

EL CENTRO DE SERVICIO A LA COMERCIALIZACION; EL CESCO DE GRANADA¹

*Juan Guillermo Gaviria²
César H. Bernal J.³*

RESUMEN

En este artículo los autores hacen un recuento de los principales eventos y sus protagonistas alrededor del proyecto: Centro de Servicio a la Comercialización del Municipio de Granada en el Departamento del Meta; como parte de la estrategia del programa DRI en su Fase III, para enfrentar los problemas de comercialización de los campesinos del programa. Los autores subrayan cómo a pesar del esfuerzo realizado por las diferentes entidades, organizaciones y personas vinculadas con el proyecto éste puede ser en el momento, más fuente de frustración, que la solución anhelada a los problemas de la comercialización agropecuaria de la región.

De otra parte se recalca cómo la propuesta del CESCO se diseña en el nivel central sin atender a las particularidades regionales, ni invitar a las pequeñas organizaciones a participar en el proyecto sintiéndose ajenas al mismo. Además, el esfuerzo realizado para concretar la idea del proyecto, distrae la tarea de asesorar y potenciar las acciones de las pequeñas cooperativas existentes bases indispensables para el planteamiento y realización de acciones de impacto local y regional.

1. El presente Trabajo se realizó dentro del Convenio Universidad Javeriana-Fondo DRI, para la evaluación del Programa DRI en los departamentos del Meta y Huila.
2. Filósofo, Socioeconomista, Profesor Investigador de la Unidad de Estudios Rurales.
3. Ingeniero Agrónomo, Profesor Investigador de la Unidad de Estudios Rurales.

INTRODUCCION

El Consejo de Política Económica y Social (CONPES), organismo encargado de trazar las pautas de la política macroeconómica del país, en abril de 1988, designó al Fondo de Desarrollo Rural Integrado (Fondo DRI) como el coordinador de la ejecución del Programa de Desarrollo Integral Campesino —PDIC— para el período 1988-1993. Para el PDIC “la remoción de obstáculos a la comercialización de la producción local” hace parte de la estrategia orientada a aumentar la cantidad, calidad y productividad de las actividades sociales de los campesinos de manera que se eleve la calidad de vida rural e incremente la oferta alimentaria del país”⁴.

Además de las acciones específicas en el campo de la comercialización, que el PDIC le encarga al Fondo DRI también el Decreto 77 de 1987 en su artículo 46 le asigna la función de “promover y coordinar sistemas asociativos de pequeños productores y comerciantes minoristas en zonas rurales y urbanas para la realización de programas de proveedurías de alimentos básicos y coordinar y cofinanciar programas de seguridad alimentaria a nivel nacional, seccional o local”.

Con estas directrices el Fondo DRI define (inicialmente en mayo de 1988 y finalmente en Noviembre del mismo año)⁵ sin la participación de las entidades ejecutoras (CORFAS, FINANCIACOOP, CECORA, SENA y DANCOOP, miembros del comité nacional de comercialización)⁶, su marco general de política y estrategia para la comercialización, en el que se reconoce la necesidad de identificar y formular proyectos regionales de comercialización que permitan agregar la oferta en función de una demanda real en áreas urbanas.

Como justificación de esta estrategia se plantea que en los 2 últimos años, el subprograma de comercialización “ha ido superando los obstáculos legales, crediticios y organizativos, con un buen desarrollo de proyectos integrales y/o regionales de comercialización con la participación de productores organizados que cumplen funciones de acopio primario y agentes comerciales cooperativos y/o privados que asumen las funciones de procesamiento o adecuación del producto y su distribución en áreas urbanas”⁷.

4. Departamento Nacional de Planeación. Programa de Desarrollo Integral Campesino, Abril 12 de 1988.

5. Fondo de Desarrollo Rural Integrado. Marco General de Política y Estrategia de Comercialización, Mayo de 1988.

6. CORFAS: Corporación Fondo de Apoyo a Formas Asociativas.
FINANCIACOOP: Instituto de Financiamiento Cooperativo.
CECORA: Central de Cooperativas de la Reforma Agraria.
DANCOOP: Departamento Administrativo de Cooperativas.
SENA: Servicio Nacional de Aprendizaje.

7. Fondo de Desarrollo Rural Integrado, op. cit.

Los Objetivos de los Centros de Servicio a la Comercialización (CESCOS) son los siguientes:

- Propiciar el encuentro de productores y compradores en un lugar físico con el fin de permitir o generar una mejor transparencia del mercado.
- Impulsar el desarrollo de todas aquellas acciones de apoyo al acopio, procesamiento y distribución de excedentes.

Y en general propiciar el desarrollo de la región y área de influencia.

El fondo DRI organiza su acción local a través de Gerencias Regionales en las ciudades capitales de Departamento. Cada Regional puede tener a su vez subdividido su territorio en Distritos atendiendo sobre todo a las características homogéneas de la economía campesina. En el departamento del Meta existen dos Distritos DRI:

1. El Distrito Piedemonte caracterizado por una producción más pecuaria que agrícola y conformado por los municipios de Guamal, Acacías, Villavicencio, Restrepo y Cumaral entre otros.
2. El Distrito Ariari de colonización relativamente reciente, conformado por los municipios de Cubarral, El Castillo, Lejanías, Granada y Fuente de Oro y caracterizado como la despensa agrícola del departamento del Meta. El Distrito tiene como principal centro urbano (confluencia de rutas viales y actividades comerciales) al municipio de Granada. En dicho municipio el Fondo DRI decidió ubicar una de sus cuatro experiencias piloto de comercialización en el país: El Centro de Servicios a la Comercialización (CESCO) de Granada.

I. EL CENTRO DE SERVICIOS A LA COMERCIALIZACION DE GRANADA-META

Los Primeros Pasos:

Los funcionarios de Financiacoop⁸ en el Departamento del Meta resumen la trayectoria del Proyecto CESCO aproximadamente en estos términos:

1. El Departamento Nacional de Planeación y el CONPES deciden que el DRI debe asumir nuevas funciones entre ellas las que se derivan de una nueva política de comercialización rural.

8. Información verbal suministrada en el comité de acompañamiento para la capacitación de las organizaciones participantes en el proyecto.

2. El DRI elabora en Junio de 1988 los primeros lineamientos frente a la descentralización⁹, recoge críticas a las fases I y II y plantea los proyectos regionales.
3. En Noviembre de 1988 el Fondo DRI produce un documento sobre los Centros Regionales de Servicios a la comercialización, CESCOS. Se publican artículos en los periódicos El Tiempo y El Espectador con cuantificaciones precisas.
4. Se ubican 1.008 Municipios entre los cuales se escogen epicentros comerciales y productivos recogiendo la antigua división político-Administrativa por provincias cuyas cabeceras se consideran los puntos focales de intervención. Se diseña un plan a cinco años que incluye 600 municipios y se asigna \$5.000 millones para 60 Centros.
5. Se ubican proyectos pilotos que sirvan de orientación al proceso: en los municipios de Granada, Magangué, Valle de Tenza. En un momento Granada se descarta y después se vuelve a retomar.
6. Los CESCOS implican una infraestructura física y "ejecutores de probada solvencia comercial" como las principales cadenas privadas de supermercados, Ley, Carulla, Olímpica a los cuales se les entrega la iniciativa de la comercialización rural.
7. Sobre esas bases se convoca a la gente del Ariari el 22 de Diciembre de 1989.
8. Financiacoop elabora documentos donde plantea desacuerdos con la propuesta y su énfasis en la infraestructura física y muestra los ejemplos de elefantes blancos como el caso de Medellín del Ariari¹⁰. Plantea la necesidad de involucrar en el proceso la participación campesina y sus reservas frente a la participación directa de las cadenas de supermercados.
9. El DRI recoge las críticas en documento de Marzo de 1989. El Gerente General del Fondo DRI expresa que el planteamiento de Financiacoop para el CESCO de Granada interpreta correctamente la estrategia DRI para la comercialización.

9. El Acto Legislativo N° 1 de 1986 y la Ley 78 del mismo año aprueban una política de descentralización de los municipios uno de cuyos principales elementos es la elección popular de alcaldes, la asignación a los municipios de nuevas funciones y apropiaciones presupuestales del impuesto al valor agregado.

10. En Medellín del Ariari, corregimiento del municipio del Castillo, el IDEMA, construyó instalaciones para el almacenamiento de granos, pero dicha obra debía ser complementada con la construcción de un puente sobre el río Ariari, por esta razón dichas instalaciones sólo funcionan en un 15% de su capacidad.

II. FINANCIACOOP Y EL CESCO DEL META

Los mismos técnicos de FINANCIACOOP resumen la práctica concreta que se hizo en 1989 de la siguiente manera:

1. Se realiza una reunión de un día en Granada: con organizaciones de productores durante la mañana y con la administración municipal de Granada por la tarde. Se habla del proyecto y los recursos con los que contaría, se hace inventario de productores, productos, procesos, necesidades y recursos. Las discusiones llegan a la conclusión de que el CESCO da respuesta a las necesidades.
2. El Comité Técnico Departamental del Fondo DRI decide que Financiacoop tome el liderazgo operativo del proyecto.

Financiacoop desarrolla el liderazgo encomendado con las siguientes acciones:

a) Elaboración de un primer predimensionamiento para lo cual:

1. Se recogen los proyectos aislados que existen. Entre otros los del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), varias Universidades, CECORA, El Plan Nacional de Rehabilitación PNR, algunas Tesis de Grado, y los estudios de los doctores Ernoco Adiwasio, y Murraín, del Instituto Interamericano para la Cooperación Agrícola, IICA.
2. Estimación de volúmenes de producción con el aporte de la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero (Caja Agraria), la Unidad Regional de Planificación Agropecuaria (URPA), el Instituto de Mercadeo Agropecuario (IDEMA), La Bolsa Nacional Agropecuaria, y las federaciones que agrupan a los empresarios de la producción de cacao, arroz y cereales (Fedecacao, Fedearroz, Fenalce) Se realiza un Censo de carga de camiones mediante retenes.

Los funcionarios de Financiacoop mantienen comunicación día a día sobre cifras de producción y predicción según los registros del IDEMA. Se rompieron celos institucionales y hubo gran colaboración. El IDEMA tiene un empleado con una experiencia de 15 años en el manejo del mercado regional.

b) Definir con quién trabajar

Se toma la decisión de trabajar con los pequeños productores, en los procesos que estuvieran en marcha y priorizando los siguientes productos: arroz, maíz, soya, sorgo, cacao.

El arroz se considera como el primer proyecto agroindustrial: La cooperativa agropecuaria del Ariari (Cooagroariari) compra arroz Paddy (con cáscara) y

vende arroz blanco, actividad que realiza mediante préstamo del Fondo DRI que le permite alquilar las labores de molinería. La pregunta fue: ¿les prestamos eternamente 20 millones o les ayudamos a que puedan tener su propio molino?

c) Aspectos financieros

Según el artículo que sale en Enero de 1989 en el periódico El Tiempo, para cada CESCO existe un presupuesto oficial de 60 millones de pesos. ¿Qué hacer entonces si el solo proyecto de cacao se estima en cerca de 600 millones de pesos? La Gobernación del Departamento del Meta propone usar 200 millones de pesos que recibe de regalías por la extracción de petróleo de su territorio. Financiacoop anima a la constitución del Fondo Agroindustrial del Meta con participación del capital privado representado doblemente por organizaciones con ánimo de lucro y organizaciones de economía solidaria con una tercera parte cada una y el capital público (Gobernación del Meta y Alcaldía de Granada) con la otra tercera parte. El alcalde de Granada consigue el lote de terreno para el CESCO. CORFAS está dispuesta a aportar 30 millones de pesos de recursos propios para dar inicio a las obras.

d) Aspectos físicos

Se hace la ubicación y diseño de una zona industrial que incluye al CESCO y su área de agroindustria y comercio más un área social (cancha de fútbol, centro de salud, parque infantil).

Financiacoop presenta en marzo de 1989 un documento con el Estudio de Prefactibilidad y Predimensionamiento. En dicho documento se plantea que las tareas inmediatas a seguir son las de contratar un equipo que elabore el Estudio de Factibilidad final, el diseño de arquitectura y procesos administrativos y técnicos y un equipo de campo que concerte con las organizaciones de los productores una estrategia de capacitación en función del Proyecto. En dicho documento la acción se concibe como "un aporte básico a la integración empresarial de las Cooperativas de Productores rurales del Ariari dentro de un escenario mejorado con el apoyo y la inversión estatales y sustentado en la participación directa de agentes sociales calificados para promover el desarrollo rural".

Durante todo el año de 1989 Financiacoop realiza una intensa actividad de concertación con la Gobernación y el Municipio de Granada, con organizaciones de productores, con particulares y con muchas entidades públicas y privadas. Dichas actividades incluyeron la constitución de una junta administradora del CESCO.

III. PARTICIPACION DE LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES

a) Las cooperativas

La propuesta de los CESCOS se diseña a nivel central sin atender a particularidades regionales y sin consultar con las organizaciones campesinas para la comercialización. A dichas organizaciones se las invita a participar en el desarrollo del proceso pero no en su diseño. Por tal motivo no es de extrañarse que las cooperativas se sientan más bien ajenas, que haciendo parte integral de la idea y acceden al proceso con el fin de no quedar marginados de algún eventual beneficio. El 3 de julio de 1989 los Consejos de Administración de La Cooperativa Oriental del Guape (Coorguape) y la Cooperativa Agropecuaria de Lejanías (Coagrolejanías) le envían una carta a la Junta Administradora del CESCO¹¹ diciéndole que "están de acuerdo con que se haga el CESCO y que les dejen un puesto para ellos administrarlo". Esa misiva deja entrever que dichas organizaciones no sólo se sienten ajenas a toda decisión sobre el asunto sino que conciben al CESCO como una especie de CORABASTOS¹² sólo que más pequeño.

b) La ANDRI

Israel Meneses, representante de la ANDRI (Asociación Nacional de Usuarios del Fondo DRI) en Granada informa que hasta Septiembre de 1989, la Junta Administradora del CESCO no les había dado ninguna información sobre el trabajo que se estaba realizando, en qué forma se estaba haciendo y qué beneficios le traería al campesino. Haber contado como organizaciones sociales sólo a las cooperativas, dejó por fuera del proceso a una parte importante de la comunidad. El mismo representante de la ANDRI dijo: "Necesitamos que se nos explique qué se quiere hacer para poder tenerlo claro y poder explicárselo a los demás compañeros. La ANDRI puede apoyar el proyecto siempre y cuando se le de participación en su organización; de lo contrario será un bien privado manejado por unos pocos o un elefante blanco".

c) Los pequeños arroceros

Buena parte de los problemas que tienen estos campesinos en el mercadeo se deriva de sus precarias condiciones en la producción ya que tienen problemas para conseguir maquinaria y siempre acceden al mercado en el momento en que más saturado está y por lo tanto los precios son más bajos. Además la precariedad de sus condiciones de producción les impide sacar al mercado un producto con todas las especificaciones de calidad y por lo tanto reciben un castigo en los precios. Coagroariari inicialmente se mantuvo alejada del proceso por sus sos-

11. Junta que se conforma con representantes de algunas de las organizaciones cooperativas y empresariales interesadas en el proyecto y el alcalde de Granada en representación de los municipios.

12. Corporación de Abastos de Bogotá, Central Mayorista que recibe el mayor flujo de alimentos que entra a la capital del país.

pechas frente al manejo que podrían hacer los intereses políticos que se movían alrededor de la alcaldía de Granada y la Gobernación del Meta. La esperanza de que pueda concretarse su idea de tener en Granada un molino de arroz que los libre de la dependencia de los molinos particulares los ha llevado a pedir su ingreso en la Junta Administradora del Cesco.

IV. OPINIONES DE LOS ALCALDES

a) El Alcalde de Granada

“Cueste lo que me cueste saco adelante el CESCO” ha dicho en una de sus intervenciones. Para él el CESCO significa una obra de progreso generadora de empleo y de dinero para el Municipio. Ha conseguido que el Concejo Municipal apruebe la compra de un lote de 20 hectáreas para la construcción de lo que sería la zona agroindustrial de Granada. Ante la demora del Fondo DRI para contratar el prometido estudio de factibilidad y el retraso que eso significa para el comienzo de las obras (al tiempo que se acerca el día de dejarle el puesto a otro, lo que indicaría que su nombre no quedaría ligado a la ejecución de esta anhelada iniciativa), dice quizá con más frustración que realismo: “Haremos el CESCO con DRI o sin DRI”.

Los alcaldes de los municipios satélites

El Alcalde de Fuente de Oro, principal municipio arrocero del Ariari, piensa que la transformación del arroz quedaría mejor en este municipio que ve con tristeza cómo pasan los camiones llenos del producto, para ser transformado en otros lugares. El Alcalde de Lejanías piensa que los bajos volúmenes que saca el campesino no le justifican pagar el flete para ir a vender en el CESCO de Granada y más bien prefiere venderle al intermediario que va con su camión a la trocha más cercana de su parcela. Este alcalde piensa que el CESCO está diseñado más bien para los medianos y grandes productores de Fuente de Oro y Granada que para los pequeños de Lejanías. Los alcaldes han dejado en el presupuesto municipal una partida para el proyecto pero han dejado todo el liderazgo del proyecto en el municipio de Granada.

V. EL DRI REGIONAL Y EL CESCO DEL META

Los Asistentes de la Gerencia Regional del Fondo DRI no le dan mucho crédito a la idea de conseguir los millones de las regalías petroleras, y que se pueda realmente obtener la enorme financiación que se requiere para llevar a cabo el proyecto agroindustrial de Granada, en la forma ambiciosa en que se la ha venido presentando. Situados ante la realidad de unos recursos escasos por parte del Fondo DRI, consideran que sólo podrán tener acceso a ellos iniciativas y organizaciones que representen nítidamente los intereses de los campesinos medianos y pequeños para los cuales está dirigido el programa. No están muy convencidos de que, si bien los pequeños productores de soya y cacao demandan soluciones, organizaciones como la Procesadora de Cacao del Meta (Procame)

entren dentro de ese perfil. La experiencia de Coogrometa, cooperativa de los grandes arroceros que en el pasado accedió a los recursos del Fondo DRI con el supuesto de que iba a prestar un servicio a los pequeños campesinos, es una experiencia que no están dispuestos a repetir.

VI. CONCLUSIONES

Si bien se han realizado acciones muy positivas de concertación a todos los niveles estimamos que el Proyecto CESCO de Granada puede en este momento ser más fuente de frustración que la solución anhelada para los graves problemas de comercialización agropecuaria. No se ve fácil la consecución de la financiación para la realización del proyecto agroindustrial más ocionado como lo es el proyecto del molino de arroz que vale cerca de 200 millones de pesos. Qué decir de toda la ciudadela agroindustrial proyectada para ocupar más de diez hectáreas.

Entidades como Procame, la Alcaldía de Granada, Coagroariari no quedarían muy contentos si al final del proceso no quedara sino el esfuerzo perdido. Por otro lado el esfuerzo dedicado a concretar una idea tan grande y tan difícil ha distraído esfuerzos en la tarea de asesorar y potenciar las acciones de las pequeñas organizaciones campesinas existentes, bases indispensables para el planteamiento y realización de acciones de impacto local y regional. En la práctica y salvo loables frutos como la concertación de ocho cooperativas alrededor de negociaciones con el IDEMA para el problema de las compras de maíz en época de cosecha, podríamos más que haber avanzado, haber retrasado un año el proceso. Esta idea se vería confirmada con la constatación de que el plan de fortalecimiento de las cooperativas del Meta planteado ya desde noviembre de 1988 por varias entidades, se parezca enormemente al planteado un año después y que quizás se realice en 1990.

Dos precisiones sobre el estudio de Prefactibilidad¹³.

1. Sobre el equipo propuesto para la elaboración del estudio de prefactibilidad compuesto por un Ingeniero Industrial, un Ingeniero de alimentos y un Asesor Jurídico. La sugerencia de un equipo como éste implica que ya se ha tomado la decisión de realizar una actividad centralizada exclusivamente en el Municipio de Granada y que se usará el paquete tecnológico de la gran agroindustria que existe en el país. Creemos que estas premisas bien pudieran llegar a ser válidas pero antes de plantearlas como solución primero deberían demostrarse de manera más contundente. Esta demostración incluiría la comparación de eficiencias de varios procesos que combinaran variables como transporte, circuitos comerciales, apropiación de valor, esca-

13. Financiacoop, Estudio de Prefactibilidad y Predimensionamiento del CESCO de Granada, Bogotá, Marzo de 1989.

las de los procesos, estacionalidades de la demanda y la oferta, etc., sin descartar de antemano el apoyo a transformaciones agroindustriales y por lo tanto agregación de valor en el nivel de finca, vereda, y municipio. Tampoco se debe descartar de antemano la utilización de procesos de secado más rudimentarios pero sumamente baratos y al alcance del pequeño productor como los solares que a la vez que reducen los costos de transporte de los productos al reducirles su cantidad de agua permitiría el aprovechamiento en la misma finca de algunos subproductos. Tampoco son descartables para algunos procesos soluciones intermedias a nivel de Municipio. El aporte de un economista, y el conocimiento de otras experiencias locales y de otras partes del país pueden ser muy útiles. La participación de los campesinos y funcionarios en este proceso de estudio de la factibilidad es un acuerdo de los funcionarios encargados de diseñar el plan de capacitación.

2. Con respecto a las cifras de la producción presentadas por Financiacoop en su estudio¹⁴, anotamos que no concuerdan nuestras previsiones con las del informe, para el caso del plátano¹⁵ al cual nosotros le estimamos una producción que apenas se acerca a la mitad de la cifra allí propuesta.

14. Financiacoop, op. cit.

15. Forero A. Jaime, El Programa DRI, la Comercialización de Plátano y las Cooperativas del Ariari, Bogotá, Septiembre de 1988.