

Comercialización de productos frescos en Uruguay: el Mercado Modelo

Marketing fresh products in Uruguay: experience of Mercado Modelo

Betsy Anaya Cruz

Centro de Estudios de la Economía Cubana, Universidad de La Habana, La Habana, Cuba

betsy@ceec.uh.cu

Anicia García Álvarez

Centro de Estudios de la Economía Cubana, Universidad de La Habana, La Habana, Cuba

anicia@rect.uh.cu

Resumen

Como parte del proceso de actualización del modelo económico cubano, se concibieron transformaciones en el sector agropecuario con el propósito de aumentar la producción doméstica y garantizar un mayor acceso a los alimentos por parte de la población. Una de estas fue la apertura de un mercado agropecuario mayorista en La Habana, que adoptó la forma de gestión cooperativa no agropecuaria y se denominó El Trigal. Tras casi tres años de creado, se decidió cerrar temporalmente dicho mercado en mayo de 2016, debido a irregularidades y distorsiones en su funcionamiento. En la actualidad, no se renuncia a la posibilidad de instaurar un mercado mayorista de este tipo de productos en La Habana, pero es necesario implementar regulaciones que eviten que se replique la experiencia negativa de El Trigal. Para contribuir a este objetivo, este trabajo expone la experiencia particular del mercado mayorista de frutas y hortalizas de Montevideo, Uruguay, el Mercado Modelo (MM), y tiene como propósitos detallar los aspectos más relevantes de la organización del MM y extraer algunos aprendizajes de interés para la mejora futura de este tipo de institución en Cuba.

Palabras claves: mercado mayorista, mercado de alimentos, organización de mercados, productos frescos.

Abstract

As a component of the updating process of the Cuban economic model, there were conceived different measures for the agricultural sector in order to increase domestic production and to guaranty a better access to food by the Cuban population. One of them was the opening of a wholesale market for food products in Havana. This market was organized as a non-agricultural cooperative named El Trigal. Almost three years after its opening, El Trigal was temporally shot down in May 2016 due to several issues and malfunctioning. Nowadays, the goal of creating a wholesale market for agricultural products persists, but it is necessary to implement regulations to avoid the past failures. To contribute to this target, this paper exposes the case of the wholesale market for fruits and vegetables in Montevideo (Uruguay), named "Mercado Modelo" (MM). It aims to detail the most relevant aspects concerning the MM organization, and to draw some lessons for the future improving of wholesale agricultural markets in Cuba.

Keywords : Wholesale market, Food market, industrial organization, fresh products.

Clasificación JEL: Q00, Q10, Q13.

Introducción

Desde el año 2007 comenzaron a introducirse transformaciones en el sector agropecuario, con el propósito de hacer un mejor uso del recurso tierra, incrementar las producciones de alimentos y tributar a la seguridad alimentaria, mejorando el acceso por parte de la población. Posteriormente, como parte del proceso de actualización del modelo económico cubano iniciado en 2011, continúan las acciones en este sector, al cual se le dedica el capítulo séptimo de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución.

Entre las medidas propuestas, estaba transformar la comercialización de productos agropecuarios en aras de disminuir la intermediación y lograr mejores precios para los productores agropecuarios y los consumidores. Estas medidas se implementan de manera experimental en las tres provincias habaneras (Artemisa, Mayabeque y La Habana), mediante el Decreto No 318 del 6 de noviembre de 2013. En este marco se creó en La Habana, en diciembre de 2013, el mercado mayorista “El Trigal”, que se abastecía fundamentalmente de la producción de las provincias habaneras, excedentaria a los contratos con el Estado (los cuales se redujeron considerablemente en estos años).

El mercado ocupaba una superficie de 16 mil m², y su gestión corría a cargo de una cooperativa no agropecuaria, cuya función era el alquiler de los espacios a quienes acudían allí a vender sus producciones.

Tras casi tres años de funcionamiento, se decidió cerrar temporalmente el mercado el Trigal en mayo de 2016, dadas las irregularidades y distorsiones que allí se verificaban: violaciones, malos manejos, corrupción, falta de control y no cumplimiento de las misiones para las que fue creada esta entidad (Rivero, 2016). En su lugar, se permitió que los camiones con mercancías del agro llevaran sus productos directamente a los mercados agropecuarios minoristas de la capital.

En la actualidad, no se renuncia a la posibilidad de instaurar un mercado mayorista de este tipo de productos en La Habana, pero es necesario implementar regulaciones que eviten que se replique la experiencia negativa de El Trigal. Si bien el exceso de intermediación resulta nocivo, ya que incrementa el costo de los productos a los consumidores, es necesario cierto nivel de especialización de funciones que mejore la productividad del proceso. A nivel internacional, se constata una tendencia a la concentración del comercio mayorista en agentes que se dedican profesionalmente a esa actividad, brindando mejores servicios y garantizando un suministro estable.

Para cumplimentar el propósito de contar con un mercado mayorista en la capital con una organización menos imperfecta que la que prevaleció en El Trigal, se ha considerado oportuno estudiar el funcionamiento de mercados de esta naturaleza en otros países de la región latinoamericana, que tengan similitudes con nuestro país.

En este trabajo se expone la experiencia particular del mercado mayorista de frutas y hortalizas de Montevideo, Uruguay. El acercamiento a este caso ha sido posible a partir de la colaboración académica entre la Universidad de La Habana (UH) y la Universidad de la República (UdelaR), en el marco del programa de apoyo a la formación de economistas cubanos que lideran el Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales de la UdelaR y la Facultad de Economía de la UH.

Para la concreción del estudio, se realizó una estancia de trabajo en el mes de julio de 2016, que incluyó visitas al Mercado Modelo de Montevideo (mercado mayorista), entrevistas a funcionarios y otros empleados del mercado y revisión documental de información pública sobre esta institución.

El reporte que se presenta tiene como propósitos detallar los aspectos más relevantes de la organización del MM y extraer algunos aprendizajes de interés para la mejora futura de este tipo de institución en Cuba. Está estructurado en siete secciones: introducción, origen y organización, funciones, funcionamiento y fijación de precios, relaciones interinstitucionales, perspectivas de desarrollo del MM, y aprendizajes para Cuba a partir de esta experiencia.

Origen y organización

El MM se encuentra ubicado en la ciudad de Montevideo. Su construcción se inició en 1934 y se inaugura en 1937. Surgió como iniciativa de un grupo de productores nucleados en la Sociedad de Agricultores Unidos del Uruguay (SAUDU), que en 1932 fundan la Corporación Nacional de Productores Agrícolas S. A. (CNPASA). Esta empresa asumiría la responsabilidad de la construcción y gestión del Mercado Modelo. La construcción se realizó en un predio de propiedad municipal. La Intendencia de Montevideo le concedió a la CNPASA la explotación y administración del Mercado Modelo por 40 años, con la opción de renovar el acuerdo por periodos de 10 años (Intendencia de Montevideo y Mercado Modelo, 2013).

Fue operado hasta 1989 por una sociedad anónima (SA), bajo una concesión de la intendencia. En 1989 esa concesión le fue retirada a la SA, ya que no era funcional para los oferentes ni los demandantes, y transitó por un periodo de reacomodo estructural hasta la organización actual.

El MM es el principal centro de comercio mayorista de frutas y hortalizas del Uruguay. También comercializa otros productos frescos, tales como huevos de gallina, lácteos y embutidos cárnicos¹. En él se concentra y comercializa el 63% de la producción hortofrutícola de Uruguay. El resto se distribuye y llega al consumidor final mediante acuerdos directos entre productores y comercializadores finales.

El mercado recibe también productos frescos de origen importado, fundamentalmente bananas –que es la fruta que más se consume en Uruguay– procedentes de Brasil, Ecuador y Bolivia, así como importaciones esporádicas para complementar la oferta doméstica.

Se subordina directamente a la Intendencia de Montevideo². La gestión del mercado, desde 1990, se compone de varias instancias:

El órgano supremo es la Comisión Administradora del Mercado Modelo (CAMM) integrada por dos representantes de la Intendencia (que ocupan la presidencia y la secretaría de la CAMM), uno del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca del Uruguay (MGAP), de las organizaciones de productores, de comerciantes mayoristas y minoristas, de los trabajadores

¹ La carne de res no se comercializa en este mercado, ya que los procesos de esta cadena difieren sustancialmente de los de los productos frescos. Este rubro cuenta con una cadena de valor específica muy bien organizada y moderna, resultante de la especialización de Uruguay en la producción y comercialización internacional de este producto.

² Se trata del gobierno municipal.

independientes y de los de la CAMM (CAMM, 2016). Esta comisión funciona por oposición de intereses; se plantean los temas y se logra un acuerdo por consenso u oposición.

Una mesa ejecutiva integrada por el presidente y el secretario de la CAMM y un tercer miembro elegido por los restantes miembros de la CAMM, que funciona con alineación de intereses muy parecido a una empresa privada. Esta mesa recibe orientaciones de la CAMM.

Finalmente, existe una estructura típica de empresa privada, con un gerente general, responsable de toda la gestión del mercado, jefaturas y diferentes áreas más operativas como vigilantes, limpiadores y otros también administrativos.

Para la Intendencia, el MM clasifica como una unidad de negocios, lo que implica una administración dependiente, pero con cierta autonomía, sobre todo financiera. La visión del gobierno departamental era que fuera una unidad sin pérdidas; sin embargo, ahora esto no es suficiente, se les exige que tengan ganancias para su propia reproducción. La gerencia del mercado elabora su presupuesto y lo somete a revisión y aprobación primeramente de la CAMM, y luego del intendente. La elaboración del presupuesto contempla la fijación de tarifas, que se ajustan para cumplir la autosustentabilidad financiera.

Los objetivos declarados de este mercado son “proporcionar infraestructura y servicios para el desarrollo del comercio hortofrutícola, en un marco de transparencia e igualdad de oportunidades”. Asimismo, por resolución del año 1937 de la Intendencia de Montevideo, queda regulado que no puede crearse otro mercado que cumpla la función del Mercado Modelo, con el propósito de evitar una competencia que distorsione el mecanismo de fijación de precios que ha prevalecido a través del tiempo. En su página web declaran que buscan “el desarrollo de un sistema de precios que refleje las fuerzas del mercado, transparente, capaz de orientar la producción y el consumo en forma eficiente, la reducción y/o eliminación de márgenes o agentes que no agregan valor”.

Esta organización responde a las características particulares de Uruguay, en términos de distribución de la población y especialización productiva regional. Para 2016 el país tiene una población estimada cercana a los 3,5 millones de habitantes y ocupa una superficie de 176,2 miles de km². Es un país de baja densidad poblacional, concentrándose la mayor parte de la población en la capital (40%) (ver Tabla 1). En cuanto a la especialización productiva, se aprecia que existen diferencias entre la región norte y la sur: en la primera se cultiva mayoritariamente cítricos, y en la segunda, hortalizas de hoja.

Según los especialistas del MM, la teoría de la localización prescribe que un mercado de este tamaño debería ubicarse en el centro de una región donde pueda abastecer al menos 800 mil habitantes en 30 km a la redonda. Sin embargo, dadas las condiciones peculiares antes comentadas, se consideró que la mejor ubicación para el MM fuera la ciudad de Montevideo. Ellos plantean que en el mundo no existen experiencias similares de mercados de este tipo de alcance prácticamente nacional y con esa disposición territorial.

Tabla 1. Distribución de población, superficie y densidad poblacional en Uruguay (2014)

Departamento	Superficie (km ²)	Población (hab)	Estructura población por departamento	Densidad (hab/km ²)
Total	175,016	3,453,691	100%	19.7
Montevideo	530	1,378,611	40%	2601.2
Resto país	174,486	2,075,080	60%	11.9

Fuente: INE (2016).

Funciones del mercado

La CAMM es una empresa de servicios, cuyo principal ingreso proviene del cobro de los derechos de uso de espacio físico a comerciantes de frutas y hortalizas. El pago del derecho de uso –o piso, como se le denomina en la jerga del mercado– incluye prestaciones tales como limpieza, mantenimiento, vigilancia, conectividad, estacionamiento, información comercial coyuntural y estadística, etcétera.

Tienen distintos tipos de contrato con los operadores:

Derecho de uso adquirido: contrato por tiempo indefinido, heredable y se discute si es embargable. Representan el 40% de todos los espacios contratados, dada la especialización que ha alcanzado la actividad de comercialización.

Contrato reserva: contrato por espacio mínimo de seis meses. Solicitado, por ejemplo, por productores durante tiempo de zafra de sus productos. Constituyen el 45%.

Contrato diario: flotante y deslizante. Se utiliza por productores/operadores que dedican algunos días a la venta de sus productos en el mercado; la idea es darle oportunidad a todos. Este tipo de contrato predominaba a inicios del mercado, cuando lo que más abundaba eran productores que dedicaban un tiempo a comercializar, o sea, que realizaban las dos actividades. Representan el 15%.

Las dos primeras modalidades se ofertan solamente a empresas registradas en la Dirección General Impositiva (DGI) y el Banco de Previsión Social (BPS).

Bajo todos los tipos de contrato, el mercado garantiza a los operadores: espacio comercial, estacionamientos, vigilancia y logística de las operaciones, limpieza de zonas comunes y calles, servicios de infraestructura y mantenimiento, servicio a sistemas (por ejemplo, red Wi-Fi), acceso a la información, electricidad, agua y desarrollo comercial.

Para el alquiler de los espacios, emplean tarifas por metro cuadrado, de monto progresivo del contrato de uso adquirido al flotante; estas también varían de acuerdo si el espacio está en la planta principal o en el subsuelo (o sótano).

Las tarifas que cobra el MM representan aproximadamente el 2% del valor bruto de venta de los operadores. Los especialistas de este mercado refieren que es un costo bajo, si se compara con otros mercados de América Latina que cobran entre un 3% y un 4% del valor de las ventas brutas con similares prestaciones. También mencionan que hay otros más baratos que el MM, pero ofrecen menos servicios.

En el mercado no solo se ubican operadores, sino también se han emplazado otros negocios (ver Figura 1):

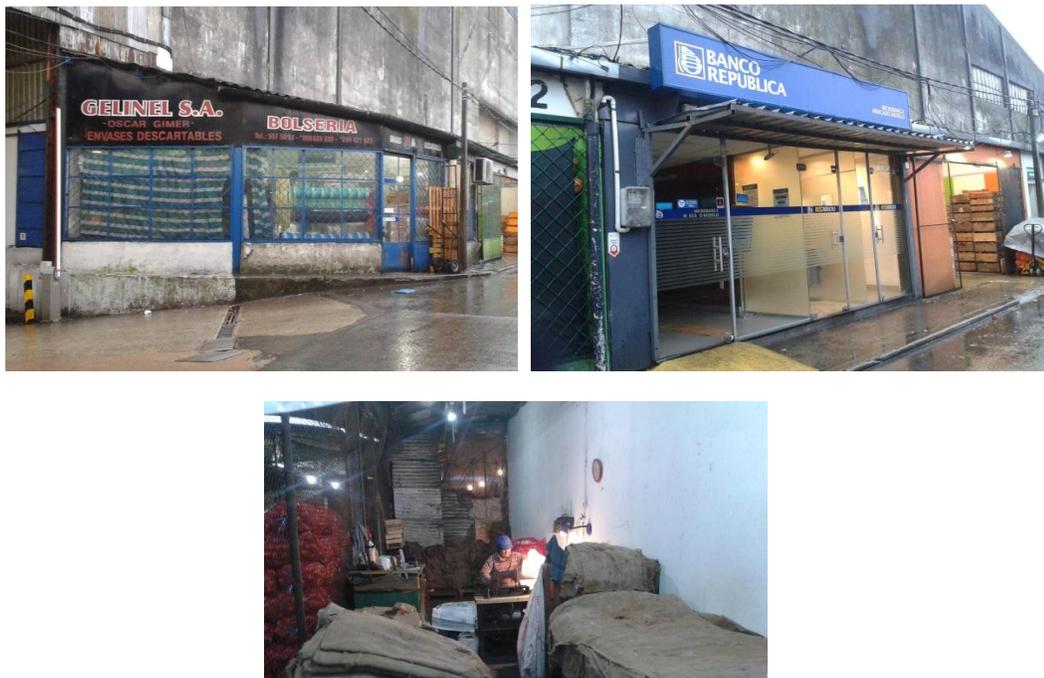
Venta de insumos agropecuarios, para facilitar la compra por parte de los productores que acuden a comercializar su mercancía en el mercado.

Fabricación artesanal de sacos.

Venta de envases y embalajes.

El mercado cuenta con una casa de cambio de moneda y una filial del Banco República (ver Figura 1), donde los operadores pueden depositar diariamente su recaudación en aras de su seguridad, ya que las transacciones se realizan mayoritariamente en efectivo. Esta filial funciona en un horario limitado (3 o 4 horas al día), ajustado al momento de mayor operación del mercado.

Figura 1. Imágenes de servicios que se prestan en el MM



Fuente: elaboración propia, fotos tomadas por las autoras en el MM.

La CAMM también ofrece una serie de servicios profesionales orientados a los consumidores vinculados a la calidad y el comercio de las frutas y hortalizas frescas. Estos servicios son fruto de varios convenios con instituciones³ e incluyen fundamentalmente peritajes sobre la calidad de las frutas y hortalizas. Igualmente, cuentan con un aula donde se desarrollan actividades gratuitas de capacitación en diferentes temas vinculados al comercio hortofrutícola: calidad de los alimentos, manipulación de los productos, análisis del comercio nacional y regional, entre otros temas. Para ello coordinan con especialistas en las temáticas procedentes de otras instituciones como, por ejemplo, la Universidad de La República.

El Estado uruguayo tiene un sistema de compras⁴ por licitación, que exige un control riguroso de la calidad.

Cuando un organismo del Estado ejecuta una compra, impone como condición que todos los lotes adquiridos sean sujetos a inspección por muestreo. Esta tarea es llevada a cabo por la CAMM. Cuentan con cinco o siete inspectores que realizan este trabajo. Si se detectan problemas, se le pide al operador comercial cambiar la mercancía por otra que cumpla con los requisitos; si no lo hace, se le levanta un acta de rechazo.

Hace algún tiempo vendían servicios de control de residuos de plaguicidas. Actualmente, lo que hacen son muestreos semanales de la mercadería que ingresa al mercado, como parte de los peritajes de calidad antes mencionados. Estas muestras se mandan a los laboratorios del MGAP y de la Intendencia de Montevideo. Los resultados se compilan en una base de datos con información nacional sobre residuos de plaguicidas; además del MGAP, participan el Ministerio de Salud y otras instituciones.

Cuando los resultados de los controles de calidad arrojan problemas, se desencadena un mecanismo para rastrear el origen del producto y, a partir de ahí, se inicia un proceso de muestreo sistemático a esa empresa o productor. Si los problemas persisten, se inicia un proceso de sanción.

Como parte de los servicios que ofrecen, en su página web brindan información múltiple y valiosa para los diferentes eslabones de la cadena hortofrutícola. En específico, para los productores existe el Observatorio Granjero, con información sobre los precios, volúmenes, calidad, importación y exportación, y también con trabajos técnicos.

Funcionamiento y fijación de precios

Durante la madrugada el mercado recibe la mercancía que procede de las “chacras” o fincas agropecuarias. Sobre las 6:00 a.m. comienzan a acudir los compradores para adquirir los productos.

Los que llevan la producción al mercado son mayoritariamente comisionistas, o sea, intermediarios especializados en esa función, que compran en consignación la producción a los campesinos. Cada vendedor, al llegar al mercado con su carga, debe abonar una tarifa por su vehículo (similar a un peaje), que varía en dependencia del medio de transporte de que se trate.

Una vez que venden la mercancía a los operadores, pagan al productor. Su ganancia oscila entre un 15% y un 20% del valor de la venta.

³ Ver el epígrafe sobre relaciones interinstitucionales del MM.

⁴ Para satisfacer la demanda de instituciones públicas, tales como escuelas, hospitales, cárceles, policía, entre otras.

Muchas veces los comisionistas están vinculados a la producción; pueden ser familiares de los productores o algún empleado de la chacra.

En el mercado se abastecen diferentes tipos de negocios: ferias de la calle (unas 130 en Montevideo, que funcionan de martes a domingo); pequeños negocios de distribución, puestos de frutas y hortalizas, grandes supermercados, y la demanda del sector público.

Los operadores que abastecen los supermercados tienen rentados espacios más grandes en las áreas del mercado para recibir la producción, así como en el subsuelo (o sótano), donde le agregan valor (benefician, cortan, envasan en diferentes gramajes; arreglan pedidos especiales, retractilan). Estos últimos procedimientos son muy manuales aún, no se ha alcanzado mucho desarrollo en la agregación de valor.

El número de operadores se ha mantenido estable en los últimos años, oscilando entre 500-600, pero la tendencia actual es a la concentración y se observa que hay entre 30 y 40 operadores que manejan el 50% del comercio mayorista del MM.

Las operaciones de carga y descarga son contratadas y pagadas por los operadores, excepto que los vendedores traigan sus propios estibadores.

Para la mayoría de los productos, los precios al que los operadores compran a los comisionistas u otros proveedores se fijan por negociación entre las partes, no mediando intervención alguna por parte de los funcionarios del mercado, ni del MGAP, ni de la Intendencia. Los oferentes buscan los mejores precios para sus productos. Los precios pagados dependen de la calidad del producto y la temporada, entre otros elementos.

Existen algunos rubros como la papa, para los cuales el mecanismo difiere. Los productores pertenecen a gremios, con lo cual tienen mayor poder en la transacción. Lo que ocurre es que los productos llegan al mercado con un precio ya fijado, acordado previamente por el gremio. Los operadores son precios aceptantes en este caso.

Para clasificar la mercancía según calidad, se basan mayormente en el aspecto y calibre. Las normas que toman como referencia son las del Mercosur⁵ y las compiladas por técnicos de la CAMM (Díaz, et al., 2009), (CAMM, 2016), (Barboza, et al., 2002). Por su calidad, se catalogan: extra, uno (I) y dos (II). Para catalogar como “extra” solo se admite un 5% de producto con defectos; para I, alrededor de un 20%, y para II, un 40%. Los defectos pueden ser leves o graves, y ello también incide en el porcentaje aceptado. Del total de las ventas del mercado, solo el 5% se puede catalogar como de categoría extra.

Con relación al calibre, los frutos u hortalizas se clasifican extra grandes, grandes, medios y chicos.

La manera en que verifican la calidad suele ser visual, alegando la experiencia adquirida. No obstante, cuentan con medios para determinar el calibre. Todas las regulaciones de calidad están a disposición de los actores en el sitio web del MM.

⁵ En su sitio web se declara que la norma de calidad de referencia que emplean es la UNIT ISO 9001:2008.

El Área de Desarrollo Comercial del mercado compila y procesa todas las estadísticas relevantes. Así, levantan información de precios, volúmenes de venta y otros, y conforman varios documentos que publican en el sitio web del MM con diferente frecuencia (ver Tabla 2).

Tabla 2. Información periódica sobre precios e ingresos* de productos frutihortícolas en el Mercado Modelo de Montevideo

Publicación	Información que brinda
Boletín de Precios Mayoristas	Para cada producto vendido y sus variedades: origen de la mercancía (nacional o importada especificando el país), unidad (lunes y jueves, días de mayor movimiento en el mercado)
Informe semanal de precios e ingresos al Mercado Modelo	Para cada genérico, comentan el comportamiento de los principales productos que contempla en lo relativo a: la oferta y su calidad, las tendencias de precios (contra la semana anterior y también contra igual periodo del año anterior). También incluye valoraciones de las posibles tendencias en el corto plazo, tomando en cuenta variables como el clima. Estos rubros conforman una canasta hortofrutícola que representa más del 90% del volumen que recibe el MM.
Boletín Frutihortícola mensual	Para los productos que componen la canasta frutihortícola reportan una comparación de precios y volumen del mes corriente contra el mes anterior y contra el mismo mes del año anterior.

* Se trata de la cantidad de mercancía que entra (ingresa) al MM.

Fuente: elaboración propia a partir de entrevistas en el MM y sitio web: <http://www.mercadomodelo.net> (bajo la sección Observatorio Granjero.) (MM, 2016a).

Esta información está orientada a: los productores, para evitar engaños por parte de los comisionistas; los distribuidores minoristas, como referencia para sus precios de compra en el mercado, y los consumidores.

Para levantar la información de los precios a los cuales los operadores han comprado la mercancía que ingresa al mercado, cuentan con un equipo de seis especialistas del Área de Comercialización, que lunes y jueves encuestan a varios operadores “de confianza” o “calificados” que aportan información fidedigna sobre el precio al que han comprado la mercancía.

Para ello emplean un modelo que puede consultarse en el Anexo 1, que tiene incorporada una regla en la parte superior para medir el calibre de los productos para su clasificación.

Para captar la información de ingreso de mercancías al mercado, cuentan con una planilla (ver Anexo 2), que cada persona que arriba con productos al MM debe llenar y entregar en formato papel a su llegada.

Relaciones interinstitucionales

La CAMM es parte de varios acuerdos con otras instituciones que buscan contribuir a un mejor desempeño y eficiencia en el uso de los distintos recursos, y aportar conocimiento, información, capacitación, difusión, etcétera (ver Tabla 3).

Tabla 3. Acuerdos de la CAMM con otras instituciones

Convenio/institución	Objetivo del convenio con el MM
<p>Grupo de Trabajo Interinstitucional en Poscosecha</p> <p>Participan:</p> <p>Dirección General de la Granja (DIGEGRA) del MGAP, Universidad de la República (Udelar), Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU), Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (INIA), Dirección General de Servicios Agrícolas (DGSSAA), Departamento de Desarrollo Económico e Integración Regional de la Intendencia de Montevideo (IM) y la Dirección General de Desarrollo Productivo de la Intendencia Municipal de Canelones (IMC), CAMM.</p>	<p>Crear un ámbito en el que interactúen los diferentes actores institucionales vinculados con la poscosecha a nivel nacional, para identificar las principales prioridades para la generación y/o la difusión de conocimiento en esta área.</p> <p>Centralizar la información existente, con el fin de contribuir a la mejora continua de la calidad de frutas y hortalizas frescas como alimento.</p> <p>Promover la competitividad y el desarrollo sustentable del sector.</p>

Dirección General de la Granja del MGAP	<p>Implementar y desarrollar un proceso único de relevamiento, procesamiento y difusión de los precios mayoristas de frutas y hortalizas frescas comercializadas en el ámbito del MM.</p> <p>Implementar el rotulado de los envases hortofrutícolas comercializados en el ámbito del MM. En este sentido, la CAMM compromete su implementación y DIGEGRA su respaldo institucional.</p> <p>Desarrollar aspectos de inocuidad, particularmente los vinculados a la contaminación por plaguicidas, para contribuir a una alimentación saludable y una producción responsable.</p> <p>Mejorar los procesos vinculados a la captación, digitación, procesamiento, almacenamiento y análisis de los datos recogidos en la Guía de Ingresos al MM.</p> <p>Asimismo, ambas instituciones podrán desplegar otras acciones conjuntas vinculadas al comercio hortofrutícola desarrollado en el ámbito del MM.</p>
Instituto Nacional de Alimentación (INDA)	<p>Realización de cursos de capacitación sobre frutas, hortalizas frescas y huevos, para receptores del Sistema Nacional de Comedores (S.N.C.) de todo el país, encargados de las áreas de Desarrollo de las Intendencias y técnicos nutricionistas.</p> <p>Certificación de calidad de las frutas, hortalizas y huevos adquiridos por INDA.</p>
Unidad Centralizada de Adquisiciones (UCA) y Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)	<p>Servicio de certificación de la calidad de las frutas y hortalizas que los proveedores de la UCA suministran a los organismos usuarios, en correspondencia con las calidades definidas en las Condiciones Técnicas de los Llamados a Compra.</p>
Instituto del Niño y Adolescente del	La CAMM se obliga a proporcionar un servicio de certificación de la calidad de frutas, hortalizas y huevos

Uruguay (INAU)	adquiridos por INAU.
Instituto Cuesta Duarte** PIT-CNT*	Cooperación entre ambas instituciones para la capacitación de los trabajadores del MM.

*Plenario Intersindical de trabajadores de la Central Nacional de Trabajadores de Uruguay.

**Asociación civil creada en 1989 por iniciativa del PIT-CNT, con el objetivo global de realizar el apoyo técnico a los trabajadores organizados en materia de formación e investigación.

Fuente: elaboración propia, a partir de información del sitio web: <http://www.mercadomodelo.net/convenios> (MM, 2016b).

Perspectivas de desarrollo: del MM al Parque Agroalimentario⁶

Desde 2011, se concibió la idea de ubicar el MM fuera de la ciudad de Montevideo, ya que su operación requiere mayor espacio e infraestructura más moderna, acorde con el volumen de comercio y las tendencias prevaletentes de la distribución minorista, que demanda productos con mayor valor agregado. Ya desde la década de los 80, se había avizorado la necesidad de llevar a cabo este proyecto, pero en aquellos años la idea no llegó a concretarse.

Actualmente, el mercado se encuentra a un 96% de ocupación, desplegándose incluso fuera de sus fronteras físicas y de administración. En términos de procesos, por ejemplo, la descarga y trasiego de los productos en el interior del MM se realiza, en buena parte, de forma manual, empleando carretillas y otros medios (ver Figura 2). Se prevé que el proyecto futuro elimine la descarga a hombro, sino que tenga lugar directamente en muelles.

Figura 2. Imágenes del traslado de productos en el interior del MM



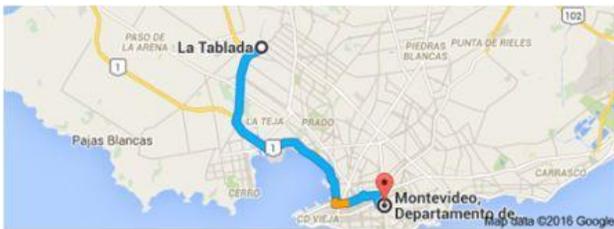
Fuente: Elaboración propia, a partir de fotos tomadas por las autoras.

⁶ Este epígrafe fue elaborado a partir de entrevistas en el MM y presentación en *Power Point* de la Unidad Alimentaria de Montevideo (2016).

El nuevo proyecto está concebido como un Parque Agroalimentario (PA), para lo que se requiere un financiamiento aproximadamente de 300 millones de dólares. Las fuentes previsibles para estos fondos son: 5% por el gobierno central, 16% por el gobierno departamental y 79% por el sector privado.

Como resultado de un estudio de localización, quedó establecida su futura ubicación en La Tablada, zona industrial a 17 km del centro de Montevideo (ver Figura 3).

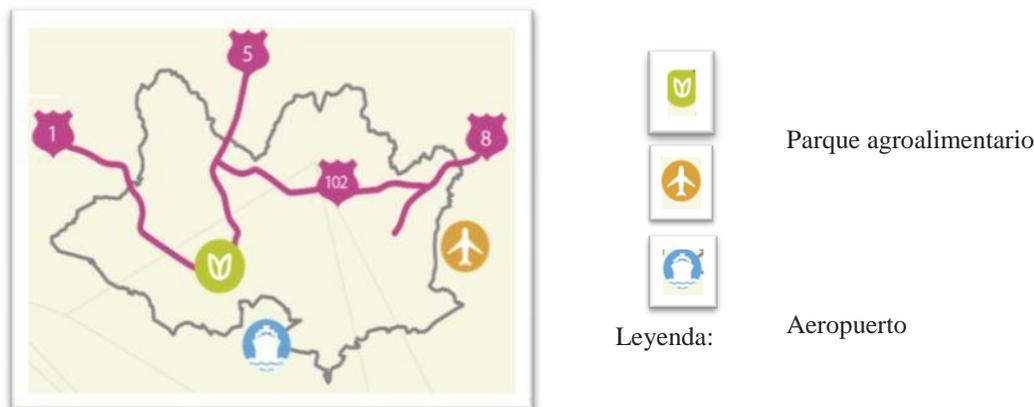
Figura 3. Ruta de La Tablada al centro de Montevideo



Fuente: Google Maps.

Esta localización permitirá la conexión del PA al resto del país, mediante varias autopistas que también viabilizarán el acceso al puerto y al aeropuerto, facilitando el comercio y la distribución (ver Figura 4).

Figura 4. Ubicación del Parque Agroalimentario



Leyenda:

Parque agroalimentario

Aeropuerto

Puerto

Las líneas fucsias representan las carreteras que se conectan con el PA.

Las líneas grises representan el contorno del Departamento de Montevideo.

Fuente: Presentación en Power Point de la Unidad Alimentaria de Montevideo (2016).

Para diseñar y desarrollar el PA, se creó la Unidad Alimentaria de Montevideo (UAM), mediante la Ley No 18.832 del 28 octubre de 2011. Esta unidad funciona como una empresa, constituye una institución de derecho público no estatal (PPNE), vinculada institucionalmente con la Intendencia de Montevideo y con el Gobierno Nacional a través del MGAP. Su principal función es articular varios esfuerzos para lograr construir el PA.

Los objetivos del PA son:

Mejorar la funcionalidad actual del MM como principal centro de acopio, distribución y comercio mayorista de frutas y hortalizas, y otros alimentos.

Contribuir al incremento del consumo de los alimentos frescos, mejorando la relación calidad precio.

Contribuir al desarrollo de la cadena de alimentos frescos, ampliando la gama de productos, incorporando valor, fomentando la inversión en industrias y servicios complementarios y conexos que generen más y mejores empleos de calidad.

Desde la creación de la UAM a la fecha, se han desarrollado varias acciones que se exponen a continuación, contemplando las previstas hasta 2019:

- 2011 Promulgación de la Ley de Creación de la UAM-PPNE.
- 2012 Constitución del Directorio Transición UAM.
Lanzamiento de la convocatoria internacional para diseño del Plan Maestro del PA.
Estudio de impactos socioeconómicos en la zona de implantación.
- 2013 Inicio del trabajo de la consultora Deloitte-Mercasa-Mercabarna⁷ (ganadora de la licitación internacional) para formular el Plan Maestro.
Declaración del PA como de interés nacional, lo cual tiene un efecto en lo tributario; las obras de esta significación se exoneran de impuestos.
- 2014-15 Completamiento del proceso de expropiación de los terrenos.
Acercamiento a empresarios que pudieran ser operadores potenciales en el PA para conocer su interés de radicarse en PA, en particular: actividad prevista, demanda de área e infraestructura asociada. Esto es muy importante para ajustar el Plan Maestro y precisar más los costos del proyecto.
Se completa el Plan Maestro del PA.
- 2016 Estructura de financiamiento público – privado.
Licitación de la obra.
- 2019 Inauguración.

El PA comprenderá diversas infraestructuras:

Mercado mayorista de frutas y verduras: Será el centro del emprendimiento en la primera fase de desarrollo.

Mercado polivalente: para la comercialización de otros alimentos como aceite, quesos artesanales y otros lácteos, fiambres (embutidos), carnes de ave y porcina, pescado fresco, huevos, granos secos, etcétera.

Parque logístico para añadir valor: lavado, selección, calibración, empaque, etiquetado, cuarta gama⁸ (Infoagro, 2016), acondicionamiento específico para fiestas, catering, etcétera.

Zona de actividades complementarias: alquiler de espacios para establecer frigoríficos, naves de maduración de bananas, empacadoras, acopio y almacenamiento, transporte y distribución, envases, elaboración y transformación industrial, entre otros.

⁷ Deloitte (por Uruguay) – Mercasa (española, que fabrica mercados llave en mano) – Mercabana (de Barcelona).

⁸ Es el procesamiento de hortalizas y frutas frescas que las alista para el consumo directo y comprende limpieza, troceado y envasado. El producto refrigerado mantiene sus propiedades naturales y frescas por un periodo de 7 a 10 días.

Zona de operaciones para el comercio exterior: servicios para los productos destinados a la exportación, importación, o que se encuentran en tránsito.

Zona administrativa comercial del PA.

El plano del proyecto de PA se muestra en la Figura 5.

Figura 5. Plano del proyecto de PA



Leyenda: MMFH (mercado de frutas y hortalizas); MP (mercado polivalente); PL (parque logístico); ZAC (zona de actividades complementarias); CAC (actividades comerciales); AES (Arroyo Pantanoso); AV (áreas verdes); AS (actividades de soporte).

Fuente: Presentación en Power Point de la Unidad Alimentaria de Montevideo (2016).

Aprendizajes para la futura organización de mercados mayoristas de productos frescos en Cuba

Después de este acercamiento a la experiencia del MM en Montevideo, se considera que existen algunos aspectos en los cuales merece la pena hacer énfasis para la organización de mercados mayoristas en Cuba, tras el fracaso de El Trigal. Estos se han organizado tomando en cuenta los siguientes criterios: tiempo que tomó consolidar la experiencia para llegar a resultados más equitativos entre los concurrentes; estructura del órgano de dirección del mercado; disposición espacial; composición de la oferta como mecanismo regulador de precios; diferentes tipos de contrato posibles; cartera de servicios que se ofertan; especialización que se verifica y coordinación con otras instituciones públicas.

En primer lugar, destaca que la consolidación de este mercado ha tardado varias décadas hasta llegar a su actual configuración. Ha atravesado igualmente por situaciones no favorables para los consumidores finales y los productores agropecuarios, con las que fue preciso lidiar para lograr un comportamiento menos oportunista y abusivo de los agentes que en él operan. El

enfrentamiento a esta actuación estratégica de los agentes del mercado no se logró con la intervención directa en los precios por parte de sus autoridades, sino mediante métodos indirectos. En este empeño se reveló con un papel primordial el servicio de información sobre precios que brinda el MM, y que se asegura por múltiples vías (boletines impresos, internet y espacios radiales, para llegar a los menos favorecidos con una infraestructura moderna de telecomunicaciones). Justamente, unas de las principales fuentes de imperfección en un mercado son las diferencias en la información que manejan los agentes que en él participan, que lleva a asimetrías de información y de poder.

Igualmente, resulta interesante el hecho de que, en la actualidad, el órgano máximo de dirección del MM sea una comisión administradora, donde se encuentran representadas todas las partes que interactúan en él: desde el gobierno municipal, que debe defender los intereses de los consumidores, pasando por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca del Uruguay como instancia ejecutiva nacional en el ramo agropecuario y pesquero, hasta los productores agropecuarios y aquellos que funcionan como operadores en el mercado. Esta forma de dirección también puede potencialmente prevenir abusos de poder de mercado de un agente sobre otro.

Otro aspecto peculiar, y que acerca la experiencia uruguaya al caso del potencial mercado mayorista “habanero”, es la similitud en la disposición espacial de Uruguay y el conjunto de las tres provincias del experimento: La Habana, Artemisa y Mayabeque. La Habana, como capital del país, constituye un polo de concentración de población y, por ende, del consumo de productos agropecuarios, con las nuevas provincias de Artemisa y Mayabeque al sur como polo productivo y de origen de los principales abastecimientos a la gran urbe.

Cabe destacar que, en el caso de Cuba, no resultaría operativo ni eficiente pensar en el establecimiento de un solo mercado para todo el país, ya que su distribución geográfica es completamente diferente de la de Uruguay; su forma alargada demandaría la ubicación de múltiples mercados cercanos a los principales polos de consumo.

Por otra parte, resulta interesante el manejo conjunto de importaciones complementarias y fuentes de abasto nacionales que hace el MM. Esto también posibilita la regulación indirecta de los precios domésticos, toda vez que amplía las fuentes de suministro ante contingencias que pueda enfrentar la producción nacional. Por ejemplo, en la actual temporada invernal uruguaya, a consecuencia de abundantes y continuas lluvias, la producción de pimienta morrón se perdió en parte. Ante esta situación, los precios llegaron a incrementarse hasta 12 USD/kg. Para evitar al menos que continuara esta escalada en los precios, se comenzaron a realizar importaciones de este rubro desde Brasil y otros países del área.

La existencia de diferentes tipos de contratos es otro aspecto distintivo. Estos aportan mayor flexibilidad a la operación del mercado, ya que puede alojar a operadores con presencia permanente, y también a otros que de manera circunstancial requieren de sus servicios. Asimismo, ello garantiza una alta ocupación del espacio disponible para alquiler en el mercado y mayores ingresos que garanticen su sostenibilidad financiera.

También destaca la variedad de servicios que se ofertan de manera oportuna en el MM a los actores participantes, y que fueron detallados en la tercera sección de este trabajo. Ello impacta favorablemente en el desempeño y agilidad de sus operaciones, contribuye a disminuir los costos de transacción y mejora la eficiencia de este mercado.

En el MM se observa la especialización que prevalece en la cadena de valor de los productos agropecuarios: los productores, que solo de manera esporádica concurren directamente al mercado y hacen uso del contrato flotante; los comisionistas, que acopian los productos en el campo y los trasladan para su venta a los operadores del mercado; los operadores permanentes, y los que concurren al mercado para abastecer su negocio de comercio minorista.

El hecho de que el MM trabaje de manera coordinada con otras instituciones públicas en aras de garantizar una mayor inocuidad de los alimentos, es otro de los aspectos a resaltar. El mecanismo de licitación de las compras públicas y su nivel de exigencia en lo que respecta a calidad y trazabilidad, así como los servicios que brinda el MM en pos de garantizar estos propósitos, merecen ser señalados.

A pesar de los años que lleva funcionando el MM, de las distintas etapas por las que ha atravesado y del grado de especialización que ha logrado, este mercado se enfrenta al reto de abastecer a un comercio minorista cada vez más exigente, que demanda productos de mayor valor agregado. Esto ha conducido al planteamiento del nuevo proyecto de mercado, que rebasa las funciones tradicionales de un mercado mayorista.

Haciendo un paralelismo con el caso del mercado El Trigal, observamos que esta experiencia estuvo bastante distante de lo que se concibe como un mercado mayorista de alimentos. “La propia existencia del mercado El Trigal no consolida el funcionamiento del eslabón mayorista en las redes agroalimentarias. Aunque constituye un lugar para comerciar al por mayor, no se ofrecen servicios logísticos a sus concurrentes que permitan afrontar la disminución de costos, el beneficio de los productos, la prestación de servicios de envases y embalajes, almacenamiento de mercancías o coordinación de transportaciones para la distribución”. (LOGESPRO, 2015, p. 4)

Esto ofrece un marcado contraste con el caso de estudio que aborda este artículo, y con las premisas generales que se establecen para considerar un mercado de tipo mayorista: disponibilidad de los productos; estabilidad en la oferta; flexibilidad de las relaciones con clientes en cuanto a acceso, compras, finanzas y formas de pago; y oferta de servicios complementarios (alquiler transporte, envases y embalajes, beneficio a productos, controles de calidad y otros de valor añadido) (LOGESPRO, 2015).

Se considera que existe un acervo de conocimiento y experiencia práctica en la organización de mercados, que debe ser aprovechado en aras de no dilatar innecesariamente su implementación en Cuba. En otras palabras, no es preciso recorrer una senda temporal tan extendida como la que requirió la consolidación del MM, si se logran asimilar los aprendizajes que esta y otras experiencias pueden ofrecer (García, et al, 2015). En el caso de Cuba, urge establecer mercados mayoristas que propendan a una mayor eficiencia, una distribución más equitativa del valor en las cadenas y, sobre todo, a una mayor satisfacción de la demanda de alimentos de la población y otros segmentos de consumo. En opinión de las autoras, se debe pasar del experimento improvisado al experimento fundamentado.

Bibliografía

Barboza, R. (et al.) (2002). “Relevamiento de precios mayoristas de frutas y hortalizas frescas. Manual de Procedimientos. Manual de Referencias Técnicas por producto”. http://www.mercadomodelo.net/c/document_library/get_file?uuid=46698ab8-ebfa-4df3-81fd-9e1b3ab4b579&groupId=10157

Fecha de consulta: 30/08/2016

Comisión Administradora del Mercado Modelo (CAMM) e Intendencia de Montevideo (2016).”Autoridades y organización”. <http://www.mercadomodelo.net/autoridades-y-organizacion>

Fecha de consulta: 07/07/2016

CAMM, Área de Producción y Comercialización (2016). “Manual de comercialización”. <http://www.mercadomodelo.net/manual-de-comercializacion> Fecha de consulta: 07/07/2016

CAMM (2016). “Ficha técnica (por producto)” <http://www.mercadomodelo.net/calidad> Fecha de consulta: 07/07/2016

Díaz, S. (et al.) (2009). “Manual de Procedimientos y Referencias Técnicas por producto para la tipificación de la calidad de las frutas y hortalizas frescas. La formación de los precios en frutas y hortalizas frescas”. http://www.mercadomodelo.net/c/document_library/get_file?uuid=7a7e4020-98f8-47c5-9649-e7bde222535d&groupId=10157

Fecha de consulta: 30/08/2016

Entrevistas realizadas a Ing. Enrique Rodríguez, gerente del Mercado Modelo: Ing. Pablo Pacheco, coordinador del Área de Comercialización, y Julio Nauar, asesor. 5 y 6 de julio de 2016.

García, A. (et al.) (2015). “Un marco analítico para estudiar los determinantes de fijación y comportamiento de precios de oferta y demanda en los mercados agropecuarios”. Facultad de Economía, Centro de Estudios de la Economía Cubana y Universidad Politécnica de La Habana (LOGESPRO). La Habana.

Infoagro (2016). “¿Qué se entiende por ‘Cuarta Gama?’” http://www.infoagro.com/industria_auxiliar/cuarta_gama.htm

Fecha de consulta: 12/07/2016

Instituto Nacional de Estadísticas (INE) (2016). Anuario Estadístico 2015. Uruguay. <http://www.ine.gub.uy/documents/10181/351713/Anuario+Estad%C3%ADstico+2015.pdf/4a6c35b3-eab1-4bf4-9fe1-e97ea36555b0>

Fecha de consulta: 07/07/2016

Intendencia de Montevideo y Mercado Modelo (2013). “75 años del Mercado Modelo. De la granja a la mesa”. Montevideo https://issuu.com/cmdf/docs/web-mercado_modelo?e=0/3756794

Fecha de consulta: 30/08/2016

Laboratorio de Logística y Gestión de la Producción (LOGESPRO) (2015). “Influencia de los encadenamientos y el eslabón mayorista en los precios de los productos agroalimentarios”. Universidad Politécnica de La Habana (CUJAE). La Habana.

Mercado Modelo (2016a). “Boletín de precios mayoristas”. <http://www.mercadomodelo.net/informe-de-precios>,

Fecha de consulta: 07/07/2016

Mercado Modelo (2016b). “Convenios institucionales”. <http://www.mercadomodelo.net/convenios>

Fecha de consulta: 08/07/2016

Rivero, M.; P. Cabrera (2016): “Eliminan mercado mayorista El Trigo”. Periódico Juventud Rebelde. 13 de mayo de 2016.

<http://www.juventudrebelde.cu/cuba/2016-05-13/eliminacion-mercado-mayorista-el-trigo/> Fecha de consulta: 11/07/2016