

La coordinación de la comercialización vertical de productos agropecuarios en México

SERGIO CHAZARO LOAIZA*

INTRODUCCION

En ponencias y documentos referentes a la problemática de la comercialización de productos primarios, se suele destacar la disparidad entre los márgenes de comercialización y los de precios. Algunos autores llegan a exagerar al hablar de márgenes de hasta 400% en algunos productos agrícolas (esto se explica porque se atreven a hacer inferencias a partir de una sola observación en un día de operaciones atípico). Pese a ello, no se puede negar que el productor participa en una proporción muy pequeña del margen de precios y, en cambio, el consumidor resulta afectado al realizar compras de alimentos.

En el proceso de formación de precios interviene por un lado la oferta, impulsada o desalentada por los precios, la tecnología usada, la dotación de recursos y, en el caso particular de los alimentos, por algunas variables fuera de control, como las condiciones climatológicas. Por el lado de la demanda influye el consumidor con un nivel de ingresos dado, con gustos y preferencias definidos y con opciones para sustituir algunos bienes. Dentro de este proceso también

En este trabajo trataremos de describir, aunque sea en forma somera, la estructura de la comercialización de productos agropecuarios perecederos y no perecederos, para llegar luego a una propuesta, cuyo eje central es el concepto de sistemas verticales de comercialización, sobre la forma en que el Estado puede actuar como coordinador de algunos sistemas.

LA PROBLEMÁTICA

Los productores tienen un bajo poder de negociación y participan nula o escasamente en el proceso de comercialización debido a la atomización de la propiedad,² el desconocimiento de las condiciones del mercado, los aspectos de tipo sociológico y político en que se desenvuelven, la naturaleza estacional de la producción que origina fluctuaciones en los precios y, en general, una situación muy cercana a la competencia perfecta.

Las deficiencias en la infraestructura y los servicios sociales son notables. En un solo mercado mayorista localizado en la ciudad de México se maneja físicamente más de 60% del

CUADRO 1

Unidades de producción, por grupos de importe de ventas de productos agrícolas
(Valor en miles de pesos)

Ramo censal	Total		Hasta 1 000		De 1 001 a 3 000		De 3 001 a 15 000		De 15 001 a 30 000	
	Número	Valor	Número	Valor	Número	Valor	Número	Valor	Número	Valor
Estados Unidos Mexicanos	1 020 016	19 195 201	647 075	178 052	138 869	327 301	141 323	1 020 871	30 821	666 269
Unidades de producción privada	997 324	9 427 845	645 632	177 931	138 665	326 797	140 324	1 011 338	29 492	635 766
Mayores de 5 ha.	388 392	8 707 563	159 552	38 542	59 148	143 849	101 094	762 876	26 409	572 520
De 5 ha. o menos	608 932	720 282	486 080	139 389	79 517	182 948	39 230	248 462	3 083	63 246
Ejidales y comunidades agrarias	22 692	9 767 356	1 443	121	204	504	999	9 533	1 329	30 503

Fuente: V Censo agrícola, ganadero y forestal, Dirección General de Estadística, México, 1975.

se encuentran los que se ha dado en llamar *sistemas de comercialización*: cajones que se hallan a varios niveles entre el productor y el consumidor y que se podrían definir como el arreglo vertical de consumidores, empresas, mercados e instituciones asociadas que están involucradas en la comercialización de un producto.¹

volumen total de frutas y hortalizas producidas en el país. El aparato distributivo de mayoreo y menudeo es anticuado, sin planificación, con muchos mercados en una ciudad y con un número insuficiente en otras; en fin, con una serie de irregularidades tales que no responde a las necesidades del México actual.

En la comercialización de productos agropecuarios la regla, más que la excepción, es la presencia de un número reducido de compradores, con acceso a los mercados y con facilidades de transporte, capacidad financiera y con un gran

* Subdirector de Comercialización Rural de la Dirección General de Servicios al Comercio Rural, de la Secretaría de Comercio. Este trabajo es la ponencia que presentó en el Coloquio sobre Economía Mexicana organizado por El Colegio de México.

1. Wendell Clement y Víctor Cook (comps.), *Market performance: concepts and measure*, Economic Research Service, Departamento de Agricultura, Washington, septiembre de 1973.

2. Véanse los cuadros 1 y 2.

conocimiento del mercado, que se enfrenta a un número disperso de productores, con bajos volúmenes de oferta. Como consecuencia de ello también existen con bastante frecuencia monopolios y oligopolios locales y regionales.

Si en algunos productos agropecuarios el país no ha logrado la autosuficiencia, en otros —como es el caso de los percederos— la tasa de crecimiento ha sido de tal magnitud que se generan desperdicios por excedentes temporales. Ello obedece a que no existe infraestructura física adecuada ni en los mercados de origen ni en los finales.

Otra problemática es la de tipo tecnológico. Por ejemplo, las pérdidas post-cosecha en el proceso de comercialización que se observan en países latinoamericanos —México no es una excepción— alcanzan magnitudes alarmantes, de hasta 48% de la producción potencial.³ Estas se deben a factores biológicos y físicos: estos últimos por deficiencias en el proceso de la cosecha, en el empaque, el transporte, el manejo y el almacenamiento.

La característica principal, en el caso de frutas y legumbres con alta perecibilidad, es la volatilidad de los precios en períodos cortos de tiempo a causa de que no hay una sincronización de la oferta con la demanda. Esta volatilidad genera variaciones considerables en los ingresos del productor, que se ve obligado a ajustar su producción en condiciones de alto riesgo e incertidumbre.

nes estacionales exageradas en los precios rurales —ya que se reduce su incertidumbre al dar a conocer con anticipación el nivel del precio de garantía de los productos— y, por otro lado, proteger al consumidor de alzas inmoderadas en el precio de los artículos de primera necesidad.

Para cumplir con estos objetivos, y tras diversas experiencias operativas, el Gobierno federal creó la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (Conasupo), la cual desarrolla funciones de regulación en el mercado de productos agrícolas mediante el mantenimiento de precios de garantía y participa, además, en la constitución de reservas, distribución, compra y venta, principalmente de granos y oleaginosas.

A continuación se desglosa la intervención de la Conasupo en las diversas fases de la comercialización de granos y oleaginosas como entidad coordinadora y operadora.

■ *Programación de la producción agrícola*

Con base en las experiencias de los ciclos anteriores y en la tendencia del consumo de bienes intermedios y finales, la empresa coordina sus actividades, a través de la Secretaría de Comercio (Secom), con las dependencias relacionadas con la producción agrícola (Gabinete Agropecuario, Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Banco Nacional de Crédito Rural, S.A.), sugiere la superficie que conviene sembrar para aumentar, disminuir o conservar las áreas de cultivo y prevé, por tanto, las existencias futuras, según sea el caso de déficit o superávit.

<i>De 30 001 a 50 000</i>		<i>De 50 001 a 75 000</i>		<i>De 75 001 a 100 000</i>		<i>De 100 001 a 250 000</i>		<i>De 250 001 a 500 000</i>		<i>De 500 001 a 1 000 000</i>		<i>De 1 000 001 y más</i>	
<i>Número</i>	<i>Valor</i>	<i>Número</i>	<i>Valor</i>	<i>Número</i>	<i>Valor</i>	<i>Número</i>	<i>Valor</i>	<i>Número</i>	<i>Valor</i>	<i>Número</i>	<i>Valor</i>	<i>Número</i>	<i>Valor</i>
15 851	623 773	10 016	619 439	6 269	547 481	15 200	2 420 240	7 345	2 580 574	4 138	2 872 562	3 109	7 329 639
14 127	554 062	8 083	498 206	4 794	408 674	9 723	1 533 646	3 935	1 364 164	1 762	2 201 620	897	1 712 641
13 528	531 394	7 907	487 533	4 570	398 388	9 642	1 521 566	3 889	1 349 054	1 759	1 202 783	894	1 699 068
599	22 668	176	10 673	114	10 286	81	12 090	46	15 110	3	1 837	3	13 573
1 724	69 711	1 933	121 233	1 585	138 807	5 477	895 594	3 410	1 216 410	2 376	1 667 942	2 212	5 616 998

Con base en las condiciones expuestas el Estado interviene, dentro de un marco jurídico apropiado, con apoyos y servicios complementarios, en diferentes fases del proceso integral de la comercialización.

En el caso de granos, frijoles y oleaginosas la intervención del Estado se ha dado principalmente en la regulación de precios y mercados. Con estos programas se persiguen dos objetivos fundamentales: proteger al agricultor de fluctuacio-

■ *Precios mínimos de garantía*

En un Comité Técnico del Gobierno federal (integrado por diversas entidades presididas por la Secom, y con la representación de campesinos y agricultores) se analizan las tendencias en la oferta y la demanda internas y externas y los costos y la rentabilidad de los predios agrícolas de diversos tamaños y con diferente nivel de tecnología, para determinar los precios de garantía. Estos se dan a conocer con antelación suficiente a la fecha de siembra.

■ *Comercio nacional e internacional*

La Conasupo está facultada para comprar las cosechas nacio-

3. Rafael Amézquita, *Servicios del Estado para mejorar técnicas de postcosecha en productos alimenticios*, ponencia presentada en el Seminario Latinoamericano sobre Estrategias de Comercialización para el Desarrollo Rural, IICA-OEA, abril de 1977.

CUADRO 2

Superficie cultivada y producción de tres hortalizas por tipo de tenencia de la tierra. México, 1969

Cultivo y unidad censal	Superficie cultivada (ha)	Porcentaje	Superficie irrigada (ha)	Porcentaje	Superficie de temporal (ha)	Porcentaje	Producción (toneladas)	Porcentaje
Chile verde								
<i>Total en el país</i>	29 874.2	100.00	11 962.4	100.00	17 911.8	100.00	123 053	100.00
Unidades privadas	12 459.4	41.71	7 158.5	59.84	5 300.9	29.59	60 844	49.45
Mayores de 5 ha.	11 786.5	39.46	6 770.7	56.60	5 015.8	28.00	58 891	47.86
Menores de 5 ha.	672.9	2.25	387.8	3.24	285.4	1.59	1 953	1.59
Ejididos y comunidades agrarias	17 414.8	58.29	4 803.9	40.16	12 610.9	70.41	60 209	50.55
Jitomate								
<i>Total en el país</i>	32 433.5	100.00	21 635.5	100.00	10 798.0	100.00	571 141	100.00
Unidades privadas	17 839.4	55.01	15 177.8	70.15	2 661.6	24.65	449 037	78.62
Mayores de 5 ha.	18 777.8	57.90	15 691.1	72.52	3 086.7	28.59	457 704	80.14
Menores de 5 ha.	938.4	2.89	513.3	2.37	425.1	3.94	8 667	1.52
Ejididos y comunidades agrarias	13 655.7	42.10	5 946.4	27.48	7 709.3	71.41	113 437	19.86
Papas								
<i>Total en el país</i>	31 538.5	100.00	10 677.6	100.00	20 860.9	100.00	217 822	100.00
Unidades privadas	17 544.9	55.63	8 530.0	79.89	9 014.9	43.21	141 642	65.03
Mayores de 5 ha.	15 871.8	50.33	8 018.6	75.10	7 853.2	37.64	132 316	60.75
Menores de 5 ha.	1 673.9	5.30	511.4	4.79	1 162.5	5.57	9 326	4.28
Ejididos y comunidades agrarias	13 993.9	44.37	2 147.6	21.11	11 846.3	56.79	76 180	34.97

Fuente: Censo Agrícola 1970.

nales y para importar o exportar el volumen de grano necesario para mantener el equilibrio interno y la estabilidad de los precios cuando se presentan déficit o excedentes.

Sin embargo, conviene aclarar que recientemente, con la creación de la Subsecretaría de Regulación y Abasto, se modificó el procedimiento tanto para las compras nacionales como para las internacionales (básicamente de granos y oleaginosas), aunque la Conasupo sigue actuando como principal instrumento operativo del Gobierno federal. Se trata de un sistema participativo de compras que consiste en que los industriales efectúan las adquisiciones directamente, pero supervisados por un Comité Mixto coordinado por la Secom (Subsecretaría de Regulación y Abasto) y con la participación de la Conasupo, de otras entidades oficiales y de los propios industriales. Este sistema participativo distribuye las cargas y responsabilidades inherentes a las compras, de tal suerte que ya no son absorbidas en su totalidad por la Conasupo.

■ Almacenamiento

La Conasupo, ahora de un modo participativo, anticipa las necesidades de almacenamiento y mantiene las reservas necesarias para controlar el flujo de granos hacia los consumidores intermedios o finales, procurando mantener estables los precios al consumidor.

Como puede verse, las características de la producción y comercialización de perecederos son diferentes de las de granos y oleaginosas. En el caso de los perecederos no existe más que un proceso con poca coordinación; el resultado se aprecia en la volatilidad de los precios y en las pérdidas físicas que se sufren al haber sobreproducción estacional. En el segundo caso, el de granos y oleaginosas, existe toda una infraestructura física y un mecanismo de coordinación: la de la Conasupo y los recientes sistemas creados por la Subsecretaría de Regulación y Abasto.

COORDINACION DE LA COMERCIALIZACION VERTICAL

A fin de entrar a este tema, es necesario aclarar qué se entiende por coordinación (el proceso) y qué por integración vertical (el mecanismo).

B.W. Marion⁴ define la coordinación vertical como un proceso, mediante el cual las diversas funciones de un sistema vertical de valor agregado se armonizan en relación con:

- 1) *Qué y cuánto* se produce y se comercializa, es decir, cantidad y calidad.
- 2) *Cuándo* se produce y se comercializa.
- 3) *Dónde* se produce y se comercializa.
- 4) *Cómo* se produce y se comercializa. Esto es, el uso eficiente de los recursos para completar la tarea de agregar valor a través de la integración.
- 5) Y, por fin, los *ajustes y adaptaciones* necesarios para responder rápidamente a los cambios en la demanda, la nueva tecnología o a otros cambios tales como el incentivo de mayores utilidades.

Todo sistema vertical requiere, por supuesto, de cierta coordinación. La coordinación perfecta de un sistema implicaría tanto conocer con precisión la demanda de la producción resultante del sistema, como el control de la oferta y la sincronización de todas las funciones realizadas dentro del sistema. Esto es difícil de lograr, aun en el nivel de empresa.

4. B.W. Marion, *Vertical Coordination and Exchange Arrangements: Concepts and Hypothesis*, ponencia presentada en el seminario *Coordination and Exchange in Agricultural Subsectors*, North Central Regional Research Publication, núm. 228, enero de 1976.

Los actuales sistemas han alcanzado cierta coordinación, que les permite hacer ajustes en la oferta para responder a las necesidades del consumo, lo cual no obsta para que estos ajustes no sean suficientes, se rebasen o se atrasen, como es el caso típico de la producción de hortalizas.

De los cinco puntos mencionados por Marion, los tres primeros, *qué, cuándo y dónde*, se refieren a la sincronización de actividades en sistemas que ya se encuentran funcionando. Los dos últimos, en cambio, se refieren al proceso de adaptación, a la posibilidad de introducir cambios radicales en los sistemas existentes o llegar a idear sistemas nuevos, más eficientes y mejores.

Hemos mencionado la sincronización de los sistemas comerciales que ya se encuentran funcionando y la adaptación y ajustes que se requieren para modificar e idear sistemas nuevos de comercialización.

En este momento se pueden plantear las siguientes preguntas: ¿Qué políticas de mercadeo puede adoptar el Estado para balancear las desigualdades de poder económico y alcanzar así más equidad para los productores, en especial los de pequeña escala, y simultáneamente no perjudicar a los consumidores, especialmente a los de bajos ingresos? ¿Cómo lograr eficiencia técnica y económica, sin menoscabo de la equidad social?

La función del productor no se reduce sólo a planear internamente el uso de los factores de la producción, sino que el dinamismo y el cambio tecnológico en el mercado de productos agropecuarios en parte lo obliga a adaptarse a ese cambio. No obstante, hay ciertamente una enorme dificultad para reconocer y aceptar ese cambio. En una forma ideal, los elementos de coordinación deberán modificarse paralelamente a los cambios tecnológicos. Los cambios en los elementos de coordinación deberían ser semejantes en calidad, cantidad y facilidad, ya que son la contraparte en un ajuste total que se realice suave y eficientemente. Lo que sucede en la realidad es que los ajustes técnicos que se adoptan rápidamente no se entienden y generan fricciones que se convierten en dificultades.

Por ejemplo, ciertas innovaciones se adoptan más o menos rápidamente, como algunas semillas de trigo mejoradas. Inmediatamente estas innovaciones propician cambios secundarios en la escala de operaciones, la demanda por insumos y otros servicios, el incremento de la producción, las necesidades de almacenamiento y otros servicios de comercialización. Todas las modificaciones se efectúan con apenas ligeras modificaciones institucionales, y sólo cuando surge la dificultad se presenta la necesidad de nuevos mecanismos de coordinación. Otro caso real de coordinación económica es el de la industria avícola. Se inició en ella una integración vertical que fue posible porque se trataba de una nueva industria que se enfrentaba a un mercado en expansión. Las instituciones existentes no estaban preparadas para establecer una hegemonía rígida sobre la estructura de coordinación. A pesar de que, en el nivel de empresas, éstas están altamente coordinadas en todas sus fases y en las funciones que realizan, desde el punto de vista de la coordinación del subsector avícola la volatilidad de la oferta y de los precios demuestra que aún no existe una coordinación completa.

La relación entre coordinación tecnológica y económica es, pues, una interacción de efectos retrasados. Cada cambio en la tecnología trae como consecuencia una modificación en la coordinación económica.

La modificación de un sistema tradicional —antiguado e ineficiente— permite reducir los costos de mercadeo, con los beneficios consecuentes para productores, consumidores y distribuidores de productos agropecuarios.

El Estado puede fomentar y regular las actividades de instituciones y procedimientos que se pueden considerar como mecanismos de coordinación. Entre los más importantes se pueden citar: mercados de todos tipos, de origen y destino mayoristas, centros de acopio, subastas, mercados detallistas, sistemas de información comercial (donde se incluyan grados y normas de calidad), servicios de transporte, servicios de financiamiento, uniones de crédito, facilidades de almacenamiento, al igual que los acuerdos y los convenios que se establezcan, los ordenamientos de comercialización; en otra perspectiva, las cooperativas, las sociedades anónimas con propiedad vertical, etcétera.

Mencionemos a continuación algunos de los medios o instrumentos que puede utilizar el Estado para modernizar las estructuras comerciales e imprimir eficiencia y eficacia a la comercialización.

- Proporcionar la infraestructura física necesaria.
- Operar un servicio de información de precios y mercados.
- Proporcionar asistencia técnica comercial.
- Selección de otros canales de comercialización.
- Sistemas de transporte.
- Organización para la administración interna y de comercialización.
- Normas de calidad.
- Administración y mercadeo.
- Proporcionar financiamiento para las transacciones comerciales.
- Promover estímulos fiscales, cuando el caso lo amerite.
- Política de precios de garantía y de comercialización.

Infraestructura física y otros servicios de apoyo

La modernización puede darse de dos maneras: física y tecnológica. La modernización física comprende la creación de la infraestructura necesaria para reunir a productores y compradores de modo que realicen sus transacciones comerciales en lugares apropiados y funcionales que reúnan las condiciones de salubridad e higiene para el manejo adecuado de los productos agropecuarios. La infraestructura física, por

sí sola, no implica la solución de los problemas de bajo poder de negociación por parte de los productores, y no logra automáticamente la eficiencia operativa y económica del sistema de comercialización. Si la infraestructura no va acompañada por los estudios de factibilidad para analizar los costos y beneficios que derivarán de ella y por una rigurosa administración de las instalaciones, los beneficios para productores y consumidores se reducirían. Se requiere, también, un sistema de información para mantener enterados a los participantes de la evolución de las condiciones del mercado, de manera que se propicie y estimule la intervención de un número mayor de productores y compradores. Proporcionar información a los productores reduce la incertidumbre en la selección de sus mercados y el riesgo de obtener bajos precios e incluso de llegar a perder parte de la producción por desconocimiento de la demanda.

Los dos elementos, la instalación física y la información comercial, proporcionan lo que se ha dado en designar como "transparencia del mercado", es decir, el conocimiento de las condiciones y los procesos del mercado para todos los que participan en él. Las informaciones acerca del volumen de la oferta y la demanda de un bien, o de sus sucedáneos, influyen favorablemente en la transparencia. A los productores que participan en un mercado no les alcanza conocer solamente la oferta y la demanda en su localidad, necesitan conocer además las condiciones que existen en otros sitios donde sus productos pueden ser utilizados económicamente, los costos de transporte a cada uno de estos lugares con el fin de tomar una decisión rápida y, en el caso de productos no perecederos, la evolución de la demanda durante el período de almacenamiento.

La información de precios y mercados

Un sistema de información de precios y mercados ágil, oportuno y veraz, aunado a la disponibilidad de instalaciones comerciales, facilita la posibilidad de inducir cambios tanto en la fase minorista-mayorista como en la fase productor-mayorista.

Se pueden mencionar algunos efectos de la información en lo que se refiere a la organización de pequeños agricultores para la producción y comercialización de productos y materias primas agropecuarias:

a] Estimula el deseo de negociar de los pequeños productores y aumenta su poder de negociación frente a los distribuidores mayoristas.

b] Si es eficaz y estimula la organización de pequeños productores, puede modificar la estructura de la oferta, ya que propicia condiciones de competitividad que terminarán por reflejarse en beneficios transferidos a los consumidores, especialmente a los de bajos ingresos.

Asistencia técnica comercial

La asistencia técnica comercial comprende las fases de investigación, capacitación y extensión. La sola investigación económica de mercados hecha por el Estado no es suficiente. Se requiere el concurso de la iniciativa privada, que cuenta ya con un amplio acervo a este respecto. Si la investigación teórica —que puede ser de muy variadas calidades— no se

hace extensiva a los usuarios potenciales, mediante una asistencia técnica comercial de orden práctico, los beneficios que se podrían derivar del uso de los recursos humanos y financieros asignados a estos esfuerzos resultarían raquíticos o casi nulos.

La asistencia técnica comercial comprende la asesoría al productor, desde el momento en que va a tomar la decisión sobre lo que va a producir hasta el de la selección de otros canales de comercialización.

Contrataciones y convenios

La naturaleza estacional de la producción agropecuaria y la estructura competitiva en que se desenvuelve el sector agropecuario originan fluctuaciones en los precios que, por lo general, afectan negativamente los ingresos de los agricultores. En los productos que aún no están sujetos de alguna forma a la regulación gubernamental, es necesario realizar contrataciones en las que se especifiquen los volúmenes que se entregarán y, en algunos casos, las normas de calidad, especialmente en productos de exportación. De este modo, el productor comparte los riesgos y los compradores aseguran una oferta continua a precios estables.

Ordenamientos de comercialización

Los ordenamientos de comercialización, no ensayados todavía entre nosotros, son mecanismos de control que se han implantado con éxito en algunos países. Indudablemente hay un beneficio claro para los participantes de tales programas, ya que les otorgan mayor poder de negociación. La médula del asunto está en asignar la producción excedente regional a regiones deficitarias, aplicando diferenciales de precios. El costo de implantar este tipo de control no es muy elevado. Lo importante es su organización. Los beneficios que se pueden esperar son: a] que mediante un mejoramiento en la calidad de los productos se incrementen los ingresos de los productores, y b] que se regule el flujo de productos al mercado, con lo que se cumple una función estabilizadora.

Cooperativas para la producción y comercialización

Algunas formas de organización para la producción y comercialización, tales como las cooperativas y otras modalidades que contempla nuestra legislación, permiten operar a niveles en que se obtienen economías de escala. Además, se pueden lograr integraciones de tipo vertical y horizontal. De esta manera se llega a modificar la estructura comercial en ciertos segmentos del mercado, lo que permite a las cooperativas ciertas ventajas en la negociación, tanto del abastecimiento de insumos como de la comercialización de sus productos. Al mismo tiempo, los cooperativistas participan de los beneficios que resultan tanto de llevar a cabo ciertas funciones físicas, como el transporte y el almacenamiento, como de otros servicios complementarios tales como la selección o la implantación de normas de calidad, que de otra manera serían realizados por los intermediarios. Estas formas de organización deben seguir considerándose de manera muy seria, en especial cuando existe el talento administrativo necesario y se superan las trabas burocráticas que generalmente las entorpecen.

EL PAPEL DEL ESTADO COMO COORDINADOR
Y REGULADOR DEL MERCADO

Debido a la importancia que, como consumidores intermedios, tienen la industria alimentaria y la proveedora de productos intermedios, se considera conveniente que el Estado actúe en dos direcciones simultáneamente. Una, propiciando el desarrollo de sistemas verticales de comercialización, proporcionando mayor poder de negociación a los productores, y otra, regulando la estructura de las industrias de transformación. Los antecedentes para el primer punto han sido expuestos en párrafos anteriores. Procederemos a describir algunas acciones de regulación y cómo el Estado las puede establecer.

Políticas para regular la competencia

Establecer estrategias y políticas para promover sistemas de comercialización que se aproximen a la competencia es bastante deseable, aunque habría elementos que se oponen a este movimiento, entre ellos los beneficios que se pierden al no lograr economías de escala. Obviamente cada industria en cada mercado debe ser analizada por separado en términos de los efectos en los consumidores y en otras empresas que participan en el mercado. La concentración del poder económico puede provocar restricciones en la cantidad producida, manipulación de los precios, redistribución de los ingresos a los factores de la producción y prácticas lesivas a otros participantes en el mercado, lo cual sugiere la necesidad de regular las industrias que se encuentran organizadas de esta manera.

Clasificación de las medidas de regulación

Las medidas para regular la parte comercial del sector agropecuario y especialmente la industria alimentaria pueden ser tantas que sería necesario agruparlas en un esquema que comprendiera varias categorías y definir los aspectos económicos y legales de cada categoría.

La clasificación es posible porque ciertas medidas están pensadas exclusivamente para regular a la industria alimentaria. En otros casos se regula a la industria proveedora de productos intermedios (por ejemplo, la industria de alimentos balanceados). Otro tipo de regulación pone énfasis en regular el comportamiento o las estrategias que los vendedores y compradores utilizan entre ellos en el mercado. Un tercer grupo de medidas incide directamente sobre el comportamiento de las empresas en un mercado, regulando precios y otros términos de intercambio.

Esta clasificación se basa en la teoría económica. En ella se indica que la estructura del mercado (su organización en cuanto a número y tamaño de las empresas, diferenciación del producto y barreras a la entrada de nuevos competidores) afecta la conducta y el desempeño de las empresas. Por ejemplo, a medida que hay más concentración en un mercado, en particular donde sólo unas cuantas empresas compiten, existe una mayor tendencia a evitar la competencia, particularmente la basada en precios. En el caso extremo, el monopolio, virtualmente no existe competencia.

Las consecuencias de la ausencia de competencia son por lo general precios altos, menores volúmenes destinados al mercado y una falta de progreso e innovación. La restau-

ración de la competencia en un mercado se podría realizar en cualquiera de las tres formas siguientes: primero, descentralizar la estructura del mercado mediante la desintegración de las empresas existentes en unidades más pequeñas; segundo, prohibir formas de comportamiento de algunas empresas lesivas a la competencia, tales como fijación de precios, precios base y otros arreglos; tercero, regular precios y calidades. Conceptualmente, para definir cuáles son las formas de intervención más apropiadas, es necesario considerar las economías de escala de grandes empresas y el mínimo de regulación que se requiere para mantener una economía competitiva. Por ejemplo, si una gran concentración no es indispensable en un mercado para obtener economías de escala, la competencia se puede preservar restringiendo la existencia de grandes empresas en el mercado. Si las economías de escala son importantes se puede permitir que operen firmas grandes siempre y cuando se regule su comportamiento. En el extremo de que para lograr economías de escala sea necesario permitir monopolios, entonces se pueden regular los precios y la calidad del producto.

Lo anterior hace evidente la necesidad de estudiar en términos generales la estructura del sector agropecuario en todas sus etapas: primario, transformación y comercialización. Si se estudian productos específicos en forma descriptiva y analítica, se podría generar suficiente información para idear políticas reguladoras que se ajusten específicamente a las condiciones de un mercado o de una industria con problemas particulares. Será necesario enfatizar que es indispensable la coordinación, tanto en la elaboración de las políticas como en su ejecución, para aplicar criterios homogéneos en todas las etapas (primarios, de transformación y comercialización propiamente).

En resumen, se requieren cambios en las políticas actuales para alcanzar dos objetivos fundamentales: una distribución equitativa del poder de negociación y lograr mayor eficiencia tecnológica y económica, que beneficie directamente a productores y consumidores.

Es necesario revisar y evaluar la reglamentación y la legislación, con el propósito de actualizar, eliminar lo innecesario y obsoleto e idear nuevas estrategias. Ello se deberá hacer con base en experiencias previas, estudios metodológicos y observaciones del efecto de las políticas actuales. Las instituciones oficiales, como la Secom, se han adecuado a la situación mediante modificaciones sustanciales. Entre los cambios recientes destaca la creación de la Subsecretaría de Regulación y Abasto, la que mediante acciones participativas realiza actividades de coordinación que son, en la práctica, la aplicación del concepto de comercialización vertical.

Lo anterior pone de manifiesto la necesidad de elaborar un conjunto de políticas para llevar a cabo la coordinación de la integración vertical del sector agropecuario modificando la estructura actual de la comercialización. Dentro del paquete de políticas se deben considerar el establecimiento de otros sistemas de comercialización que le impriman eficiencia tanto técnica como económica, políticas de fomento a la comercialización acompañadas del financiamiento adecuado, y políticas de ordenamiento de la comercialización, todo ello dentro de un marco jurídico derivado de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. □