargadas tanto de velar por el cumplimiento de los contratos pactados por las partes a un costo razonables, como para impedir efectivamente el abuso de eventuales posiciones dominantes en el mercado.

La formación de precios más comunes en la agricultura peruana son:

a) Negociación individual entre las partes interesadas.

La negociación individual puede ser a su vez en base al precio al contado; o mediante contratos de compra-venta por adelantado. En dichos contratos es posible especificar una fórmula de precios en base a valores externos conocidas por todos -v.g. inflación-.

Los precios establecidos de esta forma se aproximarán a los precios competitivos sólo si existe información oportuna y veraz para las partes, y si existen varias opciones de compra-venta para las partes. En este sentido, dado que la mayoría de las transacciones a nivel productor agrario son de bajo esta modalidad, es crucial la implementación de un buen sistema de información de precios y mercados. Cabe resaltar que la negociación individual a nivel agricultor no sólo cubre precios sino frecuentemente incluye las condiciones financieras.

Esta modalidad tiene altos costos de transacción dependiendo del valor del tiempo de los participantes. A medida que el valor y volumen producido aumenta, entonces es menos probable que los precios se determinen por negociación individual. Cabe resaltar que el establecimiento de fórmulas de precios es una manera de reducir los costos de transacción, y que éste puede aproximarse al ideal competitivo. Por ejemplo, en el caso del sector pesquero, el precio de la materia prima (pescado) pagado a los armadores es un porcentaje del precio promedio FOB de la harina de pescado (un

10%), lo cual puede ser consistente con la óptima determinación del precio de un insumo: precio del producto por la productividad marginal del insumo es igual al precio del insumo. El mecanismo de fórmula de precios puede ser recomendable para los productos lácteos, el cual adolece actualmente de un adecuado mecanismo de formación de precios.

b) Mercados centrales organizados.

La mayor ventaja de los mercados centrales organizados es que permiten un método de formar el precio de manera impersonal, el cual en general no está sujeta a control ni por los compradores o los vendedores.

Los Mercados Mayoristas No 1 y No 2 son mercados centrales organizados a través de una empresa. Cabe destacar que el resto de los mercados mayoristas son informales. No existen aún la Bolsa de Productos Agropecuarios, y el uso de los Mercados a Futuro Externos son muy limitados. A nivel rural, tampoco existen mercados rurales centralizados.

En las bolsas agropecuarias, las transacciones pueden ser al contado o a futuro.¹⁶ Se prestan mejor para productos para los cuales es posible estandarizar contratos.

Para aquellos productos más difíciles de estandarizar como las frutas y hortalizas para el mercado interno, la inspección física es necesaria en mercados centralizados como los mayoristas. En el caso peruano, la formación de precios en los mercados mayoristas es a través de negociación entre el mayorista y el dueño de la carga. No es a través de subastas como es común en otros países. El mecanismo de subastas¹⁷ permite que los precios se formen competitivamente.

La formación de precios a nivel mayorista en la actualidad no es entonces eficiente por alcanzarse con mayores niveles de costos de transacción.

¹⁶ Ver Sección sobre Mercados a Futuros Externos.

¹⁷ Existen diversos métodos de subasta: en la holandesa el precio inicial se fija a un nivel alto, y luego se va reduciendo hasta que un mayorista se anime a comprar. Si el precio se reduce demasiado desde el punto de vista del vendedor, éste puede "autocomprarse"; en la inglesa es el proceso contrario: se parte de un precio inicial bajo y se va subiendo.

c) Mercados centrales informales.

Los mercados centrales informales adolecen de una adecuada administración que provea servicios básicos -v.g. pesaje, seguridad, información-, y que velen por un crecimiento en la infraestructura del mercado. Los productos que actualmente se transan en mercados informales son numerosos, destacando entre ellos el arroz.

d) Negociaciones gremiales, juntas de productos, y cooperativas.

Dos son los principales mecanismos que influyen en la formación de precios en estas modalidades: lograr un mejor precio mediante la negociación en grupo en lugar de la negociación individual; e integrarse verticalmente hacia adelante para tratar de capturar los excedentes económicos en la cadena de comercialización, con lo cual las transacciones no se realizan en el mercado sino al interior de la empresa.

La habilidad de negociar precios por parte de los productores requiere de un manejo relativamente alto del volumen comercializado -si existe un número que no se asocia, entonces el poder de negociación se debilita significativamente-, de una alta elasticidad de demanda del producto.

La dificultad de lograr acuerdos voluntarios para negociar precios "concertadamente" ha llevado en algunos casos en el pasado a solicitar al gobierno la creación de juntas de productos obligatorias para todos los agricultores y la imposición de autogravámenes para financiar la operación de las juntas. El gobierno eliminó en 1991 las funciones vinculadas a la comercialización de las juntas de productos.

Actualmente estos mecanismos no son significativos, en general, en la formación de precios en la agricultura peruana con excepción de las organizaciones empresariales de los productores -a través de cooperativas o accionariado difundido- en el sector azucarero y ganadero.¹⁸

e) Decisiones administrativas realizadas por el gobierno.

Actualmente son prácticamente inexistentes los productos e insumos cuyos precios estén fijados por el gobierno o por empresas públicas.

En base a lo expuesto, en el capítulo sobre propuestas de reformas del sistema se

¹⁸ Ver la sección sobre Juntas de Productos y Organización Empresariales de los Agricultores para una mayor detalle sobre su potencial.

detallan las alternativas sobre mecanismos institucionales e inversiones para mejorar la formación de precios en el sector agrario.

Análisis del Crecimiento en el Sector.

El crecimiento de la comercialización a nivel mayorista, minorista, ha guardado una relación estrecha con el crecimiento de la población en términos de volumen de ingreso. Sin embargo, el crecimiento de las inversiones en el sector ha sido muy pobre con el consiguiente negativo impacto en la productividad, calidad (a nivel mayorista, en el parque de camiones, y minorista) y deterioro de los activos fijos.

Preocupa sobremanera que la producción agraria de productos perecibles muestre una tendencia declinante en las últimas décadas.

Recomendaciones.

- 1) Es necesario que la OIA elabore y haga seguimiento de índices de precios al productor, costos de producción, márgenes de comercialización y de productividad post-cosecha. El monitoreo de los márgenes permitirá identificar incrementos en los márgenes de comercialización, lo que dará pie a investigar qué factores pueden estar explicando dicho incremento: aumentos en los costos -v.g. energía, mano de obra-, o en la utilidad.
- 2) Los resultados de esta sección refuerzan la prioridad del proyecto sobre sistema de información de precios y mercado¹⁹ para mejorar la formación de precios de los agricultores que negocien individualmente sus precios.
- 3) Es clara la prioridad de invertir en la construcción de un mercado mayorista en Lima. El volumen ingresado ha rebasado significativamente los límites de la capacidad física. Asimismo, una mayor inversión tendería a reducir las barreras a la entrada a nivel mayorista en Lima. En el comercio mayorista es necesario mejorar la formación de precios mediante la introducción del mecanismo de subastas en lugar de la negociación entre las partes.
- 4) Es necesario mejorar la infraestructura de los mercados mayoristas en las principales ciudades del resto del país, con un énfasis en sistemas de información y

¹⁹ Ver la sección sobre este tema.

comunicación entre ellas para conformar así una red de mercados²¹.

5) Buena parte de las mejoras en la formación de precios del sector agrario se deben basar en el fortalecimiento de las instituciones encargadas por hacer cumplir los contratos entre las partes y velar por eventuales abusos de posiciones dominantes en el mercado.

6) Se requiere promocionar la renovación del parque camionero en el transporte de alimentos y de los equipos a nivel minorista. Dicha promoción es posible hacerla mediante la difusión de las líneas de crédito de mediano plazo ya existentes y la gestión de nuevas líneas. Asimismo, el uso de envases más apropiados requiere la implementación de una campaña coordinada y sostenida. Dicha promoción puede estar acompañada de asistencia técnica a los minoristas y transportistas. No hay que olvidar que muchos agricultores transportan sus propios productos al mercado mayorista.

7) La bolsa de productos agropecuarios es una alternativa interesante para productos que actualmente no son transados en mercados centrales tales como arroz, maíz duro, y el algodón.

8) El mecanismo de fórmula de precios es una adecuada alternativa para productos como los lácteos donde hay altos costos de transacción, y mayor incidencia de comportamiento oportunista.

9) Muchas de las recomendaciones anteriores pueden ser financiadas con el concurso de la cooperación técnica internacional. En este sentido, se sugiere que la comercialización agraria reciba una mayor prioridad por parte del gobierno.

Referencias

Alarcón, J. Sistema de Mercadeo Agrícola en Perú: Estudio de Caso de Papa en el Valle del Mantaro. Borrador para discusión., mimeo, 1993.

Bain, J. Industrial Organization. Wiley, 1968.

Cannock, G. "Priorización de la Investigación Agropecuaria y Evaluación Ex-Ante del Programa de Inversiones". Programa de Reformas y Fortalecimiento de los Servicios Agropecuarios. Gobierno del Perú- Banco Interamericano de Desarrollo, 1993.

²¹ Ver sección al respecto.

Empresa de Mercados Mayoristas S.A. y FAO. Actualización del Estudio de Factibilidad del Gran Mercado Mayorista de Lima., 1985.

Escobal J. y J. Saavedra. "Tipos de Cambio e Ingreso Agrícola". Debate Agrario. No 9, 1990.

Farris. P.L. Future Frontiers in Agricultural Marketing Research. Iowa State University, 1983.

Gardner, B. "The Farm-Retail Price Spread in a Competitive Food Industry". American Journal of Agricultural Economics. Vol 57, No 3, 1975.

Kilmer, R.L. y W. J. Armbruster. Economic Efficiency in Agricultural and Food Marketing. Iowa State University Press, 1987.

Oficina de Información Agraria. MAG. Volúmenes de Comercialización y Precios de Productos Agropecuarios. Lima Metropolitana 1991-1992., 1993.

Ordinola, M. Impacto del Transporte en el Mercadeo de los Principales Productos Agrícolas Alimenticios. GAPA-PADI, Ministerio de Agricultura, 1990.

Polopolus, L. "Agricultural Economics beyond the Farm Gate." American Journal of Agricultural Economics. Vol 64, No 5, 1982.

Rausser, G.C., J. Perloff, y P. Zusman. "The Food Marketing System: The Relevance of Economic Efficiency Measures." en Kilmer, R.L. y W. J. Armbruster. Economic Efficiency in Agricultural and Food Marketing. Iowa State University Press, 1987.

Ravallion, M. "Testing Market Integration". American Journal of Agricultural Economics. Vol 68 No 1, 1986.

Ramos F. y J. Estrada. Estudio de Costos de Producción y Comercialización de Plátano. Oficina del IICA en Perú., 1988.

Timmer, C.P., W. Falcon, y S. Pearson. Análisis de Políticas Alimentarias., Banco Mundial, 1985.

Tomek, W.G. y K. Robinson. Agricultural Product Prices. Cornell University Press, 1981.

Tschirley, D.L. "Análisis Temporal y Espacial de Precios por Computadora". en Scott, G. y J. Herrera (eds) Mercadeo Agrícola: Metodologías de Investigación. CIP-IICA, 1991.

Turner, S. y R. Nelson. What are Thin Markets and Why are People Saying such Bad Things about Them? Paper presented at the 1993 Annual Meeting of the American Agricultural Economics Association, 1993.

United States Department of Agriculture. Agricultural Outlook, Agosto 1993.

Villavicencio, M. y F. Larios. Competitividad del agro en el actual proceso de integración. IICA- Oficina en el Perú, mimeo, 1993.

ANEXO No 1

MODELO DE GARDNER SOBRE MARGENES DE COMERCIALIZACION.

En este anexo se resume el modelo de Gardner sobre márgenes de comercialización y se presentan sus principales resultados.

Asumiendo que la actividad de la comercialización agraria utiliza dos factores de producción: productos agrícolas (a) y otros insumos de la comercialización (b) para producir alimentos vendidos al minorista (x), entonces la función de producción del sector de comercialización agraria es:

$$(1) \quad x = f(a, b)$$

La función de demanda de alimentos a nivel minorista es:

$$(2) \quad x = D(P_x, N)$$

donde P_x es el precio de los alimentos a nivel minorista, y N es una variable exógena de la demanda -v-g- población o ingreso).

A continuación se presentan las ecuaciones que representan a los mercados a y b. Por el lado de la demanda, las empresas desean adquirirlas cantidades de a y b de tal manera que maximicen sus utilidades, lo cual implica que el valor del producto marginal es igual al precio:

$$(3) \quad P_b = P_x PMg_b$$

Y

$$(4) \quad P_a = P_x PMg_a$$

donde PMg_a y PMg_b es la productividad marginal del sector agrario y del resto de insumos que intervienen en la comercialización respectivamente.

Las ecuaciones de oferta de los insumos son:

$$(5) \quad P_b = g(b, T)$$

que es la función de oferta del resto de insumos que intervienen en la comercialización, y

$$(6) \quad P_a = h(a, W)$$

que es la función oferta del sector agrícola. Las variables exógenas de la oferta agropecuaria y del resto de insumos están representadas por las variables W y T respectivamente.

El margen de comercialización de puede definir como el ratio P_x/P_a .

Lo que se trata es saber qué pasa con el margen de comercialización (P_x/P_a) cuando las variables exógenas cambian.

Efecto de un Cambio Exógeno en la Demanda de Alimentos sobre el Margen de Comercialización.

El resultado es:

$$E_{P_x/P_a, N} = \frac{\eta_N S_b (e_a - e_b)}{D}$$

donde S_a y S_b son la participación relativa del valor de a y b en las ventas minoristas; \bar{O} es la elasticidad de sustitución entre a y b ; n (η) es la elasticidad precio de la demanda por x ; e_a y e_b son las elasticidades precio de oferta de a y b ; η_N es la elasticidad de demanda de x respecto a N ; E_{aN} , E_{bN} , y E_{p_xN} son las elasticidades totales que indican en cuánto responde la variable del primer subscripto respecto a un cambio en la segunda; y D está en función de \bar{O} , n , e_a , e_b , y S_a .

D es igual a

$$D = -\eta (S_b e_a + S_a e_b + \sigma) + e_a e_b + \sigma (S_a e_a + S_b e_b)$$

Efecto de un Cambio Exógeno en la Oferta Agrícola en el Margen

Comercialización.

El resultado es:

$$E_{P_x/P_a, W} = \frac{e_w S_b e_a (\eta - e_b)}{D}$$

donde e_w es la elasticidad oferta agrícola respecto a W .

Efecto de un Cambio Exógeno en la Oferta de Otros Insumos sobre el Margen de Comercialización.

El resultado es:

$$E_{P_x/P_a, T} = \frac{e_T S_b e_b (e_a - \eta)}{D}$$

donde e_T es la elasticidad oferta de los otros insumos de la comercialización respecto a T .

Anexo No 2

PRODUCCION QUINQUENAL DE PRODUCTOS AGRICOLAS

AÑO	AJO	CAMOTE	CEBOLLA	HABA	LIMON	OLLUCO	PAPA	TOMATE	YUCA	TOTAL
1971	7458	167973	157737	20113	57368	65529	1967860	60793	481925	2986756
1975	11285	162065	141594	20798	66954	59394	1639586	70469	399699	2571844
1980	10884	142710	128481	22217	71465	59620	1511933	67271	471476	2486057
1985	10634	111207	124029	22269	90711	73306	1556770	69929	484065	2542920
1990	15465	209264	141671	16346	189145	54773	1153979	81893	420583	2283119

INGRESO QUINQUENAL AL MERCADO MAYORISTA 1 DE PRODUCTOS AGRICOLAS

AÑO	AJO	CAMOTE	CEBOLLA	HABA	LIMON	OLLUCO	PAPA	TOMATE	YUCA	TOTAL
1971	6163	46673	73990	8519	26400	7767	226337	43769	15913	455531
1975	7341	68369	70458	9098	26877	7906	208645	46728	17673	463095
1980	7677	64130	110143	6632	34067	10003	244517	46743	21744	545656
1985	4239	78003	93449	9610	37328	16535	318996	52260	23057	633477
1990	6424	115822	105086	9809	50792	11872	325225	53049	22325	700404

POBLACION DE LIMA METROPOLITANA

AÑO	POBLAC. (000 HAB)
1961	1836
1971	3124
1972	3295
1975	3675
1980	4409
1981	4573
1985	5114
1990	5882
1993	6397

CAPITULO III

PROPUESTAS DE REFORMA DEL SISTEMA

Análisis de Alternativas.

Para reducir los costos de comercialización y aumentar la participación de los agricultores en la comercialización y en el valor de los bienes agrícolas existe un conjunto de alternativas que se presentan en el Cuadro No 1. En la segunda columna se detalla la sección en la cual se presenta el análisis respectivo.

Cuadro No 1

Alternativas en la Comercialización Agrícola.

Alternativa	Detalle
I. Política Tributaria	1) Impuesto General a las Ventas 2) Impuesto Selectivo al Consumo a la Energía 3) Sobretasas Arancelarias
II. Intervención Directa del Estado.	1) PRONAA 2) ENCI
III. Inversión Mecanismos Institucionales e Infraestructura.	1) Red Mercados/ Gran Mercado Mayorista. 2) Bolsa Productos Agropecuarios 3) Sistema de Información. 4) Mercado Futuros Externos
IV. Inversión en Infraestructura	1) Red de Mercados/Gran Mercado Mayorista
V. Estrategias Grupales	1) Organizaciones Empresariales 2) Juntas de Productos 3) Publicidad Genérica 4) Cooperación horizontal

El Estado tiene un primer instrumento que incide en la comercialización agrícola que es la política de precios. Dado que la actual política de precios es que éstos se determinen de acuerdo al libre juego de la oferta y la demanda, el gobierno puede influir en la determinación de los precios a través de la política tributaria indirecta: impuesto general a las ventas, impuesto selectivo al consumo a los combustibles, y las sobretasas arancelarias. La política tributaria incide sobre los márgenes de comercialización, y es un instrumento mediante el cual rápidamente se pueden lograr resultados y que además tiene bajos costos de implementación respecto al resto de políticas.

Otra forma de intervención directa del Estado es a través de un poder de compra por parte de una empresa pública como ENCI o a través de programas de alimentación como el PRONAA. Cambios en los volúmenes de compra para ciertos productos pueden tener un impacto sobre los precios agropecuarios favorables a los agricultores.

Un conjunto de alternativas críticas para complementar la labor del mercado al mejorar la formación de los precios es la promoción e inversión de mecanismos institucionales como un sistema de información de precios, la bolsa de productos agropecuarios, la promoción del uso del mercado a futuros externos, la implementación de una red de mercados, y el fortalecimiento de las instituciones como INDECOPI encargadas de velar por los cumplimientos de contratos, de impedir prácticas monopólicas, y de promover el uso de normas de calidad. Lo que se trata entonces es que el Estado fortalezca el funcionamiento de una economía de mercado mediante la creación de mecanismos institucionales. Se propone que el énfasis de la política de comercialización descansa en el desarrollo de estos mecanismos.

Otro instrumento de política para mejorar la eficiencia en la comercialización agraria es la inversión pública que complementa a la promoción de mecanismos institucionales. La comercialización de productos agrarios se ha encarecido en los últimos años, lo cual implica reducir este costo mediante una mayor provisión de infraestructura de comercialización, especialmente a nivel mayorista tal como se presentó en el capítulo anterior.

Por la naturaleza del sector agrario, frecuentemente los agricultores y comerciantes asumen estrategias grupales como organizaciones empresariales, juntas de productos, integración vertical para resolver los problemas como insuficiente economías de escala, escaso poder de negociación, falta de normas de calidad efectivas, y alto riesgo especialmente en productos perecibles. ¿Cuál es el rol del Estado en la promoción de las estrategias grupales en el sector agrario? Básicamente el de proveer un marco legal adecuado que permita al sector privado eliminar el comportamiento oportunista

de aquellos que se benefician con las estrategias grupales pero que no contribuyen financieramente con los costos de organización e implementación de la estrategia grupal. Funciones complementarias que pueden financiarse con la cooperación técnica internacional es la de brindar asistencia técnica en la implementación y promoción de las estrategias grupales.

En el siguiente gráfico se ilustra un énfasis relativo del Estado, el mercado, y las estrategias grupales como las juntas de productos y las cooperativas respecto a su rol sobre las principales variables que inciden en la comercialización agraria. Así, los precios se determinan en el mercado por la interacción de la oferta y la demanda fruto de la interacción de múltiples agentes; existe cierto rol de las organizaciones empresariales de los agricultores si es que logran poder de negociación.

Por otro lado, la inversión pública por definición le corresponde en mayor grado al Estado. Difícilmente a nivel individual se provea bienes públicos. Los mecanismos grupales proveen también bienes públicos para el beneficio limitado del grupo con pocos beneficios para el resto de la sociedad. Sin embargo, en algunos casos, este rol fue asumido por la propia incapacidad del Estado por cumplir su rol de proveedor de bienes públicos -v.g. control de plagas-.

La integración vertical es un mecanismo que puede mejorar la comercialización de productos agrarios. Esta decisión es más conveniente que la tomen los propios interesados, ya sea en forma individual o grupal. De la misma manera, la promoción de mercados para incrementar los niveles de demanda y diferenciar los mercados es una actividad que la conoce mejor el sector privado. En este caso las estrategias grupales como juntas de productos tienen un mayor potencial de ser efectivas.

En el establecimiento de normas de calidad existe un importante rol para todas las partes. Los cambios en los mercados a nivel individual dan las señales sobre las nuevas exigencias y preferencias de los consumidores. Adecuar dichas tendencias para que la oferta puede adaptarse requiere el concurso del Estado a través del establecimiento de las normas mínimas de calidad y del sector privado organizado para promover que las empresas cumplan con dichas normas o con estándares más exigentes. Asimismo, el Estado tiene un importante rol de eliminar prácticas tradicionales como el uso de envases inadecuados a través de campañas promocionales y asistencia técnica a los comerciantes.

La función de resolución de conflictos es fundamental para el desarrollo de mecanismos que mejoren la formación de precios en la agricultura como contratos privados, y contratos en mercados centralizados como la bolsa de productos. Compete

al Estado mejorar la provisión de mejores servicios a través del poder judicial y de instituciones como el INDECOPI. El rol del sector privado es importante en el arbitraje de disputas, a través de instituciones como las juntas de productos o las cámaras de comercio.

La implementación de sistemas de información de precios y mercados; y por otro lado, el control de plagas son funciones que corresponden primordialmente al Estado. Las instituciones privadas juegan un rol complementario para poder minimizar los costos públicos de implementar las campañas de control de plagas, y de recolectar y difundir la información.

Roles del Estado, Mercado, e Instituciones Privadas en la Comercialización Agraria

Gráfico No 1





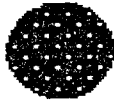











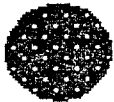
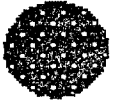














	PRECIOS	INVERSION PUBLICA	INTEGRACION VERTICAL	PROMOCION MERCADOS
ESTADO				
MERCADO/ INDIVIDUAL				
JUNTAS				
COOPERATIVAS ASOCIACIONES				

Gráfico No 1 (continuación)

	CALIDAD	RESOLUCION CONFLICTOS	PLAGAS / INFORMACION	BOLSA DE PRODUCTOS
ESTADO				
MERCADO/ INDIVIDUAL				
JUNTAS				
COOPERATIVAS ASOCIACIONES				

La creación y desarrollo de un mecanismo centralizado de formación de precios para productos no perecibles como la bolsa de productos agropecuarios es una tarea que compete al sector público en cuanto normatividad, promoción inicial del mecanismo, y supervisión de las operaciones; y al sector privado en cuanto a la operación del mecanismo institucional.

Hay que resaltar que las alternativas sobre desarrollo de mecanismos institucionales e inversión que se presentan son complementarias. Así, el desarrollo de la Bolsa de Productos Agropecuarias requiere de un adecuado funcionamiento de un sistema de precios y mercados; de una mayor homogenización en la calidad y presentación de los productos; y de mejoras en la infraestructura de comercialización.

En las próximas secciones se detallan las alternativas de comercialización, con un mayor énfasis en aquellas donde el Estado tiene un mayor rol consistente con la actual política económica.

POLITICA TRIBUTARIA QUE INCIDE EN LA COMERCIALIZACION AGRARIA

La política tributaria incide en los márgenes de comercialización al elevar la brecha entre el precio al productor y el precio del consumidor.

El objetivo de esta sección es conocer entonces cuáles son los efectos de las políticas tributarias que inciden sobre la comercialización.

Los principales impuestos indirectos en el sector agrario son el Impuesto General a las Ventas (IGV), las sobretasas arancelarias establecidas a un conjunto de alimentos - arroz, trigo, maíz duro, azúcar, y lácteos- y el Impuesto Selectivo al Consumo, en particular a los combustibles.

1. El Impuesto General a las Ventas.

1.1 Concepto.

El Impuesto General a las Ventas (IGV) es un impuesto al valor que es añadido a los bienes y servicios de las empresas en cada etapa del proceso de producción y distribución¹.

Existen diversos criterios para definir un IGV. Estos criterios son²:

1) Las alternativas para el tratamiento para los bienes de capital, conocidas como producto, ingreso, consumo. La variante producto no permite deducciones para bienes de capital ni de la depreciación; la variante ingreso permite la deducción de la depreciación para considerar que los bienes de capital se utilizan en varios períodos; mientras que la variante consumo permite la deducción o crédito tributario del valor total de la inversión al momento de la compra. En esta última alternativa, la cobertura del IGV incluye por lo tanto sólo los gastos del consumo.

2) Los principios para el tratamiento del comercio internacional. Si el IGV se aplica al valor agregado generado interno incluyendo a los bienes que son exportados, pero que no incluye al valor generado en el exterior vendidos en el mercado nacional -lo

¹ El Impuesto General a las Ventas es más conocido teóricamente como Impuesto al Valor Agregado. En otros países adquiere diversas denominaciones como impuesto las transacciones mercantiles, a las ventas y servicios, circulación de mercancías.

² Ver para mayores detalles a Shoup, Due, Tait, y Lent et.al.

cual representa el valor de las importaciones-, entonces el IGV se rige por el principio de origen. En cambio, el principio de destino aplica el impuesto al valor agregado generado en el exterior o internamente que tenga como destino a los consumidores nacionales. El principio de origen implica que las exportaciones son impositivas mientras que las importaciones están exoneradas y el principio de destino implica que las exportaciones exoneradas y las importaciones son impositivas.

3) Los métodos mediante los cuales la persona natural o jurídica calcula sus impuestos por pagar: el método de crédito tributario, el método de deducción, y el método de la adición. El método del crédito tributario consiste en que la persona aplica la tasa del IGV sobre sus ventas, lo que se denomina el impuesto bruto. El impuesto neto es determinado al restar el total de los impuestos pagados en los bienes y servicios necesarios para la venta; dichos impuestos figuran en las facturas de compra en donde se separan el precio del impuesto. El método de la adición suma los pagos a los factores de producción hechos por la empresa, incluyendo a las utilidades. En el método de la deducción se aplica la tasa del IGV sobre la diferencia entre las ventas y las compras de la persona.

4) Los productos, empresas, o sectores a ser exonerados del impuesto.

5) Las alternativas para exonerar a los sectores del IGV. Se tiene la simple exoneración -la persona no requiere registrarse ni seguir los procedimientos tributarios- y la "tasa cero" -la persona debe registrarse y seguir los procedimientos tributarios establecidos pero su producto está sujeto a una tasa de IGV de cero, lo cual le permite obtener un reintegro por el IGV pagado por sus compras.

6) Los productos o personas que no son exonerados pero se les otorga un régimen especial.

7) El establecimiento de una sola tasa de IGV o de tasas múltiples en adición a la tasa cero.

1.2 Principales Características de la Ley Vigente.

La ley vigente sobre el IGV³ tiene las siguientes características: utiliza una variante de la modalidad ingreso en el tratamiento de los bienes de capital; utiliza el principio de destino respecto al comercio exterior; y el método del crédito tributario.

³ Decreto Ley No 25691 publicada el 27 de agosto de 1992.

Las empresas ubicadas en la región selva se acogen a un régimen especial mediante el cual se les exonera del IGV a un conjunto de transacciones⁴. Sin embargo, las importaciones de alimentos han sido exceptuadas temporalmente de dicha exoneración. Asimismo, establece dos listas en las cuales se especifica los productos y servicios exonerados del IGV. La primera de ellas -definidas en el Apéndice I- son vigentes hasta el 31 de diciembre de 1993 e incluye principalmente productos del sector agropecuario, y combustibles. La segunda lista -especificada en el Apéndice II incluye principalmente servicios de transporte; servicios afectos al impuesto selectivo al consumo; y servicios de consumo mínimos de energía eléctrica y de agua potable.

La ley establece una tasa de 16% del IGV⁵. Sin embargo, para aquellos contribuyentes cuyos volúmenes de ingresos en el año no superen las 50⁶ Unidades de Referencia Tributaria (URT), podrán acogerse, opcionalmente, al régimen simplificado. Mediante el régimen simplificado, el contribuyente está afecto a una tasa del 5% sobre la base imponible y no tiene derecho a crédito fiscal por el IGV pagado en las compras de bienes y servicios.

El concepto de "tasa cero" es aplicada a las empresas industriales que fabriquen bienes cuya venta se encuentre exonerada por estar comprendidos en el Apéndice I, o por estar las empresas ubicadas en la zona de frontera o de selva.

⁴ Las importaciones de bienes que se destinen al consumo de la región de acuerdo al Convenio de Cooperación Aduanera Peruano Colombiano; la venta en la región para su consumo en la misma de los bienes contemplados en el Convenio Peruano-Colombiano así como de los insumos que se utilizan en ella para la fabricación de dichos bienes; y la venta en la región para su consumo en la misma de los bienes e insumos propios de la región.

⁵ A dicha tasa se la agrega 2% por concepto de impuesto de promoción municipal.

⁶ Dicho límite fue ampliado a 65 Unidades Impositivas Tributarias mediante D.S.E. No 103-PCM/93 del 11 de agosto de 1993.

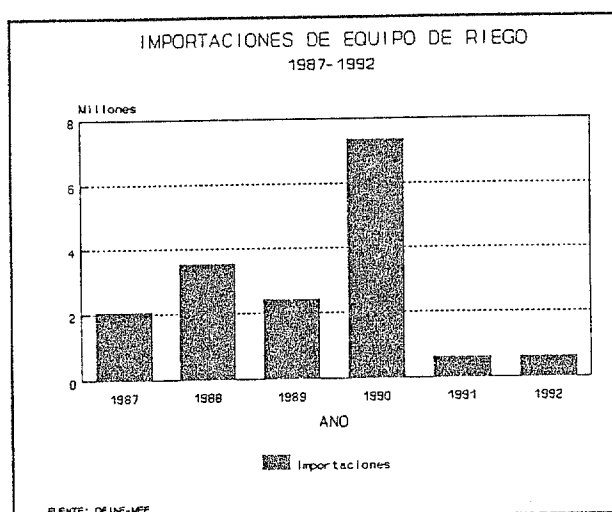
1.3 Análisis.

Actualmente se discute cambios a ser introducidos a la ley del Impuesto General a las Ventas. A continuación se presenta algunos puntos relacionados con el sector agropecuario que pueden ser puestos a consideración.

Los aspectos que se enfatizan son la conveniencia de mantener la modalidad ingreso en el tratamiento de los bienes de capital; las exoneraciones de los productos del sector agrario; y los efectos de mantener tasas múltiples en el IGV.

a) La conveniencia de mantener la modalidad ingreso en el tratamiento de bienes de capital.

Un aspecto importante no sólo para la comercialización y modernización del sector agrario sino para la economía en general es la inversión en maquinaria y equipos. La política económica que rige desde 1990 está dirigida a cambiar la estructura productiva de la economía de tal manera que las industrias nacidas bajo el amparo del modelo de sustitución de las importaciones sea reemplazado por una estructura productiva basada en nuestras ventajas comparativas. Para poder efectuar dicho cambio se requiere



de un proceso de inversión hacia dichos sectores. El caso de los equipos de riego tecnificado es ilustrativo. El riego tecnificado tiene las ventajas de poder ampliar el área cultivada en la costa con la habilitación de las tierras eriazas; permite un uso más eficiente del recurso más escaso en el agro que es el agua; aumenta notoriamente la productividad/ha, especialmente en agroexportables como frutas y hortalizas; aumenta la proporción de oferta exportable al mejorar la calidad de la producción; y permite una reducción en los costos de fertilizantes, mano de obra, y energía. La adopción de la tecnología de riego tecnificado es el vehículo para hacer realidad la política de promoción a las inversiones en el agro establecida por el gobierno⁷. Sin embargo, la inversión en equipos de riego -aproximada por el nivel de sus importaciones- ha

⁷ Ver Decreto Legislativo 653, donde se establecen medidas para promover la habilitación de las tierras eriazas.

descendido significativamente en los últimos años (Gráfico No 1). Dichos montos de inversión implican una habilitación de tierras de aproximadamente 300 por año, lo cual es claramente poco significativo respecto a las 800,000 hectáreas irrigadas en la costa, de las cuales 126,000 están salinizadas.

El cambio técnico y el aumento del stock de capital en activos como camiones, tractores, equipos de frío es un tema relevante para la eficiencia en la producción y comercialización agropecuaria.

La Ley 25748 sobre el Impuesto General a las Ventas y el Impuesto Selectivo al Consumo no distingue los bienes de capital de otros bienes, con lo cual reciben el mismo tratamiento que un bien de consumo o insumo⁸. Sin embargo, no es posible obtener un reintegro tributario inmediato hasta que se generan las ventas que permita utilizar el IGV pagado como un crédito tributario, con lo cual la modalidad deviene en la de "ingreso"⁹. Por lo tanto, si los proyectos de inversión poseen flujos de caja convencionales -es decir, en los primeros períodos se ejecuta la inversión y en los siguientes se perciben las ventas- entonces el IGV pagado por la compra de los bienes de capital no se puede utilizar como crédito tributario en los períodos iniciales. Es importante señalar que el crédito tributario no utilizado no genera intereses para el contribuyente. Este problema es particularmente importante para productos agrarios agroexportables como los frutales y los productos forestales en los cuales las ventas se generan luego de varios años de instalada la plantación. Cabe destacar que en un reciente estudio se determinó que trece de los primeros veinte lugares de los productos

⁸ En su artículo 17 se hace una referencia a los bienes de capital, en el cual se establece que en el caso de reventa antes de transcurrido el plazo de dos años de haber sido puestos en funcionamiento y en un precio menor al de su adquisición, el crédito fiscal aplicado en la adquisición de dichos bienes deberá reintegrarse en el mes de la venta, en la proporción que corresponda a la diferencia de precio.

⁹ No es necesario calcular la depreciación del activo anual ni especificar cuántos años durará el activo adquirido. Implícitamente se asume entonces que la depreciación está en función de las ventas futuras, con lo cual es posible utilizar el método del crédito tributario sin mayores problemas.

agrarios que poseen ventajas comparativas son frutales.¹⁰

Una de las mayores virtudes del actual tratamiento de la inversión es que es fácil de calcular al no ser necesario distinguir los bienes de capital de otros bienes. Sin embargo, no es neutral respecto a la decisión entre los factores de producción al discriminar en contra del capital. Asimismo, la inversión es sujeta a doble tributación¹¹. Primero a través del IGV, y segundo a través del impuesto a la renta al aplicarse sobre los retornos a la inversión: los intereses y las utilidades. Si bien esta doble tributación podría justificarse con argumentos sobre distribución del ingreso; un impuesto como el IGV es conceptualmente un impuesto impersonal¹².

La inclusión de la inversión en el ámbito del IGV probablemente era justificada en un contexto de política económica en el cual prevalecieron medidas que discriminaron en contra del factor trabajo -v.g. intereses reales negativos, tasa de cambio sobrevaluado, inflexibilidad de la legislación laboral- para compensar parcialmente dicha discriminación. Sin embargo, actualmente la política económica eliminó dichas distorsiones. No es necesario entonces seguir manteniendo un impuesto que no sea neutral¹³.

En la mayoría de países se aplica la modalidad de consumo para el tratamiento de bienes de capital, destacando entre ellos los países miembros de la Comunidad Económica Europea. Los países que utilizan la modalidad ingreso son relativamente pocos, entre los cuales se tiene a Argentina, Turquía, y Perú.

En conclusión, se recomienda que las transacciones de bienes de capital se rigan por un tratamiento similar a las exportaciones, dispuesto en el artículo 30 de la Ley 25748. En dicho artículo se establece que de no ser posible o ser insuficiente la deducción del

¹⁰ Ver Cannock y Chumbe.

¹¹ Ver Shoup.

¹² Por otro lado, el incentivo a invertir es castigado aún más con el impuesto a los activos fijos con una tasa del 2%.

¹³ El argumento es similar respecto al recientemente eliminado Impuesto Selectivo al Consumo a los intereses. Obviamente que el capital no es un bien de "lujo", sin embargo dicho impuesto tuvo mayor sentido en un contexto de tasas de intereses reales negativas.

crédito fiscal del IGV; se aplique con los pagos a cuenta de los impuestos a la renta y al patrimonio empresarial. Si no se tuviera impuesto a la renta o patrimonio empresarial, se podrá compensarlo con cualquier tributo que sea ingreso del Tesoro Público. Finalmente, si no fuera posible lo anterior, se podrá transferir el saldo existente a terceros para que sea aplicado exclusivamente al IGV que a éstos les corresponda.

b) Las exoneraciones de los productos del sector agrario.

Si se otorgan exoneraciones a productos o empresas en un sistema de IGV como el peruano - que autoriza el método del crédito tributario y se aproxima a la modalidad ingreso- tiene como efecto incrementar la recaudación tributaria si el producto exento es comprado por una empresa que lo utiliza para fabricar un producto que no está exonerado.

En el Cuadro No 1 se presenta un hipotético ejemplo para ilustrar este concepto para cuatro agentes: una casa comercial vendedora de insumos para la agricultura, un horticultor, una empresa agroindustrial que procesa hortalizas, y un minorista. En el Caso-I ningún agente está exonerado del IGV. El horticultor paga 54 al adquirir sus insumos a la casa comercial, y sus hortalizas son gravadas con un impuesto bruto de 180, la diferencia (126) la abonaría al Estado. Nótese que la suma del impuesto neto abonado por cada agente es igual a la tasa de IGV multiplicada por las ventas minoristas ($3,000 \times 0.18 = 540$).

En el Caso II se decide exonerar del IGV al horticultor. El horticultor sigue pagando los 54 a la casa comercial por concepto de IGV por las compras de sus insumos pero las hortalizas no pagan el impuesto bruto del IGV por estar exoneradas. Sin embargo, la exoneración origina una doble tributación al pagarse dos veces el impuesto a los insumos del sector exonerado ($54 + 540 = 594$), debido a que el producto exonerado reingresa al sector sujeto al IGV en la siguiente etapa del proceso de comercialización. Así se pierde la neutralidad en el impuesto, pero la recaudación se eleva en lugar de caer.

Cuadro No 1. Ejemplo Hipotético de IGV.

CASO I. SIN EXONERACION

	Compras	Ventas sin IGV	Bruto	IGV 18% Crédito Tributario	Neto
Casa Comercial	0	300	54	0	54
Horticultor	354	1000	180	54	126
Agroindustria	1180	2000	360	180	180
Minorista	2360	3000	540	360	180
					540

CASO II. EXONERACION AL AGRICULTOR

	Compras	Ventas sin IGV	Bruto	IGV 18% Crédito Tributario	Neto
Casa Comercial	0	300	54	0	54
Horticultor	354	1180	0	0	0
Agroindustria	1180	2000	360	0	360
Minorista	2360	3000	540	360	180
					594

CASO III. TASA CERO PARA EL AGRICULTOR

	Compras	Ventas sin IGV	Bruto	IGV 18% Crédito Tributario	Neto
Casa Comercial	100	300	54	0	54
Horticultor	354	1180	0	54	-54
Agroindustria	1180	2000	360	0	360
Minorista	2360	3000	540	360	180
					540

CASO IV. EXONERACION HORTICULTOR-AGROINDUSTRIA-MINORISTA

	Compras	Ventas sin IGV	Bruto	IGV 18% Crédito Tributario	Neto
Casa Comercial	100	300	54	0	54
Horticultor	354	1180	0	0	0
Agroindustria	1180	2000	0	0	0
Minorista	2000	3000	0	0	0
					54

En el caso III en lugar de exonerar a la horticultura se establece que sus productos pagan una tasa cero, con lo cual el horticultor puede recuperar el crédito tributario por los insumos pagados. En este caso se elimina el problema de la doble tributación aunque se acentúa el problema de la neutralidad del impuesto.

En el caso IV, la exoneración cubre toda la cadena hacia adelante a partir de la producción de hortalizas. En este caso no sólo se elimina la doble tributación sino que se origina una reducción en la recaudación tributaria.

La aplicación del IGV implica una alta exigencia administrativa tanto por parte de los agricultores al tener que adecuarse a los procedimientos tributarios y llevar contabilidad; como para la propia administración tributaria. Es por ello que en la mayoría de países en desarrollo que han implementado el IGV se exonera normalmente un subconjunto de los productos agrarios.

En los considerandos de la última modificación del Apéndice I se sustenta la ampliación de la lista de productos exonerados del sector agrario para reducir el costo administrativo que implica su administración. Asimismo, sostiene que los bienes alimenticios exonerados tienen una comercialización aún compleja que dificulta una adecuada aplicación del Impuesto General a las Ventas.

El gobierno del Presidente Fujimori ha establecido diversos cambios en la lista de productos agrarios exonerados¹⁴. En la última norma legal¹⁵ que modifica la lista de productos exonerados del Apéndice I se incluyen los siguientes productos agrarios: leche cruda entera; semen de bovino; papas frescas o refrigeradas y otras tuberosas; hortalizas frescas o refrigeradas; menestras frescas o refrigeradas; nueces del Brasil y de cajú; frutas frescas o secas; café crudo o verde; té; cacao en grano, crudo; tabaco en rama; lanas y pelos finos sin cardar ni peinar; algodón sin cardar ni peinar;

¹⁴ Decreto Legislativo 666 (11/9/91); DSE No 7-PCM/92 (28/2/92) mediante el cual se excluyó temporalmente a los productos agrarios de la lista de productos exonerados; DSE No 17-PCM/92 (13/3/92) en el cual se precisa que la exclusión temporal rige únicamente para carnes, huevos de aves, y arroz; Decreto Ley 25692 (27/8/92) en el cual se otorgó vigencia permanente a lo dispuesto en los DSE No 7-PCM/92 y DSE No 17-PCM/92; Decreto Ley 25748 (1/10/92) en el cual se recoge lo vigente a la fecha en cuanto a exoneraciones del sector agrario.

¹⁵ D.S.E. No 103-PCM/93 del 12/8/93.

jengibre, kiñon, orégano, achiote, tara; cereales y oleaginosas sólo para la siembra -v.g. trigo, arroz-. Una comparación de la lista vigente respecto a la anterior permite concluir que se amplió la lista de productos exonerados para incluir a frutas, nueces, jengibre, kiñon, orégano, achiote, y tara.

Es importante destacar que la normatividad vigente¹⁶ permite que los productores agrarios pueden deducir del impuesto a la renta correspondiente a un ejercicio gravable, el IGV que les hubiere sido trasladado en el precio de adquisición de bienes y servicios correspondiente a dicho ejercicio, siempre que el mencionado impuesto no haya sido utilizado como crédito fiscal de acuerdo con las normas que regulan el IGV. Por lo tanto, se eliminaría también el problema de la doble tributación. Asimismo, aquellos agricultores que producen productos exonerados están comprendidos bajo el régimen de la "tasa cero" siempre que obtengan las suficientes utilidades para utilizar el crédito fiscal.

Recientemente el Ministro de Agricultura solicitó la exoneración a las menudencias dado que el monto recaudado es prácticamente nulo. Ha señalado que el problema son los denominados comisionistas que se benefician del IGV cobrando tanto a productores como comerciantes. Asimismo, solicitó a la SUNAT la identificación y supervisión de los "comisionistas" de ventas de carnes y menudencias con la finalidad de evitar que obtengan ganancias a expensas del Estado y de los comerciantes. Por otro lado, el Ministerio de Economía es contrario a la eliminación de impuestos, en particular a establecer exoneraciones al IGV. El Ministerio de Agricultura descartó la posibilidad de exonerar a los productos pecuarios que aún se encuentran afectados con el IGV de 18%. La posición es establecerla en 5% para estos productos.

Las exoneraciones otorgadas a las semillas -correspondientes al trigo, centeno, avena, cebada, maíz, arroz, sorgo, mijo, quinua, y oleaginosas- originan una doble tributación al venderse las semillas a agricultores cuyos productos sí están afectos al IGV. Aquellos agricultores dedicados a la actividad de semillas son los que poseen una mejor gestión empresarial y mayores niveles de capitalización respecto a los agricultores que producen el bien agrario final. Estos últimos son indiferentes respecto a la exoneración a las semillas debido a que pagan un IGV neto igual con o sin exoneración. Si los agricultores del producto final agrario no están exonerados con mayor razón no lo deben estar los semilleros. Asimismo, es sumamente difícil distinguir físicamente las semillas de su producto final agrario, con lo cual el control se dificulta; aunque en la práctica este factor no es importante.

¹⁶ Art. 31 del D. Leg. 618.

Los argumentos para exonerar a las hortalizas y a las frutas se basan en su perecibilidad, su incidencia en la canasta de consumo de la población de menores ingresos, y en las dificultades administrativas. Con respecto a la perecibilidad, dicha característica origina un mayor riesgo en los precios de los productos hortofrutícolas, pero no es en sí misma un motivo para exonerarlos. La política debe incidir en un instrumento que mejore la formación de precios (v.g. sistema de información de precios para que el horticultor conozca el volumen de ingreso y precio del mercado mayorista). La incidencia en la canasta de consumo y en particular sobre la ingesta de proteínas y calorías no es de mayor importancia respecto a los alimentos gravados. Finalmente, los problemas de índole administrativa en el agro no sólo se limitan a las hortalizas y frutas. Cabe resaltar que los horticultores están localizados en áreas más favorecidas y de mayor desarrollo relativo -Huaral, Chancay, Cañete, Valle del Mantaro, Jauja, Tarma-.

El consumo final de las hortalizas y las frutas es mayoritariamente en el mercado nacional fresco, o exportado. Es decir, la producción procesada que es vendida en el mercado interno es poco significativa, con lo cual no se origina una doble tributación y se genera una exoneración que favorece al los consumidores y a la cadena de comercialización respectiva.

Para el caso de los exportables no procesados -v.g. cacao grano, café crudo, algodón sin cardar ni peinar- la exoneración incentiva la integración vertical entre las etapas productivas desde el productor al exportador dado que las exportaciones se acogen a la tasa cero.

En conclusión, la razón de las exoneraciones al sector agrario descansa en los problemas administrativos que se generan para los agricultores y para la SUNAT. Sin embargo, la elección particular sobre cuáles productos agrarios son los exonerados es relativamente arbitraria: el criterio que habría primado es el otorgar una mayor protección a los importables, dado que éstos no están incluidos en las exoneraciones. Por otro lado, si bien los agricultores productores de exportables y de no transables participan de una mayor proporción del precio al consumidor respecto a una situación con IGV, no es un instrumento de política prioritario para cerrar la brecha entre el precio del consumidor y el precio al productor. En este sentido, no es conveniente asociar el tema de comercialización con el de la política tributaria.

Se recomienda lo siguiente:

- 1) Prorrogar la vigencia de las exoneraciones al sector agrario comprendidas en el Apéndice I en la medida que aún no existe la capacidad administrativa por parte de

la SUNAT y de los agricultores.

2) La selección de los cultivos exonerados debe regirse por una evaluación de la capacidad administrativa de las unidades agropecuarias vinculados a dichos productos y de la capacidad de la SUNAT.

3) Capacitar a las unidades agropecuarias en los beneficios netos de desenvolverse como una actividad formal y en particular, de llevar sistemas contables. Los beneficios se materializan a través de constituirse en una herramienta para una mejor gestión empresarial; una mayor capacidad de tener acceso al crédito; y en la posibilidad de acogerse a los beneficios al sector agrario que aún establece la legislación tributaria.

c) Los efectos de tasas múltiples en el IGV.

Una de las medidas que se han propuesto en sustitución a la exoneración al IGV, es su reemplazo por una tasa más baja, en particular para los productos pecuarios.

Una tasa reducida debería de colocarse a nivel minorista, en caso contrario el producto pagaría la tasa general cuando éste se transe en la siguiente etapa en la comercialización. Otra alternativa sería establecer la tasa reducida a toda la cadena de agentes involucrada en la comercialización del producto.

El establecimiento de tasas de IGV diferenciadas incrementa el costo de la administración del impuesto. Así, los formatos del impuesto se complican, y aumentan las probabilidades de cometer errores genuinos así como la oportunidad de aplicar la tasa incorrecta deliberadamente. Si los comerciantes compran y venden productos con tasas distintas, los costos de supervisión y de cumplimiento de la norma aumentan. Supervisar estas evasiones es difícil sin cuidadosos exámenes, y hay incluso una mayor dificultad de establecer la existencia de un patrón regular deliberado que permita diferenciar un error de una evasión. Por otro lado, existe la posibilidad de solicitar un reintegro al fisco si los impuestos pagados por los insumos a la tasa general (v.g. 18%) son mayores que el impuesto bruto a la tasa reducida (v.g. 5%).

En este sentido, no se recomienda la introducción de mayores tasas a las existentes en la ley vigente.

1.2 Las Sobretasas Arancelarias.

El gobierno introdujo en 1991 una política de aranceles variables que incluye aproximadamente a 20 partidas arancelarias vinculadas a un subconjunto de alimentos

-arroz, azúcar, lácteos, trigo y sus derivados-. Dicho sistema sustituyó la política de control por cantidades implementado a través de las empresas públicas, por un sistema que transmite los precios internacionales al mercado interno pero que elimina las observaciones que son extremas para calcular el precio mínimo de internamiento de los alimentos importados comprendidos en la política.

Antecedentes Legales.

Mediante D.S. 016-91-AG se estableció los derechos específicos variables para la importación de 18 partidas arancelarias vinculadas al arroz, trigo, azúcar, maíz amarillo duro, y lácteos. La R.M. 258-91-EF/10 reglamenta el D.S. 016-91-AG. La R.M. 768-91-AG explica la metodología empleada para la determinación de los derechos específicos variables. El D.S. No 114-93-EF (28/7/93) establece las sobretasas y tablas aduaneras vigentes¹⁷.

Los cambios de política se han referido principalmente al nivel del precio piso, la cobertura de las partidas arancelarias, y a la política arancelaria -derecho específico fijo, variable, o advalorem- para el caso de los lácteos y el maíz amarillo duro.

Discusión.

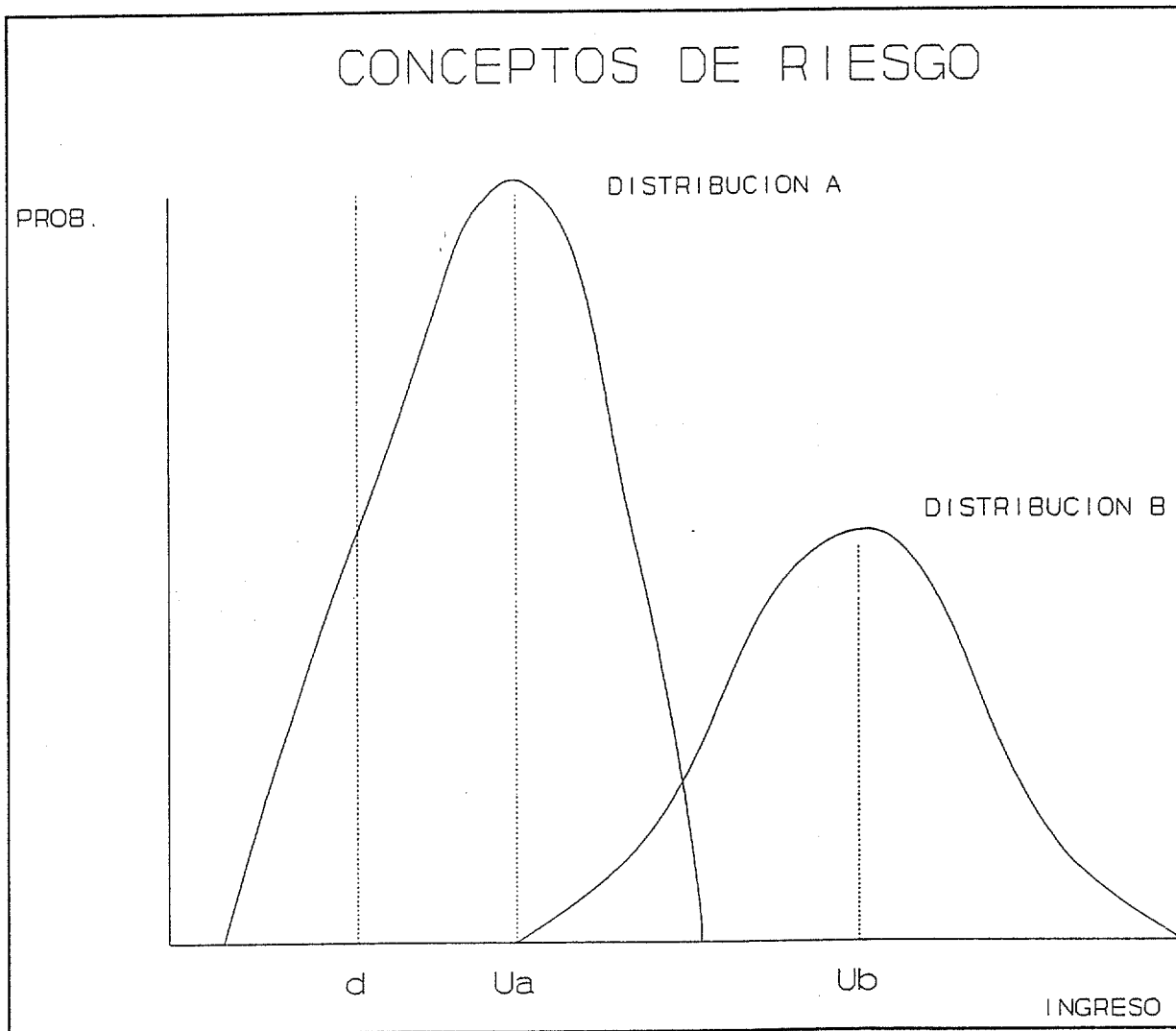
Existen diversos estudios sobre la política de sobretasas arancelarias del caso peruano¹⁸, los cuales inciden en diversos aspectos. Entre los temas tratados resaltan la metodología del sistema -v.g. cálculo del precio piso, cobertura, coordinación con países fronterizos, fuentes de información-, el impacto fiscal, el impacto sobre los productores y consumidores, y su eficiencia respecto a otros instrumentos de política.

En esta sección se enfatiza su importancia para la comercialización agraria; y se presentan sugerencias a tener en cuenta para la evaluación del régimen de las sobretasas arancelarias.

¹⁷ La política de las sobretasas tuvo diversas modificaciones, especialmente durante el primer año y medio de vigencia del sistema. Ver D.S. 032-91-AG, D.S. 038-91-AG, D.S. 039-91-AG, D.S. 005-92-AG, D.S. 062-92-EF, D.L. 25528, D.L. 25784, D.L. 25896, D.L. 26140, y D.S. 016-93-AG.

¹⁸ Ver, por ejemplo, a Escobal y Briceño, Larios et.al., Revista Agraria, y USAID-Perú.

1. *El Concepto de Riesgo.* El riesgo es un concepto que ofrece dificultades para definirlo a pesar que se tiene una idea intuitiva sobre lo que significa. El problema no es sólo semántico. La definición de riesgo afecta tanto la formulación de los modelos sobre toma de decisiones bajo condiciones de riesgo como el rol de la aversión al riesgo. Así, un primer enfoque define riesgo como una medida de dispersión de posibles resultados (v.g. varianza). Un segundo enfoque define riesgo como la probabilidad que los retornos de una determinada decisión caigan por debajo de un nivel crítico de "desastre". Por ejemplo, si el nivel de desastre es obtener un beneficio de cero, entonces el riesgo es sencillamente la probabilidad de arrojar pérdidas. Otro enfoque sostiene que, en general, no es posible afirmar cuál distribución de frecuencias es más riesgosa que otra sin conocer la forma exacta de la función de



A manera de ejemplo, en el Gráfico No 2 se ilustra la diferencia entre los dos primeros enfoques. Supóngase que un agricultor debe decidir entre dos cultivos alternativos con distintas frecuencias de distribución respecto al ingreso neto. Asimismo, supóngase un nivel de "desastre" de ingreso d . La distribución **A** tiene una menor dispersión en sus ingresos respecto a la **B**, pero con un menor promedio de ingreso neto y una mayor probabilidad de obtener un ingreso por debajo del nivel de desastre que respecto a la distribución **B**. La definición de riesgo es, entonces, relevante para decidir que curso de acción seguirá el agricultor.

El "precio piso" en el sistema de sobretasas variables permite que el costo de importación no sea menor que cierto nivel de precios. En este sentido, se asume implícitamente que a los agricultores de los productos bajo la cobertura de las sobretasas o a sus sustitutos les interesa que el precio de sus productos no bajen de cierto nivel de "desastre". El concepto de varianza de los precios no es el relevante en este contexto. Por otro lado, se asume también que no existen efectos importantes para los consumidores que justifiquen la definición de un precio "techo", lo cual podría ser razonable si se toma en cuenta el peso en la estructura del gasto de dichos productos para los consumidores y las posibilidades de sustitución de los alimentos.

2. *Análisis "Antes y Después" versus "Con y Sin" de la Política.* Un hecho que ha llamado la atención es que los precios reales en chacra de los productos ligados a la política de las sobretasas ha descendido a pesar de haberse aumentado la protección efectiva a través de la política comercial.

Sin embargo, probablemente los precios en chacra hubieran sido incluso menores si no se hubiese implementado las sobretasas a las importaciones. La caída de los precios en chacra se ha originado por la incidencia de variables como el aumento de los precios a los combustibles, y la caída en la tasa de cambio real.

3. *Estructura no competitiva en la comercialización de alimentos.* Los precios de los alimentos -consumidor, mayorista, y en chacra- han caído respecto al resto de precios de la economía desde el inicio del programa de estabilización y de reformas estructurales. Asimismo, los precios en chacra han caído proporcionalmente más a los precios al consumidor y al mayorista, con lo cual los márgenes brutos en la comercialización se han incrementado. Sin embargo, es necesario conocer si los márgenes brutos han aumentado debido a un aumento en los costos de la comercialización -v.g. fletes, costo financiero- o por una utilización de poder dominante del mercado por parte de los agentes comercializadoras. No se tiene conocimiento sobre estudios empíricos al respecto. Sin embargo, los consultores consideran que no hay motivos aparentes para suponer que se ejerzca una competencia

no competitiva en desmedro del productor al menos en los casos de arroz, maíz amarillo duro, y azúcar. Sobre este punto, conviene citar a Ronald Coase "Si un economista encuentra algo -una práctica comercial de algún tipo- que no entiende, buscará una explicación basada en un monopolio."

4. Discrecionalidad de la Política y Nuevos Mecanismos Institucionales en la comercialización. La política que se establezca para las sobretasas arancelarias influye sobre el 75% de las importaciones de alimentos. Es un instrumento importante para definir los precios relativos del sector agropecuario -y, por lo tanto, la estructura de la producción y los incentivos a la inversión del sector- y la canasta de consumo de la población. Si se promueve mecanismos institucionales para mejorar la eficiencia de la comercialización como las bolsas de productos agropecuarios, el buen funcionamiento de éstas dependerá en buena medida de la eliminación de intervenciones discrecionales por parte del gobierno que generen choques no esperados en los precios de los productos agrarios. En este sentido, se recomienda minimizar los cambios en la política de las sobretasas arancelarias.

5. Rol del Estado como Minimizador de Riesgo a través de Políticas de Estabilización de Precios. La intervención del gobierno para disminuir los efectos negativos del riesgo pueden motivarse por razones basadas en eficiencia económica o en equidad. Si bien la intervención sustentada con el fin de mejorar la distribución del ingreso puede ser importante, lamentablemente no existe un desarrollo teórico adecuado sobre el tema. Respecto a la posible intervención para mejorar la eficiencia económica, se ha demostrado¹⁹ que en una economía caracterizada por mercados completos, el equilibrio competitivo resulta en una distribución eficiente del riesgo entre los agentes económicos. En otras palabras, que cualquier intervención del gobierno para redistribuir los riesgos entre los agentes de la economía (v.g. de los consumidores hacia los agricultores a través de impuestos para financiar programas de estabilización de precios agropecuarios) es redundante.

Sin embargo, en el área rural de los países en desarrollo como el Perú, los mercados se caracterizan por ser incompletos: por ejemplo, no existe instituciones consolidadas que otorguen servicios como seguros que serían las respuestas de "primer óptimo". Por lo tanto, una primera pregunta que hay que analizar para evaluar la intervención del Estado respecto a un instrumento de política como las sobretasas arancelarias variables es la "ventaja comparativa" del gobierno respecto al sector privado para evitar caer en los casos de "fallas del Estado". La misma intervención del Estado

¹⁹ Ver Arrow.

puede inhibir la creación o utilización de instituciones privadas que brinden soluciones para el manejo del riesgo.

En base a lo expuesto y teniendo en cuenta los estudios más recientes al respecto²⁰, se recomienda que se continúe con la política de sobretasas arancelarias con un mayor énfasis en la estabilidad en la política de las sobretasas para propiciar otros mecanismos institucionales para el tratamiento del riesgo²¹.

1.3 Impuesto Selectivo al Consumo a los Combustibles.

La normatividad sobre el Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) se rige por el Decreto Ley 25748 en su título II.

El ISC incluye en su ámbito a las gasolinas y combustibles derivados del petróleo. Las tasas del ISC a los combustibles son actualmente las siguientes²²:

²⁰ En particular al de USAID-Perú. Sin embargo, no existe todavía un acuerdo sobre si las sobretasas deben ser variables o *ad-valorem*.

²¹ Ver secciones sobre Bolsa de Productos Agropecuarios, y sobre Mercados de Futuros.

²² D.S. No 154-93-EF del 22/11/93.

Cuadro No 2

Tasas del Impuesto Selectivo a los Combustibles

Producto	Tasa
Gasolina hasta 84 octanos	103%
Gasolina más de 84 octanos	135%
Kerosene	15%
Diesel 2	42%
Petróleo Indust. 6	68%
Petróleo Indust. los demás	78%
Gas Petróleo Licuado	60%

Fuente: El Peruano.

A manera de comparación, están sujetos a un ISC de 30% productos como las aguas gaseosas, las perlas, diamantes y otras piedras preciosas, y los videojuegos; están sujetos a un ISC de 50% productos como licores, cigarrillos, y embarcaciones de recreo; y con un ISC de 75% figura sólo las cervezas.

La tasa del ISC a los combustibles, a pesar de mostrar una reducción paulatina²³-tendencia que fue revertida en la última norma legal- sigue siendo alta.

Es importante resaltar que la pérdida de eficiencia económica se incrementa con el cuadrado de la tasa impositiva, de acuerdo a la siguiente fórmula²⁴:

$$PEE = \frac{1}{2} t^2 (eV + \eta W)$$

donde

²³ En setiembre de 1991, la tasa del ISC a los combustibles fue de 134%.

²⁴ Bradway.

*t es la tasa advalorem del impuesto
e es la elasticidad precio de la oferta
 η es la elasticidad precio de la demanda
V es el valor de las producción a precios domesticos
W es el valor del consumo a precios de frontera*

En el Cuadro No 3 se calcula la Pérdida de Eficiencia Económica como porcentaje del valor de las ventas, para diversos valores de tasa imponible, y de elasticidades oferta y demanda.

Por ejemplo, si las elasticidades oferta y demanda son 0.2 y 0.1 respectivamente, y la tasa del ISC es 75% entonces la PEE resulta en 11% del valor de las ventas²⁵.

Para efectuar un cálculo a *grosso modo* sobre la PEE se ha asumido una elasticidad de demanda de 0.1, y una elasticidad oferta de 0.3. En base a información de volumen de ventas y de precios del INEI se ha estimado que la tasa promedio del ISC es de alrededor de 70% y que el mercado de combustibles es de unos 1,967 millones de dólares. Por lo tanto, la PEE es de US\$ 288 millones, lo cual representa el 14% de las ventas.

²⁵ En los últimos años, la demanda aparente agregada de combustibles ha coincidido con el nivel de la producción interna.

Cuadro No 3
Pérdida de Eficiencia Económica

Elasticidad		Tasa del Impuesto				
e	n	30%	50%	75%	100%	135%
0.1	0.1	3%	5%	8%	10%	14%
0.2	0.1	5%	8%	11%	15%	20%
0.3	0.1	6%	10%	15%	20%	27%
Elasticidad		Tasa del Impuesto				
e	n	30%	50%	75%	100%	135%
0.1	0.2	5%	8%	11%	15%	20%
0.2	0.2	6%	10%	15%	20%	27%
0.3	0.2	8%	13%	19%	25%	34%

Para la comercialización agropecuaria, el ISC a los combustibles es relevante dado que dicha actividad es intensiva en el uso de combustibles. Los márgenes brutos de comercialización entre el precio al mayorista respecto al precio en chacra se ha ampliado en parte por este impuesto que, por su alta tasa, origina que los agricultores se encuentren económicamente más apartados de los centros de consumo.

Es importante señalar que el uso de gasolina -la cual tiene una tasa mucho más alta de ISC- es aún importante en la comercialización agraria (Cuadro No 4).

Cuadro No 4

Combustible Utilizado por Tipo de Producto
(%)

Producto	Gasolina	Petróleo
TOTAL	48.57	51.43
Papa	19.64	80.36
Cebolla	6.45	93.55
Limón	28.57	71.43
Tomate	74.31	25.69

FUENTE: Ordinola.

Hay que reconocer del gobierno los esfuerzos por "despetrolizar" el presupuesto. La participación del ISC a los combustibles en los ingresos corrientes se ha reducido del 30.3% en 1992 a 18.6% para el período enero-setiembre 1993. Sin embargo, es necesario reconocer también la alta distorsión relativa que genera el ISC respecto a otras distorsiones que aún subsisten en la economía, y en particular a la agricultura. En la medida que la situación fiscal lo permita, se recomienda que se priorice una reducción en la tasa impositiva del ISC a los combustibles.

Referencias.

Agraria. "Sobretasas y Estabilización de Precios". Agraria. Vol 2, No 5., 1993.

Arrow, K. Essays in the Theory of Risk Bearing. North- Holland. Amsterdam, 1974.

Banco Central de Reserva del Perú. Memoria 1992.

Bradway, R. " The Measurement of the Deadweight Loss of Taxation" en Public Sector Finance. Cambridge, 1979.

Cannock, G. y V. Chumbe. "Ventajas Comparativas de la Agricultura Peruana"., en Debate Agrario No 17, 1993.

Coase, R. "Industrial Organization: A proposal for Research." en V. Fuchs ed. Policy Issues and Research Opportunities in Industrial Organization., Vol 3, Columbia

University Press, 1972.

Due, J.F. "Alternative Forms of Sales Taxation for a Developing Country", en Journal of Developing Studies., 1972.

Escobal, E. y A. Briceño. Una Alternativa al Actual Sistema de Sobretasas en el Perú. Notas para el Debate No 6, GRADE, 1992.

Instituto Nacional de Estadística e Informática. Dirección Técnica de Indicadores Económicos. Boletín Mensual- Índice de Precios al Consumidor. No 08-93, 1993.

Instituto Nacional de Estadística e Informática. Dirección Técnica de Indicadores Económicos. Boletín Mensual- Índice de Precios al por Mayor. No 08-93, 1993.

Instituto Nacional de Estadística e Informática. Dirección Técnica de Indicadores Económicos. Compendio Económico Mensual. Julio, 1993.

Just, R.E., D.E. Hueth, y A. Schmitz. Applied Welfare Economics and Public Policy. Prentice-Hall, Inc., 1982.

Larios, F., M. Villavicencio, y J. González. Los Mecanismos de Estabilización del Costo de Importación de Alimentos: El Caso de la Franja de Precios. Un Enfoque Metodológico. Oficina del IICA en el Perú, 1993.

Lent, G., M. Casanegra, y M. Guerard. "The Value-Added Tax in Developing Countries". IMF Staff Papers. Vol XX, 1972.

Ordinola, M. Impacto del Transporte en el Mercadeo de los Principales Productos Agrícolas Alimenticios. Ministerio de Agricultura. PADI-GAPA, 1991.

Shoup, C. Criteria for Choice among types of Value-Added Tax. mimeo., Conference on Value Added Taxation in Developing Countries, World Bank, 1986.

Superintendencia Nacional de Administración Tributaria. Nota Tributaria. Año 2, No 9, Set-1993.

Tait, A. "The Value-Added Tax: Why and How". Thirty sixth Tax Conference. 1984.

USAID- Perú. Oficina de Alimentos y Agricultura. Evaluación del Sistema de Sobretasas a la Importación de Trigo y Harina en el Perú. GRADE, 1993.

INTERVENCION DIRECTA DEL ESTADO

La intervención directa del Estado en la comercialización agraria es actualmente a través de la actividad empresarial del Estado mediante la Empresa Pública de Comercialización de Insumos (ENCI) y de la política de subsidios dirigidos en alimentos implementado a través del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA).

ENCI ha sido incluida en el proceso de privatización¹. Las medidas² que se han autorizado incluyen un programa de cese voluntario de personal -con o sin incentivos-, vencido el cual la empresa puede solicitar una reducción de personal a la autoridad de trabajo; una transferencia de US\$ 3.5 millones del Ministerio de Economía para aplicarlos en el proceso de reducción de personal con cargo a los activos a ser transferidos por ENCI al gobierno central; una reducción de la infraestructura y red de almacenes de ENCI a nivel nacional; se facilita la inscripción registral de los bienes inmuebles de propiedad de ENCI; y extingue su deuda con el Banco de la Nación vía compensación. En agosto de 1993 ENCI transfirió a la Presidencia del Consejo de Ministros 21 locales ubicados a lo largo del territorio nacional para que ésta a su vez proceda a su transferencia definitiva. El área total transferida es de 183,692 M². El Comité de Reestructuración de ENCI aún se encuentra en funcionamiento. Las actividades empresariales de ENCI en la comercialización agraria es actualmente limitada y muestra un proceso de disminución de su injerencia en los mercados de insumos, principalmente fertilizantes.

En el mercado de productos, la acción del PRONAA ha adquirido recientemente una mayor preponderancia al iniciarse una política de adquisición de alimentos de origen nacional para ser distribuidos a la población de pobreza extrema. Es importante destacar que tradicionalmente la política alimentaria se ha basado en la distribución de alimentos del exterior donados o adquiridos con créditos en condiciones concesionales, con lo cual la política de comprar alimentos de origen nacional representa un positivo cambio que beneficia al productor nacional.

La función de PRONAA como instrumento en la política de comercialización como apoyo al agricultor se hace explícito en el D.S. 032-93-PCM, en el cual en sus considerandos se expresa que es propósito del gobierno apoyar directamente a los agricultores mediante la adquisición directa de alimentos producidos en el país dado que por razones estacionales existen excedentes de producción que ocasionan una caída de los precios en chacra al

¹ Por R.S. 316-92-PCM se ratificó el acuerdo de la Comisión de Promoción de la Inversión Privada (COPRI) para incluir a ENCI en el proceso de privatización.

² Por D.S. 041-93-PCM (16/6/93)

productor. Así, el gobierno autorizó a PRONAA³ para adquirir por razones de emergencia arroz corriente (10,000 TM), papa (15,000 TM), carne seca salada (1,000 TM), otros cereales (maíz, quinua, cebada, tarwi, kiwicha); productos oleaginosos (maní, castañas), menestras (frejoles, lentejas, pallares, garbanzos, arveja verde); productos agroindustriales (harina de plátano, harina de yuca, mezclas de hojuelas o harinas) y productos hidrobiológicos (pescado en su forma natural o procesado) dispuso que la distribución de alimentos se harán directamente a las familias en situación de pobreza crítica con el apoyo logístico de las fuerzas armadas.

PRONAA ha apoyado a las organizaciones empresariales de los productores como ARROSAMSA. Así, la empresa ha vendido 4,200 TM de arroz pilado por un valor de US\$ 1.6 millones con el compromiso de pagar el arroz con cáscara al precio promedio del mercado (US\$ 200/TM) mientras que el precio local había caído a US\$ 160/TM⁴. De acuerdo a información proveniente de un proyecto de desarrollo que promueve el cultivo del arroz en Pucallpa, en octubre de 1993 el arroz con cáscara a precios de mercado era de US\$ 146/TM mientras que el precio ofrecido por PRONAA era de US\$ 215/TM con una limitación máxima de compra de alrededor 400 TM de producción.

La acción del PRONAA es aún modesta en las compras de productos agrarios -se estima que ha adquirido unos US\$ 10 millones en el segundo semestre de 1993- como para afectar los precios de los mercados a nivel agregado. El impacto a nivel local sí puede ser significativo y en ese sentido es un instrumento que puede contribuir a incrementar el ingreso real de agricultores que integren una población objetivo muy bien demarcada.

Recomendaciones.

1) La definición del destino final de los activos de ENCI debe contemplar una evaluación sobre el impacto en la comercialización agraria. Parte de dichos activos pueden integrarse a la red de mercados conformada por centros de acopio, mercados mayoristas de productores, y mercados mayoristas urbanos.

2) Es necesario mantener la política del PRONAA en su espíritu: efectuar compras por razones de emergencia y cuando exista una disparidad importante entre los costos marginales de producción y los precios de mercado esperados (ex-ante) versus los realizados en el momento de la cosecha (ex-post). Asimismo, la intervención debe ser relativamente mayor en aquellos productos y agricultores que enfrentan mayores dificultades en la

³ La cobertura de los productos fue ampliada paulatinamente mediante los D.S. 030-93-PCM; DS 032-93-PCM; y D.S. 040-93-PCM. En las últimas resoluciones no se especifican las cantidades a comprar.

⁴ Ver "Revista del Agro".

comercialización.

3) Si se decide ampliar el rol del PRONAA en la compra de alimentos se debe tomar en cuenta los siguientes elementos:

a) La política de compras es un instrumento temporal que tiene efectos en el corto plazo y cuyo principal objetivo es el de atender a la pobreza crítica especialmente durante el período de ajuste económico que experimenta el país. Sin embargo, no se le debe dar énfasis como un instrumento de política para resolver los problemas de comercialización de los agricultores. La inestabilidad en los precios o las divergencias entre expectativas y precios ex-post se debe resolver mediante otros mecanismos que mejoren la formación de precios.⁵

b) Dicha política puede inhibir el surgimiento de mecanismos institucionales basados en el fortalecimiento del rol del mercado tales como la bolsa de productos agropecuarios. El peligro es mayor si la intervención es discrecional y el sector privado no conoce la política de compra -volúmenes y precios- del PRONAA.

c) Un mayor volumen de compras puede originarse problemas de arbitraje (carrouseles) para aprovecharse las diferencias en precios. Precisamente lo que se quiso evitar con la eliminación del rol de las empresas públicas en la comercialización agraria (ECASA-ENCI).

d) La ampliación del volumen de compras exige criterios claros de elegibilidad dado que al racionar la compras se tiene que dejar de lado a aquellos que no logran que su producción sea adquirida por el PRONAA. La definición de los criterios de elegibilidad puede constituirse en una tarea complicada.

e) La decisión de otorgar un mayor rol del PRONAA en la comercialización agraria debe examinarse a la luz de su costo-eficiencia respecto a otras alternativas que pueden mejorar con mayor permanencia y menor costo los problemas de comercialización de los agricultores.

Referencias

FUNDEAGRO. "Arroz de San Martín adquiere el PRONAA." Revista del Agro. Año 2, No 30, 1993.

⁵ Ver las alternativas sobre mecanismos institucionales en las siguientes secciones.

PROPUESTA DE UN SISTEMA DE COMERCIALIZACION PARA LOS PRODUCTOS AGRICOLAS DE CONSUMO NATURAL.

El sistema que se propone tiene por objeto solucionar algunos aspectos de la problemática que afecta la comercialización de los productos agrícolas de consumo natural -hortalizas, tubérculos, granos verdes y frutas- que ya ha sido analizada en el capítulo de análisis de la comercialización y también en diversos estudios.

Específicamente se trata, aprovechando la experiencia de otros países, de implementar un sistema más eficiente en el cual el abastecimiento sea más fluído sin distorsiones espaciales en la distribución de los productos, que el proceso de mercadeo se realice a un costo racional, se minimicen las pérdidas poscosecha con el consiguiente aumento de la oferta, y se formen los precios correctamente con una mayor participación de los agricultores.

En lo que se refiere a productos agrícolas de consumo natural, los canales de comercialización tradicionales se caracterizan principalmente por la participación de un gran número de agentes. En el capítulo correspondiente al análisis de la comercialización se visualizó la actual situación y se mostró la importancia relativa de los principales canales de mercadeo de esos productos y los agentes que intervienen.

El sistema que se propone debe funcionar a nivel nacional sobre la base de tres tipos diferentes de estructura física: Centros de Acopio, Mercados Mayoristas de Productores y Mercados Mayoristas Urbanos. (Ver Cuadro N° 1).

El accionar de cada uno de ellos será muy particular en función de los agentes que intervienen y del ámbito en que se desenvuelven, sea este rural o urbano, regional o local. Las funciones de las diferentes estructuras se articularán para establecer un canal de comercialización principal que permita un flujo sistemático y organizado de los productos, fundamentalmente de aquellas zonas donde la producción es por cuenta de pequeños agricultores dispersos¹. (Ver Gráfico N° 1)

A continuación se describen las características de cada uno de los componentes del sistema en cuanto a ubicación, funciones, propiedad, productos que transarán y agentes que intervienen:

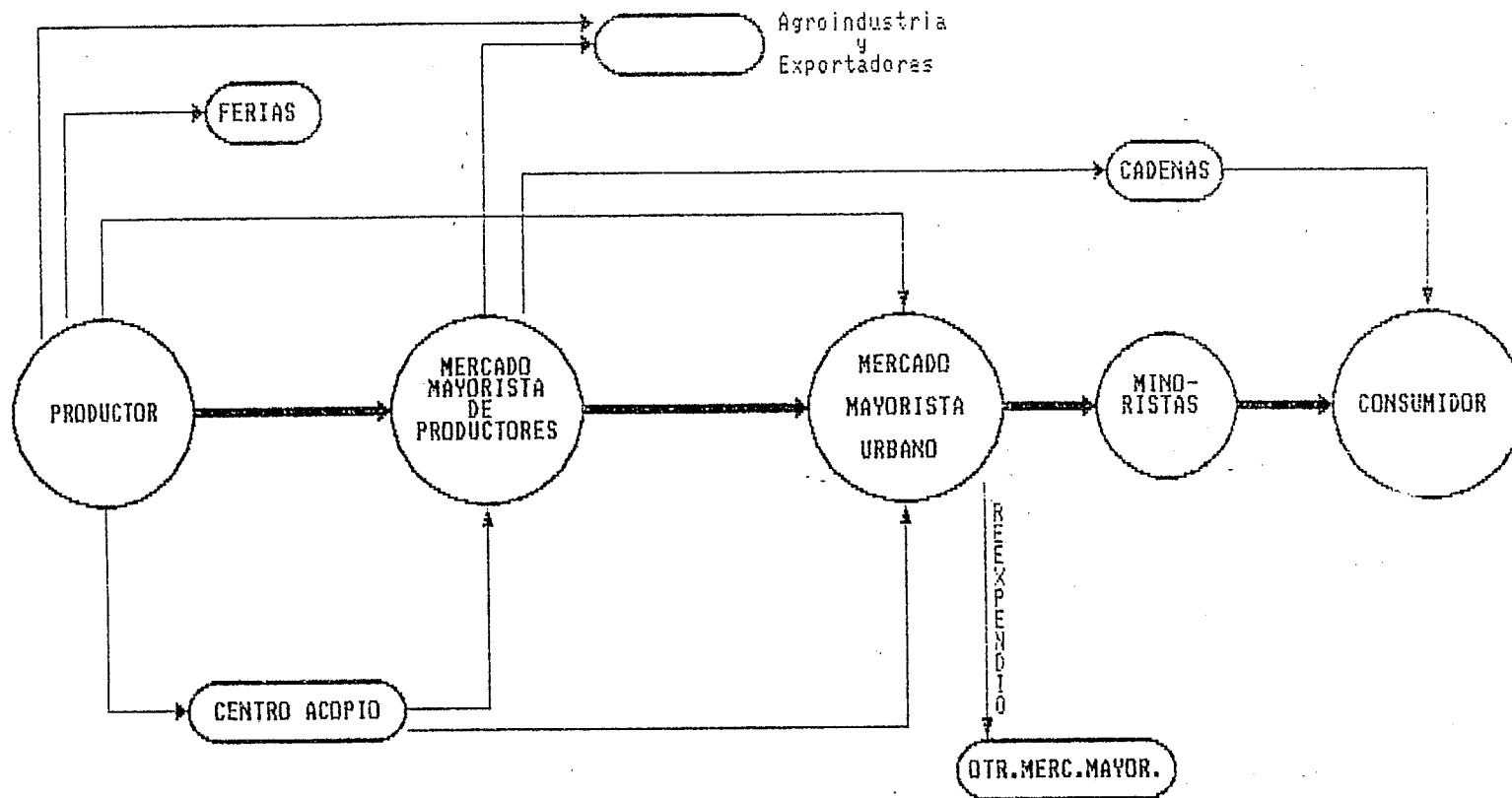
¹ La propuesta se basa en la experiencia internacional sobre el particular de la cual se puede destacar el caso de Francia y España en Europa y el de Brasil en América Latina.

Cuadro N° 1

CARACTERISTICAS SEGUN ESTRUCTURA FISICA DE ACUERDO AL SISTEMA DE COMERCIALIZACION PROPUESTO

CARACTERISTICAS MAS IMPORTANTES	TIPOS DE ESTRUCTURA FISICA		
	Centros de Acopio Cooperativos	Mercados Mayoristas de Productores	Mercados Mayoristas Urbanos
UBICACION	Valles o sectores de valles con pequeños agricultores dispersos geográficamente.	Valles, Zonas o Regiones de producción significativa y localización estratégica.	Ciudades con más de 100,000 hab. o que consuman más de 50,000 T.M. de productos agrícolas.
FUNCIONES	Concentración de la producción de los asociados en volúmenes económicamente significativos.	Formación del precio a nivel de zona de producción concentrando regionalmente la oferta y demanda.	Formación del precio a nivel de zona de consumo concentrando oferta y demanda a nivel de ciudad.
PROPIEDAD	Cooperativas de Producción o Asociaciones de Productores.	Empresas de economía mixta con participación de Cooperativas de Productores y Gobiernos Locales.	Empresas de economía mixta con participación de Gob.Locales, Asoc.de mayoristas y Asoc. de minoristas
PRODUCTOS	Producidos por los productores asociados alrededor del Centro de Acopio.	Gama de productos de la región, zona o valle de influencia del mercado. Flujo de varios C. Acopio.	Surtido completo que exige la ciudad, suma de flujos de varios mercados de productores.
VENDED./COMPRAD.	El Centro de Acopio vende por encargo de los socios en un Mercado Mayorista de Productores o en un Merc. Mayorista Urbano a comerciantes mayoristas.	Los vendedores son los productores en forma independiente o asociados. Los compradores son los comerciantes mayoristas de las ciudades, agroindustria, Export. y otros.	Los vendedores son los comerciantes mayoristas y productores con acceso. Los compradores son los comerciantes minoristas y los mayoristas reexpendedores.
OTRAS FUNCIONES	.Clasificación .Envasado .Almacenamiento .Transporte	.Almacenamiento .Sistema de información de precios. .Inf. sobre transp. .Extensión	.Almacenamiento .Sistema de información de precios. .Normas de clasificación y envases. .Estadísticas.

Grafico N°1



Canales de Comercializacion.
Sistema Propuesto

1. CENTROS DE ACOPIO.

Los Centros de Acopio, denominados también "casas de empaque" (packing houses), son estructuras, ubicadas en valles o sectores de valles, que tendrán como principal función concentrar la producción de pequeños agricultores en volúmenes económicamente significativos para su venta directa en los mercados mayoristas.

Los agricultores se organizarán -en forma cooperativa preferentemente- para vender sus productos en forma conjunta a través de su Centro de Acopio². Algunos servicios, que los agricultores por sí solos no tienen capacidad de efectuar, podrán ser realizados como por ejemplo: clasificación, envasado, almacenamiento y transporte. Es necesario aclarar que prácticamente no se realiza una transacción comercial entre el agricultor y el Centro de Acopio, lo que se plantea es que la Cooperativa -o forma de sociedad que se adopte- venda los productos por encargo del productor.

El antecedente más lejano que se tiene sobre el particular son los esfuerzos que realizó en 1964 la Dirección de Economía Agraria del Ministerio de Agricultura para organizar en Tarma un Centro de Acopio de Hortalizas. Los socios adoptaron la forma cooperativa y los objetivos eran poder vender directamente sus productos en el Mercado Mayorista de Lima para mejorar sus ingresos, y así mismo proveerse de insumos a menores costos.

La experiencia no tuvo éxito, en lo relativo a la venta directa de sus productos, fundamentalmente por dos razones:

a) Las restricciones de infraestructura, que ya entonces tenía el Mercado Mayorista de La Parada, impidieron que la Cooperativa pudiera disponer de un puesto permanente. b) La producción de los socios, si bien es cierto era voluminosa, tenía un carácter estacional lo cual no garantizaba la continuidad de abastecimiento que requiere un puesto de venta en un mercado mayorista urbano.

Un antecedente más cercano es PROCOMPRA, un proyecto que se desarrolló en los años 80-85 sin contar con estudios de factibilidad y que requirió una inversión de US \$ 74 millones de dólares. La infraestructura correspondiente consistía en 12 Centros de Comercialización Rural (CCR), 7 Centros de Distribución Urbana (CDU) y 80 Mercados de Autoservicio. Precisamente los CCR tenían la función de acopiar la producción de pequeños agricultores, del valle donde estuvieran situados, para luego enviar los productos clasificados y envasados a los CDU en donde los productos se prepararían para su venta en los mercados de autoservicio del "sistema". Naturalmente

² Ver Capítulo sobre "Estrategias Grupales de los Productores".

el proyecto nunca llegó a funcionar como había sido previsto teóricamente, debido principalmente: a) No fueron definidos previamente los esquemas de propiedad y gestión de las diferentes unidades que lo componían. b) La ubicación de las unidades se realizó sin criterio técnico. c) No existía un plan operativo para su puesta en marcha.

La mencionada infraestructura estuvo abandonada hasta fines de 1987 en que el gobierno dispuso su utilización creando la empresa Mercados del Pueblo S.A. (MESA) que comenzó a operar gradualmente los mercados de autoservicio con financiamiento de la Empresa Comercializadora de Alimentos S.A. (ECASA). La operación de MESA fué muy deficiente y los Centros de Comercialización Rural nunca llegaron a operar en la forma que fueron proyectados.

1.1 Infraestructura de los Centros de Acopio.

Teniendo en cuenta que las principales funciones de un Centro de Acopio son la concentración de la producción de los asociados, la clasificación, envasado, almacenamiento y expedición de los productos, podremos deducir que los requerimientos de infraestructura son relativamente simples.

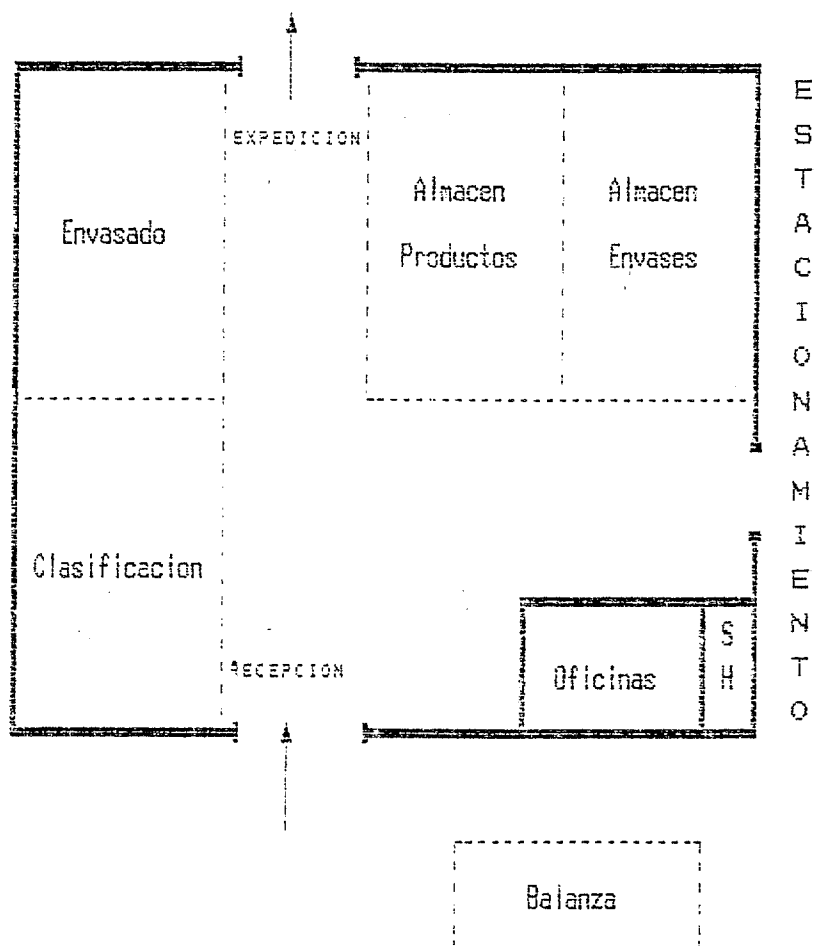
Los materiales a emplear en la construcción dependerán del clima predominante en la zona y de preferencia deberán utilizarse materiales propios de la región. Naturalmente este es un aspecto muy relativo pues todo dependerá de las posibilidades económicas o financieras del grupo de agricultores que tome la decisión.

La localización, el tamaño y el diseño son aspectos que, conjuntamente con los ya mencionados, son materia de un estudio de factibilidad técnico-económica. La ubicación deberá ser estratégica con respecto a los pequeños agricultores a los cuales va a servir. El tamaño dependerá básicamente del volumen de producción a acopiar en las épocas de mayor flujo y el diseño debe responder a las funciones, o sea tiene que tener áreas de recepción, de clasificación, de envasado, de almacenamiento de productos, de almacenamiento de envases, de desperdicios y de expedición de la mercadería además de las oficinas administrativas, servicio de información, servicios higiénicos, posta médica, etc. (Ver Gráfico N° 2)

Con el fin de tener una idea global sobre el monto de inversión requerido podemos asumir una primera etapa en la cual se construya un centro de acopio por cada provincia. Si consideramos un promedio de 1,000 TM por cada centro de acopio con una inversión de US\$ 37,000 c/u tendríamos para 185 provincias una suma aproximada de US\$ 6'845,000 dólares.

Grafico N°2

GRUQUIS DE UN CENTRO DE ACOPIO TIPO



1.2 Propiedad y Gestión de los Centros de Acopio.

De suma importancia será definir lo referente a propiedad y gestión de los centros de acopio. Aparte de los aspectos de factibilidad, promocionales, de financiación y aún de la misma construcción, la propiedad y gestión de los mismos es un aspecto clave para el éxito de la empresa tratando de evitar los errores que se cometieron en el pasado con los proyectos que ya fueron citados. La propuesta es que la propiedad del centro de acopio sea de los agricultores involucrados si es que queremos darle estabilidad al sistema que se propone.

En lo que se refiere a la gestión, los productores tienen alternativas: a) Constitución de una empresa bajo la forma de sociedad anónima por ejemplo. b) Organización de una Asociación de Productores. c) Constitución de una Cooperativa de Comercialización.

De las tres alternativas, nos inclinamos por la constitución de una Cooperativa de Comercialización fundamentalmente por el espíritu y filosofía de la actividad y también por razones prácticas en cuanto a consideraciones tributarias, de apoyo financiero, asistencia gubernamental y cooperación técnica internacional.

1.3 Estrategia de Implementación de Centros de Acopio.

a. Proveer una estructura legal adecuada para estimular la promoción, proyección y construcción de Centros de Acopio Cooperativos en el marco del sistema de comercialización propuesto.³

b. Responsabilizar a la oficina correspondiente de las funciones relativas, principalmente lo relacionado a la coordinación con los gobiernos locales. Dado que ya no existe la Dirección General de Comercialización esas funciones podrían ser asumidas por la Oficina de Planificación Agraria del Ministerio de Agricultura.

c. Promover la idea fundamentalmente en las organizaciones de base de los agricultores. Para esto será necesario capacitar selectivamente a los dirigentes y agricultores líderes de la zona.

³ A fines de marzo de 1993 el Congreso promulgó la Ley N° 26175 por la cual se declara de utilidad pública e interés social la creación de Centros Populares de Acopio de Aves y otros productos alimenticios.

- d. Prestar asistencia en lo relativo a organización de la sociedad, estudios de factibilidad necesarios, busca de financiación, ejecución y organización. La cooperación técnica internacional puede jugar un importante rol en estas acciones.
- e. Crear condiciones para que los Centros de Acopio accedan a créditos ventajosos de la Banca Comercial y exoneraciones tributarias tanto en la operación como en la adquisición de equipos e insumos (clasificadoras, envases, etc.)

Estos son los elementos principales de una estrategia a seguir para organizar principalmente a los pequeños agricultores dispersos con pequeños excedentes comerciales que limitan su capacidad de negociación ante los acopiadores rurales. La tarea no es fácil y requiere de voluntad política y conocimiento real de la problemática.

2. MERCADOS MAYORISTAS DE PRODUCTORES.

Estos mercados, también llamados "mercados en origen", son elementos clave del sistema que se propone y estarán ubicados en valles o regiones de significativa producción y estratégica disposición. Son eminentemente rurales y pueden situarse en la cercanía de algún poblado.

La función básica de los Mercados Mayoristas de Productores es la **formación del precio a nivel de zona de producción** por confrontación de la oferta y demanda en un punto de la región. De esta manera los productores, individualmente u organizados en Centros de Acopio Cooperativos, podrán ofrecer sus productos en un sólo ambiente a los comerciantes mayoristas rurales o urbanos que tendrán que desplazarse desde las ciudades. Se trata de evitar principalmente que los pequeños agricultores tengan que enfrentar en forma dispersa, y generalmente desinformados, a los comerciantes mayoristas.

Otras funciones y servicios que puede proporcionar el Mercado Mayorista de Productores son el almacenamiento, información de precios y mercados y un servicio de extensión para que los agricultores puedan mejorar su nivel tecnológico tanto en la producción como en la comercialización⁴.

⁴ Ver COBAL, 1984

2.1 Infraestructura de los Mercados Mayoristas de Productores.

Los mercados mayoristas de productores deben poseer una infraestructura que permita cumplir sus operaciones de la manera mas económica y eficiente en función de los productos que va a comercializar. El espacio debe ser suficiente para operar con los volúmenes que manejan los comerciantes mayoristas ya existentes en la región limitando de esa forma la aparición de canales paralelos de mercadeo.

Aunque la infraestructura de este tipo de mercados es un poco mas compleja que la descrita para los centros de acopio, los proyectos a ser estudiados deben ser simples y flexibles debiendo considerarse las costumbres regionales, condiciones climáticas, etc.

Las principales áreas que constituyen un mercado mayorista de productores son las de puestos de comercio, exhibición de mercadería, áreas de circulación, de estacionamiento, almacenes de productos, almacenes de insumos, clasificación de productos, depósito de envases, locales comerciales para venta de insumos y otros, servicios bancarios, oficinas para cooperativas y comerciantes, oficinas administrativas, servicios higiénicos, restaurants, etc. El desarrollo de estas áreas depende de un estudio de factibilidad técnico-económica y un área de expansión debe ser prevista para la futura evolución del mercado. (Ver Gráfico N° 3)

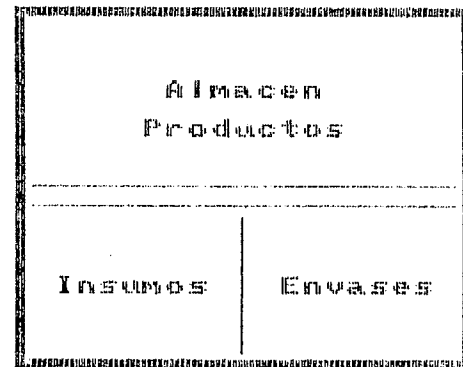
2.2 Propiedad y Gestión de los Mercados de Productores.

En lo relativo a la propiedad y gestión existen diversas alternativas, sin embargo lo mas aconsejable parece ser, a juzgar por la experiencia internacional, la formación de empresas de economía mixta con participación de cooperativas de productores y gobiernos locales. En España, por ejemplo, los mercados de productores son proyectados y construídos por la Empresa Nacional de Mercados en Origen que, luego de motivar y capacitar a los productores y agentes involucrados, se encarga de constituir sociedades mixtas para efectos de la administración. En Brasil, donde se han construído y organizado más de veinte mercados de productores, la responsabilidad recae en la Compañía Brasileira de Alimentos (COBAL) quien a través de la CEASA (Mercado Terminal) de la zona de influencia tiene a su cargo la gestión correspondiente al servicio de productores y agentes en general.

Grafico N°3
 CROQUIS DE UN MERCADO MAYORISTA
 DE PRODUCTORES TIPO

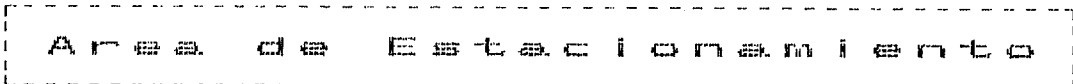
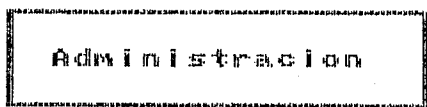
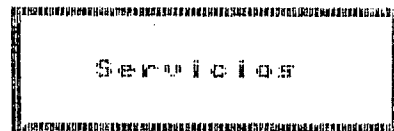
Puestos Mayoristas

--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--



Puestos Mayoristas

--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--



Las alternativas que se presentan son:

a) Que los Gobiernos Regionales actúen como promotores reuniendo principalmente a asociaciones de agricultores, mayoristas, entidades comerciales, transportistas, etc. para hacerles ver como un proyecto de este tipo trae beneficios para todos los involucrados y para el conjunto de la economía.

b) El Gobierno Central puede fijar las reglas (un sólo mercado por área de influencia, características básicas del diseño, tipo de participantes, servicio de información, área de expansión, etc.) y crear estímulos como exoneraciones tributarias, marco crediticio especial, etc. con el fin de fomentar el interés del sector privado en inversiones de esta naturaleza.

2.3 Estrategia de Implementación.

En el Perú es conveniente aprovechar la tradición de los productores en muchas regiones de vender directamente sus productos en las ferias pueblerinas. Esta actividad, adecuadamente canalizada, puede ser el punto de partida para la proyección y construcción de mercados de productores. Un antecedente que es necesario citar es el Estudio Preliminar que se hizo en 1969 para el Proyecto Mercado de Productores de Barranca auspiciado por el BID y el IICA.

Al igual que en el caso anterior es conveniente tener un marco legal adecuado para el desarrollo de una red de mercados mayoristas de productores cuyo nexo principal sea un sistema de información de precios y mercados. La capacitación de los cuadros directivos tanto de productores como de comerciantes mayoristas es un aspecto clave para el éxito.

2.4 Inversiones en una red de Mercados de Productores.

En un estudio realizado en 1970⁵ se estimó la inversión necesaria para la construcción de cinco mercados mayoristas de productores. En el Cuadro N° 2 se muestra la inversión con áreas y precios de construcción actualizados a 1993. Se puede observar un promedio de inversión de US\$ 2'232,060 por cada mercado. Si, en concordancia con el aumento de la población, el número de mercados requeridos fuese el doble entonces la inversión total requerida sería de US\$ 22'320,600.

⁵ Ver Bustamante, Williams y Asoc. 1970

Cuadro N° 2

INVERSIONES EN MERCADOS DE PRODUCTORES
CON AREAS ACTUALIZADAS A 1993 (\$)

ESPECIFICACION	CANETE	OROYA T.	MARIA S.	RAMON	AGALLP.	TOTAL \$
A. PUESTO DE VENTA						
a.1. Area de construcción	667329	2133359	267980	535959	199675	3804302
a.2. Estacionamiento	150907	503023	50302	100605	50302	855140
B. ESTACIONAMIENTO GENERAL	65345	173232	26828	53656	20313	339373
C. ALMACEN Y FRIGORIFICO						
c.1. Area de construcción	470199	0	215323	352708	0	1038230
c.2. Estacionamiento	23474	0	11402	16058	0	50935
D. ACONDICIONAMIENTO						
d.1. Area de construcción	756906	1586835	313622	470199	252770	3380334
d.2. Estacionamiento	23474	54135	16058	16058	10789	120515
E. SERVICIOS GENERALES						
e.1. Administración	117023	274068	81916	117023	77235	667267
e.2. Envases vacíos	60447	120893	40298	60447	0	282084
F. CIRCULACION INTERIOR	100299	282070	52069	87092	38283	559812
G. AREAS LIBRES Y RESERVA	28661	26893	2913	0	3846	62313
TOTAL	2464066	5154508	1078711	1809806	653213	11160304

(1) RM 505-93-TCC del 27.12.93 Cuadro de valores unitarios oficiales de edificaciones vigentes

3. MERCADOS MAYORISTAS URBANOS.

Los Mercados Mayoristas Urbanos, conocidos en otros sitios como "Centrales Mayoristas" o "Mercados Terminales", tienen como función básica la **formación del precio a nivel urbano** reuniendo en un sólo lugar la mayor gama posible de hortalizas, tubérculos, granos verdes y frutas que el consumo de la ciudad exige. En estos mercados se confronta la oferta, a cargo de los comerciantes mayoristas, y la demanda por cuenta de los comerciantes minoristas. También pueden ofertar sus productos los productores organizados en pabellones especialmente diseñados para tal fin⁶.

Igualmente, en este caso pueden constituirse empresas de economía mixta para la propiedad y gestión tal como se ha hecho en otros países. Generalmente en estos mercados se ofrecen diversos servicios adicionales tales como: almacenamiento,

⁶ Ver EMMSA, 1982

cámaras de frío, información de precios y mercados, información comercial, estadísticas, información sobre transporte, normas de clasificación y envases, etc.

3.1 Red Nacional de Mercados Mayoristas Urbanos.

La estructuración de una red de mercados mayoristas urbanos a nivel nacional es un requisito básico para que el comercio mayorista de los productos agrícolas de consumo natural se desenvuelva con eficiencia, en el marco de una política comercial que garantice la libre competencia. La eficiencia de los mercados se debe traducir en una reducción de los precios al consumidor y un aumento de los precios al productor como consecuencia de la disminución de los costos de distribución.

La localización de los mercados deberá estar en función de la demanda, la cual dependerá de la concentración de la población no solo de la ciudad a la que se pretende servir sino también del área de influencia. No existe una regla fija para decidir la construcción de un mercado mayorista en una determinada ciudad. Se debe realizar un estudio de factibilidad técnico-económica para cada caso y considerar una serie de factores como, por ejemplo, la tradición comercial de la población.

Uno de los aspectos claves en el concepto de esta red es la operatividad de los mercados en base a un sistema de información de precios y mercados que guíe las decisiones de los productores y de los agentes de comercio. Esto es fundamental para la correcta formación de los precios a nivel nacional y para eliminar las distorsiones en la distribución espacial de los productos.

Para efectos de este estudio, con el fin de manejar ciertas magnitudes, asumiremos convencionalmente que estos mercados deben estar ubicados en ciudades con más de 100,000 hab. o que consuman anualmente más de 50,000 T.M. de productos agrícolas de consumo natural. En ciudades que no reúnan estas características el mercadeo mayorista se realizará en ambientes anexos a algún mercado minorista, tal como ya ocurre en la generalidad de los casos. Estos mercados generalmente se sitúan en la periferia de las ciudades para no causar problemas con el tránsito de vehículos y personas.

El Cuadro N° 2 muestra las ciudades que reúnen esas condiciones y el volumen teórico de los productos a comercializar.

Cuadro N° 2

CIUDADES CON MAS DE 100,000 HAB. Y CONSUMO

CIUDAD	POBLACION	T.M.*
Arequipa	620,471	116,028
Ayacucho	114,809	21,469
Chiclayo	410,468	76,758
Chimbote	265,074	49,569
Cusco	257,751	48,199
Huancayo	256,666	47,996
Huánuco	117,335	21,942
Ica	163,080	30,496
Iquitos	266,175	49,775
Juliaca	139,422	26,072
Lima Metropolitana	6'397,431	1'196,320
Piura	286,475	53,571
Pucallpa	171,007	31,978
Tacna	172,393	32,237
Trujillo	508,716	95,130

Fuente: INEI, 1993. Primeros Resultados Censo de Población.

* Se ha asumido un consumo de 187 kgs. per cápita/año

3.2 El Gran Mercado Mayorista de Lima.

Antecedentes del Proyecto.

En 1964, la Dirección de Economía Agraria del Ministerio de Agricultura inició los primeros estudios para la proyección de un nuevo mercado mayorista en la ciudad de Lima, entre otros el estudio de factibilidad para la ubicación del mercado.

En 1965, tomando como base los estudios antes citados, se iniciaron los trámites de expropiación de aproximadamente 100 hectáreas en la zona de Santa Anita.

De 1966 a 1968 los estudios fueron perfeccionados en la Corporación Nacional de Abastecimientos del Perú (CONAP) con la cooperación técnica de la Société Central pour l'Équipement du Territoire (SCET) de Francia.

En 1969 el Proyecto fué asumido por la Dirección General de Comercialización del Ministerio de Agricultura convocándose a Concurso para desarrollar el Estudio de Factibilidad.

En Agosto de 1970 se aprobaron los resultados del Concurso firmándose los contratos respectivos en Mayo de 1971.

En 1972, el Estudio de Factibilidad fué concluído por los Consultores Bustamante, Williams y Asociados con la cooperación de la SCET INTERNATIONAL de París.

En 1980, se creó la Empresa de Mercados Mayoristas S.A. (EMMSA) ente que asumió la responsabilidad del Proyecto iniciando acciones para la actualización del Estudio de Factibilidad.

En 1982, EMMSA con la cooperación técnica de la FAO, actualizó el Estudio de Factibilidad iniciando gestiones ante el Banco Mundial para su financiamiento.

En 1984, en coordinación con la Municipalidad de Lima, se concluyeron exitosamente las gestiones de financiamiento del Proyecto ante el Banco Mundial. En el primer semestre de 1985 el B.M. hizo los primeros desembolsos para el desarrollo de los Estudios Definitivos.

A fines de 1985 el Proyecto fué paralizado debido a que el gobierno de Alan García entró en conflicto con los organismos internacionales de crédito y el Banco Mundial suspendió los desembolsos .

En 1988 el Gobierno transfirió EMMSA a la Municipalidad de Lima y en consecuencia la responsabilidad del Proyecto.

En 1991, con un préstamo parcial otorgado por el Banco de la Nación, EMMSA inició la construcción del GMML.

En 1992 se paralizó la construcción por falta de fondos.

Características del Gran Mercado Mayorista de Lima.

El Gran Mercado Mayorista de Lima se está construyendo en la zona de Santa Anita en un terreno de 81.8 Has. adyacente a la carretera central (Km. 3.5). El área disponible de 100 Has., originalmente expropiada, fué reducida en 1970 cuando el Gobierno dispuso utilizar 18 Has. para la construcción de almacenes que posteriormente fueron operados por ECASA (empresa en liquidación) para el almacenamiento de arroz. El uso del terreno, según los Estudios Definitivos, será así:

- Area Primera etapa	41.08 Ha.
- Area Segunda etapa	18.09 Ha.
- Area Zona Comercialización	7.00 Ha.
- Area Usos compatibles	6.48 Ha.
- Vías externas	9.15 Ha.
	<hr/>
	81.80 Ha.

La Zona de Comercialización (Primera Etapa) tendrá la siguiente distribución general:

- Pabellones de Mayoristas	14
- Número de puestos/pabellón	102
- Total puestos en 14 pabellones	1428
- Dimensión de los puestos:	3.00 x 10.50 4.50 x 10.50 m.
- Pabellón de productores	1

Adicionalmente se tendrán las zonas siguientes:

- Administración y servicios
 - . Administración
 - . Facilidades gremiales

- . Mantenimiento
- . Depósito basura

- Concesiones y servicios

- Area de jardines

Las instalaciones han sido proyectadas con una vida útil de 30 años y el Mercado a plena capacidad (las dos etapas) podrá comercializar 2'900,000 T.M. de productos. Recibirá 850 vehículos de abastecimiento (camiones) y 4,000 vehículos de desabastecimiento (al servicio de los minoristas) cada día, 30,000 comerciantes minoristas acudirán diariamente para realizar sus compras y prestarán servicios, entre otros, 600 estibadores y 1,500 carretilleros.

Mención especial merece el tratamiento que tendrán los productores en el futuro Gran Mercado Mayorista de Lima. Los productores organizados empresarialmente podrán acceder a la concesión de puestos de venta permanentes y los productores individuales, principalmente aquellos ubicados en la periferia de la ciudad como los "huachiperos", dispondrán de puestos eventuales para la venta estacional de sus productos. Esta posibilidad introduce un nuevo elemento que intensificará la competencia y favorecerá una mas correcta formación de los precios además de los beneficios directos a los productores que tengan la capacidad de competir comercialmente.

El costo total fué estimado originalmente en U.S.\$ 31'000,000 de los cuales U.S.\$ 6'000,000 correspondían a la valorización del terreno en Santa Anita y U.S.\$ 25'000,000 para la construcción de la infraestructura y el equipamiento respectivo. Estas cifras han variado significativamente como se verá mas adelante. En el Cuadro N° 3 se muestra el avance físico de las obras a Diciembre de 1992 fecha en la cual se paralizó la construcción.

Cuadro N° 3

**GRAN MERCADO MAYORISTA DE LIMA
AVANCE FISICO DE LAS OBRAS**

TIPO DE OBRA	AVANCE FISICO %
Promedio respecto al total de la obra.	15.21 %
Según especialidades:	
- Estructuras	35.03 %
- Arquitectura	7.66 %
- Inst. Sanitarias Interiores	1.45 %
- Inst. Eléctricas Interiores	5.61 %
- Redes de Agua y Desague	38.35 %
- Pavimentación	5.43 %
- Tanque Elevado	51.35 %
- Redes Eléctricas y Telefonía	0.12 %

Fuente: EMMSA, 1992.

**CONVENIENCIA DE CONSTRUIR UN SOLO GRAN MERCADO
MAYORISTA EN LA CIUDAD DE LIMA.**

La construcción del Gran Mercado Mayorista de Lima, desde que se ideó el proyecto en 1964, ha sido objeto de diversas polémicas. Aunque se han realizado numerosos estudios, con el aval de prestigiosos expertos de organismos internacionales, algunas críticas todavía subsisten. Posiblemente, la controversia más relevante es la que se refiere al número de mercados que se debe construir.

Es necesario construir un sólo mercado mayorista y obligar a los transportistas a que ingresen al mismo para que las operaciones mayoristas se realicen en un solo punto? Por qué un solo Mercado? Por qué no dos, tres o cuatro?

Esta interrogante ha sido formulada en otros países cuando se trataba de la construcción de un mercado mayorista en una determinada ciudad, habiendo sido el tema materia de discusión incluso en varios Congresos Mundiales sobre Mercados Mayoristas. El resultado de los estudios y conclusiones muestra que es conveniente construir un sólo mercado mayorista en la ciudad a la cual va a servir.

Es por eso que en México D.F., la ciudad más grande del mundo con sus casi 20 millones de habitantes, se ha construido un solo mercado mayorista (IXTAPALAPA) y en todas las ciudades en donde se han realizado los estudios pertinentes existe un solo mercado mayorista como por ejemplo las ciudades de París (RUNGIS), Madrid (MERCAMADRID), Bogotá (CORABASTOS), Río de Janeiro (CEASA R.J.), Buenos Aires (MERCADO CENTRAL), Caracas (COCHE), etc.

Naturalmente, el hecho de que haya un solo mercado no impide que la comercialización se realice también a través de canales paralelos. Es más, es conveniente que estos canales existan, pero solamente para aquellos casos en que se ha realizado previamente un contrato, como por ejemplo las compras directas efectuadas por las cadenas de mercados de autoservicio a los productores o mayoristas rurales.

Los estudios muestran diversas razones para que las transacciones mayoristas se realicen en un punto y en consecuencia se construya un solo mercado mayorista en cada ciudad. Estas razones son igualmente válidas para el caso de los mercados de productores en las zonas rurales. Mencionaremos únicamente las más relevantes:

Formación del Precio de los Productos Agrícolas

Indudablemente, la principal función de los mercados mayoristas es crear las condiciones para que exista una transparente confrontación entre la oferta y la demanda y como resultado se formen los precios correctamente.

El mercado mayorista debe actuar como una "Bolsa de Productos" permitiendo que el mayor número posible de comerciantes minoristas (demanda) se encuentre en un determinado punto con los comerciantes mayoristas (oferta).

Así mismo, los precios de los productos agrícolas de consumo natural -hortalizas, tubérculos, granos y frutas- muestran una gran interdependencia debido a que están constituidos por numerosas especies altamente sustituibles entre sí en el mercado. Esta relación se explica por la alta elasticidad cruzada entre la demanda de los diversos productos, lo cual implica que la valorización relativa de las condiciones de oferta y demanda se puede hacer solamente teniendo como referencia un amplio surtido en un solo mercado⁷.

⁷ El $(A-B) = \frac{\text{Cambio relativo en la cantidad de A}}{\text{Cambio relativo en el precio de B}}$

Función Económica de los Mercados Mayoristas

Las economías de escala, que resultan de la utilización común por un gran número de usuarios de las instalaciones y servicios administrativos, hace conveniente concentrar en una sola estructura el comercio mayorista de los productos agrícolas de consumo natural.

La estructura de la demanda es otro factor a favor de la concentración en un punto del mercadeo mayorista, sobre todo cuando los comerciantes minoristas no son especializados y trabajan en pequeños negocios unipersonales. La concentración de las compras, en este caso, permite un ahorro significativo.

En ese mismo orden de ideas se aprecia que la tendencia mundial es la evolución de los mercados mayoristas hortofrutícolas hacia mercados mayoristas polivalentes con un gran surtido de productos que incluye carne, pescado, conservas, lácteos, etc. constituyéndose en verdaderas Centrales Alimentarias.⁸

Eficiencia de los Mercados Mayoristas

Desde el punto de vista estructural, el tamaño y localización de las instalaciones es muy importante para un funcionamiento eficiente de los mercados mayoristas. En grandes mercados, que trabajan con grandes volúmenes, son necesarias fuertes variaciones de los niveles de oferta y demanda para que los precios sean influenciados. En cambio, en pequeños mercados, imprevistos ingresos aún de volúmenes reducidos de productos pueden influir significativamente en el precio.

Así mismo, es necesario tener en cuenta que un tamaño inadecuado:

- a) Limita la competencia entre los comerciantes mayoristas.

⁸ Un buen ejemplo de esta evolución es el Mercado Mayorista de Rungis en París, posiblemente el mas grande del mundo, que comercializa anualmente mas de 1'500,000 T.M. de frutas y hortalizas, mas de 200,000 T.M. de productos lácteos, mas de 100,000 T.M. de pescado y mariscos, alrededor de 500,000 T.M. de carnes y aproximadamente 90,000 T.M. de productos avícolas. A esto hay que agregarle mas de 4 millones de paquetes de flores y mas de 10 millones de plantas en macetas entre otros.

- b) Distorsiona la formación del precio por ausencia de un amplio surtido de productos.
- c) Obstaculiza la entrada de nuevos comerciantes y empresas y
- d) Favorece la formación de oligopolios.

La Función Distributiva del Mercadeo Mayorista.

A diferencia de las Bolsas Agropecuarias -centros de formación del precio y contratación- los mercados mayoristas son mercados expositivos que tienen también una función distributiva⁹. En cada mercado se lleva a cabo una concentración de productos, en la variedad y cantidad requerida por los minoristas del área de influencia, y luego se realiza el fraccionamiento de los lotes para atender las necesidades específicas de cada minorista. Esta función distributiva es típica de un mercado mayorista y la diferencia con los mayoristas externos de los canales paralelos es la concentración de la oferta y por supuesto la diversidad de productos que no pueden ofrecer los mayoristas individuales.

Hay que tener en cuenta sin embargo que la mayoría de los agentes externos son comerciantes mayoristas secundarios que tienen por función prestar servicio a los minoristas que se encuentran muy alejados del mercado mayorista para efectuar directamente sus compras¹⁰. En este caso el costo del transporte y el tiempo necesario para el abastecimiento es determinante y hace necesario por razones de economía la intervención de otro intermediario que, por sus volúmenes de operación, tiene ahorros significativos en transporte y tiempo pudiendo abastecer a los minoristas locales a precios convenientes con relación a una compra directa de éstos en el mercado mayorista.

Análisis Multicriterio.

Generalmente, en los estudios de factibilidad técnico-económica para la construcción de mercados mayoristas, se efectúan análisis multicriterio que contemplan:

⁹ Ver Lugli, G., 1987

¹⁰ Es el caso de los comerciantes minoristas de la ciudad de Chosica por ejemplo.

A. CRITERIOS TECNICOS.

A-1 URBANISTICOS

- Medio ambiente
- Organización urbana

A-2 COMERCIALES

- Transparencia de las transacciones
- Formación de los precios
- Rapidez de implementación
- Rol de los productores

B. CRITERIOS ECONOMICOS

B-1 DIRECTOS

- Reducción de pérdidas por mermas
- Mejoramiento del costo de abastecimiento
- Mejoramiento del costo de desabastecimiento

B-2 INDIRECTOS Y SOCIALES

- Descongestión del tránsito
- Desplazamiento de los comerciantes minoristas

C. CRITERIOS FINANCIEROS

- Magnitud de las inversiones
- Costos de operación de los mercados

Este análisis multicriterio fué realizado en el Estudio de Factibilidad del Gran Mercado Mayorista de Lima para alternativas que contemplaban un mercado, dos mercados y tres mercados. La evaluación dió por resultado que la alternativa de construir un sólo mercado mayorista es la más favorable.¹¹

¹¹ Este mismo análisis ha sido efectuado en los estudios de factibilidad para la construcción de mercados mayoristas en diversas ciudades del mundo con los mismos resultados.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES ACERCA DEL PROYECTO.

1. La construcción del Gran Mercado Mayorista de Lima es de suma prioridad para empezar a resolver los múltiples problemas que aquejan la comercialización de productos agrícolas, fundamentalmente -como ya se ha visto- la incorrecta formación de los precios, las cuantiosas pérdidas por mermas y la falta de fluidez en el abastecimiento.
2. Los aspectos señalados inciden en la rentabilidad de la producción agrícola ya que el precio que se forma a nivel urbano es la principal referencia para la formación del precio a nivel de zona de producción.
3. La construcción del GMML ha sido iniciada con un financiamiento parcial proveniente del Banco de la Nación. La necesidad de completar el financiamiento es evidente para terminar la construcción en el corto plazo y poner en marcha la infraestructura en forma integral.
4. Para conseguir los objetivos propuestos se requiere de una acción concertada, de las instituciones involucradas, en el marco de una decidida voluntad política de concretar el Proyecto.
5. Se deben respetar los estudios realizados pues éstos han sido perfeccionados, en muchos años de maduración del proyecto, con la intervención de destacados expertos nacionales e internacionales de organismos como la SCET de Francia, COBAL de Brasil, la FAO y el Banco Mundial.
6. Hay que destacar un aspecto importante con relación a los terrenos disponibles para la construcción del GMML. Con la liquidación de ECASA las 18 Has. que ocupaban sus almacenes en Santa Anita deberían ser restituidas a EMMSA a fin de que se tenga un área de ampliación del GMML como la tienen todos los mercados mayoristas en el mundo. Esa superficie fué expropiada para ese fin y esa debe ser la decisión mas racional.
7. El Gran Mercado Mayorista de Lima ya cumplió 30 años como proyecto y es posiblemente uno de los más larga y minuciosamente estudiados en el Perú. Un proyecto de esta naturaleza, con una inversión considerable ya realizada y avalado por la experiencia internacional, no debe demorar más su completa ejecución.

ALGUNOS COMENTARIOS SOBRE LA ALTERNATIVA DE PRIVATIZAR LOS MERCADOS MAYORISTAS.

Qué es lo que entendemos cuando hablamos de privatización de los mercados mayoristas? Indudablemente, las operaciones comerciales ya están en manos del sector privado -productores, mayoristas, minoristas y otros agentes- y lo que tendríamos que preguntarnos entonces es si la proyección, construcción y administración de los mercados debe ser prerrogativa de los gobiernos nacionales, de los gobiernos locales o de empresarios privados. Las principales razones que se han presentado para que la gestión de los mercados esté a cargo de una empresa gubernamental son: a) La formación de los precios es un asunto de interés nacional. b) Asegurar el funcionamiento de un sistema nacional de información de mercadeo agropecuario. c) Garantizar la eliminación de barreras para la entrada de nuevos comerciantes mayoristas. d) Favorecer la participación de productores en la comercialización. e) Intensificar la competencia con la introducción de nuevas técnicas como las subastas o el sistema holandés por ejemplo.

Es por eso que el modelo mas difundido en el mundo es el de una entidad paraestatal que tiene la responsabilidad de planificar, proyectar y construir una red de mercados mayoristas. El caso de MERCASA en España es muy ilustrativo. En cada ciudad seleccionada se crea una sociedad anónima en donde participa el Gobierno Local respectivo, MERCASA y representantes de los comerciantes mayoristas, Cooperativas, Asociaciones de Minoristas, Cadenas de Supermercados y otros usuarios del mercado que quieran participar. Una vez realizados los estudios se procede a construir el mercado, adjudicando las obras por licitación pública, y luego se pasa a la fase de gestión. Inicialmente MERCASA va cediendo acciones al municipio hasta que este alcanza el 51% del capital, la iniciativa privada puede suscribir otro 23% y MERCASA se reserva finalmente el 26% de las acciones asegurando de esa manera el asesoramiento técnico y la coordinación necesaria a nivel nacional. De esa manera se conjugan los intereses del sector privado y del Estado en función del interés general. La gestión de la sociedad se extiende por un período de 50 años y al término de dicho plazo las instalaciones revierten al gobierno local.

En ese sentido, la alternativa de privatizar los mercados debe ser bien estudiada asegurando una normatividad producto de la experiencia internacional con respecto al número de mercados en una ciudad, la ubicación, el diseño y tamaño, los aspectos

sanitarios, los servicios de información, etc.¹²

SALDO POR FINANCIAR DE LAS OBRAS DE INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO.

La construcción del Gran Mercado Mayorista de Lima se encuentra paralizada desde Diciembre de 1992 con un avance acumulado de 15.21% principalmente en las partidas de estructura, redes de agua y desagüe y el tanque elevado.

Según información obtenida en la Empresa de Mercados Mayoristas S.A. -EMMSA hay en estudio dos casos con relación al presupuesto de obra:

CASO 1

El presupuesto elaborado con precios vigentes a Enero de 1989 ha sufrido una gran distorsión debido al proceso inflacionario lo cual ha originado que, luego de la aplicación de las fórmulas polinómicas, el saldo por ejecutar asciende a Setiembre de 1993 a US\$ 46'219,944 sin IGV. En el Cuadro N° 4 se detalla para el Caso 1 la inversión total, la inversión ejecutada y el saldo por ejecutar para la obra civil, el equipamiento y la supervisión.

CASO 2

En Junio de 1993 una Comisión de INVERMET, conjuntamente con EMMSA, reformuló el presupuesto con precios vigentes en el mercado resultando un saldo por ejecutar que asciende a la cifra de US\$ 31'229,366. Tomando como base este cálculo la Comisión empezó a negociar con el contratista (COSAPI S.A.) quien aceptó reducir el monto contractual. Lamentablemente las negociaciones todavía no han concluido. En el Cuadro N° 5 se detalla para el Caso 2 la situación reformulada por INVERMET señalando la inversión total, inversión ejecutada y el saldo por ejecutar en obra civil, equipamiento y supervisión.

¹² Con fecha 2 de Diciembre de 1993, la Comisión Agraria del Congreso Constituyente Democrático ha presentado un texto sustitutorio para los proyectos de ley 229/93 y 314/93, que crea la Comisión de Valorización y Venta del nuevo Mercado Mayorista de Santa Anita, que propone la gestión del mercado por sus propietarios

En ambos casos los montos significan variaciones significativas, con relación al monto original considerado en los estudios definitivos aprobados por el Banco Mundial en 1985, y en opinión de los consultores los montos considerados en el Caso 2 podrían todavía ser reducidos mediante un exhaustivo análisis del presupuesto.

Comentario aparte merecen los terrenos que actualmente ocupan los dos mercados mayoristas -que suman un total de 6.3 Ha. en zonas de alto valor comercial- y cuyo valor puede bordear los 6 millones de dólares. Al trasladarse la actividad comercial al Gran Mercado Mayorista de Lima los dos terrenos quedarían disponibles y su venta servir para cubrir parcialmente el financiamiento requerido.

Cuadro N° 4

**GRAN MERCADO MAYORISTA DE LIMA (SANTA ANITA).
INVERSION TOTAL PRIMERA ETAPA (1ERA. Y 2DA. FASE)**

ITEMS POR EDIFICACIONES	INVERSION DESAGREGADA DEL PROYECTO			
	%	PRIMERA ETAPA INVERSION TOTAL US\$	INVERSION EJECUTADA US\$	SALDO POR EJECUTAR US\$
OBRA PRINCIPAL CONTRACTUAL				
Edificio administrativo	100	775,698	0	775,698
Pabellones de venta	100	16,964,499	4,174,129	12,790,370
Pabellón de productores	100	198,403	0	198,403
Núcleo de servicios N° 1	100	2,246,188	0	2,246,188
Núcleo de servicios N° 2A	100	1,047,030	0	1,047,030
Núcleo de servicios N° 2B	100	637,896	0	637,896
Facilidades gremiales	100	1,063,657	0	1,063,657
Manten. y deprec. materiales	100	300,711	0	300,711
Depósito y tratam. de basura	100	172,850	0	172,850
Control de ingreso	100	76,911	0	76,911
Ingreso principal	100	73,158	0	73,158
Salida-entrada de emergencia	100	177,521	0	177,521
Sub estaciones (4)	100	74,513	0	74,513
Sub estac. en adm. general(1)	100	24,626	0	24,626
Sub estaciones en reservorio(1)	100	7,565	0	7,565
Caseta grupo electrógeno	100	16,507	0	16,507
Redes de agua y desague	100	1,756,779	673,671	1,083,108
Pavimentación	100	12,010,408	651,978	11,358,430
Tanque elevado y cerco interior	100	479,446	246,176	233,270
Redes eléctricas y telefonía	100	3,270,905	3,880	3,267,025
SUB TOTAL OBRA CIVIL		41,375,271	5,749,834	37,625,437
Deuda al contratista		1,316,119		1,316,119
Gastos gen. x paralización	100	805,541	64,415	741,126
Seguro Car	100	182,000	182,000	0
TOTAL OBRA CIVIL		43,678,931	5,996,249	37,682,682
EQUIPAMIENTO	100	7,313,706	0	7,313,706
OTRAS INVERSIONES				
Mov. tierr., perf. po., c. peri	100	2,029,962	2,092,962	0
Terreno primera etapa	100	6,162,675	6,112,675	0
Estudio definitivo	100	0	0	0
Gast. pta. en marcha y promoc.	100	0	0	0
Gastos de venta	100	132,708	0	132,708
Otros gastos	100	0	0	0
SUB TOTAL OTRAS INVERSIONES		8,325,345	8,192,637	132,708
SUB TOTAL OB. CIV., EQ. E INV.		59,317,982	14,188,887	45,129,096
SUPERV. Y GERENCIA DEL PROY.				
Super. obra(3.5% de o. civ.(ALPHA/CESEL)	100	1,621,000	718,778	902,222
Supervisión integral (ALPHA/CESEL)	100	826,196	637,569	188,627
Gerencia del Proyecto (EMMSA)	100	0	0	0
TOTAL OBRA CIVIL, EQUIP. INVERS. Y SUP.		61,765,178	15,545,234	46,219,944

Cuadro N° 5
GRAN MERCADO MAYORISTA DE LIMA (SANTA ANITA).
INVERSION TOTAL PRIMERA ETAPA (1ERA. Y 2DA. FASE)

ITEMS POR EDIFICACIONES	INVERSION DESAGREGADA DEL PROYECTO		
	PRIMERA ETAPA INVERSION TOTAL %	INVERSION EJECUTADA US\$	SALDO POR EJECUTAR US\$
OBRA PRINCIPAL MODIFICADA			
Edificio administrativo	100	369,217	0
Pabellones de venta	100	9,905,084	2,732,059
Pabellón de productores	100	110,174	0
Núcleo de servicios N° 1	100	1,096,491	0
Núcleo de servicios N° 2A	100	516,290	0
Núcleo de servicios N° 2B	100	336,786	0
Facilidades gremiales	100	553,854	0
Manten. y deprec. materiales	100	159,713	0
Depósito y tratam. de basura	100	106,759	0
Control de ingreso	100	38,036	0
Ingreso principal	100	38,540	0
Salida-entrada de emergencia	100	82,381	0
Sub estaciones (4)	100	32,016	0
Sub estac. en adm. general(1)	100	13,729	0
Sub estaciones en reservorio(1)	100	9,365	0
Caseta grupo electrógeno	100	11,501	0
Redes de agua y desagüe	100	1,493,686	508,207
Pavimentación	100	7,624,078	182,806
Tanque elevado y cerco interior	100	419,758	231,968
Redes eléctricas y telefonía	100	1,507,655	2,507
SUB TOTAL OBRA CIVIL		24,425,114	3,657,547
Deuda al contratista		1,316,119	
Gastos gen. x paralización	100	805,541	64,415
Seguro Car	100	182,000	182,000
TOTAL OBRA CIVIL		26,728,773	3,903,963
EQUIPAMIENTO	100	7,313,706	0
OTRAS INVERSIONES			
Mov. tierr., perf. po., c. peri	100	2,029,962	2,092,962
Terreno primera etapa	100	6,162,675	6,112,675
Estudio definitivo	100	0	0
Gast. pta. en marcha y promoc.	100	0	0
Gastos de venta	100	0	0
Otros gastos	100	0	0
SUB TOTAL OTRAS INVERSIONES		8,192,637	8,192,637
SUB TOTAL OB. CIV., EQ. E INV.		42,235,117	12,096,600
SUPERV. Y GERENCIA DEL PROY.			
Super. obra(3.5% de o. civ.(ALPHA/CESEL)	100	1,621,000	718,778
Supervisión integral (ALPHA/CESEL)	100	826,196	637,569
Gerencia del Proyecto (EMMSA)	100	0	0
TOTAL OBRA CIVIL, EQUIP. INVERS. Y SUP.		44,682,313	13,452,947

INVERSIONES APROXIMADAS EN INFRAESTRUCTURA PARA LA RED NACIONAL DE MERCADOS MAYORISTAS URBANOS.

Tomando como referencia ciudades con poblaciones superiores a los 100,000 habitantes -ver Cuadro N° 2- y como indicador básico la inversión prevista en el Gran Mercado Mayorista de Lima -ver Cuadro N° 5- se ha elaborado el Cuadro N° 6 que muestra, sólo para proporcionar un orden de magnitud, las inversiones que se requerirían para construir mercados mayoristas en 15 ciudades además de Lima.

Cuadro N° 6

INVERSION EN LA RED NACIONAL DE MERCADOS MAYORISTAS URBANOS

CIUDAD	TM	INVERSION	
		\$	%
Arequipa	116028	4333623	6.11
Ayacucho	21469	801863	1.13
Chiclayo	76758	2866896	4.05
Chimbote	49569	1851392	2.61
Cusco	48199	1800223	2.54
Huancayo	47996	1792641	2.53
Huánuco	21942	819529	1.16
Ica	30496	1139020	1.61
Iquitos	49775	1859086	2.62
Juliaca	26072	973784	1.37
Lima Metropolitana	1196320	44682313	63.05
Piura	53571	2000866	2.82
Pucallpa	31978	1194372	1.69
Tacna	32237	1204046	1.70
Trujillo	95130	3553086	5.01
TOTAL		70872739	100

Se aprecia que la inversión total requerida se estima en aproximadamente US\$ 70'872,739 dólares. De ese monto el 63%, es decir US\$ 44'682,313 dólares, corresponde a la construcción del Gran Mercado Mayorista de Lima con una inversión ya ejecutada de US\$ 13'452,947 según datos proporcionados por la Empresa de Mercados Mayoristas S.A.

Una primera etapa de inversión, incluyendo lo correspondiente para terminar la construcción del GMML, puede estar constituida por los mercados de las ciudades de

Arequipa, Chiclayo, Trujillo, Huancayo, Cuzco e Iquitos por su caracter estratégico. La construcción de mercados mayoristas en las mencionadas ciudades significaría una inversión de US\$ 16'205,555 dólares.

REFERENCIAS

BUSTAMANTE, WILLIAMS Y ASOC. Estudio Nacional de Mercados de Abastecimiento. Lima, Ministerio de Vivienda, 1970.

COMPANHIA BRASILEIRA DE ALIMENTOS. Guía para Instalación y Operación de Mercados de Productores. Brasilia, COBAL, 1978.

DEL AGUILA, DIAZ, GENG et al. Proyecto Mercado de Productores de Barranca, Estudio Preliminar. Curso sobre Preparación y Evaluación de Proyectos Agrícolas. Lima, BID/IICA/MINAG, 1969.

EMPRESA DE MERCADOS MAYORISTAS S.A. Gran Mercado Mayorista de Lima. Actualización del Estudio de Factibilidad. Lima, EMMSA/FAO, 1982.

GENG, Ramón. El Rol del Estado en la Comercialización de Productos Agrícolas Alimenticios. Lima, PADI/GAPA, 1989.

LUGLI, Giampiero. L'Importanza Socio-Económica del Settore Terziario nel Sistema Agro-Alimentare. Ed. XIII Congresso Unione Mundiale dei Mercati All Ingrosso - Bologna, Italia, 1983.

SISTEMA DE INFORMACION DE PRECIOS Y MERCADOS AGROPECUARIOS.

1. Antecedentes.

Los primeros esfuerzos de recopilación sistemática de datos, relativos a precios y mercadeo de productos agropecuarios, fueron realizados en la década de 1950 por el Servicio Cooperativo Interamericano de Producción de Alimentos (SCIPA).

En la década de 1960 los esfuerzos fueron continuados, primero por la Dirección de Economía Agraria (DEA) y luego por la Corporación Nacional de Abastecimientos del Perú (CONAP) quien llegó a establecer un Sistema de Información de Mercadeo Agropecuario (SIMAP) que en 1968 constituía una red integrada por 15 ciudades.

En la década de 1970 el sistema es asignado sucesivamente a diversas dependencias, primero del Ministerio de Comercio y luego del Ministerio de Alimentación, con acciones cada vez más restringidas, hasta que a fines de 1978 el sistema se integra a la Dirección General de Comercialización del Ministerio de Agricultura en donde se crea una Dirección de Información de Mercados con una red que comprendía sólo 7 ciudades.

En la década de 1980 el sistema continuó debilitándose y luego de la desaparición de la Dirección General de Comercialización (1987) lo que quedaba del sistema fue integrado a la Oficina Sectorial de Estadística que ahora se denomina Oficina de Información Agraria. Es actualmente en este organismo donde funciona una oficina de información de mercados en forma muy limitada por los escasos recursos de que dispone.

La información se limita a los volúmenes de ingreso y precios registrados en los Mercados Mayoristas de la ciudad de Lima, y solamente precios de las ciudades de Arequipa, Huancayo, Piura, Chiclayo, Ica, Huánuco y Pucallpa. Se elabora diariamente una hoja de información que es enviada a la Alta Dirección del Ministerio de Agricultura, diversos canales de TV, Radios y los periódicos El Peruano, Expreso y El Comercio. Esta información no siempre es difundida por los órganos de prensa mencionados.

A pesar de estos valiosos esfuerzos, se puede apreciar la necesidad de estructurar un sistema nacional de información de precios y mercados que oriente las decisiones de los productores, de los agentes de comercio y aún de las amas de casa. Las actuales deficiencias no favorecen la transparencia de las transacciones y entorpecen el flujo de los productos en base a indicadores de mercado.

Teniendo en cuenta las características del comercio de productos agropecuarios, la necesidad de contar con un buen servicio de información de precios y mercados es de carácter urgente, en el marco de las acciones del Gobierno encaminadas a crear las condiciones para el desarrollo de una economía social de mercado en el Perú.

Es en ese sentido que el Gobierno, en el marco del Programa de Reformas y Fortalecimiento de los Servicios Agropecuarios, ha gestionado ante el Banco Interamericano de Desarrollo un préstamo para el desarrollo de un sistema de información sobre la base de la esforzada labor que actualmente realiza la Oficina de Información Agraria del Ministerio de Agricultura.

2. Características que debería tener el sistema.

Es necesario que el sistema sea de carácter nacional, por lo tanto debe de estar integrado por todas las regiones del país actuando interrelacionadamente con procedimientos homogéneos, y con un mecanismo de control de las desviaciones. El uso de computadoras posibilitaría una alta capacidad de procesamiento y la organización de un Banco de Datos al servicio de todo el sistema. El éxito del sistema estará en función de la utilidad que tenga para los usuarios los **datos** que proporcione. Por lo tanto las salidas del sistema deben constituir **información** que facilite la toma de decisiones. Los datos que se consideran importantes se han clasificado en dos grupos: situaciones a corto plazo y pronósticos.

Situaciones a corto plazo:

- . Areas sembradas y cosechadas por producto
- . Precios en chacra
- . Tarifas de transporte
- . Volúmenes de ingreso y procedencia en Mercados Mayoristas
- . Precios a nivel mayorista
- . Stocks
- . Volumen de oferta en el día en los Mercados Mayoristas.
- . Precios a nivel minorista
- . Tendencias de los precios mayoristas y minoristas
- . Precios de insumos
- . Precios internacionales
- . Mercado de tierras.

Pronósticos:

- . Pronóstico de siembra y cosecha
- . Pronósticos de precios en chacra
- . Pronósticos de precios mayoristas
- . Pronósticos de precios minoristas
- . Condiciones del comercio exterior
- . Tendencias de los mercados internacionales.

Sin embargo, para que todos estos datos constituyan una buena información comercial tienen que tener las siguientes características:

- a. Oportunidad (con relación a la toma de decisiones)
- b. Confiabilidad (veracidad y corrección)
- c. Información adecuada (relación entre precios y calidad)
- d. Representatividad (mercados con mayores transacciones)
- e. Información completa (precios, calidades, volúmenes, etc.)
- f. Difusión masiva (productores, comerciantes y consumidores)

3. El rol de los productores.

Los productores organizados tienen un importante rol que desempeñar en el funcionamiento del sistema de información, principalmente por el doble papel que tienen como generadores y receptores de información.

Efectivamente, a nivel de unidad de producción, el agricultor está al corriente de datos tales como precios en chacra, superficies sembradas y cosechadas, costo de los envases y del envasado, costo del transporte, etc. y por otro lado necesitan información referente a precios en los mercados mayoristas, stocks y tendencias del abastecimiento en las diferentes ciudades.

En el aspecto operativo, una estrategia complementaria a seguir para beneficio del sistema en general, y de los agricultores en particular, es la celebración de Convenios entre la entidad responsable del Sistema, a nivel nacional o regional, y los representantes nacionales o locales de las organizaciones de productores con el fin de intercambiar sistemáticamente datos haciendo uso de los medios de comunicación más modernos.

4. Operatividad del sistema.

La elaboración de información -datos útiles para la toma de decisiones- requiere la ejecución de una serie de actividades secuenciales: a) Recopilación de datos, b) Transmisión de datos, c) Análisis e interpretación y d) Difusión en todos los niveles. En la Figura No 1 se intenta esquematizar las diferentes etapas mencionadas.

La etapa de **recopilación de datos** consiste en la obtención de datos básicos de las fuentes primarias (productores, transportistas, comerciantes mayoristas, agroindustria, exportadores, comerciantes minoristas, instituciones gubernamentales y privadas, consumidores) que se constituyen en materia prima para las siguientes etapas operativas. Esta acción se logra a través de la instalación de "sensores" en las diferentes fases del circuito económico que, en la práctica, se logra con la constitución de equipos y métodos científicos para el desarrollo de encuestas, observaciones, etc. con la periodicidad que haya previsto el sistema.

La etapa de **transmisión de datos** es aquella por la cual los datos -clasificados y procesados- son transmitidos en forma inmediata usando medios como la radio, teléfono, télex, fax, computadoras, etc. a un centro de análisis y difusión de la información.

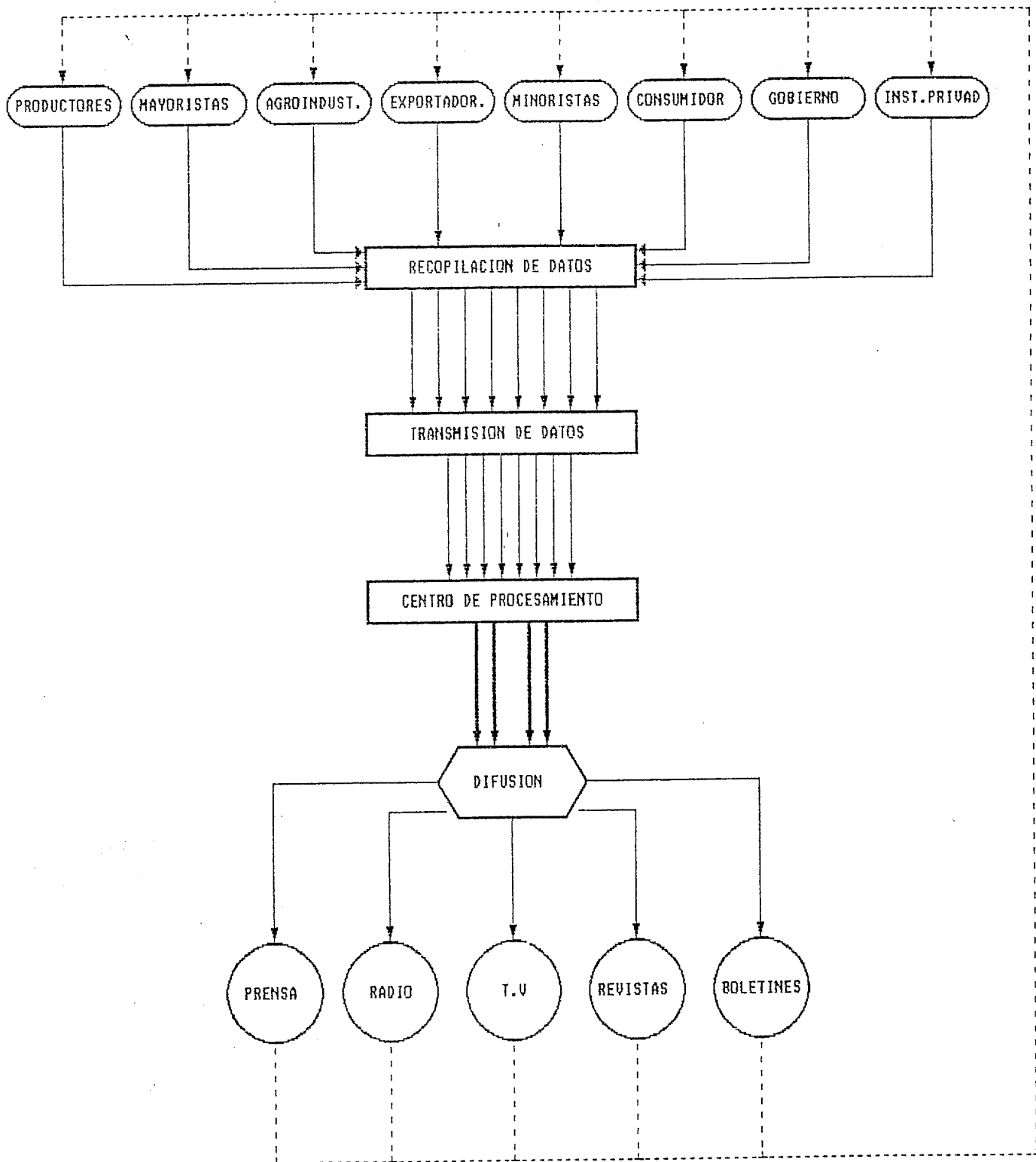
En la etapa de **análisis e interpretación**, los datos provenientes de las distintas regiones son evaluados con el objeto de que se constituyan en información aprovechable por los usuarios. Es una etapa muy importante del proceso y las actividades que se desarrollan retroalimentan el sistema condicionando de esa forma la acción de los "sensores".

La etapa de **difusión** tiene por objetivo poner a disposición de los usuarios -en todos los niveles- la información procesada, utilizando diversos medios de difusión: periódicos, radio, televisión, revistas, boletines, etc.

En el Cuadro No 1 se muestran los componentes básicos de un sistema de información según informe presentado al BID.

Figura 1

ETAPAS OPERATIVAS DEL SISTEMA DE INFORMACION
DE PRECIOS Y MERCADOS AGROPECUARIOS



Cuadro No 1

COMPONENTES BASICOS DE UN SISTEMA DE INFORMACION AGROPECUARIA

COMPONENTES BASICOS	DESCRIPCION
<p>I. METODOS DE RECOPIACION DE INFORMACION</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Censos Agropecuarios. b. Encuestas Continuas. c. Catastros. d. Registros Institucionales. e. Informes y Estudios. f. Visitas y Entrevistas Directas. g. Cartografía y Aerofotogrametría. h. Imágenes Satelitales. <p>II. CLASIFICACION DE LAS ESTADISTICAS.</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Estructurales. b. Productivas. c. Comerciales. d. Factores Productivos. e. Económicas y Financieras. f. Gestión Institucional. <p>III. PROCESAMIENTO DE LA INFORMACION.</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Manipulación de Datos. b. Procesamiento Estadístico Básico. c. Construcción de Estadísticas. d. Procesamiento Estadístico Avanzado. e. Modelos de Evaluación. <p>IV. UTILIZACION DE LAS ESTADISTICAS AGRARIAS.</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Estudios de Política Económica y Social. b. Gestión Comercial. c. Coyuntura Agropecuaria. d. Estudios Académicos. <p>V. MECANISMOS DE DIFUSION DE LA INFORMACION.</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Comunicación Física. b. Comunicación Magnética. c. Comunicación Electrónica. <p>VI. TOMA DE DECISIONES DE POLITICA AGRARIA.</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Producción y Abastecimiento Interno. b. Política de Precios. c. Política de Comercialización. d. Política de Comercio Exterior. e. Política de Desarrollo Rural. f. Política sobre la Propiedad y Tributación. g. Política de Crédito e Insumos. 	<p>Los censos están constituidos por el empadronamiento de las explotaciones agrícolas. Las encuestas continuas pueden ser también eventuales y socioeconómicas. Los catastros identifican en forma completa una situación estructural. Los registros institucionales son parte de la gestión de las instituciones. Los informes corresponden a trabajos de investigación específicos.</p> <p>Datos de estructuras productivas y económicas. Evaluación del comportamiento de los agentes productores primarios. Información de mercados internos y externos. Situación de mercado de los principales factores productivos. Indicadores de desempeño global del país (PIB, empleo, exportac. e importaciones, índices de precios, etc.)</p> <p>Clasificación, selección y ordenamiento de la información. Análisis simple con incorporación de algunos estadígrafos. Construcción de nuevas estadísticas básicas. Aplicaciones de econometría y otras técnicas para el análisis de series de tiempo principalmente. Evaluación global de situaciones en contexto sectorial y macrosectorial.</p> <p>Elaboración de diagnósticos, estudios de evaluación, simulación del impacto de políticas específicas, proyección de acontecimientos. Estudio y análisis de mercados por el sector privado. Construcción de instrumentos para enfrentar situaciones coyunturales.</p> <p>Difusión de información a través de publicaciones periódicas (prensa, radio y TV), fax, telex, correo electrónico y sistemas computacionales.</p> <p>Superficies y producción, población rural y urbana, ingreso y consumo. Precios de productos e insumos, elasticidades, costos. Márgenes y costos de comercialización. Volúmenes y valores de las exportaciones e importaciones, balanza comercial. Indicadores de calidad de vida. Catastro predial. Catastro de fuentes financieras y líneas de crédito, producción y comercio de insumos. Evaluación del desempeño de la infraestructura de riego y seguimiento de los recursos hídricos disponibles para la agricultura.</p>

* Elaborado en base al estudio BID, 1993

6. Magnitud de la inversión.

Los presupuestos de inversión y operación del sistema deberán ser propuestos en el estudio definitivo correspondiente. Sólo con el fin de tener un orden de magnitud en el Cuadro No 2 se muestra, en forma resumida, el presupuesto que para tal fin se elaboró en el estudio que por encargo del Banco Interamericano de Desarrollo se realizó en 1993.

Cuadro No 2

REQUERIMIENTOS DE INVERSION Y OPERACION DEL PROYECTO

ACTIVIDAD	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	AÑO 4	AÑO 5	TOTAL
TOTAL U.S.S	1'038,280	635,903	1'017,699	1'385,649	762,449	4'839,980
1. INVERSION	540,130	31,160	249,500	656,800	800	1'478,390
1.1 Instalaciones	62,000	9,000	18,000	0	0	89,000
1.2 Equipos	298,180	1,160	165,000	492,000	0	956,340
1.3 Software	168,250	19,400	49,500	164,000	0	401,150
1.4 Comunicaciones	10,100	0	16,200	0	0	26,300
1.5 Publicaciones	1,600	1,600	1,600	800	800	5,600
2. OPERACION	498,150	604,743	768,199	728,849	761,649	3'361,590
2.1 Consultorías	144,000	105,000	64,000	0	0	313,000
2.2 Capacitación	30,750	34,200	19,300	41,300	8,500	134,050
2.3 Personal	175,200	258,000	474,000	474,000	474,000	1'855,200
2.4 Pasajes y Viat	85,800	71,500	18,800	0	0	176,100
2.5 Materiales	36,000	36,000	36,000	36,000	36,000	180,000
2.6 Servicios Bás.	12,000	58,643	60,699	82,149	147,749	361,240
2.7 Contrat. Serv.	14,400	41,400	95,400	95,400	95,400	342,000

* BID, 1993.

5. Acciones necesarias para su implementación.

Aunque desde la década de 1950 se han desarrollado diversas iniciativas y acciones, encaminadas a la estructuración de un sistema de información de precios, hasta el momento no se ha logrado ese objetivo posiblemente debido a que las políticas controlistas de varios gobiernos probablemente indujo a los funcionarios responsables a considerarlo innecesario. En efecto, qué interés podía tener una información sobre precios si se pensaba firmemente que los mismos podían ser fijados sin tener en cuenta las leyes del mercado?

Un sistema de información de precios y mercados es una función auxiliar¹ que por sus características no ha sido objeto de interés para ser desarrollado por el sector privado probablemente por ser un bien cuyo consumo no es excluyente, y hasta podría especularse que no es favorable a los intereses de ciertos grupos con aspiraciones monopólicas, por lo que estratégicamente lo más conveniente parece ser la organización y gestión estatal del mismo siguiendo la experiencia de otros países. De hecho un sistema como el que se propone, principalmente por su alto costo de operación, trae enormes beneficios para la economía en su conjunto mas no así desde el punto de vista empresarial. En ese orden de ideas a continuación se mencionan algunas acciones básicas para su implementación:

. Desarrollar un estudio definitivo, para la implementación de un Sistema Nacional de Información de Precios y Mercados Agropecuarios, en base a los diseños y estudios ya efectuados por diversas instituciones².

. Proporcionar al sistema una base orgánica, tanto en Lima como en las regiones, acorde con la importancia y la responsabilidad del mismo.

. Formular un Programa de Capacitación, tanto para funcionarios como operadores, en aspectos de planificación, programación, organización, implementación y control del sistema.

. Dotar al sistema -en base al diseño y organización- de los recursos humanos y el equipamiento necesario para su buen desempeño: locales, muebles, vehículos, teléfonos, fax, fotocopiadoras, proyectores, pizarras, computadoras, etc.

. Institucionalizar el sistema como única forma de garantizar su permanencia y sostenido desarrollo. Un organismo responsable, una base legal adecuada, personal muy capacitado y un presupuesto racional son necesarios para este propósito.

¹ También llamada **función de facilitación** por algunos autores ya que facilita las funciones en todas las etapas del proceso de comercialización.

² Ver Revilla M. y Zúñiga R. et al.

REFERENCIAS

REVILLA, MARIO. Propuesta para Fortalecer y Mejorar el Funcionamiento del Sistema de Información de Precios y Mercadeo. Lima, IICA, 1986.

ZUÑIGA V., FARIAS C. Y AGACINO O. Sistema y Servicios de Información. Lima, Banco Interamericano de Desarrollo, 1993.

MERCADOS DE FUTUROS EXTERNOS

El instrumento denominado "mercado de futuros" que opera en el exterior, en particular en los Estados Unidos, es una nueva alternativa para la comercialización de un conjunto de productos agrarios que actualmente está disponible en el mercado peruano a través de agentes locales¹.

Para analizar la conveniencia de crear un nuevo mecanismo institucional en el país - v.g. bolsa de productos- es conveniente analizar el uso potencial de los mercados de futuros externos dado que pueden ser mecanismos sustitutos para ciertos productos.

En esta sección se presenta el concepto sobre los mercados de futuros y mecanismos relacionados como las operaciones a término; los requisitos para un adecuado funcionamiento de un mercado a futuros; y cuáles productos se prestan mejor para que sean transados en los mercados de futuro externos.

Antecedentes.

La Cámara de Comercio de Chicago, fundada en 1848, fue la primera bolsa organizada como respuesta a la necesidad de promover el intercambio comercial; para proveer una mayor uniformidad en los usos y costumbres de los comerciantes; para facilitar una rápida conciliación a las disputas comerciales; y para adquirir y difundir información económica y comercial.

Casi inmediatamente después de fundada la Cámara de Comercio de Chicago, se hicieron muy comunes las denominadas operaciones a término o a plazo (forward contracts), mediante las cuales los comerciantes fueron capaces de comprar y vender productos agrarios que estaban por llegar en los siguientes meses. A partir del uso de las ventas adelantadas, se originó el mercado a futuros.

En el Perú no existe aún un mecanismo de negociación centralizada de títulos valores representativo de derechos sobre productos que se comercializan en el país. La denominada Mesa de Productos creada en 1985 no funcionó adecuadamente.²

¹ Por ejemplo, el Banco Interandino. El uso de los mercados de futuro externos por el sector privado no estuvo permitido en el gobierno anterior.

² Mayores detalles en CONASEV, 1992.

Operaciones a Término.

Frecuentemente a las empresas agroexportadoras -v.g. textileras, jugos concentrados- se les solicita que comprometan sus ventas por adelantado. La idea central es que, en lugar de adquirir el insumo en el momento que se requiera para procesarlo -con lo cual se asume un riesgo por no conocer cuál será el precio del insumo en el futuro-, se prefiera asegurar el precio a través de un contrato de compra por adelantado, más conocido como una operación a término.

A continuación se presenta un ejemplo hipotético:

Julio El agroindustrial vende jugo concentrado de maracuyá 50° Brix para enero a US\$ 4,500/TM.	Suscribe contrato de compra de maracuyá por adelantado a US\$ 450/TM con los agricultores.
Enero Vende el jugo concentrado a US\$ 4,500.	Paga US\$ 450/TM a los agricultores, siendo el precio al contado de US\$ 400/TM.

Nótese en este ejemplo que:

- 1) El contrato entre el agroindustrial y el agricultor ha protegido a los agricultores debido a la caída en el precio al contado en enero de US\$ 450 a US\$ 400. El agroindustrial ha dejado de ganar un mayor margen. Sin embargo, si el precio al contado se hubiera incrementado, los agricultores con contrato no habrían podido captar dicho aumento; mientras que el agroindustrial hubiera protegido su margen.
- 2) El incentivo de romper el contrato es alto cuando el precio al contado difiere significativamente del precio pactado en el contrato.
- 3) Los importadores de maracuyá probablemente estén pagando un mayor precio que el jugo concentrado al contado en el momento del embarque.

La modalidad de contratos por adelantado se ha desarrollado en el país principalmente para productos exportables como el algodón, espárragos, marigold, y maracuyá. Su

uso se justifica para las partes dado que tanto los agentes que participan en el proceso de comercialización -agricultores, agroexportadores, e importadores- son adversos al riesgo. Sin embargo, el mecanismo se ha incumplido en períodos cuando los precios alcanzan valores extremos, lo cual ha originado desconfianza entre industriales y agricultores con la pérdida de credibilidad en el mecanismo contractual. Uno de los casos más sonados ha sido precisamente en maracuyá. Actualmente el algodón sufre sobremanera también del problema de la credibilidad de los contratos³.

Los contratos de operaciones a término tienen mayores probabilidades de concretarse para cultivos caracterizados por condiciones naturales estables, mejor disponibilidad y manejo del agua, y precios con menores varianzas. Asimismo, el número de contratos está inversamente relacionada con el nivel de la producción esperada del cultivo. Por lo tanto, los cultivos de la costa, y las partes bajas de los valles interandinos se prestan con mayores posibilidades para este mecanismo.

Cabe destacar que dichos contratos son privados entre las dos partes. Es decir, no existe un intercambio centralizado de los contratos a término a través de una bolsa; con lo cual no se genera un tamaño de mercado adecuado, no se incentiva la intervención de aquellos dispuestos a asumir el riesgo -los especuladores-, y no se crea un mecanismo institucional que vele por el cumplimiento de los contratos.

Los contratos a futuros surgieron precisamente por la necesidad de contar con una protección para las variaciones en el precio tanto hacia arriba como hacia abajo.

Concepto del Mercado a Futuros Externos.

Un contrato a futuro es un compromiso estandarizado que obliga legalmente a las partes a entregar o recibir la cantidad y calidad del producto al precio acordado en una bolsa en la fecha especificada en el contrato.

Las transacciones al contado y a futuro difieren en el sentido que los contratos a futuros estandarizan la calidad y cantidad del producto comercializado y especifica el mes de entrega. Los mercados a contado y futuro son separados pero interdependientes.

Los mercados a futuros en el exterior se transan en diversas bolsas tales como la Bolsa de Chicago -Chicago Board of Trade- la Bolsa de Algodón de Nueva York -New York Cotton Exchange- y la Bolsa de Café, Azúcar y Cacao de Nueva York. New York

³ Ver a Valega.

Coffee, Sugar and Cocoa Exchange.

Una característica importante en el mercado a futuros es que la entrega o recepción del producto no es obligatoria si es que se revierte la operación antes de la fecha comprometida. Es decir, la venta de un contrato de café puede ser cumplida mediante la compra de un contrato antes de la fecha de entrega. Cuando esto ocurre, no es necesario realizar la operación física.

Cobertura. La función más importante que puede brindar el mecanismo de mercados a futuros externos para los agricultores y agroexportadores nacionales es el de protección ante variaciones de precios. La operación de cobertura (*hedging*) se define como tomar simultáneamente posiciones contrapuestas en dos mercados separados -la de contado respecto a la del futuro- de tal manera que la pérdida o ganancia en uno es compensado por una correspondiente ganancia o pérdida en el otro. Una operación de "cobertura perfecta" evita pérdidas originadas por variaciones en el precio. Nótese que no existe entonces la posibilidad de captar las potenciales utilidades originadas por cambios en los precios de los productos⁴. Las utilidades por cambios en los precios requiere intervenir como especuladores, quienes son los que asumen el riesgo de los cambios en los precios.

La Base. La diferencia entre el precio al contado de un producto determinado desde un lugar específico y el precio a futuro de dicho producto es conocido como la base.

La diferencia en los precios se origina por distintos factores, entre los cuales destacan:

- La oferta y demanda del mercado al contado difiere de las condiciones de oferta y demanda del mercado a futuro.
- La oferta y demanda de productos relacionados.
- Costos de transporte entre el mercado al contado, el mercado a futuro, y el lugar de producción.
- Diferencias en calidad entre el mercado al contado y las especificaciones de calidad del mercado a futuro.
- Expectativas de precios

Las fluctuaciones en la base tienen a ser mucho más estables que las fluctuaciones en los precios al contado o a futuro, lo cual permite que las operaciones de cobertura puedan funcionar.

⁴ Para el caso de una cobertura perfecta.

Es importante destacar que cuando el mes de entrega se aproxima, los precios al contado y futuro tienden a converger, es decir, la base se aproxima a cero. Esto ocurre debido a que las fuerzas del mercado presionan para que así sea. Si el precio a futuro en el momento de la entrega está por encima del precio al contado por un monto mayor que el costo de entregar la mercadería, entonces los participantes en la bolsa pueden comprar el producto al contado, vender futuros y hacer la entrega con lo cual efectuarían utilidades habiendo pagado los costos de la entrega. Se genera entonces una presión de compra en el mercado al contado y una presión de venta en el mercado a futuros, con lo cual los precios convergen. Por otro lado, si el precio a futuro está por debajo del precio al contado, entonces los participantes en la bolsa que tienen contratos de compra en el mercado a futuros se abstendrían de venderlos para cancelar su posición, aceptarían la entrega, y venderían el producto físicamente en el mercado al contado para obtener un mejor precio.

En el Gráfico No 1 se presenta la convergencia de precio entre el mercado al contado y el mercado a futuro. El precio del mercado al contado local sube paulatinamente en respuesta a los costos de almacenamiento del producto hasta que converge con el precio del mercado a futuro en el mes de entrega deducido los costos de transporte.

Especificaciones de los Contratos a Futuro.

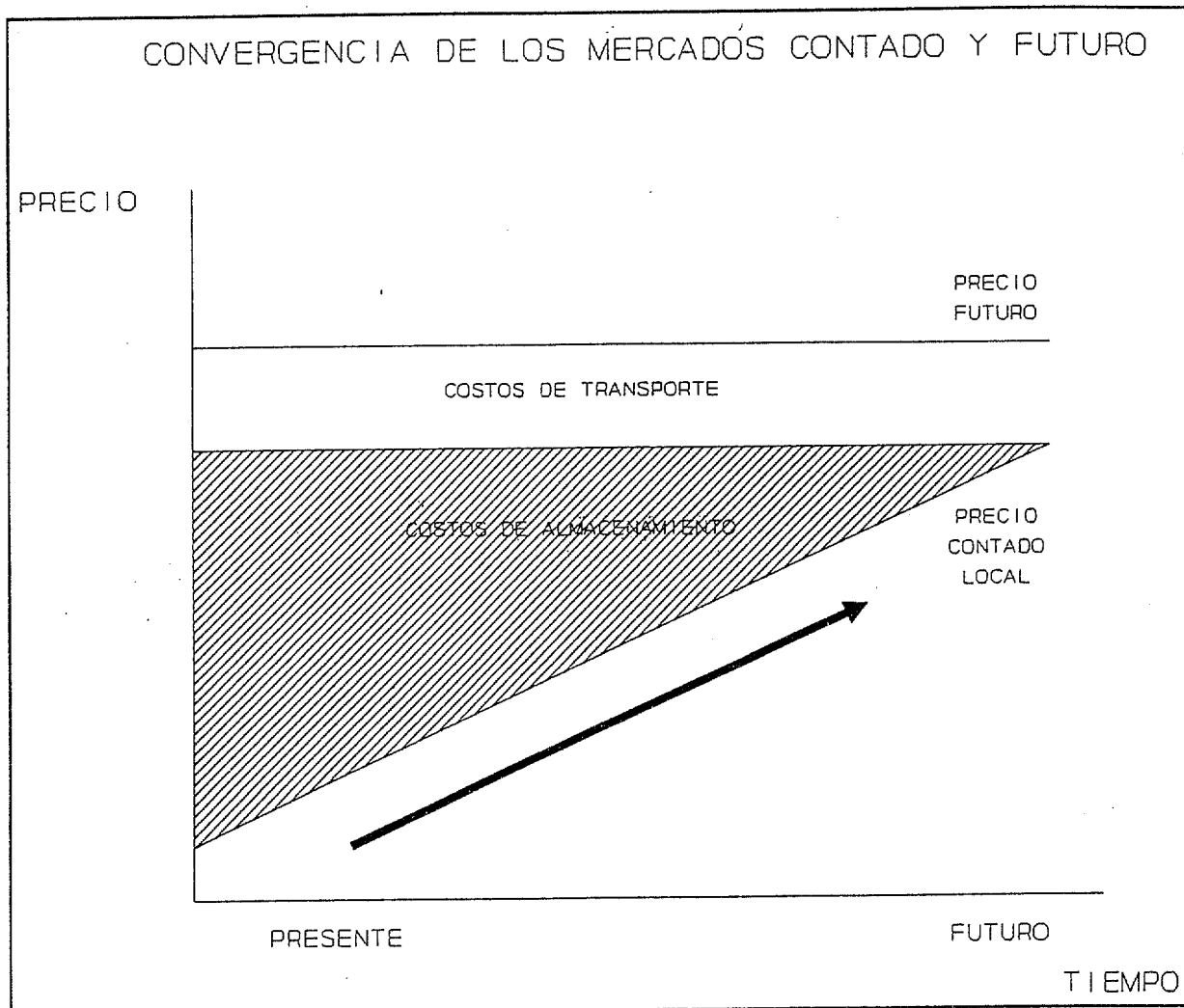
El reglamento de los contratos a futuro de las bolsas aseguran una adecuada performance y seguridad jurídica en los contratos. Los cambios a los reglamentos son realizados cada cierto tiempo para incorporar los cambios en las prácticas comerciales pero dichos cambios se tratan de minimizar y son anunciados con la debida anticipación para no perturbar las operaciones en la bolsa.

Márgen de Garantía.

Un aspecto importante en el mercado a futuros es el denominado márgen de garantía, el cual es un porcentaje del valor del contrato el cual debe entregarse al concretar la orden. El objetivo es de brindar protección contra un eventual incumplimiento del participantes. Los márgenes de garantía generalmente fluctúan entre 5 y 10% del valor del contrato. Si los precios se mueven adversamente para el participante, entonces es posible que se le solicite un márgen adicional.

El costo de participar en el mercado a futuros está dado por la comisión del agente; más las posibles pérdidas incurridas por cambios adversos en la base.

Gráfico No 1



Cámara de Compensación. La Cámara de Compensación (*The Clearing Corporation*) está constituida por los agentes de la bolsa. La Cámara se encarga de compensar las cuentas de cada miembro al finalizar cada día hábil, cuadrando las cantidades de los productos vendidos con los comprados. La Cámara de Compensación garantiza el cumplimiento de todos los contratos transados. Así, la Cámara de Compensación constituye como el comprador para todos los vendedores, y como el vendedor para todos los compradores. Esto permite que el participante no requiera ubicar a la persona con quien ha transado para entregar o comprar el producto, sino que puede revertir la operación con la propia Cámara de Compensación.

Volumen Comercializado. Es destacable el significativo aumento del mercado de futuros externos. La tasa de crecimiento en el número de contratos ha sido de 20%

anual. Las principales razones que han fomentado dicho desarrollo son:

- 1) El aumento de la producción agropecuaria, lo cual implica una mayor cantidad de contratos de cobertura.
- 2) La reducción en las necesidades financieras de los agroindustriales al no requerir financiar el almacenaje del 100% valor de compra de sus insumos, sino únicamente de los márgenes al adquirir sus necesidades en el mercado a futuros.
- 3) El aumento en la competencia en el sector agroindustrial en los países desarrollados ha reducido los márgenes de ganancia, con lo cual aumenta la demanda por operaciones de cobertura para evitar pérdidas por el riesgo en precios.
- 4) El incremento en la volatilidad de precios en los mercados a contado.
- 5) El aumento en el número de productos que se transan en los mercados a futuros (v.g. jugos concentrados de naranja, carne de pollo congelada).

Ejemplos.

Con los siguientes ejemplos hipotéticos se ilustra el mecanismo del uso del mercados de futuros externo para operaciones de cobertura.

a) Operación de Cobertura de Compra.

Supóngase que en enero un agricultor de algodón pima siembra el equivalente de 700 quintales de algodón fibra. La cosecha la espera para el mes de julio. El productor desea recibir un precio que le cubra sus costos de producción y le brinde una utilidad razonable. Por ejemplo, los comerciantes locales o los industriales textiles pueden estar ofreciendo contratos de compra por adelantado a US\$ 100/quintal (equivalente a US\$ 50,000/contrato de 50,000 lbs). Dicho precio satisface las expectativas del agricultor pero él considera que al momento de la cosecha el precio será más bajo, con lo cual él quisiera proteger su margen. Una manera de lograr dicho objetivo es a través de una operación de cobertura de compra que lo proteja de una reducción de precios entre enero y julio.

En este caso, el productor vende un contrato de 500 quintales -50,000 lbs- del mes de julio en el New York Cotton Exchange (NYCTE) a un precio de US\$ 70/quintal a

través de un agente local para proteger su producción esperada de 700 quintales -rara vez se cubre el 100% de la producción esperada-. Si los precios locales se mueven juntos que el precio del algodón del NYCTE, entonces una reducción en el precio del mercado a futuro brindará una ganancia para el productor peruano que aproximadamente compensará la pérdida en el mercado al contado local.

Las operaciones realizadas por el agricultor son las siguientes:

Contado	Futuro	Base
<i>10 enero</i> Precio es US\$ 50,000/contrato	Vende 1 contrato de julio a US\$ 32,500	US\$ 17,500
<i>30 de junio</i> Vende 500 quintales a US\$ 40,000	Compra 1 contrato de julio a US\$ 22,500	US\$ 17,500
<i>Resultado</i> Pérdida de US\$ 10,000	Ganancia de US\$ 10,000	Cambio US\$ 0

El agricultor obtuvo US\$ 10,000 menos en el mercado a contado en el momento de la cosecha al recibir US\$ 80/quintal en lugar de su precio esperado de US\$ 100/quintal. Sin embargo, dicha pérdida la recuperó al ganar en el mercado de futuros debido a que la caída de precio también ocurrió en este mercado. Es importante tener en cuenta -ver Cuadro No 1 más adelante- que la calidad del algodón transado en el mercado a futuros es menor al pima peruano, lo que explica la diferencia en el nivel de precios de los algodones.

A continuación se analiza que hubiera pasado si tanto el mercado al contado como el del futuro hubiesen aumentado por el mismo monto.

Contado	Futuro	Base
<i>10 enero</i> Precio es US\$ 50,000/contrato	Vende 1 contrato de julio a US\$ 32,500	US\$ 17,500
<i>30 de junio</i> Vende 500 quintales a US\$ 60,000	Compra 1 contrato de julio a US\$ 42,500	US\$ 17,500
<i>Resultado</i> Ganancia de US\$ 10,000	Pérdida de US\$ 10,000	Cambio US\$ 0

Ahora el productor pierde US\$ 10,000 en el mercado a futuros debido a que tuvo que adquirir el contrato a un precio mayor respecto al que vendió. Sin embargo, el precio al contado también se incrementó en US\$ 10,000 (US\$ 120/quintal). En este caso, el agricultor hubiera recibido una mayor utilidad si es que no hubiese operado en el mercado a futuro; pero al momento de tomar la decisión el agricultor estaba satisfecho con el precio de US\$ 100/quintal y no esperó que los precios fueran a subir. Por lo tanto, la operación de cobertura le sirvió para proteger su margen de utilidad inicial.

Estos dos casos son ejemplo de operaciones de cobertura perfecta: la base fue exactamente igual en el momento de colocar la operación y al momento de revertirla. Una cobertura perfecta es poco frecuente. Si el precio del mercado al contado se mueve más rápidamente que el precio a futuro, entonces la base cambiará.

Continuando con el ejemplo, ahora se supondrá que el precio al contado cae más que el precio a futuro, lo cual implica que la base se debilita.

Contado	Futuro	Base
10 enero Precio es US\$ 50,000/contrato	Vende 1 contrato de julio a US\$ 32,500	US\$ 17,500
30 de junio Vende 500 quintales a US\$ 35,000	Compra 1 contrato de julio a US\$ 22,500	US\$ 12,500
Resultado Pérdida de US\$ 15,000	Ganancia de US\$ 10,000	Cambio US\$ -5,000

En este caso, el precio al contado cayó en mayor proporción que el precio del mercado a futuros, con lo cual el agricultor recibe US\$ 5,000 menos. Sin embargo, a pesar que la base se debilitó, el agricultor aún recibe un mejor precio respecto a si no hubiera ordenado una operación de cobertura.

Por lo tanto, cuando un coberturador -agricultores, agroexportadores, comerciantes- entra al mercado de futuros está sustituyendo el riesgo de precios por el riesgo de la base. Tal como se indicó, las fluctuaciones en la base son bastante menores que las fluctuaciones en los precios.

Potencial Uso de los Mercados Externos para Productos Peruanos

Para evaluar el potencial uso de los mercados a futuros externos es necesario conocer cuáles son los productos peruanos que pueden participar; cuáles son las funciones que cumplen estos mercados; y si dichas funciones son relevantes para los productos peruanos.

Productos Peruanos que pueden Emplear las Bolsas Externas. Los más importantes mercados a futuros externos relevantes para los productores peruanos se listan en el Cuadro No 1. Los productos exportables son: café, cacao y algodón mientras que los productos importables son maíz duro, torta de soya, y azúcar.

Tal como se puede concluir del análisis del ejemplo anterior, existen diversas variables que hay que tener en cuenta para analizar el potencial de los productos peruanos en el uso de mercados de futuros externos. La diferencia en calidad de la variedad del producto, las diferencias estacionales en la producción, el comportamiento de la base local respecto a la base del lugar de entrega, los costos de transporte, el tamaño del

contrato -un tamaño de contrato relativamente grande puede dificultar la participación de pequeños productores-.

Cuadro No 1

**Principales Mercados a Futuros Relevantes
para Productos Agrarios Peruanos.**

Producto	Bolsa	Calidad	Punto Entrega	Tamaño Contrato ⁵	Mes de Entrega	Campaña
Maíz Duro	CBT	Amarillo No 2	Chicago, Toledo, St. Louis	5,000 bu.	Mar, May, Jul, Sep, Dic.	Oct-Set
Algodón	NYCTE	No 2 US Upland	New Orleans	50,000 lbs	Mar, May, Jul, Oct, Dic	Ago-Jul
Azúcar Americano Azúcar Internacional	NYCSC	Sin refinar No 11	País Origen, FOB	112,000 lbs	Ene, Mar, May, Jul, Set, Oct.	Oct-Set
Café	NYCSC	s/i	s/i	37,500 lbs	Mar, May, Jul, Set, Dic	--
Cacao	NYCSC	s/i	s/i	10 Tons	Mar, May, Jul, Set, Dic	--
Torta Soya	CBT	Prensado, extraído por solvente.	Base, Decatur, Ill.	100 Tons.	Ene, Mar, May, Jul, Ago, Set, Oct, Dic.	Oct-Set

Nota: CBT Chicago Board of Trade; NYCSC New York Coffee, Sugar and Cocoa Exchange, NYCTE New York Cotton Exchange.

⁵ Un bushel equivale a 60 lbs; una lb equivale a 0.45 Kgs.

La torta de soya es importante para la industria avícola por constituirse en su principal insumo como para la industria de harina y aceite de pescado al ser un producto sustituto altamente relacionado.

Cabe destacar que dichos productos representan el 35% del VBP agropecuario nacional, el 45% del valor del comercio internacional del sector, y que 327 mil unidades agropecuarias están vinculadas en su producción.

Principales Funciones. Las funciones de los mercados externos indican su potencial uso para los productos agrarios peruanos.

Las principales funciones son:

a) **Distribución Intertemporal de Productos Estacionales.** La existencia de mercados a futuros permite una mejor distribución de la producción estacional de un cultivo a través del año. Si la base es más negativa que un año normal, es una señal para los productores y comerciantes para acumular mayores inventarios, mientras que una base menos negativa o positiva señala que no es conveniente almacenar los productos sino más bien venderlos en el mercado al contado. Hay que resaltar que en este último caso aún puede ser conveniente el uso del mercado a futuros a través de una venta por adelantado cubierta con una operación de compra en el mercado a futuro. Por lo tanto, si un producto peruano tiene una producción estacional, mayor será la demanda por el uso del mercado a futuros externos.

Sin embargo, es necesario estudiar en detalle la evolución de la base para cada producto debido a que la estacionalidad puede ser distinta entre la producción del mercado "estandarizado" respecto al mercado al contado del Perú.

En este sentido, la cosecha de algodón pima peruano es el único de la calidad extra largo que se obtiene en cosecha temprana -junio a setiembre- mientras que la cosecha de los otros algodones es posterior. La ventaja del mercado a futuros externo como instrumento para mejorar la distribución intertemporal del algodón es menor respecto al café y al cacao -cultivos tropicales cuya estacionalidad coincide con la del Perú-. En el caso del azúcar, la producción es bastante menos estacional que las principales regiones productoras de azúcar -v.g. Hawai, y países caribeños-.

b) **Distribución del Riesgo.** El mercado a futuros permite que los productores y comerciantes puedan trasladar parte del riesgo del negocio hacia aquellos dispuestos a asumirlo. El logro de este objetivo depende de la asociación entre los precios del mercado al contado respecto al del mercado de futuro. Si se asume que el producto al contado tienen la misma calidad, lugar, y condiciones de entrega respecto al

producto cotizado en el mercado a futuro entonces las dos series de precio se moverán juntas con una alta correlación, con la base estrechándose a medida que el mes de entrega se aproxima. En estas condiciones, es más probable completar operaciones de cobertura perfectas, minimizándose así el riesgo.

Sin embargo, el producto puede ser de distinta calidad y proceder de un sitio distinto de tal manera que el precio del mercado al contado respecto al de futuro muestra una menor relación. Esta situación implica que la operación de cobertura puede funcionar a favor o en contra del productor o comerciante local. Es posible que el productor local pueda obtener mayores ganancias si aprovecha las imperfecciones al completar la operación de cobertura en mejores condiciones que las sugeridas por la base inicial.

En términos de minimizar el riesgo en precios, los productos que ofrecen un mayor potencial son el café, cacao, y torta de soya. El algodón y el maíz tienen un menor potencial debido a que la estación -y la correspondiente evolución de precios- no coinciden.

c) **Formación de Precios.** El mercado a futuros tiene la ventaja de ofrecer cotizaciones de los productos para los siguientes meses. En la medida que la economía y la agricultura peruana están más integradas con los precios internacionales, dichos precios pueden ser potencialmente útiles para la toma de decisiones de los productores. Los precios actuales de los precios del mercado a futuro pueden ser utilizados como predictores de los precios al contado en esos meses. Así, los agricultores pueden utilizar los precios a futuro a pesar que no participan en ese mercado. Los precios a futuro más relevantes para los productores son aquellos que estén más relacionados a los precios internacionales. En ese sentido, destaca el maíz, la torta de soya, y el algodón. En la formación de precios del café y cacao aún intervienen discrecionalmente los principales países productores, con lo cual el uso del precio a futuro como formador de precios en el mercado interno es más tenue. Para el caso del azúcar, las exportaciones peruanas obtienen un mayor precio debido a las cuotas azucareras mientras que las importaciones se realizan al precio internacional. El mercado a futuros es menos relevante para la industria y producción azucarera.

d) **Beneficios Adicionales.** Las entidades financieras están dispuestas a otorgar un mayor crédito a aquellos productores que efectúa operaciones de cobertura respecto a quienes no lo hacen. El agricultor/comerciante minimiza los riesgos asociados con el producto al utilizar las operaciones de cobertura con lo cual se tornan en mejores sujetos de crédito.

Evaluación Cualitativa del Uso Potencial por Productos.

En el siguiente cuadro se realizar una evaluación cualitativa a juicio de los consultores sobre el potencial uso de los mercados a futuros externos por principales productos a la luz de lo presentado en los acápites anteriores. Esta evaluación debe completarse con un estudio más detallado, en especial sobre el comportamiento de la base local de cada producto.

Cuadro No 2

Principales Criterios de Evaluación para Utilizar Mercados Futuros Externos

Criterio	Algodón	Azúcar	Cacao	Café	Maíz	Torta Soya
Inventarios	1	2	4	4	1	1
Riesgo	3	2	4	4	3	3
Formación de Precio	2	1	4	4	2	2
Especulación Base	3	2	3	3	2	2
Tamaño Contrato	3	4	3	4	3	3
Transporte	3	3	2	2	3	3
Mecanismos Sustitutos a Futuros	3	2	3	3	3	3

Calificación de Puntuación: 4 = Alto potencial

3 = Buen potencial

2 = Regular potencial

1 = Bajo Potencial

El café y el cacao muestran características que sugieren un alto beneficio de utilizar este instrumento. El uso del mercado de futuros externos tiene también un buen potencial para los avicultores, por utilizar intensivamente torta de soya y maíz duro.

Para los casos del algodón, y de los productores de maíz se requiere estudiar la evolución de la base para precisar el potencial del mercado a futuros externos en términos de operaciones de cobertura.

En el caso del azúcar, el potencial de uso por parte de los productores y de la industria azucarera es menor.

Recomendaciones

1) Promocionar el uso del mercado a futuros externos para aquellos productos aparentes -v.g. café, maíz, cacao, algodón- dado que representa un alternativa disponible en el corto plazo que puede mejorar significativamente la comercialización de productos agrarios a un costo relativamente bajo.

2) El trabajo de promoción incluirá un estudio detallado que precise con ejemplos las ventajas para los participantes, en especial a los productores, y debe enfatizar un programa de capacitación.

Referencias.

Chicago Board of Trade. Action in the Market Place., 1983.

Chicago Board of Trade. Introduction to Hedging., 1984.

Chicago Board of Trade. Speculating in Futures., 1986.

Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores. Bolsa de Productos en el Perú., 1992.

Purcell, W. Agricultural Marketing: Systems, Coordination, Cash and Future Markets., Reston Publishing Company, 1979.

Telser, L. y H. Higinbotham. "Organized Future Markets: Costs and Benefits". Journal of Political Economy. Vol 85, 1977.

Tomek, W. y K. Robinson. Agricultural Product Prices. Cornell University Press, 1981.

Valega, C. "Problemática de la Comercialización Algodonera" en FUNDEAGRO. Desarrollo Algodonero en la Región Grau., 1992.

LA BOLSA DE PRODUCTOS AGRICOLAS

Introducción.

En las recomendaciones vertidas en los capítulos anteriores se señaló que la creación de mercados centralizados para productos perecibles es una alternativa con potencial para el mercado peruano de productos que no cuentan con mercados mayoristas domésticos como el arroz y el maíz amarillo duro; o con pocas posibilidades de utilizar los mercados de futuros disponibles en el exterior.

Por otro lado, la idea de promocionar la creación de una Bolsa Agropecuaria para la comercialización masiva de productos agropecuarios a nivel mayorista por el sistema de descripción -sin presencia física del producto- ha vuelto a ser considerada por las autoridades y ha sido objeto de diversos eventos con la participación de diversas organizaciones relacionadas con el agro y de recientes estudios preliminares¹.

En 1993 se presentaron por primera vez dos iniciativas legales en el Congreso Constituyente Democrático para la creación de la Bolsa de Productos², y se ha elaborado un proyecto sustitutorio al respecto. Asimismo, dado que existen planes para concretar un estudio más detallado sobre bolsas de productos agropecuarios, en esta sección se enfatizará aspectos concernientes a la estrategia de implementación y se comentará aspectos concernientes a la propuesta de ley³.

El Proyecto Sustitutorio sobre Bolsa de Productos.

El proyecto sustitutorio sobre la creación de la bolsa de productos contiene todos los elementos integrantes de una bolsa: su constitución -como asociaciones civiles-; el objeto de la negociación -bienes muebles del sector agropecuario, pesquero, minero e industrial⁴-, títulos representativos de los bienes; contratos a futuro, y opciones;

¹ Ver por ejemplo a CONASEV; Geng; y Millones.

² Por el congresista O. Sandoval y la CONASEV.

³ En la sección sobre mercados a futuros externos se presenta los mecanismos de funcionamiento e instrumentos de una bolsa de productos.

⁴ Nótese que la ley no sólo incluye a productos del sector agropecuario, lo cual permite la intervención de mayores agentes, otorga una demanda más estable a lo largo del año, y brinda una mayor liquidez a la bolsa(s).

las modalidades de las operaciones -contado, plazo, futuro, y opción-; las funciones de la bolsa; los requisitos mínimos para el establecimiento de la bolsa; los participantes de la bolsa -Sociedades Corredoras, Agentes Corredores, los Operadores Especiales, las Cámara de Compensación, la Cámara Arbitral- y la definición de la CONASEV como ente regulador quien tiene el encargo de reglamentar el funcionamiento de las Bolsas de Productos. Las Cámaras de Compensación se constituirían como sociedades anónimas independientes de la Bolsa de Productos.

El proyecto sustitutorio es, en general, bien concebido. En el acápite de recomendaciones se sugieren aspectos consideramos de suma importancia para la implementación de este mecanismo.

Es importante señalar que la ley sobre bolsas de productos permitirá introducir figuras no contempladas en la ley de Títulos Valores⁵ como la negociación de productos físicos y de futuros; los mecanismos de la cámara de compensación, y la cámara arbitral que son vitales para desarrollar la bolsa de productos y en particular los contratos a futuros.

Estrategia de Implementación.

Para efectos de evaluar la factibilidad y oportunidad de promover el mecanismo de bolsa de productos es conveniente revisar primero la experiencia de la denominada "Mesa de Productos" creada en 1985⁶. Dicha experiencia no alcanzó el éxito esperado por varios motivos: el entorno macroeconómico y sectorial no propició su desarrollo por la alta y distorsionante intervención del Estado en la formación de precios; por la ausencia de una institución como la Cámara de Compensaciones que permite reducir enormemente los costos de transacción entre los participantes; por la poca difusión y limitación e la emisión de títulos representativos; por la poca liquidez al no existir una negociación secundaria con la participación de los especuladores; y a que la calidad homogénea no era garantizada por los certificados de depósitos emitidos por los almacenes.

Actualmente se ha logrado una estabilidad del entorno macroeconómico y demarcación del rol del Estado en la comercialización que permite brindar las condiciones básicas para el desarrollo de la bolsa de productos. La implementación de medidas colaterales como el sistema de información de precios y mercados; la mayor homogeneidad en

⁵ Decreto Legislativo 755

⁶ Mediante Resolución CONASEV 123-85-EF/94.10

la calidad y presentación de los productos; y las mejoras en la infraestructura de comercialización facilitan el éxito de la bolsa de productos.

Los pasos que sugieren para implementar la bolsa de productos son los siguientes:

- 1) Dación de la ley sobre Bolsa de Productos y de sus reglamentos. Se incluirá la definición de las normas de calidad para los productos seleccionados.
- 2) Creación de Comité Especial para la Promoción de la Bolsa de Productos. Dicho Comité se encargará de gerenciar las siguientes actividades:
- 3) Estudio para valorizar la bolsa de productos y para determinar los productos con mayor potencial de demanda⁷ y verificar el potencial de la bolsa de productos.
- 4) Promoción y difusión del mecanismo a productores y empresas procesadoras; empresas financieras; sociedades y agentes corredores; y entidades certificadoras de calidad.
- 5) Elaboración de un estudio sobre el sistema de almacenamiento, la expedición de certificados de depósito, calidad y peso.
- 6) Elaboración de los contratos de concesión para la Bolsas de Productos.
- 7) Invitación a sociedades nacionales y extranjeras interesadas en concursar.
- 8) Calificación de las empresas postoras.
- 9) Licitación pública.

El proceso estará acompañado por una campaña de difusión masiva dirigida a los agricultores, empresas agroindustriales, y comerciantes; y de programas de capacitación para los participantes en particular a los corredores y peritos clasificadores.

⁷ En el estudio de pre-factibilidad de Millones, la inversión en la bolsa es de US\$ 600 mil y la valorización neta arrojó US\$ 1.7 millones considerando sólo la modalidad al contado. Los supuestos empleados son conservadores a juicio de los consultores.

Terminado el proceso la CONASEV vigilará los términos del contrato de concesión. Se requerirá fortalecer a CONASEV técnica y administrativamente para que pueda cumplir con cabalidad sus nuevas funciones.

Recomendaciones.

1) Respecto al proyecto sustitutorio sobre la creación de bolsas agropecuarias:

a) El proyecto deja abierta la posibilidad que coexistan múltiples bolsas. En teoría, pueden haber tantas o más bolsas que número de productos, lo cual queda como criterio de la CONASEV (v.g. Bolsa de Arroz de Chiclayo, Bolsa de Arroz de Arequipa). De promulgarse la ley, es de esperarse que existan varias solicitudes para conformar Bolsas de Productos para lo cual habría que elaborar criterios de calificación para su aprobación que pueden ser arbitrarios.

En este sentido, se recomienda que inicialmente exista una sola bolsa con filiales en las principales ciudades del resto del país, o en defecto, bolsas sectoriales. Es más conveniente otorgar en concesión el mecanismo de Bolsa de Productos a una sólo sociedad civil en base a una licitación pública que incluya compromisos similares a las establecidas en los procesos de privatización⁸. Es decir, la sociedad que gane la concesión deberá especificar sus metas de movimiento y transacciones anuales; sus compromisos de inversión en infraestructura -comunicaciones, oficinas regionales- y difusión del mecanismo -campanas promocionales, estandarización de la calidad, etc- Finalmente, la empresa concesionaria estará regulada por la CONASEV respecto a la calidad de los servicios prestado, difusión de información, normas de contabilidad, y la estructura de comisiones y precios de los servicios cobrados. Luego que el período de concesión expire, se puede ampliar el número de bolsas de acuerdo a las condiciones del mercado y proceder a una nueva licitación. La sociedad podría pagar a la CONASEV una comisión para sufragar los costos de supervisión del ente regulador y del funcionamiento de la cámara arbitral.

⁸ En Centroamérica, los gobiernos están promocionando que las bolsas de productos sean constituidas como empresas comerciales (ver IICA).

b) El proyecto especifica los asociados de las Bolsas pueden ser Sociedades Corredoras de Productos y Agentes Corredores de Productos⁹. Es importante precisar que no limita la participación de otras sociedades.

c) En los reglamentos se definirían aspectos importantes respecto al funcionamiento de la Cámara Arbitral. Se recomienda que, en base a las consideraciones anteriores, la Cámara Arbitral sea un organismo autónomo que se rige por la Ley General de Arbitraje¹⁰, donde el Estado podría participar a través de un miembro de INDECOPI. Asimismo, la Cámara Arbitral puede solucionar controversias no sólo respecto a la negociación sino también respecto a la calidad de los productos.

d) En el caso que se licite el usufructo de la Bolsa de Productos, entonces es factible que la misma sociedad asuma las funciones de la cámara de compensación.

2) Si se toma en cuenta el proyecto sustitutorio con las sugerencias anteriores, se recomienda la aplicación de la estrategia de implementación.

Referencias.

Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (CONASEV). Bolsa de Productos., mimeo. 1992.

Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (CONASEV). "Ley de creación de bolsas de productos", 1993.

Congreso Constituyente Democrático. Sustitutorio Proyecto Ley No 599- Creación de Bolsas de Productos., 1993.

Geng, R. Bases para el Establecimiento de una Bolsa Agropecuaria en el Perú. mimeo. Oficina del IICA en el Perú, 1991.

Millones, L. Estudio de Prefactibilidad para el Establecimiento de una Bolsa de Productos Agropecuarios en el Perú. mimeo. Oficina del IICA en el Perú, 1993.

⁹ El Decreto Legislativo 755 del 13/11/91 legisla sobre Mercados de Valores, y establece que las bolsas son asociaciones civiles de servicio público. Establece que la condición de asociado sólo puede corresponder a las sociedades agente. En este sentido, el proyecto de ley es análogo.

¹⁰ D. Ley 25935.

Sandoval, O. Proyecto de Ley de Creación y Regulación de las Bolsas de Productos.
Congreso Constituyente Democrático. 1993.

ESTRATEGIAS GRUPALES DE LOS PRODUCTORES

Introducción

En general, los productores tienen la alternativa de organizarse grupalmente para participar en la comercialización en vez de intervenir individualmente.

Los principales objetivos de agruparse son:

- 1) obtener economías de escala para reducir los costos de las operaciones de la comercialización;
- 2) integrar actividades verticalmente hacia adelante para participar en los excedentes generados en las siguientes etapas de la comercialización;
- 3) lograr una mayor poder de mercado en la determinación de precios;
- 4) implementar mejoras que requieran de una institución coordinadora (v.g. obtención de líneas de crédito, asistencia técnica). En el tema de comercialización, destaca las inversiones en obras y equipos que benefician a un conjunto de agricultores (v.g. centros de acopio, camiones) y el establecimiento de entidades que velen por el cumplimiento de normas de calidad.

Frecuentemente la política general de gobierno, y en particular la política agraria, ha fomentado la agrupación de los agricultores. Por ejemplo, en la década del setenta, se impulsó las cooperativas agrarias de producción. Actualmente, se ha apoyado la formación de organizaciones empresariales de agricultores (v.g. Arrozsamsa, Maselva) principalmente a través de la cesión en uso de equipos, y mediante compras de los productos para el programa de nacional de apoyo alimentario. Asimismo, muchos de los proyectos ejecutados por la Cooperación Técnica Internacional apoyan actualmente la integración vertical -v.g. plantas procesadoras-, la diversificación productiva, y la integración horizontal de los agricultores.

A pesar que actualmente las alternativas de estrategias grupales están venidas a menos en el contexto nacional especialmente por la experiencias negativas de las cooperativas agrarias de producción en la década del setenta, es importante analizar el potencial y aplicabilidad que tienen para tratar de identificar y rescatar algunas de ellas. La propia política del gobierno de intervenir sólo en aquellas áreas estrictamente necesarias, refuerza la necesidad del fortalecimiento de las estrategias grupales. Actualmente algunos gremios (v.g. ADEX) están estudiando cómo mejorar la comercialización mediante instrumentos que minimicen las distorsiones en la asignación de recursos - control de precios- ni que se presten a la generación de prácticas rentistas o mercantilistas. Finalmente, el éxito de la experiencia internacional en algunos de estos mecanismos amerita un análisis de su potencial para el caso peruano. Analistas reconocidos del sector como Paz Silva sostienen que una de las dos principales desventajas de la agricultura peruana es la desorganización del sector agropecuario,

para lo cual recomienda que incentivar y apoyar organizaciones de los agricultores debe ser considerada una actividad prioritaria del Estado para incrementar la competitividad de la agricultura.

Asimismo, resultados preliminares en algunos departamentos del III Censo Agropecuario permiten concluir que la pequeña propiedad, cuya presencia ha aumentado por el proceso de parcelación, es la forma de tenencia y de producción más difundida¹ (Cuadro No 1). Tal como se discutió en el Capítulo sobre Eficiencia, un menor tamaño implica que los costos unitarios en la producción y comercialización aumenten. Por lo tanto, se requiere analizar la estrategia de agruparse para disminuir dichos costos.

En esta sección se presentan los temas de Organizaciones Empresariales de los Agricultores -sociedades anónimas y cooperativas-, Juntas de Productos, Autogravámenes, y se destaca la importancia de las campañas de publicidad genérica y de la cooperación horizontal de las empresas.

¹ Ver a Vattuone.

Cuadro No 1

NUMERO, SUPERFICIE (HA) TOTAL Y AGRICOLA DE LAS UNIDADES AGROPECUARIAS, POR TAMAÑO DE LAS MISMAS-DEPARTAMENTO DE ICA, 1972 Y 1992

Tamaño de la UA	1972						1992					
	Nº de UA	(%)	Superf. total	(%)	Superf. Agríco.	(%)	Nº de UA	(%)	Superf. total	(%)	Superf. Agríco.	(%)
Total	20,582	100.0	179,793	100.0	112,478	100.0	34,927	100.0	189,855	100.0	115,094	100.0
UA sin tierra	-.-		-.-		-.-		712	2.0	0	0.0	0	0.0
- de 01 HA	11,538	56.1	2,816	1.6	1,510	1.3	16,552	47.4	3,939	2.1	3,827	3.3
01 a - de 03 HA	3,024	14.7	5,150	2.8	4,834	4.3	4,103	11.7	6,814	3.6	6,593	5.7
03 a - de 10 HA	3,651	17.7	19,154	10.7	16,656	14.8	11,415	32.7	56,406	29.7	54,560	47.4
10 a - de 50 HA	1,773	8.6	35,129	19.5	25,664	22.8	1,831	5.2	33,662	17.7	27,785	24.1
50 a + HA	581	2.8	117,544	65.4	63,814	56.7	313	0.9	89,034	46.9	23,328	19.4
No especificado	15	0.1	0	0.0	0	0.0	1	0.0	0	0.0	0	0.0

(1) Los datos se han registrado tomando en cuenta el concepto de "tierras de cultivo", es decir, la suma de las "tierras de labranza y las "tierras dedicadas a cultivos permanentes"

Fuente: ONEC: "II Censo Nacional Agropecuario-Departamento de Ica". Cuadro N° 11, p.104. Lima, febrero de 1974.

Ministerio de Agricultura: "III Censo Nacional Agropecuario-Departamento de Ica". Cuadro N° 2, p.36, y cuadro N° 1, p.79, Lima, enero de 1993.

5) Promoción y asistencia técnica para la adopción de envases y normas de calidad.

Responsabilidad: Ministerio de Agricultura - EMMSA

6) Capacitación a las unidades agropecuarias en los beneficios netos de desenvolverse como una actividad formal y en particular, de llevar sistemas contables.

Responsabilidad: Ministerio de Agricultura- Ministerio de Economía y Finanzas (SUNAT).

7) Responsabilizar a la oficina gubernamental correspondiente para la promoción de los centros de acopio, principalmente lo relacionado con la coordinación con los gobiernos locales. Hay que tener en cuenta que ya no existe la Dirección General de Comercialización en el Ministerio de Agricultura.

Responsabilidad: Ministerio de Agricultura

- a. Promover la idea de centros de acopio fundamentalmente en las organizaciones de base de los agricultores. Para esto será necesario capacitar selectivamente a los dirigentes y agricultores líderes de la zona.
- b. Prestar asistencia en lo relativo a organización de la sociedad, estudios de factibilidad necesarios, busca de financiación, ejecución y organización. La cooperación técnica internacional puede jugar un importante rol en estas acciones.
- c. Se debe crear las condiciones para que los Centros de Acopio Cooperativos accedan a líneas de crédito a través de la Banca Comercial líneas negociadas por COFIDE o mediante el Instituto de Financiamiento Cooperativo.

8) Promoción del uso de Mercados a Futuros Externos.
Estudio, promoción, y capacitación.

Responsabilidad: CTI con proyectos ejecutados por el sector privado.

9) Funcionamiento del Comité Especial de Promoción de la Bolsa de Productos y Campaña de Difusión.

Responsabilidad: Presidencia del Consejo de Ministros.
Uno de los Ministerios de la Producción (Agricultura, Pesquería, Energía y Minas,

Industria), y CONASEV.

10) Priorización de la política de los Fondos Contravalores existentes (v.g. Perú-Canadá; Perú-Japón, Perú-CEE; Perú-Suiza) y la Cooperación Técnica Internacional para apoyar a las organizaciones empresariales de los agricultores y la cooperación horizontal entre empresas mediante programas de asistencia técnica, proyectos de la cooperación técnica internacional, e inversión pública mediante mecanismos de selección sobre bases competitivas.

Responsabilidad: Ministerio de la Presidencia, Ministerio de Agricultura.

12) Campañas de publicidad genérica para mejorar la demanda en cantidad y calidad de los productos perecibles.

Responsabilidad: Ministerio de Agricultura, CTI con proyectos ejecutados por el sector privado, y asociaciones.

Cartera de Inversiones.

El consolidado de la cartera de inversiones es el siguiente:

Inversiones en Comercialización Agraria.
(Miles US\$)

Rubro	Monto
Sistema de Información de Precios y Mercados.	4,840
Culminación del Proyecto Gran Mercado Mayorista de Lima.	31,230
Red de Mercados Mayoristas Urbanos.	26,191
Mercados Mayoristas de Productores.	22,321
Centros de Acopio.	6,845
Total	91,427

El proyecto sobre sistema de información de precios y mercados está actualmente en gestión por parte del Ministerio de Agricultura con el Banco Interamericano de Desarrollo como componente del préstamo para el Programa de Fortalecimiento de los

Servicios Agropecuarios.

Desde setiembre de 1992 opera en el Ministerio de Economía y Finanzas un equipo sobre inversión pública al asumir las funciones que cumplía anteriormente el Instituto Nacional de Planificación. El gasto social a través de FONCODES -proyectos de infraestructura productiva y social de pequeña envergadura que genere empleo- tiene la primera prioridad del gobierno. Complementaria a esta política es la rehabilitación de la infraestructura económica y social: transportes, aeropuertos, puertos, energía, agricultura, y pesquería. Asimismo, tienen prioridad aquellos proyectos que brindan beneficios inmediatos y que tienen infraestructura ya construída².

Es importante destacar lo dispuesto en el D.Leg 758 sobre la Promoción de las Inversiones Privadas en la Infraestructura de Servicios Públicos, que comprende infraestructura urbana entre otros. Pueden otorgar concesiones el gobierno central, los gobiernos regionales, y los gobiernos locales. En este sentido, el sector privado puede complementar las inversiones del sector público.

Referencias.

Ministerio de Economía y Finanzas. Programa de Inversión Pública 1993-1997., mimeo. 1993.

² Ver Ministerio de Economía y Finanzas.

Organizaciones Empresariales de los Agricultores.

En este acápite se incluyen las cooperativas y las empresas de accionariado difundido como organizaciones empresariales de los agricultores. Si bien las cooperativas se rigen por leyes especiales², en el caso de la agricultura las empresas de accionariado difundido cumplen las mismas funciones económicas que las cooperativas. Es decir, las empresas tienen como objetivo elevar el retorno económico de los miembros de la organización empresarial. En el caso de las empresas de accionariado difundido, destacan las recientes experiencias de ARROZSAMSA y MASELVA.

La función económica de las cooperativas es integrar verticalmente a sus miembros en la cadena de comercialización, ya sea hacia adelante o hacia atrás (compra de insumos). Los miembros de la cooperativa coordinan horizontalmente para implementar una integración vertical. Por lo tanto, para evaluar el potencial de las organizaciones empresariales de los agricultores, es necesario evaluar los incentivos para integrarse verticalmente, y además evaluar los incentivos de hacerlo de manera coordinada -cooperativa- en lugar de hacerlo de manera individual.

Dichos incentivos se resumen en los siguientes:

a) Reducción en los márgenes de comercialización. Esto es posible si la operación integrada logra menores precios por sus insumos o si obtiene una mayor eficiencia operativa en la comercialización respecto a la operación no integrada. En particular, los productos perecibles se prestan para una operación integrada por el eventual oportunismo que pueden ejercer los compradores al dilatar la concreción de la transacción. Este factor ha incentivado que los productos que muestran internacionalmente una mayor participación de la comercialización cooperativa son precisamente en hortalizas, frutas, y lácteos.

b) Mayor poder en el mercado. Para poder alcanzar un poder de mercado mediante la conformación de cooperativa, se requiere que sea lo suficientemente grande para influir en los precios, y que controle una cantidad significativa de la producción lo

² Ver Ley General de Cooperativas (D.Leg 085), D.S. 012-93-AG en el cual se regula el funcionamiento de las cooperativas agrarias con el propósito de optimizar su marcha empresarial; DS 018-91-AG sobre posibilidad de elegir libremente el modelo empresarial entre los miembros; DS 044-91-TR (Reglamento sobre Autocontrol Cooperativo); DS 066-90-TR del 24/10/90 donde se crea el Instituto Nacional de Financiamiento Cooperativo.

cual es difícil si la producción es dispersa o si existe arbitraje con otros mercados si los costos de transporte así lo permiten. Para que se logre un mayor poder en el mercado se requiere controlar el volumen de producción por destino, lo cual hace inestable a la cooperativa porque los miembros de la organización tienen el incentivo de comercializar individualmente la producción. La integración vertical contribuye a fortalecer la estabilidad de la cooperativa en su rol de obtener un poder de mercado: si la cooperativa es propietaria de la agroindustria entonces los miembros individuales no pueden burlar las cuotas impuestas. Si la cooperativa no acepta nuevos miembros, entonces se previene una producción de los que no son miembros de la cooperativa.³

c) Evitar un poder comprador ejercido por los comerciantes o agroindustriales. Si los agricultores reciben un menor precio que el determinado por la demanda del producto, entonces se enfrentan a un poder monopsonico, y por lo tanto pueden mejorar su bienestar si se integran verticalmente hacia adelante. Para tener éxito en este objetivo, la cooperativa debe alcanzar economías de escala para ser viable la operación.

d) Implementar mejoras que requieran de una institución coordinadora (v.g. obtención de líneas de crédito, asistencia técnica). En el tema de comercialización, destaca las inversiones en obras y equipos que benefician a un conjunto de agricultores (v.g. centros de acopio, camiones) y el establecimiento de entidades que velen por el cumplimiento de normas de calidad.

e) Reducción de riesgo e incertidumbre. El riesgo se origina principalmente a través de variaciones de precio o en la oferta. El riesgo en la variabilidad de la oferta para las agroindustrias es que no puedan operar en las cantidades necesarias para operar a un costo eficiente o para poder cumplir con los contratos de venta, lo cual es un problema que ocurre con mayor incidencia en productos estacionales y perecibles. La integración vertical puede reducir el riesgo en el precio si la variabilidad del costo de comercialización es menor que la variabilidad del precio de mercado. Por otro lado, la integración vertical tiene el potencial de estabilizar los retornos netos para los productores debido a que las utilidades en el procesamiento y distribución de alimentos se mueven contracíclicamente a las utilidades en el sector agrario.⁴

Contra lo que podría imaginarse, el rol de las empresas cooperativas es importante y creciente en países con sólidas economías de mercado. En los Estados Unidos, la participación en el mercado de las cooperativas ha crecido de un 20% en la década del

³ Sexton.

⁴ Knutson.

cincuenta a un 30% actualmente, constatándose una mayor integración vertical de las cooperativas hacia adelante y hacia atrás. Es importante señalar que dicho aumento está acompañado por un menor número de cooperativas. Algunas de las empresas cooperativas figuran entre las 500 empresas más grandes y comercializan con marcas de reconocido prestigio⁵. Las cooperativas son más comunes en lácteos, frutas y hortalizas, y arroz. En Holanda, toda la venta de hortalizas, frutas, y flores se realizan a través de cooperativas.

En México, la Unión Nacional de Productores de Hortalizas agrupa a 24 uniones agrícolas regionales y 238 asociaciones locales. Cuenta con su propio reglamento para la exportación, en el cual se definen las normas mínimas respecto a control de calidad, mecanismos de comercialización, y las obligaciones y sanciones para los miembros.⁶

Algunos estudios que han reportado experiencias de integración vertical grupales para productos perecibles en el agro peruano concluyen que éstas no han sido positivas. Amézaga analizó el caso de la "chacra a la olla": un grupo de agricultores del valle de Lurín que quiso vender directamente a los consumidores organizados en los comedores populares en el Distrito de Villa María del Triunfo. Resultó que luego de las primeras experiencias, el Comité de los comedores populares decidió ir al mercado mayorista puesto que no se encontró en chacra ventajas en precios para todos los productos. El caso "chacra a la olla" ilustra que al tratar de "bypasear" al mercado mayorista se pierden las economías de escala que se logran en este mercado. Alvarez y Stecher; y Alvarez estudiaron el caso de la creación de una empresa procesadora de papa (IDEAGRO) en el valle del Mantaro con tecnología basada en investigación realizada por el CIP. Entre los fines de dicha empresa, estuvo la de adquirir la materia prima directamente de los productores obviando la red comercializadora. Se pensó que el volumen de compras de la empresa podía afectar el precio del mercado y que los productores podían obtener mejores precios por sus materias primas respecto de los que pagaban la red comercial. En la práctica la empresa terminó adquiriendo la mayor parte de sus necesidades de los comerciantes. Concluyen que existe una red de comercialización bastante organizada y eficiente, y que la influencia del comerciante en la fijación de precios es bastante limitada por las fuentes alternativas que tiene el productor para vender sus productos. En otros productos, la experiencia de integrarse verticalmente hacia la agroindustria en otros productos tampoco ha sido en general positiva. El pequeño tamaño de las operaciones en estas experiencias ha sido una variable que ha incidido sobre la efectividad de la estrategia de integración vertical.

⁵ Sexton.

⁶ Ferrucci.

Si bien la integración vertical a través de las cooperativas no es frecuente ni tampoco ha tenido el éxito esperado, hay que destacar que Tealdo concluye que es importante el número de unidades agropecuarias que además de ser productores son agentes comercializadores, por lo menos en las primeras etapas del proceso de comercialización. Siete de cada diez unidades venden sus productos fuera de la chacra. El 50% de los agricultores recorren más de 10 Km para vender sus productos (Cuadro No 2). Las razones descansan en los mejores precios de venta (26% más altos en promedio), y la ausencia de vías de comunicación y/o agentes de comercialización. En la encuesta realizada recientemente por Alarcón para el caso de la papa, para el 33% de los dueños de los camiones su principal actividad es la agricultura. Asimismo, los propietarios que más contratan directamente el servicio de transporte son agricultores. Por lo tanto, existen indicios sobre la existencia de incentivos para que los agricultores se integren verticalmente hacia adelante, pero de manera individual y no mediante cooperativas formales.

Cuadro No 2

PORCENTAJE DE UNIDADES CON VENTAS FUERA DE CHACRA DE ACUERDO A LA DISTANCIA RECORRIDA

Región	Menos 1 km	1 a 5	5 a 10	10 a 20	20 a 50	Más de 50 km	Total
Costa	4	31	19	13	23	10	100
Sierra	13	19	13	16	24	15	100
Selva	13	28	17	14	20	10	100
Total	11	25	15	15	22	12	100

FUENTE: Tealdo.

Las desventajas principales de la integración vertical grupal para los agricultores descansan en los mayores requerimientos de inversión debido a que la escala de operación eficiente aumenta a medida que uno avanza en la cadena de comercialización, en la mayor exigencia administrativa en términos de una mejor calidad de capital humano; y en los costos de transacción para ponerse de acuerdo para tener un mecanismo democrático pero operativo en la toma de decisiones.

Existen recientes experiencias positivas de cooperativas en el agro peruano que han permitido el logro de economías de escala (integración horizontal). Por ejemplo, una cooperativa de servicios que agrupa a 2,500 pequeños productores de bananos es

asesorada y financiada por una empresa exportadora (INCAFRUIT S.A.), lo que ha permitido exportar 30,000 cajas semanales. La cooperativa se organizó con el apoyo de la cooperación técnica alemana.⁷ La experiencia de ARROZSAMSA y Maselva constituídas a partir de 1991 son muy recientes para efectos de evaluación.

Las cooperativas tienen un potencial rol de incrementar el bienestar para los agricultores⁸. Los resultados negativos y positivos en la experiencia peruana aconsejan, sin embargo, efectuar una cuidadosa evaluación para cada caso en particular para evitar una promoción indiscriminada de este mecanismo. Se requiere conocer cuáles son las ventajas para los miembros en relación a reducción de costos, poder de mercado, reducción de riesgo, y facilitador de bienes públicos. Asimismo, evaluar la organización respecto a su capacidad gerencial, costos de transacción internos, y sobre los mecanismos empleados para la toma de decisiones. En este sentido, se recomienda que el Estado apoye a las organizaciones empresariales de los agricultores mediante programas de asistencia técnica, proyectos de la cooperación técnica internacional, e inversión pública mediante un mecanismo de selección sobre bases competitivas. Dicho fortalecimiento podría efectuarse mediante entidades como el Instituto de Financiamiento Cooperativo.

Junta de Productos.

Experiencia Internacional. Las Juntas de Productos en la acepción más común en términos internacionales, es una institución creada por ley que tiene la responsabilidad de comercializar la producción total de un país correspondiente a un producto en particular. Las Juntas de Productos son conformadas por representantes del sector público y privado. El espíritu es que los directores representen los intereses del sector agrario, el sector comercial, los consumidores, y el sector público. Frecuentemente, la presidencia recae en el representante del sector público, el cual es nombrado por el Ministerio de Agricultura.

Las funciones más importantes de las Juntas de Productos son:

- a) Analizar y realizar proyecciones del mercado.
- b) Desarrollar nuevos productos e ingresar en nuevos mercados
- c) Establecer precios y cuotas
- d) Registrar a los exportadores e importadores

⁷ Ver Paz.

⁸ Sexton.

- e) Otorgar permisos para exportar o importar
- f) Establecer la conformación de una oferta común
- g) Cancelar a los productores por las cuotas entregadas para su comercialización
- h) Establecer normas de calidad comunes para la industria
- i) Implementar programas de sanidad y de control de plagas.

En Canadá, las juntas comercializan el 75% del valor de la producción agrícola⁹, y existen diversas modalidades: obligatorias con control de la producción, aquellas que sólo negocian mejores términos, y aquellas que sólo realizan labores de promoción, educación y asistencia técnica a sus miembros. Las Juntas están sujetas a la supervisión de un organismo regulador. Las juntas son importantes también en países como Argentina (carne y trigo), y Nueva Zelanda (frutas).

Evaluación de las Juntas. Las ventajas de las juntas se infieren del éxito que pueden tener en el desarrollo de sus funciones: mejores precios de exportación que permitirían a los agricultores aumentar su margen de participación y evitar que algunos agentes dañen la imagen de todos los participantes mediante la exportación del producto en inadecuadas condiciones de calidad, y de oportunidad. En términos dinámicos, el éxito de una Junta induciría a un mayor crecimiento de las exportaciones y de la producción agraria.

Una de las funciones más controvertidas de las Juntas de Productos es el control de la producción o de comercialización (exportación o importación) a través de cuotas. Los que apoyan esta política sostienen que existe información incompleta; incertidumbre en precios y en las cantidades; y que el sector privado no es capaz de desarrollar mecanismos que permitan estabilizar y ordenar el mercado. El establecimiento de cuotas conlleva a una reducción de la producción respecto al óptimo competitivo. Se requiere justificar entonces si la reducción en el bienestar es compensada por un aumento en el bienestar debido a su influencia estabilizadora. Lamentablemente, la teoría del bienestar bajo condiciones de riesgo no ofrece resultados concluyentes: las recomendaciones finales de política se deben basar en aplicaciones empíricas para cada caso en particular¹⁰.

Otra función de las juntas es la de establecer normas de calidad para el producto. Por ejemplo, en el caso de productos perecibles, la demanda por estos productos están interrelacionadas para diversas características de calidad -v.g. tamaño, madurez, color,

⁹ Veeman.

¹⁰ French.

sabor-. Se considera que la eliminación de la oferta de inferior calidad contribuye a incrementar la demanda agregada de los productos siendo el impacto mayor cuando los consumidores no pueden distinguir claramente la calidad en el momento de la compra. Un control de la calidad de los productos puede permitir la reducción de los productos que aparentemente son apropiados, pero que una vez que los consumidores lo prueban pueden estar inmaduros, o sin sabor. Este es un problema especialmente con las primeras remesas de la cosecha estacional, dado que los volúmenes son pequeños y los precios son altos, lo cual incentiva a los agricultores a enviar su producción antes de tiempo. Esta situación puede desincentivar al consumidor de adquirir nuevamente el producto cuando la calidad esté óptima reduciéndose así la demanda. Se ha demostrado¹¹ que en el corto plazo, los consumidores son afectados negativamente si es que se imponen restricciones en la calidad. Sin embargo, bajo supuestos razonables, en el largo plazo tanto los consumidores como los productores se benefician. Para el caso de las exportaciones, el problema se acentúa dado que el comprador le es costoso verificar la calidad, y que existe el problema del daño de imagen a todos por unos pocos tal como se detalla más adelante en el acápite sobre "Autogravamen".

Sin embargo, existen una serie de desventajas contra las que hay que evaluar el mecanismo de junta: imponen prácticas no competitivas para limitar el acceso al mercado de productores nacionales; crean incentivos para el rentismo o mercantilismo a través del manejo de cuotas; no realizan en la práctica una adecuada promoción del mercado; retraen los incentivos en las innovaciones comerciales; introducen políticas de precios que no responden a los cambios en las condiciones del mercado y de productos sustitutos.

El concepto de juntas de productos aplicado en el Perú ha sido muy similar a la experiencia internacional¹². Actualmente, la política del gobierno es eliminar toda práctica restrictiva al comercio. Se ha dispuesto que las juntas de productos son entidades autónomas, sin fines de lucro, constituídas de acuerdo a las normas del código civil y se rigen por sus respectivos estatutos sin que puedan infringir lo dispuesto en el D.Leg. 668, en el cual el Estado garantiza el comercio libre interior y exterior para el desarrollo económico del país. Asimismo, el Estado se ha

¹¹ Jesse.

¹² El gobierno creó la Junta Nacional para el Desarrollo de la Ganadería Lechera (DS 017-89-AG); Junta Nacional del Arroz (D.S. 042-89-AG); Junta Nacional del Trigo (DS 057-90-AG); Junta Nacional del Café (D.S. 161-81-AG); Junta Nacional del Algodón (DS 397-83-EFC).

comprometido a no participar en comités, juntas, o asociaciones gremiales que en el ejercicio de sus funciones generen prácticas restrictivas¹³. En base a estas consideraciones, se liquidó recientemente a la Junta Nacional del Café¹⁴. Con la excepción de la Junta Nacional del Algodón, las otras juntas están inoperativas (las Juntas Nacionales que corresponden al arroz, trigo, y lácteos). Otros mecanismos similares a la juntas creados para otros productos como la cochinilla, y las menestras tampoco funcionan actualmente. La Junta Nacional del Algodón, el de mayor antigüedad, tiene actualmente como principales funciones la de brindar servicios de arbitraje entre sus asociados; difundir las cotizaciones de algodón; luchar contra el empleo del polipropileno; promover las exportaciones del algodón; y promover el uso de patrones de calidad.

En el caso que los productos agrarios que en el mercado internacional estén sujetos a regímenes de cuota, corresponde al Ministerio de Agricultura o a la entidad que ésta delegue la distribución de las mismas. Dicha facultad se ejerce en forma concertada con los representantes de las organizaciones de los productores y los exportadores del respectivo producto.

Autogravamen.

El autogravamen, tal como su nombre lo sugiere, es una tasa *ad-valorem* sobre el valor de un determinado producto agrario que es aplicado sobre el valor de venta, el cual es establecido a propuesta de los agricultores asociados. Generalmente el cobro

¹³ Mediante D.Leg. 653 el Estado garantiza el libre acceso para la comercialización de insumos para la actividad agraria. Mediante D.Leg. 668 el Estado garantiza la libertad de comercio exterior e interior y deja asimismo sin efecto todo registro, licencia, norma técnica y reglamento de cualquier índole que constituya obstáculo para el libre flujo de bienes y servicios, comprometiéndose asimismo el Estado a no participar en comités, juntas, o asociaciones gremiales que en el ejercicio de sus funciones generen prácticas restrictivas. Mediante D.S. 092-92-EF (14/5/92) se precisa además que las Juntas Nacionales a las que se refiere la décimo sexta disposición transitoria del D.Leg. 653 son entidades autónomas, sin fines de lucro, constituídas de acuerdo a las normas del código civil y se rigen por sus respectivos estatutos sin infringir lo dispuesto en el D.Leg. 668.

¹⁴ D.S. 010-93-AG del 1/4/93.

es a nivel mayorista o primer procesador agroindustrial quienes están encargados de retener dichos pagos para abonarlos a la institución de agricultores correspondiente.

El Estado ha oficializado los autogravámenes a solicitud de los Comités Nacionales de Producto, otorgándoles obligatoriedad para todos los productores con la excepción de los porcicultores, en este último caso los que no son asociados deben presentar un certificado que acredite que no están afiliados a la Asociación Peruana de Porcicultores para exonerarlos del pago¹⁵.

Muchos productos están aún formalmente sujetos a autogravámenes. Por ejemplo: papa, arroz, frutas, espárragos, leche, limón, plátano, porcinos, café entre otros.¹⁶ La tasa de autogravamen más común es de 0.5%. La distribución más frecuente del autogravamen recaudado es de 70% para los comités locales de agricultores, 20% para el Comité Nacional del producto, y 10% para la Organización Nacional Agraria. La gestión para establecer un autogravamen dura varios años.

La efectividad de la recaudación de dichos autogravámenes ha disminuído significativamente con la eliminación de la actividad empresarial del Estado (v.g. arroz y maíz) y con el incumplimiento de las normas legales al respecto por los agentes comercializadores. Según información verbal de representantes de la Organización Nacional Agraria, actualmente sólo en la papa se recaudan montos significativos.

El objetivo de los autogravámenes ha estado dirigido a financiar actividades caracterizadas por tener externalidades -v.g. investigación, control de plagas, información-, y a fortalecer institucionalmente a los gremios agrarios a nivel local y nacional. Respecto a la comercialización, los autogravámenes pueden ser empleados para financiar actividades comunes -v.g. centros de acopio, camiones, campañas de publicidad genérica, financiamiento de organizaciones empresariales en mercadeo-, y la negociación grupal con los comerciantes. Los autogravámenes han permitido

¹⁵ RS 015-91-AG.

¹⁶ Ver El primer autogravamen se estableció para el arroz en 1965 (RS 644-H), en 1971 se estipuló la tasa de 0.5% en vez de un pago fijo, y en 1992 se dispuso que el Estado colabora en la recaudación al disponer que en los molinos se retenga el autogravamen (RS 011-92-AG). Para otros productos ver: RS 469-88-AG/DGG y RS 015-91-AG (porcino); RM 655-88-AG/DGG (algodón); RS 005-91-AG (plátano); RS 006-91-AG (frutas); RS 007-91-AG (espárrago); RS 010-91-AG (limón); RS 020-91-AG (leche).

financiar inicialmente iniciativas empresariales comerciales del Comité Nacional de Productores de Papa (COMAPAPA S.A.) y del Comité Nacional de Arroz.

Existen diversas inquietudes respecto a la política de autogravámenes:

¿Por qué deben de existir? ¿Es un sobrecosto que se debe eliminar?

Un ejemplo¹⁷ es útil para ilustrar una actividad a ser financiable por los autogravámenes. Instituciones que brindan servicios de certificación de calidad han sido claves para el éxito en las agroexportaciones de países tales como Nueva Zelanda y Chile debido a que es muy costoso para los importadores reseleccionar los productos de un embarque en caso que se detecte una merma en la calidad de algunos de ellos. La reputación -y, por lo tanto, la participación en el mercado- de todos los exportadores nacionales pueden verse mellada si se percibe que los productos no son de adecuada calidad. Los esfuerzos individuales por mejorar la calidad probablemente resulten ser infructuosos si una descuidada empresa daña la imagen de calidad del país, especialmente si los productos exportados no tienen marca de fábrica.

Supóngase que dos nuevas empresas, "A" y "B", deciden explotar un nuevo nicho en el mercado internacional caracterizado por existir una fuerte relación entre la calidad y el precio del producto. Los clientes externos no conocen la reputación de las empresas, salvo que son peruanas. Cada empresa tienen dos estrategias: ofrecer o no productos de calidad. En el Gráfico No 1 se muestra la decisión que afronta cada empresa. Los resultados de las estrategias dependen de lo que la otra empresa haga. El primer elemento del par ordenado (x,y) representa el retorno neto para la empresa "A" mientras que el segundo elemento representa el retorno neto para la empresa "B" luego que cada empresa haya adoptado una determinada estrategia. Así, si las dos empresas deciden ofrecer productos de calidad, entonces el retorno neto para ambas será de 30. Sin embargo, si la empresa "A" decide ofrecer productos de calidad pero la empresa "B" escoge lo contrario, entonces el retorno neto será de cero para la empresa "A" y 40 para la "B". La empresa "B" incurre en menores costos de producción, pero contribuye a que los precios de venta de los productos peruanos se depriman. Si bien la empresa "A" se esmeró en calidad, es castigado en precios debido a que los compradores se caracterizan por poseer información imperfecta respecto a la reputación de la empresa. Por lo tanto, la estrategia dominante para la empresa "A" es producir productos de baja calidad. Igual razonamiento seguirá la empresa "B", con lo cual se obtendría una solución poca satisfactoria para los intereses de las empresas y el país: el retorno neto para cada empresa sería de sólo 10

¹⁷ Ejemplo tomado de Cannock.

cuando potencialmente podrían obtener 30. Las estrategias de las dos empresas están "en equilibrio" y ninguna puede mejorar su situación unilateralmente. La solución obvia a este problema es que ambas empresas coordinen para evitar que ambas "quemem" el mercado externo del producto. Sin embargo, en la práctica los costos de transacción aumentan geométricamente en función del número de agentes involucrados, especialmente cuando las barreras a la entrada en algunas de las líneas agroexportadores son bajas. Por lo tanto, se requiere de una entidad coordinadora que vele por la calidad de los productos de exportación. La situación descrita es un ejemplo de lo que se conoce como el "dilema del prisionero", cuya presencia es frecuente cuando existen interdependencias entre aquellos que toman las decisiones.

Gráfico No 1

		EMPRESA "B"	
		CON CALIDAD	SIN CALIDAD
E M P R E S A "A"	CON CALIDAD	(30, 30)	(0, 40)
	SIN CALIDAD	(40, 0)	(10, 10)

Prácticamente todos los bienes públicos, cuya provisión requiere de un gasto en recursos, pueden ser representados en una matriz similar al caso anterior. Así, casos análogos se pueden presentar en la provisión de investigación y desarrollo, carreteras, canales de irrigación, entre otros. Cada individuo está en una mejor situación si todos

contribuyen en la provisión del bien público; pero está mejor aún si él deja de contribuir.

Ahora bien, en principio los bienes públicos deben ser proveídos por el Estado. Parte del auge de ONG's, y de la buena disposición del Estado por oficializar los autogravámenes se originó por la incapacidad fiscal de cumplir con dicho cometido. A medida que el Estado recupere su capacidad de proveer bienes públicos, los autogravámenes disminuirán en importancia y serán aplicados para complementar la acción estatal y para aquellos fines que aumentan el bienestar para los agricultores pero que podrían perjudicar a terceros (v.g. negociación de precios).

Los autogravámenes es un instrumento potencialmente útil para efectuar acciones a nivel local dado que puede recoger mejor las demandas de los agricultores al ser ellos mismos los que identifican y ejecutan las acciones. Las características socioeconómicas de las unidades agropecuarias tales como pequeño tamaño, gran número, alta dispersión geográfica, bajo nivel educativo, y diversidad lingüística dificultan una recaudación en base a aportes voluntarios debido a los altos costos de transacción.

¿Por qué el Estado debe oficializar los autogravámenes?

Si los autogravámenes fueran voluntarios, entonces habrá un incentivo para no pagarlos similar a la situación descrita en el ejemplo anterior. Lo clave es asegurarse que existe una adecuada representatividad en la decisión por autogravarse, que existan los mecanismos para revocar el autogravamen si los interesados lo juzgan conveniente en el caso que el uso de los fondos no sea el apropiado o que, dadas las circunstancias, no les sea conveniente seguir autogravándose simplemente porque la necesidad ha podido extinguirse.

En el caso de los Estados Unidos, las "órdenes de comercialización" (*marketing orders*) son creadas bajo los auspicios del gobierno y obligatorias para los agentes participantes en la cadena de comercialización. El establecimiento de una orden se considera sólo si es solicitado por los agricultores, para lo cual el Ministro de Agricultura sostiene audiencias para evaluar la factibilidad económica y administrativa de la orden. Si el Ministerio determina que es factible, entonces se somete a votación entre los productores. Si dos tercios de los productores o en algunos casos si aquellos que controlan dos tercios de la producción aprueban la medida, entonces el Ministerio la promulga y se torna obligatoria para las partes. Las órdenes de comercialización se financian con un mecanismo similar a los autogravámenes.

En el caso peruano, el problema radica en que no ha sido factible registrar a los agricultores y de efectuar las respectivas elecciones. En la práctica, un subconjunto de los agricultores a nivel local se deben constituir formalmente como una persona jurídica, luego se afilian con el comité nacional y ésta última solicita el autogravamen con el apoyo de los comités locales. Si el gobierno juzga que la solicitud es representativa del deseo de los agricultores, entonces procede a aprobar el autogravamen. Es necesario entonces establecer criterios de aprobación y de revocación de los autogravámenes. Actualmente existe un vacío legal al respecto. Una alternativa es determinar un número mínimo de solicitantes que aprueben la medida por región productora. Dicho mínimo se puede determinar en base a la información proveniente de encuestas (v.g. ENAHR, III Censo Agropecuario) y a los costos de transacción de tomar la decisión.

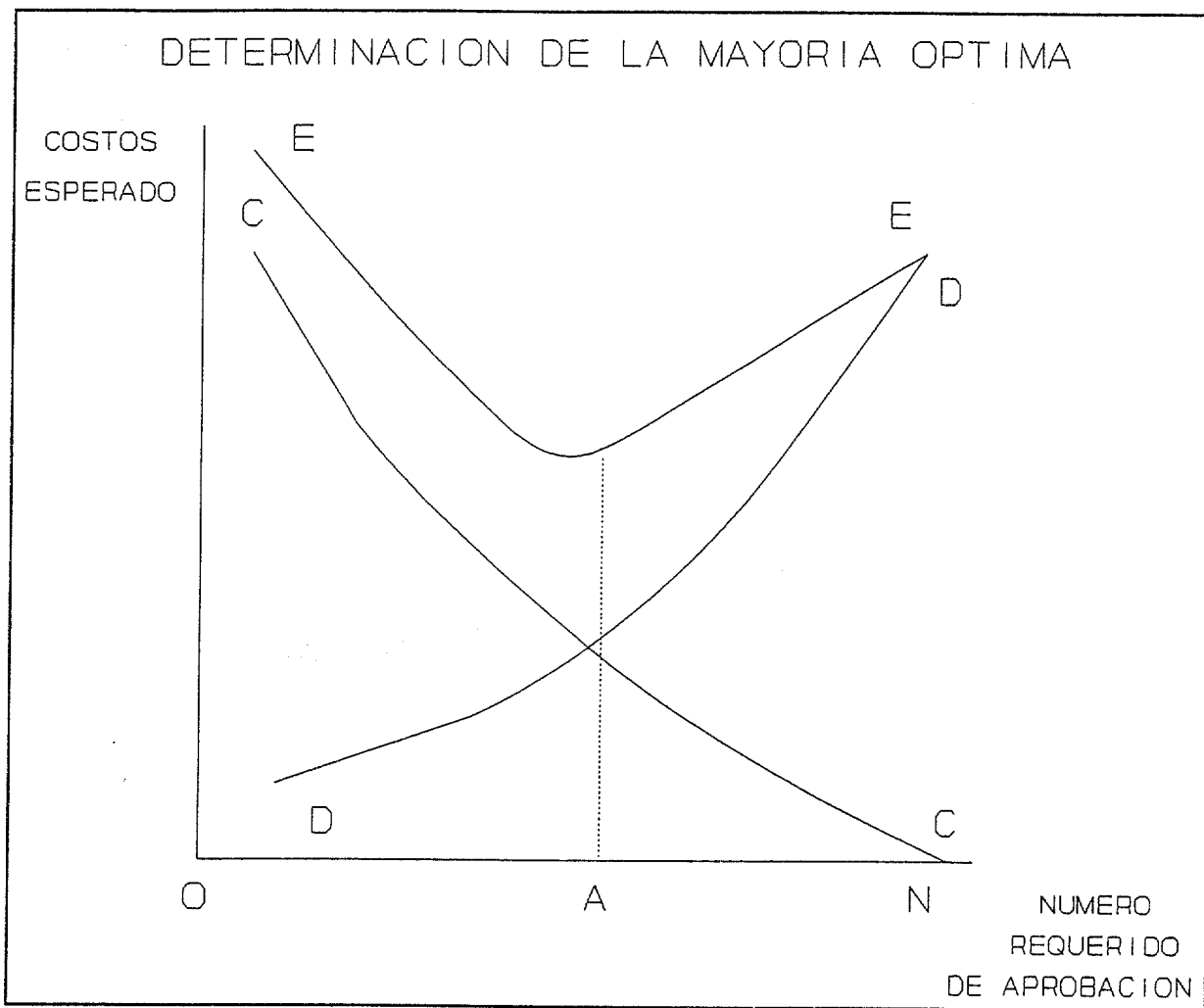
Si la regla para aprobar cierta propuesta es a través de la aceptación de una mayoría de electores, -donde la mayoría está definida de acuerdo a un porcentaje determinado- entonces existe la posibilidad que la mayoría subyugue a la minoría en el sentido que para los integrantes de la minoría, el valor del bien público es menor que la contribución que ellos realizan. Es decir, algunos de los miembros de la comunidad pierden ante la aprobación de una determinada propuesta.

¿Cómo determinar cuál debe ser la óptima mayoría para aprobar una propuesta? La óptima mayoría resulta de minimizar dos tipos de costos. El primero se refiere al costo de no usar la regla de la unanimidad, que comprende el perjuicio causado a la minoría. Este costo ha sido denominado "costo externo" de no seguir la regla de la unanimidad¹⁸. A medida que aumenta el número de electores requeridos para aprobar una propuesta, el costo externo de la regla disminuye. En el caso extremo que se exija la aprobación de todos, es decir la unanimidad, entonces el costo externo es cero. El segundo costo se refiere a los recursos gastados en tiempo y en negociaciones. A medida que el número de electores para aprobar una propuesta aumenta, el costo de oportunidad del tiempo y los costos de negociación aumentan. En el caso extremo que un sólo elector apruebe o no las propuestas -lo que en la práctica lo convertiría en un dictador-, estos costos son cero. Es posible representar estos costos en el Gráfico No 2. La curva CC representa el costo externo, mientras que la curva DD representa los costos de oportunidad del tiempo y de negociaciones. La curva EE es la suma vertical de estos dos costos. Por lo tanto, el número óptimo de electores requeridos para aprobar una propuesta está dado por aquel que minimice los costos totales, que resulta ser A en este caso. La proporción A/N es entonces la óptima proporción que debe establecerse para aprobar las propuestas. Obviamente, esta proporción no

¹⁸ Buchanan y Tullock.

necesariamente implica que la óptima mayoría es la mayoría simple (50% más uno). Nótese que la óptima mayoría depende de la naturaleza de la propuesta a tratar. Así, si los costos de negociación son altos; si se requiere un tiempo considerable para lograr un consenso; o si las pérdidas para aquellos que se oponen a la decisión son relativamente pequeñas, entonces se requerirá una menor proporción de electores para aprobar una propuesta. En este sentido, el nivel de aprobación requeridos para los autogravámenes puede ser relativamente pequeño.

Gráfico No 2



Publicidad Genérica.

Una estrategia grupal utilizada con frecuente éxito ha sido la publicidad genérica. Ha sido un instrumento efectivo para incrementar el mercado de productos agrícolas y agroindustriales, y de mejorar el posicionamiento en el mercado en términos de imagen del producto.

Uno de los casos más famosos a nivel mundial es la campaña publicitaria del café colombiano. En los Estados Unidos, para el caso de la leche se cobra un autogravamen de US\$ 0.15/chw sobre toda la leche comercializada, de los cuales se destina el 33% a publicidad genérica a nivel nacional y el 66% se destina para publicidad genérica a nivel local. Se ha determinado que dicha política ha sido efectiva en incrementar el consumo de la leche y que la rentabilidad de la publicidad ha sido del 50% real.¹⁹ Para la uva, se han obtenido similares resultados a través de un impuesto de US\$ 0.13 por caja de uva.²⁰

En los EEUU, la mayoría de los programas genéricos son financiados a través de las "órdenes de comercialización", y mediante convenios con el Servicio Agrícola Externo (Foreign Agricultural Service) del Ministerio de Agricultura para alcanzar una expansión del mercado. Sin embargo, algunos de éstos han sido rechazados por los agricultores. En el Perú, los casos más notables de publicidad genérica son la de la Asociación de Porcicultores, y la de la Asociación Peruana de Avicultores para el huevo y la carne de ave.

Coordinación Horizontal entre Empresas para la Exportación.

Una opción que se está considerando para agroexportables es la coordinación horizontal entre las empresas. La coordinación horizontal tiene como objetivos mejorar la capacidad negociadora, optimizar las fechas de embarque, compartir información sobre cotizaciones, autoimponerse normas de calidad, y establecer precios mínimos. Una variante de la coordinación horizontal es la integración horizontal a través de la creación de una sola empresa comercializadora para evitar comportamientos individuales desleales con la decisión grupal. La membresía es voluntaria y no requiere entonces de normas legales a pesar que este mecanismo de carteles ha sido fomentado por los gobiernos en algunos países. La coordinación horizontal puede ser efectiva si el número de empresas es pequeño y sus acciones son interdependientes.

¹⁹ Liu y Forker.

²⁰ Lee.

Productos que podrían organizarse con este mecanismo son el mango, achiote, espárrago.

En Australia²¹, las juntas de productos operan de manera similar a una cooperativa de mercadeo. Es decir, la Junta no tiene el control sobre la cantidad que los miembros producirán o venderán en el mercado, sino más bien se espera que la Junta optimice las condiciones comerciales (v.g precio) de la cantidad que es puesta a su disposición.

Una experiencia a resaltar es el caso de la Federación de Productores de Frutas de Chile. La Federación conformó un programa de control de calidad para fruta de exportación, mediante el cual se nomina a la facultad de agronomía de la Universidad Católica de Chile como entidad auditora de las empresas exportadoras y de las empresas certificadoras de calidad. Aquellas empresas exportadoras que se adhieren al programa, son incluidas en una nómina de participantes que es difundida a nivel internacional a través de medios de publicidad reconocidos como "The Packers" y "Produce News". Nótese entonces que los importadores pueden conocer cuáles son las empresas "serias" y por lo tanto son capaces de colocar órdenes de compra a los que ofrecen mejor calidad. El mecanismo induce a los no miembros a tratar de asociarse, de lo contrario no serían capaces de exportar o lo harían pero castigados por un menor precio.

Recomendaciones.

- 1) El Estado debe apoyar a las organizaciones empresariales de los agricultores mediante programas de asistencia técnica, proyectos de la cooperación técnica internacional, e inversión pública mediante un mecanismo de selección sobre bases competitivas para identificar aquellas organizaciones con mayores probabilidades de éxito.
- 2) Se recomienda que se mantenga la actual política sobre las Junta de Productos en el sentido que no ejerzcan prácticas restrictivas comerciales y que constituyan asociaciones autónomas, constituidas de acuerdo a las normas del código civil y que se rigen por sus respectivos estatutos. Sin embargo, es necesario promover la cooperación horizontal entre las unidades empresariales para incentivar la asociación voluntaria y el cumplimiento de los reglamentos que se autoestablezcan, especialmente para las empresas agroexportadoras.

²¹ Branson y Norvell.

3) El financiamiento de las asociaciones de agricultores a través de autogravámenes requiere normarse legalmente. Los elementos a considerar son: asegurarse que existe una adecuada representatividad en la decisión por autogravarse; que existan los mecanismos para revocar el autogravamen si los interesados lo juzgan conveniente en el caso que el uso de los fondos no sea el apropiado o que, dadas las circunstancias, no les sea conveniente seguir autogravándose simplemente porque la necesidad ha podido extinguirse.

4) La publicidad genérica es un mecanismo adecuado para mejorar la demanda en cantidad y calidad de los productos hortofrutícolas. El gobierno puede cofinanciar publicidad genérica en productos como la papa que muestran una tendencia declinante en el consumo per-cápita. Los autogravámenes pueden constituirse en una contraparte de los agricultores en las campañas publicitarias.

Referencias.

Alarcón, J. Sistema de Mercadeo Agrícola en Perú: Estudio de Caso de Papa en el Valle del Mantaro. Borrador para discusión., mimeo, 1993.

Alvarez, M. " Agroindustria y Promoción del Desarrollo: los Desafíos del Mercado." Debate Agrario. No 9, 1990.

Alvarez, M. y A. Stecher. "IDEAGRO S.A.: Una Experiencia Piloto de Pequeña Agroindustria Alimentaria." en Perú: El Problema Agrario en Debate. SEPIA III. SEPIA, 1990.

Amézaga, Carola. "Comercialización de Productos Agrícolas y Consumidores Organizados." Debate Agrario. No 10, 1991.

Branson, R. y D. Norvell. Introduction to Agricultural Marketing. McGraw-Hill Company, 1983.

Buchanan, J.M. y Tullock, G. The Calculus of Consent. The University of Michigan Press, 1962.

Cannock, G. "Agroexportación y Marco Institucional Público." La Revista de Postgrado. Vol 2, No 4. Universidad del Pacífico, Lima, 1990.

Ferrucci, F. Diagnóstico y Perspectiva de la Agroexportación en el Perú. Oficina del IICA en el Perú, 1993.

French, B. "Fruit and Vegetable Marketing Orders: A Critique of the Issues and State of Analysis." American Journal of Agricultural Economics. Vol 64, No 5, 1982.

Kilmer, R. "Vertical Integration in Agricultural and Food Marketing". American Journal of Agricultural Economics. Vol 68, No 5, 1986.

Knutson, R.D. "Cooperatives Strategies in Imperfectly Competitive Market Structures. A Policy Perspective." American Journal of Agricultural Economics. Vol 56, No 5, 1974.

Lee, J. "Generic Advertisement, FOB Pricing Promotion, and FOB Revenue: A Case Study of the Florida Grapefruit Juice Industry". Southern Journal of Agricultural Economics. Vol 13, No 2, 1981.

Liu, D., O. Forker. "Generic Fluid Milk Advertising, Demand Expansion, and Supply Response: The Case of New York City". American Journal of Agricultural Economics. Vol 70, No 2, 1988.

Jesse, E. Social Welfare Implications of Fedral Marketing Orders for Fruits and Vegetables. USDA-ESCS Technical Bulletin 1608, 1979.

Junta Nacional de Algodón. Memoria y Balance 1991.

Paz Silva, L. Competitividad de la Agricultura Peruana. Conferencia Anual de Ejecutivos (CADE'93), 1993.

Sexton, R. "Cooperatives and the Forces Shpaing Agricultural Marketing". American Journal of Agricultural Economics. Vol 68, No 5, 1986.

Tealdo, A. "La Comercialización de Productos Agrícolas." en GAPA-PADI-Ministerio de Agricultura-Fundación Friedrich Ebert Los Hogares Rurales en el Perú., 1987.

Vattuone, M.E. "Análisis de los Censos Agropecuarios de 1972 y 1993 en el Departamento de Ica." Debate Agrario. No 17, 1993.

Veeman, M. "Marketing Boards: The Canadian Experience". American Journal of Agricultural Economics. Vol 69, 1987.

PROPUESTA DE IMPLEMENTACION DE LAS ALTERNATIVAS

En esta sección se plantea y resume la estrategia de implementación de las propuestas recomendadas en las secciones anteriores.

Las recomendaciones implican tomar acciones en tres áreas:

- a) dación de normas legales;
- b) otorgar responsabilidades de promoción a entidades del sector privado y público;
- y
- c) implementar una cartera de inversiones en infraestructura y mecanismos institucionales.

Dación de Normas Legales.

Los cambios a introducirse en el sistema de comercialización a través de innovaciones legales son relativamente pequeños en términos de la magnitud del esfuerzo que se requiere para realizar financiar las inversiones; y promover y gerenciar los mecanismos institucionales.

Las opciones legales presentadas son:

1) Legislación Tributaria. Plantear la conveniencia y oportunidad de introducir las siguientes modificaciones:

i) Impuesto General a las Ventas.

a) Que las transacciones de bienes de capital se rigan por un tratamiento similar a las exportaciones, dispuesto en el artículo 30 de la Ley 25748. En dicho artículo se establece que de no ser posible o ser insuficiente la deducción del crédito fiscal del IGV; se aplique con los pagos a cuenta de los impuestos a la renta y al patrimonio empresarial. Si no se tuviera impuesto a la renta o patrimonio empresarial, se podrá compensarlo con cualquier tributo que sea ingreso del Tesoro Público. Finalmente, si no fuera posible lo anterior, se podrá transferir el saldo existente a terceros para que sea aplicado exclusivamente al IGV que a éstos les corresponda.

b) Prorrogar la vigencia de las exoneraciones al sector agrario comprendidas en el Apéndice I en la medida que aún no existe la capacidad administrativa por parte de la SUNAT y de los agricultores.

c) Seleccionar a los cultivos exonerados de acuerdo a una evaluación de la capacidad administrativa de las unidades agropecuarias vinculados a dichos productos y de la capacidad administrativa de la SUNAT por fiscalizarlos.

ii) Sobretasas Arancelarias.

Minimizar los cambios en la política de las sobretasas arancelarias para propiciar otros mecanismos institucionales para el tratamiento del riesgo.

iii) Impuesto Selectivo al Consumo a los Combustibles.

En la medida que la situación fiscal lo permita, priorizar una reducción en la tasa impositiva del ISC a los combustibles.

2) Intervención Directa del Estado.

Mantener la política del PRONAA en su espíritu: efectuar compras por razones de emergencia y cuando exista una disparidad importante entre los costos marginales de producción y los precios de mercado esperados (ex-ante) versus los realizados en el momento de la cosecha (ex-post).

Asegurar una adecuada transferencia de parte de los activos de ENCI al sector agropecuario.

3) Red de Mercados.

Proveer una estructura legal adecuada para estimular la promoción, proyección y construcción de Centros de Acopio Cooperativos, Mercados Mayoristas de Productores y Mercados Mayoristas Urbanos en el marco del sistema de comercialización propuesto.

Asimismo, mediante Decreto Supremo del sector agricultura, se precisaría las obras de infraestructura y los servicios públicos sujetos a concesión para que el sector privado pueda ejecutarlas¹.

¹ De acuerdo al D.Legislativo 758.

4) Ley de Bolsas de Productos y sus Reglamentos

5) Creación de Comité Especial para la Promoción de la Bolsa de Productos.

6) Mecanismo de Autogravámenes.

Implementación de Acciones de Gestión y Promoción.

Se requiere implementar un conjunto de acciones de promoción que exigen un buen manejo gerencial y en algunos casos debe estar acompañados de un adecuado financiamiento.

Las acciones son:

1) Acelerar los procesos de liquidación, y privatización de las empresas públicas ECASA y ENCI. Definir los destinatario finales y el proveso de adjudicación de los activos de ENCI.

Responsabilidad: Presidencia del Consejo de Ministros, Ministerio de Agricultura, y Ministerio de Economía y Finanzas.

2) Otorgar una mayor prioridad para la comercialización agraria en los programas de cooperación técnica y en el presupuesto de inversión pública.

Responsabilidad: Ministerio de la Presidencia, Ministerio de Economía y Finanzas, y Ministerio de Agricultura.

3) Introducción del mecanismo de subastas en lugar de la negociación entre las partes en los mercados mayoristas. Dicho cambio es factible de introducir más fácilmente en los mercados administrados por EMMSA.

Responsabilidad: EMMSA.

4) Líneas de financiamiento para la infraestructura de comercialización (v.g. camiones) y para permitir financiar las operaciones post-cosecha, incluido el almacenamiento.

Responsabilidad: COFIDE.

**RELACION DE PROYECTOS DE ASISTENCIA TECNICA Y CAPACITACION BRINDADOS
POR EL PROYECTO PAPI AL GOBIERNO PERUANO**

I. ASISTENCIAS TECNICAS

	Nombre del Estudio	Entidad Solicitante	Año (**)
1*	Política arancelaria.	MEF	1991
2*	Política financiera.	MEF	1991
3*	Política sobre hidrocarburos.	MEF	1991
4*	Deuda externa.	MEF	1991
5*	Actividad empresarial del Estado.	MEF	1991
6*	Simplificación de procedimientos administrativos de comercio exterior.	MEF	1991
7*	Programa de inversión pública.	MEF	1992
8*	Relación de organismos multisectoriales y países donantes.	MEF	1992
9*	Revisión y propuesta de modificación de dispositivos legales que rigen la organización y funcionamiento del Poder Ejecutivo.	SGPR	1992
10*	La reinserción del Perú en el sistema internacional	SGPR	1992

206

	Nombre del Estudio	Entidad Solicitante	Año (**)
11*	Financiamiento del comercio exterior	MEF	1992
12	Estudio de la minería informal y medio ambiente en la zona de Ica - Arequipa y diseño de propuestas	M.Energía y Minas	1994
13	Mecanismos de comercialización de productos agrícolas I	M.Agricultura y MEF	1994
14	Nuevos instrumentos financieros para el mercado de valores peruanos	CONASEV-SAFP	1994
15	Factores que afectan la competitividad del sector exportador peruano	MEF	1994
16*	Metodología para obtener indicadores de evasión fiscal en empresas del sector industrial mediante la aplicación de técnicas insumo-producto	SUNAT	1994
17	Evaluación de los registros y autorización administrativa para la formalización de empresas.	MITINCI	1994
18	Estudio para la modernización progresiva de los Registros Públicos.	M.Justicia	1994
19	Reforma del proceso de comercialización de productos agrícolas II	M. Agricultura	1994
20*	Análisis de los circuitos de comercialización e informalización de producción - venta	SUNAT	1994
21*	Proyecto de aplicación piloto de la técnica insumo-producto para la obtención de indicadores de evasión fiscal en la industria	SUNAT	1994

	Nombre del Estudio	Entidad Solicitante	Año (**)
22	Mecanismos de coordinación de gobiernos locales: Análisis de experiencias internacionales y formulación de propuestas	PCM	1994
23	Descentralización fiscal, gobernabilidad y distribución de recursos a los gobiernos locales.	MEF	1994
24*	Plan de inversiones en educación.	MEF y M.Educación	1994
25*	Plan de inversiones en salud.	MEF y M.Salud	1995
26	Desregulación normativa y administrativa del Registro Unificado.	MITINCI	1995
27	Desarrollo industrial y medio ambiente	MITINCI	1995
28*	Sistema Nacional de Servicio Civil.	SGPR	1995
29*	Los costos del cumplimiento de la regulación estatal tributaria	SUNAT	1995
30*	Estudio de impacto ambiental en el Sector Pesquero	M.Pesquería	1996
31*	Promoción de la oferta primaria como mecanismo de promoción y financiamiento	CONASEV	1996
32	Simplificación del acceso de las empresas al mercado.	INDECOPI	1996
33*	Sistema previsional integral.	SAFP	1996
34*	Código Sanitario.	M.Salud	1996
35*	Reglamento sanitario de alimentos	M.Salud	1996

202

	Nombre del Estudio	Entidad Solicitante	Año (**)
36*	Evaluación del programa de focalización del gasto social básico - salud	M.Salud	1996
37	Estrategia sectorial para las negociaciones comerciales del Perú con los países del MERCOSUR.	M.Agricultura	1996
38	Evaluación de la situación del mercado de tierras y tenencia en el país.	M.Agricultura	1996
39	Sistema de investigación y extensión agraria.	M.Agricultura	1996
40	Estrategias para el desarrollo del mecanismos de subcontratación y formación de consorcios aspecto normativo.	MITINCI	1996
41	Estrategias para el desarrollo del mecanismos de subcontratación y formación de consorcios : Aspecto organizativo.	MITINCI	1996
42*	Reorganización administrativa y funcional del Ministerio de Pesquería : Dependencias regionales y organismos descentralizados del Ministerio de Pesquería	M.Pesquería	1996
43*	Estudio,diseño e implementación de la política de aplicación de la Legislación Antimonopolios en el Perú.	INDECOPI	1996
44*	Mejoramiento de la gestión presupuestal en el MINSA	M.Salud	1996
45	Mecanismo de coordinación para el desarrollo de la actividad turística en el Perú.	MITINCI	1996

	Nombre del Estudio	Entidad Solicitante	Año (**)
46	Diseño de un régimen tributario para el sector agropecuario.	MEF, SUNAT, M.AGR	1996
47	Desarrollo industrial y uso sostenido del ambiente, fase II.	MITINCI	1996
48	Política de capacitación para el Sector Público.	PCM	1996
49	Proyecto de Simplificación Administrativa e Información Ciudadana.	PCM	1996
50	Proyecto de modernización del Régimen Único de Licitaciones y Contratos de Obras Públicas (RULCOP) y del Reglamento Único de Adquisiciones (RUA).	MEF y PCM	1996
51*	Proyecto para el mejoramiento de la producción y difusión de estadísticas laborales	M.de Trabajo	1997
52*	Estudio técnico-legal de los problemas de adulteración, falsificación y piratería de productos industriales.	MITINCI -INDECOPI	1997
53*	Marco institucional en que se desarrolla la labor de la Comisión de Protección al Consumidor	INDECOPI	1997
54*	Marco regulatorio del sistema de acreditación de organismos de marcas de conformidad y organismos de inspección.	INDECOPI	1997
55*	Diseño del sistema arbitral especial de la propiedad de vivienda	MTCVI	1997
56*	Simplificación del proceso de titulación de propiedades	MTCVI	1997
57*	Nuevos instrumentos financieros: Derivados financieros	CONASEV	1997

	Nombre del Estudio	Entidad Solicitante	Año (**)
58	Edición del estudio aspectos organizativos en diseño de estrategias de desarrollo de mecanismos de subcontratación y formación de consorcios.	MITINCI	1997
59*	Modificación de las técnicas de muestreo para las estadísticas laborales	M.Trabajo	1997
60*	Empleo Rural: Principales problemas en metodología de medición y políticas de acción	M.Trabajo	1997
61*	Diseño de un programa de recompra y canje de deuda por proyectos sociales	MEF	1997
62*	Programa de asistencia técnica a las cajas rurales de ahorro y crédito	COFIDE	1997
63	Necesidades de las oficinas descentralizadas del Indecopi (ODI)	INDECOPI	1997
64	Política de información y promoción de la libre competencia y la protección de la propiedad industrial a los agentes intermediarios y productores de servicios	INDECOPI	1997

II. CAPACITACION (***)

	Nombre de la Capacitación o Programa de Difusión	Entidad Solicitante	Año (**)
II.A	<u>CAPACITACIONES EN EL EXTERIOR.</u>		
1	Aspectos económicos y operativos de la Banca Central.	BCR	1994
2	Optimización del manejo de reservas.	BCR	1994
3	U.S. Money and Capital Markets.	CONASEV	1994
4	Derivative instruments: strategies, trading and valuation.	CONASEV y SAFP	1994
5	Futures Markets.	CONASEV y SAFP	1994
6	Mergers and acquisitions.	CONASEV y SAFP	1994
7	Project Appraisal: techniques for realizing financially viable projects.	MEF	1994
8	Securities clearance, settlement and accounting.	CONASEV	1994
II.B	<u>CAPACITACIONES Y PROGRAMAS DE DIFUSION LOCALES.</u>		
1	Capacitación a capacitadores de directores de escuelas	M.Educación	1994

	Nombre de la Capacitación o Programa de Difusión	Entidad Solicitante	Año (**)
2	<p>Capacitación en políticas para el desarrollo de la pequeña y microempresa:</p> <p>2.1 Crédito a microempresas, la experiencia del Banco Sol de Bolivia</p> <ul style="list-style-type: none"> • Evento en Lima. • Evento en Arequipa. <p>2.2 La experiencia de aglomeraciones de pequeña y microempresas en Vale Dos Sinos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Evento en Lima • Evento en Trujillo <p>2.3 Herramientas de servicios para la pequeña Empresa</p> <ul style="list-style-type: none"> • Evento en Lima • Evento en Cajamarca <p>2.4 Coordinación Institucional para el desarrollo de la pequeña empresa</p> <ul style="list-style-type: none"> • Evento en Lima • Evento Cuzco <p>2.5 El Papel de las pequeñas empresas en EE.UU. y la experiencia del centro de servicios para las pequeñas empresas de la Universidad Intern. de la Florida.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Evento en Lima • Evento en Piura 	MITINCI	1994

2/3

	Nombre de la Capacitación o Programa de Difusión	Entidad Solicitante	Año (**)
3.	Conf. sobre la cooperación regional en el manejo de los residuos sólidos y peligrosos en países en desarrollo.	MITINCI	1994
4.	<p>Programa de capacitación en administración de rentas municipales</p> <p>4.1 Forum "Finanzas Municipales", municipios participantes: Jesús María, San Miguel, Surquillo, Lince, Surco, Lima Metropolitana, Sta. Rosa, San Bartolo y San Borja.</p> <p>4.2 Forum "Finanzas Municipales", municipios participantes: Ventanilla, Carabaylo, Villa María del Triunfo, Villa El Salvador, Trujillo y Chiclayo.</p> <p>4.3 Curso "Adm. de Rentas Municipales", Huampaní</p>	M.Presidencia	1994
5.	Capacitación a Congresistas.	CCD	1994
6.	Programación financiera.	BCR	1995
7.	Finanzas Públicas.	MEF	1995

	Nombre de la Capacitación o Programa de Difusión	Entidad Solicitante	Año (**)
8.	<p>Curso de actualización en economía internacional para funcionarios diplomáticos</p> <p>8.1 I Curso para diplomáticos.</p> <p>8.2 II Curso para diplomáticos.</p> <p>8.3 III Curso para diplomáticos.</p>	M.R.Exteriores	1995
9.	<p>Formulación y evaluación de proyectos turísticos:</p> <p>9.1 Curso realizado en Lima.</p> <p>9.2 Evento realizado en Lima.</p> <p>9.3 Evento realizado en Arequipa.</p> <p>9.4 Evento realizado en Chiclayo.</p>	MITINCI	1995
10	Programa de entrenamiento en preparación y evaluación de proyectos de inversión pública	MEF	1995
11	Capacitación en la aplicación de técnicas de Insumo Producto para la obtención de indicadores de Evasión Fiscal en las empresas industriales	SUNAT	1995
12	Procedimientos operativos de un sistema de valoración basados en el Código de Valor del GATT	SUNAD	1995

205

	Nombre de la Capacitación o Programa de Difusión	Entidad Solicitante	Año (**)
13	Capacitación en la metodología de insumo producto para detectar Evasión Fiscal, para el Tribunal Fiscal.	SUNAT y Tribunal Fiscal	1995
14	Finanzas Públicas II.	SGPR	1995
15	<p>Curso de Capacitación Rural para la Pequeña Agricultura</p> <ul style="list-style-type: none"> • Evento en Yurimaguas • Evento en Pucallpa • Evento en Tumbes • Evento en Camaná • Evento en Chincha • Evento en Huancayo • Evento en Caraz • Evento en Huacho • Evento en Trujillo • Evento en Tarapoto • Evento en Pisco • Evento en Cajamarca • Evento en La Unión • Evento en San Francisco • Evento Tacna 	COFIDE	1995

	Nombre de la Capacitación o Programa de Difusión	Entidad Solicitante	Año (**)
16	Programa de preparación y evaluación de proyectos de inversión Pública Regional y local Macro Región Sur.	M.Presidencia	1995
17	Programa de especialización para corredores de productos y operadores en Bolsa de Productos	CONASEV	1995
18	Finanzas Públicas III.	MEF y SGPR	1996
19	Fortalecimiento de las organizaciones de usuarios de agua de riego en la costa peruana <ul style="list-style-type: none"> • Evento en Chincha, para Directores. • Evento en Chincha, para Adm. y Técnicos. • Evento en Barranca, para Directores • Evento en Barranca, para Adm. y Técnicos • Evento en Camaná, para Directores • Evento en Camaná, para Adm. y Técnicos 	M.Agricultura	1996
20	Capacitación de jueces y fiscales en Protección de la Propiedad Industrial.	INDECOPI	1996
21	Programa de formación de futuros corredores de productos y operadores especiales de Bolsa de Productos II	CONASEV	1997

	Nombre de la Capacitación o Programa de Difusión	Entidad Solicitante	Año (**)
22	Preparación y evaluación de proyectos de inversión pública reg. y locall. Macro Región Norte	M.Presidencia	1997
23	Programa de difusión de las ODIS <ul style="list-style-type: none"> • Evento en Cuzco, gremial. • Evento en Cuzco, educativo. • Evento en Huancayo, gremial • Evento en Huancayo, educativo. • Evento en Trujillo, gremial • Evento en Trujillo, educativo • Evento en Chiclayo, gremial • Evento en Chiclayo, educativo • Evento en Arequipa, gremial • Evento en Arequipa, educativo • Evento en Iquitos, gremial • Evento en Iquitos, educativo • Evento en Piura, gremial. • Evento en Piura, educativo. • Evento en Tacna, gremial. • Evento en Tacna, educativo. 	INDECOPI	1997

	Nombre de la Capacitación o Programa de Difusión	Entidad Solicitante	Año (**)
24	Proyecto de difusión de los conceptos de una economía de mercado a nivel nacional: <ul style="list-style-type: none"> • Evento en Lima (Indecopi) • Evento en Lima (UNI) • Evento en Huaraz • Evento en Cajamarca • Evento en Iquitos • Evento en Juliaca • Evento en Tacna • Evento en Ilo • Evento en Ica • Evento en Huancayo • Evento en Chiclayo • Evento en Trujillo 	INDECOPI	1997
25	Seminario taller internacional: Medición de la calidad de la educación. En las siguientes provincias: <ul style="list-style-type: none"> • Lima • Arequipa • Piura 	M.Educación	1997

279

	Nombre de la Capacitación o Programa de Difusión	Entidad Solicitante	Año (**)
26	<p>Proyecto de cooperación técnica y capacitación para el desarrollo y difusión del Registro de Propiedad Intelectual en el Perú</p> <ul style="list-style-type: none"> • Evento en Huancayo • Evento en Trujillo • Evento en Juliaca • Evento en Chiclayo • Evento en Lima 	INDECOPI	1997
27	<p>Cursos descentralizados sobre gestión de centros educativos de excelencia</p> <p>En las siguientes provincias:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lima • Arequipa • Chiclayo 	M. Educación	1997
28	<p>Indecopi Educa</p> <ul style="list-style-type: none"> • Evento Lima (Cono Sur) • Evento Lima (Cono Norte) • Evento Cuzco • Evento Arequipa • Evento Piura 	INDECOPI	1997

280

	Nombre de la Capacitación o Programa de Difusión	Entidad Solicitante	Año (**)
29	Programa de difusión y promoción de la Bolsa de Productos de Lima. <ul style="list-style-type: none"> • Trujillo • Piura-Tumbes • Chiclayo-Jaén • Cuzco • Quillabamba • Ica • Tarapoto • Camaná • Huancayo • Jaén • Chanchamayo • Lima 	CONASEV	1997

	Nombre de la Capacitación o Programa de Difusión	Entidad Solicitante	Año (**)
30	<p>Programa de capacitación en planificación participativa para productores y empresarios orientados a la agroexportación.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Moquegua • Chulucanas • Huancayo • Jaén (Cajamarca) • Chimbote • Huaral • Andahuaylas • Juliaca • Puno • Picota 	PROMPEX	1997
31	<p>Capacitación de las empresas agropecuarias en gestión empresarial</p> <ul style="list-style-type: none"> • Piura • Chiclayo • Trujillo • Ica • Huaura 	M.Agricultura	1997

284

	Nombre de la Capacitación o Programa de Difusión	Entidad Solicitante	Año (**)
32	Programa de preparación y evaluación de proyectos de inversión pública regional y local. Macro Región Centro.	M.Presidencia	1997
33	Seminario de difusión: Las nuevas relaciones Estado-usuarios en el mercado de las telecomunicaciones. <ul style="list-style-type: none"> • Huancayo, usuarios • Cuzco, usuarios • Iquitos, usuarios • Iquitos, funcionarios municipales • Tacna, usuarios • Tacna, funcionarios municipales • Piura, usuarios • Piura, funcionarios municipales • Lima, Cono Norte • Lima, Cono Sur 	OSIPTEL	1997

	Nombre de la Capacitación o Programa de Difusión	Entidad Solicitante	Año (**)
34	Programa de capacitación a las Entidades de Desarrollo de las Pequeñas y Microempresa (Edpymes.)	COFIDE	1997
35	Desarrollo regional y descentralización educativa <ul style="list-style-type: none"> • Evento en Lima • Evento en Chiclayo • Evento en Iquitos • Evento Tacna 	M.Educación	1997
36	Derechos antidumping y compensatorios en el marco de la Organización Mundial del Comercio	INDECOPI	1997
37	Ayacucho: Haciendo juntos que el mercado turístico funcione.	INDECOPI	1997
38	Capacitación a congresistas sobre el Mercado de Valores.	CONASEV	1997
39	Seminario nacional: Desafíos de la modernización curricular.	M.Educación	1997

hba

	Nombre de la Capacitación o Programa de Difusión	Entidad Solicitante	Año (**)
40	Seminario Educativo para el Pequeño Inversionista. <ul style="list-style-type: none"> • Arequipa • Trujillo • Chiclayo • Lima 	CONASEV	1997
41	Proyecto de sistematización de la experiencia en conciliación para la Comisión de Protección al Consumidor (CPC) del INDECOPI.	INDECOPI	1997
42	Programa de capacitación en gestión pública	PCM	1997
43	Indecopi Educa II: <ul style="list-style-type: none"> • Huancayo • Trujillo • Iquitos • Puno • Ayacucho • Abancay • Tarapoto 	INDECOPI	1997
44	Lineamientos para el desarrollo de una política de comunicación para el INDECOPI	INDECOPI	1997

(*) El estudio no ha sido reproducido

(**) Año de culminación del estudio.

(***) Los documentos repartidos en las capacitaciones y programas de difusión no han sido reproducidos.

285