

FUNCION DE LAS ORGANIZACIONES DE PRODUCTORES DE LECHE AL SERVICIO DEL PEQUEÑO PRODUCTOR

ALFREDO CARRASCO V.¹ y JORGE TORRES O.²

Resumen. El trabajo plantea la problemática de los pequeños productores de leche en América Tropical, caracterizada por el ambiente individualista en que se desenvuelven, los escasos recursos con que laboran y las experiencias negativas en la superación de sus limitaciones. Así mismo, argumenta que la ausencia de organizaciones de pequeños productores dificulta las actividades de abastecimiento de insumos y la comercialización/transformación de la leche, constituyéndose en el principal obstáculo para dinamizar su proceso de desarrollo limitando el acceso a la capacitación y a la asistencia técnica, y sugiere, en consecuencia, impulsar en América Tropical organizaciones formales de pequeños productores que sean locales, homogéneos en su composición, democráticas y autogestadas para a través de ellas buscar la superación de los limitantes anotados.

THE ROLE OF PRODUCERS ORGANIZATIONS SERVING THE SMALL MILK PRODUCER

Summary. The paper states the problems faced by the small milk producers in tropical America which are characterized by the individualistic environment in which they play, the scarcity of resources which they operate and the negative experiences for the overcoming of their limitations. It also points out that the lack of small farmers organizations brings more difficulties to such activities as the availability of inputs and the marketing / processing of milk; it also cons-

titutes the main obstacle for the acceleration of their development process limiting their access to capacitation and technical assistance programs. Consequently, the paper suggest for Tropical America to promote formal organizations of small milk producers which should be local, homogeneous in their compositions, with democratic management in order to overcome the stated limitations.

INTRODUCCION

El sector lechero de los países de América Tropical tiene problemas similares: la producción local no alcanza para cubrir la demanda por leche y sus derivados, a pesar de los bajos niveles de consumo. Se estima que los pequeños productores contribuyen con un 25-30% de la producción regional, aunque constituyen alrededor del 70% de los productores; su producción por vaca escasamente llega a los 640 kilos/año comparada con una producción de 3.500 kilos por animal-año en los países desarrollados; sus niveles de ingreso y de vida son bajos, pero podrían elevarse si logran superarse algunos de los factores que están obtaculizando su desarrollo. El presente trabajo pretende plantear la situación del pequeño productor dentro del contexto de la política económica nacional y el papel que puede jugar su organización en el mejoramiento de su situación socio-económica actual y en el abastecimiento de más y mejor leche para el consumidor de la región.

LA POLITICA ECONOMICA Y LA LECHE

La problemática del sector lechero en América Tropical ha de analizarla bajo la doble perspectiva del papel que juega los Ministerios de Agricultura y los organismos a ellos adscritos con los de otros entes guber-

¹ Coordinador Programa de Desarrollo Lechero para Pequeños Productores del Departamento Norte de Santander.

² Profesor de la Facultad de Agronomía, Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, A.A. 14490.

namentales, en especial los encargados de diseñar e instrumentar la política macroeconómica de importaciones, exportaciones, aranceles, tasa de cambio, créditos, gasto público sectorial. Es en el marco de estas políticas donde se define el desempeño y crecimiento de los productos agrarios, entre ellos la leche.

Las entidades adscritas a los Ministerios de Agricultura se consideran claves para el manejo, desempeño y crecimiento lechero. Así, la organización institucional de la comercialización y la política de precios del producto final e insumos; la de la generación y transferencia de tecnología; y la del manejo de la política para los pequeños productores del crédito, entre otras, deben coordinarse para potenciar el uso de los recursos humanos y naturales en una política de largo plazo.

El mecanismo de transmisión de las decisiones de la política macroeconómica a los Ministerios de Agricultura y a sus entidades adscritas imprime una dinámica a los usos del suelo al crear condiciones para el progreso agrario, o se convierten en un obstáculo para el crecimiento de determinados bienes. En el desarrollo de estas políticas se pueden establecer relaciones de conflicto y descoordinación, donde las organizaciones de productores e industriales son vitales, según su poder de negociación, para concertar con el Estado e influir en decisiones de política para facilitar la reproducción de sus intereses.

En países como los Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea los gobiernos tradicionalmente han comprado y retirado excedentes del mercado interno y se les da salida al mercado externo subvencionando su exportación y provocando una gran competencia en el mercado internacional. Estas políticas de subsidios son completadas con las políticas alimentarias de los Estados de América Tropical que tienden a abaratar los componentes de la canasta familiar, en una región donde los grupos de bajos ingresos conforman aproximadamente el 50% del total de la población, y gastan entre el 50

y el 80% de sus ingresos en alimentos. En el caso colombiano el gasto en leche y derivados toma el 10% de lo gastado en alimentos. En estas circunstancias, por presiones sociales y políticas, hay una tendencia a abastecerse de leche en el exterior a precios subsidiados y con facilidades de pago. En este proceso se deteriora la producción interna de leche, y, sobre todo la de los pequeños productores, que no tienen ningún poder de negociación, frente a un Estado interesado en suministrar alimentos baratos, que sostengan un proceso creciente de urbanización y eviten grandes conflictos sociales en el corto plazo.

Según Krostitz de FAO⁴, la actual coyuntura del mercado mundial de la leche se caracteriza "por un cambio durante la segunda mitad de la década de los 80... donde los precios de la leche casi se duplicaron al pasar la tonelada de leche con 3% de materia grasa a aproximadamente US\$220, casi el doble de dos años atrás. A este nivel de precios internacionales, la ventaja competitiva de las importaciones sobre los productos lácteos nacionales, prácticamente desapareció en países con un razonable potencial lechero".

Para América Latina factores del comercio mundial como los bajos precios internacionales por sus productos y el problema de la deuda externa, son cruciales para entender la situación actual y sus perspectivas. La Figura No. 1, anexa al presente trabajo, muestra la creciente participación de los servicios de la deuda externa en las exportaciones de América Latina, donde para el período 1982-1984 el 60% del valor total de las exportaciones son para pagar los servicios de la

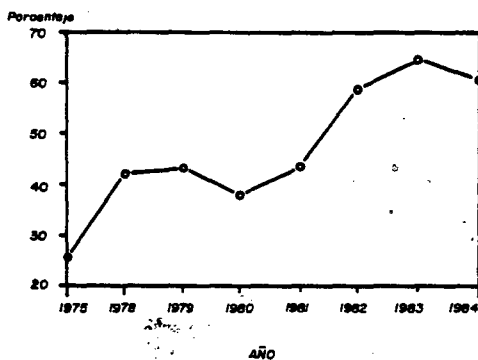


Figura 1. Relación entre Exportaciones y servicio de deuda Externa en América Latina.

⁴ Krostitz, W. A fines del presente siglo los países en desarrollo producirán un tercio de la producción lechera mundial. *Lechería Latinoamericana* No. 23, Santiago de Chile, Mayo de 1989, pág. 18019.

deuda y dicha tendencia aún continúa y se agrava con la insolvencia económica de algunos países. Los servicios de la deuda tienen implicaciones en la economía individual de cada país y en su sistema alimentario. Al incrementarse las importaciones de alimentos se afecta negativamente el fondo de divisas para el pago de la deuda externa lo cual conduce a incrementar el proceso de endeudamiento al gastar más divisas en importar alimentos. A esta situación los organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, han recomendado las "políticas de ajuste" donde esencialmente proponen reducir el gasto público, con todas las implicaciones sociales al interior de cada país y obtener mayores ingresos vía exportaciones para lo cual se ha recomendado devaluar y estimular las exportaciones con una política de liberación de importaciones. Esta situación está creando las condiciones económicas apropiadas para potenciar los recursos humanos y naturales subutilizados en la producción lechera de América Tropical a fin de incrementar la producción y la productividad interna y reducir las importaciones de leche. Aquí hay conflictos de intereses que deben resolverse en la perspectiva de una política de seguridad alimentaria que incorpore la leche y sus derivados en el proceso de la política agraria para satisfacer las necesidades esenciales de leche con la producción interna para lo cual se crean condiciones estratégicas de precios y se limitan las importaciones.

El grupo de los pequeños productores de leche es extremadamente heterogéneo y en su interior se pueden ver diferentes estratos. No es el propósito del presente amterial determinar dónde comienzan y dónde terminan los pequeños productores de leche. Los pequeños productores de leche se encuentran ubicados en regiones de menor potencial agroclimático, alejados de los centros de consumo y participan en el mercado con pequeños volúmenes de producción. No sólo se encuentran dispersos sino en lo fundamental tienen una actitud individualista, lo cual es un obstáculo para constituir socios exitosos para aumentar su poder de negociación en los mercados locales frente a los acopiadores, y apropiarse de una mayor porción de excedente económico que les permita aumentar sus ingresos y crear mejores condiciones para

la incorporación del progreso técnico en lechería. Ello conduciría a aumentar la productividad y nuevamente a elevar ingresos. Lo anterior supone resolver el problema de una mayor oferta ocasionada por los mayores volúmenes individuales de leche.

Los programas de extensión agraria dirigidos a los pequeños productores no sólo han estado fuera del contexto de la política macroeconómica, en especial la relación institucional orgánica que debe existir entre elementos de dicha política (importaciones, tasa de cambio, etc.), y la de precios y tecnología, que constituyen un aspecto central para crear las condiciones económicas de incorporación del progreso técnico lechero, sino que también están ausentes del contexto de la unidad de producción al diseñarse sin la participación de los productores. En estas circunstancias la problemática real del usuario es sustituida por una problemática exógena a su sistema de necesidades y al ser rechazada el usuario se convierte en un "ignorante" para el asistente técnico. Quién es realmente el ignorante?

En una perspectiva estrictamente biológica de la producción observamos cómo en los sistemas de producción de leche hay espacios tecnológicos sin un uso adecuado donde se podrían incorporar, sin mayores costos, prácticas tanto de manejo de los animales como de la leche y algunos aspectos de la alimentación y genéticos. Sin embargo, las condiciones globales de la producción se han convertido en un obstáculo para intensificar los sistemas de producción de leche en América Tropical. Los problemas en la comercialización y la falta de capacitación constituyen la principal barrera en la dinámica de los procesos productivos de la leche.

El mercado de la leche es producto de una negociación donde el productor vende pequeños volúmenes, a un acopiador/transportador que ha establecido una "ruta" de acuerdo con un tamaño mínimo/óptimo que le hace rentable el acopio. En países donde por sus características geográficas y limitaciones en las vías de comunicación, los costos de transporte son elevados, se favorece la existencia de pequeños mercados locales. Estos mercados son de tamaño limitado y están constituidos por clientes de bajos ingresos cuyo poder adquisitivo los imposibilita económicamente para adquirir productos

con altos costos de procesamiento y los convierte en consumidores de leche cruda, así su calidad no sea óptima.

El poder de negociación de los acopiadores/transportadores es doble: con los productores y con los clientes a los cuales venden leche cruda. Con los productores no sólo hay una relación económica de compra de pequeños volúmenes, localizados en vías de difícil acceso, sino también una dimensión social del problema de los mercados representada en servicios, de mensajería, al traerles algunos bienes de los centros urbanos, y de crédito. Los aspectos sociales del mercado, representados en servicios ofrecidos al productor, aumenta la diferenciación del acopiador y le da un mayor poder sobre el mercado. Lo anterior, unido a "rutas" donde globalmente se acopian pequeños volúmenes de leche, conduce a consolidar una posición monopsonica y con el tiempo se instaura un monopolio sobre la ruta, con todas las barreras a la entrada de nuevos competidores y sus implicaciones en la determinación de los precios y en los márgenes de comercialización. Igualmente, las ganancias generadas en el proceso de acopio/transporte se convierten en capital de trabajo al otorgar créditos a clientes, que aunque de bajos ingresos, son conocidos comercialmente. Otro mercado es el de los procesadores de derivados de la leche a quienes le suministran los pequeños excedentes generados en épocas críticas de producción/consumo de leche.

LA ORGANIZACION DE LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES DE LECHE

Un aspecto simple pero fundamental en una organización es definir su misión, o sea su razón de ser. Para los pequeños productores de leche frente a un problema de baja productividad, bajos precios y altos márgenes para el acopiador, surge la necesidad de una organización orientada a la capacitación y la comercialización/transformación de la leche para mejorar la productividad, el precio y los servicios dentro de un concepto integral de la lechería. La diferencia entre la tecnología lechera disponible y la utilizada por los pequeños productores de leche, es producto, entre otros factores, de situaciones de economías a escala que constituyen en barreras para su incorporación. Una de las funciones vitales de la organización es la ca-

pacitación de los asociados en aspectos de producción y procesamiento/comercialización con lo cual se logran mejores niveles de productividad e ingresos y así se garantiza el acceso a la tecnología.

La comunidad lechera regional debe entender la misión de la organización para que se sienta partícipe y pueda racionalizar la gestión de la organización o sea recibir información; analizarla y tomar decisiones de corto plazo en una perspectiva de largo plazo. Entender la misión de la organización es fundamental para manejar la adversidad en el proceso operativo de la misma.

La razón de ser de la organización es adquirir mayor poder de negociación en el mercado vía una organización integral flexible que puede iniciarse con acopio/comercialización, hasta llegar a transformación/comercialización. El problema es la capacidad empresarial de los productores asociados para gestar la organización. Normalmente las áreas funcionales de producción, administración u organización, finanzas y mercados son desarrolladas por el gerente correspondiente. En este esquema de trabajo el día de retiro del gerente se inicia una crisis que puede conducir a la desaparición de la organización. De ahí la importancia de un esquema participativo de trabajo donde la capacitación de los asociados sea básica para entender los objetivos generales de la organización y garantizar su supervivencia en el largo plazo independiente del gerente o director de turno.

La supervivencia de la organización parece simple pero es vital supervivir. Esa supervivencia es garantizada por el buen desempeño de las diferentes áreas funcionales de la organización (producción, organización, finanzas y mercados) que se logra mediante el adecuado manejo de la información y la toma oportuna de decisiones compartidas entre las distintas áreas funcionales. En organizaciones, con las características de los pequeños productores lecheros, el proceso de toma de decisiones recae en un apersona, pero la decisión debe ser el resultado de una labor participativa del conjunto directivo de la organización para garantizar supervivencia e inducir capacitación. No puede dejar de resaltarse la importancia no solo de definir la misión y objetivos de la organización sino la necesidad de divulgarlos entre los socios y funcionarios de la organización.

Definido y creado el ambiente de com-

promiso sobre la misión de la organización, o sea una vez consolidado un adecuado clima organizacional, se puede iniciar la precisión de objetivos, dentro de una flexibilidad, que permita priorizarlos en función de las necesidades de la comunidad regional. Acá, nuevamente, un esquema de trabajo participativo es vital para laborar sobre problemas y necesidades reales a fin de reafirmar el ambiente de compromiso, que constituye la única garantía para el buen desempeño de la organización.

Los objetivos deben ser cuantificables y se les debe fijar el tiempo en el cual se van a lograr o sea, cuantos litros de leche deben acopiarse por día, mes, año y proyección de su crecimiento en el corto y largo plazo. Estamos hablando de las metas y éstas deben ser definidas para las distintas áreas funcionales (Producción, finanzas, organización y comercialización). En comercialización debe iniciarse con el estudio del conocimiento de la situación actual del mercado y con la definición de metas racionales que sirvan de estímulo a los diferentes elementos de la organización, es decir, iniciar con metas modestas de participación en el mercado para lograr la satisfacción de poderlas cumplir y estimular con esto la organización.

Hemos hablado de la importancia de la misión, de los objetivos y las metas. Ahora, el problema es definir la estrategia a seguir en la organización para lograr desarrollar la misión y cumplir los objetivos y metas. Esto es, la dirección de la organización debe definir los mercados a atender, con que productos y la oportunidad para atenderlos. Acá, hay dos estrategias globales: una para mercados actuales como leche cruda o pasteurizada y otra estrategia para nuevos mercados como derivados de la leche en kumis, yogurt, distintos tipos de queso, dulces y postres.

Una vez definida la estrategia organizacional se deben dedicar esfuerzos a la estrategia de mercados especialmente los términos de intercambio a los distintos niveles. Algo elemental, en las estrategias de mercado, es preguntarnos por los impactos a lograr sobre la demanda, los cuales pueden definirse de dos maneras: primero, el impacto sobre las necesidades básicas del consumidor, al inducir vía educación el consumo de la leche y segundo el impacto sobre la demanda secundaria de productos al ponerles nombre, para

diferenciarlos e incrementar su consumo. O sea, la organización debe preguntarse si va a entrar en el terreno de las marcas de los productos para diferenciarlos por calidad, precio, presentación, etc. según el segmento del mercado a atender.

Para cumplir la estrategia de mercado se debe desarrollar e implementar un programa de comercialización adecuado. Producir es relativamente fácil frente a la magnitud del problema de la comercialización. Los programas de comercialización de la organización deben abordar el estudio de precios adecuados, productos que satisfagan las necesidades sentidas de cada grupo de consumidores, la adecuada divulgación de las características del producto, la definición del precio al consumidor y el lograr tener en el tiempo y lugar estos productos para satisfacer las necesidades del cliente.

Nos habíamos referido a la necesidad de una organización flexible para garantizar su supervivencia. La flexibilidad consiste en poderse retroalimentar, vía evaluaciones, que proporcionen información para producir ajustes o cambios que se deban realizar en el conjunto de actividades de la organización como la misión, los objetivos, las estrategias de la organización y en especial las estrategias y programas de comercialización. Hemos destacado el mercado por ser el que vende la impagen de la organización y garantiza la entrada de recursos financieros para lograr mantener el objetivo básico de supervivir.

Las diferentes formas de organización, en cada país, están jurídicamente dadas por el código de comercio de cada país. La escogencia de uno u otro tipo de organización, así sea cooperativa, sociedades anónimas o sociedades limitadas, va a depender de condiciones tributarias, facilidades de la cuantía y plazos en los intereses, entre otros factores.

El buen desempeño de la organización le otorga poder en las negociaciones de la organización y el Ministerio de Agricultura y así se facilita el mecanismo de transmisión de las decisiones del Ministerio de Agricultura a sus entidades adscritas para manejar un conjunto de instrumentos de política claves como la decomercialización, del crédito, del manejo de pequeños excedentes de leche, de la generación de la tecnología y su transferencia, entre otras. Estas políticas institucionalmente se expresan a nivel de cada región y es

donde la organización a nivel local debe tener una participación activa en la definición de las prioridades institucionales de acuerdo a la problemática y necesidades regionales.

En esta perspectiva la organización de pequeños productores de leche abre la posibilidad de una capacidad de presión para ampliar el poder de negociación en torno a la

aplicación de políticas estatales vía la organización. Esta capilaridad entre los aspectos micro y los macroeconómicos abre la posibilidad institucional de una relación orgánica entre elementos macroeconómicos, precios y tecnología que crea las condiciones económicas para el éxito de la producción a nivel de finca lechera.

CUADRO 1. Papel de las organizaciones de pequeños productores de leche.

ACTORES	ACCIONES	FUNCION	Resultados Esperados
1. Entorno	Macro	Integración de las Organizaciones	Capacidad de influir en políticas para el sector.
	Local	Participación en diagnóstico, diseño y ejecución de programas a nivel local.	Programas ajustados a las necesidades reales del PPL.
2. Mercado	Productos	Acopio Procesamiento Comercialización	Aprovechar economías de escala para mejorar nivel de ingresos y de vida del PPL.
	Insumos	Provisión	
3. PPL	Producción de leche y derivados.	Capacitación en: – Organización y su gestión – Producción – Alimentación y Nutrición – Sanidad – Manejo – Mejoramiento genético – Procesamiento – Mercadeo de productos y derivados	Mejoramiento en producción, productividad y calidad de productos y derivados.

CUADRO 2. Características de las organizaciones de pequeños productores a nivel local.

ACTOR	CARACTERISTICAS	RESULTADOS ESPERADOS
Organizaciones	Local Homogéneas en su composición Democráticas: Participación activa de sus miembros	Estables en el tiempo Dinámica en su funcionamiento
	Autogestión	
	"Formal":	Organizado de acuerdo a leyes

CUADRO 3. La producción de leche de los pequeños productores.

ACTORES	ACCIONES	CARACTERISTICAS	RESULTADOS
1. Entorno	Políticas Macroeconómicas.	Ignoran el PPL	Desconfianza en relación al papel del Estado.
(Estado)	Programas locales	Descoordinación Institucional Exógenos al medio	Estacamiento, cuando no pauperización en la situación socioeconómico del PPL.
2. Mercado	Comercialización de Productos e Insumos	Monospnista para lecha a nivel productor. Oligopolsta para Insumos Generalmente "pequeños" mercados locales por producto.	Precios bajos por productos Precios altos por insumos Precios altos para consumidores.
3. PPL	Producción leche y derivados	Ineficiencias por: – Escasez de recursos – Subutilización de potencialidades – Uso tecnología "inapropiada" – Individualismo.	Bajos volúmenes de produc- Baja calidad de productos Altos costos de comercialización