



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

27ª CONFERENCIA REGIONAL DE LA FAO PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

La Habana, Cuba, 22 al 26 de abril de 2002

ALIANZAS PRODUCTIVAS PARA LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y EL DESARROLLO RURAL

I. Introducción

1. Cada vez es más reconocido que las tendencias actuales del desarrollo se basan en las posibilidades de establecer acuerdos y consensos entre tres sectores de la sociedad: el Estado, el sector empresarial y el sector civil.
2. La convergencia entre estos tres sectores refuerza el papel de la sociedad civil en la producción del bienestar económico y social. De igual forma permite al estado orientar sus acciones en varios sentidos: promoción de formas plurales de propiedad, esquemas de regulación mediante políticas diferenciadas, creación de un ambiente propicio para la participación del sector privado, intervenciones directas y/o focalizadas de apoyo a distintos sectores de la población.
3. En el sector rural, una estrategia efectiva para lograr el desarrollo rural integral debe incorporar todos los actores sociales, es decir, campesinos, agricultura familiar, poblaciones indígenas, mujeres, agricultores comerciales, empresarios agroindustriales, inversionistas, autoridades gubernamentales locales y nacionales, etc.
4. En este contexto, la seguridad alimentaria y el desarrollo rural requieren no sólo un conjunto de políticas económicas, sino también un conjunto de condiciones sociales y políticas resultantes de los procesos de modernización económica y democratización de nuestras sociedades.
5. La estrategia para alcanzar la seguridad alimentaria y el desarrollo rural se basa por lo tanto, en asociar instituciones y concertar acciones para incrementar la capacidad productiva, promover asociaciones y coaliciones estratégicas y reforzar un entorno a través de la construcción de alianzas productivas.

Por razones de economía se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Se ruega a los delegados y observadores que lleven a las reuniones los ejemplares que han recibido y se abstengan de pedir otros, a menos que sea estrictamente indispensable.

II. La evolución de los enfoques tradicionales del desarrollo rural

6. Durante las últimas dos décadas, el desarrollo rural ha estado inmerso en un dinámico proceso de reformas económicas, cuya evolución ha seguido tres fases en los países latinoamericanos y del Caribe.
7. La primera fase, ocurrida durante los años ochenta, tuvo como principal objetivo la estabilización económica. Para ello, se llevaron a cabo importantes programas de ajuste estructural con el fin de reducir la inflación, las tasas de interés y lograr tipos de cambio competitivos.
8. En la segunda fase, ubicada a finales de los años ochenta y principios de los noventa, se siguieron procesos acelerados de liberalización comercial, privatizaciones y desregulaciones, con el fin de generar mercados eficientes y reducir los costos de transacción.
9. Una tercera fase ha tomado un tono principalmente de carácter institucional que busca atender las fallas de mercado y de cooperación entre los distintos actores sociales. En esta fase, que de hecho apenas comienza en varios países de la región, el apego al estado de derecho, el respeto de los derechos de propiedad, la rendición de cuentas y la descentralización constituyen los principales ejes sobre los que giran las acciones gubernamentales y las de otros actores de la sociedad (organizaciones económicas de productores, ONGs, organismos de participación mixta, entre otros).
10. En gran medida, por cambios estructurales y los efectos de la globalización, los patrones en la organización del sistema agroalimentario están cambiando. Los paradigmas tradicionales de competencia en los mercados están siendo reemplazados por paradigmas emergentes, donde la competitividad, velocidad de la innovación, los sistemas de coordinación y cooperación, y las capacidades juegan un papel primordial.
11. El sistema agroalimentario no ha estado ajeno a estas transformaciones. Los sistemas de información, control, calidad, gestión y logística han evolucionado, convirtiéndose en algunos casos en más rápidos, dinámicos y flexibles.
12. La agropecuaria sigue también esta tendencia donde tradicionalmente la estrategia empleada estaba orientada hacia la agroproducción mientras que el nuevo enfoque se basa en la satisfacción de los hábitos de consumo, dirigidos ahora a productos alimentarios con un mayor grado de procesamiento. La optimización de los procesos pasa de segmentos distintos a una optimización a través de sistemas integrados, mientras la producción está cada vez más configurada en redes de producción interdependientes, en contraste a productores independientes.
13. En este nuevo escenario, se plantea expandir la visión tradicional del agro que lo reduce a actividades primarias, para colocarlo en la perspectiva de una agricultura ampliada que opere en mercados abiertos. Lo anterior requiere un cambio en la relación entre el gobierno y los pobladores rurales y sus papeles en la economía rural.
14. Para lo anterior es crucial una mayor y diversificada organización económica de productores rurales vinculados con otros agentes proclives a acceder a nuevos canales de comercialización y financiamiento, aprovechar potencialidades de producto-región, y generar encadenamientos verticales y horizontales. Los rasgos del nuevo perfil del agro implican estructuras y la acción estatal con base en políticas diferenciadas de acuerdo a regiones, cultivos y

tipos de productores. En resumen, la nueva agropecuaria es ampliada de servicios, e integrada, basada en políticas diferenciadas, asociativas y plenamente articuladas con la política macroeconómica.

III. Alianzas productivas como estrategia para mejorar la seguridad alimentaria y el desarrollo rural

15. Los pequeños productores se caracterizan por producir estacionalmente y son compradores y suministradores fragmentados que no logran explotar economías de escala; suelen estar dominados por economías de hogar donde las funciones como el consumo, la inversión, el trabajo y las actividades sociales son indiferenciadas, y no están especializados.

16. En el sector agrícola y de los recursos naturales, en general, los incentivos para formar vínculos no se encuentran siempre presentes sino más bien dependen de determinadas condiciones productivas previas, como el entorno y la naturaleza de los productos en cuestión y los procesos implicados en la transacción. Suponiendo que las condiciones agro-climáticas son favorables para diversificar la producción agrícola, la disponibilidad de una infraestructura física e institucional determina en gran medida las posibilidades de establecer alianzas.

17. Las transformaciones estructurales llevadas a cabo en el sector durante una primera etapa han situado a la mayoría de sus productores en una difícil situación. El vacío dejado por la ausencia de mecanismos de coordinación que sustituyeran a los existentes al inicio de las reformas supuso una elevación de los costos de transacción en términos de acceso a información, crédito o redes comerciales, entre otros. Esta situación limitó claramente el desempeño competitivo de los productores agropecuarios y forestales de la región, y arriesgó su supervivencia en unos mercados en que la competitividad se había convertido en la primera norma de participación. La constatación de estos hechos ha estimulado las iniciativas que pretenden matizar el impacto de las “fallas del mercado” por medio de la construcción de mecanismos de coordinación bajo el esquema de alianzas productivas.

Principales elementos y características para la construcción de alianzas productivas

18. El término “alianzas productivas” puede ser aplicado a una gran variedad de situaciones y dimensiones, desde intercambios informales, compartir información y recursos, hasta conformar nuevas entidades. Es importante considerar las alianzas productivas como un proceso en vez de un resultado, dada la naturaleza dinámica y cambiante de las relaciones de intercambio, de los objetivos, de las metas, y de las expectativas entre las partes.

19. Las alianzas permiten compartir visiones, capacidades y habilidades de modo de aprovechar las sinergias de la interacción y complementariedad de las fortalezas y debilidades de las organizaciones en diversos sectores. En este sentido y en forma más precisa, las alianzas productivas al producir bienes y servicios públicos y privados representan no sólo un deseo de buenas intenciones sino que son un componente decisivo en la arquitectura institucional para resolver las fallas del mercado y conseguir un desarrollo rural equitativo y balanceado.

20. Del mismo modo, las alianzas productivas involucran a diferentes actores en los procesos productivos, quienes, en forma voluntaria, deciden vincularse para intercambiar recursos, generando compromisos en la consecución de un objetivo común y cuya principal virtud es agregar valor.

21. De esta forma es posible visualizar alianzas productivas como vínculos inter-organizacionales en los sectores agrícolas y rurales, especialmente en los agronegocios. Cada vez más grupos de pequeños productores en América Latina se articulan con sectores agroindustriales y agrocomerciales a través de arreglos formales e informales, donde se involucran los sectores gubernamental, empresarial y civil.

22. Otra forma de plantear las alianzas productivas en términos geográficos o de cadenas productivas son los llamados conglomerados o “clusters”. La concentración de un grupo de pequeños productores o pequeños empresarios agroindustriales, que intervienen en diferentes eslabones de la cadena productiva, puede obtener buenos resultados en un proceso de división del trabajo y de especialización.

Una aproximación tipológica de alianzas productivas

23. En general, las alianzas ocurren cuando las partes tienen un objetivo estratégico común, es decir, cuando existe una intencionalidad específica para el beneficio mutuo. En la agricultura estos vínculos ocurren entre etapas sucesivas de la cadena de suministro de insumos, producción, elaboración y comercialización, denominados vínculos verticales. Sin embargo, hay vínculos horizontales, como acuerdos o fusiones entre empresas del mismo nivel de la cadena o la formación de asociaciones de productores, que pueden influir en los vínculos verticales cambiando la influencia y el poder de negociación de las partes. Muchas dificultades para la formación de vínculos verticales eficaces pueden explicarse por la falta de objetivos y estructuras empresariales compatibles entre los pequeños productores, por una parte, y los operadores del mercado, por la otra.

24. Es posible vislumbrar que la cooperación entre organizaciones puede tener muchas otras formas e involucrar pocos o varios actores, y también distintos temas. La naturaleza de las actividades puede ser tipificada por el grado de diversidad de los actores y/o por el grado de especificidad de las actividades. Así, se pueden clasificar en simples las alianzas formadas por no más de 2 o 3 actores y complejas, las integradas por múltiples actores. Por otro lado, están las alianzas productivas monotemáticas, constituidas alrededor de un único tema, y multitemáticas, que involucran diferentes temas (Véase Cuadro 1).

Cuadro N° 1
Ejemplo de alianzas productivas en América Latina

<i>Tipos</i>	<i>Alianzas productivas simples</i>	<i>Alianzas productivas complejas</i>
<i>Alianzas productivas monotemáticas</i>	Alianza para el apoyo a las exportaciones de los productores soyeros de Santa Cruz (Bolivia) creada por la Asociación Nacional de Productores de Oleaginosas (ANAPO) y la Cámara de Exportadores de Santa Cruz (CAMEX).	Alianza para la erradicación de la fiebre aftosa en el Estado de Sao Paulo (Brasil) entre ganaderos, frigoríficos, fabricantes de productos veterinarios, y autoridades gubernamentales.
<i>Alianzas productivas multitemáticas</i>	Alianza para la cooperación en la negociación de diferentes temas de interés común con las autoridades gubernamentales entre la Asociación de Empresarios Agrarios (AEA) y la Sociedad de Comercio Exterior (CONMEX) en Perú.	Alianza para la resolución de conflictos y el estímulo de iniciativas en la agricultura de Ceará (Brasil) formada por autoridades gubernamentales locales, organizaciones de agroindustriales, y organizaciones y cooperativas de productores.

25. El proceso de construcción de una alianza productiva puede ser caracterizado en cuatro fases, a saber: (i) *motivación*: los actores fijan sus necesidades de cooperación, diseñan una estrategia y seleccionan sus potenciales contrapartes; (ii) *creación*: se establecen los mecanismos de intercambio de los atributos entre las partes, en base a criterios de transparencia, credibilidad y flexibilidad; (iii) *maduración*: se centra en el proceso de monitoreo de los intercambios y en la extracción de utilidades; su éxito depende de la claridad con que anteriormente se hayan establecido los derechos y las obligaciones entre las partes; y (iv) *disolución*: se da una vez logrados los objetivos propuestos o cuando los mecanismos establecidos se revelan disfuncionales y, por ende, los objetivos de la alianza no son alcanzados.

Algunas modalidades de vinculación

26. Para enfrentar los desafíos de la globalización y los cambios estructurales, existe una clara tendencia al uso de esquemas de vinculación entre productores y agroempresas, lo que necesariamente está influyendo en la evolución de las cadenas agroalimentarias e induciendo una mayor coordinación vertical. Actualmente, la competencia es la principal condición para la participación en los mercados, lo que ha profundizado las diferencias entre agentes productivos con capacidad para competir y los que carecen de condiciones para hacerlo, debido a los elevados costos. Entre las múltiples formas de vinculación que se han identificado destacan los contratos, las asociaciones, los servicios financieros no formales y los esquemas de apoyo entre los propios productores. Incluso se están configurando formas novedosas de negocios a través de esquemas tradicionales como las cooperativas. Estas formas de vinculación pueden ser vistas como un punto intermedio en los mecanismos de coordinación del mercado. A este tipo de vinculaciones es lo que llamamos alianzas productivas.

27. Una modalidad particular de las alianzas productivas es la agricultura de contrato. Esta puede ser definida como acuerdos entre productores y empresas (agroindustrias, agronegocios, etc.) como también entre productores que especifican condiciones de producción y/o de comercialización de un determinado producto. En este sentido, la agricultura de contrato no es

sólo la producción de materia prima sino relaciones de integración hacia atrás, en los aspectos productivos y distribución de insumos, así como hacia adelante en lo que concierne la industrialización y la comercialización. La forma y los términos de los contratos pueden variar dependiendo del producto, productores, empresas y agronegocios. En el nivel más simple, una empresa ofrece a los productores un contrato antes de la siembra para asegurar parte o la totalidad de la futura cosecha, fijándose a menudo los precios de antemano. A niveles más avanzados, las empresas pueden proveer insumos, preparar la tierra, proporcionar servicios de extensión, embalaje y transporte. En casos extremos, la empresa puede llegar a absorber tales responsabilidades y el productor pasa a ser un trabajador de su propia tierra.

28. Estos contratos representan, en distinta medida, oportunidades y riesgos para ambas partes. Entre las razones identificadas para que los productores opten por esta vinculación se pueden mencionar las siguientes: estabilidad de los ingresos; seguridad del mercado; crédito y financiamiento; y acceso a insumos y servicios técnicos. En cuanto a las empresas, la relación contractual les permite intervenir en el proceso de producción y ejercer control sobre dicho proceso, reduciendo los costos de producción y de transacción; acceso a productos a precios más bajos; control del suministro de insumos; respuesta oportuna a las demandas del mercado; y diversificación de sus operaciones comerciales. Entre los riesgos para el productor destaca la variabilidad de los ingresos por el excesivo riesgo del mercado y/o la rebaja por la empresa del grado de calidad de la producción. La empresa enfrenta el riesgo de una desigual calidad del producto; cierto grado de dependencia de los productores; y el peligro de que ante fluctuaciones en los precios los socios no cumplan sus compromisos y vendan al mejor postor. Las vinculaciones funcionan bien cuando, a pesar de estos riesgos, se crean relaciones de confianza, lealtad y credibilidad entre los productores y la empresa (Véase Recuadro 1).

RECUADRO N° 1***La agricultura de contrato en el sector hortícola exportador en El Bajío, México***

Este estudio de caso se centra en el análisis de las formas de articulación de empresas hortícolas exportadoras de productos frescos y congelados, cuyo fin es abastecerse de materia prima, con productores, en la zona agrícola de El Bajío, México.

Algunos factores que incentivaron a las empresas agroindustriales para el uso de contratos fueron: la perecibilidad de los productos; el valor unitario y la permanencia de los cultivos en el terreno; la necesidad de procesamiento y la variabilidad de la calidad de los productos.

Para el pequeño productor, en cambio, los aspectos favorables del uso de contratos son: contar con un mercado seguro, generalmente con un precio preestablecido; disponer de asistencia técnica; ofrecer productos de alto valor agregado; optimizar el uso de mano de obra familiar y la posibilidad de extender las nuevas habilidades a otros cultivos, así como tener acceso a los medios de producción pertenecientes a la firma.

Se distinguieron dos tipos de contratos diferentes, ambos acuerdos escritos. Primero los contratos con servicios, a través de los cuales las empresas entregaban un paquete tecnológico a los productores incluyendo en éste especificaciones de calidad, supervisión técnica estricta, provisión de insumos (plántulas, químicos etc.), maquinaria y financiamiento. En menor grado existían contratos sin servicios a través de los cuales el productor sólo recibía las plántulas, y se regía según las especificaciones establecidas por la empacadora.

El efecto del uso de contratos en la agricultura es diferenciado por la heterogeneidad que caracteriza a los productores, pero en todos los casos se detectó como principal problema la clasificación de los productos entregados por los productores, siendo éste del punto de vista de los productores, arbitrario y poco transparente. Los principales beneficios socioeconómicos detectados por el uso de contratos fueron el acceso a mercados internacionales, el progreso técnico en la horticultura de El Bajío, y la distribución de los ingresos.

Fuente: Estudio de Caso FAO/RLC 2001: La agricultura de contrato en el sector hortícola exportador en El Bajío, México.

29. Otra de las formas de vinculación entre los productores y los agronegocios surge a partir del cambio en las condiciones de mediación financiera rural entre los pequeños productores y empresarios rurales y el sistema bancario formal. La dispersión de los clientes y los pequeños volúmenes de los préstamos condicionan altos costos financieros de transacción, tanto para los prestatarios como para la banca. A lo anterior se suma la percepción de que las operaciones con pequeños clientes rurales implican mayores riesgos, lo que ha limitado la utilización de los canales financieros formales. Esta situación ha dado lugar a la aparición fuentes alternativas de crédito no formales, tales como el financiamiento por medio de los agentes proveedores de insumos; de compradores del producto agrícola; autofinanciamiento con recursos de las cosechas de los propios productores; las asociaciones de ahorro y crédito; financiamiento a nivel comunitario (cajas de ahorro); y los prestamistas rurales tradicionales (Véase Recuadro 2).

RECUADRO N° 2***Esquemas de interdependencia entre productores y proveedores de crédito***

Un estudio realizado por Colin Poulton *et al.* examina intermediarios financieros desde la perspectiva de fallas de mercado en relación al crédito y también a los insumos estacionales (semillas mejoradas, plaguicidas agrícolas y fertilizantes), en el contexto de la liberalización del mercadeo agrícola. Aplicado a la falla del mercado del crédito rural y los insumos en los países en desarrollo, esto significa construir mecanismos para facilitar la selección de pequeños prestatarios potenciales, el monitoreo del cumplimiento contractual y su ejecución en caso de incumplimiento. Observaciones de campo en el ámbito de este estudio han permitido identificar situaciones donde el sector privado comercial ha desarrollado tales mecanismos. En particular, la interdependencia entre la provisión de insumos y los productos cosechados ha resultado, en términos generales, una manera eficiente de facilitar los servicios de mercadeo en la pre-cosecha para los pequeños productores. Indica además que, en la mayoría de las circunstancias, la interdependencia trae beneficios tanto para los comerciantes como para los productores, siempre que exista un cierto equilibrio en el poder de negociación entre las partes. Entre estos determinantes críticos del poder de negociación entre productores agropecuarios y comerciantes se pueden determinar: a) el grado de competencia entre los comerciantes; b) el grado de inversión en bienes específicos de comerciantes y productores; c) las fuentes alternativas de crédito disponible para los productores; d) las oportunidades alternativas de ingresos disponibles para los productores; e) la disponibilidad de información de mercado a nivel de finca; f) el grado de organización/cooperación entre los productores; y g) la capacidad de almacenamiento de los productores, además del tipo de cultivo. Uno de los incentivos más eficaces para el pago de los préstamos es la amenaza de no tener acceso a préstamos futuros. Por lo tanto, los comerciantes deben garantizar la disponibilidad de estos préstamos para poder premiar a los usuarios cumplidores de sus obligaciones. A partir de esta perspectiva, una importante meta en la promoción y la regularización de la liberalización del mercadeo es fomentar el desarrollo de empresarios locales, tanto para comerciantes que operan en el extremo superior de la cadena de mercadeo como para comerciantes intermediarios que operan en el extremo inferior de la misma. Se concluye además que estas indicaciones ayudarán a crear condiciones propicias para la provisión de servicios pre-cosecha a través de transacciones "interdependientes".

Fuente: Algunas consideraciones sobre instancias no formales de financiamiento

<http://www.rlc.fao.org/prior/desrural/10051.htm>

30. El ingrediente fundamental para que tengan éxito vinculaciones de esta naturaleza es la confianza mutua entre las partes. Uno de los principales problemas que han limitado su funcionamiento es que los productores no pagan. Ahí surge uno de los principales vacíos que atenta contra estos esquemas financieros y contra otras formas de asociación productiva, esto es, la falta de mecanismos para dirimir controversias, que no necesariamente tienen por qué ser judiciales sino que podrían ser instancias de mediación o arbitraje.

31. En los casos en que no se puedan establecer fácilmente vinculaciones, se puede alentar a los productores a ayudarse a sí mismos diversificando su producción y organizándose para la adquisición de insumos, servicios financieros y comercialización de sus productos. Los organismos de desarrollo están promoviendo métodos de autoayuda que implican niveles de tecnología sencillos y recursos financieros externos. Estos métodos no sustituyen las agroindustrias o agroempresas, pero apoyan funciones menos especializadas, como la elaboración primaria, el transporte local y el almacenamiento de insumos y productos durante plazos cortos.

32. Cuando no se dispone de proveedores locales y no existen esquemas de agricultura de contrato o mecanismos análogos para la provisión de insumos, los productores pueden encontrar ventajas en organizarse en grupos para la obtención de insumos. Para tal efecto se podría formar un grupo especial para coordinar los pedidos o hacer compras conjuntas para reducir costos,

también podrían crearse grupos permanentes que podrían administrar los fondos de ahorro de los productores organizados (Veáse Recuadro 3).

RECUADRO N° 3

Compra de insumos en grupos

La FAO viene incentivando en América Latina y el Caribe la introducción de tecnología mejorada para cultivos básicos en varios de sus proyectos en ejecución. La idea central es proveer apoyo técnico a los gobiernos para aumentar la producción de alimentos.

De acuerdo al nuevo enfoque de trabajo junto a las comunidades, existe un fuerte incentivo a la constitución de grupos de productores capacitándolos para enfrentar la toma de decisión y actuación frente a los nuevos escenarios. De esta forma, una de las acciones de los proyectos FAO ha sido establecer mecanismos de coordinación entre actores, lo que permite a los pequeños productores acceder a la compra de insumos para la producción. La compra colectiva de insumos ha permitido aumentar el rendimiento y la relación beneficio/costo a niveles de finca, generando una mejora en los ingresos de los pequeños productores de la región.

Además, en varios proyectos FAO existe una mayor participación de los beneficiarios, como es el caso de proyectos destinados al manejo de recursos naturales. En el caso específico de aquellos que tienen relación con el sector forestal, se han establecido grupos en el ámbito comunal para la producción de insumos y planes de manejo forestal para sustituir, de ser el caso, los cultivos ilícitos.

Fuente: Proyectos FAO: Desarrollo Rural del Sur de Lempira, Honduras (CGP/HON/018/NET); Programa Especial de Seguridad Alimentaria en Bolivia (SPFS/BOL/4501); y Apoyo al Manejo, Conservación y Explotación de los Recursos Forestales en el Trópico de Cochabamba, Bolivia (UNO/BOL/723/DCP).

33. Cuando no hay posibilidades de establecer vínculos para la comercialización, los productores tendrán que identificar a los compradores, organizando la entrega de sus productos al mercado, a compradores individuales de forma directa, o haciendo que los interesados visiten sus campos de producción, o lugares de recolección o acopio. En este caso, los productores necesitarán identificar a sus posibles clientes, conocer los precios del mercado, y los términos y condiciones de compra. Si se ha formado una jerarquía de grupos y asociaciones de productores a un nivel de mayor organización, como una cooperativa, se podría actuar como una organización profesional prestadora de servicios de extensión, recolección, difusión de información de mercado y capacitación para comercialización.

34. En el tema de la comercialización, los productores se encuentran en franca desventaja con respecto a las empresas dedicadas a los agronegocios con las cuales buscan vincularse. Particularmente, porque carecen de conocimientos sobre los precios del mercado, volúmenes, calidades, canales alternativos de comercialización y otras características que rigen las transacciones del mercado. Una de las formas para facilitar la interacción entre los productores y las agroempresas es lograr mejorar los sistemas de información. Asimismo, los gobiernos y los organismos donantes nacionales o internacionales pueden mejorar, a través de proyectos o programas, el flujo de comunicación y la calidad de la información para los productores. Este es un espacio en el cual la cooperación internacional puede intervenir para contribuir a la transparencia y facilitar las transacciones de los pequeños productores. A su vez, los gobiernos pueden patrocinar ejercicios de adaptación al mercado, es decir, reuniones o talleres con promotores rurales en los que participen productores y agroempresas, lo que contribuiría a mejorar el conocimiento recíproco de sus limitaciones y necesidades, así como fomentar la concreción de acuerdos empresariales (Veáse Recuadro 4).

RECUADRO N° 4***Consortio de Centros de Referencia para la Venta de Servicios en Poscosecha, Ecuador***

Desde 1999, la FAO ejecuta el proyecto "Consortio de Centros de Referencia para la Venta de Servicios en Poscosecha" con el propósito de buscar la sostenibilidad de una propuesta del manejo poscosecha por medio de su institucionalización, con fundamento en los proyectos anteriormente ejecutados por la FAO (1990 y 1998).

La sostenibilidad sería posible mediante una estrategia institucional que considere la participación de ONGs con experiencia en proyectos agrícolas y concededoras del manejo poscosecha, para avanzar en la discusión y presentación de propuestas alternativas de una manera integral, dentro de un contexto local, regional y nacional, a través de la formación y consolidación de un Consortio de Centros de Referencia en Poscosecha.

Se creó una Red de Operaciones en Poscosecha – (INPhO-Information Network on Post-harvest Operations) nacional la cual constituye una herramienta para facilitar la difusión de información en poscosecha, generada desde el Proyecto y de otras instituciones vinculadas al sector específico. INPhO nacional está enlazada a redes informativas que tienen directa vinculación con el sector agrícola del país como el SICA (Servicio de Información Agropecuario del Ministerio de Agricultura y Ganadería), IICA (Instituto Interamericano para la Agricultura), CIP (Centro Internacional de la Papa), MCCH (Maquita Cushunchic Comercializando Como Hermanos), y a nivel mundial, REDCAPA (Red de Instituciones de Capacitación en Economía y Políticas Agrícolas en América Latina y el Caribe). Este mecanismo pretende, en parte, resolver el problema de la dispersión/atomización de la información en poscosecha y de accesibilidad a la misma.

Es necesario para el país, caracterizado por su heterogeneidad en cuanto a sistemas productivos, continuar la promoción, difusión, capacitación y generación de demanda tecnológica en poscosecha, pero la capacitación y transferencia tecnológica debe ser trabajada por enfoques diferenciados.

Fuente: Proyecto FAO: Consortio de Centros de Referencia para la Venta de Servicios Poscosecha, Ecuador (GCP/ECU/069/NET)

35. Las cooperativas son una modalidad de vinculación entre los propios productores. En las últimas décadas se han multiplicado en la Región organizaciones cooperativas de crédito, producción, exportación, capacitación, venta de servicios, sistemas colectivos y comercialización –local y a gran escala, así como para la adquisición de insumos, maquinaria y equipo. Su permanencia, muestra, sin lugar a dudas, la existencia de un sector económico organizado que puede dar respuestas innovadoras para enfrentar los desafíos del sector rural. Los servicios gubernamentales, organismos donantes y ONGs pueden ayudar a identificar "cooperativas embrionarias" ya existentes de productores, y apoyarlas para desarrollar su organización. La finalidad debe ser ayudar a los grupos a definir sus objetivos —la movilización del ahorro u operaciones poscosecha específicas— a fin de garantizar la coherencia y continuidad del grupo, y ayudarlos a establecer estructuras y una organización grupal. En el transcurso del tiempo, tales grupos pueden lograr una mayor madurez organizativa que les permita obtener economías de escala, emprender sus propias actividades empresariales y conseguir acceso a créditos oficiales. Los servicios de extensión gubernamentales y el personal de las ONGs podrían actuar como facilitadores de grupos. El apoyo a las organizaciones de productores es quizás el principal aporte que los gobiernos y los organismos internacionales pueden hacer para promover la integración de los pequeños productores con las agroempresas.

IV. El entorno facilitador para la construcción de alianzas productivas

36. Uno de los factores críticos para el funcionamiento eficiente de los sistemas de mercado se refiere al entorno propicio, o sea, el conjunto de reglas, procedimientos de cumplimiento y normas del comportamiento. A diferencia de las organizaciones, las instituciones proporcionan el marco dentro del cual los actores interactúan, estableciendo lazos de cooperación y competencia lo que constituye una sociedad y, más específicamente, un orden económico.

37. En general, esto implica la existencia de legislación, normas y reglamentos apropiados y la aplicación del ordenamiento jurídico. En particular, significa que se protejan la propiedad y los contratos privados y que exista un poder judicial que haga cumplir los contratos sin parcialidad y sin demoras excesivas. Sin embargo, en los casos en que se encuentren implicados muchos pequeños productores individuales, es posible que la acción judicial no sea práctica o políticamente oportuna para la gestión de conflictos y controversias, por lo que podrían existir instancias intermedias formales o informales de solución de controversias.

38. Durante los últimos años ha sido cada vez más evidente que el desarrollo agropecuario y rural se ha visto obstaculizado por múltiples vacíos institucionales. Por un lado, se trata de deficiencias en las instituciones públicas. Pero más importante aún son las fallas en las instituciones sociales que forman los pilares de una economía de mercado, como son los derechos de propiedad o la libertad de contrato y de asociación. El reto para la política pública, entonces, es proveer un ambiente donde la actividad económica rural se pueda desarrollar, reforzando en el proceso la movilización de grupos sociales, aportando así a la creación del capital social. Los gobiernos pueden apoyar instituciones, como un árbitro independiente, o un servicio de referencia de los pequeños productores que certifiquen la buena fe de los prestatarios o productores agrícolas (Véase Recuadro 5).

RECUADRO N° 5***Reformas institucionales y desarrollo rural: un balance a partir de las experiencias de seis países***

La Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe y BID-REDCAPA, en Chile y Colombia elaboraron seis estudios de caso sobre la nueva institucionalidad rural en Bolivia, Centroamérica, México, Paraguay, Perú, y República Dominicana. A partir de las experiencias recogidas en cada país, se configuran nuevos paradigmas del desarrollo rural.

Los estudios mencionados identifican algunas condiciones clave del desarrollo rural:

- La participación social y la descentralización, como lo destacan los ejemplos de cambios estructurales de Bolivia y México.
- Las reformas gerenciales que presentan los casos de Bolivia, Brasil, Colombia, México y Perú.
- Las instituciones del mercado y los derechos de propiedad, donde existen ejemplos importantes en Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, México y Perú.
- La apropiación territorial, referida a la presencia del estado de derecho en todo el territorio nacional.
- Instrumentos de políticas, entre ellos de planeación y programación, ejecución del gasto público, entre otros.

De lo anterior se pueden identificar tres desafíos centrales:

- Incrementar la capacidad de los individuos, lo cual implica dar más confianza al sector privado y reducir la dependencia de las políticas a la acción del Estado. Lo anterior no sólo implica mejorar las capacidades de los individuos, sino también del gobierno;
- avanzar en la institucionalidad del mercado; y
- concretar el viraje del desarrollo agrícola y rural al desarrollo regional.

Fuente: “Vigorizando las instituciones para una nueva economía rural”, estudios de caso en Bolivia, Centro América, México, Paraguay, Perú, República Dominicana, FAO/RLC, 1999-2000.

<http://www.rlc.fao.org/prior/desrural/document/estudio.htm>

39. Un factor importante para fortalecer el entorno para la construcción de alianzas productivas es la seguridad de la tenencia de la tierra, toda vez que la regularización de los derechos de propiedad es considerada como fundamental para el desarrollo de las actuales reformas agrarias en la región. A la luz de las reformas estructurales, la reforma agraria en algunos países de la región se ha materializado a través de programas de distribución de tierras vía mercado, dejando atrás las políticas de distribución gratuita de tierras utilizadas hasta la década de 1980. A partir de 1993, en Centroamérica se han promovido diversos programas para atender la demanda de tierras, como por ejemplo en El Salvador (Banco de Tierras, para atender a la gente afectada por la guerra civil), Guatemala (Fondo de Tierras) y Honduras (PACTA) (Véase Recuadro 6).

RECUADRO N° 6***Programa de acceso a la tierra para agricultores pobres, Honduras***

Con el fin de desarrollar un instrumento que facilite el acceso a la tierra por parte de campesinos pobres a través de mecanismos de mercado se propuso el establecimiento del Programa de Acceso a la Tierra (PACTA), el cual se basa en el principio de que el acceso a la tierra se obtiene a través de transacciones de compra-venta. De igual forma, el programa busca facilitar los medios necesarios (capital de trabajo, capacitación, tecnología) para que los campesinos pobres puedan trabajar en forma productiva e insertarse en el mercado agrícola de manera competitiva, a través de la creación de empresas agropecuarias viables.

El proyecto se centrará en un número seleccionado de comunidades e involucrará a aproximadamente a 1600 familias pobres rurales. El modelo de ejecución de éste será descentralizado, operando a través de organizaciones locales que ya están involucradas con la problemática local de dichas comunidades.

Fuente: Proyecto FAO: Presentación de servicios de consultores para el establecimiento y funcionamiento de una unidad de gestión del programa de acceso a la tierra, Honduras (UTF/HON/O25/HON)

40. Por lo tanto, frente a los mercados cada vez más complejos y la heterogeneidad del mundo rural, la institucionalidad juega un papel fundamental en la promoción y el fortalecimiento de las alianzas productivas en el sector agropecuario, forestal y pesquero. Solo así será posible asegurar una verdadera seguridad alimentaria y un desarrollo rural sostenible. La promoción de alianzas productivas para la seguridad alimentaria y el desarrollo rural es una estrategia nueva que se empieza a construir. Diferentes arreglos de alianzas productivas entre sectores de la economía aumentan la eficiencia de los esfuerzos de desarrollo y expanden enormemente la capacidad de las comunidades para iniciar y mantener sus propios esfuerzos de desarrollo.

41. El desarrollo de alianzas productivas es un proceso de mediano y largo plazo que permite la construcción de compromisos y colaboración necesaria, muchas veces requerida por los actores del sector rural ya que a través de las diferentes modalidades de alianzas se puede promover el incremento a la movilización y acceso a recursos, propiciar la construcción de capacidades mutuas entre las partes, y formar una base de soluciones innovadoras para acceder a resultados que aisladamente serían difíciles de lograr.

V. Recomendaciones

42. Basándose en las consideraciones señaladas y teniendo en cuenta que la visión del desarrollo rural ha ido evolucionando hacia una mayor interrelación de la agropecuaria y los recursos naturales donde los actores productivos desempeñan un papel activo en el cambio, se plantean las recomendaciones que se indican a continuación.

43. Elaborar y preparar estrategias específicas dirigidas a la construcción de alianzas productivas que involucren los tres sectores básicos de la sociedad: estatal, empresarial y organizaciones civiles, aprovechando las sinergias intersectoriales.

44. Identificar e incentivar la creación de espacios territoriales específicos promoviendo vínculos intra e interregionales para la promoción de alianzas productivas, con el apoyo de los gobiernos locales y nacionales a través de:

- (i) la realización de estudios prospectivos sobre acciones y/o desarrollo de sistemas-producto (cadenas productivas);
- (ii) la identificación de los actores representativos en las esferas gubernamental, civiles y empresariales; y
- (iii) la promoción de talleres, reuniones y eventos para la promoción de las ventajas y beneficios en la construcción de alianzas productivas en los sectores de la sociedad.

45. Promover e incentivar el establecimiento de vínculos entre agentes productivos con el apoyo de organizaciones de carácter empresarial, centros de investigación, universidades nacionales e internacionales relacionadas con los agronegocios, para lo cual es necesario:

- (i) propiciar contactos entre agentes productivos interesados en establecer vínculos asociativos y de cooperación;
- (ii) promover redes de cooperación que contribuyan a la solución de problemas específicos relacionados con los sistema-producto;
- (iii) desarrollar metodologías apropiadas para optimizar la complementariedad de recursos entre asociaciones y/o grupos de pequeños productores y el sector agroempresarial;
- (iv) realizar reuniones de intercambio de experiencias y discutir temas de interés común entre los responsables de las organizaciones productivas y el sector empresarial; e
- (v) implementar un sistema de comunicación interactivo que permita contar con información sobre las diversas modalidades de vinculación entre los agentes productivos.

46. Impulsar oportunidades de negocios e inversiones entre los pequeños productores y las agroempresas para mejorar los niveles de competitividad, a través de la promoción de foros y ruedas de negocios, así como incentivar el establecimiento de centros de gestión empresarial entre asociaciones de pequeños productores y/o agroempresas, orientados particularmente a la capacitación y al desarrollo de capacidades negociadoras de los propios agentes productivos.

47. Apoyar el surgimiento de mecanismos para la armonización de intereses y solución de controversias entre los potenciales involucrados en la realización de alianzas productivas.

48. La estrategia para alcanzar la seguridad alimentaria y el desarrollo rural a través del fomento de alianzas productivas se debe fundamentar en las experiencias exitosas y buenas prácticas alcanzadas en la región.

49. En base a la información y experiencias vertidas en este documento, es recomendable considerar a la FAO como entidad de apoyo permanente en la definición de políticas y generación de proyectos que fomenten la construcción de alianzas productivas para alcanzar la seguridad alimentaria y el desarrollo rural.