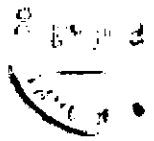


05232



**ESTUDIO SOBRE LA COMERCIALIZACION DE LOS
PRODUCTOS PARA LA ALIMENTACION**

Descripción del problema y metodología del estudio

Informe preparado por la Dirección General del Equipo

1 9 6 3

El "Estudio sobre la Comercialización de los Productos para la Alimentación" está siendo realizado por un equipo formado por treinta técnicos argentinos, contando con la colaboración de dos técnicos franceses de la Societe Centrale pour L'Equipement du Territoire (SCET) de París. -

NECESIDAD DEL ESTUDIO

En el "Análisis Preliminar sobre el Problema del Abastecimiento en la Capital Federal y el Gran Buenos Aires" -C.F.I. 1962- se formuló un principio de solución a un aspecto del problema de la comercialización y abastecimiento de los productos de la alimentación. Dicho estudio ha tenido fundamental incidencia en el ámbito de las realizaciones prácticas, pero además, hizo evidente la exacta magnitud del problema y la necesidad de encarar el estudio integral de la comercialización, computando en su diagnóstico el complejo de factores que inciden para conformarlo.

Se pudo advertir en esa oportunidad, la ausencia de una ordenada y completa información técnica y estadística, imprescindible para abarcar el problema en forma global. Las medidas adoptadas en los diversos órdenes institucionales, a través de los órganos competentes, presentaba en muchos aspectos un panorama confuso, inconexo, con soluciones aisladas o dictadas ante el reclamo imperioso de emergencias.

Estos factores se constituyeron en la exteriorización concreta de una necesidad que debía encararse sin dilaciones y también, permitió tener una noción aproximada de la magnitud de las tareas a emprender. En especial, todas aquellas que debían completar los elementos de información estadística con que debía contarse a los fines de diagnosticar los factores concurrentes con la máxima seriedad científica exigida por la importancia del tema.

El análisis del proceso de la comercialización de un grupo de productos perecederos -frutas, hortalizas y legumbres, pescado, aves, huevos y afines- constituye el objetivo básico del estudio.

La comercialización como parte integrante del proceso productivo es considerada en cada una de sus etapas, desde el análisis de los diversos factores que recíprocamente condicionan los problemas de la producción-comercialización, hasta la etapa final en la que el producto satisface concretas necesidades del consumo. Todo ello sin prescindir del enfoque dinámico del proceso a través del estudio de la infraestructura básica sobre la cual se desenvuelve.

Todo el trabajo es presidido por una ubicación previa y coincidente de las funciones que se le otorgan al comercio en el proceso productivo. Dichas funciones son:

- 1º) Movilizar los productos hacia los consumidores en las formas y condiciones deseables, al más bajo precio posible, en el momento oportuno y cantidades demandadas.
- 2º) Constituir un medio de vida para una parte apreciable de la población que ejerce el comercio en sus distintas categorías, con ganancias admisibles; y
- 3º) En una economía dinámica, ampliar el mercado de los productos existentes, y encontrar y desarrollar otros, para esos mismos o para nuevos productos.

Estos múltiples objetivos, están constituídos en la actualidad por una diversidad de servicios y funciones (tipificación, envases, conservación, transporte, distribución mayorista, venta minorista, etc.) que obligan a la especialización y cuyo cumplimiento ha dejado de ser patrimonio de los productores en todas o algunas de sus etapas para constituir funciones específicas de personas u organizaciones que tienen idoneidad para cumplirlas y agregan un valor al producto, que justifica el margen de utilidad compensatorio de su mediación.

La enunciación de estos objetivos da una idea sobre la amplitud que tiene el trabajo. El mismo está a cargo de técnicos especializados, la mayoría de los cuales tienen en la materia, antecedentes que desde ya permiten anticipar para el estudio una real significación, valorizada por el hecho de que en este problema y con este alcance, no se tiene conocimiento que exista en el país.

Tenemos la seguridad de que si el estudio concreta la totalidad de las etapas previstas, manteniendo los lineamientos técnicos y prácticos que lo caracterizan hasta el momento, podrán extraerse del mismo otras ventajosas aplicaciones. Entre ellas, la posibilidad de solucionar favorablemente la financiación de una organización que disponga de medios físicos que aseguren una comercialización y abastecimiento altamente eficiente; parta del libre juego de la oferta y la demanda en la determinación de los precios; con la intervención directa de los distintos sectores interesados de la actividad privada, y la estrecha cooperación del Estado en la parte

que naturalmente le compete.

CRITERIO PARA ENFOCAR LA REALIZACION DEL ESTUDIO.

El Consejo Federal de Inversiones, al encarar un estudio de esta magnitud, lo hace con el propósito de someter a los sectores públicos y privados un panorama real y objetivo del problema alimentario, como así también la necesidad de adoptar medidas con la correspondiente planificación que contribuya a lograr una solución de conjunto.

Una correcta propuesta de soluciones que contemple el problema en forma global y a través del cómputo de todos los factores que actúan en forma interdependiente, debe asentarse sobre una crítica que evalúe, en la exacta medida de la incidencia de cada factor, la situación actual. Pero, estos dos últimos aspectos no podrán tratarse con la seriedad científica exigida por el tema si no se cuenta con todos los elementos de información que suministren un cuadro real del momento. Hemos diseñado entonces, en amplísima línea, la correlación lógica que nos lleva a establecer las diferentes etapas del estudio. Su ordenación metodológica será entonces:

ANALISIS, DIAGNOSTICO Y PLANIFICACION.

ANALISIS

Esta primera etapa tiene por finalidad reunir la mayor cantidad posible de elementos que permitan conocer con precisión el estado actual y características de la comercialización y abastecimiento de los productos objeto del estudio.

El objetivo de esta etapa lo constituye la necesidad de establecer las bases sobre las que con posterioridad se asentarán las referidas al DIAGNOSTICO y a la PLANIFICACION. Despojada entonces de juicios valorativos sobre las consecuencias de los elementos que cuantifican o describen, la tarea de recopilación de datos y antecedentes sobre el problema constituye el aspecto sustancial de la etapa.

Si como hemos entendido, la comercialización es el conjunto de actividades relacionadas con la circulación de los bienes y servicios desde los sitios en que se producen hasta llegar al consumidor final, tenemos un panorama completo sobre la magnitud de la tarea y la decisiva importancia que revista para la culminación exitosa del estudio.

A la complejidad del proceso debemos asociar el hecho de la ausencia de información en muchos aspectos, deficiencias en otros por adop-ción de técnicas inadecuadas, o aportación parcial de datos. Ha sido imprescindible entonces por insuficiencia en las fuentes informativas, recurrir a investigaciones de campo a través de una coordinada actividad de equipos humanos adiestrados al efecto. Es entonces, la etapa que moviliza la mayor cantidad de elementos humanos y por tal, la que exige los mayores esfuerzos en cuanto a la organización de los trabajos.

Los productos cuya comercialización se analiza, atraviesan diversas etapas en el complejo proceso de transferencias entre las distintas actividades comerciales en que participan, hasta llegar al consumidor. En todo ese

proceso, cada una de las etapas agrega valores por un lado u ocasionan pérdidas por otro. En oportunidades en que los datos se han inferido; por ejemplo los cambios de existencias en el proceso menos el porcentaje de pérdidas estimado -en especial cuando se trata de productos perecederos- para tener las cifras del consumo aparente; los márgenes de error pueden ser de una amplitud no apta para la inferencia posterior de un diagnóstico y programa de solución de inamovible base científica. Hemos tenido entonces que reducir al máximo posible la obtención de datos por medio de inferencias y recopilarlos en la mayor cantidad de etapas. A ello se deben las tareas que procuran captar el movimiento de mercaderías en las fases dinámicas de su traslación física a través de encuestas que implican un cómputo directo y realizadas sobre el terreno, en lugares estratégicos previamente determinados.

Las fuentes de información más usadas a las que han recurrido los técnicos en esta etapa del estudio, han sido las estadísticas oficiales, los censos, los estudios especiales de institutos de investigación económica u otras entidades nacionales; las informaciones asequibles de empresas particulares, las cifras de tránsito por ferrocarril o por carretera y otras.

En cuanto a la información no estadística -si bien la diferencia -ción de elementos estadísticos y no estadísticos es convencional se refiere a las características del proceso de comercialización, tales como normas legales, tipificación controles, regímenes impositivos, medios financieros, etc...

El análisis cuantitativo del flujo de los productos que se estudian

en el proceso de comercialización es completado en todos los aspectos con el análisis de las series de precios. Fundamentalmente estos valores se consideran en los tres planos más importantes en que tienen lugar las transacciones:

a) en el origen, b) en el distribuidor mayorista, c) en el último consumidor o usuario.

El grado de penetración histórica de las informaciones, a los efectos de su óptima utilidad para las conclusiones de las etapas posteriores del estudio en general, ha comprendido por lo menos las series del año 1948 a 1962, cuando el análisis es anual. Cuando el análisis es mensual, el mínimo de series considerado comprende desde 1960 a 1962.

A los efectos de ponderar la evolución en el orden temporal, se han comparado cantidades y valores con las series de ingreso nacional y de población:

Con el único propósito de adaptarlas al objetivo del estudio, se dividió al país en regiones, sub-regiones y zonas. Debido a que el trabajo enfoca un cúmulo de factores diversos con la finalidad de facilitar las comparaciones posteriores que permitan inferencias para el diagnóstico o la programación, la división uniforme de las zonas para todas las etapas permitirá el análisis de conjunto al nivel regional y local.

EL CONTENIDO DE LA PRIMERA ETAPA.

Desde un punto de vista estático, el proceso de la circulación de los bienes presenta dos aspectos básicos que actúan como pilares de toda la

función económica de la comercialización. Por un lado, fuentes proveedoras o expedidoras de los bienes, localizadas junto a los centros productivos y por otros mercados de consumo en los principales núcleos de población que satisfacen los requerimientos del abastecimiento.

Estos dos grupos pasan a constituir dos cuerpos en la etapa del análisis.

A esta consideración si se quiere estática -aunque la calificación no sea del todo correcta- corresponde completarla con el análisis del proceso dinámico de los mecanismos de distribución y los factores que inciden sobre el mismo, ya sea humanos, legales (impositivos, de control y reguladores) internos y externos.

Es decir, frente a la aparente existencia de dos extremos en el proceso de circulación, que constituyen dos cuerpos del estudio, otro aspecto analiza la infraestructura y todos los factores que concurren a determinar la transferencia de los bienes entre los mismos.

A estos tres cuerpos cuya división obedece a razones metodológicas y al sólo efecto de cumplir con la etapa del análisis, se suma otro; el que recoge y sistematiza las opiniones que, sobre el problema de la comercialización de los productos de la alimentación tienen las entidades privadas interesadas en el proceso y los sectores públicos que en virtud de las funciones que cumplen se hallan vinculadas al tema en alguno de sus aspectos directos o indirectos.

De acuerdo con lo expuesto, el ordenamiento previsto para la primera etapa del trabajo, es el siguiente:

Primer cuerpo: Estudio técnico nacional sobre la comercialización y el abastecimiento.

Segundo cuerpo: Opiniones de la actividad privada y oficial.

Tercer cuerpo: Mercados de concentración en los principales centros de consumo.

Cuarto cuerpo: Mercados de concentración y expedición en las regiones productoras.

PRIMER CUERPO:

Consiste esencialmente en un estudio exhaustivo de las características y condiciones en que se desenvuelve la comercialización y el abastecimiento en todo el país.

El hecho de que los productos en estudio sean perecederos en general, y algunos de ellos extremadamente perecederos, obliga a un análisis particular que permita aclarar los motivos por los que tienen lugar algunas prácticas que no se verifican en la comercialización de otros productos agrícolas.

Se estudian también con detalle, diversos aspectos de la producción y de la industrialización, porque de estas etapas surgen numerosos puntos de contacto con diferentes problemas de la comercialización y abastecimiento, sin cuya consideración este trabajo sería incompleto. La compleja interacción que gobierna el proceso económico en cualquiera de sus

aspectos, producción, industrialización, comercio en su más amplia acepción y consumo, obligan al estudio integral.

Los mecanismos de la comercialización en lo que hace a la infraestructura de sus funciones considerados en este cuerpo del análisis, toma en cuenta, a los efectos metodológicos dos aspectos. El primero de ellos, lo que podríamos denominar el ámbito físico sobre el que se asienta dicha estructura, y el segundo, el aspecto humano. Ambas fases del análisis, consideradas a través de todas las etapas son condicionantes o variables en el esquema de la circulación.

El análisis físico de la comercialización no ofrece en general inconvenientes aún para quienes no están interiorizados de los problemas. Sin embargo, los escollos se presentan cuando se quiere ubicar en su justa medida la incidencia del elemento humano, factor que como sabemos, es irreductible a plantearse a través de principios generales. Esto nos ha obligado a que, en los aspectos referidos a factores humanos, establezcamos "ab initio" que su interpretación debe estar a cargo de especialistas, que aporten antecedentes en el estudio de cada uno de los rubros.

El aporte de datos que constituyen una seria base científica sobre la que con posterioridad deban asentarse las etapas posteriores del estudio, no debe concretarse exclusivamente a nuestro país. Ya sea porque las relaciones con el exterior constituyen un factor dentro del proceso dinámico del crecimiento económico o porque el conocimiento de la evolución

de mercados externos ha de servir de base para componer el cuadro de perspectivas para la demanda futura; el mercado exterior en su vinculación con nuestro país y en su propio desenvolvimiento, también forman parte de esta etapa del análisis.

Este primer cuerpo, en sus dos grandes aspectos, físicos y humanos, ha debido dividirse a los efectos de una ordenación metodológica, en los diversos rubros que lo componen. Pero insistimos, siempre dentro de una concepción dinámica que aprecie el tema dentro del desenvolvimiento natural del proceso circulatorio y dé cuenta de todos los factores que concurran en cada momento a su determinación.

En una primera consideración metodológica del primer cuerpo, oferta y demanda deben constituir los dos grandes capítulos del programa de trabajo.

OFERTA

La recíproca interacción de la oferta y la demanda, libremente exteriorizada por la incidencia de los factores económicos, determinan la formación de los precios. Esta situación ideal tiene lugar en lo que económicamente denominamos "mercado perfecto", pero la imperfección del sistema hace que dichas fuerzas, teóricamente iguales y contrarias, sufran modificaciones que determinan, a veces periódicas y otras cíclicamente, la primacía de una u otra, originando, en cierta medida, un tipo de competencia monopolística o semimonopolística.

Diversos factores ajenos a la eficiencia de la comercialización, motivan variaciones en la oferta, sobre todo en el caso de cultivos anuales, pero su incidencia escapa al objeto del trabajo pues ellos provienen de accidentes climáticos o biológicos adversos, contra muchos de los cuales el hombre, no puede actuar sino con problemático éxito. Otras veces, las determinantes provienen de hechos económicos que afectan al país en su conjunto y que ejercen influencia en mayor o menor medida sobre todas las actividades y todos los sectores de la población.

Ubicado el objeto del estudio de la oferta, es decir independizando el tema de las circunstancias que desbordan la finalidad perseguida, en dicho capítulo, se analiza la producción nacional y la gravitación que sobre ella tiene el comercio exterior, en lo que hace a la provisión de bienes que deben sumarse a la oferta nacional.

La Producción es entonces la primera parte del estudio de la oferta y su análisis se realiza a través de distintos aspectos.

PRODUCCION REGIONAL, SUBREGIONAL Y ZONAL.

Se tratan aquí todos los factores que inciden sobre la producción, ya sea cualitativa como cuantitativamente, y sus costos. Todo ello en profundidad de series anuales y mensuales y en las escalas nacional, regional, subregional y zonal a los efectos de facilitar el posterior estudio de las soluciones.

FINANCIACION DE LA PRODUCCION

El análisis económico de cada una de las etapas de la producción pone en evidencia generalmente, el hecho de que la falta de recursos propios y de créditos adecuados impiden que se apliquen mejoramiento tecnológicos.

Esa necesidad de financiación, comunmente, es cubierta en parte, por el mismo productor a expensas de la eficiencia de explotación; por el sector del comercio mayorista que se refleja lógicamente en menores precios al productor y que compromete la independencia de éste y del crédito oficial que no alcanza a satisfacer las necesidades totales.

INDUSTRIAS DE TRANSFORMACION

El estudio de las industrias de transformación de los productos para la alimentación se realiza desde el punto de vista de la incidencia que éstas tienen en el proceso de comercialización. La gravitación de la industria puede analizarse desde diversos enfoques. En primer lugar, la industria que transforma demanda al productor y necesariamente compite con la demanda de las organizaciones que sólo cumplen en la comercialización la función del acercamiento al centro de consumo sin agregar más valor que el resultante del manipuleo, acondicionamiento, fletes, etc... En otro aspecto, algunas industrias que transforman para conservar productos de la alimentación contribuyen a lograr equilibrios compensadores en el nivel de los precios al consumo. En efecto, cuando se trata de productos cuya presencia en

el mercado en mayor o menor volumen dependen de razones estacionales y climáticas, la comparación de los precios de los mismos en estado fresco e industrializados, permite "a priori", advertir que en épocas de concurrencia, los precios favorecen al producto fresco y al industrializado, cuando se invierten los términos de la ecuación. Todo esto reiterando que se trata de una afirmación que toma en cuenta el problema en su aspecto global. Sin embargo, estas fluctuaciones que serán comparadas en esta etapa del estudio, también pondrán de manifiesto que, pese a las diferencias de precios, en última instancia y a lo largo de toda la curva en un período completo, se produce una compensación que hace menos bruscas las fluctuaciones. Además del hecho positivo, por cierto, de permitir la presencia de productos industrializados que reemplazan a los frescos en épocas que estos no están disponibles en el mercado.

El progreso tecnológico ha hecho posible aumentar la diversificación de formas en que son presentados muchos productos, pero a pesar de los mayores precios en relación con los de los productos naturales, existe una demanda cuyo aumento está correlacionado con un mayor nivel de vida y una mejor educación del consumidor.

FINANCIACION DE LA ETAPA INDUSTRIAL

Es conocido el hecho de que posiblemente se desaprovecha en ciertos casos hasta un 30% de la producción de frutas y hortalizas, y precisamente la eficiencia económica en estos cultivos se logra con lo que podría

mos llamar uso óptimo de los recursos económicos.

Una mejor utilización de los recursos, al efecto de la consideración de la industria que transforma productos para la alimentación, debe requerir una mayor incorporación de capitales, a los distintos procesos industriales. Tanto para las industrias ya establecidas en lo que hace al mejoramiento tecnológico de la capacidad instalada, como para la incorporación de nuevas unidades transformadoras en el campo de la comercialización, la disponibilidad de recursos financieros constituye un factor de fundamental importancia.

Para la etapa del diagnóstico y de la planificación ha de resultar de inapreciable valor el análisis que se realice en esta parte del estudio en lo referente a la capacidad, disposición, experiencias, etc., de los productores para reunirse en organizaciones que asocien capitales destinados a la industria de la transformación. Se abre de esta forma una fuente de financiación no suficientemente utilizada y la conducción de esas industrias por los propios productores permitirá un racional planteo de la producción al asegurar colocación de saldos y compensar fluctuaciones no previstas.

COMERCIO EXTERIOR

Este aspecto, sujeto a condiciones que imponen las políticas comerciales, fiscales y aduaneras en el ámbito mundial ya sea de áreas económicamente integradas o de países que no forman parte de esas integraciones, se ha ido desarrollando en Argentina casi exclusivamente sobre la base

de la iniciativa privada.

En las condiciones económicas en que se halla nuestro país se hace necesario promover aún más las exportaciones de los productos tradicionales y dar un fuerte impulso a los productos de exportación no tradicional.

La exportación provee una mayor estabilidad a la economía de la producción e industria siempre que se halle razonablemente apoyada por una adecuada política estatal de fiscalización de calidad y sanidad y de fomento de las exportaciones, mediante la adopción de medidas de control que permitan ejercer una positiva competencia en el mercado internacional.

Las repercusiones que sobre la producción e industria argentina en lo que se relaciona con los productos que se estudian, pueden tener en especial el Mercado Común Europeo y la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, serán especialmente tenidas en cuenta.

COMERCIO NACIONAL MAYORISTA

El estudio de la comercialización nacional mayorista en su estado actual se realiza en forma completa. Consideramos de fundamental importancia que en la etapa del diagnóstico se tengan en cuenta a los efectos de evaluar la eficiencia de la estructura del comercio nacional mayorista, todos los factores que concurren a conformar su actual situación. Es este uno de los sectores donde la formulación de soluciones en la programación ha de contar con posibilidades de aplicación inmediata.

Se acepta que la distribución de productos alimenticios es deficiente en nuestro país, y cuando se analizan las distintas etapas desde la producción hasta el consumo, se ponen en evidencia innumerables fallas que agrupadas pueden derivar de cuatro situaciones:

1°) Quedan en las regiones productoras importantes volúmenes sin comercializar, mencionaremos entre las principales razones:

- a) Falta de suficiente demanda y/o baja calidad. Estos factores, lógicamente se combinan.
- b) Precios bajos en los centros de consumo que no alcanzan a compensar ni los costos de comercialización.
- c) Falta de organización en el sector de los productores.

2°) Deficiencia en la estructura de la comercialización.

Algunos de los factores para conformar esta situación:

- a) Insuficiencia en los medios de transporte;
- b) Ausencia de mecanismos que permitan al comercio poseer un conocimiento diario del estado de la plaza en los principales centros de consumo.
- c) Falta de un gran mercado mayorista de concentración cuyo radio de influencia se extienda a la Capital Federal y Gran Buenos Aires - donde se concentra el consumo de la tercera parte de la población total del país - y falta de adecuadas instalaciones mayoristas en los principales centros de consumo del Interior.

- 3°) Deficiencias medios de distribución minorista en la Capital Federal y Gran Buenos Aires. La capacidad de venta y números de bocas de expendio no están en relación con el volumen y densidad de la población. Ello ocasiona un estado de oferta restringida, una limitación a la actividad del comercio mayorista y finalmente incide sobre la creación de excedentes sin comercializar en los centros productores.
- 4°) Poder adquisitivo limitado del consumidor. Este factor se agrava con el desconocimiento por parte del consumidor sobre las ventajas de ciertos productos integrantes de una dieta equilibrada o sobre la utilización óptima de otros alimentos todo ello por falta de una promoción ya sea de los principios alimentarios o mala orientación de la publicidad de ventas.

Existe en el estudio del comercio mayorista un amplísimo margen para la proposición ulterior de soluciones. En especial a través de las modernas técnicas de racionalización.

Ello se debe a que el complejo mecanismo de la comercialización, fué agregando etapas en la medida que cada una de ellas se la consideró indispensable por exigencias de una realidad cambiante. Muchas etapas representan un perfeccionamiento técnico que contribuye a incrementar la eficacia del mecanismo de la distribución. Pero su consideración en conjunto, nos pone en evidencia que muchas veces, los sucesivos agregados no obedecieron a un estudio de conjunto que abarcará todo el complejo sistema de la circulación



de los bienes.

Este hecho tiene mayor importancia en los grandes centros urbanos hacia los que deviene una desproporcionada corriente de la migración interna por efecto de los desequilibrios económicos de carácter regional. El explosivo crecimiento urbano de algunos centros, Buenos Aires, Gran Buenos Aires, Córdoba, etc., ha traído aparejado un cúmulo de problemas relativos a una serie de servicios urbanos indispensables, tales como: obras sanitarias, electrificación urbana, comunicaciones, sanidad, educación, etc. Esa misma insuficiencia en la estructura de los servicios ha tenido incidencias sobre el mecanismo de la comercialización y el abastecimiento. Algunos sectores o etapas del mismo han recibido el aporte de las técnicas más modernas, advirtiéndose en no pocos casos, que en la misma línea del proceso, otras etapas, anteriores o posteriores no se encuentran al mismo nivel tecnológico.

En épocas anteriores, la población se abastecía a través de un proceso simple, en los denominados "cinturones verdes". Esta forma de acceso de los productos al consumidor, todavía pueden apreciarse -sobre todo en los productos muy perecederos en pequeños centros urbanos del interior del país. El extraordinario crecimiento urbano y el proceso industrial fué imponiendo la subdivisión del mecanismo proveedor en etapas que exigían una especialización y correlativamente la incorporación de medios técnicos. Etapas como la tipificación, empaque, transporte, conservación frigorífica, industrialización, etc... se impusieron y conformaron un mecanismo comple

jo pero necesario. Es indudable entonces que los principios de la racionalización tienen un anchísimo campo de aplicación y un margen de eficiencia que agregar al mecanismo.

Sobre la base de los principios expuestos, el análisis de la comercialización mayorista se hará de tal manera que surjan debidamente ordenados los elementos que permitan un acertado diagnóstico y las soluciones correspondientes.

FINANCIACION DEL COMERCIO MAYORISTA

Se considera en este capítulo la actual situación de las modalidades crediticias provenientes del sector oficial. Se estima, que las condiciones y modalidades de la financiación pública han de sufrir variaciones de acuerdo a las modificaciones estructurales que se incorporen al sistema por efecto de la ejecución de un programa orgánico. En especial han de incidir en dichos cambios el grado de profundidad que alcance la organización de los productores a los efectos de incorporar a su actividad alguna de las etapas que actualmente se cumplen en forma independiente o simplemente no se realizan.

Funciones económicas tales como las de tipificación y empaque, conservación frigorífica, transporte y comercialización mayorista propiamente dicha pueden ser cubiertas ventajosamente por los mismos productores. Dependrá de las características de la organización que adopten para cumplir estas etapas, las modificaciones que deberá soportar la política crediticia con respecto a este sector de la producción. Pero es indudable que parte de

los márgenes de disponibilidad hoy destinados al comercio mayorista habrán de pasar a los sectores de la producción que incorporan servicios correspondientes al proceso propio de la comercialización.

ESTRUCTURA DEL COMERCIO MINORISTA

Siendo ésta la última etapa del proceso de comercialización, en virtud de la cual los productos tienen acceso al consumidor final, es indiscutible el significado que el comercio minorista tiene en el ámbito social.

Cuando son deficientes los mecanismos de distribución minorista, se provocan restricciones en la oferta, hay elevación en los precios por falta de una abierta competencia y se impide un desarrollo más intenso de la actividad del comercio mayorista.

Todo trastorno en la etapa minorista ocasiona mayores costos en los procesos anteriores que finalmente repercuten sobre la producción. El sistema pierde fluidez; no actúan con dinamismo los factores compensadores del nivel de precios en el mercado, el peligro de provocar saldos no colocables retrae las fuerzas expansivas de la producción.

La legislación de emergencia que reguló la locación urbana -de nominada de "emergencia" por las razones que motivaron su sanción pero que se ha hecho permanente- ha restringido el número de comercios instalados o ha encarecido los costos para los nuevos, cuyos alquileres se fijan con libertad quebrantando la posibilidad de una sana competencia. Por otra parte los actuales medios de venta en la vía pública no alcanzan a satisfacer la de-

pueden basarse en un principio razonable o justo, termina por no dar soluciones de fondo. Ello se debe a que no está presente una consideración hacia la complejidad de las causas que actúan y no existe una distribución precisa de las responsabilidades que a cada sector le corresponde en las fallas que siempre repercuten sobre el consumidor.

Aspiramos entonces a que el cúmulo de informaciones de la etapa del análisis permita realizar un diagnóstico para elaborar soluciones en base a criterios racionales, orgánicos y permanentes.

CONSUMO ALIMENTARIO DE LA POBLACION.

En este capítulo se analizan las incidencias de que los mecanismos de circulación de los bienes alimenticios tienen sobre el bienestar de la población. El análisis realizado en profundidad histórica y regional pondrá de relieve la disponibilidad de alimentos de la población. No sólo en los aspectos cuantitativos sino en cuanto a la composición de la dieta alimenticia y su incidencia en la salud. Surgirán de este análisis las deficiencias que afectan el nivel sanitario de la población, en sus distintas edades biológicas, en sus diferentes regiones y frente a los factores estacionales que perturban las disponibilidades en el período anual.

Estos datos serán una base de inapreciable valor para el trazado futuro de una política alimentaria que promueva la difusión de adecuados principios dietéticos, aconseje un máximo aprovechamiento de los alimentos que normalmente dispone la población, fomente la producción de bienes imprescin-

dibles para el logro de una dieta equilibrada y oriente los hábitos alimentarios de la forma más conveniente para la salud.

Otro aspecto que también será motivo de especial estudio, ha de ser -dentro de este mismo tema- de la incidencia que sobre el problema de la salud y la dieta, pueda tener el proceso de industrialización de los productos de la alimentación.

LEGISLACION

En los distintos capítulos comentados se tratará la parte de legislación que corresponda, aplicada directamente, en la forma más concisa, ágil y eficiente. El propósito que se persigue en éste, es el de permitir a la inquietud de quien investigue el tema, apreciar la forma en que inciden las disposiciones legales, de orden nacional, provincial o municipal, sobre los diversos aspectos que se tratan en dichos capítulos

En esta parte de la obra se dará una información completa sobre todo el proceso de la comercialización, ordenada por temas y materias -reguladores del comercio, impositivos, de control, etc., al efecto de que resulte accesible su consulta y de fácil ubicación en la complejidad normativa que sobre esta materia existe.

SEGUNDO CUERPO

OPINIONES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA

En diversas oportunidades a lo largo de este trabajo, hemos mencionado el hecho positivo de la necesaria participación de la actividad privada en alguna de las funciones del proceso de la comercialización como parte de las soluciones a programarse. Esta perspectiva le otorga mayor énfasis en tonces a la conveniencia de introducir en la etapa del análisis un cuadro de la opinión de sectores privados que participen cumpliendo alguna función en el mecanismo de la comercialización.

Los sectores privados asociados, han realizado una intensa labor representativa de sus intereses ante las distintas entidades del Estado, dando a conocer sus inquietudes, formulando apreciaciones frente a medidas adoptadas u ofreciendo alguna colaboración concreta. Son distintos los organismos públicos que han recogido la opinión de los intereses privados, según haya sido la etapa del proceso en que los problemas se plantearon y la naturaleza de las funciones del órgano estatal.

Es nuestra pretensión conformar un cuadro completo con las ideas, críticas, sugerencias y antecedentes de todas las entidades privadas representativas. Indudablemente, así como las fallas de la comercialización son detectables en sus consecuencias gravosas para la economía pero difíciles de ubicar en cada uno de los factores que concurren sin un análisis científico y global del problema; es lógico presumir que las opiniones de la acti-

vidad privada puedan adolecer de un enfoque parcializado que ofrezca frente a muchos aspectos contradicciones o desinteligencias. Pero aún este mismo hecho se convierte en un dato positivo para el analista. La futura programación tendrá que contemplar la necesidad de una política económica frente a la comercialización de estos productos en cuya regulación, además de las evidentes conveniencias de la comunidad en su conjunto, ponga de manifiesto una orientación equitativa que admita un justo reparto de utilidades a cada uno de los intereses que intervienen productivamente.

Por otra parte, la planificación habrá de prever la creación de entidades con funciones económicas concretas en el curso de alguna de las etapas del proceso, donde deberá ubicarse la exacta y más conveniente participación del Estado y de los intereses privados. La ley o el reglamento que ordene en la dirección de estas entidades la participación del Estado por un lado y de los intereses privados por otro, conjugará armónicamente este hecho, en la medida que tenga presente todas las opiniones del sector privado, compute sus experiencias y sepa aprovecharlas. Se evitarán así que puedan introducirse regulaciones normativas que desmientan la realidad y les reste eficacia.

A los efectos de cumplir con estos objetivos, se convocó al máximo de organizaciones representativas de la actividad privada.

Se realizó también una encuesta que fué dirigida a los mismos con el objeto de tener respuestas frente a un grupo de interrogantes concre-

tos. Especialmente de aquellos problemas básicos donde el valor de la información se asienta en la presencia de la mayor cantidad de opiniones de los sectores analizados.

OPINIONES DEL SECTOR PUBLICO OFICIAL.

Idénticos objetivos genéricos tiene la compulsión de las opiniones del sector oficial. Muchos de los argumentos que hicimos con respecto al sector privado podríamos repetirlos en este caso.

Sin embargo este capítulo del análisis no sólo tiene el propósito de aclarar el panorama actual en cuanto a los distintos puntos críticos sobre la comercialización y abastecimiento, sino a otorgar la posibilidad de realizar un estudio minucioso sobre los antecedentes disponibles con referencia a los intentos realizados hasta el presente con el objeto de aportar soluciones.

Será de alto valor para plantear el diagnóstico de la situación el análisis de los motivos que en muchos casos han conducido al fracaso de las políticas seguidas en distintas épocas. Los aportes obtenidos a través de esta tarea constituirán valiosos antecedentes para evitar fracasos y también elementos orientadores en la búsqueda y localización de las causas reales de muchos problemas que, tienen evidencia pero que resulta difícil ubicar su origen en la complejidad del proceso.

En todos los casos se ha de realizar una confrontación de las opiniones privadas y oficial.

TERCER CUERPO

MERCADOS DE CONCENTRACION EN LOS PRINCIPALES CENTROS DE CONSUMO.

Muchos de los factores estructurales que afectan la posibilidad de permitir una expansión equilibrada de nuestra economía han perturbado el dés envolvimiento eficiente de la circulación de bienes. El desarrollo de nuestra industria con fallas en sus sectores dinámicos ha concentrado su instalación en unos pocos y grandes centros urbanos. La liberación de mano de obra en los sectores agrarios y la falta de una equilibrada distribución de los centros industriales en las distintas regiones del país, ha movilizado grandes corrientes migratorias internas que se orientaron bajo idéntico signo distorsionador. El explosivo crecimiento de los sectores urbanos que rodean a Buenos Aires, con el consiguiente alejamiento del límite del llamado "cinturón verde" ha pro vocado profundas modificaciones en el sistema de comercialización que, indudablemente tuvo que ser afectado por las mismas causas. Las exigencias de la infraestructura de servicios urbanos que reclama todo crecimiento de las ciudades ha constituido en este caso una demanda desproporcionada a las posibilidades financieras del Estado. Esta ha sido una de las circunstancias, entre otras, de que dichas zonas con un crecimiento más acelerado que la posibilidad de cumplimentar servicios imprescindibles para satisfacer los mínimos requeri mientos de la comunidad, se hallan constituido en focos dinámicos de la tensión social.

Esta es otra de las razones que afectan la urgencia y ratifican la necesidad de mejorar el sistema de comercialización y abastecimiento, mejora que siempre ha de redundar en la elevación del nivel de vida de la población. Pero hacemos esta referencia a los fines de advertir que todo es fuerzo del Estado por dar mayor eficiencia al sistema de la comercialización ha de ser un objetivo que estará en competencia con otros que afectan estos centros urbanos frente a la crónica escasez de recursos para su atención. Estimamos que uno de los aspectos que deberá considerar la etapa de las soluciones ha de ser el encuadre dentro del panorama de prioridades y recursos que dictará una programación económica general. Por ello, no pocas de las informaciones y antecedentes que se recogen en la etapa del análisis tienen en cuenta la necesidad de aportar elementos para que se realice con el mismo rigor científico en la etapa de la planificación una correcta ubicación del proceso que estudiamos en el panorama económico general.

En el "Análisis Preliminar sobre el Problema del Abastecimiento de la Capital Federal y el Gran Buenos Aires" -C. F. I. 1962- ya se formuló un esbozo de posibles soluciones sobre la base, en lo que respecta a la comercialización y abastecimiento, de un conjunto de mercados de consumo en los grandes centros de población para satisfacer los requerimientos de su abastecimiento.

La instalación de mercados en centros Consumidores debe hacerse sobre la base de estudios completos que comprendan múltiples aspectos.

Ya dimos las razones sobre la necesidad del análisis sobre los medios necesarios para la adquisición del terreno y la realización de los trabajos de infraestructura y superestructura. Surge entonces la necesidad de lograr el apoyo oficial que puede materializarse en una participación variada, mediante la creación de organismos mixtos o totalmente oficiales, según la cooperación que se obtenga de la actividad privada, sin dejar de lado la posibilidad de una intervención exclusivamente privada. Pero dentro de las funciones que tiene el C. F. I., los estudios se limitarán al análisis, diagnóstico de la situación y sugerencia sobre todos los medios que se consideren de eficacia faciliten su financiación; correspondiendo a los órganos ejecutivos la iniciativa de materializar los proyectos.

La construcción de mercados de concentración, permite que a la finalización de las obras pueda disponerse de medios físicos en un grupo de grandes centros de consumo, como para que -cualquiera sea la integración de su gobierno- se pueda coordinar su funcionamiento sobre la base de un sistema de información estadística de alta eficiencia permitiendo a la actividad comercial y productora tener un conocimiento cierto del estado de las plazas consumidoras.

A los efectos de lograr un conocimiento amplio de las características que rodean al consumo, se toman elementos de orden demográfico y topográfico integrando dichos datos con las referencias al movimiento de mercancías y variantes en los precios en dichos ámbitos. Ha tenido que seleccionarse

un grupo de ciudades del interior que se consideran "fundamentales" para el conocimiento del consumo. Ellas son:

Capital Federal y Gran Buenos Aires	- La Plata
Rosario	- Santa Fé
Córdoba	- Resistencia
Tucumán	- Corrientes
Mar del Plata	- Mendoza
Bahía Blanca	- San Juan

A través de dos etapas se procede al estudio de estos mercados de concentración del interior del país. En la primera de ellas, se realiza el análisis de las condiciones de todos los criterios fundamentales para proponer la ubicación y los planes directivos de un mercado de concentración urbano. Concluye este análisis con la determinación de un lugar o de varios lugares de ubicación posible. En la segunda se estudian las condiciones particulares vinculadas con las ubicaciones propuestas en la primera. Se concluye con la adopción final del criterio técnico que aconseje una decisión definitiva, redactándose un plan para la realización. El método para obtener los elementos informativos que permitan las tareas anteriormente descritas, consiste en la adopción de instrumentos que recopilen datos utilizando en forma sucesiva los siguientes medios:

a) a través de las consideraciones objetivas que puedan originarse en la observación personal de los técnicos o que sean aportadas por el público, asociaciones privadas, organismos estatales, etc.

b) utilizando sondeos, encuestas y relevamientos exactos de los elementos básicos que concurren en la actualidad a la realización del abastecimiento.

Para cumplir con las tareas especificadas en el punto b), en cada una de las ciudades mencionadas trabajaran equipos humanos adiestrados al efecto, utilizando planillas elaboradas previamente para dicha tarea y bajo la dirección de un grupo central, actuante en Rosario, sobre el cual recae la responsabilidad de la realización, conducción y dirección del trabajo.

Esta es la tarea, como dijimos incidentalmente al iniciar este trabajo, que exige una intensa movilización humana cuyo éxito depende fundamentalmente de la capacidad organizativa de quienes tienen la responsabilidad de su conducción.

La complejidad de la tarea puede inferirse de la sola mención de alguno de los trabajos que en cada una de las ciudades debe cumplirse. En efecto, completando el análisis de los caracteres físicos que conforman la estructura de cada centro, sin omitir el marco demográfico y topográfico del mismo, se realizan encuestas que constituyen el enfoque dinámico. Dichas encuestas deberán dar cuenta de las actividades principales y secundarias del comercio minorista, para lo cual se hace preciso plantear la tarea a partir de un listado completo de dicho sector. Los datos sobre el consumo familiar se recopilan en fuentes que puedan certificar características de consumo de grupos homogéneos, tales como sindicatos, cajas de jubilaciones, etc... Sobre

cada uno de dichos grupos se extraen informaciones directamente a través de la selección y posterior entrevista de un grupo de cada uno de dichos sectores. Con la misma minuciosidad y en virtud de esta orgánica movilización humana se está procediendo con el comercio mayorista.

Un aspecto de significativo interés, donde, los trabajos realizados, nos dieron ejemplos concretos de la colaboración prestada por distintos organismos públicos, nacionales y provinciales, han sido las encuestas sobre entradas de productos a la ciudad. El esfuerzo de nuestros equipos de trabajo se vió ampliado por los aportes de otras instituciones, sin los cuales en muchos casos hubiera sido imposible realizar estas tareas. Para su cumplimiento -al efecto que pueda evaluarse los esfuerzos exigidos por esta operación- previa determinación de los accesos a los mercados de abasto de la ciudad y de los lugares estratégicos para controlar la entrada de los productos en dos oportunidades en el período de junio a diciembre de 1963 y en los días de mayor movimiento de la semana, se realizaron registros sobre el terreno. Para ello se procedió a la revisión minuciosa y determinación del contenido, volumen, calidad, etc. de cada uno de los vehículos de transporte que entraba en la ciudad con destino al mercado de abasto.

La determinación de los precios, sus fluctuaciones, etc. surgen del registro de las cotizaciones diarias que de los productos perecederos se realizó en el Mercado de Abasto, en el de Papas y en el de Aves y Huevos,

durante los años 1960, 1961 y 1962. Con respecto a los años anteriores se tra
tó de consignar los promedios de los precios mayoristas. Estas tareas se rea
lizaron en la ciudad de Buenos Aires y La Plata.

CUARTO CUERPO

MERCADOS DE EXPEDICION DE LAS REGIONES PRODUCTORAS.

Intimamente ligado con el Tercer Cuerpo, se estudian las caracte-
rísticas de las principales regiones productoras, sus modalidades operati-
vas, necesidades y demás aspectos que tiendan a evidenciar las posibilidades
de facilitar los medios físicos que permitan el mejor contacto entre producto-
res y comerciantes.

En la medida que pueda reunirse en cada centro la información re
lativa a la situación en el momento de la oferta y la demanda existentes, han
de facilitarse la concreción de operaciones sobre la máxima posibilidad de
ventaja relativa para cada parte.

El productor podrá disponer así de una información real del estado
de la plaza sobre la base de los datos que derivarán del mecanismo estadístico
previsto para los medios que se estudiarán en el Tercer Cuerpo. Los comer-
ciantes podrán actuar libremente sin dispersión de esfuerzos ni pérdidas de
tiempo, al estar en condiciones de operar en una plaza regional determinada.

Esta organización puede integrarse natural y gradualmente sobre
la base de una tipificación y standardización en la que tendrán que colaborar

productores y comerciantes.

Para cumplir el objeto enunciado, este capítulo requiere también un significativo aporte de material humano y una dirección orgánica, desde que las características de la investigación, exigen la compilación directa de una gran cantidad de datos.

Es importante, igual que en el Tercer Cuerpo la metodología a aplicarse para recoger el cúmulo de información exigida por el análisis.

En este Cuarto Cuerpo el plan de trabajos fué dividido en tres etapas.

En la primera se determinarán las zonas del país en las cuales es necesario se juzgue la realización de un mercado de expedición. Se consideran al efecto de adoptar un criterio científico, necesariamente diversos factores, tales como la intensidad de los flujos de mercaderías y la de las operaciones de primera venta e intermediación al nivel del productor. Se estima que estos aspectos son los que fundamentalmente crean la necesidad del mercado expedidor.

En la segunda etapa, se busca la ubicación exacta del mercado de expedición, es decir su localización. Se aplican aquí las técnicas aconsejadas en la programación de todo proyecto, teniendo en cuenta las particulares características que ofrece un mercado expedidor de productos perecederos. Los elementos que se evalúan principalmente son:

- Estudio de detalle de los flujos de mercadería;

- Estudio de detalle de los factores humanos de primera venta (productores y personas que las compran sus productos).
- Estudio de detalle de la infraestructura y estructura ya existentes.
- El mercado será ubicado lo más cerca posible de los "puntos de gravedad" de los flujos, de las operaciones de venta y de las instalaciones físicas ya existentes.

Considerando siempre que "tamaño y localización" deben ser conceptos complementarios y conexos, la relación entre los mismos está dada por la interdependencia existente entre la distribución geográfica del área productiva por un lado y la influencia que la localización tiene en los costos de producción y distribución y sus coeficientes de evaluación.

En estos casos el potencial productivo de la zona abastecedora del mercado establecerá un límite al tamaño más grande que pueda establecerse. De ahí la necesidad, a los efectos de realizar las evaluaciones de este Cuerpo, de recurrir a los datos compilados en el Primer Cuerpo, cuando se analiza la producción, en todos sus aspectos descritos en esa oportunidad. Y por otra parte, como factor condicionante, los límites de la zona productiva con relación al mercado estarán condicionados por los costos de transporte y los precios de los productos.

La tercera etapa consistirá en el estudio del plano de conjunto del mercado. Se trata aquí de un clásico estudio de ingeniería civil. Es decir se abordan las cuestiones referidas a las investigaciones técnicas preliminares

y a los problemas específicos de ingeniería que plantea el proyecto.

CONCLUSIONES

Creemos haber dado una idea de conjunto sobre el objeto del estudio encomendado. Hemos debido hacer continua referencia a un grupo de problemas que con seguridad han de ser específicamente investigados y precisados en la etapa del diagnóstico. No ha sido nuestra pretensión adelantarnos sobre conclusiones que de ninguna manera tendrán base científica si no se asientan sobre los elementos aportados por un serio análisis de la situación en su conjunto. Tan sólo nuestras referencias se dirigen a describir las fallas más evidentes del sistema, cuando más, a inferir alguno de sus factores. Pero con la seguridad que las posteriores etapas del trabajo han de darnos la evaluación exacta de la magnitud y complejidad de los problemas que en esta síntesis tan sólo hemos apuntado con el sólo propósito de ubicar al lector frente a un panorama que requiere urgente atención.

Los frutos del trabajo, han de quedar formalizados con la conclusión de la Tercera Etapa, es decir el conjunto orgánico de soluciones que conformarán -ese es nuestro objetivo- una verdadera planificación para que Gobierno y entidades privadas cuenten con un plan de acción científicamente basado en la evaluación exacta de cada uno de los factores que concurren a formalizar el problema. La etapa de la planificación, no ha de consistir en una abstracta proposición de soluciones teóricamente aceptables pe

ro desvinculadas de la realidad financiera y económica y social sobre la que debemos desenvolvernos para ubicar soluciones concretas.

Y más aún, esta realidad no está limitada por el problema aislado de la comercialización de unos pocos productos para la alimentación, sino que su estudio se realizará en el marco total del complejo de soluciones y orientaciones que hacen al panorama económico nacional en todos sus aspectos. Sabemos que el principal problema para quienes tienen a su cargo la tarea de programar una acción de gobierno es la de asignación de recursos escasos frente a extraordinarios panorama siempre creciente de necesidades exigidas por el desarrollo. De ahí que revista importancia en los estudios que aún falta por realizar, el análisis de todas las posibilidades que la iniciativa privada puede tener a través de organizaciones creadas por su propio impulso para la ampliación y complementación de las fuentes financieras del sector público, que, tradicionalmente son las fuentes que con mayor intensidad soportan los reclamos de proyectos que constituyen los hitos estratégicos en la gran lucha por el desarrollo económico.

Por todo ello, la difusión entre los sectores privados de estudios que abarquen la complejidad total del problema, despojando a los sectores representativos de intereses concretos, ciertos unilateralismos lógicos pero que perturban la posibilidad de otorgar soluciones orgánicas, ha de ser importante. Para ese fin, es indispensable la participación en todas las etapas del estudio de dichos sectores privados al efecto de que determinado el grado y la for

ma de participación en las soluciones, se encuentren desde el principio normas con seguridad de aplicarse, porque llevan en su contenido una armónica consideración de cada uno de los intereses que participan.

No deseamos hacer en esta síntesis ninguna referencia concreta a todas aquellas entidades, organismos públicos y personas que han contribuido y están actualmente prestando valiosa colaboración. Tendría que ser muy extensa la mención y correríamos el serio riesgo de hacer involuntarias pero injustas omisiones. Tan sólo queremos dejar establecido que sin esa colaboración, gran parte de lo que hasta este momento llevamos realizado no podría haberse hecho. -

- - - - o0o - - - -