

LA COMERCIALIZACION AGRICOLA Y LAS COOPERATIVAS RURALES DENTRO DEL PROGRAMA DRI EN COLOMBIA¹

Jaime Forero Alvarez²

RESUMEN

Con la idea de sustituir los intermediarios rurales el DRI ha promovido la gestión de proyectos de mercadeo por parte de campesinos y otros grupos sociales regionales. En una primera etapa (1976-1981) se incentiva la creación de pequeñas asociaciones de campesinos, de reducido cubrimiento, las cuales en términos generales fracasaron. Posteriormente (1982-1986) el programa se centró en la promoción de cooperativas para operar proyectos de alcance regional. La pretensión de forzar negociaciones de las cooperativas campesinas con otras empresas para potenciar la capacidad de gestión y llegar al cubrimiento regional resultó traumática y fracasada en la mayor parte de los casos. Entre tanto la promoción misma de las cooperativas constituye el mayor acierto de esta política: actualmente el DRI tiene relaciones con 163 cooperativas rurales, la mayor parte creadas por el mismo DRI. El modelo cooperativo impulsado por el DRI ha centrado la atención en los aspectos gerenciales produciendo un abandono de la relación de las entidades y los núcleos básicos de las cooperativas de su base social-rural, lo cual constituye un obstáculo técnico esencial para la gestión de proyectos en el marco de las posibilidades de gestión de las cooperativas. En los últimos años el DRI concentra sus energías en el diseño y debate nacional y regional de la viabilidad de alternativas regionales de mercadeo de amplio cubrimiento gestionadas —nuevamente— por cooperativas campesinas y otras empresas y entidades, con criterios de mercadeo privado, relegando a un segundo plano el necesario trabajo de promoción y consolidación de los proyectos y las cooperativas realmente existentes.

1. Artículo extractado del informe de investigación "Evaluación General del Programa de Desarrollo Rural Integrado —DRI— en Colombia". Forero Jaime —Universidad Javeriana— Min. Agricultura, Fondo DRI, Dic. 1990.
2. Profesor-Investigador. Instituto de Estudios Rurales. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. Universidad Javeriana.

Investigación

Evaluación programas de desarrollo rural: evaluación DRI campesinos en los mercados rural Colombia, comercialización rural de alimentos, gestión organizativa campesinos

INTRODUCCION

Este artículo corresponde al capítulo 6 del Informe "Evaluación General del Programa DRI en Colombia". El autor en ese trabajo trató de sintetizar las conclusiones a que llegaron los investigadores de diferentes centros de investigación universitarios, como resultado de su experiencia en la evaluación del DRI. El trabajo de los equipos de las universidades se concibió como un proceso que buscó involucrar a campesinos y funcionarios en lo que se llamó una "evaluación autónoma". La falta de decisión de las directivas del DRI, en su momento, impidió que las diversas estrategias (o algunos de sus elementos) que desarrollaron estos grupos se asimilaran e implementaran institucionalmente. De esta manera el trabajo no pasó de los límites de los proyectos piloto con reducida cobertura geográfica y temporal. Dejó sí, a nuestro juicio, claridad sobre la trayectoria del programa, sus alcances, dificultades, problemas y limitaciones. En otras palabras este proceso arroja una evaluación completa del DRI centrada en la operación del programa: en el proceso de interacción social, institucional y humana entre entidades, organizaciones, comunidades y campesinos.

La medición del impacto sobre la parcela y el nivel de ingresos del productor, cuestión en la cual se centraron las evaluaciones anteriores, no ha tenido soluciones satisfactorias con los métodos convencionales estadísticos tal como se aplican en la investigación socioeconómica en el país³. De otra parte concentrar todas las energías en esta medición no se justifica frente a los retos que significan analizar, en función de la acción, los procesos de interrelación de los

3. Se anotan tres dificultades esenciales: a) la heterogeneidad de las unidades de explotación campesina complica extremadamente el análisis estadístico, análisis que en el único caso que se hizo con rigurosidad (U. de Los Andes en Málaga) mostró que no había posibilidad de hacer comparaciones relevantes entre los estratos muestrales. b) La pretensión de medir el impacto específico de un programa como el DRI se dificulta por el hecho de que este programa, ha actuado en la misma dirección de otras fuerzas institucionales y del mercado, sobre los mismos grupos de: el DRI impulsó, por ejemplo, junto con otras entidades y las multinacionales, modelos de cultivos agroquímicos... en general tendió a fortalecer las tendencias dominantes y espontáneas (del mercado) del desarrollo rural. c) El tercer problema consiste en que con los recursos dedicados a las evaluaciones cuantitativas de impacto, por encuesta, se delega en el corto trabajo (de unas pocas horas) de un encuestador relativamente inexperto el dimensionamiento de la complejísima estructura de la unidad de explotación campesina y su más complejo aún, flujo de entradas y salidas (no registradas formalmente), para tratar de cuantificar producción, productividad, gastos e ingresos, ejercicio que requiere un largo trabajo de evaluación por parte de expertos. A esto se suma las dificultades de comunicación entre campesino y encuestador y la divergencia de intereses entre éstos y los directores de la investigación, de tal manera que los resultados en materia de análisis cuantitativo de las variables centrales tienen

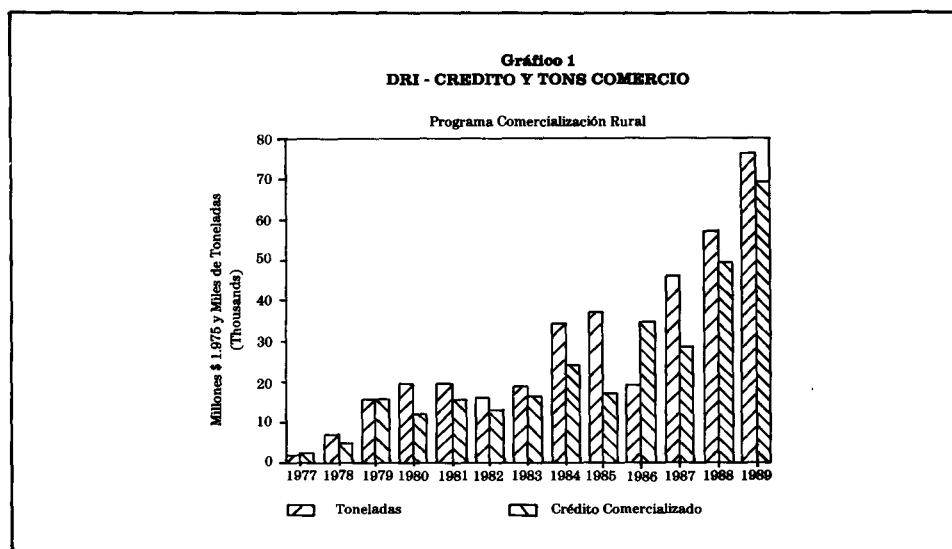
diversos actores sociales con los cuales hay que contar para construir el desarrollo rural, para planificarlo y llevar a cabo los proyectos.

1. LA CONCEPCION GLOBAL DE LA POLITICA DE COMERCIALIZACION DENTRO DEL DRI

El DRI, compartiendo diversos análisis sobre el mercadeo en el país, ha destacado la comercialización de las cosechas agrícolas como el problema fundamental de la economía campesina. En síntesis, se piensa que los intermediarios rurales manipulan el mercado de forma tal que apropiándose de altos márgenes de comercialización son los principales responsables de los bajos precios que reciben los campesinos y de los altos precios que pagan los consumidores. En términos económicos se insiste en que los sistemas de comercialización rurales, dominados por intermediarios informales, son altamente ineficientes y que por tanto hay que modernizarlos. La modernización tendería a crear condiciones para abaratar los costos de comercialización.

Con esta concepción se ha orientado toda la política de mercadeo empeñada ante todo en sustituir los intermediarios rurales por cooperativas de campesinos y a construir infraestructura de apoyo a la comercialización que contribuya a modernizar el sistema de mercadeo.

Si bien es cierto que los volúmenes de la producción intervenidos por las cooperativas campesinas han sido ínfimos en comparación con el total de cosechas de los Distritos en que opera el DRI, el resultado de la acción del Programa muestra una tendencia creciente en términos de los volúmenes comercializados y en la adjudicación de crédito como puede observarse en el siguiente gráfico.



Este hecho unido a la promoción y consolidación de cooperativas rurales le adjudican al DRI un éxito relativo en su gestión, a pesar de los reducidísimos alcances de la política y el debilitamiento en los últimos años del trabajo de promoción cooperativa. El DRI, como puede verse en el cuadro 2 involucra en sus programas 162 organizaciones (casi todas cooperativas) gran parte de las cuales han sido promovidas por el programa (léase por CECORA, SENA y FINANCIACOOP, entidades encargadas de esta labor). *La promoción de una importante red de cooperativas constituye de por sí un logro altamente positivo del programa.*

Más en detalle puede verse la trayectoria de ejecución del componente de comercialización del Programa DRI en los cuadros siguientes.

Cuadro 1
RESUMEN EJECUCION FISICA POR AREAS Y PERIODOS SEGUN
SUBPROGRAMAS. ACUMULADO Y PROMEDIO ANUAL.
COMERCIALIZACION RURAL (PRINCIPALES VARIABLES).
MILES \$ 1975

Variables	77-81	82-86	87-89	77-89
Deptos Fase I				
Total Crédito	50,243	41,982	62,267	154,492
Promedio	10,049	8,396	20,756	11,884
Tons. Comercializadas	63,344	80,314	67,695	211,353
Promedio	12,669	16,063	22,565	16,258
Deptos Fase II				
Total Crédito		63,947	83,146	147,093
Promedio		12,789	27,715	18,387
Tons. Comercializadas		44,464	110,567	155,031
Promedio		8,893	36,856	19,379
Deptos Fase III				
Total Crédito			2,157	2,157
Promedio			719	719
Tons. Comercializadas			1,298	1,298
Promedio			433	433

Total Nacional				
Total Crédito	50,243	105,930	147,571	303,743
Tons. Comercializadas	63,344	124,778	179,559	367,682

Fuente: Cuadro Nº III-A.11 Notas: Deptos fase I = Antioquia, Boyacá, Cauca, Cund/marca, Córdoba, Sucre, Nariño, Santander.

Deptos Fase II = Caldas, Huila, Meta, Atlántico, Bolívar, Nte Santander, Magdalena, Tolima, Risaralda, Valle.

Deptos Fase III = Cesar, Guajira, Quindío, Putumayo. Crédito deflactado por IPC (Obreros)

Cuadro 2
EJECUCION FISICA POR SUBPROGRAMAS Y DEPARTAMENTOS
COMERCIALIZACION RURAL - I PERIODO 1977-1981

Departament.	1977-1981								
	Nº Org. Comerciales	Nº Socios Vinc.	Nº Tons. Comerc.	Crédito Caja Agraria	Crédito FONADE	Total Crédito	Total Crédito \$ 1975	Nº.Event. Capacit. Empres.	Nº de Participantes
Antioquia	13	321	16,457	9,375	3,900	13,275	4,968	765	12,088
Cauca	8	299	3,306	12,743	3,200	15,943	5,291	537	8,022
C/marca	7	227	4,290	5,587	10,038	15,625	4,919	425	7,850
Nariño	19	955	10,153	30,284	18,214	48,497	15,712	1,347	30,491
Boyacá	12	1,458	13,361	13,003	12,440	25,443	8,503	971	18,891
Santander	9	269	6,891	4,813	4,990	9,803	3,509	728	16,872
Córdoba	8	268	4,488	3,258	7,641	10,899	3,737	528	9,204
Sucre	9	209	4,399	6,983	5,053	12,036	3,603	361	8,241
TOTAL	85	4,006	63,344	86,045	65,476	151,521	50,243	5,662	111,659

Fuente: Cuadro No. III-A.11

Metodología: Crédito Deflactado por IPC Obreros

El DRI en sus primeras evaluaciones concluye que el problema de la comercialización es central y que hay que darle atención prioritaria. El cambio técnico es un hecho dentro de los campesinos pero los mayores volúmenes de producción se mercadean en condiciones desventajosas. Como veremos, el Programa tratando de guardar coherencia con estas conclusiones impulsa una estrategia de promoción de organizaciones campesinas y proyectos de mercadeo. A nuestra manera de ver, esta política ha adolecido de una falla fundamental que constituye el meollo de su relativo fracaso: no se le ha dado la importancia que

Cuadro 3
EJECUCION FISICA POR SUBPROGRAMAS Y DEPARTAMENTOS
COMERCIALIZACION RURAL. II PERIODO. 1982-1986

Departamento	1982 - 1986									
	Nº Org. Comerciales	Nº Socios Vinc.	Nº Tons. Comerc.	Crédito CORFAS	Crédito Financia COPP	Otros	Total Crédito Miles \$	Crédito Miles \$ 1975	Nº Event Capacit. Empres.	Nº de Participantes
Antioquia	4	120	24,173		7,450	1,850	9,300	1,351	281	2,317
Cauca	4	339	1,813	5,100	14,150	6,394	25,644	3,744	0	0
C/marca	9	471	12,309	1,500	1,018	5,645	8,163	1,448	199	1,808
Nariño	8	232	10,420	8,330	74,636	18,805	101,771	13,601	122	1,494
Boyacá	5	775	9,946		3,025	6,425	9,450	1,632	176	1,786
Santander	15	6,751	7,471	2,750	121,298	5,119	129,167	15,244	129	1,560
Córdoba	11	217	7,272	3,419	2,110	7,757	13,286	2,324	84	851
Sucre	20	545	6,910	4,363	0	9,473	13,836	2,640	301	3,048
Caldas	5	356	2,102		30,086		30,086	3,641	139	2,228
Huila	2	385	1,861		36,088		36,088	4,179	101	1,813
Meta	4	220	8,450		91,800		91,800	11,278	71	350
Tolima	8	896	16,240		205,680		205,680	25,058	104	1,589
Atlántico	10	1,108	7,363	17,492	64,385		81,877	11,507	19	367
Bolívar	7	337	2,091	2,948	32,164		35,112	4,107	26	430
Magdalena	6	187	5,256	3,724	17,720		21,444	2,518	16	238
N. Santander	3	296	1,101		9,730		9,730	1,580	169	2,780
Risaralda	1	0			800		800	79	0	0
Cesar	2	0			0		0	0	0	0
Valle	0	0			0		0	0	0	0
TOTAL	124	13,235	124,778	49,625	712,140	61,468	823,234	105,930	1,937	22,659

Fuente: Volumen III. Cuadro III-A.11

Notas: Crédito-Otros: Caja Agraria + Bid-Fonade sólo para 1982.

merece a la promoción de la organización campesina a la cual se le dedican recursos humanos, en términos cuantitativos, sumamente precarios.

El énfasis de la política de comercialización se ha puesto en: la organización administrativa de los proyectos y de las cooperativas; la colocación de crédito, el diseño de proyectos y su discusión interinstitucional (con alguna participación nominal de líderes campesinos). De esta manera se ha venido relegando a la marginalidad o a la nulidad el trabajo con las bases sociales de tales organizaciones. A nuestro juicio, repetimos, este trabajo es el fundamental.

Cuadro 4
EJECUCION FISICA POR SUBPROGRAMAS Y DEPARTAMENTOS
COMERCIALIZACION RURAL III PERIODO (PARCIAL). 1987-1989

Departamento	1987-1989							
	Nº Org. Comerciales	Nº Product. DRI.	Nº Product. no DRI.	Nº Tons Comerc.	Crédito Corfas	Crédito Fincoop	Total Crédito Miles \$	Crédito Miles \$ 1975
Antioquia	2	424	12,387	11,863		100,100	100,100	5,742
Cauca	8	737	55	3,644		41,245	41,245	2,431
C/marca	9	665	564	2,168	8,000	72,613	80,613	4,462
Nariño	14	360	663	6,644		251,425	251,425	14,374
Boyacá	8	3,628	898	19,486		147,682	147,682	7,651
Santander	11	4,446	13,734	3,879		220,100	220,100	14,378
Córdoba	14	128	318	7,960		61,183	61,183	3,000
Sucre	20	3,177	1,960	12,050	7,470	199,205	206,675	10,229
Caldas	8	1,754	997	13,955		101,050	101,050	6,366
Huila	10	4,717	6,959	7,211	9,800	207,664	217,464	12,053
Meta	5	411	3,043	10,918		152,020	152,020	8,628
Tolima	13	3,516	1,638	31,108		440,725	440,725	26,418
Atlántico	9	1,260	3,203	31,827		123,665	123,665	6,739
Bolívar	3	552	663	5,974		155,008	155,008	8,920
Magdalena	8	2,171	1,512	5,820			75,838	4,376
N. Santander	6	564	195	1,238	10,000	59,950	69,950	4,192
Risaralda	3	391	303	1,878		48,400	48,400	2,808
Cesar	5		1,609	1,298	6,500	35,800	42,300	2,157
Valle	6	700	4,006	641		42,559	42,559	2,648
TOTAL	162	29,601	54,707	179,559	41,770	2,536,232	2,578,002	147,571

Fuente: Volumen III. Cuadro No. III-A.11

En este sentido nos parece especialmente dramática la situación que se ha presentado en los últimos años. Mientras todas las energías de las entidades se concentran en la discusión de proyectos para construir Centros de Acopio o Centros de Atención a la Comercialización, para diseñar sistemas regionales de mercadeo y para organizar jurídica y administrativamente nuevos entes empresariales que tengan la capacidad de asumir las nuevas propuestas; mientras que todo el peso del trabajo recae en estas tareas, se ha abandonado casi por completo el trabajo con los campesinos y se han minimizado las acciones con las cooperativas. De esta suerte las acciones de mercadeo marchan a la deriva en la cotidiana realidad regional mientras que las entidades viven un intenso proceso de planeación, discusión y negociación al margen de dicha realidad.

Cuando se presentan las propuestas, en los diferentes escenarios, se llega a la conclusión de que hay que enterar a las organizaciones campesinas que van a manejar los proyectos, reconociendo implícita o explícitamente que con ellas no se ha contado en serio. Se sugiere además, que hay que fortalecer tales organizaciones sin que se dediquen los recursos, las personas, que han de enfrentar esta tarea. Aquí, a la vez, se está reconociendo, también de manera implícita, que los diseños no están hechos dentro del marco de las posibilidades de las organización.

El problema de la falta de participación campesina en la construcción real de alternativas de comercialización y en el manejo de sus organizaciones -que repetimos son las que en la propuesta del DRI, deben adelantar tales proyectos- es un problema eminentemente técnico: en el contexto de un sistema de producción atomizado con múltiples compradores si los productores no se coordinan y se comprometen activamente con la realización de los proyectos de mercadeo, poco o nada es lo que realmente se puede hacer. Esta situación se comprueba repetidas veces cuando las propuestas de nuevas alternativas de mercadeo se quedan en el vacío porque el ejecutor prácticamente no existe.

El afán de las entidades, especialmente DRI y FINANCIACOOP, por llevar a cabo grandes proyectos regionales de mercadeo ha relegado el trabajo dirigido a consolidar las organizaciones campesinas existentes para construir con ellas las alternativas posibles. El afán por hacer de inmediato lo grande no ha dejado crecer lo pequeño.

Ciertas experiencias exitosas de grandes empresas cooperativas que compran la producción a un amplio número de campesinos ha estimulado la idea de que el modelo de la gran empresa cooperativa o mixta es válido para cualquier contexto regional. Hasta donde hemos visto esto ha funcionado en el caso de la leche en donde el comprador es uno sólo, o muy pocos, que someten la materia prima a procesos agroindustriales (pasteurización y fabricación de derivados lácteos). En este contexto han necesitado pactar con los productores para garantizar un abastecimiento adecuado tanto en volúmenes como en calidad. Esto está ilustrado en el caso del Norte de Antioquia en donde una cooperativa, COLANTA, creada años atrás de la entrada del DRI, es uno de los principales intermediarios-procesadores de la leche⁴.

“Las acciones adelantadas por el DRI en cuanto a el impulso de formas asociativas, a pesar de su escaso alcance general, dejan también ejemplo notables e importantes: el caso de las plantas de secado de yuca en la Costa Atlántica es destacable. Los productores con el apoyo del DRI en asocio

4. También con el de Coprolácteos en Nariño que intervienen pequeños y grandes productores y al parecer el de Coolácteos en la Costa Atlántica de características similares.

