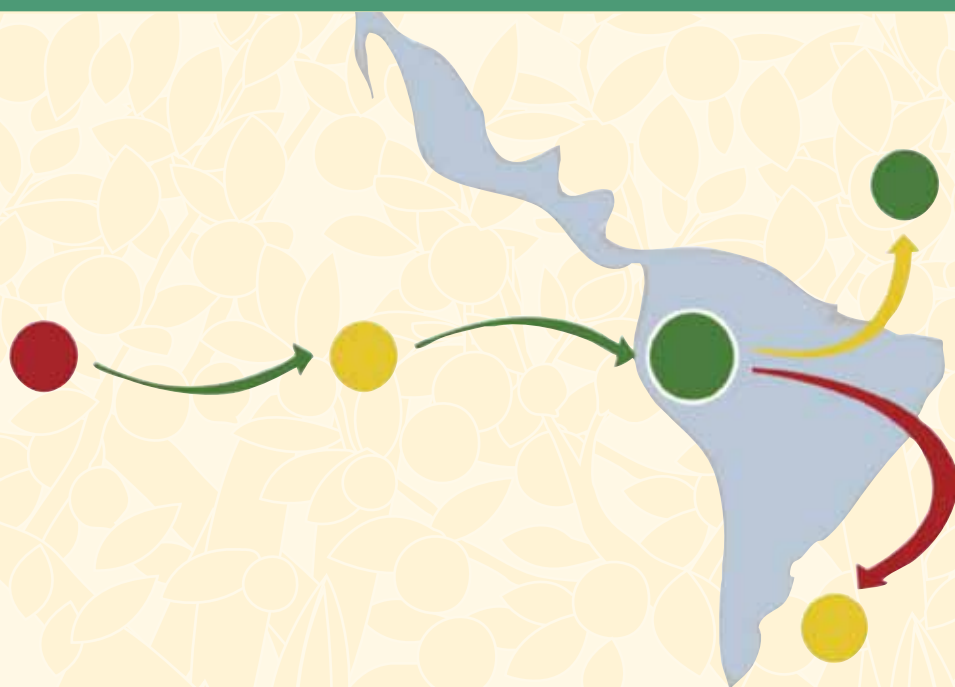
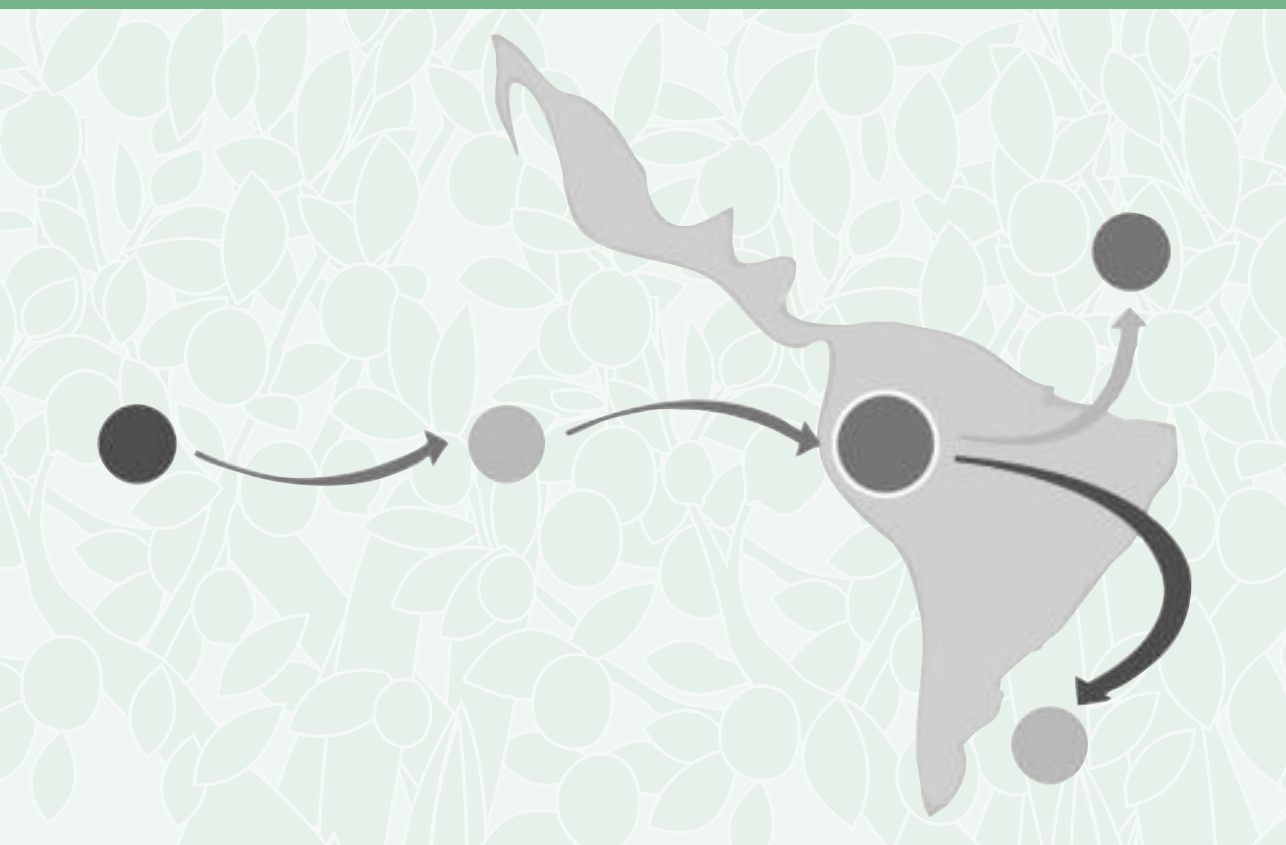


# Cadenas Productivas y Desarrollo Económico Rural en Latinoamérica

Wolfgang Demenus y Patricio Crespo Coello (Editores)



# Cadenas Productivas y Desarrollo Económico Rural en Latinoamérica





## Cadenas Productivas y Desarrollo Económico Rural en Latinoamérica

© CONCOPE - Consorcio de Consejos Provinciales del Ecuador

Montgomery Sánchez Reyes  
**Presidente**

Jorge Olmedo Loayza  
**Director Ejecutivo**

Patricio López  
**Director de Fomento Productivo**

Ilustración de portada  
**Eduardo Mejía**

Fotos de portada  
**Jochen Dürr, CONCOPE, GIZ-GESOREN, Bastienne Paliz e Internet**

Edición  
**Wolfgang Demenus y Patricio Crespo Coello, CONCOPE**

ISBN:

**Diseño editorial:** graphus® 290 2760

**Diseño de este módulo:** graphus® 322 7507

Primera edición, 2011  
Tiraje: 1.000 ejemplares  
Impreso en Quito - Ecuador

"Este documento fue preparado con aportes o co-financiamiento de las siguientes instituciones: Banco del Estado, Corporación Andina de Fomento (CAF), CTB (por encargo de la Cooperación Belga al Desarrollo), Proyecto Red Productiva (por encargo de USAID), Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH y Centro para la Migración Internacional y el Desarrollo (CIM) (por encargo del Ministerio de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) del Gobierno Federal de Alemania)."

### **CONCOPE:**

Whymper N27-110 y Av. Orellana  
Telfs.: +593- 2 – 2544810 / 2562724  
www.concope.gob.ec  
Quito-Ecuador, 2011



# Contenido

<b>ABREVIACIONES Y SIGLAS</b>	<b>6</b>
<b>PRESENTACIÓN</b>	
Montgomery Sánchez R. Presidente del CONCOPE	<b>11</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	
Wolfgang Demenus (CONCOPE, Ecuador)	<b>17</b>
<b>1. FOMENTO DE CADENAS Y DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL RURAL</b>	<b>32</b>
• El rol de los gobiernos provinciales del Ecuador en el fomento de cadenas Manuel Chiriboga (RIMISP, Ecuador)	<b>33</b>
• El aporte del fomento de cadenas al desarrollo económico territorial en zonas rurales Ney Barrionuevo (INCLUSYS, Ecuador)	<b>56</b>
• Desarrollando un portafolio de cadenas de valor para el desarrollo territorial: La articulación del enfoque de cadenas de valor con el enfoque de medios de vida María Verónica Gottret (CATIE, Nicaragua)	<b>78</b>
• Cadenas locales, nacionales y globales de valor: ¿A qué tipo de cadenas apostar? Jochen Dürr, (GIZ-IDEAR/CONGCOOP, Guatemala)	<b>105</b>

## 2. ESTRATEGIAS PARA EL FOMENTO DE CADENAS 124

- Ejes estratégicos para el fortalecimiento de cadenas  
Dietmar Stoian y María Verónica Gottret  
(CATIE, Costa Rica y Nicaragua) 125
- Oportunidades de acceso al mercado para pequeños productores del Ecuador  
Sonia Lehmann, Johanna Flores y Andrés Murgueytio (GIZ, Ecuador) 150
- El rol de los servicios en el fortalecimiento de cadenas  
Iván Mifflin (IPAE, Perú) 168
- Calidad y cadenas de valor  
Santiago Salguero (PTB, Alemania) 202
- Calidad, Sellos Sustentables y Responsabilidad Social Empresarial en las Cadenas  
Gustavo Secilio (EticAgro, Argentina) 212
- Responsabilidad Social y cadenas:  
La norma ISO 26000  
Andrés Hernández (Vincular, Chile) 235
- El rol de la información en el fortalecimiento de cadenas  
Wilson Araque (UASB, Ecuador) 245
- El fortalecimiento de los lazos asociativos entre pequeños productores  
George Kerrigan R. (Chile) 253
- El rol de las organizaciones de productores en el fortalecimiento de cadenas  
Raúl Gutiérrez (CATIE, Nicaragua) 272

• Alcances y vacíos en las metodologías y herramientas en el análisis de cadenas Vilma Gómez (UNALM, Perú)	281
• Experiencias, buenas prácticas y retos en la evaluación de impacto de iniciativas y proyectos de cadenas Dietmar Stoian y Jason Donovan (CATIE, Costa Rica)	296
<b>3. EXPERIENCIAS Y CASOS</b>	<b>308</b>
• Gestión de cadenas en Colombia: Marco normativo y de Política Pública Yadira Peña (IICA, Colombia)	309
• La Transformación del Sistema Ecuatoriano de la Calidad Catalina Cárdenas (MIPRO, Ecuador)	320
• La Experiencia del Programa de Apoyo a Microempresarios y Pequeños Productores asociados en Modalidades Colectivas FONINCLUSION Esteban Vega (CEDET, Ecuador)	327
• La Estrategia de la Corporación Rural de Servicios Cooperativos en impulsar el financiamiento productivo del sector rural a través de las Organizaciones de Base de los pequeños productores agrícolas Manuel Benítez (CORSCOOP, Ecuador)	341
<b>SOBRE LOS AUTORES</b>	<b>355</b>

# Abreviaciones y Siglas

<b>AC:</b>	Acuerdo de Competitividad
<b>ADE(T):</b>	Agencia de Desarrollo Económico (Territorial)
<b>AOI:</b>	Agente Operador Intermedio
<b>BEDE:</b>	Banco del Estado (Ecuador): <a href="http://www.bancoestado.com">www.bancoestado.com</a>
<b>BID:</b>	Banco Interamericano para el Desarrollo: <a href="http://www.iadb.org">www.iadb.org</a>
<b>BPA:</b>	Buenas Prácticas Agrícolas
<b>BPM:</b>	Buenas Prácticas de Manufactura y Mercadeo
<b>BSCI:</b>	Business Social Compliance Initiative: <a href="http://www.bsci-eu.org">www.bsci-eu.org</a>
<b>CADERS:</b>	Proyecto de Competitividad Agropecuaria y Desarrollo Rural Sostenible
<b>CAF:</b>	Corporación Andina de Fomento: <a href="http://www.caf.com">www.caf.com</a>
<b>CAFTA:</b>	Central America Free Trade Agreement (Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana)
<b>CATIE:</b>	Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza: <a href="http://www.catie.ac.cr">www.catie.ac.cr</a>
<b>C(d)V:</b>	Cadena de Valor
<b>CEDET:</b>	Comité Ecuatoriano de Desarrollo Económico y Territorial: <a href="http://www.cedet.ec">www.cedet.ec</a>
<b>CEPAL:</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe: <a href="http://www.eclac.org">www.eclac.org</a>
<b>CERES:</b>	Coalition for Environmentally Responsible Economies (Coalición de Economías Responsables del Medio Ambiente): <a href="http://www.ceres.org">www.ceres.org</a>
<b>CFA:</b>	Cacao Fino de Aroma
<b>CIAT:</b>	Centro Internacional para la Agricultura Tropical: <a href="http://www.ciat.cgiar.org">www.ciat.cgiar.org</a>
<b>CIF:</b>	Cost, Insurance, Freight (Coste, seguro y flete, puerto de destino convenido)
<b>CIP:</b>	Centro Internacional de la Papa: <a href="http://www.cipotato.org">www.cipotato.org</a>
<b>CONCOPE:</b>	Consortio de Consejos Provinciales del Ecuador: <a href="http://www.concope.gob.ec">www.concope.gob.ec</a>
<b>COOTAD:</b>	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización
<b>CORFO:</b>	Corporación de Fomento de la Producción: <a href="http://www.corfo.cl">www.corfo.cl</a>
<b>CORPEI:</b>	Corporación de Promoción de Exportaciones e Inversiones: <a href="http://www.corpei.org">www.corpei.org</a>
<b>CORSCOOP:</b>	Corporación Rural de Servicios Cooperativos
<b>CP:</b>	Cadena Productiva
<b>CTB:</b>	Cooperación Técnica Belga: <a href="http://www.btcctb.org">www.btcctb.org</a>
<b>CVC:</b>	Creación de Valor Compartido
<b>DEL:</b>	Desarrollo Económico Local
<b>DET:</b>	Desarrollo Económico Territorial
<b>DFID:</b>	UK Department for International Cooperation: <a href="http://www.dfid.gov.uk">www.dfid.gov.uk</a>
<b>ECV:</b>	Enfoque de Cadenas de Valor

<b>EMV(S):</b>	Enfoque de Medios de Vida (Sostenibles)
<b>EMPRETEC:</b>	<a href="http://www.unctadxi.org">www.unctadxi.org</a>
<b>EPCP:</b>	Enfoque Participativo de cadenas productivas y plataformas de concertación
<b>ETI:</b>	Ethical Trading Initiative: <a href="http://www.ethicaltrade.org">www.ethicaltrade.org</a>
<b>FAO:</b>	Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación: <a href="http://www.fao.org">www.fao.org</a>
<b>FAOSTAT:</b>	Estadísticas de la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación: <a href="http://www.faostat.fao.org">www.faostat.fao.org</a>
<b>FAT PAC:</b>	Fondo de Asistencia Técnica para Proyectos de Asociatividad Competitiva
<b>FIA:</b>	Fundación para la Innovación Agraria: <a href="http://www.fia.cl">www.fia.cl</a>
<b>FIRC:</b>	Fondo de Inversiones Rurales Compartidas
<b>FLO:</b>	Fairtrade Labelling Organizations International: <a href="http://www.fairtrade.net">www.fairtrade.net</a>
<b>FOB:</b>	Free on board (franco a bordo)
<b>FODA:</b>	(Análisis de) Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas
<b>FONDEPRO:</b>	Fondo de Desarrollo Productivo (El Salvador): <a href="http://www.fondepro.gob.sv">www.fondepro.gob.sv</a>
<b>FONDEPRO:</b>	Fondo de Desarrollo Provincial (Ecuador)
<b>FONTAR:</b>	Fondo Tecnológico Argentino: <a href="http://www.agencia.gov.ar">www.agencia.gov.ar</a>
<b>FSC:</b>	Forest Stewardship Council: <a href="http://www.fsc.org">www.fsc.org</a>
<b>FUNDES:</b>	<a href="http://www.fundes.org">www.fundes.org</a>
<b>GIZ:</b>	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (ex GTZ): <a href="http://www.giz.de">www.giz.de</a>
<b>GLOBALG.A.P.:</b>	Good Agricultural Practices: <a href="http://www.globalgap.org">www.globalgap.org</a>
<b>GRI:</b>	Global Reporting Initiative: <a href="http://www.globalreporting.org">www.globalreporting.org</a>
<b>GSCP:</b>	Global Social Compliance Program: <a href="http://www.gscpnet.com">www.gscpnet.com</a>
<b>GTZ:</b>	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (ahora: GIZ)
<b>HACCP:</b>	Hazard Analysis and Critical Control Points (Análisis de Peligros y Puntos Críticos de Control)
<b>I+D:</b>	Investigación y Desarrollo
<b>IDEAR:</b>	Instituto de Estudios Agrarios y Rurales de la Coordinación de ONG y Cooperativas (CONGCOOP), Guatemala: <a href="http://idearguatemala.blogspot.com">idearguatemala.blogspot.com</a>
<b>IFAT:</b>	International Federation for Alternative Trade (ahora: WFTO)
<b>IFOAM:</b>	International Federation of Organic Agriculture Movements: <a href="http://www.ifoam.org">www.ifoam.org</a>
<b>IICA:</b>	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura: <a href="http://www.iica.int">www.iica.int</a>
<b>INEN:</b>	Instituto Ecuatoriano de Normalización <a href="http://www.inen.gov.ec">www.inen.gov.ec</a>
<b>IPAE:</b>	Instituto Peruano de Acción Empresarial: <a href="http://www.ipae.edu.pe">www.ipae.edu.pe</a>
<b>ISEA:</b>	Institute of Social and Ethical Accountability: <a href="http://www.accountability.org">www.accountability.org</a>
<b>ISO:</b>	International Organization for Standardization: <a href="http://www.iso.org">www.iso.org</a>
<b>KfW:</b>	Kreditanstalt für Wiederaufbau: <a href="http://www.kfw.de">www.kfw.de</a>



<b>MAE:</b>	Ministerio de Ambiente del Ecuador: <a href="http://www.ambiente.gob.ec">www.ambiente.gob.ec</a>
<b>MAGAP:</b>	Ministerio de Agricultura, Acuicultura, Ganadería y Pesca del Ecuador: <a href="http://www.magap.gob.ec">www.magap.gob.ec</a>
<b>M&amp;E:</b>	Monitoreo y Evaluación
<b>M4P:</b>	Making Markets Work for the Poor (Hacer los mercados funcionar para los pobres): <a href="http://www.m4phub.org">www.m4phub.org</a>
<b>MCDS:</b>	Ministerio Coordinador del Desarrollo Social: <a href="http://www.desarrollosocial.gob.ec">www.desarrollosocial.gob.ec</a>
<b>MCPEC:</b>	Ministerio Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad (Ecuador): <a href="http://www.mcpec.gob.ec">www.mcpec.gob.ec</a>
<b>MIES:</b>	Ministerio de Inclusión Económica y Social: <a href="http://www.mies.gob.ec">www.mies.gob.ec</a>
<b>MINTUR:</b>	Ministerio de Turismo del Ecuador: <a href="http://www.turismo.gob.ec">www.turismo.gob.ec</a>
<b>MIP:</b>	Matriz Insumo-Producto
<b>MIPRO:</b>	Ministerio de Industrias y Productividad: <a href="http://www.mipro.gob.ec">www.mipro.gob.ec</a>
<b>MIPYME:</b>	Micro, Pequeña y Mediana Empresa
<b>MRREE:</b>	Ministerio de Relaciones Exteriores (Ecuador): <a href="http://www.mrree.gov.ec">www.mrree.gov.ec</a>
<b>MSP:</b>	Ministerio de Salud Pública del Ecuador: <a href="http://www.msp.gob.ec">www.msp.gob.ec</a>
<b>MTOP:</b>	Ministerio de Transporte y Obras Públicas del Ecuador: <a href="http://www.mtop.gob.ec">www.mtop.gob.ec</a>
<b>Mz:</b>	Manzana (equivalente 0.7 hectáreas)
<b>OAE:</b>	Organismo de Acreditación Ecuatoriano <a href="http://www.oae.gob.ec">www.oae.gob.ec</a>
<b>OC:</b>	Organización de Cadena
<b>OCDE:</b>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico: <a href="http://www.oecd.org">www.oecd.org</a>
<b>OHSAS:</b>	Occupational Health and Safety Assessment Series
<b>OIT:</b>	Organización Internacional del Trabajo: <a href="http://www.ilo.org">www.ilo.org</a>
<b>OMC:</b>	Organización Mundial del Comercio <a href="http://www.wto.org">www.wto.org</a>
<b>ONG:</b>	Organismo / Organización No Gubernamental
<b>PCE:</b>	Programa de Consorcios de Exportación
<b>PNBV:</b>	Plan Nacional para el Buen Vivir
<b>PDP:</b>	Proyecto(s) de Desarrollo de Proveedores
<b>PNUD:</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: <a href="http://www.undp.org">www.undp.org</a>
<b>PIB:</b>	Producto Interno Bruto
<b>PITEC:</b>	Proyectos Integrados de Aglomerados Productivos
<b>PNB:</b>	Producto Nacional Bruto
<b>PNUMA:</b>	Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente: <a href="http://www.pnuma.org">www.pnuma.org</a>
<b>PPP:</b>	Proyecto público-privado

<b>PRODER:</b>	Programa de Desarrollo Rural Territorial
<b>PROFO:</b>	Proyecto(s) Asociativo(s) de Fomento
<b>PTI:</b>	Programas Territoriales Integrados
<b>PyME:</b>	Pequeña y Mediana Empresa
<b>REDIF:</b>	Red Interprovincial de Fomento Productivo del Ecuador: <a href="http://www.concope.gob.ec/redif">www.concope.gob.ec/redif</a>
<b>RIMISP:</b>	Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural: <a href="http://www.rimisp.org">www.rimisp.org</a>
<b>RSA:</b>	Responsabilidad Social Ambiental
<b>RSC:</b>	Responsabilidad Social Corporativa
<b>RSE:</b>	Responsabilidad Social Empresaria(I)
<b>SAI:</b>	Social Accountability International: <a href="http://www.sa-intl.org">www.sa-intl.org</a>
<b>SE:</b>	Servicios Empresariales
<b>SEBRAE:</b>	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas: <a href="http://www.sebrae.com.br">www.sebrae.com.br</a>
<b>SENPLADES:</b>	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo: <a href="http://www.senplades.gob.ec">www.senplades.gob.ec</a>
<b>SDE:</b>	Servicio de Desarrollo Empresarial
<b>SIBTA:</b>	Sistema Boliviano de Tecnología Agropecuaria
<b>SNV:</b>	Netherlands Development Organisation (Servicio Holandés de Cooperación): <a href="http://www.snvworld.org">www.snvworld.org</a>
<b>TIC:</b>	Tecnología de Información y Comunicación
<b>TLC:</b>	Tratado de Libre Comercio
<b>TOC:</b>	Theory of Constraints (Teoría de Restricciones): <a href="http://www.goldratt.com">www.goldratt.com</a>
<b>UASB:</b>	Universidad Andina Simón Bolívar: <a href="http://www.uasb.edu.ec">www.uasb.edu.ec</a>
<b>UNALM:</b>	Universidad Nacional Agraria La Molina (Lima, Perú): <a href="http://www.lamolina.edu.pe">www.lamolina.edu.pe</a>
<b>UNOCACE:</b>	Unión de Organizaciones Campesinas Cacaoteras del Ecuador
<b>USAID:</b>	United States Agency for International Development: <a href="http://www.usaid.gov">www.usaid.gov</a>
<b>UTEF:</b>	Unidad Técnica Ejecutora del Fondo
<b>VAB:</b>	Valor Agregado Bruto
<b>VBP:</b>	Valor Bruto de Producción
<b>WFTO:</b>	World Fair Trade Organization: <a href="http://www.wfto.com">www.wfto.com</a>
<b>WRAP:</b>	Worldwide Responsible Accredited Production: <a href="http://www.wrapcompliance.org">www.wrapcompliance.org</a>



# Presentación e Introducción

# Presentación



Desde el año 2008, el Consorcio de Consejos Provinciales del Ecuador (CONCOPE) viene implementando un programa nacional de fortalecimiento de capacidades en los gobiernos provinciales para la gestión *público-privada* de cadenas de valor. Este programa abarca varios ámbitos de acción: procesos de capacitación y transferencia metodológica<sup>1</sup>, asistencia técnica a funcionarios encargados del fomento productivo en la selección de cadenas en sus territorios y formulación participativa de estrategias para su fortalecimiento; la organización de ruedas de negocios entre gobiernos provinciales y empresas ancla y la asesoría en la formulación de perfiles de proyectos para su presentación a entidades financieras.

Con el propósito de incentivar nuevas formas de cooperación a nivel provincial, el CONCOPE ha participado activamente en el diseño de los reglamentos y manuales operativos de dos fondos de inversión que cofinancian proyectos público-privados sostenibles e incluyentes, bajo enfoque de cadena, con participación del nivel provincial de gobierno. Más allá de fortalecer lazos asociativos entre los operadores directos de las respectivas cadenas productivas, estos fondos buscan promover la coordinación y cooperación público-privada y entre los Gobiernos Autónomos Descentralizados y otras entidades de apoyo, tanto del nivel central como del nivel local.

El Fondo de Inversiones Rurales Compartidas (FIRC), que se implementa en el Norte del Ecuador con apoyo financiero de la cooperación belga y el Fondo PPP Provincial gestionado por CONCOPE, representan experiencias innovadoras, en la medida que operan de manera descentralizada y sus proyectos son impulsados desde los mismos gobiernos sub-nacionales<sup>2</sup>, bajo una perspectiva territorial hacia el fomento de cadenas.

- 1 En el año 2009, el CONCOPE capacitó a 85 técnicos de siete provincias; en el año 2010 a más de 120 profesionales, entre funcionarios provinciales y prestadores locales de servicios, en las cinco provincias del Norte, que constituyen el área de intervención del Programa de Desarrollo Rural del Norte del Ecuador (PDRN), en la aplicación del enfoque de cadenas.
- 2 El Fondo de Inversiones Rurales Compartidas (FIRC) es un fondo de co-financiamiento belga y opera en el marco del Programa de Desarrollo Rural del Norte del Ecuador (PDRN), a través de Unidades de Supervisión creadas en los Gobiernos Provinciales de Pichincha, Imbabura, Carchi, Esmeraldas y Manabí. Los proyectos de inversión pública y público-privada co-financiados por el FIRC en estas cinco provincias, promueven la generación de ingresos y empleo para los quintiles uno y dos de la población, sobre todo de las áreas rurales, mediante el mejoramiento de sus condiciones de participación en las cadenas de mayor potencial en estas provincias. Para ampliar la cobertura de apoyo a sus otros agremiados en este tema, CONCOPE y GIZ acaban de crear el Fondo PPP Provincial, un fondo administrado por CONCOPE que co-financiará hasta un 25% de los costos de proyectos que se enmarcan en cadenas productivas. A los gobiernos provinciales les corresponde aportar el otro 25% de los costos totales de cada proyecto, mientras que el 50% restante será financiado por el sector privado, entre empresas ancla (40%) y asociaciones de pequeños productores (10%).

Actualmente el CONCOPE concentra su accionar en el monitoreo y seguimiento de los proyectos que se están creando bajo esta lógica multi-actor y multi-nivel; la sistematización de procesos, la gestión del conocimiento en torno a los conceptos y sub-enfoques<sup>3</sup> y, la organización de espacios para el intercambio de experiencias en torno al enfoque, a través de la Red Interprovincial de Fomento Productivo del Ecuador (REDIF).

De esta manera, la administración actual del CONCOPE, apoya el proceso de transferencia y de ejercicio pleno de las competencias constitucionales en los 23 gobiernos provinciales del Ecuador.

Para enriquecer este proceso de aprendizaje con experiencias y casos de otros países de la región, el CONCOPE realizó, en febrero de 2011 en Quito, en las instalaciones de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, el **Simposio Regional: Cadenas Productivas y Desarrollo Económico Rural en Latinoamérica**.

Este evento convocó durante tres días a 170 profesionales, entre autoridades y funcionarios públicos a nivel provincial y nacional, representantes de gremios y empresas privadas, entidades académicas, consultores y organizaciones no gubernamentales alrededor de una temática que, pese a su importancia en las prácticas contemporáneas del fomento productivo, todavía plantea muchos interrogantes. Este Simposio marcó un hito en la reflexión y el debate de ideas acerca de temas de gran significación para el Ecuador y los otros países de Latinoamérica, al situar al enfoque de fomento de cadenas en la discusión sobre el aporte del fomento productivo descentralizado a la construcción de modelos de desarrollo económico territorial más incluyentes y sostenibles.

Para poder atender ese gran abanico de aspectos conceptuales, técnicos y políticos que se relacionan con el enfoque, el Simposio no fue concebido como una conferencia clásica, sino como un espacio de encuentro, diálogo e intercambio. Partió de sesiones en plenaria que plantearon los grandes temas, para luego abrirse a tres rondas de mesas de trabajo paralelas, lo que permitió abordar un total de 18 temas específicos, con activa participación de los asistentes que pudieron programar su asistencia acorde a su interés y afinidad temática.

Tanto las plenarias como las mesas de trabajo iniciaron con exposiciones y relatos de experiencias a cargo de destacados expertos ecuatorianos y extranjeros, procedentes de Alemania, Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, España, Guatemala, Nicaragua, Perú y Venezuela. Esto permitió que cada tema fuese analizado desde diferentes óp-

<sup>3</sup> Véase la publicación del CONCOPE e IICA “Enfoques de Asociatividad entre Actores del Sistema Productivo: Conceptos, Casos Reales y Metodologías” (CONCOPE e IICA 2011).



Sesión en plenaria del Simposio Regional (Miércoles 09 de febrero de 2011)

ticas y contextos. En lo que se refiere a los expositores, este pluralismo también se vio reflejado en sus procedencias institucionales: investigadores de prestigiosos centros regionales como CATIE, RIMISP y Vincular, y de universidades como la UASB (Ecuador), el IPAE y la UNALM (Perú) fueron igualmente representados como expertos de diferentes entidades de cooperación internacional (IICA, GIZ, CAF, USAID y CTB) y de organismos no gubernamentales del Ecuador y de otros países de la región. Del gobierno central participaron expositores del MCPEC, MRREE y MIPRO, mientras que el sector privado tuvo presencia a través de CORPEI, representantes de empresas ancla y de asociaciones de pequeños productores que enriquecieron el evento con sus testimonios desde la práctica.

Dos Foros de Debate se constituyeron durante el Simposio como espacios para el intercambio de puntos de vista en torno a aspectos controvertidos del enfoque de cadenas. En el primero, **“Innovar para competir - Investigación y transferencia tecnológica para el fortalecimiento de las cadenas”**, un grupo de expertos analizó los procesos de innovación relacionados al fomento de cadenas de valor, sus protagonistas y los múltiples desafíos que plantean las prácticas de investigación y transferencia tecnológica contemporáneas. El segundo Foro de Debate, en cambio, permitió un intercambio de opiniones sobre las oportunidades y amenazas ligadas al fomento de las cadenas, bajo el título: **“Dependencia comercial, asistencialismo, sostenibilidad y empoderamiento: ¿Para qué y para quiénes sirven las intervenciones de fomento de cadenas?”**



Foro de Debate: *“Innovar para competir - Investigación y transferencia tecnológica para el fortalecimiento de las cadenas”* (Jueves, 10 de febrero de 2011)

Ambas tertulias contaron con la moderación del CONCOPE y del GIZ. Al igual que las ponencias y sistematizaciones paralelas de las 18 mesas de trabajo, las filmaciones de ambos foros de debate fueron incorporados al sitio web del Simposio, donde se puede recuperar toda la información sobre el desarrollo del evento ([www.concope.gob.ec/simposio](http://www.concope.gob.ec/simposio)).

Una vez finalizado el Simposio, el CONCOPE solicitó a los expositores elaborar, con base a sus ponencias, una serie de textos para así documentar los distintos temas tratados, rescatar la enorme riqueza y pluralidad de las ideas y las propuestas y ponerlas a disposición de un público más amplio: la creciente comunidad de práctica del enfoque de fomento de cadenas.

El presente libro es una invitación a los actores territoriales, públicos y privados y especialmente a los ejecutivos provinciales y a los responsables nacionales de las políticas productivas, para construir puentes de articulación y cooperación, aprovechando la potencia del enfoque de cadenas, sea en el marco del diseño participativo de políticas, agendas y estrategias provinciales de competitividad, o a través de programas y proyectos compartidos que dan viabilidad técnica a las agendas concertadas.

La presente publicación por tanto, es el resultado de un esfuerzo interinstitucional de gestión del conocimiento en torno al enfoque de cadenas. Siguiendo la lógica del

Simposio, no hemos aspirado a generar un texto científico, sino un libro que combina experiencias prácticas, testimonios y casos, con reflexiones de índole conceptual sobre el enfoque y su relación con procesos de desarrollo económico territorial rural. Por lo cual hemos agrupado las veinte contribuciones que conforman esta memoria en tres partes:

- La primera, “Fomento de cadenas y Desarrollo Económico Rural”, consiste en cuatro contribuciones que tratan aspectos generales del enfoque de cadenas y su relación con procesos de descentralización, desarrollo económico territorial rural, la articulación del enfoque de cadenas con otros enfoques y el aporte de las cadenas al desarrollo económico territorial.
- La segunda parte, “Estrategias para el fomento de cadenas”, parte de una revisión de los principales ejes estratégicos para el fortalecimiento de cadenas; las demás contribuciones en esta parte profundizan los diferentes ejes, como son: demanda y acceso a mercados, servicios, información, calidad y asociatividad, responsabilidad social y ambiental y cómo estos ejes se pueden poner en práctica por medio de estrategias diferenciadas de gestión colaborativa de cadenas. La segunda parte además contiene reflexiones en torno a cuestiones metodológicas y de monitoreo y evaluación de impactos.



Expositores y Organizadores del Simposio Regional



- La tercera parte, “Experiencias y casos” presenta cuatro aportes que relatan experiencias prácticas ganadas en la aplicación del enfoque, en el marco de iniciativas, programas y proyectos, algunos ya culminados y otros todavía en vía de implementación en el Ecuador y en otros países.

Esperamos de esta manera haber dotado a la presente publicación de una estructura que invita a la lectura y a la reflexión en torno a nuestras propias prácticas de fomento de cadenas.

El CONCOPE desea expresar un especial agradecimiento a los siguientes patrocinadores del Simposio Regional: A la Cooperación Belga al Desarrollo, que a través de su Programa de Desarrollo Rural del Norte del Ecuador (PDRN) de la CTB ha auspiciado tanto al evento como a la presente publicación; asimismo, a la Corporación Andina de Fomento (CAF) por la cooperación técnica no reembolsable recibida para la realización del Simposio, al Banco del Estado que a través del Fondeprou ha cofinanciado ésta y otras actividades de fortalecimiento institucional que el CONCOPE está desarrollando con los gobiernos provinciales del Ecuador; a la Cooperación de los Estados Unidos de Norteamérica (USAID), que a través de su proyecto Red Productiva II – Innovación en el Desarrollo, ha aportado ideas, recursos y expertos al Simposio, gracias al eficiente apoyo brindado por Carana Corporation.

A la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit - GIZ por su activa colaboración antes, durante y después del evento por medio de los expertos integrados CIM y los funcionarios del Programa Gesoren, así como a todas las otras entidades nacionales e internacionales, cuyos aportes a las mesas de trabajo y plenarias, así como a la presente publicación, han elevado la calidad de todo este proceso.

**Montgomery Sánchez Reyes**  
*Presidente del CONCOPE*



*Wolfgang Demenus*

Consortio de Consejos Provinciales del Ecuador – CONCOPE-CIM (Ecuador)



## Un enfoque multipropósito

A partir de los años noventa y sobre todo en la última década, se ha evidenciado en Latinoamérica y otras regiones del mundo un creciente interés por parte de distintos sectores, tanto públicos como privados, en emprender iniciativas de fortalecimiento de cadenas productivas. Cada vez este enfoque encuentra más adeptos que lo consideran más promisorio que enfoques anteriores de fomento productivo, concebidos desde una perspectiva sectorial o bien exclusivamente desde el lado de la oferta; esto sobre todo en cuanto a su presunto aporte a la construcción de modelos de desarrollo económico más equitativos, incluyentes y sostenibles, sea a nivel territorial, nacional e incluso global.

Como señala Ney Barrionuevo en su contribución a este libro, parte de la popularidad del enfoque se debe a su doble característica de ser una herramienta de análisis de la realidad, en primer término, y a la vez una herramienta de acción “gestada con una orientación de contribuir a reducir pobreza e inequidad y al desarrollo territorial rural sostenible”.

Muchos integrantes de la creciente comunidad de práctica del enfoque de cadenas, apuntan más allá del mero aumento de la productividad empresarial y competitividad de los sistemas productivos, que operan en los territorios. Las cadenas productivas se han convertido en escenarios para repensar y reorientar las políticas y estrategias públicas de desarrollo económico, en los países en vías de desarrollo e incluso las políticas y estrategias corporativas en los países industrializados.

A través de las primeras, se pretende movilizar las potencialidades endógenas territoriales hacia un aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, sociales, humanos y culturales, mientras que las segundas pretenden reformar el propósito de las empresas, más allá de la creación de las utilidades, hacia la creación de valor compartido.

Según Michael Porter y Mark Kramer<sup>1</sup>, el sistema capitalista actualmente se encuentra bajo asedio, dado que las empresas son vistas cada vez más por la sociedad y los gobiernos como una causa importante de los graves problemas sociales, ecológicos y económicos que están plagando nuestro planeta, por lo cual su legitimidad ha caído a niveles inéditos en la historia reciente. Sin embargo, los dos economistas estiman que una reorientación de las cadenas hacia la creación de valor compartido, podría impulsar una nueva oleada de innovación y crecimiento de la productividad en la economía global.

Recién estamos presenciando los primeros síntomas de este afán de cambio que estipula que deben ser las necesidades sociales, y no sólo las económicas, las que definan a los mercados. Algunos de los casos del Ecuador presentados por Sonia Lehmann et al. en esta publicación, sugieren que ya funcionan algunas cadenas de valor de productos y servicios con identidad territorial y de trazabilidad socio-ambiental, que demuestran que es posible insertar a pequeños productores organizados exitosamente en los denominados mercados de especialidad.

Aunque las cadenas no son un fenómeno reciente ni propiamente rural, de hecho el objetivo principal de muchas iniciativas que hoy se implementan en Latinoamérica, sigue siendo la dinamización socioeconómica de territorios rurales, tradicionalmente marginados, y la generación de nuevas fuentes de empleo e ingresos directos e indirectos en estos territorios, con énfasis en los estratos productivos más vulnerables de nuestra región, donde la pobreza sigue teniendo un rostro predominantemente rural. Se trata, por tanto, de un enfoque que pretende reivindicar y revalorizar lo rural, también para contrarrestar las tendencias migratorias campo-ciudad; pero al mismo tiempo el enfoque pone énfasis sobre las necesarias articulaciones entre lo rural y lo urbano, la dimensión local, nacional y global; entre las dimensiones económica, social y ambiental; entre la oferta y la demanda, entre micro y pequeñas empresas y empresas medianas y grandes. Estas articulaciones son inherentes al enfoque, porque en la mayoría de las cadenas (con posible excepción de las denominadas cadenas de corto alcance) las transacciones son desarrolladas en diferentes zonas, por diferentes tipos de actores que operan en diferentes contextos políticos, sociales y culturales. Desde una perspectiva de desarrollo económico territorial, el desafío de lograr un “crecimiento a favor de los pobres” (*pro-poor growth*) implica crear y dejar mayor valor agregado (o compar-

1 | Michael E. Porter y Mark R. Kramer, La Creación de Valor Compartido, en: Harvard Business Review, Enero-Febrero 2011.

tido) en aquellos territorios donde se desarrollan tradicionalmente las actividades primarias y de transformación simple a cargo de MIPYMEs. Es un hecho que en muchas cadenas del Sur, la pobreza aún se concentra en estos eslabones (cultivo, post cosecha, logística y procesamiento simple) lo que explica, primero, la baja dotación de activos y acceso a recursos claves (agua, tierra, capital social, medios de producción, etc.) que caracteriza a los actores económicos, segundo, los bajos niveles de productividad y rentabilidad alcanzados por estos segmentos, y tercero, su posicionamiento desventajoso dentro de la respectiva cadena productiva, frente a otros eslabones mejor organizados, mejor ubicados y de mayor poder de negociación frente a sus proveedores y compradores.



## **Vacíos en torno al enfoque y propuestas de cómo llenarlos**

Surge entonces la pregunta práctica: ¿cuáles son aquellas cadenas que más aportan al desarrollo integral de zonas rurales? En su artículo, Jochen Dürr nos presenta un método cuantitativo cuya aplicación ha permitido determinar para varias regiones de Guatemala, el aporte de diferentes tipos de cadenas —de corto, mediano y largo alcance— a la respectiva economía territorial. Este tipo de estudios arroja información estratégica para la selección y priorización de cadenas para su fomento, ejercicio que sin datos duros muchas veces resulta arbitrario, “porque no se sabe, por ejemplo, si una cadena local produce más o menos valor agregado o empleo, en el territorio que una cadena global”.

Al mismo tiempo Stoian y Gottret nos advierten que la dimensión integral del desarrollo rural, nos obliga a llevar nuestra mirada hacia enfoques holísticos. Al combinar el enfoque de cadenas con el enfoque de medios de vida, como lo plantea Gottret en su artículo, que parte de la familia productora y su dotación con activos, tomando además en cuenta aspectos de vulnerabilidad y del entorno institucional, reducimos el riesgo que a través de un enfoque “monocadena” se produzcan efectos negativos, por ejemplo, en las dimensiones de seguridad y soberanía alimentaria. Según las recientes investigaciones realizadas por el CATIE, esta combinación de enfoques permite generar sinergias entre acciones de desarrollo comunitario, seguridad alimentaria y acciones para la generación y diversificación de ingresos familiares. Con este marco analítico ampliado, las acciones de fortalecimiento de cadenas no atentan contra la seguridad y soberanía alimentaria, ni contra la identidad cultural territorial, como

sostienen algunos de sus críticos. Más bien, las cadenas ofrecen “oportunidades para intensificar, expandir, especializar y diversificar los medios de vida, al mismo tiempo que se desincentivan las estrategias de migración temporal y permanente”. La propuesta de un enfoque “multicadena” como lo desarrollan Stoian y Gottret en sus reflexiones sobre los ejes estratégicos para el fomento, resulta ser sumamente innovadora, tanto desde el punto de vista conceptual-metodológico como desde la perspectiva práctica.

En lo que se refiere al enfoque de cadenas como marco analítico, las reflexiones de Vilma Gómez van en un sentido parecido: la investigadora peruana nos brinda una mirada comparativa a las propuestas metodológicas de mayor difusión en Latinoamérica, que se vienen aplicando en procesos de análisis de cadenas. Si bien las diferentes propuestas revisadas presentan una estructura básica común (lo que permite, por ejemplo, la aplicación combinada de herramientas provenientes de las diferentes propuestas), Gómez señala que todavía existe una serie de vacíos, sobre todo en cuanto al tratamiento explícito de las dimensiones territorial, cultural y ambiental en los diagnósticos de cadenas. Estos vacíos deberían llenarse con herramientas pertinentes, lo que a su vez nos permitiría diversificar los resultados e impactos de las iniciativas que se diseñan e implementan, apoyándose en las propuestas metodológicas disponibles.

Con respecto a la diferenciación entre cadena productiva y cadena de valor, en Latinoamérica todavía predomina el uso indiscriminado de ambos términos, pero los criterios propuestos por Stoian y Gottret y algunos otros autores en este compendio para establecer, más que una diferencia semántica, una diferencia cualitativa entre cadena productiva y cadena de valor, reservando el segundo término para aquellas cadenas cuyos actores han emprendido un proceso estratégico colaborativo de fortalecimiento de su sistema productivo, con visión a largo plazo que ha cambiado la gobernanza de la cadena, resulta sumamente útil. Nos permite apreciar, por ejemplo, el nivel de madurez que una iniciativa demuestra en determinada fase de su proceso y juzgar con mayor realismo los posibles alcances que pueda tener un proyecto piloto que se encamina, por ejemplo, bajo el concepto de empresa ancla, en cuanto a su potencial aporte a la transformación de una cadena productiva en cadena de valor.

Estimamos que en esta publicación encontramos muchas ideas que nos pueden marcar pautas para este proceso de evolución desde las cadenas productivas, vía las cadenas de valor hacia las cadenas de valor compartido.



## Heterogeneidad de estrategias y algunos denominadores comunes

Frente a la relativa homogeneidad del marco analítico y metodológico que da sustento al enfoque, sorprende ver la gran variedad de estrategias para su puesta en práctica. En los últimos años hemos podido observar cierta proliferación de conceptos afines al enfoque, introducidos desde los diferentes organismos que actualmente trabajan en la región: Encadenamientos productivos, Redes empresariales, Circuitos solidarios, Negocios Inclusivos, Iniciativas RSC/RSE/RSA (Responsabilidad Social Corporativa/Empresarial/Ambiental), Creación de Valor Compartido, Comercio Justo, M4P (Hacer los mercados funcionar para los pobres, por sus siglas en inglés), Proyectos con empresas “ancla” o “líderes” y PPP (Proyectos público-privados), para mencionar sólo algunos de los conceptos ligados al enfoque de cadena. Esto evidencia, por un lado, la flexibilidad del enfoque en cuanto a posibles puertas de entrada para su aplicación (sectorial, territorial, competitivo, social, ambiental, etc.), y los múltiples puntos de apalancamiento que pueden tener los procesos de fortalecimiento de cadenas. Por otro lado, ligados a los diferentes conceptos, aparentemente existen criterios diferentes dentro de la comunidad de práctica en cuanto a cómo y con quién(es) se deberían implementar las propuestas para que alcancen sus objetivos. Uno podría argumentar que la gran variedad de conceptos y estrategias afines al enfoque lo diluye, pero también que le dota de riqueza, porque deja de operar con base en recetas únicas. A pesar de esas variaciones, es posible identificar algunos denominadores comunes entre las propuestas estratégicas y operativas que surgen en torno al fomento de cadenas.

Todas las propuestas se basan en una idea de cadena como un sistema productivo que engloba el conjunto de actividades de producción, prestación de servicios, fomento, coordinación y cooperación entre actores directos e indirectos, requeridos para colocar un determinado producto o servicio exitosamente en las manos de un consumidor final. Se trata, por tanto, de un enfoque que no hace un cuestionamiento al mecanismo del mercado como principal fuente generadora de riqueza y satisfacción de necesidades, que trascienden el ámbito económico puro.

Asimismo, todas las propuestas resaltan la necesidad de organizar la cadena productiva sobre una comprensión clara, no solamente de las condiciones de oferta de productos que se elaboran en un determinado territorio, sino de las *condiciones y tendencias de demanda*, esencialmente en los mercados destinos de los pro-

ductos finales y servicios, dado que estos mercados suelen tener características muy distintas, dependiendo del tipo de producto o servicio. Sin embargo, en las prácticas concretas de fomento de cadenas, persiste cierto sesgo hacia el lado de la oferta, porque los estudios de tendencias y demandas de mercado todavía representan un gran desafío, especialmente para aquellas iniciativas que son emprendidas bajo el liderazgo de actores locales, que acceden a esta información con dificultad.

También existe un amplio reconocimiento de la *interdependencia* entre los actores que conforman el sistema productivo, que actúa como elemento constitutivo de cualquier cadena. Esta interdependencia conforma el núcleo de teorías sistémicas como la de Manejo de Restricciones (TOC, por sus siglas en inglés), que estipula que una cadena está tan fuerte como su eslabón más débil. Esto sugiere la existencia de un interés inherente y compartido entre los actores que conforman la cadena, en eliminar las restricciones que restan competitividad y sostenibilidad a su sistema productivo y da un fundamento teórico al *manejo colaborativo de las cadenas*.

Sin embargo, en la práctica nos encontramos ante una serie de factores ligados a la gobernanza de las cadenas que atentan contra este fundamento teórico: desigualdades estructurales que caracterizan a los distintos actores y que inciden en su capacidad de articulación, negociación y resolución de sus conflictos de interés, deficiencias en los flujos de información y comunicación entre ellos, diferencias en cuanto a su acceso a recursos, insumos, mercados, información y servicios claves, una dotación desigual de infraestructura básica y otros factores relacionados a su respectivo entorno, etc. No se observa todavía, por tanto, tal tendencia inherente hacia procesos colaborativos entre los actores de una cadena productiva, en ausencia de mecanismos adecuados que les permiten definir normas, estándares y reglas que orientan su accionar individual hacia metas y principios compartidos, económicamente rentables y sostenibles desde la perspectiva social, cultural y ambiental.

Este hecho empírico hace que otro denominador común de todos los planteamientos metodológicos e iniciativas prácticas de fortalecimiento de cadenas, sea la generación y el fortalecimiento de la *asociatividad* en sus diferentes expresiones, que representa una condición imprescindible para la evolución de cadenas productivas hacia cadenas de valor compartido. El fomento de lazos asociativos a nivel del mismo eslabón (asociatividad horizontal), entre eslabones (asociatividad vertical) y entre operadores directos, prestadores de servicios y

entidades de apoyo y fomento, se constituye en un eje estratégico transversal del enfoque. Se trata además de un aspecto que tiene presencia en virtualmente todas las contribuciones que conforman esta publicación. Esto nos permite argumentar que la formación de capital social quizás constituye el desafío central en la aplicación práctica del enfoque. George Kerrigan nos proporciona en su artículo una visión panorámica sobre esta temática, partiendo de la definición de asociatividad como “capacidad de los actores que conforman los sistemas productivos de trabajar, por decisión propia, de manera mancomunada, sin perder su independencia, para desarrollar ventajas competitivas que no podrían alcanzar si operasen de manera individual”.

A pesar de los múltiples beneficios atribuibles a los diferentes modelos de integración horizontal y vertical o de articulación productiva —que se evidencian en estudios regionales comparativos como el estudio realizado por CEPAL y FUNDES, y cuyos resultados Kerrigan nos presenta—existen numerosos obstáculos que deben ser vencidos; estos obstáculos se hallan tanto en el nivel micro (empresas y productores), como en los niveles meso (entorno territorial, entidades de apoyo), macro (políticas nacionales y marcos regulatorios) e incluso meta (normas, orientaciones y cultura socioproductiva) del modelo de competitividad sistémica. Son estos mismos obstáculos que en mayor o menor grado, dependiendo del caso, impiden que los actores cuenten con las capacidades y competencias necesarias para orientar su propio accionar hacia el cumplimiento de los factores requeridos para un desempeño exitoso de su unidad productiva y del sistema productivo en su conjunto. Esta situación de grandes beneficios potenciales vs. fuertes obstáculos reales a la asociatividad, quizás representa el principal sustento para que en muchos casos sean actores externos quienes asumen el papel de los facilitadores de los procesos multiactor y multinivel en torno al fortalecimiento de cadenas. Frecuentemente son las innovaciones a nivel institucional y organizativo las que abren el paso hacia las innovaciones de los procesos productivos y productos, que en su conjunto fortalecen la cadena. En su contribución, Raúl Gutiérrez nos alerta sobre el riesgo de cuando la facilitación externa centra sus esfuerzos en el ámbito del fortalecimiento de la asociatividad horizontal, únicamente en aspectos de gestión empresarial y en procesos preconcebidos desde afuera, en omisión de aspectos de la gestión socio-organizativa y de desarrollo humano de los socios y socias, que son de igual importancia para el funcionamiento efectivo de las asociaciones de pequeños productores y su sostenibilidad a largo plazo. El investigador nicaragüense nos proporciona elementos metodológicos para emprender un proceso de formación en estos últimos aspectos, cuya eficacia se ha



logrado comprobar con asociaciones de productores rurales a pequeña escala en Nicaragua.

Otro denominador común de las propuestas analíticas y prácticas para el fortalecimiento de cadenas es el reconocimiento de la necesaria presencia de facilitadores externos, al menos durante la fase inicial, para dar impulso a la creación de lazos asociativos basados en la confianza mutua entre los actores directos e indirectos de la respectiva cadena. La facilitación externa presenta una gran responsabilidad, ya que de su calidad dependerá en muchos casos el éxito y la viabilidad de las iniciativas a mediano y largo plazo. Implica tareas tan diversas como la moderación de espacios participativos de análisis de restricciones que afectan a la cadena, la identificación (sondeos de mercado, etc.) y valoración conjunta de oportunidades a ser aprovechadas, el acompañamiento técnico-metodológico en la identificación y priorización de alternativas de solución, formulación de una visión compartida, con objetivos y acciones a corto, mediano y largo plazo, hasta la concertación de indicadores que permiten dar seguimiento a las estrategias concertadas y medir los resultados e impactos, a nivel empresarial, territorial, social, etc., de las acciones emprendidas. Frecuentemente, esta asesoría de procesos se combina con incentivos materiales, como fondos de cofinanciamiento de proyectos compartidos de inversión (ver el artículo de Esteban Vega que relata la experiencia del Foninclusión) para encaminar partes de la estrategia concertada. Como todos los apoyos externos, la facilitación siempre genera la interrogante de cuán sostenibles son los procesos y proyectos resultantes. Existe suficiente evidencia que nos hace pensar que la hipótesis no siempre se cumple, según la cual una vez que los actores de la cadena hayan percibido los beneficios mutuos de la coordinación y cooperación, avanzarán por sus propios medios, mediante alianzas estratégicas a largo plazo, que dan viabilidad a un proceso autosostenible de mejora continua en la respectiva cadena de valor.

El cuestionamiento de la sostenibilidad de los procesos de fortalecimiento de cadenas, que se desprenden con un fuerte protagonismo de los proyectos de cooperación internacional y de las ONGs, en calidad de facilitadores externos, ha direccionado la atención de la comunidad de práctica hacia dos actores, cuya participación activa supuestamente dotará de mayor alcance y sostenibilidad a los procesos. Por un lado, el sector privado que, en calidad de empresas ancla, está en condiciones de liderar procesos de articulación e integración pro-

ductiva vertical con asociaciones de productores a pequeña escala y, por otro lado, las entidades públicas de fomento, especialmente del nivel subnacional.



## El Rol de las empresas privadas

En el sector privado, la cooperación internacional de hecho ha encontrado un aliado estratégico para la puesta en práctica del enfoque. Gustavo Secilio nos presenta en su contribución la siguiente explicación para este fenómeno: el enfoque de cadenas también se ha popularizado, gracias al creciente cuestionamiento por parte de determinados segmentos de consumidores, situados sobre todo en los países industrializados, de las políticas corporativas tradicionales, en donde existía poco interés y preocupación sobre la procedencia de los productos y las condiciones (laborales, sociales y ecológicas) bajo las cuales fueron elaborados, mientras que cumplían ciertas normas y parámetros básicos de calidad y eran baratos. Frente a la presentación de nuevas demandas y exigencias desde los clientes finales y la sociedad como tal, un número creciente de empresas privadas, tanto nacionales como transnacionales, cuyas operaciones comerciales se enmarcan en cadenas de abastecimiento con productores a pequeña escala, se vieron obligadas a entrar en un proceso de auto-reflexión y reacción sobre los impactos sociales, económicos y ambientales de sus transacciones económicas.

La incorporación de la Responsabilidad Social como estrategia empresarial de creación de valor a largo plazo, mediante la gestión integrada de las oportunidades y riesgos derivados de las variables económicas, medioambientales y sociales, emergió como un nuevo paradigma. Este paradigma ha evolucionado recientemente hacia la estrategia de Creación de Valor Compartido (CVC), que propone que las estrategias respectivas deberían ser parte integral de las estrategias corporativas de la maximización de utilidades y del modelo de negocios - y no abordado por separado, como apéndice a la estrategia central y por tanto discrecional o en respuesta a la presión externa.

Las contribuciones de Gustavo Secilio y Andrés Hernández, nos proporcionan información detallada de cómo la Responsabilidad Social en sus diferentes dimensiones, se ha convertido en los últimos años en una estrategia importante de diferenciación y agregación de valor en muchas cadenas, sobre todo en las agroindustriales, viabilizando nuevos tipos de alianzas a lo largo de las cadenas, por medio de protocolos, sellos y normas sustentables. Esta tendencia que se mani-

fiesta igualmente en las cifras comerciales presentadas de Lehmann et al., sin duda ha contribuido a la democratización de varias cadenas, rompiendo algunas prácticas discriminatorias del comercio internacional convencional. Aparentemente es la fuerza más dinámica en la mencionada transformación de cadenas productivas hacia las cadenas de valor compartido.

Pero no hay que olvidar que en números absolutos, todavía está lejos de sustituir al comercio tradicional de mercancías sin diferenciación (commodities). A pesar de su dinámico crecimiento, los mercados de especialidad (éticos, orgánicos, nostálgicos, gourmet, etc.) todavía se mantienen como “nichos”. Una primera pregunta que esta estrategia plantea entonces es: ¿para cuántos productores rurales de Latinoamérica, los mercados nacionales e internacionales de especialidad, pese a su crecimiento dinámico durante los últimos años, constituyen una real alternativa a largo plazo para salir de las condiciones de pobreza?

Por otro lado, Porter y Kramer estiman en su ya mencionado artículo que, en la medida que las empresas líderes logren responder a las crecientes demandas de productos y servicios que satisfagan necesidades sociales, y reconocer las congruencias y sinergias entre el progreso social y la productividad en las cadenas de valor, aumentarán las oportunidades y beneficios para los pequeños productores en países en vías de desarrollo. “Hoy, algunas empresas están empezando a entender que los proveedores marginalizados no pueden mantenerse productivos ni sostener, y mucho menos mejorar, su calidad. Al elevar su acceso a los insumos, compartir tecnología y ofrecer financiamiento, las empresas pueden mejorar la productividad y la calidad del proveedor a la vez que se aseguran el acceso a un volumen mayor. Esa mayor productividad a menudo será más beneficiosa que los precios más bajos. A medida que los proveedores se vuelvan más fuertes, su impacto ambiental suele caer drásticamente, lo que también eleva su eficiencia. Se crea así valor compartido (en la cadena de valor).<sup>2</sup>”

El enfoque de cadenas, inicialmente planteado desde el mundo del desarrollo, de hecho ha logrado captar el interés de muchas empresas privadas, lo que también ha arrojado una movilización significativa de recursos privados (en el marco de Proyectos Público-Privados, PPP, por ejemplo), hasta tal punto de que muchos observadores estiman que esta capacidad de movilizar recursos adicionales, de origen privado, para alcanzar objetivos de desarrollo, representa uno de los rasgos más destacables en la aplicación práctica del enfoque. Más allá de los recursos

2 | Porter y Kramer (2011).

económicos, existe una amplia evidencia de que las empresas líderes asumen un rol clave en el fortalecimiento de las cadenas, cuando transfieren tecnologías y Knowhow o transmiten información (de mercado) a los eslabones anteriores, lo que les permite a éstos adaptar sus prácticas empresariales y mejorar su desempeño en términos de calidad, productividad y rentabilidad.

Como era de esperarse, esta participación privada no ha estado libre de críticas que denuncian una subordinación de los objetivos sociales y ambientales de la agenda de desarrollo a intereses económicos particulares; las mismas críticas tienden a cuestionar, si los proyectos impulsados desde empresas ancla o líderes siempre conducen a situaciones del tipo “ganar-ganar” que fortalecen el posicionamiento de los pequeños productores en la cadena o al menos sean iguales de beneficiosas para las empresas líderes como para los pequeños productores y sus asociaciones que quedan “ancladas” a las primeras. Se trata al final de preguntas como: ¿cuán inclusivos, rentables y sostenibles son los negocios resultantes? y ¿en qué medida el cumplimiento de crecientes exigencias, ligadas a aspectos de sostenibilidad desde los compradores, crea nuevos obstáculos de acceso al mercado para aquellos productores a pequeña escala que ya tienen serias dificultades en ajustar sus propias prácticas a los reglamentos técnicos tradicionales (obligatorios) y más aún, las normas alternativas (voluntarias) de calidad?

Al respecto habría que recalcar, por un lado, como lo hace Ney Barrionuevo más adelante en su artículo, que no es el enfoque per se que garantiza una orientación hacia objetivos de desarrollo, sino la manera cómo se viene aplicando en la práctica, a través de los actores económicos, sociales y políticos involucrados, lo que decide si el resultado es un cambio en el modelo económico imperante o simplemente la defensa del statu quo productivo, político y social.



## El Rol de los prestadores de servicios

Por otro lado, hay que recordar que en muchos procesos de fortalecimiento de cadenas, el primer paso para mejorar el acceso sostenible de los pequeños productores a mercados más atractivos, pasa por el cumplimiento de parámetros básicos de calidad. Santiago Salguero nos brinda en su contribución una excelente introducción a esta temática que “se ha convertido en una necesidad estratégica y en un arma para sobrevivir en mercados altamente competitivos”. Al respecto, es importante recalcar que los sellos y normas sustentables de ninguna manera han sustituido a los reglamentos técnicos, medidas sanitarias y fitosanitarias.

tarias y procedimientos de evaluación de la conformidad. Por tanto, uno de los desafíos centrales en el fortalecimiento de cadenas es la gestión adecuada de la calidad en los diferentes eslabones, con base en un conocimiento claro en cada actor en cada eslabón, de aquellos requisitos técnicos y normas que sus procesos y productos (bienes o servicios) deben cumplir para alcanzar un mercado determinado. Salguero nos presenta al respecto una propuesta metodológica (CALIDENA) que ha logrado cubrir un vacío importante en el marco analítico existente del enfoque.

A la vez, su contribución resalta la importancia que tienen los recursos técnicos, conocimientos y servicios (por ejemplo, de laboratorios) en las áreas de la Metrología, Normalización, Reglamentación Técnica y Acreditación que conforman la infraestructura de Calidad para la competitividad de las cadenas y el rol clave del Estado, tanto del nivel central como del nivel subnacional, en la creación de una infraestructura adecuada (ver también el aporte de Catalina Cárdenas que nos presenta el Sistema Nacional de la Calidad en el Ecuador y las estrategias del Gobierno para dotar a las cadenas productivas, especialmente aquellas priorizadas en las agendas territoriales de transformación productiva, de la infraestructura de calidad que permita y refuerce su desarrollo).

Mientras que los aportes de Salguero y Cárdenas resaltan la importancia del acceso de los actores de la cadena a los servicios relacionados a la gestión de la Calidad, Iván Mifflin amplía este panorama al abordar en su contribución las oportunidades que brinda el manejo colaborativo de una cadena para vencer, de forma colectiva, las múltiples restricciones internas y externas que la MIPYME enfrenta de manera individual.

Su artículo aborda la amplia gama de servicios, tanto operativos como estratégicos (servicios empresariales, servicios de apoyo, servicios de desarrollo empresarial y servicios financieros), que inciden en la competitividad de la cadena y de las empresas que la conforman, cuando éstos se prestan a través de proveedores calificados y en condiciones accesibles. Arreglos innovadores en cuanto al acceso de pequeños productores, de manera individual y colectiva, a los servicios que les permiten mejorar su desempeño, se convierten por tanto en un eje importante del fomento de cadenas. Esta hipótesis también se presenta en los aportes de Wilson Araque, en lo que se refiere a los servicios de información y de Manuel Benítez, en lo referido a una estrategia que combina el acceso a servicios financieros con el acceso a servicios de desarrollo empresarial.

Como señala Mifflin, las estrategias para mejorar el acceso a servicios requeridos para un buen funcionamiento de las cadenas pueden tener como puntos de apalancamiento, tanto el fortalecimiento de la oferta de servicios (trabajo con prestadores), como la articulación de la demanda (de las empresas, en modalidad asociativa) o bien pueden crearse instrumentos que faciliten la articulación entre las empresas de la cadena y los prestadores de servicios. Bajo esta óptica, incluso la facilitación externa del proceso de manejo colaborativo de la cadena puede ser asumida por prestadores calificados de servicios de desarrollo empresarial (consultores especializados).



## **El Rol de las entidades públicas de fomento**

Las prácticas en torno al enfoque de cadena, muchas veces han sido cuestionadas en el sentido que poco o nada aportan a la solución de las causas estructurales de la pobreza, sobre todo en el ámbito rural y las inequidades persistentes en cuanto a acceso a determinantes claves de la productividad como son, por ejemplo, tierra, agua, capital y medios de producción, salud y educación. De hecho, el emergente enfoque de cadenas de valor compartido sugiere que el sector privado puede contribuir efectivamente a la búsqueda de soluciones innovadoras a problemas estructurales, incluso en ámbitos como infraestructura y servicios públicos (salud, educación), cuando su accionar no se enmarca en estrategias de recorte filantrópico, sino en una estrategia de negocios inclusivos, con visión a largo plazo.

Pero aún así, en los últimos años se ha descubierto que las posibilidades reales de impacto del enfoque dependen, no solamente de las alianzas que se establecen entre actores directos de las cadenas, prestadores de servicios y ONGs y cooperación internacional, en calidad de actores facilitadores y de fomento. Hoy es ampliamente reconocido que el fortalecimiento de cadenas requiere de una actuación adecuada del sector público local, regional y nacional que es el principal convocado para remediar fallas de mercado y otros cuellos de botella que imprime el entorno al buen funcionamiento de las cadenas, especialmente en el ámbito rural. En la aplicación práctica del enfoque de cadenas, se pudo capitalizar sobre una de las lecciones aprendidas en el marco de programas y proyectos de Desarrollo Económico Local y Territorial: en un mundo globalizado los sistemas productivos no dejan de ser localizados territorialmente —lo que justifica preocuparnos de aspectos como factores de localización y ventajas competitivas— aún cuando los límites de las cadenas no responden a las delimitaciones geográfico-administrativas, dentro de las cuales se suelen mover las iniciativas DEL-DET.

Desde que se reconoció el papel del Estado y de las políticas públicas en la generación de entornos locales y marcos regulatorios favorables para el fortalecimiento de las cadenas, el enfoque se ha convertido en un instrumento importante de fomento productivo desde las entidades públicas, al inicio desde el nivel nacional sectorial y con el tiempo desde los gobiernos subnacionales.

Yadira Peña nos presenta el caso de Colombia, donde se ha logrado desde los años noventa, a través de una política pública nacional, concertar entre actores públicos y privados Acuerdos de Competitividad para un gran número de cadenas y consolidar una institucionalidad mixta a cargo de su implementación y seguimiento, que en algunos casos combina espacios de concertación a nivel nacional y subnacional. Esta institucionalidad ha permitido trascender los límites tradicionales sectoriales hacia una mirada integral de las cadenas, si bien —como señala la experta del IICA— no se ha logrado en todos los casos una participación permanente de todos los eslabones de las cadenas en las Organizaciones de Cadenas. La política de cadenas en Colombia, además ha permitido implementar sistemas de información para facilitar el seguimiento y la evaluación permanente a la gestión y desempeño de las cadenas y así contribuir a la toma de decisiones de actores públicos y privados.

En el Ecuador, a raíz de la aprobación de la nueva Constitución, por primera vez los gobiernos provinciales cuentan con un mandato explícito constitucional para desarrollar actividades de fomento productivo en su jurisdicción. En el caso del nivel provincial de gobierno, la Carta Magna establece como competencias exclusivas la de “fomentar la actividad agropecuaria” (Art. 263, 6) y la de “fomentar las actividades productivas provinciales” (Art. 263, 7). Entre las estrategias que el nuevo Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD) plantea al respecto figura, entre otras, “la definición de estrategias participativas de apoyo a la producción y el fortalecimiento de las cadenas productivas con un enfoque de equidad”.

Fue así que la validez del enfoque de fortalecimiento de cadenas, inicialmente planteado por la cooperación internacional, ha recibido el amplio reconocimiento de los sectores públicos y privados. Esta evolución permite un acercamiento entre el sector público (nacional y subnacional), privado y organizaciones no gubernamentales junto a otros actores de la sociedad civil, con el propósito de identificar y alcanzar objetivos comunes. En el Ecuador ya se están desarrollando las primeras experiencias en este sentido y existen buenas perspectivas para que, el rol de facilitación de procesos de gestión colabo-

rativa en las cadenas productivas sea crecientemente realizado con la participación activa de los gobiernos provinciales. Este es el punto de partida de las reflexiones de Manuel Chiriboga, quien sostiene en su contribución que el gobierno provincial “puede jugar un claro rol de promotor y habilitador del desarrollo, facilitando y en algunos casos liderando el cambio productivo en las cadenas y en general, en el ambiente económico provincial”. Para ello identifica cinco grandes ámbitos de actuación de los gobiernos provinciales, en relación con las cadenas productivas que abarcan la planificación y ordenamiento territorial; la dotación de bienes públicos (infraestructura vial y productiva, información y comunicación); el apoyo a los procesos de articulación y de institucionalización, la capacitación productiva y empresarial, así como el apoyo a las cadenas productivas con la gestión y dotación de recursos y financiamiento.

A estos ámbitos habría que agregar su apoyo a esfuerzos de monitoreo y evaluación de los impactos socioeconómicos y ambientales de iniciativas de fortalecimiento de cadenas, que se implementan en sus jurisdicciones y en las cuales participan a través de sus direcciones de fomento productivo. Como nos proponen Stoian y Donovan en su artículo sobre este tema, la evaluación de impactos representa uno de los retos más grandes que se relacionan con el enfoque, dada la necesidad urgente para ir más allá de las evidencias anecdóticas para comprobar su efectividad para combatir la pobreza y avanzar hacia modelos de desarrollo económico sostenibles en nuestros territorios.





# 1 Fomento de Cadenas y Desarrollo Económico Territorial Rural

# El rol de los gobiernos provinciales del Ecuador en el fomento de cadenas



**Manuel Chiriboga**

RIMISP - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (Ecuador)



## Introducción

El objetivo de este documento es analizar el rol de los Consejos Provinciales en el desarrollo productivo local, con énfasis en las cadenas de valor, tomando como base las nuevas funciones a ellos asignadas a través de la Constitución del 2008 y el Código territorial COOTAD.

Durante las últimas dos décadas, América Latina ha conocido procesos importantes de descentralización, aun cuando con diferencias entre países en cuanto a su profundidad, tanto en relación a competencias políticas como económicas y fiscales. Los gobiernos regionales y locales han asumido crecientemente funciones relacionadas no solo con el ámbito de infraestructura y dotación de servicios básicos, sino que se constituyen en uno de los principales actores en la promoción y el desarrollo productivo local. Un estudio del BID define que la proporción media del gasto público que ejecutan los gobiernos regionales se incrementó del 8% a casi el 15% (BID, 2002).

La nueva Constitución del Ecuador propugna un proceso de mayor descentralización, otorgando a las instituciones territoriales, sub-nacionales o locales, a las cuales define como gobiernos autónomos descentralizados, mayores competencias en el ámbito productivo. Así mismo, el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009–2013 (PNBV) define una estrategia territorial que plantea el establecimiento de una estructura nacional policéntrica, articulada y complementaria de los centros humanos, un modelo de gestión desconcentrado y descentralizado, el potencializar la diversidad y el patrimonio cultural, fomentar la inserción estratégica territorial en los mercados nacionales y regionales, se otorguen bienes públicos de apoyo a la producción, y, se impulse el buen vivir rural.

Esto, de acuerdo al PNBV implica un esfuerzo para revertir las condiciones tradicionales de funcionamiento productivo local, dependiente en buena medida de acciones de tipo nacional. La nueva estrategia planteada en el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), la normativa vigente, promueve el establecimiento de competencias exclusivas y obligatorias para lograr que cada gobierno descentralizado autónomo, sub-nacional o local, asuma responsabilidades específicas, y a su vez defina los mecanismos de colaboración y corresponsabilidad de acciones en la ejecución de competencias que fueren transversales a varios niveles de gobierno: los consejos provinciales, los municipios y las juntas parroquiales.

Sin embargo, las acciones públicas territoriales deben articularse con la planificación nacional y la implementación de programas y proyectos de orden general. Para ello se dispone que cada nivel de gobierno deba realizar su planificación, considerando la planificación nacional y la de los otros niveles de gobierno. Se busca establecer un sistema nacional de planificación.

En una primera parte del documento se describe la importancia de las cadenas de valor y los tipos de cadenas que existen en el Ecuador, en una segunda, se aborda la normativa interna sobre las funciones y obligaciones de los gobiernos seccionales y locales en el desarrollo productivo territorial, y, en una tercera parte, se define el rol de los gobiernos provinciales en la producción y las acciones que se puede emprender para trabajar en los procesos de articulación de la actividad productiva.



## **Las cadenas productivas y el desarrollo local**

Las competencias de los gobiernos provinciales deberían relacionarse con tres tipos de actividades: las cadenas productivas, las redes y los clústeres. Según J. Davis, “las cadenas son sistemas de sucesivas transformaciones tecnológicas a lo largo de un camino que empieza en la investigación y desarrollo y termina en el mercado” (Davis J. & Goldberg R, 1957). Estas se constituyen por un conjunto de actores de una actividad económica interactuando linealmente desde el sector primario hasta el consumidor final, orientados a promover e impulsar el logro de mayores niveles de competitividad de dicha actividad.

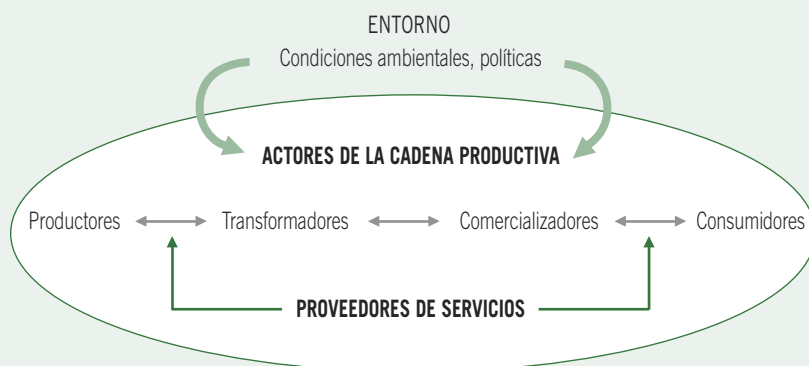
El manejo de cadenas de valor, es una respuesta a temas de carácter público y de mercado: contribuyen a reducir la pobreza, pueden enfocarse en el tema de

seguridad y soberanía alimentaria (identidad preservada, trazabilidad), innovación y diferenciación de productos, el manejo de la calidad e inocuidad de los bienes, y la reducción de costos económicos y de transacción y desarrollo de nuevos mercados (nichos).

El trabajo en cadenas de valor se concibe como una estrategia comercial potencialmente exitosa, que se puede emplear para desarrollar relaciones de negocios fuertes y sustentables a nivel local para competir con éxito en la economía globalizada. Estas se crean cuando las empresas (pequeñas, medianas y grandes) y los productores tienen una visión compartida y metas comunes, se forman para reunir objetivos específicos de mercado, tomando decisiones en conjunto, así como para compartir riesgos y beneficios (Amanor-Boadu, 1999).

### GRÁFICO 1

#### Esquema simplificado de cadena productiva



**Fuente:** Guía metodológica para el análisis de cadenas, RURALTER, 2006.

Sin embargo, a nivel local existen muchos factores que limitan su constitución y funcionamiento: la falta de liderazgo para promover las potencialidades territoriales, la reducida articulación entre los diferentes eslabones, la falta de gestión para su conformación y la limitada provisión de bienes y servicios que la complementen.

Para que una cadena productiva pueda conformarse y constituirse en cadena de valor requiere varias condiciones: responder efectivamente a las necesida-

des del mercado; tener un compromiso de los participantes en trabajar en una estrategia común y un sistema de monitoreo y evaluación, un flujo de información oportuna sobre las necesidades del consumidor y manejo de precios, un nivel de confianza y cooperación para crear un ambiente en el cual los productores y los demás eslabones se sientan identificados, cooperación de otros entes para que se articulen procesos de ganar - ganar, bienes públicos de apoyo a la producción y comercialización, seguridad de negociar con otros miembros de la cadena. Ello en la mayor parte de casos requiere de líderes capaces de jugar un papel significativo en fomentar la cooperación y el relacionamiento entre actores.

A nivel territorial en el Ecuador se observan diversos tipos de cadenas productivas, las que responden a sistemas de producción diferenciados, características de los productos y tipos de mercados.

- a.** Las cadenas productivas tradicionales, que generalmente se relacionan con *commodities*, involucran productos homogéneos, donde los precios fluctúan en función del mercado internacional y tienen políticas públicas generales: banano, café, maíz, soya, arroz. El elemento básico de este tipo de cadenas es la competitividad a nivel de producto.
- b.** Las cadenas de productos de fuerte coordinación y con diferenciación, normalmente controladas por la agroindustria, exigen homogeneidad y seguridad en trazabilidad y salud y se asocia con la avicultura, carnes y similares. En este caso el factor determinante de la competitividad está dado no solamente por precio, sino por seguridad en cuanto a normas y estándares.
- c.** Un tercer tipo se relaciona con productos diferenciados de alto valor, que requieren fuertes niveles de coordinación vertical, para asegurar frescura del producto. Son cadenas asociadas a frutas y verduras perecibles y normalmente son controladas por las cadenas de venta al detal.
- d.** Otro tipo son aquellas que tienen nichos específicos como productos gourmet, comercio justo, orgánicos, nostálgicos, que son especializados y exigen un monitoreo de la calidad, involucran procesos de certificación, tanto ambiental, como social y crecientemente geográfico. Están asociados a productos de comercio justo, orgánicas, con denominación de origen y similares.
- e.** Un tipo de cadena nuevo es el que podríamos denominar cortas, en la medida que buscan vincular productores con consumidores, pasando por el

menor nivel de intermediación. En este tipo de cadenas se privilegia distancias cortas de transporte entre zonas de producción y lugares de consumo, así como, muchas veces una relación cara a cara entre productores y consumidores.

El manejo de la cadena productiva también dependerá del tipo de mercado al cual vaya dirigido. Las cadenas completas que tienen todos los eslabones desde los proveedores de insumos, sistemas productivos, agroindustria, comercialización mayorista y minorista y consumidores finales, generalmente relacionan la agricultura familiar comercial con la agro-industria o los supermercados, mientras que las cadenas cortas incluyen un reducido número de eslabones y se basan en la construcción de relaciones de confianza entre los actores. En esta, normalmente, tienen mayor presencia los agricultores familiares en transición, es decir, aquellos que combinan producción para el autoconsumo con producción para el mercado, especialmente aquel en que participan directamente los productores: la venta en mercadillos estables, venta a domicilio o ventas en la explotación agraria.

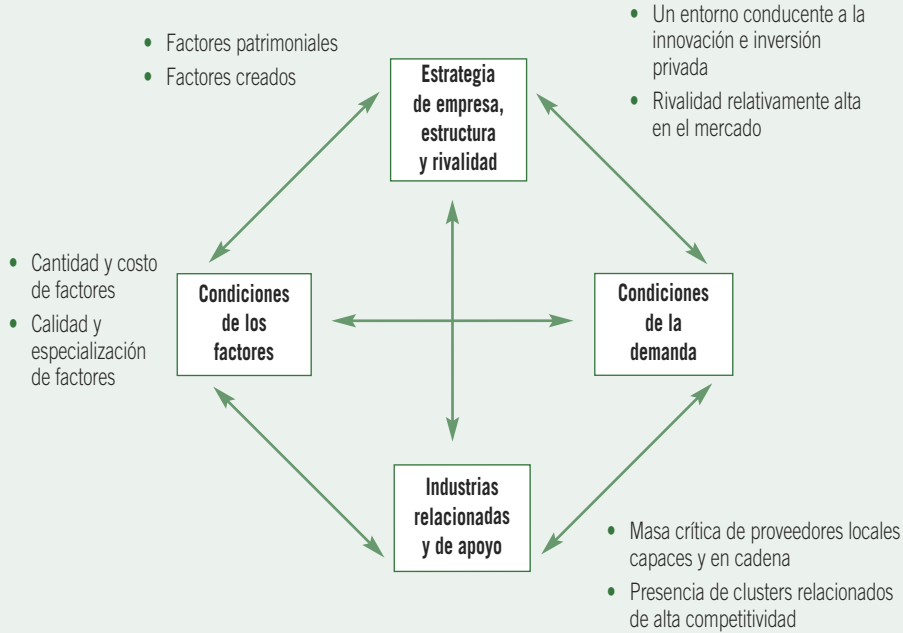
La conformación de redes, es otro tema fundamental para el desarrollo territorial, pues permite generar sinergias entre los actores y hacer un uso más eficiente de los recursos que por lo general son escasos. Las redes son “un conjunto de actores vinculados legal y comercialmente a través de una relación permanente con características determinadas en la tecnología que aplican y en la estructura social y económica en la que se insertan” (Grupo de Expertos en Clúster y Redes, Unión Europea, 2001). En definitiva, la constitución de organizaciones formales e informales que facilitan el intercambio de información y tecnología y promueven diversos tipos de coordinación y colaboración es un tema urgente y necesario a nivel territorial en el Ecuador.

Son pocos los territorios en los cuales existen instancias que actúan proactivamente liderando procesos de conformación de redes; Nabón es uno de ellos, allí se busca articular a los actores de las cadenas productivas y de la localidad para emprender un trabajo conjunto de transformación productiva.

El enfoque de cadena debe, en muchos casos, incluir un trabajo de articulación no solo a nivel de una unidad político administrativa específica, sino entre territorios o provincias, que induzca a la conformación de clusteres, es decir “concentraciones geográficas en una determinada actividad, que interconecte varias cadenas productivas” (Porter, 1998). Esto implica un trabajo minucioso en el desarrollo de ventajas competitivas basadas en la transformación productiva y

## GRÁFICO 2

### Los cuatro determinantes de la ventaja competitiva de las industrias derivados de su ubicación



Fuente: Porter, 1990: 72 y ss.

en el fortalecimiento institucional en un espacio determinado. Una opción es trabajar en los determinantes básicos del diamante de Porter, que involucra la dotación de bienes públicos para facilitar factores productivos con mayores niveles tecnológicos, gestionar recursos y la dotación de factores para mejorar la productividad local, apoyar acuerdos de competitividad a nivel de las cadenas, articular actores relacionados con los eslabones que interactúen a nivel público-privado y que relacionen lo rural con lo urbano.

En cada anillo del diamante de Porter, se requieren ciertas condiciones que permitan un desarrollo competitivo de la cadena. A continuación algunos temas, en muchos de los cuales los gobiernos provinciales pueden cumplir algún papel de acuerdo a sus funciones.

**TABLA 1**      **Condiciones y estrategias**

Condiciones de los factores	Condiciones de la demanda	Estrategia, estructura y rivalidad	Industrias de apoyo y relacionadas
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Recursos humanos especializados</li> <li>- Factores creados especializados y suficientes (infraestructura, electricidad, telecomunicaciones, irrigación, poscosecha)</li> <li>- Recursos financieros suficientes</li> <li>- Facilitar el acceso a nueva tecnología y desarrollo de capacidades para generar tecnología.</li> <li>- Acceso a activos y alto nivel de inversión en bienes de capital.</li> <li>- Capacidad para obtener información sobre procesos y mercados.</li> <li>- Uso sostenible de los recursos naturales y control de riesgos.</li> <li>- Seguridad jurídica (ciudadana, en propiedad de la tierra, etc.).</li> <li>- Control sanitario de la producción</li> <li>- Producciones tradicionales y diferenciadas</li> <li>- Procesos de certificación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Demanda insatisfecha (compras públicas, seguridad alimentaria).</li> <li>- Mercado internacional que valoriza las peculiaridades culturales propias de los territorios.</li> <li>- Los productos de exportación de mayor valor agregado están por encima de los estándares de la demanda internacional.</li> <li>- La exportación de productos con mayor valor agregado se facilita por la importante capacidad de diseño, el desarrollo de marcas y condiciones geográficas y los conocimientos de las preferencias de los consumidores externos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estrategias orientadas a exportar bienes de alto valor agregado.</li> <li>- Prevalen las cadenas de valor que involucran toda la fase de articulación entre el productor y el consumidor.</li> <li>- Hay contacto efectivo con los mercados nacionales y de exportación.</li> <li>- Se tienen estrategias de desempeño ambiental hacia adentro y hacia afuera.</li> <li>- Interacción con mercados a través de esquemas formales y de largo plazo.</li> <li>- Estrategias de innovación en productos y procesos.</li> <li>- Gestión sofisticada de la logística interna e internacional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Predominio de cadenas y clusters de industrias y organizaciones de apoyo.</li> <li>- Construcción de capital tecnológico propio, con apoyo de centros de investigación internos.</li> <li>- Recursos humanos especializados.</li> <li>- Desarrollo de industrias complementarias que permitan mayor valor agregado.</li> <li>- Predominio de organizaciones gremiales y asociativas que centran sus esfuerzos en apoyar el desarrollo de la cadena.</li> <li>- Se dispone de servicios logísticos sofisticados.</li> </ul>



## Marco normativo nacional

### La Constitución de 2008

La Constitución plantea varios elementos que relacionan el desarrollo productivo y el papel de los gobiernos locales: el derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria inscrita en un proceso de transformación productiva desde el punto de



vista de innovación y desarrollo tecnológico; los procesos de descentralización y del trabajo de los gobiernos seccionales y locales; el rol fundamental del Estado en suplir las fallas de mercado y cerrar las brechas de desigualdad, pobreza, dotación de servicios básicos, apoyo a la producción; la importancia del desarrollo sostenible y de los derechos de la naturaleza; y, el reconocimiento del carácter intercultural y plurinacional del Estado.

- a.** La Soberanía Alimentaria, tiene relación directa con la necesidad de garantizar el derecho humano a la alimentación, es decir el acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos; preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales. Para ello la Constitución establece la necesidad de impulsar la producción, la transformación agroalimentaria de las pequeñas y medianas unidades de producción; fortalecer la diversificación y la introducción de tecnologías ecológicas y orgánicas en la producción agropecuaria; adoptar políticas que protejan al sector agroalimentario; asegurar el desarrollo de la investigación científica y de la innovación tecnológica; fortalecer el desarrollo de organizaciones y redes de productores; generar sistemas justos y solidarios de distribución y comercialización de alimentos; trabajar en temas de calidad e inocuidad y adquirir alimentos y materias primas para programas sociales y alimenticios. En muchas de las acciones requeridas, es necesaria la intervención de los gobiernos locales, ya sea a través de procesos de coordinación, de implementación directa por ser su función o a través de instancias de participación. La Constitución plantea un proceso de descentralización más profundo, donde los gobiernos seccionales y locales deben tener una participación activa en el desarrollo territorial. No existe una separación tácita entre las funciones de cada organismo local y seccional en esta materia, sin embargo, la participación de los actores en varias instancias de decisión conjunta, determina su contribución en diversos campos.
- b.** *Participación en los diferentes niveles de gobierno.* Se establece la posibilidad de organizar consejos consultivos, observatorios, veedurías o cualquier otra instancia (Consejos Territoriales) de participación integrada por autoridades electas, representantes del régimen independiente y representantes de la sociedad del ámbito territorial de cada nivel de gobierno. Las funciones asignadas a dichas instancias responden no solo a procesos de concertación entre los gobiernos nacionales, regionales o locales y la ciudadanía para la elaboración de planes y políticas nacionales, locales y sectoriales; la definición de agendas de desarrollo y la elaboración de presupuestos participativos de los gobiernos;

- sino también a la realización de inversión pública eficiente, y además el fortalecimiento permanente de la democracia a través de mecanismos de rendición de cuentas y control social; sin dejar de lado la formación ciudadana y el impulso de procesos de comunicación.
- c. *Organización territorial.* La Constitución prevé, de ser necesaria, la conformación de regiones, distritos metropolitanos o mancomunidades con la finalidad de mejorar la gestión de sus competencias y favorecer los procesos de integración. Estas iniciativas son responsabilidad de los gobiernos provinciales, pero serán aprobadas por ley. La integración podrá estar complementada con normas que creen incentivos económicos y de otra índole para apoyar el desarrollo regional. Inclusive se prevé la conformación de circunscripciones territoriales indígenas o afro-ecuatorianas, que pueden ejercer las competencias del gobierno territorial autónomo y se regirán por principios de interculturalidad, plurinacionalidad y derechos colectivos.
  - d. *Competencias de los gobiernos autónomos.* La Constitución establece funciones exclusivas para los gobiernos regionales y locales (juntas parroquiales, consejos municipales, concejos metropolitanos, consejos provinciales, consejos regionales) muchas de las cuales inciden directamente en los factores de la competitividad, como: la planificación regional, el desarrollo de infraestructura y mantenimiento y construcción del sistema vial, la determinación de las políticas de investigación e innovación del conocimiento, el desarrollo y transferencia de tecnologías, el fomento de las actividades productivas y de seguridad alimentaria, la gestión ambiental, el establecimiento de tasas y contribuciones a través de ordenanzas, el manejo de servicios para la producción como riego y suelo y el gestionamiento de apoyo de la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.
  - e. *Planificación participativa para el desarrollo.* Además del Consejo Nacional de Planificación, que integra a los diferentes niveles de gobierno y participación ciudadana, se han establecido en la normativa los Consejos de Planificación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (con intervención de gobiernos locales), que se constituyen en instancias que definen lineamientos, planes y políticas estratégicas de corto, mediano y largo plazo para el desarrollo territorial. En temas de participación, plantea una construcción y mantenimiento de organizaciones que representen a los diferentes pueblos, y su acción activa en la definición de políticas públicas, planes y proyectos de Estado en temas en los cuales existe una influencia sobre ellos.

f. *Sistema económico y competitividad.* Siguiendo las nuevas tendencias, la Constitución establece la prioridad de buscar una competitividad sistémica basada en un modelo que incluya por un lado el capital empresarial y laboral, el capital organizacional e intelectual y el capital macroeconómico y por otro el capital comercial, institucional y gubernamental y el social o de confianza, lo cual es función de todas las instituciones que hacen parte del sistema económico nacional (entre ellos los gobiernos seccionales). Pero el manejo de la competitividad debe estar complementada con políticas que permitan un desarrollo equilibrado del territorio y aseguren una adecuada distribución del ingreso y de la riqueza nacional.

A más de las temáticas enunciadas, en todo el texto de la Constitución existen obligaciones y deberes que deben cumplir no solo los gobiernos locales sino el Gobierno Central y la comunidad en general a través de sus instancias de participación y que directa o indirectamente inciden en la competitividad y por ende en el desarrollo local: educación, salud, inclusión y equidad, intercambios económicos y comercio justo, democratización de los factores de la producción, etc.

En el tema del carácter intercultural y plurinacional del Estado, la Constitución busca el fortalecimiento de la identidad, su sentido de pertenencia y sus formas de organización social, plantea la conservación, mantenimiento, posesión y usufructo de la propiedad de las tierras comunitarias y territorios ancestrales, la participación de los beneficios de proyectos que involucren programas de manejo de recursos no renovables, el desarrollo de conocimientos colectivos, sus ciencias, tecnologías y saberes ancestrales, entre otros.

## **El Plan del Buen Vivir y los gobiernos provinciales**

El Plan del Buen Vivir busca una estructura nacional policéntrica, articulada y complementaria de centros humanos, que impulse el buen vivir en los territorios rurales, potencie la diversidad y el patrimonio cultural y garantice la sustentabilidad del patrimonio natural mediante su uso responsable.

Se derivan del plan varias tareas que tienen que ser asumidas por los gobiernos autónomos descentralizados: la planificación territorial y la articulación al plan nacional; el rol proactivo en la promoción de la participación social; el apoyar y gestionar las iniciativas dirigidas a la diversificación productiva y su articulación con programas públicos; y la articulación a procesos relacionados con la transformación productiva.

El Plan reconoce la necesidad de que la planificación territorial requiere avanzar en la generación de capacidades de análisis territorial, en el mejoramiento de información estadística y cartográfica oportuna, así como también en mecanismos de apropiación, exigibilidad y control, para que el sustento técnico y las prioridades ciudadanas expresadas a través de procesos participativos sean efectivamente asumidas por los gobiernos autónomos descentralizados como elemento mandatorio de su acción en el territorio.

Propone la desconcentración<sup>1</sup> y la descentralización<sup>2</sup>, como algunas de las estrategias de mediano plazo que busca consolidar un nuevo modelo de democracia representativa, participativa y deliberativa. Se prevé la construcción de territorios, a partir de relaciones de uso, apropiación y transformación del espacio físico en función de lo productivo, del conocimiento, la tecnología, la institucionalidad y la cosmovisión de la sociedad. Para ello determina la necesidad de promover sinergias entre diversos espacios geográficos del país y particularmente impulsar la conformación de sistemas estructurados en red que favorezcan el desarrollo endógeno del país.

Apuntala la estrategia de desarrollo hacia la diversificación especialmente en aquellos sectores secundarios o terciarios, que sean generadores de valor, desarrollen infraestructura y capacidad estratégica y empleen mano de obra calificada con fortalecimiento de capacidades. Se priorizan proyectos que sean intensivos en mano de obra pero con mayor valor agregado; ayuden a lograr soberanía alimentaria; no multipliquen los impactos ambientales; estén ligados a sectores estratégicos de largo plazo y fundamenten su productividad en ventajas competitivas. La política debe estar dirigida a la complementariedad rural – urbana y la articulación con otras localidades, equilibrando las relaciones demográficas, productivas y culturales. Esto en concordancia con las capacidades, vocaciones y potencialidades propias de cada territorio.

Pone especial atención en el papel que deben cumplir los gobiernos locales en aquellas iniciativas intersectoriales que integren los objetivos productivos al acceso a servicios básicos: apoyo a las pequeñas economías campesinas; fomento a los procesos de comercialización alternativa con participación reguladora del Estado; creación de clusteres y de cadenas cortas de comercialización; aprovechamiento

1 | Consiste en reducir el déficit de desarrollo institucional en los territorios, así como construir mecanismos de coordinación interinstitucional.

2 | Establecido bajo el sistema nacional de competencias, que será de cumplimiento obligatorio.

del comercio exterior con la finalidad de fortalecer la soberanía comercial; y, desarrollando programas que impulsen sistemas sostenibles de producción.

Las políticas hacia la economía campesina están dirigidas principalmente al mejoramiento de las condiciones para el abastecimiento de insumos; la democratización de los medios de producción; apoyos en los procesos de cosecha y pos cosecha, a través de capacitación, asistencia técnica y dotación de equipamiento e infraestructura; aumento de la inversión e incentivos socioeconómicos dirigidos a la producción diversificada de bienes, con énfasis en servicios turísticos comunitarios; apoyo a líneas de producción artesanales que hacen parte de las culturas locales; y priorizando aquellas iniciativas que involucren a las mujeres rurales.

En definitiva los gobiernos provinciales tienen un papel fundamental en el desarrollo productivo, desde la planificación hasta la dotación de bienes públicos y apoyos para la conformación y funcionamiento efectivo de las cadenas productivas.

## **El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)**

A partir de esta norma se reglamenta la nueva organización territorial del Estado, se incorporan nuevas competencias a los gobiernos autónomos descentralizados y se establecen el Sistema Nacional de Competencia, los mecanismos de financiamiento y la institucionalidad responsable de administrar estos procesos. Los gobiernos autónomos descentralizados son los de: las regiones, las provincias, los cantones o distritos metropolitanos y las parroquias rurales, así como las circunscripciones territoriales indígenas, afro-ecuatorianas y montubias.

Sus principios se basan en: (i) la unidad del ordenamiento jurídico, (ii) la obligación compartida de todos en la construcción compartida del desarrollo justo, equilibrado y equitativo, (iii) la coordinación y corresponsabilidad de las acciones en el marco de sus competencias, (iv) la subsidiariedad con enfoque de democratización de los activos sociales y productivos, (v) la complementariedad de los planes y políticas nacionales y locales, (vi) la participación ciudadana para garantizar la elaboración, adopción y gestión compartida de decisiones en los diferentes niveles de gobierno y de ciudadanía y (vii) la sustentabilidad del desarrollo, basada en la priorización de las potencialidades, capacidades y vocaciones de los territorios considerando los aspectos económicos, sociales, ambientales, incluyendo su identidad cultural, sus habitantes y valores comunitarios.

Se reconoce la autonomía política, administrativa y financiera propia de los gobiernos descentralizados, y dentro de los consejos regionales y provinciales, consejos metropolitanos y municipales, su capacidad de dictar normas de carácter general, a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial, observando siempre lo previsto en la Constitución.

Se establecen funciones generales y específicas para cada uno de los gobiernos descentralizados. Dentro de las actividades generales del Consejo Provincial están: la promoción del desarrollo sustentable, la promoción y construcción de la equidad e inclusión en sus territorios, la implementación de un sistema participativo, la elaboración e implementación de un plan provincial para el desarrollo, la prestación de servicios públicos, la construcción de obra pública, el fomento de las actividades provinciales productivas, así como la vialidad, la gestión ambiental, el riego, el desarrollo agropecuario, entre otras.

Entre las actividades específicas están: la planificación inclusiva con los actores de las localidades, las obras en cuencas y micro-cuencas conjuntamente con los demás gobiernos, la gestión ambiental de la provincia, la planificación, construcción, operación y mantenimiento de los sistemas de riego, el fomento de las actividades productivas provinciales, especialmente agropecuarias, y la gestión de la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

Estos gobiernos están articulados a través de los consejos regionales, provinciales y municipales. Es de especial importancia el Consejo Provincial donde existe una participación de los alcaldes (autoridades de los municipios) y representantes elegidos de entre quienes presiden los gobiernos parroquiales rurales, y además es un organismo decisor del desarrollo integral de los territorios.

Además se establece el Consejo Nacional de Competencias que buscará garantizar el proceso de descentralización y desconcentración de funciones hacia las entidades seccionales y locales. Una de sus funciones será lograr un fortalecimiento institucional de los gobiernos autónomos con el objetivo de generar condiciones necesarias para que se ejerzan las competencias con eficiencia, eficacia, participación, articulación intergubernamental y transparencia.

El Código facilita la formación de mancomunidades y consorcios entre gobiernos descentralizados, con la finalidad de gestionar sus competencias y favorecer sus procesos de integración. Dichas mancomunidades podrán favorecerse de recursos del presupuesto del Estado para el desarrollo de sus obras o proyectos.

En definitiva, la gestión de intervención de desarrollo en los territorios involucrará: la planificación del desarrollo territorial de una forma participativa (es obligatoria) y el ordenamiento territorial basado en el reconocimiento y la valoración de la diversidad cultural y la proyección espacial de las políticas sociales, económicas y ambientales. La participación ciudadana en la toma de decisiones, la planificación y gestión de los asuntos públicos y el control social de las instituciones de los gobiernos autónomos descentralizados se reconoce activamente, a través de la intervención en los planes de desarrollo, en la elaboración de presupuestos participativos, en la definición de las políticas públicas, en los mecanismos de coordinación para el tratamiento de temas específicos, en los mecanismos de rendición de cuentas y en el impulso a los mecanismos de formación ciudadana.



## Rol de los gobiernos provinciales en la producción y acciones de implementación

Existen varios factores que contribuyen al desarrollo económico e influyen en las condiciones económicas y sociales del territorio. Recientemente un estudio de RIMISP –Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural- determinó que siete factores contribuyen significativamente a la dinámica de los territorios:

**Capital natural y servicios ambientales:** El capital natural del que está dotado un territorio acota las opciones de desarrollo que están disponibles para esa sociedad. Las estrategias de vida de buena parte de la población de los territorios rurales dependen fuertemente de los servicios ambientales. La forma en que un territorio gestiona su capital natural y los servicios ambientales que se derivan del mismo, tiene un efecto directo sobre las combinaciones de crecimiento, inclusión social y sustentabilidad ambiental.

**Estructura agraria,** es decir, las formas de tenencia de la tierra (y el agua) y las estructuras sociales a ella correspondientes. A igualdad de otras condiciones, a mayor equidad en la distribución de la tierra a lo largo de la historia del desarrollo del territorio, mayor es la probabilidad de observar dinámicas de crecimiento con inclusión social. Esto, porque la mayor equidad de oportunidades, es decir, la equidad en el acceso a activos favorece tanto el crecimiento como la disminución de la pobreza y facilita un mayor y más amplio acceso a redes, relaciones y activos adicionales necesarios para aprovechar o manejar las oportunidades de crecimiento y distribución de ingresos.

**Vínculos con mercados dinámicos**, es decir, el grado de acceso e intercambio del territorio con mercados – de diferentes tipos, como laborales, de bienes, de servicios, de consumo, de crédito - de suficiente tamaño como para estimular tasas importantes de crecimiento en forma sostenida por períodos largos de tiempo. Por lo general, estos mercados son externos al territorio rural, pudiendo ser regionales, nacionales o internacionales. A igualdad de otras condiciones, los vínculos con mercados dinámicos desde épocas tempranas, favorecen dinámicas de acumulación y crecimiento.

**Estructura productiva**, entendiendo por tal el grado de diversificación de la economía, la existencia de encadenamientos inter-sectoriales localizados en el territorio, y la variedad de tipos de empresas (por tamaño y por el peso en ellas de capitales locales vs extra-territoriales). A igualdad de otras condiciones, territorios con economías más diversificadas, con mayor densidad de encadenamientos localizados en el territorio, con una sólida presencia de pequeñas y medianas empresas, y con un peso significativo en la economía de capitales locales, tendrán mayores opciones para construir dinámicas de crecimiento con inclusión social.

**Ciudades intermedias**, entendiendo por tal condición no solo su situación física dentro de los límites definidos del territorio, sino que exista una relación de dependencia mutua entre un pueblo o ciudad de suficiente tamaño y su entorno rural. El entorno urbano facilita el acceso a más y mejores servicios públicos, abre oportunidades de empleo más diversas a las que pueden acceder grupos distintos de la población del territorio y es condición y resultado de la diversificación productiva. La existencia de una ciudad intermedia permite la retención, consumo, ahorro e inversión de una mayor parte de los excedentes generados en el territorio dentro de sus propias fronteras. Cuando los actores económicos de la ciudad dependen para sus actividades de la relación con el entorno rural, será más factible que apoyen procesos de inversión pública y privada mejor distribuidos entre los diferentes sub-espacios que conforman el territorio.

**Inversión pública en bienes públicos.** La inversión pública en bienes públicos como carreteras, electrificación, educación y salud, tiene el potencial de ser una fuerza transformadora de los territorios rurales. La observación significativa es que no existe una relación siempre directa y positiva entre estas inversiones y los cambios que conduzcan a un crecimiento económico con inclusión social y con sustentabilidad ambiental. Los efectos de este tipo de inversiones públicas están mediados por los marcos institucionales (formales e informales) que operan en el territorio y por el papel que jueguen diferentes coaliciones en atraer, regular y/o controlar el tipo, localización, y flujo de dichas inversiones.



**Coaliciones sociales.** Las dinámicas territoriales son afectadas por la acción de grupos de actores sociales que conforman coaliciones; estas coaliciones pueden ser discursivas (los actores comparten un discurso basado en un sistema común de valores y creencias, que los impulsa a actuar tácitamente en una misma dirección) o políticas (los actores además de compartir un discurso, se organizan y coordinan expresamente para promover determinados objetivos).

El gobierno provincial puede jugar un claro *rol de promotor y habilitador del desarrollo, facilitando y en algunos casos liderando el cambio productivo en las cadenas y en general en el ambiente económico provincial*. Está llamado a proveer el marco legal e institucional que asegure un entorno propicio para el desarrollo de las actividades empresariales y ser un facilitador de la creación de ventajas competitivas básicas, tales como el capital humano, la infraestructura y el capital social. Esto implica que los gobiernos provinciales deben jugar un papel de promotores y facilitadores del desarrollo productivo, más que ejecutores directos de programas y proyectos productivos. Su papel principal está en ser facilitadores del mismo a través de la dotación de bienes públicos y el apoyo en los procesos de articulación entre diversos eslabones de las cadenas productivas, promover inversiones públicas que fomenten la inserción de los pobres a cadenas productivas y al desarrollo de empresas rurales en sus territorios. Además, deben habilitar normas que permitan la transparencia, la participación y el control ciudadano, favoreciendo alianzas con actores internos y externos a los territorios.

En síntesis, puede pensarse en cinco áreas de intervención de los Gobiernos Provinciales: (1) La planificación y el ordenamiento territorial; (2) la dotación de bienes públicos: infraestructura vial y productiva, información y comunicación; (3) apoyar los procesos de articulación y de institucionalización, (5) la capacitación productiva y empresarial y, (4) apoyar con la gestión y dotación de recursos y financiamiento.

## **Planificación y ordenamiento territorial**

Los gobiernos seccionales deben asumir dentro de sus localidades un papel de liderazgo en la elaboración de estrategias y planes de desarrollo económico de largo y corto plazo, esto en conjunción con todos los actores de los territorios. La planificación territorial debe basarse en la fijación de objetivos, estableciendo un marco lógico de acciones y de intervenciones dirigidas a lograr el desarrollo productivo basado en aquellas cadenas que dinamizan los territorios. Es importante considerar la articulación de la planificación territorial con la planificación nacional,

así como la movilización de recursos públicos seccionales y nacionales y la intervención de las inversiones privadas y de la cooperación.

La idea es lograr una cohesión social en los territorios, fortaleciendo a los actores locales para que respondan efectivamente a una dinámica territorial, buscando el establecimiento de instrumentos comunes de implementación, seguimiento y evaluación de políticas, creando sinergias institucionales e implementando mecanismos de articulación entre los actores que conduzcan a esquemas de corresponsabilidad y prácticas efectivas de identificación de cadenas y clúster, basados en la promoción de negocios provinciales y de inversiones a nivel territorial<sup>3</sup>. Algunos de los temas que deben tomarse en cuenta son:

- Planes de competitividad sistémica provincial
- Consejos de Competitividad territorial
- Identificación de cadenas y clústeres prioritarios
- Promoción de negocios provinciales
- Promoción de inversiones a nivel de territorios

## **Dotación de bienes públicos**

El acceso a los activos productivos pretende dotar de bienes públicos principalmente a aquellas cadenas productivas que enfrentan fallas de mercado, tomando en cuenta las condiciones específicas de los territorios. La generación de infraestructura adecuada a nivel territorial es fundamental para alcanzar la competitividad, lo cual tiene que ver con carreteras, telefonía, comunicación electrónica, irrigación, pero también escuelas, colegios y centros de salud. Obviamente en un marco de recursos limitados de inversión, es necesario incentivar para que estas se guíen por claros criterios de calidad del gasto, respondan a las prioridades económicas locales y que sean el resultado de esfuerzos de coordinación entre las políticas de inversión social y las políticas productivas, además del trabajo conjunto de autoridades locales y nacionales.

Comprende, además, la gestión con los organismos estatales pertinentes o con actores privados para el acceso de los productores a activos productivos como tierra, agua, seguridad jurídica, dotación de crédito, transferencia de tecnología,

<sup>3</sup> | En el país hay experiencias importantes. Tal vez la más importante es la del Gobierno de la Provincia de Turgurahua y su Plan de Competitividad Provincial.

establecimiento de relaciones económicas entre las comunidades y los prestadores de servicios locales. En referencia a las zonas rurales, el gobierno provincial puede jugar un papel importante apoyando para que los proveedores urbanos de servicios amplíen sus actividades hacia las zonas rurales, ayudando a que se tejan relaciones con empresas o compradores públicos o de solidaridad, saltando los eslabones más tradicionales de intermediación, que normalmente controlan la actividad económica; facilitando la circulación de información sobre mercados, oferta y demanda de productos y servicios para ayudar a la toma de decisiones respecto de las actividades dinamizadoras de los territorios, entre otros.

La idea es que el gobierno provincial complemente el trabajo del sector privado en áreas o temas que éste no pueda resolver, facilitando y patrocinando interacciones entre los principales actores de las cadenas productivas. Algunas de las políticas y acciones son las siguientes:

- Dotación de infraestructura vial y de comunicaciones articulada al desarrollo productivo.
- Creación de infraestructura de control sanitario y de calidad de productos y sistemas más ágiles de certificación.
- Dotación de riego parcelario en aquellas zonas que lo requieran.
- Establecimiento de sistemas de información que sirvan para la toma de decisiones de las cadenas productivas. Por ejemplo: comportamiento y las tendencias de mercados a nivel interno y externo, en forma permanente, precios nacionales e internacionales, nichos de mercado, entre otros.
- Facilitando la vinculación con los programas públicos nacionales que tienen los ministerios sectoriales.

## **Apoyo a los procesos de articulación y de institucionalización**

El gobierno provincial debe facilitar los procesos de articulación, las alianzas estratégicas, las negociaciones y concertaciones entre los diferentes actores de la cadena incluyendo los agentes externos y participar y generar instancias de concertación como grupos gestores, agencias de desarrollo económico, comités territoriales, que busquen una adecuada coordinación público – privada, privada – privada y público – público.

Los gobiernos provinciales pueden promover estas articulaciones por medio de acciones dirigidas a acercar la oferta productiva agrícola, de turismo, industrial y de servicios con consumidores intermedios o finales de esos productos. Esto implica un esfuerzo de identificar en forma precisa para cada cadena los temas de escala, precio, calidad, estándares y normas, oportunidad de entrega, sistemas de pago, características de los productos y servicios que dificultan esa articulación, así como las acciones dirigidas a solucionarlos. En otros casos, lo que se requerirá es organizar ferias y encuentros de negocios entre proveedores y compradores de productos y servicios, tanto dentro del territorio, como fuera de él. Estos en muchos casos pueden organizarse para promover el desarrollo de un mayor número de proveedores locales para las partes, piezas y servicios que requiere una empresa y que se pueden desarrollar territorialmente.

Una vez establecidos los vínculos entre los diversos actores es necesario organizar encuentros dirigidos a formar organizaciones más estables a nivel de cadena, de tal manera de visualizar en forma precisa no solo las características de la misma, sino enfrentar temas conjuntos como su competitividad, acciones de promoción y mercadeo conjunto, poder evaluar el retorno que los compradores de sus productos y servicios dan, así como determinar estrategias de expansión y sofisticación de la oferta conjunta. También, la conformación de organizaciones de cadena puede ayudar a evidenciar la forma como se reparten los excedentes entre los diversos participantes. El apoyo a la conformación de clusteres productivos a través del enfoque de cadena productiva puede realizarse tanto en vistas a lograr procesos de sustitución de importaciones con producción local, como para insertarse en mercados internacionales más exigentes.

La facilitación de relaciones y vínculos entre empresas localizadas en las zonas urbanas y rurales, incluyendo las ciudades intermedias, son necesarias para el desarrollo del territorio, tanto desde el punto de vista de la transformación productiva por los procesos de encadenamientos de oferta y demanda y la dotación de servicios para la producción y la comercialización que pueden constituirse en motores de la economía rural; como desde el punto de vista social, a través de las redes de interacción, comercio, control y protección siendo parte integrante de la cohesión, la participación y la gobernanza del territorio.

El gobierno provincial puede jugar un papel no solo de facilitador de vínculos y relaciones, pero también una suerte de garante informal de los contratos que se establezcan entre proveedores y compradores de bienes y servicios.

En ese sentido es necesario:

- Apoyar la interacción entre los productores y las empresas.
- Gestionar la articulación de los programas públicos y los requerimientos privados.
- Consolidar propuestas de corredores económicos con otras provincias o territorios.
- Liderar y apoyar procesos de articulación entre la oferta productiva local y la demanda local y nacional.
- Impulsar el fortalecimiento y creación de organizaciones productivas locales.

## **Capacitación productiva y empresarial**

Una acción fundamental de la estrategia seccional debe ser fortalecer las capacidades, habilidades y destrezas, individuales y de acción colectiva de los actores públicos y privados para llevar adelante las acciones dirigidas a impulsar el desarrollo productivo territorial.

Los actores deben empoderarse de las políticas públicas y trabajar articuladamente con los demás agentes dinamizadores de los territorios bajo esquemas de corresponsabilidad social y económica.

Los procesos de capacitación deben partir de una identificación de las necesidades de los actores, cuidando de considerar aquellas que sean prioritarias para los actores y que tengan directa relación con las cadenas dinamizadoras de los territorios. Además es necesaria la identificación de aliados claves en los territorios para el proceso de fortalecimiento de capacidades, los cuales tienen la ventaja de articularse con plataformas de apoyo a la conformación de cadenas productivas. Estos aliados pueden ser universidades, colegios técnicos o centros de formación de diverso tipo.

Las actividades que involucra la capacitación son:

- Creación de centros de servicios de desarrollo empresarial local, como instrumento de apoyo a los emprendedores y emprendimientos del territorio. La idea es que estos centros se caractericen por su especialización sectorial específica y una ubicación próxima a los clientes potenciales. Estos pueden ser centros aislados, pero lo recomendable es apoyar la creación de sistemas institucio-

nales de apoyo que incluyan: universidades, centros de investigación, laboratorios, centros de capacitación, ONG, etc.

- Fortalecer las destrezas y habilidades de los productores y pequeñas empresas para que puedan responder a las demandas de empresas localizadas hacia delante de sus actividades, logrando un mejor retorno a su esfuerzo.
- Capacitación para emprendedores con perspectiva de cadena productiva o clúster.
- Sistematizar las experiencias de las cadenas productivas y clústeres del territorio, de tal manera que puedan servir como ejemplos de buenas prácticas empresariales, apoyar los programas de capacitación y eventualmente servir de centros de capacitación concretos.

## **Apoyo en la gestión y dotación de recursos y financiamiento**

La actividad de los gobiernos seccionales, partiendo de su relacionamiento con los demás actores debe impulsar las condiciones que permitan la articulación e inversión productiva en su territorio. Eso implica la vigencia de nuevos y potentes instrumentos de cooperación pública y privada, nacional e internacional, que permitan obtener y/o canalizar recursos endógenos y exógenos. El papel del gobierno provincial como agente de promoción de las inversiones en el territorio es central para cualquier estrategia de desarrollo económico y social.

Este papel tiene que ver con el objetivo de demostrar las bondades que tiene el territorio y sus actividades económicas existentes y potenciales para atraer inversiones externas, tanto nacionales, como internacionales. Esto requiere el establecimiento con apoyo del gobierno provincial de agencias o departamentos especializados, que trabajen en forma coordinada con el sector privado. De hecho en el país existen ya algunas experiencias exitosas como en la provincia de Manabí.

La idea es que los gobiernos provinciales estimulen inversiones en los territorios dirigidos a potenciar la actividad productiva, trayendo no solamente recursos financieros, sino tecnología y eventualmente acceso a nuevos mercados. También estas inversiones sirven para acercar las demandas de los mercados con la oferta productiva territorial. Esta línea implica acciones como:

- Desarrollo de dossiers y elementos de información sobre las características del territorio y su potencialidad.
- Adopción de programas locales de incentivo para inversiones en las cadenas productivas territoriales.
- Definición de Perfiles de inversión a nivel de pre-factibilidad para cadenas prioritarias.
- Facilitar el encuentro y la concertación sobre opciones de inversión entre actores locales y externos.



## Bibliografía

- ❖ Amanor-Boadu, V. (1999). "Strategic Alliances in Canadian Agri-food Industries". George Morris Centre, Guelph, Canadá.
- ❖ Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). "Constitución de la República del Ecuador". Montecristi, Ecuador.
- ❖ Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). "Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones". Quito, Ecuador.
- ❖ Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). "Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización" COOTAD. Ecuador.
- ❖ Bazoberry Chali, Oscar y Carmen Beatriz Ruiz. (2010). "¿Qué Esperar de las ONG? Enfoques y Prácticas de Desarrollo Rural en los Países Andinos", Servicio de las Iglesias Evangélicas en Alemania para el Desarrollo. Abya-Yala. Quito, Ecuador.
- ❖ Bengoa, José. (2006). "Territorios Rurales: Movimientos Sociales y Desarrollo Territorial Rural en América Latina". RIMISP. Santiago, Chile.
- ❖ CEPAL (2010), "La Hora de la Igualdad. Brechas por Cerrar, Caminos por Abrir". Trigésimo Tercer Período de Sesiones de la CEPAL, Brasilia.
- ❖ Chiriboga, Manuel. (2008). "Diseño de la Política Nacional de Desarrollo Rural Territorial". Ministerio de Inclusión Económica y Social. Ecuador.
- ❖ Chiriboga, Manuel. (2009). "Competitividad Territorial y el Rol de los Gobiernos Autónomos Descentralizados". Consorcio de Consejos Provinciales del Ecuador CONCOPE. Quito, Ecuador.

- ❖ Chiriboga, Manuel. (2009). “Quito, identidad, innovación y competitividad”. Corporación Instituto de la Ciudad de Quito. X Foro Biarritz, Quito, Ecuador.
- ❖ Davis J. & Goldberg R. (1957). “A Concept of Agribusiness”. Harvard Business School, Boston.
- ❖ Elizalde Hevia, Antonio. (2003). “Planificación Estratégica Territorial y Políticas Públicas para el Desarrollo Local”, CEPAL, Serie Gestión Pública No. 29. Banco Interamericano de Desarrollo. Santiago de Chile.
- ❖ Escobar, Germán. (2010). “Desarrollo Territorial Rural en los Países de la CAN. Conceptos, Criterios, Limitaciones y Desafíos”. RIMISP.
- ❖ Heyden, Damien Van Der. (2006) “Guía Metodológica para el Análisis de Cadenas Productivas”. Plataforma RURALTER. Quito, Ecuador.
- ❖ Ministerio Coordinador de Productividad, Empleo y Competitividad. (2010) “Agenda Para la Transformación Productiva del Ecuador”. Quito, Ecuador.
- ❖ Ospina Peralta, Pablo. (2011). “El Territorio de Senderos que se Bifurcan. Tungurahua: economía, sociedad y desarrollo”. Universidad Simón Bolívar. Quito, Ecuador.
- ❖ Piñeiro, Martín. (2009). “La Institucionalidad Agropecuaria en América Latina: Estado Actual y Nuevos Desafíos”. FAO.
- ❖ Porter, Michael E. (1998). “Técnicas para el Análisis de los Sectores Industriales y de la Competencia”. Grupo Editorial Patria. México.
- ❖ Proyecto Red Productiva y USAID. (2009). “Innovación Productiva en el Ecuador. 10 Experiencias Exitosas de Fomento Bajo el Enfoque de Empresa Ancla”. Ecuador.
- ❖ Ramón Valarezo, Galo y Víctor Hugo Torres Dávila. (2004). “El Desarrollo Local en el Ecuador. Historia, Actores y Métodos”. Abya-Yala. Quito, Ecuador.
- ❖ Secretaría Nacional de Planificación para el Desarrollo SENPLADES. (2009). “Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013”. Ecuador.
- ❖ Sumpsi, José María. (2006). “Experiencias Piloto de Desarrollo Local Rural en América Latina: Lecciones del Proyecto EXPIDER en Bolivia, Ecuador y Honduras.” Banco Interamericano de Desarrollo BID. Washington D.C.
- ❖ Valle Martínez, Luciano. (2008) “Territorios en Mutación: Repensando el Desarrollo desde lo Local”. FLACSO. Quito, Ecuador.



# El aporte del fomento de cadenas al desarrollo económico territorial en zonas rurales



**Ney Barrionuevo**  
INCLUSYS (Ecuador)



## Introducción

La génesis del denominado enfoque de cadenas, ya sea como una herramienta de análisis de la realidad productiva desde las zonas rurales en su interrelación con el mundo urbano industrial, o como un instrumento de cambio para el desarrollo económico local, obedece a la intención de contribuir a la reducción de la pobreza y la inequidad.

Desde la experiencia concreta de ONGs y de las Organizaciones de Cooperación al Desarrollo, así como con un involucramiento creciente de los gobiernos en el nivel nacional y subnacional, y apoyados en la sistematización con centros de investigación académica o alianzas y plataformas de aprendizaje, se han venido desarrollando estrategias de fomento de cadenas productivas, desde el análisis, pasando por la implementación de planes de acción, hasta la evaluación de sus impactos. La presente contribución analiza cuál ha sido el aporte del enfoque de cadenas al desarrollo económico territorial en zonas rurales, así como los riesgos, puntos de atención y retos futuros.



## Cadenas productivas: ¿herramienta para la reducción de la pobreza y de la inequidad?

Para poder comprender el aporte de las cadenas al desarrollo económico local y su contribución a la reducción de la pobreza y de la inequidad, que fue su orientación desde su gestación conceptual, es necesario reflexionar en la dimensión del problema, en la complejidad de los contextos en los cuales se desarrollan las iniciativas de cadena y analizar el carácter del proceso de cambio en las cuales se encuentran inmersas.

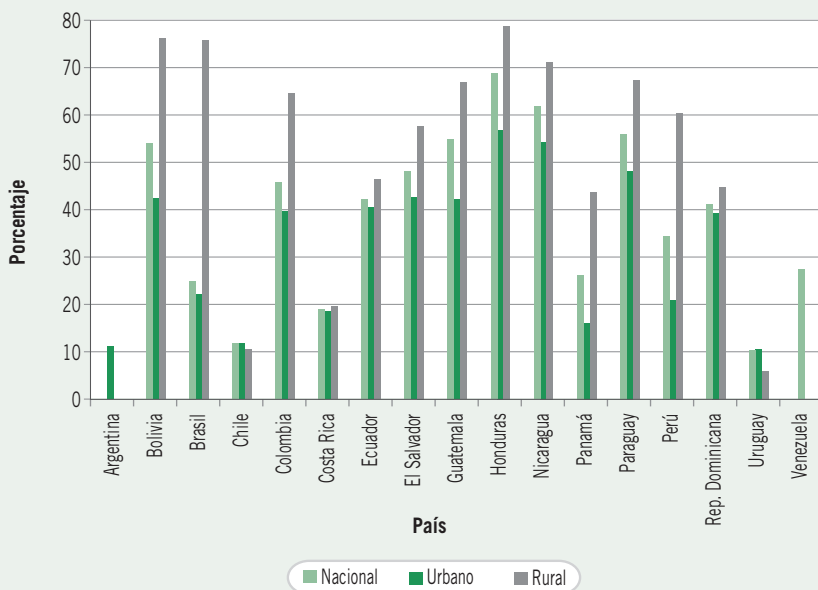
## El tamaño del problema

La pobreza y la inequidad en América Latina constituyen problemas de masas. De acuerdo con estadísticas de la CEPAL, 189 millones de personas en América Latina son pobres, esto representa un 43% de la población en general. Estos porcentajes son más altos en el medio rural y aun más altos en comunidades de los pueblos originarios. Son millones las personas cuyo ingreso no supera los US\$ 2 per cápita por día, así como son millones los pobres por necesidades básicas insatisfechas.

El problema de la pobreza y la inequidad es de tal magnitud como se puede apreciar en las tablas y gráficos de la CEPAL, que ningún actor social por sí mismo, y peor aún ninguna herramienta per se, podrá resolverlo. Es el tipo de problema que requiere de acciones conjuntas entre actores y de complementariedad entre las herramientas, para de esta forma lograr una reducción significativa y sostenible.

GRÁFICO 1

### Pobreza urbana y rural en América Latina



Fuente: CEPAL

<b>TABLA 1: Porcentaje de personas en pobreza</b>			
<b>País</b>	<b>Nacional</b>	<b>Urbano</b>	<b>Rural</b>
Argentina		11,3	
Bolivia	54,0	42,4	75,8
Brasil	24,9	22,1	39,3
Chile	11,5	11,7	10,4
Colombia	45,7	39,7	64,5
Costa Rica	18,9	18,5	19,5
Ecuador	42,2	40,2	46,3
El Salvador	47,9	42,3	57,6
Guatemala	54,8	42,0	66,5
Honduras	68,9	56,9	78,8
Nicaragua	61,9	54,4	71,5
Panamá	26,4	16,3	43,9
Paraguay	56,0	48,2	67,1
Perú	34,8	21,1	60,3
Rep. Dominicana	41,1	39,3	44,7
Uruguay	10,4	10,7	5,9
Venezuela	27,6		

Fuente: Análisis Estadístico CEPAL, 2010

<b>TABLA 2: Situación del índice de Gini</b>			
<b>País</b>	<b>Nacional</b>	<b>Urbano</b>	<b>Rural</b>
Argentina	0,519	0,510	
Bolivia	0,565	0,499	0,599
Brasil	0,576	0,569	0,523
Chile	0,576	0,569	0,523
Colombia	0,578	0,555	0,487
Costa Rica	0,501	0,494	0,465
Ecuador	0,500	0,485	0,438
El Salvador	0,478	0,451	0,418





TABLA 2: Situación del índice de Gini			
País	Nacional	Urbano	Rural
Guatemala	0,585	0,547	0,526
Honduras	0,580	0,494	0,571
México	0,515	0,487	0,493
Nicaragua	0,532	0,500	0,497
Panamá	0,523	0,475	0,505
Paraguay	0,512	0,438	0,584
Perú	0,469	0,422	0,402
Rep. Dominicana	0,574	0,585	0,502
Uruguay	0,433	0,433	0,382
Venezuela	0,412		

Fuente: Análisis Estadístico CEPAL, 2010

## Complejidad del problema y del contexto

Por otra parte, la pobreza y la inequidad en América Latina no son problemas coyunturales, sino problemas estructurales e históricos, agravados desde la época colonial hasta nuestros días y que obedecen en última instancia, a la naturaleza explotadora contra el ser humano y expoliadora de la naturaleza de los modelos de desarrollo socio-económicos impuestos o adaptados por nuestras sociedades y Estados.

La pobreza e inequidad han sido a la vez que el efecto que han arrojado esos modelos de desarrollo, su esencia misma, por la injusticia en la forma que se ha generado y distribuido la riqueza.

La complejidad del contexto en el que se desarrollan las cadenas productivas, dentro del modelo de desarrollo aun vigente, se muestra en la dimensión del conflicto de clases, por el acceso a los recursos naturales, medios de producción y distribución de la riqueza, así como por el carácter híbrido o de contraposición de las relaciones de producción y de mercado que se dan en la región.

Se expresa también en la diversidad de culturas y sus particulares formas de producir y mercadear por un lado y, por otro, con la discriminación cultural, en la que

se menosprecia lo rural y lo indígena, como una imposición de una concepción de “modernidad” desde los centros de poder, tanto a nivel global como localmente.

La complejidad del contexto se denota también en los desencuentros entre regiones abocadas a una dinámica de competencia insolidaria, así como en la arena internacional, por los términos de intercambio injustos entre los países productores de materias primas y los industrializados, guiados todos por el falso paradigma de que solo la competencia y el mercado pueden resolver los problemas del desarrollo.

La complejidad del problema en sí mismo y del contexto en el que evoluciona no admite respuestas simplemente “inteligentes” como ensayos de recetas únicas y milagrosas o que no tocan el modelo de desarrollo; esa complejidad, hace imprescindible soluciones integrales y creativas, léase: soluciones que impliquen un cambio en el modelo de generación y redistribución de la riqueza y soluciones que usen sinergias y complementariedades entre mecanismos y que correspondan con los diferentes contextos socio-económicos.

## **Carácter del proceso**

Las cadenas productivas son una herramienta de análisis de la realidad en primer término y de transformación, gestada con una orientación de contribuir a reducir pobreza e inequidad y al desarrollo rural; pero la herramienta per se no ahonda en las causas de la pobreza y la inequidad, ni define por sí misma qué se entiende por desarrollo.

Al tratar de contestar las siguientes preguntas: ¿para qué las cadenas productivas?, o ¿cuál es el sentido y orientación de las mismas?, se aborda el carácter del proceso económico y social detrás de la cadenas, que en el contexto latinoamericano contemporáneo se resume en: las cadenas son útiles y se alinean a la estrategia de cambiar el modelo de desarrollo, o las cadenas son útiles y se alinean a mantener el statu quo.

En otras palabras: ¿Las cadenas productivas como herramienta de análisis y transformación de la realidad se orientan a lograr y fortalecer la inclusión económica y social, con respeto al medio ambiente y a las culturas, o son otro instrumento más que favorece la exclusión y la injusticia, que genera la pobreza?

La herramienta per se, aunque en su origen fue planteada para combatir la pobreza e inequidad, no garantiza su orientación; el carácter del proceso de cambio (o de no cambio sino de defensa del statu quo productivo) no lo da la herramienta sino los actores económicos, sociales y políticos que lideran el proceso.

## Límites de la herramienta

Ante el tamaño de los problemas que la herramienta aborda - el desarrollo rural, la lucha contra la pobreza e inequidad - es necesario comprender los límites de la herramienta:

- No es *la* herramienta, es *una* herramienta, dentro de un abanico de opciones; el problema que enfrenta no es de respuesta única, ni con un protocolo establecido, requiere el concurso de diversos actores y una conjunción de herramientas.
- Contribuye a resolver *unos* problemas pero no todos los problemas; se enfoca más en aquellos problemas críticos y cuya solución se encuentra más a la mano de los actores directos de las cadenas, como por ejemplo acceso en el mercado local, innovación tecnológica, capacitación; sin embargo, para otros problemas como infraestructura básica, líneas de crédito, promoción de exportaciones son imposibles de resolver sin la participación del sector público, al igual que las desigualdades en el acceso a los recursos naturales y medios de producción, o estímulos fiscales.
- Sin conexión con las políticas públicas su impacto es muy limitado; por más esfuerzos que realicen las ONGs y la Cooperación, si no se involucran los actores públicos nacionales y subnacionales, no solo con acciones aisladas sino con políticas públicas que aterricen en programas y proyectos concretos y con suficiente financiamiento, los impactos de la implementación de cadenas serán tan loables, como meramente testimoniales y anecdóticos, frente a la magnitud del problema.

Ante la complejidad del escenario en el que se desenvuelven las cadenas, es imprescindible, así mismo, comprender los límites de la herramienta:

- Como instrumento de análisis, no abarca toda la realidad de los sistemas agro-productivos, que obedecen no solo a lógicas de supervivencia económica, minimizando riesgos a través de la diversificación, sino también a razones culturales de honda raíz histórica.
- Como herramienta de cambio es más útil, cuando existe la suficiente apertura y posiciones no dogmáticas para explorar y encontrar mecanismos diversos de inclusión económica, que sean los más adecuados al contexto específico de la cadena a nivel de país o de territorio.

- Las cadenas productivas no tienen por qué agredir a la seguridad alimentaria, ni a la lógica de minimización de riesgos o a la identidad cultural territorial; estas son amenazas no hipotéticas de un enfoque erróneo del proceso y sirven para alimentar una discusión estéril, entre cadenas y sistemas agroproductivos.

Frente al carácter que soberanamente los actores quieran imprimir al proceso, es importante comprender también los límites de la herramienta, no simplemente otorgarle una orientación ideológica per se:

- La orientación final del proceso la imprimen los actores que lo lideran, no la herramienta.
- El carácter se define por el acceso a los medios de producción y recursos, al financiamiento, al conocimiento y por el tipo de participación, no por las intenciones.

Una vez analizadas la magnitud y la complejidad del problema, y también el contexto y el proceso en el que se desarrollan las iniciativas de fomento a cadenas, así como los límites de la herramienta, se puede comprender mejor su aporte al desarrollo económico territorial en zonas rurales.



## **Aporte de las cadenas productivas al desarrollo económico territorial rural**

Las cadenas productivas han hecho un aporte positivo al desarrollo económico territorial en zonas rurales, entendido ese desarrollo como el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, sustentadas en cambios hacia modelos de desarrollo más incluyentes, basados en una mayor equidad en el acceso a oportunidades (capacitación, condiciones de mercado, financiamiento), recursos (suelo, agua), medios de producción (maquinaria, equipos, procesamiento para mayor valor agregado, infraestructuras), poder (información, conocimiento, negociación, participación en decisiones).

Dentro de los principales aportes de las cadenas se pueden poner en relieve los siguientes, entre otros:

- Visibilización del peso de las cadenas y los territorios.

- Potenciación de las reservas productivas locales.
- Dinamización de la economía y del empleo en el territorio.
- Orientación de las infraestructuras y educación hacia la producción.
- Inserción del territorio en circuitos económicos nacionales/globales.
- Contribución a la reducción sostenible de la pobreza.
- Fortalecimiento de la asociatividad y del tejido social local.
- Fortalecimiento de la identidad territorial.

## Visibilización del peso de las cadenas y los territorios

A través del análisis de cadenas se puede conocer de manera cuantitativa aproximada y, utilizando herramientas etnográficas también de manera cualitativa, cuál es el peso de la cadena en el PIB territorial, pero también en la vida de la gente desde sus perspectivas de ingreso, ocupación y culturalmente.

El análisis de cadenas permite saber el aporte en la creación de empleo e ingresos a lo largo de la cadena y en especial a nivel de los territorios locales, tanto de empleos directos como indirectos, y auscultar su peso entre la ocupación de jóvenes y mujeres, estadísticas con las que normalmente no se cuenta ni a nivel nacional, peor a nivel local.

La visibilización de las cadenas ligadas a un territorio les facilita ganar peso político y económico a través del reconocimiento productivo; lo anterior representa un importante capital de negociación de demandas tanto ante los gobiernos subnacionales como ante el nivel central, y es un indicador que puede ayudar a guiar las prioridades de la inversión pública, no sólo por el peso específico actual de las cadenas establecidas sino por el potencial de impacto de las nuevas.

### **Pregunta: ¿Cuál es la capital lechera de su país?**

Es común en el medio rural que los pueblos asocien su identidad a un rubro productivo, como elemento clave de su cultura; el análisis y fomento de cadenas permite visibilizar y fortalecer esa identidad territorial.



## Potenciación de las reservas productivas locales

A través del análisis participativo de cadenas productivas se pueden identificar los niveles actuales de productividad existentes, cuáles son los nudos críticos que detienen su despegue, en relación a problemas de mercado, tecnológicos, de capacitación o de financiamiento.

La herramienta sirve también para evaluar las reservas de productividad y las potencialidades en el mismo territorio, en términos de riqueza genética de plantas y animales, saberes y prácticas ancestrales, capacidad productiva local en materia prima y procesamiento industrial subutilizada, capacidad de absorción de cosechas, posibilidades de satisfacer demandas de mercados extraterritoriales, comparar y adoptar buenas prácticas agrarias y de mercado de otros territorios.

El instrumento es útil además para determinar la brecha entre la situación actual de productividad y la potencial o deseada, elemento clave para dimensionar por un lado el volumen de recursos y el tiempo necesario para introducir cambios o en su defecto para descartar inversiones si la realidad competitiva así lo indica.

Cuando el análisis de cadena se lo hace con un sentido de participación y respeto al conocimiento empírico acumulado y perfeccionado durante generaciones, aunque muchas veces en riesgo de desaparecer, la herramienta permite reconocer y recuperar el saber hacer ancestral y la innovación local, primero antes de ver otras opciones externas, que no se pueden desechar.

Una ventaja adicional del enfoque participativo, es que el análisis conjunto de la problemática, facilita que los actores directos construyan sus propias soluciones, sean dueños de las mismas desde un principio y por ende de la planeación de las soluciones y obtener compromisos colectivos en firme que aporten a esas soluciones pensadas y decididas colectivamente, no impuestas.

### **Pregunta: ¿Qué vale más: lo empírico o lo científico?**

Una de las grandes fallas en el proceso de análisis, diseño e implementación de cadenas ha sido menospreciar el conocimiento empírico y adoptar de manera acrítica y sin adaptación los paquetes tecnológicos exitosos en otros sitios pero que no corresponden con la realidad y con el contexto económico, social, ambiental y cultural de otro territorio; en ocasiones, el saber hacer ancestral y las innovaciones locales permiten crecimientos de productividad y calidad de corto plazo, reduciendo las curvas de aprendizaje y/o adaptación de tecnologías de afuera (que por otro lado no se deben descartar pero sí adaptarlas crítica y creativamente).

Una herramienta complementaria muy valiosa es la Cualificación de la Experiencia Laboral (CEL), que construye estándares de buenas prácticas en diversas actividades a lo largo de la cadena que requieren habilidades de la mano de obra para que sea más productiva y de mejor calidad, testea a los actores respecto a ese estándar, reconoce lo ya aprendido en la experiencia laboral práctica y genera programas cortos de capacitación en los “huecos” de conocimientos y destrezas.

## **Dinamización de la economía y del empleo en el territorio**

El fomento a las cadenas productivas estimula el crecimiento económico, basado en un mix de articularse a demandas de mercado crecientes con la vocación productiva actual y potencial; es potestad de los actores que lideran el proceso darle un orientación más inclusiva, en el sentido del acceso a oportunidades, recursos, medios de producción, distribución de los beneficios.

Ese crecimiento económico, cuando la cadena se orienta hacia la inclusión, permite la mejora sostenible del ingreso de pequeños productores, tanto por un mejor acceso al mercado (mecanismos de formación de precios, sellos especiales, condiciones de pago), como por el incremento de productividad, volumen y calidad de sus rubros. Las estrategias de cadenas de valor permiten una mayor generación de valor agregado a nivel local, tanto por una mejor post cosecha como por la potenciación de la capacidad instalada industrial en el territorio para atender la demanda local y extraterritorial, como la apertura a establecer alianzas con empresas compradoras en las grandes urbes e incluso internacionalmente para procesar semi-elaborados de acuerdo a las exigencias de esos compradores y mercados.

Un aporte sustancial de las cadenas productivas al desarrollo territorial en zonas rurales es la creación de empleo directo e indirecto en el nivel local, que en muchos casos antes que creación es defensa del empleo existente y en otros sí creación neta de empleo, sobre todo en cadenas de servicios; es importante poner sobre el tapete el riesgo de que los cambios tecnológicos no reflexionados integralmente, puedan reducir significativamente el uso de mano de obra, con efectos negativos en esta variable.

La generación de empleos directos e indirectos en la producción y los servicios permite a los territorios ofrecer mejores oportunidades a la población más joven y por lo general mejor preparada, cuya expectativa de empleabilidad se orienta por lo general a migrar a las grandes urbes o al exterior.

En ese mismo sentido, el fomento de las cadenas productivas estimula la aparición y consolidación de servicios de apoyo, que permiten el empleo de profesionales tanto nacidos en el territorio como la llegada al mismo de talento humano en una especie de migración de la ciudad al campo.

**Pregunta: ¿Es posible crecer sin perder la identidad rural?**

Una de las reflexiones estratégicas cardinales en torno al fomento de cadenas es su implicancia en la identidad cultural territorial, en especial en el medio rural; ¿será que es inexorable que el desarrollo de las cadenas trae una “modernidad” que barre con esa identidad? ¿Es posible compaginar ese desarrollo productivo con las coordenadas de identidad cultural? ¿Cómo traer lo mejor de la ciudad al campo, en términos de tecnologías amigables al ambiente y a las culturas, con facilidades de movilización y conectividad? Y, ¿cómo exportar lo mejor del campo a la ciudad, en el sentido de cuidado por la naturaleza, relaciones solidarias, alimentación más sana, vida menos tensa?

## **Orientación de las infraestructuras y educación hacia la producción**

Los resultados que se desprenden del análisis de cadenas permiten a los actores públicos priorizar las infraestructuras básicas para la producción, en función del peso específico de su aporte al PIB territorial, pero también por su impacto social, lo cual es clave si se sabe que los recursos son limitados.

En esa misma vertiente, el análisis de cadena facilita dirigir inversiones por lo general no altas pero que apuntan a infraestructuras de apoyo específicas de gran impacto para resolver nudos críticos a la productividad y competitividad detectados por los actores en los talleres. El fomento de las cadenas productivas favorece la mejora de servicios de comunicación y uso de TICs; al visibilizarse las dinámicas económicas que transcurren en las poblaciones rurales y las posibilidades comerciales, esos territorios se vuelven apetecibles para operadores en el sector de comunicación y TICs, y una mayor cobertura y calidad de esos servicios no solo sirven al desarrollo de la cadena sino para la vida en general de las personas.

Conocer la importancia de las cadenas en el territorio, sus potencialidades y sus demandas insatisfechas de talento humano, puede contribuir a orientar las inversiones públicas e incluso privadas en educación formal e informal, estimular carreras educativas más vinculadas a la producción o a servicios de apoyo.

**Pregunta: ¿Más abogados para manejar la crisis o más ingenieros para un desarrollo sostenible?**

La proliferación de centros educativos en el medio rural desde la educación básica a la universitaria, no siempre es sinónimo ni de calidad ni de pertinencia con las necesidades del desarrollo local. La histórica desconexión de la oferta académica con las demandas productivas de talentos humanos se replica en la ciudad y el campo; las cadenas pueden ser una poderosa palanca que estimule a través de empleos atractivos la formación de jóvenes en especialidades vinculadas a la producción y servicios de apoyo.

## **Inserción del territorio en circuitos económicos nacionales/globales**

Una de las constataciones del análisis de cadenas es la extracción de los recursos del campo a la ciudad, y el goteo cuando no flujo nulo inverso; las cadenas productivas pueden contribuir a establecer un nuevo tipo de relaciones estratégicas entre los actores del territorio rural con empresas en y fuera del territorio, que faciliten capturar los beneficios económicos de la actividad de las cadenas en el medio rural y que no “escapen” tan solo hacia la ciudad, es decir una articulación más equitativa entre lo rural y lo urbano.

La inserción de los actores productivos del territorio rural en cadenas con compradores fuera del mismo permite el acceso a mercados más grandes que estimulan la oferta local, la innovación tecnológica tanto para incrementar productividad, como para mejorar la calidad y la logística.

El nexo con los actores extraterritoriales a nivel nacional e internacional, no solo obliga a la introducción de estándares productivos para poder atender los requerimientos de volúmenes, calidad, estacionalidad de los compradores, sino también las exigencias sociales y ambientales, en forma de regulaciones (trabajo infantil por ejemplo, protección laboral), barreras para-arancelarias o requisitos para acceder a certificaciones y sellos que permiten el acceso a determinados mercados especiales; es decir la demanda exige cambios productivos, sociales y ambientales, en cadenas que conectan la producción local con mercados extraterritoriales nacionales e internacionales.

El desarrollo de cadenas productivas posibilita obtener y retener en el territorio mayor valor agregado a lo largo de la cadena, no solo en aquellas cadenas que cierran todo el circuito en el nivel local (producción – intermediación – procesamiento – distribu-

ción - consumo), sino en aquellas cuyos principales mercados son los grandes centros urbanos o la exportación, pero que como resultado de los acuerdos que se establecen mejoran la post cosecha e incursionan en el procesamiento de semi-elaborados o productos finales en función de las demandas de volumen, costos y calidad de los mercados.

**Pregunta: ¿Hasta cuándo solo del campo a la ciudad?**

Es un paisaje común, la paradoja de zonas rurales muy pobres, que proveen materias primas para la industria o la agro-exportación, que generan grandes fortunas personales y enormes ingresos fiscales; esa extracción permanente de riqueza del campo a la ciudad, aparte de injusta, es insostenible; las cadenas pueden ser un disparador que active repensar esas relaciones y buscar modelos de relacionamiento campo-ciudad más equitativos y no solo para una cadena en particular sino en el sentido más general para lanzar propuestas de políticas públicas que redistribuyan mejor la riqueza entre los sitios por lo general urbanos, donde se asientan las agroindustrias y agroexportadoras (en donde tributan) y las poblaciones rurales desde donde salen las materias primas, pero que no reciben mayores beneficios de todo el valor que se genera en la cadena.

## **Contribución a la reducción sostenible de la pobreza**

Si bien la génesis de las metodologías de cadenas productivas, las concebía desde un principio como una herramienta de combate a la pobreza, sólo una implementación adecuada y con sentido incluyente, garantiza que esa intención original se lleve a la práctica.

El incremento de la productividad, calidad, volumen de producción, reducción de costos unitarios, mejores condiciones de acceso al mercado, mecanismos más transparentes de precios, menores costos de transacción, una logística más eficiente, certificaciones y sellos para mercados de nicho, facilitan la obtención de mejores ingresos a nivel de pequeños productores.

Por otra parte, el desarrollo de las cadenas y el apoyo cardinal de la política pública posibilita un mejor acceso a recursos y servicios, no solo como una reivindicación de elemental justicia social sino como un requisito para alcanzar niveles de competitividad frente a mercados cada vez más exigentes en productividad, costos, precios, calidad y requisitos sociales y ambientales.

Una de las externalidades más positivas de los procesos de cadenas productivas, es que desde los talleres de análisis, la posterior toma de decisiones estratégicas, así como en su implementación y el seguimiento de los actores al proceso han permitido la socialización del acceso a la información y conocimientos, y eso se llama democratización del poder y mayor equilibrio en la negociación, que ataca directamente uno de los factores críticos de la pobreza como la vulnerabilidad y la falta de acceso a la información (léase, poder).

Como ya se ha indicado, las estrategias de cadenas generan condiciones para la obtención de mayor valor agregado, de forma gradual, desde mejorar los procesos de post cosecha, pasando por el procesamiento de semi-elaborados hasta la industrialización en el territorio cuando las realidades de oferta y demanda lo aconsejan, e incluso el desarrollo de marcas propias, sellos colectivos, denominaciones de origen.

Si bien el enfoque principal de las demandas de cadenas respecto a las infraestructuras y servicios se relaciona con el apoyo a la producción, el hecho de tener mejores caminos, puentes, cobertura celular, entre otros elementos, tiene efectos para la población en general en la mejora de sus condiciones de vida asociadas a esas infraestructuras y servicios.

La generación neta (o defensa) de empleos directos e indirectos asociados a la actividad productiva principal de la cadena o de los servicios de apoyo contribuye también a la reducción sostenible de la pobreza en el territorio rural y puede mitigar los procesos migratorios campo-ciudad.

**Pregunta: ¿Podemos salir del “crecimiento empobrecedor”?**

El falso dilema de crecer o distribuir riqueza, puede ser evidenciado y “resuelto” con estrategias de desarrollo de cadenas productivas que se planteen una distribución de la riqueza desde el momento de la producción y no solo luego del pago de impuestos.

Salir de la paradoja del “crecimiento empobrecedor” es uno de los grandes retos que herramientas como las cadenas productivas, tienen ante sí a la hora de diseñar estrategias de desarrollo.

## **Fortalecimiento de la asociatividad y del tejido social local**

La eficiencia y efectividad de las cadenas productivas necesita la asociatividad, en todas sus formas, no solamente la unión de los pequeños productores, sino entre ellos con los otros actores en las cadenas y con los actores indirectos privados, así como con el sector público en el nivel subnacional y del gobierno central:

- Gremios de productores fuertes
- Alianzas productores-empresas
- Empresas asociativas rurales
- Acuerdos público-privados
- Acople de actores indirectos
- Alianzas entre territorios

Sin esa asociatividad, las posibilidades de sinergias para alcanzar eficiencia productiva, economías de escala y competitividad territorial son muy limitadas frente a los retos de la competencia en los mercados.

Mientras mayor sea la densidad e interacciones en el tejido social, el capital social al interior de las cadenas en el territorio multiplicará sus posibilidades de éxito, por la reducción de costos, por la innovación que los intercambios y sinergias aportan, por la red de contactos comerciales y políticos que actuar en conjunto presupone.

### **Pregunta: ¿Por qué temer a la asociatividad?**

Uno de los cuestionamientos a las cadenas es la desigualdad en las relaciones entre los actores de los diferentes eslabones; la asociatividad en el eslabón del pequeño productor ayuda a resolver esa situación objetiva, y las asociatividades “horizontales” y “verticales” en forma de alianzas que se dan al interior de las cadenas y con el sector público, contribuye también a reducir esas asimetrías y a fortalecer la competitividad de la cadena en su conjunto; solo la lógica de perder el control y el poder, explican el temor a la asociatividad, porque por lo demás está demostrado que baja los costos de transferencia de tecnología, de capacitación, de negociación, de logística, de gestión de crédito.

## Fortalecimiento de la identidad territorial

Las cadenas productivas son también parte de la identidad cultural territorial, tanto como el idioma, los modismos, la comida, la artesanía, el paisaje, el arte, la cosmovisión. Así, ser “ganadero” o ser “maicero” forman parte sustancial de la cultura, de hecho la producción es su sustrato material también.

Un desarrollo adecuado de las cadenas debe contribuir a fortalecer esa identidad cultural desde la dimensión productiva, pero en interrelación con los otros elementos de la misma, como el carácter solidario de las relaciones humanas, el amor a la naturaleza, el cuidado por los niños, las expresiones artísticas relacionadas con la actividad productiva, en la gastronomía, el turismo, la recreación y la educación. Las nuevas cadenas productivas que puedan surgir por las oportunidades que se visualicen en los análisis de mercados y de potencialidades de los suelos y clima, deben adaptarse a la identidad cultural, no tienen necesariamente que romperla; las cadenas productivas y sus impactos positivos o negativos no deben ser vistos tan solo desde la óptica económica sino también desde la dimensión cultural y ambiental.

La combinación de cadenas productivas y rutas turísticas tiene alto potencial y son hoy ya una realidad, con impactos positivos en términos de ingresos, empleos (sobre todo en mujeres y jóvenes), cuidado ambiental y fortalecimiento de la identidad cultural territorial. No todas las cadenas tendrán el mismo potencial para turismo, pero donde lo haya es un plus explotar esa oportunidad. Uno de los impactos positivos de mayor significación del fomento de cadenas productivas es el fortalecimiento de la identidad territorial, en una relación dialéctica, porque a su vez el fortalecimiento de esa identidad territorial en torno a un producto contribuye a su posicionamiento competitivo en el mercado.

### **Pregunta: ¿Pueden ser las cadenas una palanca para mayor identidad?**

La asociación mental en el consumidor de un producto con un territorio no es solamente un factor poderoso de marketing en la percha de un supermercado sino una palanca para fortalecimiento de la identidad cultural territorial, y esto a su vez tiene un efecto de fortalecimiento competitivo de la cadena.





## ¿Cuáles son los riesgos asociados al enfoque de cadenas productivas?

Como todo mecanismo de desarrollo, las cadenas productivas ni son la receta única, ni son perfectas, ni se encuentran exentas de riesgos; por eso es importante desde el momento de delimitación de los objetivos del análisis no solo comprender sus limitaciones sino también los riesgos ciertos que enfrentan, no solo para precautelar la credibilidad y rigurosidad metodológica, sino -y lo que es más importante- para proteger los intereses estratégicos de los actores involucrados, en especial de los pequeños productores en situación de pobreza.

Entre los riesgos y cuestionamientos más relevantes al enfoque de cadenas, tenemos los siguientes, con algunas propuestas de manejo y mitigación de los mismos:

- **Romper sistemas agro-productivos:** la herramienta no puede desconocer la existencia de esos sistemas y la lógica de minimización de riesgos, de relación ser humano – naturaleza y de identidad cultural que subyacen; el análisis y fomento de cadenas debe tratar de complementar la inserción de las cadenas de mayor potencial de mercado con precautelar la diversidad agro-ecológica.
- **Afectaciones a la seguridad alimentaria:** las prácticas de subsistencia no tienen por qué verse afectadas por el desarrollo de las cadenas productivas; por el contrario pueden verse beneficiadas de las innovaciones tecnológicas o de las mejoras de infraestructuras y de acceso a conocimiento, para mejorar las condiciones de seguridad alimentaria y no aumentar su vulnerabilidad.
- **Excesiva dependencia tecnológica:** la imposición de paquetes tecnológicos divorciados de las realidades económico-sociales-culturales-ambientales de los territorios, no solo que generan una excesiva dependencia sino que nunca han tenido éxito en el largo plazo y han ocasionado severos daños ambientales y a la salud humana; reconocer y usar el saber local y adaptar creativa y amigablemente las tecnologías al contexto particular de los territorios parece ser la mejor opción, más eficiente y eficaz.
- **Alta dependencia de compradores:** en dependencia de la cadena que se trate puede existir un amplio o reducido número de compradores; sea cual fuere

la situación, lo idóneo es que los pequeños productores tengan opciones crecientes de mayor independencia en el transcurso del tiempo, en la medida que mejoren sus capacidades productivas y de negociación, pero tampoco se pueden descartar dogmáticamente alianzas de largo plazo entre comunidades y un solo comprador.

- **Daños medioambientales y en la salud:** asociados a la introducción de paquetes tecnológicos con uso intensivo de agroquímicos y maquinaria, se generan riesgos de dependencia externa de los insumos productivos, pero también de pérdida de diversidad, de compactación y erosión de suelos, de pérdida de fertilidad en el largo plazo, de problemas fitosanitarios crónicos y de enfermedades en los productores y sus familias por mal uso de pesticidas y contaminación de las aguas; la creación de paquetes tecnológicos acordes a las realidades de los pequeños productores y amigables con el ambiente, que les permitan competir en los mercados y de procesos intensivos y permanentes de capacitación al agricultor y la familia pueden mitigar este riesgo e incluso ser factores de diferenciación en los mercados por uso de tecnologías más limpias.
- **Pérdida de identidad cultural:** asociados por un lado al monocultivo o a la introducción de nuevas cadenas; en el primer caso, insistimos en que las cadenas no tienen que romper necesariamente con los sistemas agro-productivos sino reconocerlos, valorarlos y emplearlos sinérgicamente, más aun si forman parte de la identidad cultural de las comunidades en el territorio; en el segundo caso, no es novedad en el agro latinoamericano la introducción de nuevos cultivos a lo largo de la historia, que hoy forman parte de la identidad cultural territorial, lo importante es preservar valores culturales más allá del rubro (la percepción de “nobleza” del producto por ser alimento y sustento económico, el sentido de la solidaridad en las relaciones de producción, el cuidado con la naturaleza sea cual fuere el cultivo).



## Retos de las cadenas... de los actores

Más que los retos de las cadenas, que son abstracciones, se trata de los retos de los actores que participan y que utilizan la metodología de cadenas para el análisis de la realidad y para transformarla, esperemos que con un sentido incluyente; en ese sentido es importante:

- Comprender sus potencialidades pero también sus límites, para no generar expectativas contraproducentes. No son un remedio milagroso contra la pobreza.
- Complementarse a los sistemas agro-productivos y a las lógicas económicas, ambientales, de seguridad alimentaria y de identidad cultural de los pequeños productores. Ya los pueblos están cansados de imposiciones.
- Saber combinar los mecanismos de inclusión que mejor correspondan al entorno. La pobreza es tan grande que no admite recetas únicas sino la creatividad para combinar soluciones inclusivas que encuentren sinergias entre diversos mecanismos, que sean pertinentes y viables según el entorno. Las cadenas son retos para mentes creativas no para los dogmas.
- Contribuir a los desafíos de la inclusión en términos de acceso a recursos y conocimiento; si la orientación de las cadenas es hacia un desarrollo más incluyente, entonces se comprenderá mejor que la propia competitividad y sostenibilidad de las cadenas depende de esta socialización al acceso de esos recursos naturales, medios de producción, financiamiento y conocimiento. Cadenas productivas que dejen intacto el modelo de desarrollo local no tienen sentido ni sostenibilidad.
- Articular el desarrollo local con demandas extraterritoriales, incluso globales; la contraposición de lo local contra lo global, se resuelve de manera dialéctica en las cadenas productivas de mayor alcance, no en la de circuitos cerrados que bajo determinadas condiciones de mercado y cultura se dan, pero debemos reconocer que la mayoría son cadenas con lazos regionales, nacionales e internacionales; lo importante es que la articulación traiga beneficios mutuos y no solo dividendos a los actores fuera del territorio y problemas de toda índole en el universo local, económicos, ambientales, de salud, intrafamiliares, culturales.

Como todo producto del conocimiento humano, las cadenas productivas como herramienta de análisis y transformación se encuentran en continua evolución; su vigencia en el contexto actual y futuro dependerá del éxito con el que aborden estos retos, de lo contrario serán reemplazadas por otros enfoques y metodologías que empaten mejor con las demandas sociales, incluyendo la

tentación de repetir experiencias fallidas del pasado, como los famosos proyectos productivos.



## Puntos de atención<sup>1</sup>

En sentido general, parte de esos aprendizajes giran alrededor de algunos “vicios” en este tipo de iniciativas:

- La **receta única**: la pretensión de que a problemas tan complejos como los de la pobreza y la competitividad con equidad, puedan tener una sola respuesta instrumental es un llamado al fracaso de la iniciativa. Se requiere de un abanico amplio de alternativas inclusivas que respondan a diferentes contextos.
- El **placer de lo micro**: iniciativas locales sin posibilidad de escala o de réplica, son “lunares” insostenibles en un inmenso mar de pobreza que las termina ahogando, pero que proporcionan el gusto de tomarse una foto protagónica, pero muy costosa. Se debe aprovechar la experiencia micro y local pero desde una perspectiva de escalabilidad desde su concepción.
- El **endiosamiento del mercado**: como un fetiche ideológico que automáticamente va a resolver todos los problemas cuando no es así; las asimetrías de acceso a información, a conocimiento, a los recursos naturales, al financiamiento, no van a ser resueltas por ninguna “mano invisible” ni mágica, sino por la actuación consciente y conjunta de los actores directos y por las políticas públicas que promuevan inclusión.
- El **olvido del mercado**: unos porque endiosan al mercado y otros porque lo niegan, siendo que es una fuerza económica objetiva, que opera en la realidad independiente de que a unos guste y a otros no; iniciativas que no contemplen el acceso al mercado están condenadas a fracasar. Se necesita integrar desde un inicio en el proyecto, la salida de mercado para la producción.

1 | Análisis de Cadenas para la Inclusión Económica, Módulo del Certificado de Agronegocios, Universidad Técnica Particular de Loja, Ney Barrionuevo, 2009.

- El **enfoque solo de oferta**: plantear los famosos proyectos productivos únicamente desde la oferta, es camino seguro a la quiebra; por el mero hecho de que algo que se puede producir en un lugar no quiere decir que tenga oportunidad de mercado, ni que por ende sea la mejor opción de producción. De nuevo, se requiere un enfoque que parta desde la demanda para saber qué, cuándo, a qué costo, en qué volumen y calidad producir.
- La **dependencia al apoyo externo**: que lleva a los extremos de que nada se empieza si no se cuenta con fondos externos y que apenas se van esos recursos mueren las iniciativas. El apoyo externo debe ser sólo eso, lo principal es que los actores directos del proceso productivo se empoderen de la iniciativa, como dueños que son del producto y en el interés común, radica parte de la sostenibilidad.
- El **“proyectorado”**: el menosprecio a la política pública, lleva a ciertos actores del desarrollo, en especial ONG, a la ilusión de que sus proyectos van a sustituir el rol del Estado, al que por error creen poder prescindir de él. Sin política pública el impacto es marginal, ocasional e insostenible. Se debe procurar incidir e insertarse en políticas públicas que apoyen la inclusión.



## En conclusión

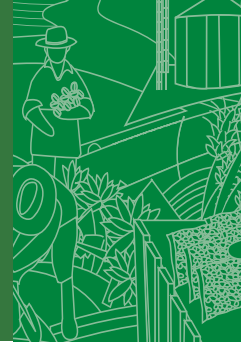
- Las cadenas productivas aportan al desarrollo económico territorial en zonas rurales y pueden impactar positivamente en:
  - Dinamizar las economías
  - Reducir la pobreza y la inequidad
- El mencionado aporte se potencia siempre y cuando la orientación de las mismas sea hacia la inclusión y empaten con las realidades socio-económicas y culturales de las comunidades en los territorios.
- En el fomento de cadenas productivas hay riesgos ciertos que deben ser contemplados desde el diseño de las iniciativas y que se mitigan en la medida que sean construcciones participativas, creativas y no dogmáticas.



## Bibliografía

- ❖ Análisis Estadístico CEPAL, 2010.
- ❖ Análisis de Cadenas para la Inclusión Económica, Módulo del Certificado de Agronegocios de la Universidad Técnica Particular de Loja, Barrionuevo Ney, 2009.
- ❖ Elementos Orientadores para la Gestión de Empresas Asociativas Rurales EMARs, Patricia Camacho (Intercooperation), Christian Marlin (SNV), Carlos Zambrano (Ruralter), 2007.
- ❖ Guía Metodológica para el Análisis de Cadenas Productivas, RURALTER (SNV, CICDA, INTERCOOPERATION), Segunda edición, Damien van der Heyden, Patricia Camacho, 2006.
- ❖ Oportunidades de negocios para reducir la pobreza. Una guía de campo, WBCSD, 2006.
- ❖ Negocios para el Desarrollo, WBCSD, 2006.
- ❖ Metodología de Análisis de Cadenas Productivas, SNV, 2004.
- ❖ Conferencia “Visión histórica de la agricultura” II Curso de Políticas del CAS y Red de Facultades de Agronomía del MERCOSUR, Bolivia y Chile, Miguel Vasallo, Santiago de Chile, 2004.
- ❖ Conferencia “Cadenas y clusters”, Ney Barrionuevo J. – Proyecto SICA, 2004.
- ❖ Conferencia “Instrumentos de Análisis de Cadenas de Valor en el Agro”, Ney Barrionuevo J. – Proyecto SICA, 2004.
- ❖ Diseño de estrategias para aumentar la competitividad de cadenas productivas con productores de pequeña escala. Manual de Campo, Mark Lundy, CIAT, 2003.
- ❖ “Vinculando Pequeños Productores Rurales con Cadenas Productivas” Curso, CATIE, 2003.
- ❖ Promoción de cluster en América Latina, Arturo Condo, CLACDS-INCAE, 2002.
- ❖ Cadenas y Diálogo para la Acción, IICA, 2003.
- ❖ Conferencia “La Asociatividad como instrumento para la Apertura de Mercados”, Ney Barrionuevo J., 2005.

# Desarrollando un portafolio de cadenas de valor para el desarrollo territorial: La articulación del enfoque de cadenas de valor con el enfoque de medios de vida



**María Verónica Gottret**

Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza - CATIE (Nicaragua)



## Introducción

El enfoque de cadenas de valor como se muestra en el Gráfico 1 puede tener diferentes puntos de entrada para su implementación práctica. Desde un enfoque sectorial promovido por el Estado o por el mismo gremio, cuyo principal objetivo es mejorar la competitividad del sector, de manera que éste contribuya al desarrollo socio-económico del país. O, desde un enfoque puramente empresarial, el cual es generalmente promovido por empresas líderes con un alto poder, legitimidad e interés en el desarrollo de la cadena, el enfoque se fomenta principalmente con el objetivo de desarrollar proveedores y asegurar la trazabilidad del producto. La cooperación para el desarrollo en algunos casos también ha venido apoyando el enfoque desde este punto de entrada con el objetivo de mejorar la efectividad de sus acciones y asegurar su sostenibilidad.

Por otro lado, el enfoque también ha sido ampliamente promovido, principalmente por la cooperación y últimamente también por el Estado desde proyectos diseñados para la reducción de la pobreza, a partir de Empresas Asociativas Rurales (Cooperativas o Asociaciones de productores y productoras de pequeña escala), con el objetivo de fortalecer su orientación estratégica empresarial, y sus capacidades organizativas y empresariales en general, para facilitar su vinculación efectiva a cadenas de valor. Esto necesariamente ha venido excluyendo a los productores y productoras de pequeña escala que no se encuentran organizados, y que generalmente son los más vulnerables y con menos acceso a recursos, generando la pregunta sobre de quién es el rol de fomentar y apoyar procesos organizativos que les permitan participar en organizaciones empresariales para vincularse a cadenas de valor.

También, desde un enfoque territorial, los gobiernos locales, y donde existen las plataformas locales de desarrollo, han mostrado interés en la promoción del en-

foque de cadenas de valor con el objetivo de contribuir al desarrollo económico local, e inclusive al desarrollo territorial sostenible. Una de las principales decisiones a tomarse cuando se busca vincular el enfoque de cadenas de valor con enfoques territoriales es qué cadenas de valor se deben promover, lo cual necesariamente es una decisión basada no en un solo criterio pero sí en un grupo de criterios. Estos criterios deberían incluir al menos una evaluación de la demanda y el mercado para el producto, el potencial agroecológico del territorio para la producción, así como su factibilidad tecnológica, económica y ambiental.

Por otra parte, con excepción de las cadenas enfocadas en productos principalmente de autoconsumo y en la comercialización de excedentes en los mercados locales, el resto de las cadenas están enfocadas en mercados fuera del territorio donde se realizan las funciones de producción primaria. De esta manera, la función de producción se desarrolla en el territorio, e inclusive algunas otras funciones de manejo poscosecha, procesamiento e inclusive de comercialización, pero varias de las funciones se desarrollan fuera del territorio, las cuales generalmente son las que agregan mayor valor al producto.

**GRÁFICO 1**

**Escalas y puntos de entrada para la implementación del enfoque de cadenas de valor**



Cuando se decide trabajar con el enfoque de cadenas de valor desde un territorio, una de las preguntas clave y fundamental que se hacen los actores que promueven este enfoque es:



¿Qué tipo de cadenas tienen un mayor potencial para dinamizar la economía en el territorio y reducir la pobreza? ¿Le debemos apostar a cadenas que tienen un alcance local, regional, nacional o internacional? ¿Cuáles cadenas deben priorizarse y fomentarse en el territorio con los recursos disponibles?

Sin embargo, esta pregunta es aún más compleja y está relacionada con la toma de decisión por parte de las familias productoras sobre las estrategias a desarrollar para lograr y mejorar sus medios de vida y hacerlos sostenibles. Cuando las familias productoras le apuestan a un portafolio de cadenas, en vez de una o dos cadenas, se mejora la resiliencia de sus medios de vida (la capacidad de soportar cambios bruscos o inesperados en su ambiente o contexto y sobreponerse a ellos) ya que se diversifica el riesgo productivo y económico que estas enfrentan. Sin embargo, esto también puede limitar la especialización y eficiencia que se requiere para vincularse de manera competitiva a cadenas de valor.

Por lo tanto, la decisión a nivel del territorio sobre las cadenas a fomentar, y a nivel de las familias sobre las cadenas a las que éstas se quieren vincular no es una decisión que se puede tomar a la ligera ya que genera disyuntivas entre la especialización y competitividad del sector productivo en un territorio, y la diversificación de las actividades productivas que permita gestionar de manera apropiada el riesgo económico y productivo.

Para apoyar los procesos de toma de decisión, tanto a nivel de las familias productoras como de los territorios en que éstas desarrollan sus medios de vida, este artículo desarrolla una propuesta metodológica validada para facilitar un proceso de toma de decisión basado en la aplicación práctica del Enfoque de Medios de Vida Sostenibles (EMVS), y su vinculación con el Enfoque de Cadena de Valor (ECV).

Para esto, se presenta y discute el marco conceptual y analítico del EMVS (adaptado por la autora), el cual se vincula con herramientas prácticas para cualificar y cuantificar los medios de vida y su sostenibilidad en la práctica. Para pasar del diagnóstico a la acción se propone partir de un proceso de concertación para el fortalecimiento de los medios de vida, y a partir de esto, buscar la articulación del EMVS con el ECV a partir de la priorización de cadenas con orientación de mercado, y el fortalecimiento de los procesos organizativos y las relaciones entre actores de las cadenas.



## Estableciendo los cimientos: El marco conceptual y analítico

El marco conceptual y analítico que se presenta a continuación fue adaptado por Gottret (2007) con base en la tesis de Sen (1999), el marco analítico de medios de vida sostenibles desarrollado por Chambers y Conway (1992), Scoones (1998), Carney (1999) y Bebbington (1999) (que enfatiza la importancia de las instituciones y la naturaleza compuesta de los medios de vida de la población rural), con el enfoque centrado en los actores sociales de Long (1992) (que resalta que los actores sociales tienen conocimiento, y enfatiza aspectos como el poder en las relaciones entre los actores sociales, así como la capacidad de estos de gestionar sus medios de vida, e influenciar y cambiar su contexto), junto con el aporte hecho por Leach et al. (1999) sobre acceso y control diferenciado a los recursos.

### Principios del enfoque

Si bien el EMVS es flexible y aplicable a distintos sectores, espacios o niveles geográficos, hay seis principios que orientan su aplicación y mantienen su esencia:

#### ***El centro son las personas***

Este enfoque centra su atención en las personas, en sus potencialidades, oportunidades, estrategias e iniciativas, y respeta sus visiones; de manera que apoya a las poblaciones para que logren ver cumplidos sus propios objetivos en materia de medios de vida. De esta manera busca que los individuos, familias y comunidades pasen de ser sujetos reactivos - que sólo reaccionan ante las circunstancias - a convertirse en actores proactivos - que toman la iniciativa y asumen la responsabilidad de hacer que las cosas sucedan - en su propio desarrollo.

#### ***La visión es integral***

Para lograr una visión integral sobre los medios de vida de una población, este enfoque contempla y analiza distintos factores: las múltiples influencias que recibe una población, los múltiples actores - individuales y organizados - que la conforman, las múltiples estrategias o actividades que los pobladores adoptan para mejorar sus condiciones de vida, así como los múltiples logros que se desean alcanzar. De esta manera, el Enfoque de Medios de Vida permite apreciar inter-

acciones, particularidades y procesos que por lo regular no se perciben, si se estudian por separado los aspectos que conforman el todo.

### **El aprendizaje es dinámico**

Teniendo en cuenta que los cambios que tienen lugar en una población pueden dejar muchos aprendizajes sobre qué se debe repetir y qué se debe evitar en el futuro; y que a su vez, los aprendizajes producen cambios; el EMVS busca aprender de los cambios a medida que se avanza. De esta forma se genera un ciclo continuo y dinámico de cambio y aprendizaje, el cual a su vez genera nuevos cambios. Esto permite potencializar los cambios positivos y mitigar los cambios negativos.

### **Enfatiza en los potenciales**

Cuando se analizan los medios de vida, el EMVS, si bien tiene en cuenta las necesidades de las familias y sus comunidades, parte y hace un mayor énfasis en el potencial que hay en cada integrante de ellas; es decir, en sus fortalezas. De igual manera, el enfoque busca identificar y potencializar las oportunidades que ofrece el entorno.

Esto no significa que se les dé prioridad a los miembros de la comunidad mejor dotados, sino que este enfoque parte de la convicción de que en cada persona y comunidad hay un potencial inherente. Por eso, un objetivo clave de este enfoque es la eliminación de los obstáculos que impiden llevar a la práctica ese potencial, con el cual no sólo podrán ser suplidas las necesidades, sino que se pueden lograr medios de vida sostenibles para las familias.

### **Vincula lo micro con lo macro**

El EMVS enfatiza en la necesidad de que las políticas que se deciden a niveles superiores (el nivel macro) tengan sus bases en las necesidades de los grupos más vulnerables, y que estén documentadas por las lecciones aprendidas y los conocimientos adquiridos a nivel local (el nivel micro), ya que la mayor parte de las políticas a nivel macro se desarrollan de forma aislada de los pueblos a las que éstas afectan. De esta manera, el enfoque considera la situación de los medios de vida a nivel micro y su vínculo con la toma de decisiones y definición de políticas a nivel macro, buscando la coherencia entre ambos niveles para potenciar los medios de vida y su sostenibilidad en el mediano y largo plazo. Esta coherencia es clave ya que aumenta la probabilidad de éxito de los programas

y proyectos, mientras que las contradicciones entre estos dos niveles pueden poner en peligro el éxito de estos programas y proyectos, reduciéndolo, aplazándolo o anulándolo.

### **Está orientado hacia la sostenibilidad**

La sostenibilidad es una meta en lo que a medios de vida se refiere, porque ésta les da el carácter de duraderos. No obstante, el término sostenibilidad abarca diversas dimensiones (ambientales, económicas, sociales e institucionales) y muy pocos medios de vida podrían calificarse como sostenibles en todas estas áreas.

Sin embargo, es importante perseguir la sostenibilidad como meta de manera que se amplíe la visión y los esfuerzos para fortalecer los medios de vida y hacerlos duraderos en el tiempo. De tal manera, este enfoque es una forma de trabajo que promueve el cambio en las personas y está orientada a resultados.

## **Los actores sociales**

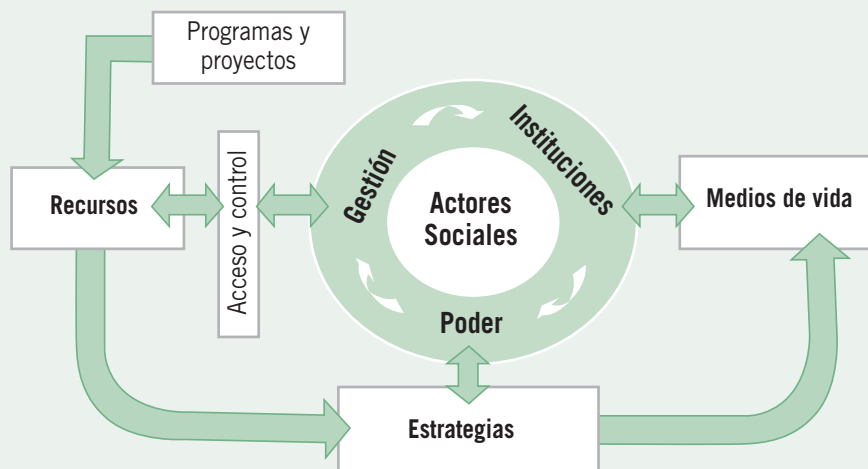
Como se muestra en el Gráfico 2, este marco analítico pone a los actores sociales y su conocimiento en el centro, resaltando aspectos claves como lo son el poder, las instituciones y la gestión, los cuales determinan la forma en que estos actores sociales interactúan y se relacionan.

Basado en esto, este enfoque propone partir del análisis de los actores sociales en el territorio para analizar a profundidad los actores sociales que interactúan en el territorio (internos como externos), así como la forma en que éstos se relacionan, y las instituciones que influyen en dicha relación. Esto es importante cuando se desarrollan alternativas de solución ya que permite identificar:

- ¿Qué actores se pueden/deben involucrar en el diseño, la concertación, la negociación, la gestión y la implementación de las acciones para desarrollar acciones que promuevan el desarrollo de las cadenas de valor priorizadas?
- ¿Con qué actores se pueden desarrollar alianzas para implementar estas acciones?
- ¿Qué actores pueden apoyar las iniciativas priorizadas en el territorio?

GRÁFICO 2

Marco conceptual y analítico del EMVS



## Los recursos

La capacidad de desarrollar diferentes combinaciones de estrategias para fortalecer los medios de vida, depende del acceso y control que tienen los actores sociales sobre los diferentes tipos de recursos (tangibles e intangibles). Estos recursos normalmente se clasifican en cinco grupos: naturales, humanos/culturales, sociales/políticos, físicos y financieros/económicos. Los recursos les permiten a los actores sociales alcanzar medios de vida que no serían posibles en la ausencia de éstos. De tal manera que los recursos generan valor y productividad para quienes tienen acceso a ellos, y pueden ser acumulados y transferidos.

La evaluación de los recursos con que cuentan las familias productoras y sus comunidades es fundamental en la aplicación práctica del enfoque, ya que es a partir del acceso y control que tienen las familias productoras a estos recursos que se proponen las alternativas de acción para fortalecer sus medios de vida, y asegurar su sostenibilidad. Para esto es importante:

- Potenciar los recursos con los que se cuenta, y
- Desarrollar acciones concretas para fortalecer los recursos donde existen limitantes y deficiencias.

## Diferenciación social

Este marco analítico reconoce que las comunidades no son homogéneas, sino que por el contrario, aspectos como género, clase social y nivel de bienestar económico, entre otros, generan valores y prioridades diversas sobre el uso de los recursos, las cuales son muchas veces conflictivas. Todo esto, contrario a la visión romántica de la comunidad (que la concibe como un ente con creencias e intereses comunes), genera un acceso y control diferenciado a los recursos por parte de las familias dentro de una comunidad, y aún dentro de los miembros de una misma familia. Esto nos introduce al concepto de diferenciación social, el cual es el resultado de un proceso histórico de lucha por poder y acceso a los recursos en las sociedades y comunidades.

La institucionalidad formal e informal, las políticas públicas, las normativas y estándares privados, y los proyectos y programas que se implementan en las comunidades, influyen (reducen o refuerzan) positiva o negativamente esta diferenciación social. Tener claridad sobre la diferenciación social en un territorio es importante para proponer y priorizar alternativas de acción, diferenciadas por el nivel de bienestar de las familias y por género, de manera que las acciones que se implementen apunten a la equidad social y de género.

## Los programas y proyectos de desarrollo

La intervención externa a través de programas y proyectos influye el desarrollo de las familias y comunidades principalmente de dos maneras:

1. Fortaleciendo la base de recursos con los que cuentan las familias y sus comunidades, a través de, por ejemplo:
  - Capacitación y formación del recurso humano (fortalecimiento del recurso humano).
  - Facilitación de procesos participativos de diálogo y concertación, o procesos organizativos para la gestión empresarial (construcción y fortalecimiento del recurso social).
  - Proyectos de construcción de carreteras e infraestructura básica o la donación de maquinaria o equipos para el desarrollo de actividades productivas (mejora, construcción o acumulación de recursos físicos).
  - Vinculación con servicios financieros para mejorar el acceso a ellos, o la donación de fondos semilla (mejor acceso a recursos financieros).

2. Influenciando o afectando directamente el acceso y control que tienen a los recursos grupos específicos de individuos y familias, mediante acciones como:

- La reforma agraria, que democratiza el acceso a la tierra.
- Facilitación de procesos de gestión de información, que democratiza el acceso a la información.
- Formación y capacitación dirigida a los actores más vulnerables: pobres, mujeres, jóvenes y adultos mayores.
- Vinculación de productores de pequeña escala y sus organizaciones con compradores (actores más vulnerables o con menos poder en el mercado).
- Facilitación del acceso a recursos financieros subsidiados, dirigidos a aquellos que no pueden acceder comercialmente a estos recursos: mujeres y productores de pequeña escala.
- Facilitación del acceso público a las fuentes de agua (nacionalizando los nacimientos de agua y los servicios de abastecimiento de agua).

Las intervenciones para el desarrollo son realmente procesos continuos y poco predecibles de construcción y transformación histórica y social, en los que participen múltiples actores sociales, locales y externos, quienes continuamente están rediseñando estos procesos de acuerdo con las dinámicas organizativas y políticas, y las condiciones específicas que encuentran o generan. Por esto, los procesos de intervención para el desarrollo pueden ser diseñados pero los resultados no pueden ser pre-concebidos.

## **Estrategias para el logro de los Medios de Vida**

Las estrategias en el enfoque de medios de vida se refieren a las maneras en que las personas, y sus familias, organizan los recursos con los que cuentan (aquellos a los que pueden acceder y controlar) y los utilizan para lograr sus medios de vida. De esta manera, el acceso y control a los recursos les dan a los diferentes actores sociales las capacidades para desarrollar una serie de estrategias para:

- Satisfacer sus necesidades físicas y económicas, esto es, para sobrevivir y reproducirse.
- Darle sentido y propósito a su vida.
- Cuestionar y cambiar las reglas y normas que los regulan.

El rango de opciones con las que cuentan los individuos y sus familias para lograr sus medios de vida puede organizarse en tres grupos de estrategias:

### ***Intensificación y expansión de las áreas dedicadas a actividades agropecuarias***

Las familias productoras que generan sus ingresos a partir de actividades agropecuarias, la pesca y la explotación de los recursos forestales (maderables y no-maderables) podrían mejorarlos mediante procesos de intensificación. Es decir, mediante un aumento en la productividad de la tierra (mayor producción por área de tierra), o en la mano de obra (mayor producción por días de trabajo), o en el capital (mayor producción por dólares invertidos). Esto les permite a los productores y productoras de pequeña escala mejorar su competitividad para posicionarse mejor en las cadenas en las que ya participan y pueden ser locales, regionales, nacionales o internacionales.

Otra opción que tienen estas familias para aumentar sus ingresos es aumentar su producción, y si disponen de tierra suficiente, pueden lograr esto mediante un aumento de su área cultivada o en el área con pasturas para sostener un mayor número de cabezas de ganado.

Sin embargo, estos procesos de expansión agropecuaria pueden no ser deseables para el manejo sostenible de los territorios si estos implican ampliar la frontera agrícola a costo de un efecto negativo en los recursos naturales, principalmente el bosque, el agua y el suelo.

### ***Diversificación y especialización de los medios de vida***

Las familias productoras en un territorio también pueden mejorar sus ingresos o aumentar su resiliencia (capacidad de soportar cambios bruscos o inesperados en su ambiente o contexto y sobreponerse a ellos) mediante la diversificación hacia otras actividades agropecuarias, la pesca, o la explotación forestal, o mediante la diversificación de sus mercados.

Todo esto pueden lograr las economías de escala para entrar en nuevos mercados regionales, nacionales, e incluso internacionales, a través de la organización de los productores para la producción, manejo pos cosecha, procesamiento o mercadeo colectivo; ó pueden diversificar hacia productos de mayor valor vinculados a mercados en crecimiento.



Por otro lado, las familias productoras pueden también diversificar hacia otras fuentes de ingresos no-agropecuarios (empleo fuera de la finca, o actividades pos-cosecha que agregan valor a los productos agropecuarios las cuales pueden incluir solo el manejo pos-cosecha, pero también el procesamiento y la comercialización colectiva). Esta agregación de valor a la producción puede darse a partir de cambios en las prácticas de producción para entrar en mercados diferenciados, la identificación y vinculación a mercados que ofrecen mejores precios o condiciones de compra, el mejoramiento de la calidad, o el desarrollo de actividades de procesamiento de acuerdo con los requerimientos del mercado. Por otro lado, las familias productoras a través de sus organizaciones pueden también desarrollar nuevos tipos de acuerdos contractuales basados en contratos a futuro o denominaciones de origen, los cuales les permitan establecer relaciones comerciales estables y de largo plazo.

Las familias productoras también pueden desarrollar estrategias de especialización, lo cual tiene la ventaja de que les permite concentrar sus esfuerzos y recursos en la actividad que mejores ingresos les genera. Sin embargo, este tipo de estrategia podría reducir la resiliencia de sus medios de vida, y por lo tanto, hacerlos menos sostenibles. Por lo tanto, lo más aconsejable sería buscar un buen balance entre diversificación y especialización en los territorios.

## **Migración**

Los individuos y sus familias también pueden decidir emigrar hacia otras zonas en su mismo país u otros países en busca de mejores oportunidades económicas, pero también en busca de paz social o simplemente un estilo de vida diferente. Esta migración puede ser de carácter temporal cuando las personas emigran durante una parte del año, por ejemplo, durante la época seca, cuando no pueden desarrollar actividades agrícolas sin riego; o, durante la temporada de bajo empleo en cultivos permanentes como el café, o puede ser una migración de carácter permanente por periodos de un año o más. Esta migración puede generar remesas si la persona que emigra envía a sus familiares dinero que obtiene fuera de su comunidad o país.

Por otro lado, los individuos y sus familias pueden también retornar o inmigrar a sus lugares de origen por diferentes motivos. Por ejemplo, puede ser que no les fue tan bien como esperaban y prefieren regresar, o que sus comunidades se han desarrollado de tal manera que se vuelve atractivo regresar, o simplemente que ya acumularon un capital suficiente para regresar y desarrollar su medio de vida en su lugar de origen.

## Resultados en los Medios de Vida

Los resultados de implementar una o más estrategias para el logro de los medios de vida se pueden agrupar en tres tipos:

- (1) Los medios de vida y la calidad de éstos, que logran los individuos y sus familias.
- (2) La resiliencia de los medios de vida.
- (3) El mantenimiento de la base de recursos naturales, sociales, humanos, físicos y financieros, de los cuales se derivan los medios de vida.

Los resultados en términos de los medios de vida en sí y su calidad, se materializan en cambios en la seguridad alimentaria, el nivel de ingresos, el flujo de ingresos en el tiempo, la generación de empleo y el desarrollo de capacidades. Este marco analítico reconoce que los procesos de cambio son continuos, ya que las transformaciones logradas en los medios de vida, generan a su vez cambios en los recursos con los que cuentan los individuos, las familias y las comunidades para desarrollar sus medios de vida.

Los resultados en términos de la sostenibilidad de los medios de vida se reflejan en:

- La capacidad de responder y gestionar el riesgo productivo y comercial.
- La capacidad de responder a cambios bruscos, o inesperados, y recuperarse.
- La capacidad de mantener la base de los recursos naturales, humanos, sociales, financieros y físicos de los cuales se derivan los medios de vida.



## Cualificando y cuantificando los Medios de Vida

El marco conceptual y analítico discutido en la primera parte de este documento permite analizar y comprender los medios de vida en las comunidades o territorios donde se quiere trabajar con este enfoque, así como para evaluar su sostenibilidad. Para esto es necesario cualificar (atribuir y apreciar las cualidades o características de...) los medios de vida. Gottret y Hernández (2011) incluyen 17 herramientas para analizar y comprender los medios de vida de una comunidad o territorio, así como una

encuesta para cuantificar los medios de vida y, a partir de esto, formular y ejecutar con las mismas comunidades estrategias y proyectos para desarrollar medios de vida sostenibles. Esto permite involucrar activamente a los miembros de las comunidades en el diseño e implementación de acciones en pro del desarrollo inclusivo y sostenible de sus territorios y sus familias. Estas herramientas, clasificadas de acuerdo con los componentes del marco conceptual y analítico se listan en el Cuadro 1.

<b>CUADRO 1: Herramientas participativas para cualificar y cuantificar los medios de vida y su sostenibilidad</b>		
<b>Componente del Marco Analítico</b>	<b>Herramienta</b>	<b>Objetivo de la Herramienta</b>
<b>a. Actores sociales</b>	1. Análisis de actores sociales y sus relaciones	Analizar a profundidad los actores sociales que interactúan en la comunidad o el territorio, tanto internos como externos, así como la forma en que éstos se relacionan, y las instituciones que influyen en dicha relación.
<b>b. Recursos</b>	2. Reconstrucción histórica de los recursos naturales	Indagar sobre el estado y los cambios de los recursos naturales durante las últimas décadas.
	3. Mapeo de los recursos naturales y físicos	Conocer, desde la percepción de los miembros de una comunidad, los recursos naturales y físicos con los que cuenta y su ubicación, así como determinar la ubicación de las áreas de uso agrícola y pecuario.
	4. Análisis de la tenencia y el acceso a la tierra	Conocer la situación de la comunidad en cuanto a la disponibilidad y acceso a la tierra, así como las formas de tenencia de la tierra.
	5. Análisis de ganado mayor y especies menores	Indagar sobre qué especies de ganado mayor (caballos, asnos, mulas y bovinos) y qué especies menores (ovejas, cabras, cerdos, pollos, gallinas, conejos, etc.) tienen las familias, y en qué cantidades; así como el tipo de productos que se derivan de allí (ganado en pie, leche, carne, etc.).
	6. Caminata	Confirmar y ampliar la información recabada anteriormente a través de las otras herramientas, sobre el estado actual de los recursos naturales, la topografía, prácticas agrícolas, construcciones físicas, uso y tenencia de la tierra, y problemas y oportunidades en general.
<b>c. Diferenciación social (acceso y control diferenciado a los recursos)</b>	7. Análisis de género: División de labores	Examinar la división del trabajo por género en los diferentes tipos de actividades (productivas, reproductivas y de gestión comunitaria), para contestar a la pregunta, ¿quién hace qué?

<b>CUADRO 1: Herramientas participativas para cualificar y cuantificar los medios de vida y su sostenibilidad</b>		
<b>Componente del Marco Analítico</b>	<b>Herramienta</b>	<b>Objetivo de la Herramienta</b>
	8. Análisis de género: Toma de decisiones	Examinar el proceso que se presenta al interior de los hogares rurales para la toma de decisiones.
	9. Clasificación de hogares por nivel de bienestar	Clasificar en tres niveles de bienestar (alto, medio y bajo) a los hogares de la comunidad, desde la percepción de las mismas familias, así como las estrategias para el logro de medios de vida asociadas a cada nivel.
<b>d. Rol de los programas y proyectos de desarrollo</b>	10. Historia de la comunidad y de las intervenciones externas	Aprender de las experiencias vividas por las familias y los miembros de la comunidad, a partir de los eventos positivos o negativos que aprovecharon o tuvieron que enfrentar, así como de los proyectos y programas que se implementaron en la comunidad o territorio.
<b>e. Estrategias para el logro de los medios de vida</b>	11. Uso actual de la tierra y cambios en el uso	Conocer el uso actual de la tierra en la comunidad, los cambios que se dieron en las últimas décadas y, a partir de esto, las actividades dentro del sector agropecuario y forestal que están desarrollando las familias para el logro de sus medios de vida.
	12. Análisis de actividades para el logro de medios de vida	Identificar las diferentes actividades que desarrollan los miembros de una comunidad para el logro de sus medios de vida, cuántos hogares implementan cada una de dichas actividades, y qué porcentaje de estos hogares desarrollan estas actividades solo para suplir las necesidades de alimento para la familia, así como el porcentaje que también genera excedentes para la comercialización.
<b>f. Resultados en los medios de vida</b>	13. Análisis de la producción de alimentos	Conocer qué alimentos se producen en la comunidad y las cantidades producidas.
	14. Reconstrucción histórica de ingresos	Identificar la relativa importancia de las diferentes fuentes de ingresos de la comunidad durante las últimas décadas y reflexionar sobre qué se puede o debe hacer para mejorar la situación.
	15. Calendario estacional	Representar gráficamente los eventos y tendencias en diferentes aspectos de la vida de la población, a lo largo del año.
	16. Análisis de riesgos climáticos	Identificar los riesgos climáticos locales y sus impactos en los recursos y actividades de la comunidad, así como conocer las medidas adaptativas de la comunidad para mitigar o prevenir los impactos negativos.

CUADRO 1:		Herramientas participativas para cualificar y cuantificar los medios de vida y su sostenibilidad
Componente del Marco Analítico	Herramienta	Objetivo de la Herramienta
	17. Mapeo de recursos para el logro de medios de vida, vulnerabilidad y resiliencia de la comunidad	Analizar con mayor profundidad las tres actividades más importantes que desarrollan los miembros de una comunidad para el logro de sus medios de vida, teniendo en cuenta los recursos que se emplean en cada una de ellas, dónde se consiguen dichos recursos; así como los riesgos que tiene cada actividad y la forma en que la comunidad ha enfrentado las crisis que afectaron el desarrollo de estas tres actividades en el pasado.
	18. Encuesta de medios de vida	Recolectar información sobre la situación actual de la comunidad y sus familias.

Estas herramientas son de tipo participativo, es decir que la comunidad toma parte en su aplicación, y se utilizan con el propósito de conocer el estado en el que se encuentran los medios de vida de una comunidad. Dado que uno de los principios del EMVS es que el centro de éste son las personas, es una consideración fundamental del enfoque que la participación plena y activa de la gente en (1) el diagnóstico de la situación; (2) el análisis de problemas y oportunidades; (3) la evaluación de las diferentes alternativas de cambio; (4) la planificación; (5) la implementación; y (6) el monitoreo y la evaluación.

Sin embargo, es importante enfatizar que donde mayor peso debe ponerse es en la participación para la toma de decisiones sobre:

- Los objetivos y las metas que se quieren lograr con las iniciativas que buscan fortalecer los medios de vida y mejorar su sostenibilidad.
- Las estrategias a implementarse para alcanzar los objetivos y las metas planteadas.
- Los actores sociales y organizaciones con quienes se establecerán alianzas para la implementación de las estrategias.
- La priorización y uso de los recursos disponibles.
- La definición de los procesos y los actores involucrados en el seguimiento a la implementación de las iniciativas.
- Los criterios de evaluación de los resultados e impactos generados.

Por eso, es importante reflexionar sobre algunos puntos para tener en cuenta cuando se promueven procesos participativos:

### **La participación es un instrumento, no es un fin en sí mismo**

Es importante en la aplicación de enfoques, procesos y métodos participativos tener claro que la participación es un *instrumento* para lograr los objetivos por los que elegimos aplicar el EMVS. La participación no puede constituirse en el objetivo, dado su carácter instrumental y no de esencia.

### **La participación es un instrumento de democratización y por lo tanto debe ser libre**

La participación en su esencia busca tener un fin democratizador, por lo que puede ser premiada pero no puede imponerse de arriba hacia abajo. Esto quiere decir que las personas, familias, organizaciones o comunidades que por una u otra razón deciden no participar, no pueden ser estigmatizadas o excluidas de los beneficios de un proyecto o programa por haber tomado esta decisión. Por otra parte, las opiniones de todas las personas que toman la decisión libre de participar, deben ser respetadas sin importar su género, raza, credo o afinidad política.

### **La participación debe ser promovida con tolerancia y flexibilidad**

Dado que no todos los miembros de una comunidad o territorio pueden o están dispuestos a participar de forma permanente en las actividades o espacios participativos, pero que muchos de ellos pueden o quieren participar en forma intermitente, esporádica o puntual, es importante ser flexibles para dar cabida a estos diferentes tipos de participación, así como ser tolerantes ante quienes deciden no participar.

### **La participación requiere de motivación y eliminación de barreras**

El tránsito de una participación puntual o esporádica a una intermitente, o idealmente permanente, dependerá de la capacidad de generar suficiente motivación en los llamados y llamadas a participar, y de la capacidad de reducir las barreras para la participación plena y activa. En este sentido, la disposición del tiempo no es un tema menor en lo que a participación se refiere, especialmente en el caso de las mujeres que deben cumplir con sus roles productivos, reproductivos y sociales; razón por la cual es necesario buscar soluciones adecuadas para facilitar esta participación.

## La participación genera procesos de análisis y reflexión, para lo cual se requieren capacidades

La participación para la toma de decisiones es un proceso de análisis y reflexión, que requiere desarrollar capacidades de pensamiento crítico, mediante las cuales las comunidades pueden pensar detenidamente, y de manera profunda, en su situación actual, con la finalidad de sacar conclusiones, buscar y proponer alternativas de cambio, y tomar decisiones que les permitan mejorar dicha situación actual.



## Fortaleciendo los Medios de Vida

Los diagnósticos participativos, obtenidos mediante la aplicación de las herramientas participativas son importantes porque facilitan procesos de análisis y evaluación de los medios de vida de las familias en una comunidad, enfocándose en las potencialidades y en los recursos con que cuenta la comunidad, a diferencia de otros enfoques que se centran en los problemas. Este es un primer paso para generar cambios en actitudes, los cuales son fundamentales para pasar de los enfoques tradicionales que se centran en reducir la pobreza, a un enfoque alternativo que busca valorar lo que se tiene y construir sobre esto para generar medios de vida sostenibles que contribuyan a un verdadero desarrollo humano y social de las comunidades rurales. Para pasar del diagnóstico a la acción se propone desarrollar tres pasos metodológicos que se muestran en la Gráfico 3, y que se discuten a continuación.

GRÁFICO 3

### Marco conceptual y analítico del EMVS



**Concertación para el Fortalecimiento de los Medios de Vida**

**Diseño e implementación de Acciones para la Gestión de Proyectos Comunitarios**



**Diseño e Implementación de Acciones para la Vinculación Sostenible a Cadenas de Valor**

## Concertación para el fortalecimiento de los Medios de Vida

Sin embargo, los diagnósticos participativos, aún con un enfoque de medios de vida, son sólo un medio y establecen las bases para avanzar hacia la implementación de acciones, que son las que verdaderamente contribuirán al desarrollo de los medios de vida sostenibles. Para comenzar, estos diagnósticos deben ser compartidos de manera amplia con las familias que conforman las comunidades, de manera que generen procesos de análisis de la situación actual, así como la generación de ideas sobre las posibles acciones a emprender, de manera que permitan facilitar un proceso de concertación de alternativas de acción para el fortalecimiento de medios de vida. Ese proceso tiene los siguientes objetivos:

- Promover en las comunidades la difusión amplia y el análisis de los resultados de la aplicación de las herramientas participativas y la encuesta de medios de vida. Estos procesos de análisis estarán enfocados en la valoración de las fortalezas y las oportunidades que tiene la comunidad para desarrollar medios de vida sostenibles, las mismas que deben ser mantenidas y aprovechadas. A partir de esta valoración, se promoverá el análisis de las amenazas y las debilidades, que requieren de alternativas de acción para ser afrontadas y superadas, de manera que se puedan aprovechar óptimamente las oportunidades identificadas.
- Facilitar la priorización de alternativas de acción para el fortalecimiento de los medios de vida de las comunidades, así como para avanzar hacia su sostenibilidad, para lo cual se propone conformar “Comisiones Motivadoras de Cambio” (un nombre genérico que puede ser ajustado según sea el caso) en las comunidades. Estas comisiones serán las encargadas de liderar el diseño, la concertación, la gestión y la negociación de proyectos para desarrollar estas acciones. El rol de los técnicos y profesionales de las organizaciones promotoras de iniciativas para el desarrollo de medios de vida sostenibles, será desarrollar las capacidades de los miembros de estas comisiones, así como facilitar y acompañar estos procesos.
- Clasificar las alternativas de acción priorizadas, entre aquellas que están relacionadas con proyectos comunitarios que requieren de acción colectiva (construcción o mejoramiento de infraestructura básica para mejorar las condiciones de vida de las comunidades y facilitar el desarrollo de actividades productivas), y aquellas relacionadas con la vinculación efectiva y sostenible de cadenas de valor para la generación y diversificación de ingresos. Esto es importante por-



que el tipo de apoyo requerido es diferente y compete, según su mandato, a diferentes organizaciones gubernamentales y no-gubernamentales.

Una vez priorizadas y clasificadas las alternativas de acción para el fortalecimiento de los medios de vida de las comunidades y de las familias que las conforman (reconociendo la diferenciación social entre éstas), se procede a la implementación de dichas acciones. Estas acciones pueden estar orientadas al desarrollo de proyectos comunitarios que requieren acción colectiva, o a la vinculación a cadenas de valor para la generación y diversificación de ingresos.

## **Diseño e implementación de acciones para la gestión de proyectos comunitarios**

La implementación de las alternativas de acción propuestas para el desarrollo de proyectos comunitarios (generalmente relacionados con la construcción o mejoramiento de infraestructura básica en las comunidades), requerirán la facilitación de un proceso de diseño, concertación, gestión y negociación de proyectos comunitarios, seguido por su ejecución, seguimiento y evaluación.

El mapeo de los actores sociales realizado en la fase del diagnóstico comunitario, el cual es validado y analizado en los talleres de difusión amplia, es un insumo importante para iniciar la elaboración de los proyectos comunitarios, ya que ayuda en la identificación de los actores sociales (internos y externos a la comunidad) que deben involucrarse tanto en la fase de diseño como de ejecución de los proyectos para asegurar el éxito de las diferentes acciones que se desarrollen.

El primer paso para la elaboración de los proyectos comunitarios priorizados es el de negociar y establecer los principios y el procedimiento para su formulación, a través de la cual se deben definir claramente las funciones y los límites de los facilitadores del proceso, así como de los diferentes actores de la comunidad o territorio.

Una consideración importante en la formulación de los proyectos comunitarios, siguiendo los principios fundamentales del EMVS, es que la participación comunitaria es más que una fuente de información sobre el conocimiento local; las personas de las comunidades son las que definen el diseño de lo que quieren y se hacen responsables de los éxitos, fracasos y emprendimientos. Por lo tanto, el desarrollo de la acción comunitaria colectiva debe ser diseñado, definido, ejecutado y manejado por la

misma comunidad. Las organizaciones que financian y facilitan estos procesos deben evitar intervenir en la definición y priorización de actividades a realizarse sólo por el hecho de tener el control sobre los recursos financieros.

Adicionalmente, es también fundamental establecer un proceso de fortalecimiento de las capacidades humanas y los recursos sociales desde el inicio, orientado a lograr cambios de actitud que garanticen la sostenibilidad social, económica, institucional y ambiental de las acciones. Esto es clave, ya que la experiencia muestra que las acciones de los proyectos normalmente se enfocan en la provisión de recursos físicos y financieros, lo cual no asegura la sostenibilidad de las acciones.

La elaboración participativa de los proyectos comunitarios es fundamental para lograr la apropiación de los mismos y fortalecer el sentido de corresponsabilidad entre los diferentes actores participantes. Lograr esto requiere facilitar procesos con los miembros de las comunidades que permitan:

1. Acordar el alcance y el tiempo que tendrán estos proyectos.
2. Definir las actividades que será necesario desarrollar.
3. Negociar y establecer los roles que desempeñarán los diferentes actores sociales de la comunidad o el territorio.
4. Establecer compromisos y acuerdos sobre la asignación de recursos humanos y financieros para su ejecución.
5. Determinar la manera como se dará seguimiento a la ejecución de estos proyectos y los indicadores que se utilizarán para la evaluación de su gestión y desempeño.

La principal consideración para la elaboración de los proyectos comunitarios es que éstos deben ser socialmente aceptados, económicamente rentables y ambientalmente sostenibles.

## **Diseño e implementación de acciones para la vinculación sostenible a cadenas de valor**

Para la implementación de las alternativas de acción orientadas a la vinculación sostenible a cadenas de valor para el fortalecimiento y la diversificación de las fuentes de ingreso de las familias que conforman las comunidades, se propone

combinar el EMVS con un enfoque de cadenas de valor. Como se muestra en el Gráfico 4, esta propuesta incluye tres pasos metodológicos: (1) la identificación y evaluación de oportunidades de mercado para desarrollar diferentes rubros y canales de comercialización; (2) la priorización de cadenas y la definición de acciones estratégicas para su desarrollo; y (3) el fortalecimiento de procesos organizativos para vincularse efectivamente a cadenas de valor.

**GRÁFICO 4**

**Pasos para el diseño e implementación de acciones para la vinculación sostenible a cadenas de Valor**



**Identificación y Evaluación de Oportunidades para Desarrollar Rubros y Mercados**

**Priorización de Cadenas y Concertación de Acciones Estratégicas**



**Fortalecimiento de Procesos Organizativos para la Vinculación Inuyente a Cadenas de Valor**

Sin embargo, antes de desarrollar estos tres pasos metodológicos es importante tener claridad sobre los conceptos de cadena productiva y cadena de valor, los cuales definimos a continuación con base en las definiciones dadas por Gottret (2010).

### **Cadena productiva**

El concepto de cadena productiva se refiere a las funciones de producción, transformación, comercialización y consumo (eslabones de la cadena) que realizan diferentes actores (individuos u organizaciones formales o informales).

Estos actores se relacionan mediante una serie de transacciones, monetarias o no monetarias, las cuales permiten el flujo de productos, desde la provisión de

insumos y materias primas hasta el consumidor final; así como diferentes niveles de transformación y agregación de valor.

El que un determinado producto esté disponible en el mercado, indica que existe una cadena productiva en la que participan una serie de actores para llevar ese producto desde la provisión de insumos y los procesos de producción, hasta el punto de venta donde lo adquiere el consumidor final. Por lo tanto, las cadenas productivas existen.

### **Cadena de valor**

El concepto de cadena de valor parte de la definición de cadena productiva, pero se diferencia por su propósito, objetivo, visión y orientación, así como por la naturaleza de su organización y de las relaciones entre los actores que participan en ésta.

Las siguientes características diferencian una cadena de valor de una cadena productiva:

1. Están orientadas por la demanda y la sostenibilidad, y los actores tienen visión de largo plazo.
2. Están enfocadas en la agregación de valor por calidad, diferenciación y manejo poscosecha.
3. Se caracterizan por la fortaleza de los procesos organizativos y la consolidación de alianzas estratégicas entre actores de la cadena.
4. Existe confianza y cooperación entre los actores de la cadena (directos e indirectos), y por lo tanto compromiso con el desarrollo de la cadena.
5. El flujo de información entre los actores de la cadena es pertinente, relevante y oportuno, contribuyendo a la transparencia en la relación entre estos actores.



## **Articulación del EMVS con el ECV**

A partir de las características de una cadena de valor, a continuación se proponen los dos principales mecanismos para la articulación del EMVS con el ECV.

## **Priorización de cadenas con orientación de mercado**

Las cadenas de valor son cadenas que están orientadas por la demanda, es decir, que responden a gustos y preferencias de los consumidores en los mercados locales, nacionales o internacionales, y buscan la competitividad sistémica de la cadena mediante la agregación de valor por calidad y diferenciación. Es por esto que para vincular el EMVS con el ECV es necesario desarrollar un proceso de identificación y evaluación de oportunidades de mercado para desarrollar diferentes rubros, y con base en esto, la priorización de las cadenas de valor a desarrollar con las comunidades en el territorio.

Cuando se diseñan proyectos con el EMVS, lo normal es que se pasa directamente de los diagnósticos participativos comunitarios al planteamiento de alternativas de acción. De esta manera las alternativas de acción se plantean con base en el análisis de la situación de la comunidad y su problemática. Por otro lado, si bien se utiliza el análisis FODA en el cual se identifican oportunidades y amenazas que están relacionadas con el ambiente externo de las comunidades y el territorio, éstas se establecen con base en un conocimiento limitado de lo que ocurre fuera del ámbito de ellos.

La vinculación del ECV con el EMVS, requiere incorporar en el diseño y la ejecución de las iniciativas, acciones para facilitar la gestión de información sobre tendencias y oportunidades en los mercados locales, nacionales, regionales e internacionales. A partir de esto se busca que los actores sociales de las comunidades y el territorio, identifiquen, revisen y evalúen oportunidades existentes que se presentan en las cadenas en las que están participando actualmente (las que presenten oportunidades para intensificar, expandir y/o especializar los medios de vida, así como nuevas oportunidades en cadenas alternativas o nuevas las que ofrezcan oportunidades para la diversificación de los medios de vida). Con esto se busca fortalecer las estrategias de intensificación/expansión y de diversificación/especialización de los medios de vida, a la vez que se desincentivan las estrategias de migración temporal y permanente. Para desarrollar este proceso existen guías metodológicas ya desarrolladas y validadas que se pueden consultar (ej. Ostertag 1999; Ostertag et al. 2007; Rivera y Ostertag 2007). Este es el único proceso para el cual se sugiere la contratación de un consultor externo especializado para guiar y facilitar el proceso, ya que para esto se requiere realizar giras de mercado con un equipo

conformado por miembros de las comunidades y el territorio. Esto implica:

- (i) La capacitación en conceptos básicos de mercado a este equipo.
- (ii) La organización de toda la logística para desarrollar las giras en las que se realizarán los sondeos rápidos y abiertos de mercado.
- (iii) El apoyo al equipo en el procesamiento y análisis de la información recopilada.

## **Fortalecimiento de los procesos organizativos y las relaciones entre los actores**

Al igual que el EMVS, el ECV está centrado en los actores sociales que desarrollan diferentes funciones para que los distintos productos lleguen al consumidor final. Por lo tanto, las cadenas de valor también buscan la competitividad sistémica de la cadena por medio de relaciones comerciales y de provisión de servicios de largo plazo, las cuales permitan relaciones comerciales y precios más estables a lo largo de la cadena.

Por lo tanto, el desarrollo de cadenas de valor requiere que los actores de la cadena cedan y cooperen para alcanzar un nivel funcional de compromiso, el cual permita desarrollar procesos de colaboración estratégica entre éstos para su mutuo beneficio. Este nivel de cooperación se da a partir de la definición de normas, estándares y reglas y su cumplimiento, dado que los actores reconocen su interdependencia.

De tal forma, la propuesta metodológica se enfoca en el fortalecimiento de procesos organizativos para la vinculación efectiva de las familias productoras de las comunidades y el territorio a cadenas de valor, como condición para el desarrollo de cadenas de valor que incluyan a los productores de pequeña escala y con menor acceso a recursos.

Cuando se diseñan proyectos con ECV, la práctica común es identificar las organizaciones de productores y productoras que ya existen en una comunidad o territorio, y trabajar con ellas. Esto automáticamente excluye a los productores y productoras de pequeña escala no organizados y con menor acceso a recursos. Por lo tanto, la vinculación incluyente y efectiva de productores y productoras rurales de pequeña escala a cadenas de valor, tiene como precondition

que éstos estén organizados. La organización tiene una serie de beneficios que se pueden visibilizar, como:

- **Lograr economías de escala:** esto se refiere a que los productores y productoras organizados(as) pueden comprar conjuntamente insumos, transportar en un mismo vehículo su producción, o negociar toda su producción en bloque, lo cual reduce sus costos o les permite obtener mejores precios en el mercado.
- **Reducir los costos de transacción:** el costo de negociar un volumen pequeño es el mismo que el de negociar un volumen mayor. Por lo tanto, si los productores pueden negociar sus productos de manera colectiva, los costos de transacción por unidad de producto comercializado se reducen significativamente, y esto también les permite realizar una mejor gestión de sus procesos de comercialización.
- **Mejorar el control de calidad:** los productores y productoras pueden ponerse de acuerdo en las variedades a sembrar, la forma de cultivar, y sobre el manejo poscosecha de su producción, de manera que puedan homogeneizar la calidad de sus productos o certificarlos, lo cual les permite acceder a mercados diferenciados que ofrecen mejores precios y/o condiciones de compra, y pueden mejorar su poder de negociación en el mercado.
- **Generar incentivos para aumentar la producción y la productividad:** si los productores y productoras pueden vender con mayor facilidad sus productos y negociar mejores precios, se sentirán motivados para intensificar o expandir sus cultivos para aumentar su producción, lo cual les generará un mayor ingreso.
- **Mejorar el acceso a servicios financieros:** las instituciones financieras prefieren prestarle dinero a grupos de productores y productoras ya que se reducen sustancialmente los costos de entregar y recobrar la cartera de crédito, y esto les permite realizar una sola transacción por un monto mayor de crédito, en lugar de realizar muchas transacciones por montos pequeños.
- **Lograr un mayor acceso a servicios técnicos y empresariales:** de igual manera, los prestadores de servicios técnicos y empresariales, tanto gubernamentales como no-gubernamentales, prefieren trabajar con grupos de productores y productoras, ya que esto reduce los costos de ofrecer servicios de extensión y ca-

pacitación, llegar a un mayor número de clientes y facilitar la planificación de las actividades.

- **Acceder a equipos, maquinaria e infraestructura productiva:** los productores y productoras organizados pueden juntar sus recursos y acceder a infraestructura productiva que no podrían individualmente.
- **Lograr una mayor incidencia:** una organización fortalecida puede constituirse en un mecanismo de seguridad social para sus socios y socias, y también darles voz para la incidencia en políticas que pueden afectarlos positiva o negativamente.

Pero aún más importante que todo lo mencionado anteriormente, los procesos organizativos pueden considerarse como un modelo alternativo de desarrollo que busca ser más incluyente y contribuir al desarrollo humano y social de las personas.

Los procesos organizativos sustentan y dan sentido a las empresas asociativas rurales, y se refieren al conjunto de prácticas organizativas que los socios y socias de una organización desarrollan de manera coordinada, enmarcados en la visión, las metas y los objetivos definidos de manera concertada por el colectivo.

Por lo tanto, la vinculación del enfoque de medios de vida sostenibles con el de cadenas de valor requiere invertir en la promoción y el fortalecimiento de procesos organizativos si busca vincular a cadenas de valor a la población más vulnerable y con menos recursos.

Estos procesos deben permitir a los grupos sociales que deciden emprenderlos y a los individuos que los constituyen, alcanzar mayores niveles de desarrollo humano y social que contribuyan a un desarrollo incluyente y sostenible de sus comunidades.

Sin embargo, se debe tener en cuenta que los procesos organizativos son complejos e involucran personas y sus relaciones sociales; por lo tanto, tienen sus propios tiempos y no necesariamente se enmarcan en los tiempos de los proyectos y programas de desarrollo. El rol de los programas y proyectos de desarrollo es facilitar y apoyar estos procesos.





## Bibliografía

- ❖ Bebbington, A. (1999) 'Capitals and Capabilities: A Framework for Analyzing Peasant Viability, Rural Livelihoods and Poverty', *World Development* 27(12):2021-44.
- ❖ Carney, D. (1999) 'Approaches to Sustainable Livelihoods for the Rural Poor', ODI Poverty Briefing. London: Overseas Development Institute.
- ❖ Chambers, R. and G. Conway (1992) 'Sustainable Rural Livelihoods: Practical Concepts for the 21st Century', IDS Discussion Paper 296. Brighton: Institute of Development Studies.
- ❖ Gottret, M.V. (2010). 'Orientación Estratégica con Enfoque de Cadena de Valor para la Gestión de Empresas Asociativas Rurales'. Serie de Guías Metodológicas para la Gestión de Empresas Asociativas Rurales No. 2. Turrialba, Costa Rica: CATIE, 60 p.
- ❖ Gottret, M.V. (2007) 'Rural Innovation and smallholders' livelihoods: Modes of Intervention in Hillside Communities of Latin America', PHD Thesis. Institute of Social Studies.
- ❖ Leach, M., R. Mearns and I. Scoones (1999) 'Environmental Entitlements: Dynamics and Institutions in Community-Based Natural Resource Management', *World Development* 27(2): 225-47.
- ❖ Long, N. (1992) 'Battlefields of Knowledge: The Interlocking of Theory and Practice in Social Research and Development'. London: Routledge.
- ❖ Ostertag, C. F. (1999) 'Identificación y evaluación de oportunidades de mercado para pequeños productores rurales'. Serie: Instrumentos metodológicos para la toma de decisiones en el manejo de recursos naturales. Cali, Colombia: CIAT, 191 p.
- ❖ Ostertag, C. F.; Lundy, M.; Gottret, M.V.; Best, R; and Ferris, S. (2007) 'Identifying Market Opportunities for Rural Smallholder Producers'. Cali, Colombia: CIAT publication no. 353; CIAT Rural Agroenterprise Development. Good Practice Guide 3, 110 p.
- ❖ Rivera, S.; y Ostertag, C. F. (2007) 'Guía para planear y ejecutar giras de mercado con pequeños productores rurales'. Cali, Colombia: CIAT, 46 p.
- ❖ Scoones, I. (1998) 'Sustainable Rural Livelihoods: a Framework for Analysis', IDS Working Paper No. 72. Brighton: Institute of Development Studies.
- ❖ Sen, A. (1999) 'Development as Freedom'. New York: Anchor Books.

# Cadenas locales, nacionales y globales de valor: ¿A qué tipo de cadenas apostar?



**Jochen Dürr**

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) e Instituto de Estudios Agrarios y Rurales (IDEAR) de la Coordinación de ONG y Cooperativas (CONGCOOP) (Guatemala)



## Introducción

El área rural de Guatemala sigue viviendo principalmente de la agricultura y la mayor parte de la población se dedica a trabajar en el campo para obtener su alimento diario. A pesar de esto, en los años ochenta hubo varios cambios que pusieron en riesgo la agricultura de subsistencia, provocados principalmente por el debilitamiento de las entidades del sector público, las cuales han dejado sin asistencia técnica y acompañamiento a la mayoría de los agricultores. Adicionalmente, la apertura comercial llevó a una competencia desleal causando una creciente importación de granos básicos desde países con agriculturas altamente subsidiadas, y la introducción de nuevos cultivos “no tradicionales”, promovidos principalmente por agencias internacionales de cooperación en Guatemala que han desplazado algunos cultivos tradicionales. No obstante, en términos productivos, muchas regiones del país siguen siendo esencialmente productoras de bienes y servicios para la subsistencia, ya que muy poco se ha avanzado en la diversificación productiva, la transformación y la agregación de valor en las cadenas productivas.

En este contexto surge la pregunta de las posibilidades de impulsar un desarrollo económico desde los territorios, basado en cadenas productivas agropecuarias. En muchos territorios rurales de Guatemala, como en otros países latinoamericanos, la agricultura familiar no solamente es la mayor fuente de alimentación básica y de trabajo, sino también tiene importantes vínculos con los sectores de comercio e industria.

En este sentido, el presente artículo intenta abordar la temática de las cadenas productivas, sean ellas de corto, de mediano o de largo alcance, y su potencial para dinamizar las economías territoriales. Para poder comparar las cadenas



locales, nacionales y globales y su importancia en las economías territoriales, en el Capítulo 2 revisamos brevemente los enfoques de cadenas de valor y de desarrollo económico territorial, así como sus limitaciones.

En el Capítulo 3 se propone una metodología ascendente y cuantitativa, adicional a las existentes, la cual combina los enfoques de cadenas productivas con el desarrollo económico territorial. Haciendo uso de esta metodología y con datos de investigaciones en diferentes territorios<sup>1</sup> de Guatemala, en el Capítulo 4 se presentan estudios de caso o del fomento de cadenas productivas. En el capítulo 5 se propone unos criterios cuantitativos para la selección de cadenas, utilizando Matrices de Insumo-Producto, para volver en las conclusiones a la pregunta inicial: ¿a qué tipo de cadenas apostar?



## Los enfoques de cadenas de valor y de desarrollo económico territorial y sus limitaciones

El enfoque de cadenas de valor permite tener una visión amplia de la cadena y de sus diferentes actores, facilitando la identificación de cuellos de botella que impiden el desarrollo de la misma. El concepto de desarrollo económico local (o territorial, conocido como enfoque DEL o DET) se basa en identificar, fortalecer y

<sup>1</sup> En este artículo usamos los términos “local”, “territorial” y “regional” como sinónimos, siempre describiendo un sistema subnacional, que puede ser compuesto de una cuenca, un departamento, una región o zona agrícola específica, dependiendo del estudio en cuestión.

promover el potencial endógeno de las regiones. Ambos enfoques aspiran a alcanzar el crecimiento de la producción, creación de puestos de trabajo (incluyendo autoempleo) y la reducción de la pobreza. Sin embargo, muchos de los enfoques, tanto de cadenas de valor como del desarrollo territorial, si bien en teoría tratan de analizar y cuantificar los sistemas económicos en consideración, en la práctica muchas veces se quedan en un análisis no muy profundo del potencial económico de las cadenas en los territorios, simplemente por falta de información o también por evitar una “parálisis por análisis”<sup>2</sup>. Además, muchas veces no se hace una integración de los dos conceptos. Cabe recalcar que en principio, sí son dos conceptos diferentes. Mientras que el enfoque de las cadenas de valor es más sectorial, considerando los mercados específicos de ciertos (sub) productos, el desarrollo territorial se centra en las condiciones y la competitividad de una región. Sin embargo, los dos enfoques tienen muchos traslapes, ya que las cadenas “nacen” dentro de un territorio, y tienen vínculos con otros territorios. Además, se puede decir que todas las cadenas territoriales en conjunto forman la economía territorial, y los flujos hacia fuera y dentro del territorio pueden ser considerados para la localidad como “exportaciones” e “importaciones”.

El reto entonces es combinar mejor los dos enfoques, tanto en la teoría como en la práctica y por otro lado, contar con datos concretos que describan los sistemas económicos sectoriales y territoriales. Todavía hay bastantes limitaciones en estos dos aspectos: muchos estudios cuantifican una cadena específica, pero sin tomar en cuenta la dimensión territorial.

A nivel territorial, existe aún menos información. Esto causa que tanto en proyectos de cooperación internacional como en las políticas nacionales y/o territoriales, los proyectos se concentren mucho en cadenas específicas sin saber realmente si éstas son las más importantes para la economía territorial. Sin datos cuantitativos del sistema económico territorial, se vuelve arbitraria la selección de las cadenas, porque no se sabe, por ejemplo, si una cadena local produce más o menos valor agregado o empleo en el territorio que una cadena global. Con información insuficiente, tampoco se pueden estimar los posibles efectos en la generación de valor agregado, empleo, ingresos etc. en la economía local de diferentes proyectos o programas de desarrollo. Normalmente, tampoco se utilizan herramientas para calcular estos efectos de diferentes escenarios en la economía territorial. En consecuencia, en el diseño de estrategias de fomento muchas veces resulta difícil decidir a qué cadenas apostar.



## Una metodología cuantitativa que combina las cadenas con la dimensión territorial

La metodología que utilizamos en nuestros estudios sobre cadenas productivas, cuentas territoriales de base agraria y el desarrollo económico local, y que vamos a detallar en el siguiente párrafo, fue desarrollada por el profesor Francisco de Assis Costa dentro de un proyecto del Servicio Alemán de Cooperación Social-Técnica (DED) con el *Núcleo de Altos Estudos Amazônicos* de la Universidad Federal de Pará, Brasil. La cooperación del DED (ahora GIZ) con el Instituto de Estudios Agrarios y Rurales (IDEAR), de la Coordinación de ONGs y Cooperativas (CONGCOOP) que da seguimiento a este proyecto en Guatemala, en colaboración con el Comité Campesino del Altiplano (CCDA) y el Comité Unidad Campesina (CUC).

La metodología descrita en Costa (2006), combina varias características que la hacen adecuada para nuestros fines:

- Es una metodología ascendente, que parte de la producción agropecuaria local y sigue las cadenas para atrás (sector insumos) y hacia delante (hasta el consumidor final).
- Contiene información cuantitativa de los diferentes actores (“eslabones”) de las cadenas en los diferentes niveles geográficos (local, regional, nacional).
- Combina datos estructurales<sup>3</sup> de investigación con datos oficiales estadísticos (Censos agropecuarios del Instituto Nacional de Estadísticas —INE—).
- Usa Matrices de Insumo-Producto (MIP) como herramienta clave.
- Permite estimar impactos de diferentes escenarios en las variables claves (valor agregado, empleo e ingresos).
- Sirve como base para un cálculo de “Cuentas territoriales de base agraria” y por ende, de un cálculo del Producto Territorial Bruto es decir, un PIB y un PNB territorial de base agraria.

El criterio principal para escoger los productos que se incluyen en la investigación es su importancia para la producción agropecuaria local, a partir de los datos del Censo Agropecuario del año 2003. Se distinguen los sectores agrícolas según el INE: pro-

3 | Se refiere a la estructura de una cadena como márgenes de utilidad, vínculos entre eslabones, volúmenes, destinos, etc.

ductores de infra-subsistencia (< 1 mz, equivalente a 0.7 Has), subsistencia (1-10 mz), excedentarios (10-64 mz) y comerciales (> 64 mz). Para la investigación de las cadenas, se utiliza un formulario estandarizado para levantar datos de la producción agrícola, rendimientos, costos de insumos y trabajo. Otro formulario contiene preguntas para agentes intermediarios sobre el volumen y los precios de los productos agrícolas comprados y vendidos, dependiendo de la época (cosecha – poscosecha), su origen y destino (origen de compra y destino de venta, por lugar y tipo de agente), su forma de pago (en efectivo, antes de la cosecha etc.) y los servicios prestados (las funciones de los intermediarios que agregan valor, por ejemplo, transportar, procesar, limpiar, empaquetar, seleccionar etc.).

Además, se incluye el trabajo (cantidad de jornales/jornadas) y los salarios que se generan en las diferentes actividades de la cadena desagregado por género. Se distinguieron 11 sectores, diferenciando entre el nivel territorial y nacional, para el sector primario (agrícola) y agentes mercantiles con diferentes funciones en los eslabones de las cadenas productivas: comercio rural, mayoristas, agroindustria (de procesamiento y de transformación), minoristas.

La demanda final está dividida entre consumo territorial, nacional e internacional (exportación). Además, como la unidad de referencia es el territorio, la producción foránea que entra en el territorio para abastecer al mercado local, se considera como “importación” (aunque no sea del exterior del país). Como los estudios abarcan las cadenas desde la producción hasta el consumo final, es necesario entrevistar a agentes mercantiles fuera de la región, por ejemplo empresas nacionales, mayoristas en la Central de Mayoreo de Guatemala (CENMA), empresas exportadoras o detallistas en la ciudad capital.

La investigación abarca sólo una muestra del universo total de productores y agentes mercantiles y sirve, en primer lugar, para determinar la estructura de la cadena productiva. Sin embargo, los datos que se consiguen en las entrevistas individuales, son multiplicados por un factor de expansión, tomando en cuenta el número total de agentes del mismo sector, en un lugar determinado.<sup>4</sup> Considerando que la investigación no pretende determinar el total de la producción, según la metodología elaborada por Costa (2006) hay que casar los datos estructurales de la investigación de campo con aquellos de las estadísticas oficiales de volúmenes y valores, en el caso del INE (Censo y Encuesta Agropecuaria anual), para llegar a un escenario que refleje el total

4 | Por ejemplo, si según la información de las personas entrevistadas de un cierto sector, existen en total 20 agentes en ese sector (y en tal municipio), calculamos el volumen total de ese sector multiplicando por 20 el promedio ponderado del volumen comercializado por los entrevistados.

de la producción agrícola de una cierta unidad territorial. Para ello, se utiliza un algoritmo de multiplicaciones en hojas de cálculo.

La herramienta principal para ilustrar cada cadena productiva con la economía territorial en su conjunto, es la Matriz de Insumo-Producto (MIP) de tipo Leontief (1951) que permite hacer una contabilidad social de una economía de  $k$  productos y  $m$  agentes o sectores en una unidad político-administrativa o geográfica determinada. Estas se pueden aplicar igualmente para observar las relaciones que se producen en la formación de la oferta y en la generación de la renta social derivada de un único producto.

De modo que la contabilidad social de una economía puede ser operada como el resultado de la agregación de la oferta y la formación de renta asociada a cada uno de los  $k$  productos que la componen. El modelo opera a partir de la interrelación entre cinco tipos de matrices: la matriz de relaciones intermedias o de demanda endógena del sistema productivo ( $X_{ij}$ ); un vector-columna de la demanda final o autónoma ( $DF_i$ ); un vector-columna de Valor Bruto de Producción ( $X_i$ ); tal que  $X_i = DF_i + \sum X_{ij}$ , variando  $j$  de 1 al número de sectores del sistema productivo. Además un vector-fila de Valor Agregado ( $VA_j$ ) y otro vector-fila de Renta Bruta ( $Y_j$ ), tal que  $Y_j = VA_j + \sum X_{ij}$ , variando  $i$  de 1 al número de sectores del sistema productivo (ver estructura básica en el Cuadro 1).

<b>CUADRO 1:</b>		<b>Modelo de matriz de Insumo-Producto</b>							
<b>Origen</b>	<b>Destino</b>	<b>Demanda Intermediaria (endógena)</b>				<b>Subtotal</b>	<b>Demanda Final (exógena)</b>	<b>VBP</b>	
		<b>1</b>	<b>...</b>	<b>J</b>	<b>...</b>				<b>N</b>
<b>Sectores</b>	1	$X_{11}$	...	$X_{1j}$	...	$X_{1n}$	$S_1$	$DF_1$	$X_1$
	.	.	.	.	.	.	.	.	.
	.	.	.	.	.	.	.	.	.
	.	.	.	.	.	.	.	.	.
	l	$X_{i1}$	...	$X_{ij}$	...	$X_{in}$	$S_i$	$DF_i$	$X_i$
	.	.	.	.	.	.	.	.	.
	.	.	.	.	.	.	.	.	.
N	$X_{n1}$	...	$X_{nj}$	...	$X_{nn}$	$S_n$	$DF_n$	$X_n$	
<b>Subtotal</b>		$Z_1$	...	$Z_j$	...	$Z_n$	$S$	$DF$	$X$
<b>Valor Agregado Bruto (VAB)</b>		$VA_1$	...	$VA_j$	...	$VA_n$	$VA$		
<b>Renta Bruta</b>		$Y_1$	...	$Y_j$	...	$Y_n$	$Y$		



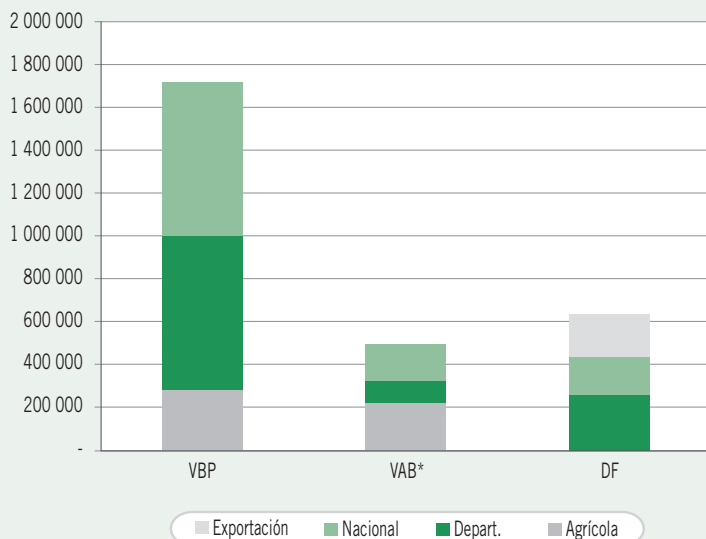
## Cadenas cortas, medianas y globales desde la perspectiva territorial

Según lo explicado en el capítulo anterior es pertinente, con la metodología utilizada, comparar diferentes cadenas productivas, respecto de su importancia para la economía territorial. Diferenciando las cadenas entre “cortas”, que definimos como cadenas de consumo local respecto al territorio estudiado, “medianas”, definidas como cadenas cuyo destino principal es el consumidor nacional, y cadenas globales, que tratan de productos para los mercados internacionales. Sin embargo, es oportuno mencionar que una cadena “corta” no significa necesariamente que haya pocos actores o “eslabones” en ella, y viceversa, una cadena global no siempre tiene muchos intermediarios, por ejemplo, si es una cadena muy integrada verticalmente.

Antes de entrar en una comparación de las diferentes cadenas, nos parece interesante saber más sobre la estructura de la economía territorial en términos

**GRÁFICO 1**

**Distribución del Valor Bruto de Producción (VBP), Valor Agregado Bruto (VAB) y la Demanda Final (DF), en el Departamento de Sololá, Guatemala, en miles de quetzales<sup>5</sup>**



**Fuente:** Dürr (2008)

5 | 1 US\$ = 8 quetzales (Q)



generales, para después analizar qué cadenas son las que determinan esta estructura. Por ejemplo, el Gráfico 1 muestra la división del Valor Bruto de Producción (VBP) y del Valor Agregado Bruto (VAB) entre la producción agrícola, el comercio y la industria a nivel departamental (departamento de Sololá, Guatemala) y comercio e industria a nivel nacional. Además, se puede ver el destino final de la producción agrícola, diferenciando entre el consumo dentro del departamento, a nivel nacional y para la exportación.

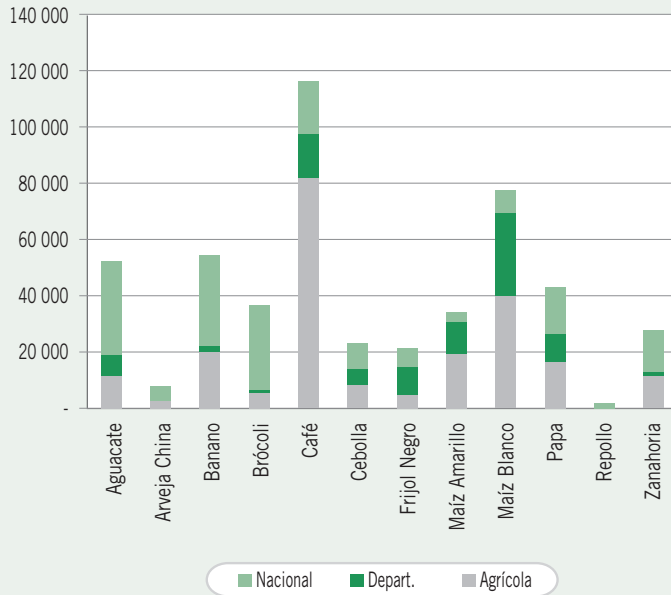
Sin entrar en un análisis más detallado sobre estos datos (que muestran por ejemplo, que el departamento depende en gran medida de mercados nacionales e internacionales), el siguiente Gráfico 2 revela las diferentes cadenas que aportan a la agregación de valor en el departamento y en el país. Se ve claramente la importancia del café en Sololá, que es el producto que más valor adiciona en la agricultura de este departamento. Además, esta cadena global también agrega bastante valor en el comercio (pequeños y medianos compradores) y la industria departamental (principalmente beneficios húmedos), y aún más a nivel nacional (beneficios húmedos y secos, empresas de exportación). Además del café, hay dos cadenas globales en Sololá, que son los productos llamados “no tradicionales de exportación”, la arveja china y el brócoli. Estos, a pesar de los apoyos e incentivos por parte de la cooperación internacional, así como de cooperativas y empresas (inter) nacionales, todavía no tienen mucha importancia dentro del territorio, aunque se encuentran en crecimiento. La agregación del valor, por falta de unidades de beneficio dentro del departamento, ocurre principalmente a nivel nacional (empresas emparadoras y exportadoras fuera del departamento). Las cadenas de mediano alcance, es decir, para el mercado nacional son el aguacate, el banano, la papa y la zanahoria. La producción de estas hortalizas y frutas es bastante fuerte en el departamento. Como más del 90% de esta producción está destinada al mercado nacional, también el valor se agrega más a este nivel, principalmente en el comercio mayorista y minorista de la capital y de los mercados cantonales. Finalmente, las cadenas cortas, con 100% de consumo local, son las del maíz amarillo, blanco y del fréjol negro<sup>6</sup>. Estas cadenas en conjunto agregan más valor en el territorio que el café. Lo que sorprende también es que, aunque sean cadenas cortas, agregan bastante valor en la intermediación territorial, es decir, en los sectores comercio e industria (molinos de nixtamal y tortillerías<sup>7</sup>). En promedio, de cada quetzal que se agrega en la producción agrícola de estos granos básicos, se agrega otro quetzal al comercio y a la mini-industria.

6 | En realidad la región tiene que comprar maíz y fréjol de otras regiones, porque no es autosuficiente en la producción de estos alimentos básicos.

7 | Aunque la mayor parte de las tortillas se elaboran en casa, con trabajo femenino no remunerado. Por esta razón, el valor creado en lo doméstico no es visible en el cálculo del valor agregado.

**GRÁFICO 2**

**Valor Agregado Bruto agrícola, departamental y nacional de los principales productos del departamento de Sololá, en miles de quetzales**



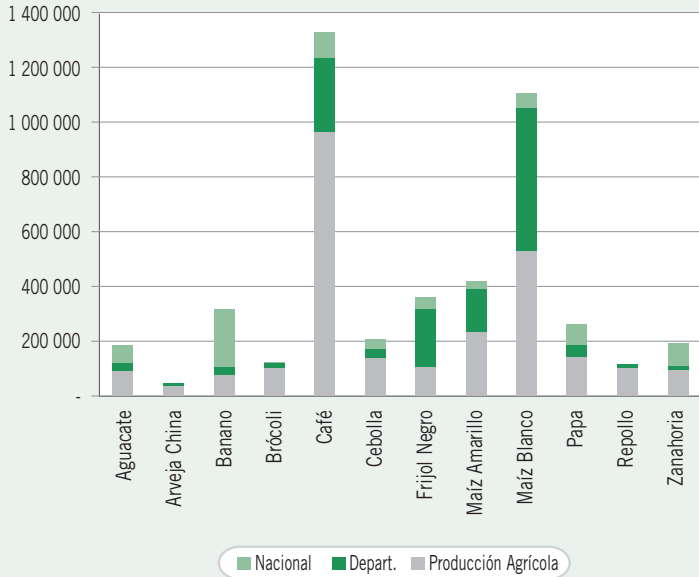
**Fuente:** Dürr (2008)

En términos de empleo generado, el Gráfico 3 muestra un panorama parecido, con la predominancia del café y de los granos básicos. Igual se nota que los granos básicos generan bastante empleo en el comercio y la mini-industria territorial, incluso más que el café. Las cadenas nacionales de aguacate, banano, cebolla, papa y zanahoria tienen una fuerte generación de empleo a este nivel. Es decir, la producción en el departamento de Sololá aporta a la generación de empleo a nivel nacional.

En otro estudio de una región distinta a Sololá, el área central del departamento de Quiché, encontramos algunos hallazgos similares. El territorio también cuenta con cadenas cortas como maíz, fréjol y tomate, con cadenas nacionales como es el caso de la cebolla, y con cadenas globales, que es principalmente el cardamomo y el ejote francés. El Gráfico 4 indica la importancia del maíz para la economía agrícola territorial.

### GRÁFICO 3

#### Generación de empleo en las cadenas productivas, departamento de Sololá, en jornales<sup>8</sup>



Fuente: Dürr (2008)

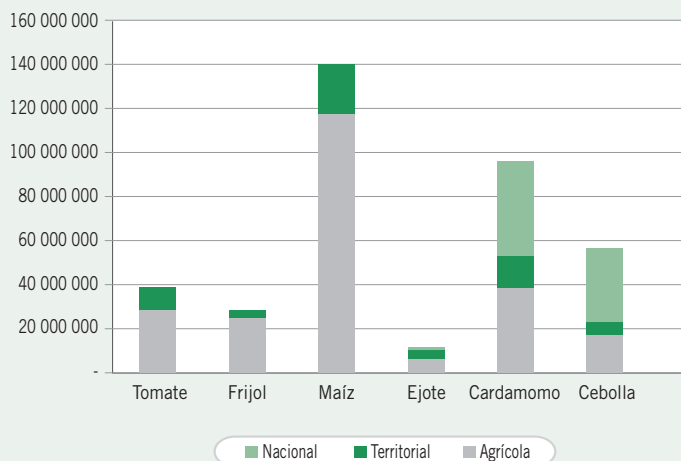
Le siguen en importancia el cardamomo, tomate, fréjol y cebolla. La cadena del maíz, además del valor agregado en la producción agrícola y aunque sea una cadena corta, también es la cadena en la cual más valor se agrega (en términos absolutos) en el sector intermedio (comercio, industria). Le sigue el cardamomo, principalmente por el beneficio del producto en secadoras locales y el tomate, por su fuerte comercio intrarregional.

El ejote como nuevo producto no tradicional todavía no tiene la misma importancia que los otros, sin embargo, por la existencia de cooperativas y unidades emparadoras, se agrega aproximadamente el mismo valor en los eslabones hacia delante y hacia atrás que en la propia producción agrícola, y por eso tiene altos impactos multiplicadores.

<sup>8</sup> | Un jornal se refiere a una jornada de trabajo en la agricultura. Para efectos de este artículo, un jornal o jornada de trabajo se refiere a un día de trabajo estándar de ocho horas efectivas.

**GRÁFICO 4**

**Valor Agregado Bruto agrícola, territorial y nacional, a partir del área central del Quiché, en Quetzales**



**Fuente:** Dürr (2008)



## **Criterios para el fomento: Análisis de Matrices de Insumo-Producto**

Para seleccionar una o varias cadenas prioritarias para trabajar en un territorio, se han propuesto diferentes criterios, por ejemplo en guías metodológicas<sup>9</sup>, como demanda de mercado, rentabilidad, impacto, factibilidad, organización, acompañamiento. Nuestro enfoque está en el criterio de impacto o cobertura, es decir, cuántas personas se beneficiarán, qué ingresos se generarán, en qué sectores se generará empleo y quién se beneficiará principalmente. Estas cuestiones necesitan, además de un sistema de puntaje para priorizar cadenas, de datos cuantitativos y confiables muchas veces no disponibles. Queremos mostrar que el uso de Matrices de Insumo-Producto aporta con algunos criterios cuantitativos que toman en cuenta la importancia y el posible impacto del fomento de las cadenas locales, nacionales y globales para el sistema económico territorial.

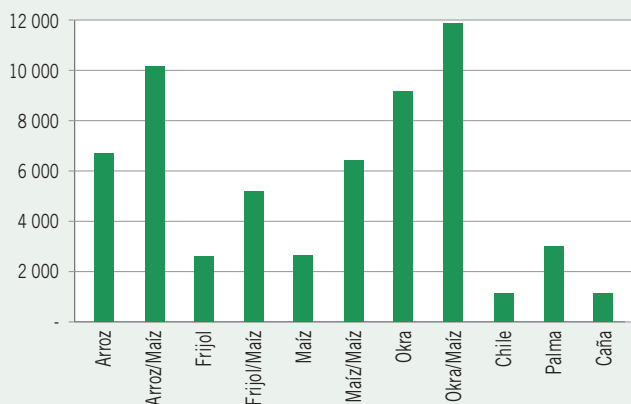
Para comenzar, cabe resaltar que en un determinado territorio, existen diferentes intereses de aprovechamiento de los recursos naturales, como la tierra, el agua etc.

9 | Por ejemplo el Manual del CIAT, ver Lundy et al. (2004).

Como estos recursos son limitados, fomentar una cadena en detrimento de otras puede significar que estas cadenas se vean afectadas negativamente, con todas las implicaciones para la situación socio-económica territorial (y para su ecosistema). Por ejemplo, en el Valle del Río Polochic, la disputa por el territorio se ve entre monocultivos de caña de azúcar y palma africana por un lado, y sistemas de cultivos de producción campesina por el otro<sup>10</sup>. El Gráfico 5 muestra que los monocultivos generan mucho menos valor en toda la cadena territorial, por unidad de terreno (manzanas)<sup>11</sup> que la mayoría de los productos de la agricultura campesina. Hecho que significa también que, si aquellos productos se expanden desplazando otros cultivos, el territorio perderá en cuanto a agregación de valor y generación de empleo. Según nuestros cálculos, si la superficie sembrada de caña y de palma aumentara en un 50% en el Valle del Polochic, la economía territorial perdería entre Q 8 a Q 19 millones de valor agregado y entre 176 - 419 miles de jornales. Claro que estas tendencias dependen solo en una pequeña parte de estrategias desde los territorios, y son mucho más influenciadas por dinámicas globales, por ejemplo de valorización de commodities como azúcar y aceite de palma, y por políticas nacionales (diferentes apoyos como subvenciones, exoneraciones fiscales, etc.).

**GRÁFICO 5**

**Producto Territorial Bruto<sup>12</sup> en el valle de Polochic (en Q/mz), por cadenas productivas de diferentes sistemas de cultivo**



**Fuente:** Alonso et al. (2008)

10 | Ver Alonso et al. (2008)

11 | Una manzana (mz) equivale a 0.7 hectáreas.

12 | Se entiende por Producto Territorial Bruto al equivalente del Producto Nacional Bruto en un territorio específico, equivale al valor estimado del pago de factores de producción que se queda en el territorio.

La importancia de las diferentes cadenas en los territorios ya se discutió en el capítulo anterior. Aquí queremos ver un poco más en detalle qué impacto se puede esperar de un apoyo a ciertas cadenas productivas, basándose en las variables y las interrelaciones económicas reflejadas en las Matrices de Insumo-Producto<sup>13</sup>. Por ejemplo, el Cuadro 2 ilustra una cadena corta, el fréjol, en la región sur de Quiché.

La mayoría de los pequeños productores (95% tienen menos de 10 mz) producen para el autoconsumo, que se refleja en la matriz como venta directa de “Producción” al “Consumidor” (Q 26.7 millones). Además, hay mayoristas y minoristas locales, que compran el fréjol de los productores para venderlo al consumidor local.

<b>CUADRO 2: Matriz de Insumo-Producto de Frijol, Sur del Quiché</b>							
<b>Nivel</b>	<b>Producción Intermedia</b>				<b>Demanda Final</b>		<b>VBP</b>
	<b>Economía territorial</b>				<b>Territorial</b>		<b>Total</b>
Sectores	Producción	Mayoreo	MenuUrb	MenuQui	Restaur.	Consum.	
Producción	1 025 942	1 485 470	1 077 422	-	-	26 754 684	30 343 518
Mayoreo	-	-	750 733	-	-	1 310 378	2 061 111
Menudeo Urbano	-	-	-	-	45 758	7 230 925	7 276 682
Menudeo Qui	1 366 228	49 503	-	-	-	-	1 415 731
<b>Total</b>	<b>2 392 170</b>	<b>1 534 973</b>	<b>1 828 155</b>	<b>-</b>	<b>45 758</b>	<b>35 295 987</b>	<b>41 097 042</b>
Imp. Agroquímicos	-	-	-	1 338 398		-	1 338 398
Imp. Agrícolas	-	-	4 138 851	-		4 245 624	8 384 475
Salarios Hombres	508 206	23 576	6 537	58 407			596 726
Salarios Mujeres	-	-	-	10 559			10 559
<b>VAB</b>	<b>27 951 347</b>	<b>526 137,80</b>	<b>1 309 676,73</b>	<b>77 333,68</b>			<b>29 864 496</b>
Lucro Bruto	27 443 141	502 561	1 303 140	8 368			29 257 210
Renta Bruta	30 343 518	2 061 111	7 276 682	1 415 731			41 097 042
<b>Margen Bruto</b>	<b>90%</b>	<b>24%</b>	<b>18%</b>	<b>1%</b>			<b>2%</b>
Interv. confianza (95%)	72%-100%	sds	14%-22%	(1%)-3%			-
<b>Empleo Total (Jornales)</b>	<b>304 888</b>	<b>1 296</b>	<b>28 478</b>	<b>1 832</b>			<b>336 494</b>
Empl. Mujeres (Jornales)	68 744	-	9 111	288			78 144
<b>Empl. Dueños/as (jornales)</b>	<b>294 273</b>	<b>891</b>	<b>27 680</b>	<b>910</b>			<b>323 755</b>
Empl. Dueñas (Jornales)	68 744	-	9 111	60			77 916
Salario/Jornal H	48	58	8	84			47
Salario/Jornal M				46			46
Utilidad/Jornal	93	564	47	9			90

Fuente: Dürr (2009)

13 | Las Matrices de Insumo/Producto normalmente suponen interrelaciones fijas entre los diferentes sectores.

En este caso, los intermediarios no agregan mucho valor al producto o para decirlo de otra manera, no tienen márgenes muy altos (entre 18%-24%). Del total de Q 29.8 millones de valor agregado, la producción agrícola participa con 27.9 millones, es decir 94%.

Vale destacar que la producción territorial no es suficiente para abastecer el consumo local, así que el territorio “importa” fréjol con el valor de Q 8.4 millones de otras regiones. Además, se necesita comprar insumos agrícolas con un valor de Q 1.4 millones. También podemos averiguar cuánto empleo y salarios generan anualmente los sectores de mayoreo y menudeo a nivel territorial: 1,296 resp. 28,478 jornadas y Q 23.5 mil resp. Q 6.5 mil en salarios. Las utilidades que cada mayorista obtiene es con Q 564/día, mucho más altas que los minoristas (Q 47), que son en un 33% mujeres. La utilidad por jornal en la producción agrícola es de Q 93.

En la cadena de aguacate, una cadena nacional, participan más actores, ver Cuadro 3. Los comerciantes rurales y los mayoristas compran el producto todavía en “planta” (la cosecha aún en el árbol del productor), para venderlo principalmente al mayoreo nacional, que a su vez, vende al menudeo y éste, al consumidor nacional. En este caso, solo 18.6 millones del total de 52.7 millones del valor se agregan en la agricultura. En otras palabras, para cada quetzal de valor adicionado en la agricultura, se agregan 1.8 quetzales en los eslabones siguientes.

La producción agrícola entonces tiene un efecto multiplicador mucho más fuerte que en el caso del fréjol. Sin embargo, este efecto se hace sentir más en la economía nacional. Sólo los mayoristas territoriales tienen cierta importancia para el empleo territorial (13.7 mil jornadas) y tienen una utilidad alta de Q 842/día. Los salarios que pagan, al contrario, son bajos (Q 38/día), así que generan con Q 386 mil menos salarios que el sector agrícola (Q 728 mil).

Finalmente, si analizamos una cadena global, el ejote en el Quiché, se ve que es una cadena más integrada, con poca participación de comerciantes tradicionales informales. La mayor parte del producto es comprado por cooperativas que tienen su unidad de empaque en el territorio. La industria nacional les compra el producto y lo exporta. Como beneficio territorial se genera bastante empleo (más de 15 mil jornadas), principalmente para mujeres.

También ayuda a que 90% del valor total (Q 11.0 millones) de la cadena se agregue a nivel local. Y para cada quetzal generado en la agricultura, se genera otro en las actividades no agrícolas.

<b>CUADRO 3: Matriz de Insumo-Producto de Aguacate, Sur del Quiché</b>											
<b>Nivel</b>	<b>Producción Intermedia</b>							<b>Demanda Final</b>			<b>VBP</b>
	<b>Economía territorial</b>					<b>Economía Nac.</b>		<b>Territorial</b>	<b>Nacional</b>	<b>Total</b>	
	Producción	Comercio rural	Mayoreo	MenuUrb	MenuQui	Mayoreo	MenuUrb	Restaur.	Consum.	Consum.	
Sectores											
Producción	-	155 888	11 800 048	7 514	-	6 818 760	-	-	-	-	18 782 210
Comercio Rural	-	-	328 883	-	-	-	-	-	-	-	328 883
Mayoreo	-	-	-	3 267	-	16 550 748	-	-	-	-	16 554 015
Menudeo Urbano	-	-	-	-	-	-	-	94 091	16 880	-	110 971
Menudeo Qui	121 643	-	1 014 779	-	-	-	-	-	-	-	1 136 422
Mayoreo Nac	-	-	-	-	-	11 642 666	33 189 268	-	679 410	679 410	46 190 754
Menudeo Urbano Nac	-	-	-	-	-	-	-	-	-	52 391 753	52 391 753
<b>Total</b>	<b>121 643</b>	<b>155 888</b>	<b>13 143 710</b>	<b>10 781</b>	<b>-</b>	<b>35 012 175</b>	<b>33 189 268</b>	<b>94 091</b>	<b>696 290</b>	<b>53 071 163</b>	<b>135 495 009</b>
Imp. Agroquímicos	-	-	-	-	1 129 537	-	-	-	-	-	1 129 537
Imp. Agrícola	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Salarios Hombres	727 979	7 670	386 046	-	5 018	425 071	-	-	-	-	1 551 784
Salarios Mujeres	-	-	-	-	907	-	-	-	-	-	907
<b>VAB</b>	<b>18 660 567</b>	<b>172 995</b>	<b>3 410 306</b>	<b>100 189</b>	<b>6 885</b>	<b>11 178 579</b>	<b>19 202 485</b>	-	-	-	<b>52 732 007</b>
Lucro Bruto	17 932 588	165 325	3 024 260	100 189	960	10 753 509	19 202 485	-	-	-	51 179 316
Renta Bruta	18 782 210	328 883	16 554 015	100 971	1 136 422	46 190 754	52 391 753	-	-	-	135 495 009
<b>Margen Bruto</b>	<b>95%</b>	<b>50%</b>	<b>18%</b>	<b>90%</b>	<b>0%</b>	<b>23%</b>	<b>37%</b>	-	-	-	<b>187%</b>
Interv. de confianza (95%)	81%-100%	sds	17%-31%	sds	(1%)-3%	20%-24%	sds	-	-	-	-
<b>Empl. Total (jornales)</b>	<b>76 008</b>	<b>274</b>	<b>13 785</b>	<b>594</b>	<b>157</b>	<b>29 927</b>	<b>442 268</b>	-	-	-	<b>563 013</b>
Empl. Mujeres Total	13 569	-	-	594	25	-	442 268	-	-	-	456 457
<b>Empl. Dueños/as (jornales)</b>	<b>58 121</b>	<b>71</b>	<b>3 590</b>	<b>594</b>	<b>78</b>	<b>21 446</b>	<b>442 268</b>	-	-	-	<b>526 169</b>
Empl. Dueñas (jornales)	13 569	-	-	594	5	-	442 268	-	-	-	456 169
Salario/Jornal H	41	38	38	-	84	50	-	-	-	-	42
Salario/Jornal M	-	-	-	-	46	-	-	-	-	-	46
<b>Utilidad/Jornal</b>	<b>309</b>	<b>2 318</b>	<b>842</b>	<b>169</b>	<b>12</b>	<b>501</b>	<b>43</b>	-	-	-	<b>97</b>

Fuente: Dürr (2009)



**CUADRO 4: Matriz de Insumo-Producto de Ejote francés, Quiché**

Nivel	Producción Intermedia				Econ. Nac	Demanda Final		VBP
	Economía territorial					Nac	Export.	Total
Sectores	Producción	Comercio rural	InduBen	Mayoreo	InduBen			
Producción	-	363 553	6 689 628	276 980	-	-	-	7 330 162
Comercio Rural	-	-	-	-	385 097	-	-	385 097
IndustBeneficio	-	-	-	-	11 016 771	-	-	11 016 771
Mayoreo	-	-	-	-	358 825	-	-	358 825
Indust Beneficio Nac	1 850 972	-	-	-	-	220 335	12 645 711	14 717 018
<b>Total</b>	<b>1 850 972</b>	<b>363 553</b>	<b>6 689 628</b>	<b>276 980</b>	<b>11 760 694</b>	<b>220 335</b>	<b>12 645 711</b>	<b>33 807 874</b>
Imp Agroquímicos	-	-	-	-	1 850 972			1 850 972
Imp. Agrícolas	-	-	-	-	-			-
Salarios Hombres	269 569	-	233 066	3 183	68 855			574 672
Salarios Mujeres	336 204	-	635 056	25 706	68 855			1 065 820
<b>VAB</b>	<b>5 479 190</b>	<b>21 544</b>	<b>4 327 143</b>	<b>81 845</b>	<b>1 105 352</b>			<b>11 015 075</b>
Lucro Bruto	4 873 417	21 544	3 459 021	52 957	967 643			9 374 582
Renta Bruta	7 330 162	385 097	11 016 771	358 825	14 717 018			33 807 874
<b>Margen Bruto</b>	<b>66%</b>	<b>6%</b>	<b>31%</b>	<b>15%</b>	<b>7%</b>			<b>76%</b>
Interv. de confianza (95%)	51%-82%	sds	sds	sds	sds			
<b>Empleo Total (jornales)</b>	<b>53 419</b>	<b>147</b>	<b>15 556</b>	<b>334</b>	<b>710</b>			<b>70 166</b>
Empleo Mujeres Total	29 648	-	12 500	215	355			42 718
<b>Empleo Dueños/as (jornales)</b>	<b>32 586</b>	<b>147</b>	-	-	-			<b>32 733</b>
Empleo Dueñas (jornales)	18 085	-	-	-	-			18 085
Salario/Jornal H	29		76	27	194			45
Salario/Jornal M	29		51	120	194			43
<b>Utilidad/Jornal</b>	<b>150</b>	<b>147</b>						<b>228</b>

Fuente: Dürr (2009)



## Conclusiones: ¿A qué cadenas apostar?

Tomando en cuenta los ejemplos que discutimos brevemente en los capítulos anteriores, intentamos sacar algunas conclusiones más generales. En muchos de los territorios guatemaltecos investigados, los granos básicos predominan en la generación de valor y empleo territorial, aunque no siempre (el caso del fréjol, al contrario del maíz) agregan mucho valor fuera de la agricultura. Sin embargo, estas cadenas ofrecen trabajo y generan modestos ingresos para muchos pequeños comerciantes (y molinos de nixtamal), inclusive para muchas mujeres. Además, muchas regiones tienen que comprar estos granos de afuera, es decir, la demanda local es mayor que la oferta y un fortalecimiento de estas

cadena también tendrá efectos positivos en la seguridad alimentaria de estas regiones deficitarias. En el caso de las cadenas nacionales como el aguacate, es bastante común que mucho valor está siendo agregado a nivel nacional, tanto por los grandes mayoristas con utilidades altas, como por los numerosos pequeños/as comerciantes con utilidades muy modestas. Es decir, la agricultura territorial aporta más a la economía nacional que a la territorial. Las cadenas globales como el ejote o el café pueden generar bastante valor y empleo a nivel local, principalmente cuando existen unidades de beneficio a este nivel.

Las estrategias de fomento de las cadenas productivas desde los territorios, claramente dependen de las características específicas de cada uno de ellos. No obstante, para obtener una cobertura amplia e impactos en la disminución de la pobreza rural, nos parece que el apoyo a los pequeños productores de los granos básicos es imprescindible. Además, estas cadenas cortas tienen un potencial para generar ingresos y empleo en los territorios mucho mayor del que normalmente se estima. Las dinámicas territoriales que desplazan la producción de los granos básicos, como las plantaciones de palma o caña, ponen en peligro la seguridad alimentaria y no son beneficiosas para la economía local. Otros productos como los no tradicionales de exportación (ejote francés, arveja china, etc.), tienen potencial, como complemento a los granos básicos, para dinamizar las economías territoriales, aunque hay que considerar que los beneficios no siempre se distribuyen igualmente entre productores y exportadores. La organización por parte de los productores es importante para mejorar este aspecto. Lo mismo vale para las cadenas globales tradicionales como la del café, que en ciertas regiones incluye a muchos pequeños productores y agrega bastante valor en el comercio y beneficio local.

El fomento de cadenas específicas desde los territorios debe basarse, entre otros, en criterios cuantitativos que estimen el posible impacto para la economía local. Además, consideramos que es imprescindible una política nacional de fomento a la agricultura familiar incluyendo asistencia técnica, transferencia de tecnología apropiada y de créditos para optimizar y diversificar los sistemas de producción, y una política de desarrollo rural integral en general. La seguridad y soberanía alimentaria de los territorios demanda políticas públicas que recuperen y aumenten de manera sostenible, la capacidad productiva en los granos básicos. El apoyo del Estado debería dirigirse a los pequeños productores y a las pequeñas y medianas empresas, en vez de subsidiar a los grandes productores nacionales y transnacionales.



## Bibliografía

- ❖ ALONSO, A. / ALONZO, F. / DÜRR, J. . “Caña de azúcar y palma africana: combustibles para un nuevo ciclo de acumulación y dominio en Guatemala”. IDEAR/CONG-COOP, Guatemala. 2008
- ❖ BLAIR, P. D. / MILLAR, R. E. “Input-Output Analysis: Foundations and Extensions”. New Jersey. USA 1985.
- ❖ COSTA, F. A. . Contas Sociais Alfa (CS ) – “Una metodología de cálculo ascendente de configuração macro-estrutural de economias locais. Interações” – Revista Internacional de Desenvolvimento Local, V.7, N.12, pp. 37-68. Campo Grande. 2006
- ❖ DÜRR, J. ”Cadenas productivas, cuentas sociales de base agraria y el desarrollo económico local: el caso de Sololá”. DED/IDEAR/CONGCOOP, Guatemala. 2008.
- ❖ DÜRR, J. ”Cadenas productivas, cuentas sociales de base agraria y el desarrollo económico territorial: el caso de El Quiché” . DED/IDEAR/CONGCOOP, Guatemala. 2009.
- ❖ DÜRR, J. / ZANDER, M. / ROSALES, S. . “Cadenas productivas, dinámicas agrarias y cuentas territoriales de base agropecuaria: el sur de Petén” . DED/IDEAR/CONG-COOP/Pastoral Social, Guatemala. 2010.
- ❖ GTZ: Manual Value Links. [www.cadenasdevaloryppp.org](http://www.cadenasdevaloryppp.org)
- ❖ HIRSCHMAN, A. O. The Strategy of Economic Development. New Haven, Yale University Press. USA. 1958.
- ❖ Instituto Nacional de Estadísticas INE. “IV Censo Nacional Agropecuario 2003”. Guatemala. 2004.
- ❖ JANSEN, H.G.P. / TORERO, M. “Resumen de la literatura de cadenas de valor agropecuarias en cinco países centroamericanos”. IRPRI. 2006.[www.ruta.org/admin/biblioteca/documentos/literatura\\_cadenasdevalor.pdf](http://www.ruta.org/admin/biblioteca/documentos/literatura_cadenasdevalor.pdf)
- ❖ LEONTIEF, W (1951). “A economia de insumo-produto. En: LEONTIEF, W. A Economia do Insumo-Produto” . São Paulo, Abril Cultural, Brasil. 1983.
- ❖ LUNDY, M. / GOTTRET, M.V. / CIFUENTES, W. / OSTERTAG, C.F. / BEST, R. “Diseño de estrategias para aumentar la competitividad de cadenas productivas con productores de pequeña escala. Manual de campo”. CIAT. Cali, Colombia. 2004.

- ❖ MOLINA, J.E. / DÜRR, J. / ROSALES, S. "Cadenas productivas, cuentas sociales de base agraria y el desarrollo económico territorial: el caso de la cuenca del Polochic". TRIAS/DED/IDEAR/CONGCOOP, Guatemala. 2010.
- ❖ ROMERO, W. (Coord.) "Análisis de cadenas de valor de pequeños productores, potencialmente afectados por el CAFTA en Guatemala". IFRPI / IDIES. Guatemala. 2007.
- ❖ SCHEJTMAN, A. / BERDEGUÉ, J. A. "Desarrollo Territorial Rural". RIMISP. Santiago de Chile. 2003.



## 2 Estrategias para el Fomento de Cadenas

# Ejes estratégicos para el fortalecimiento de cadenas



*Dietmar Stoian y María Verónica Gottret*

Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza - CATIE. (Costa Rica y Nicaragua)



## Introducción

El paradigma del desarrollo sostenible que surgió en la Cumbre de la Tierra, celebrada en Río de Janeiro en el año 1992, agregó la dimensión ambiental a las iniciativas de desarrollo que anteriormente se enfocaban principalmente en aspectos sociales y económicos. Como consecuencia, muchas de estas iniciativas se reforzaron notablemente en los años noventa en lo concerniente a la conservación del medio ambiente. Con el inicio del nuevo milenio y la concomitante formulación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio<sup>1</sup>, la comunidad internacional dio prioridad a la reducción de la pobreza, junto con otras metas sociales y ambientales, al definir las principales metas de desarrollo de la humanidad. Es en este contexto que nace el enfoque de cadena productiva, como marco para vincular los sectores pobres en los países en desarrollo con los mercados nacionales e internacionales, como vehículo para generar mayor empleo e ingreso sin comprometer los recursos naturales. Desde entonces, el enfoque de cadena ha venido proliferándose y refinándose en América Latina y el Caribe y en otras regiones del mundo. Por ejemplo, el enfoque de cadena de valor —que en los últimos cinco años— ha sido adoptado por una gran gama de agencias estatales, organizaciones no gubernamentales, proyectos de desarrollo y centros de investigación. Al mismo tiempo se nota cierta confusión en la terminología usada, por ejemplo en cuanto a las diferencias entre una cadena productiva y una cadena de valor. De igual manera, la conceptualización de las intervenciones en las cadenas varía bastante, dependiendo de las metas de las instancias que las empujan y sus respectivos avances en el fortalecimiento de las cadenas, así como del punto de entrada de las intervenciones y sus objetivos.

1 | Según Naciones Unidas (2011), los objetivos se refieren a: 1) erradicar la pobreza extrema y el hambre; 2) educación universal; 3) igualdad de género; 4) reducir la mortalidad de niños; 5) mejorar la salud materna; 6) combatir VIH/SIDA; 7) sostenibilidad del medio ambiente; y 8) fomentar una asociación mundial.

A pesar de la proliferación de los enfoques de cadena y la asignación significativa de fondos a las intervenciones relacionadas, aún sabemos muy poco sobre los impactos sociales y ambientales de estos enfoques (ver Humphrey & Navas-Alemán 2009 y el capítulo de Stoian & Donovan en esta publicación). Al mismo tiempo persiste la pobreza rural y la degradación ambiental en los países en desarrollo, lo que requiere una concertación entre los sectores público y privado y la sociedad civil, para canalizar los recursos humanos y financieros disponibles hacia aquellos enfoques e intervenciones que tengan el mayor impacto sobre la reducción de la pobreza y el manejo sostenible de los recursos naturales.

Este capítulo contrasta primero las definiciones de cadena productiva y cadena de valor, para asegurar una terminología común y una conceptualización adecuada de las intervenciones correspondientes.

Luego se analizarán siete ejes estratégicos para el fortalecimiento de las cadenas: 1) competitividad sistémica; 2) intervenciones por el lado de la demanda; 3) intervenciones por el lado de la oferta; 4) articulación entre oferta y demanda y provisión de servicios; 5) organización y gestión empresarial; 6) políticas de fomento y marco regulatorio; y 7) gestión del conocimiento.

Con base en los ejes estratégicos delineamos el camino hacia adelante, con énfasis en los siguientes aspectos: 1) cadenas sostenibles e inclusivas; 2) enfoques sistémicos (cadena, medios de vida, territorios); 3) gestión de riesgos; 4) eficiencia de las cadenas; 5) responsabilidad social y ambiental; 6) enfoque multicadena y, 7) evaluación de impacto y mejora continua. El capítulo concluye con un llamado respecto a la necesidad de una reingeniería de la conceptualización, planificación, implementación, monitoreo y evaluación y medición del impacto de los enfoques de cadena, para asegurar lograr los impactos deseados sobre la reducción de la pobreza y el medio ambiente.



## **Cadena productiva vs. cadena de valor**

Existe un sinnúmero de definiciones de cadenas y no faltan contradicciones entre ellas. Si bien hay un creciente uso sinónimo de los términos "cadena productiva" y "cadena de valor", existen diferencias importantes entre los dos a tomarse en cuenta al buscar su fortalecimiento (Gráfico 1).

**GRÁFICO 1****Diferencia entre cadena productiva y cadena de valor**

<b>Criterio</b>	<b>Cadena Productiva</b>	<b>Cadena de valor</b>
Propósito	Competitividad de los actores	Competitividad sistémica de la cadena y visión de largo plazo
Orientación	Liderada por la oferta y enfocada en el suministro de un producto de un eslabón a otro	Orientada por la demanda y enfocada en las funciones a lo largo de la cadena
Objetivo	Maximizar ingresos en el corto plazo y/o minimizar costos, sin importar consideraciones no económicas	Agregar valor por productividad, calidad, trazabilidad y diferenciación
Visión	Relaciones comerciales y de provisión de servicios de corto a mediano plazo	Relaciones comerciales y de provisión de servicio de mediano a largo plazo, con beneficios mutuos (relaciones ganar-ganar)
Estructura Organizativa	Actores independientes	Actores que reconocen su interdependencia y apuestan al fortalecimiento de sus procesos organizativos
Tipo de relaciones entre los actores de la cadena	Bajo nivel de cooperación y confianza ya que, según su nivel de poder y legitimidad, establecen las reglas o cumplen con estas	Medio o alto nivel de cooperación y confianza a partir de la definición clara y transparente de normas, estándares y reglas
Flujo de información	Bajo y limitado a las transacciones comerciales	Pertinente, relevante y oportuno para el desarrollo efectivo de las funciones que desempeñan los diferentes actores

Las diferencias entre ambos conceptos de cadena no deben ser entendidas como un sistema binario en el sentido de "o es una cadena productiva o es una cadena de valor", ya que cada cadena se caracteriza por diferentes combinaciones de factores en cuanto a los siete criterios mencionados en el Gráfico 1. Algunos de los factores podrían calificar una determinada cadena como "productiva", mientras otros apuntarían a una "de valor". La gran mayoría de las cadenas de productos



agrícolas y forestales en América Latina y el Caribe refleja las condiciones de una cadena productiva; incluso las cadenas de valor documentadas rara vez cumplen con todos sus criterios. Para el fortalecimiento de las cadenas, el concepto de cadena productiva puede servir como “punto de partida”, en tanto que el de cadena de valor puede ser visto como “punto de llegada”.



## Ejes estratégicos en el fortalecimiento de cadenas

Viendo la "cadena de valor" como punto de llegada en procesos de fortalecimiento de las cadenas, podemos derivar siete ejes estratégicos para las intervenciones correspondientes (Gráfico 2).

### Competitividad sistémica

La cadena es un sistema de múltiples niveles y actores, desde la producción primaria, vía diferentes niveles de transformación y comercialización, hasta el consumo final de un producto o servicio. Además de los actores de la cadena, entre ellos productores, procesadores y comerciantes, hay una serie de proveedores de insumos y de servicios técnicos, empresariales y financieros que contribuyen al funcionamiento y desarrollo de una cadena.

Las interacciones entre estos actores clave (*stakeholders*) dentro y fuera de la cadena, están regidas por acuerdos formales e informales entre ellos, así como por el marco político-legal y regulatorio a nivel nacional e internacional. La búsqueda de competitividad sistémica en las cadenas implica procesos de negociación y concertación entre múltiples actores dentro y fuera de la cadena. Los siguientes principios aseguran que estos procesos tengan los impactos esperados y que sean equitativos:

- La cadena como el escenario donde convergen intereses comunes y conflictivos.
- Promoción de espacios de diálogo, negociación y concertación.
- Búsqueda de áreas de interés común para la construcción de alianzas.
- Participación efectiva en la toma de decisiones y compromiso con la ejecución.
- Gestión efectiva de información para la toma de decisiones.
- Priorización en acciones con mayor potencial de impacto.

**GRÁFICO 2**

**Ejes estratégicos para el fortalecimiento de la cadena,  
en función de las características de las cadenas de valor**



- Objetivos y acuerdos concretos con roles y compromisos claros.
- Innovación multiactor como elemento clave para la gestión de cadenas.

La facilitación de procesos multiactor, con espacios oportunos para dialogar, negociar y concertar, constituye el primer eje estratégico en el fortalecimiento de las cadenas.

## Intervenciones por el lado de la demanda

Tal como se ha indicado en el Gráfico 1, el desarrollo de cadenas de valor parte del lado de la demanda. Según la "ley del mercado", el consumidor es quien determina en gran medida cómo evolucionan los mercados para satisfacer sus necesidades (reales o creadas). A diferencia de la extensión rural tradicional que se orientaba casi exclusivamente hacia el lado de la oferta, con énfasis en los aspectos de producción y productividad bajo el lema "vendamos lo que se produce", la orientación hacia la demanda en el enfoque de cadena de valor conduce al lema "produzcamos lo que se vende". Ello implica analizar a cabalidad las tendencias y exigencias del mercado, antes de tomar una decisión final sobre el fortalecimiento de una cadena. Un elemento clave en este análisis son los llamados "factores críticos de éxito", es decir factores determinados por los importadores o mayoristas que traducen la demanda de los consumidores y minoristas en requerimientos mínimos en términos de calidad, volumen, precio competitivo y modalidades de entrega. Por ejemplo, en muchas de las cadenas de valor globales de productos agrícolas o forestales, el volumen mínimo demandado es un contenedor y la modalidad de entrega es "puesto en puerto de embarque" (F.O.B., por sus siglas en inglés) o "puesto en puerto de destino" (C.I.F., por sus siglas en inglés). Tras determinar los factores críticos de éxito, se identifican las capacidades técnicas, gerenciales, socio-organizativas y financieras requeridas para cumplir con ellos.

El análisis de los factores críticos de éxito se dirige hacia los mercados para los cuales los productores de pequeña o mediana escala y sus empresas asociativas, cuentan con ventajas comparativas o competitivas o bien donde existe facilidad de generarlas. Posibles ejemplos incluyen los mercados especiales con altas tasas de crecimiento, entre ellos:

- productos orgánicos: > US\$ 60 mil millones/año (tasas de crecimiento anuales de 5%-15%)
- nutracéuticos<sup>2</sup>: > US\$ 35 mil millones/año (5%-25%)
- comercio justo: > US\$ 2 mil millones/año (20%-40%)
- comercio étnico: > 40 millones Latinoamericanos en EE.UU. con alta demanda por productos nostálgicos.

2 | Productos con alto valor nutritivo y propiedades farmacéuticas.

En general, se observa una tendencia hacia una mayor conciencia sobre la responsabilidad social y ambiental en las cadenas de valor globales, lo que favorece a los productores pobres y sus organizaciones empresariales. También existen oportunidades en los mercados domésticos, pero siempre es importante tener claridad sobre las tendencias relacionadas y las preferencias cambiantes de los consumidores, antes de buscar el fomento de una cadena. Donde la demanda actual no sea suficiente, se podría considerar intervenciones específicas para desarrollarla. Sin embargo, las inversiones relacionadas tienden a ser mayores y los retornos se darían solo a mediano y largo plazo, lo que requiere mucha cautela al analizar las diferentes opciones.

La identificación y priorización de oportunidades y exigencias de mercado y/o el desarrollo de la demanda es el segundo eje estratégico en el fortalecimiento de las cadenas.

## **Intervenciones por el lado de la oferta**

La integración exitosa de productores y productoras de pequeña y mediana escala a cadenas de valor tiene como prerrequisito su organización en empresas asociativas (cooperativas, asociaciones o sociedades anónimas de propiedad colectiva). La organización empresarial les permite desarrollar recursos y capacidades colectivas, aglutinar volúmenes mínimos, acceder a financiamiento y someterse a procesos de certificación grupal. Incluso cuando las familias productoras estén organizadas en empresas asociativas, existen a menudo brechas entre las capacidades requeridas para cumplir con los factores críticos de éxito y las capacidades disponibles localmente. En este caso se identifican los servicios técnicos, empresariales y financieros necesarios para crear las capacidades requeridas, tanto a nivel de familia como a nivel de empresa. En algunos casos, las capacidades son relativamente bajas, por lo que se requiere un proceso de fortalecimiento de las familias productoras y sus organizaciones empresariales para alcanzar un nivel mínimo a través de programas específicos de asistencia técnica y capacitación, como prerrequisito para que estos actores puedan vincularse efectivamente con las cadenas. En otros casos, las capacidades técnicas, gerenciales, socio-organizativas y financieras pueden haber alcanzado este nivel mínimo para participar en una cadena, pero será necesario fortalecer estas capacidades para reducir costos, generar mayor valor agregado y lograr mayor equidad social, étnica y de género en la distribución de los beneficios entre los diferentes actores.

Las intervenciones por el lado de la oferta se enfocan, pero no se limitan a:

- Mejoras en la producción y productividad: semillas y germoplasma mejorado, fertilización de suelos, manejo integrado de plagas y enfermedades, riego, manejo poscosecha, etc.
- Procesos organizativos: constitución legal (personería jurídica), sentido de pertenencia, equidad de género, protocolos y comunicación interna, toma de decisiones, incidencia política, etc.
- Fortalecimiento de las capacidades gerenciales de las empresas asociativas: administración de empresa, orientación estratégica, planificación financiera, contabilidad, mercadeo, auditoría interna, trazabilidad; etc.
- Fortalecimiento de las capacidades técnicas de las empresas asociativas: control de calidad, procesamiento, desarrollo/diferenciación de productos, embalajes/empaques, transporte, provisión de insumos, certificaciones, etc.
- Acceso a financiamiento: gestión de adelantos, ahorros, capital de riesgo y créditos; seguros agrícolas tradicionales o paramétricos.

Vale la redundancia que todas estas intervenciones se derivan del análisis de la demanda para suplirla mediante suficientes capacidades técnicas, gerenciales y financieras por el lado de la oferta, con énfasis en los primeros eslabones de la cadena. En algunos casos, los mismos actores de la cadena (ejemplo compradores, procesadores) pueden ayudar a generar estas capacidades entre las familias productoras y sus empresas asociativas. En otros casos, se requieren proveedores de servicios externos a la cadena. En todos los casos, las intervenciones en la cadena implican la interacción entre múltiples actores.

La innovación multiactor para mejorar la productividad y calidad, diferenciar los productos o desarrollar nuevos productos es el tercer eje estratégico en el fortalecimiento de las cadenas.

## **Articulación entre oferta y demanda y provisión de servicios**

Las intervenciones por el lado de la oferta por sí solas no constituyen un enfoque de cadena, al igual que las intervenciones aisladas por el lado de la demanda. El factor distintivo de los enfoques de cadena es la articulación entre los actores de

la cadena, o sea entre la oferta y la demanda. Además de los factores críticos de éxito, es importante identificar los intereses comunes entre los actores de la cadena, los cuellos de botella en sus interacciones y las maneras de superarlos. Hay una amplia difusión de metodologías para los análisis correspondientes, la mayoría de ellos con base en herramientas participativas (ver, por ejemplo, Lundy et al. 2003, van der Heyden et al. 2004, Albu & Griffith 2006, Bernet et al. 2006, GTZ 2007). Una de las metas principales de los procesos participativos de análisis y desarrollo de cadena es crear mecanismos para compartir información, inversiones, riesgos y beneficios a lo largo de la cadena. Estos mecanismos constituyen la médula de los arreglos institucionales, que sustentan las relaciones ganar-ganar entre los actores de la cadena. Los arreglos pueden extenderse hacia la provisión de servicios dentro de la cadena, a menudo por parte de los procesadores y compradores hacia los primeros eslabones (productores, empresas asociativas).

En cualquier iniciativa de fortalecimiento de cadenas es crítico determinar las necesidades de servicios en los diferentes eslabones. Una vez determinada la demanda, se analiza cuáles de estos servicios pueden ser provistos por los mismos actores de la cadena y cuáles por proveedores externos a la misma. En este contexto es conveniente distinguir entre los servicios técnicos, empresariales y financieros, no solo por su naturaleza diversa, sino también por las diferencias entre los actores que los proveen. Por ejemplo, los servicios técnicos se relacionan con las diversas tecnologías para la producción, manejo poscosecha, procesamiento y aspectos de conservación. Normalmente este tipo de servicios tiene una mayor disponibilidad, dado el número considerable de ingenieros agrónomos, forestales e industriales en la región y de las ONGs, agencias estatales, proyectos de desarrollo y empresas consultoras que los emplean.

Los servicios financieros, particularmente en lo referente a créditos y seguros, están provistos por proveedores especializados que raras veces se vinculan con los proveedores de servicios técnicos (que sería lo deseable). Su disponibilidad varía bastante entre países y regiones, y la pequeña escala y/o el bajo grado de formalidad de las operaciones agrícolas y forestales, a menudo dificultan el acceso a este tipo de servicios. Adicionalmente, en la mayoría de los países no se cuenta con una banca de fomento para el sector productivo, o que tenga un enfoque de cadena de valor o si existe, ésta no cuenta con recursos suficientes. Finalmente, los servicios empresariales constituyen el talón de Aquiles en las cadenas, dado que existen muy pocos proveedores especializados para el sector rural. En algunos casos, estos servicios están provistos en forma complementaria por ingenieros

agrónomos o forestales especializados en servicios técnicos. No obstante, queda el hecho de que los servicios empresariales a menudo no están disponibles en la cantidad y calidad requerida para el fortalecimiento de las cadenas.

El desarrollo de cadenas de valor requiere de una clara articulación entre los servicios técnicos, empresariales y financieros. En la medida de lo posible, se basa en la provisión de servicios dentro de la cadena, ya que las relaciones comerciales entre sus actores aseguran una clara orientación hacia la solución de problemas percibidos por ellos. Para los servicios que no están disponibles dentro de la cadena, se acuden a los proveedores externos a la cadena, si es posible en el marco de alianzas a mediano y a largo plazo. Muchos de estos servicios están relacionados con los diferentes aspectos de la responsabilidad social y ambiental, por ejemplo el rol de los pobres en las cadenas y la conservación del medio ambiente. Finalmente, es importante contemplar el desarrollo continuo de los servicios, ya que conforme evoluciona la cadena hay una demanda cada vez más sofisticada por los diferentes tipos de servicios.

El fortalecimiento de las alianzas comerciales y de las alianzas con los proveedores de servicios técnicos, empresariales y financieros es el cuarto eje estratégico en el fortalecimiento de las cadenas.

## **Organización y gestión empresarial**

Existe un amplio consenso que la integración exitosa de productores y productoras de pequeña y mediana escala a cadenas, requiere la organización empresarial entre ellos. Cabe mencionar que donde no exista esta organización, a menudo es necesario iniciar un proceso propio de organización empresarial en lugar de intentar de convertir a organizaciones locales existentes en empresas (Junkin et al. 2005).

El proceso debe contemplar la diversificación de los medios de vida de las familias productoras y las oportunidades y exigencias en las diferentes cadenas a las cuales están integradas. Existen diferencias en términos de género en cuanto a las actividades comerciales y de subsistencia, así como en los patrones de toma de decisiones y generación de ingresos, las que deben ser analizadas y contempladas al facilitar procesos de organización empresarial. No todas las organizaciones empresariales deben ser formalizadas al inicio de este proceso.

Más bien podrían unirse como iniciativas empresariales, para aprovechar determinadas oportunidades de mercado y mercadeo que no requieren una formaliza-

ción. Conforme se va consolidando la iniciativa y se amplían sus actividades, es cada vez más necesario obtener una personería jurídica. Las figuras legales disponibles varían de un país a otro, pero a menudo corresponden a tres categorías: cooperativas, asociaciones y sociedades anónimas de propiedad colectiva. Cada una de estas tiene las respectivas ventajas y desventajas (por ejemplo, en cuanto al régimen impositivo que aplica y a la distribución de los excedentes) que deben ser analizadas cuidadosamente para evitar inconvenientes respecto al desarrollo y crecimiento de las organizaciones empresariales.

Paralelo a la búsqueda de la figura legal más conveniente, hay que ir fortaleciendo las capacidades gerenciales de la organización, lo que a menudo implica procesos de varios años. Las experiencias de los programas de asistencia técnica y capacitación relacionados, muestran las ventajas de un proceso aprender-haciendo para la formación de las capacidades gerenciales (ver, por ejemplo, Stoian & Donovan 2006).

En el marco de la Alianza de Aprendizaje en Desarrollo Rural Sostenible<sup>3</sup> en Nicaragua, integrada por CATIE, CRS, GIZ, LWR, Oxfam-GB, SNV y Swisscontact, se está desarrollando una serie de metodologías para facilitar el fortalecimiento de la gestión socio-organizativa y empresarial de organizaciones de productores y productoras de pequeña escala. La sostenibilidad de este tipo de organizaciones depende en gran medida de su fortalecimiento en estas dos áreas, buscando un balance entre la gestión empresarial y la gestión socio-organizativa. Esta serie de metodologías incluye:

- Autoevaluación Facilitada para la Gestión de Empresas Asociativas Rurales (Gottret et al. 2011).
- Fortalecimiento de los Procesos Organizativos que Sustentan a las Empresas Asociativas Rurales (Gutiérrez & Gottret 2011).
- Orientación Estratégica con Enfoque de Cadena de Valor (más adelante en 2011).
- Planes de Negocio para la Gestión de Empresas Asociativas Rurales (más adelante en 2011).
- Fortalecimiento de los Servicios que ofrecen las Empresas Asociativas Rurales (más adelante en 2011).

3 | Para el sitio Web de la Alianza de Aprendizaje, ver: <http://alianzasdeaprendizaje.org/>



El fortalecimiento de procesos organizativos y de la gestión de empresas asociativas, es el quinto eje estratégico en el fortalecimiento de las cadenas.

## Políticas de fomento y marco regulatorio

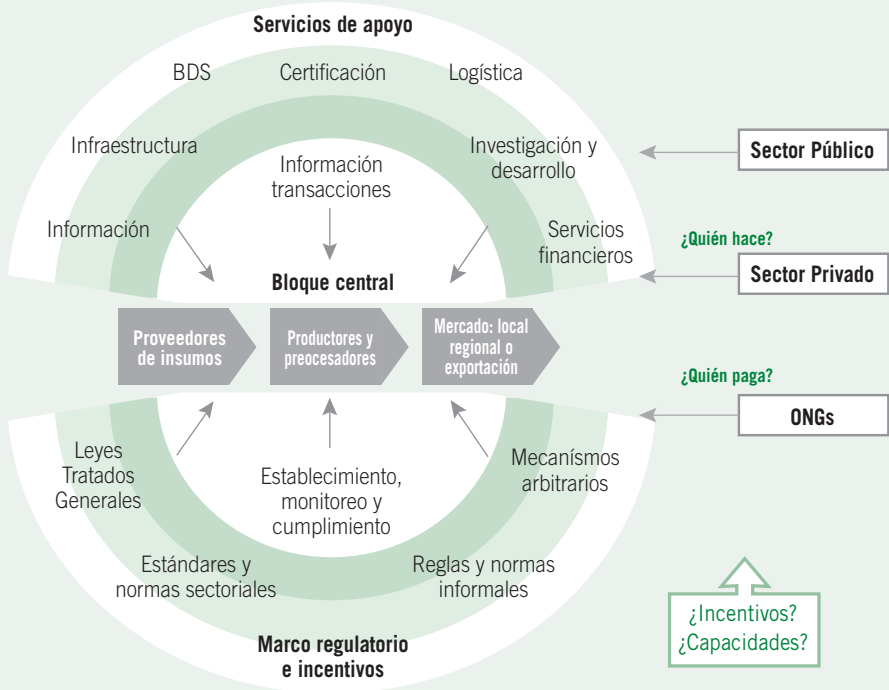
Se pueden distinguir tres tipos de políticas que inciden sobre el desarrollo de las cadenas de valor: las políticas del sector público, las del sector privado y las de la sociedad civil. Cada una de ellas tiene diferentes propósitos y cuenta con distintos niveles de recursos humanos y financieros para ser implementada. Existe además un marco regulatorio a nivel nacional e internacional, que define los estándares para la exportación e importación, derechos laborales, emisiones y conservación de especies, entre otros. Las interrelaciones entre las correspondientes leyes, normas, convenios y regulaciones son complejas, al igual que las interacciones entre los diferentes actores que representan los tres sectores. Las preguntas claves en este contexto son: 1) ¿quién está a cargo de qué?, 2) ¿cómo interactúa el marco regulatorio con la provisión de servicios? y 3) ¿cuáles son los mecanismos para financiar o cobrar éstos últimos (Gráfico 3)?

Como muestra el Gráfico 3, hay un amplio marco político-legal y regulatorio que rige sobre las acciones de cada uno de los actores de la cadena y las interacciones entre ellas, además de un ambiente de apoyo que abarca la provisión de información, infraestructura y servicios. El desempeño de una cadena depende por lo tanto, no solo de las capacidades técnicas, gerenciales, socio-organizativas y financieras de los actores de la cadena; sino también de las capacidades de los decisores políticos que definen el marco político-legal y regulatorio, así como las de los proveedores de información, infraestructura y servicios. Sin embargo, la formación de capacidades en el marco de iniciativas y proyectos de cadenas se enfoca principalmente en las capacidades de los actores de la cadena y, aunque en menor medida, de los proveedores de información y servicios. Como consecuencia, las leyes y políticas de fomento, las regulaciones y la provisión de infraestructura están tomadas como presupuestas por muy desfavorables que sean.

La responsabilidad social y ambiental es un factor clave en el desarrollo de cadenas de valor. El empuje actual hacia esta responsabilidad de las empresas se debe, en primer lugar al avance y la proliferación de diferentes sistemas de acreditación

**GRÁFICO 3**

**Relación entre los sectores público y privado y la sociedad civil en cuanto a la provisión de servicios y el establecimiento del marco político-legal y regulatorio, que inciden sobre el funcionamiento y desarrollo de una cadena**



**Fuente:** Presentación de Iván Rodríguez (Swisscontact) en el Diplomado en Gestión de Cadenas de valor (2010).

y certificación, entre ellos los relacionados a la agricultura orgánica (IFOAM), el comercio justo (FLO) y el manejo forestal sostenible (FSC). Además de estos sistemas relativamente rígidos, existe un creciente número de otros estándares voluntarios, tales como los de la industria alimenticia (GLOBALGAP) y estándares propios de algunas compañías. Cabe resaltar que los avances en los sistemas de certificación y otros estándares voluntarios, son los que les permiten al sector público levantar los estándares públicos y no viceversa. Estos últimos se basan usualmente en lo "manejable" (por ejemplo, estándares que imponen restricciones a un 10% de las empresas más contaminantes, sin que las demás 90% tengan que

cambiar sus prácticas) más que en lo deseable o necesario para reducir, por ejemplo el impacto ambiental. Tomando además en cuenta que las políticas y estándares del sector privado y de la sociedad civil se ajustan más rápidamente a nuevas realidades y necesidades, es aconsejable no limitar la incidencia política en iniciativas y proyectos de las cadenas a las políticas públicas, sino utilizar las políticas privadas y de la sociedad civil como vehículos para inducir cambios en las políticas públicas.

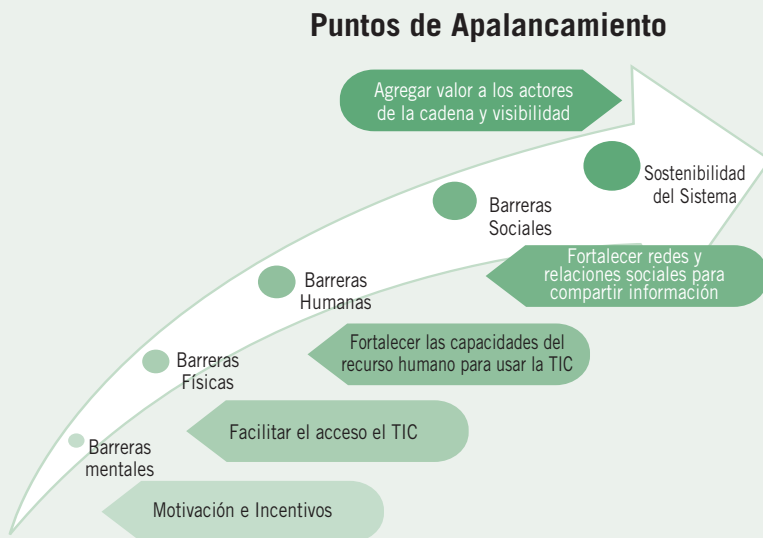
Las políticas de fomento, ya sean públicas, privadas o de la sociedad civil y el marco regulatorio, constituyen el sexto eje estratégico en el fortalecimiento de las cadenas.

## Gestión del conocimiento

La provisión de información mencionada en la sección anterior, está estrechamente vinculada con la gestión de conocimiento. Vale la redundancia que el conocimiento

**GRÁFICO 4**

**Tipos y secuencia de barreras a superarse, para alcanzar la sostenibilidad de la gestión del conocimiento en cadenas de valor**



**Fuente:** Dürr (2008)

que no existe no puede ser intercambiado como información entre los actores de la cadena y sus proveedores de servicios; pero incluso el intercambio de información basado en conocimientos existentes enfrenta una serie de barreras, entre ellas: barreras mentales, físicas, humanas y sociales. Las barreras mentales están relacionadas a la falta de confianza, apertura e imaginación. Las barreras físicas tienen que ver con el difícil acceso a las tecnologías de información y comunicación (TIC), como la telefonía móvil y el internet. Por otro lado, existen barreras humanas y sociales basadas en una falta de capacidades de enseñanza y aprendizaje a nivel individual o colectivo, que impiden un mayor intercambio de conocimientos e información. Estas barreras pueden ser superadas a través de procesos de sensibilización e incentivos, la promoción de TIC y el fomento de las capacidades correspondientes, así como el fortalecimiento de redes y alianzas sociales (Gráfico 4).

A pesar de las diferentes formas de abordar las barreras mencionadas, debemos ser realistas y reconocer los límites en el intercambio de información entre los actores de la cadena. Es un hecho que el acceso privilegiado a cierta información y su monopolización en la cadena, constituye una buena parte de las ventajas competitivas de los intermediarios clave (brokers) y algunas empresas líderes. Al mismo tiempo implica una oportunidad para los proveedores de servicios fuera de la cadena para generar, procesar y difundir información pertinente y relevante para los actores más vulnerables de la cadena y facilitar el acceso a conocimientos específicos, con el fin de generar mayor transparencia, una gobernanza más equitativa y, por ende, una mayor equidad de acceso a los beneficios que generan las cadenas.

La gestión de conocimiento es el séptimo eje estratégico en el fortalecimiento de las cadenas.



## Sesgos comunes en el fortalecimiento de cadenas

Tras la presentación de los siete ejes estratégicos para el fortalecimiento de las cadenas, y antes de delinear el camino hacia adelante, es oportuno analizar brevemente los principales sesgos comunes en iniciativas y proyectos de cadenas, para tener más claridad sobre los retos por delante:

- **Postulación normativa de las mejoras necesarias:** una fracción considerable de iniciativas y proyectos de cadenas no parte de un análisis sólido de los factores

críticos de éxito por el lado de la demanda y por lo tanto, carece de una clara orientación hacia los cuellos de botella existentes en la cadena, lo que impide la identificación de soluciones realistas para superarlos.

- **Orientación hacia el lado de la oferta:** siguiendo la tradición de los proyectos de extensión rural ejecutados en las décadas de los sesenta a dos mil, prevalece aún un enfoque en los primeros eslabones de la cadena, ante todo en las familias productoras y sus empresas asociativas. Eso dificulta la generación de mayor valor agregado y de relaciones ganar-ganar con los actores en los siguientes eslabones de la cadena.
- **Enfoque en PyMEs:** a pesar del rol clave que juegan las pequeñas y medianas empresas en las economías de la región, no se puede negar el rol igualmente importante de los intermediarios y de las grandes empresas en las cadenas. Sin embargo, una actitud en contra de ellos, reflejada en apodosos como "coyotes" para los intermediarios y otros términos despectivos para los grandes empresarios, dificulta, si no impide, el acercamiento entre los diferentes actores y una división de labores razonable según el lema "zapatero a tus zapatos". Esto no quita méritos a la importancia que tiene el empoderamiento de los actores de la cadena con menos recursos, capacidades y oportunidades, para que puedan beneficiarse de este tipo de vinculaciones.
- **Priorizar servicios provistos desde fuera de la cadena:** si bien existen límites para la provisión de servicios dentro de la cadena, siempre deberían ser un punto de partida al vincular la demanda y oferta de servicios. No obstante, muchas iniciativas y proyectos de cadena nacen por interés del sector público o de la sociedad civil y, por ende, fuera de la cadena. Eso conlleva a una predeterminación de la importancia de los servicios provistos por externos a la cadena. Bajo ciertas condiciones, la provisión de servicios externos podría convertirse en asistencialismo, ante todo cuando los servicios son altamente subsidiados y no existen metas y compromisos claros en cuanto al impacto esperado.
- **Enfatizar servicios técnicos o financieros:** en vista de la buena disponibilidad de servicios técnicos y, aunque en menor escala, financieros, no sorprende la acentuación de estos tipos de servicios. Eso no significa que los servicios empresariales no sean igualmente importantes, aunque no sean fácilmente accesibles. Esta situación está agravada por la falta de articulación entre los tres tipos de servicios, dado que sus proveedores suelen actuar por sí mismos sin buscar sinergias entre ellos.

- **Enfocarse en precios más que en costos:** tanto a nivel de las familias productoras como a nivel de las empresas asociativas, mucho del debate gira alrededor de los precios obtenidos y pagados, sin prestar la debida atención a los costos como otra parte de la ecuación que determina las utilidades netas. De esta manera no se abordan las ineficiencias que existen en varias partes de la cadena, ante todo en sus primeros eslabones.
- **Esperar mucho del sector público, sin reconocer sus limitaciones:** si bien existe un creciente interés en las alianzas público-privadas (PPP, por sus siglas en inglés), abundan aún los ejemplos donde el Estado busca protagonismo en el fomento de las cadenas o bien donde los actores de la cadena lo reclaman. En ambos casos se pierde de vista la necesidad y el potencial de buscar sinergias entre los sectores público y privado y la sociedad civil, para lo cual aplicaría también el lema de "zapatero a tus zapatos".
- **Dar poca importancia a conflictos:** mucha retórica en cuanto a las iniciativas y proyectos de cadena es "positiva", por no decir eufemística. Esta retórica tiende a negar la existencia de conflictos de interés y las relaciones desiguales de poder y legitimidad, que caracterizan a la mayoría de las cadenas. De esta manera se pierde la oportunidad de darles una mirada realista a los problemas de la cadena y, con base en ella, identificar soluciones viables para superarlos.



## El Camino hacia adelante

Los ejes estratégicos presentados anteriormente, junto con los sesgos comunes en las iniciativas y proyectos de cadenas, nos dan una idea más clara sobre la orientación estratégica en el fortalecimiento de las cadenas y los retos relacionados. Para completar el panorama, delinearemos el camino hacia adelante al presentar unos "tópicos calientes" en los actuales y futuros debates sobre la conceptualización e implementación de los enfoques de cadena.

### Enfoques sistémicos

El enfoque de cadena constituye un enfoque sistémico, al ver la cadena como sistema y buscar su competitividad sistémica. Como otros enfoques sistémicos, tiene a su favor una visión integral de múltiples dimensiones, aunque esta implica ciertas dificultades en la implementación debido al alto grado de complejidad. Si esto no fuera suficiente, debemos ser conscientes de que el enfoque de cadena sufre de ciertas

deficiencias cuando se busca la reducción de la pobreza y el manejo sostenible de los recursos naturales; de ahí la necesidad de combinarlo con otros enfoques sistémicos.

La importancia de la reducción de la pobreza y su carácter multifacético, requieren la combinación del enfoque de cadena con el enfoque de medios de vida, para asegurar que las actividades dirigidas hacia una determinada cadena no estén en conflicto con otras actividades generadoras de ingreso o de subsistencia (Stoian & Donovan 2004; Gottret 2011 en esta publicación). El enfoque de medios de vida parte de la familia productora y analiza su dotación con activos (capitales humano, social, natural, físico y financiero), el contexto de vulnerabilidad y el entorno institucional. Para lograr un cierto nivel de agregación y enfatizar la importancia de los recursos naturales, que dan origen a muchas de las cadenas en el sector rural, se puede combinar los enfoques de cadena y de medios de vida con los enfoques territoriales. Eso permitiría ver un paisaje con diversos usos de la tierra, en el cual existen diferentes instituciones y potenciales para crear conectividad entre los recursos naturales y sinergias entre los actores clave. La combinación entre los enfoques de cadena, medios de vida y territoriales significa tierra incógnita para muchas instituciones, lo que refleja la necesidad de procesos de acción-aprendizaje que estimulen una reflexión (auto)crítica, aprendizajes mutuos y un manejo adaptativo como base para la mejora continua.

## **Gestión de riesgos**

Tanto las familias productoras como las empresas asociativas enfrentan una serie de riesgos al integrarse a una cadena. Los principales riesgos son relacionados a la fluctuación de precios y la variabilidad climática. En los mercados de productos masivos (commodities) hay varios mecanismos para manejar los riesgos de precios, entre ellos ventas al futuro y coberturas financieras; sin embargo, muchos de estos solo son accesibles para empresas consolidadas y de cierta escala. Para las empresas asociativas existe como alternativa la orientación hacia los nichos de mercado de los productos orgánicos y/o de comercio justo, puesto que éstos se caracterizan por mayor estabilidad.

La variabilidad climática es otro riesgo importante que afecta tanto las familias productoras como las empresas asociativas. Existen seguros agrícolas tradicionales que les permitirán asegurarse contra los riesgos climáticos, pero su costo es relativamente alto en vista de las evaluaciones complejas de los daños debidos a factores

climáticos. Como alternativa, están surgiendo seguros paramétricos, también denominados seguros basados en índices climáticos, cuyo diseño es complejo y requiere mayores inversiones. Por otro lado, su implementación es relativamente sencilla y económica, dado que no requieren una evaluación de los daños climáticos a nivel de finca. Estos seguros se basan en índices climáticos, derivados de los datos meteorológicos y sus correlaciones con las pérdidas históricas de las familias productoras. La fácil implementación permite primas relativamente bajas, lo que facilitaría el acceso a este tipo de seguros. Al mismo tiempo, no se puede negar que no exista una cultura de seguros entre las familias productoras, lo que dificulta la comprensión de que el pago de primas por años seguidos no garantiza una indemnización en un momento dado. Existen ejemplos de familias productoras que se retiraron de un seguro después de haber recibido una primera y/o significativa indemnización. Es probable que el desarrollo de seguros y, particularmente, de una cultura de seguros, alcance una cobertura significativa en la región solo a largo plazo.

Además de los riesgos climáticos y de precios hay otros riesgos en la cadena, entre ellos cambios abruptos y/o drásticos en los marcos regulatorios (por ejemplo, en el nivel máximo de la contaminación con aflatoxinas). Para mitigar estos riesgos o estar al menos mejor preparado, es imprescindible contar con sistemas de información (de mercado) que monitoreen los marcos regulatorios para las cadenas relevantes en los principales países de exportación e importación y, que dispongan de canales y mecanismos de comunicación eficientes para hacer llegar la información pertinente a los actores y gremios indicados. Otro riesgo en las cadenas es la pérdida de relaciones comerciales, debido al incumplimiento por una o ambas partes, falta de liquidez u otras razones. En este caso es importante contar con redes y alianzas estratégicas y la diversificación de los canales comerciales, lo que permite cierta flexibilidad en las relaciones comerciales sin comprometer las relaciones duraderas con los socios estratégicos.

## **Eficiencia en la cadena**

Los análisis costo-beneficio juegan un rol clave en los esfuerzos de aumentar la eficiencia en la cadena. Si bien los costos constituyen la otra cara de la moneda al determinar las utilidades netas en cada eslabón, se ha prestado relativamente poca atención a reducirlos. Las relativamente bajas capacidades gerenciales a nivel de las empresas asociativas, conducen a un mayor grado de ineficiencia en los primeros eslabones de la cadena. Al mismo tiempo, es importante no minimizar los costos a cualquier precio, dada la necesidad de inversiones a mediano y a largo plazo. Tam-



bién hay que reconocer que muchas empresas asociativas combinan objetivos económicos y sociales y ofrecen servicios múltiples más allá de una cadena, lo que hace un costeo rígido poco viable u oportuno. Más bien es importante enfocar los análisis costo-beneficio en aquellos rubros que permiten aprovechar economías de escala, mediante la compra conjunta de insumos (por ejemplo, semillas, fertilizantes, agroquímicos o bioplaguicidas), el uso colectivo de medios de transporte y/o la contratación conjunta de servicios.

El análisis de la eficiencia en la cadena no debe limitarse a los actores de la cadena, sino puede extenderse a la eficiencia en la provisión de servicios por entes externos; los análisis costo-beneficio y las evaluaciones de impacto de las intervenciones de ONGs, agencias estatales, proyectos de desarrollo y consultores resultarían beneficiosas al guiar las inversiones en las cadenas hacia las intervenciones más eficaces y eficientes.

## **Responsabilidad social y ambiental**

El desarrollo de cadenas de valor se basa no sólo en su viabilidad económica, sino cada vez más en la promoción de la Responsabilidad Social y Ambiental (RSA) a lo largo de la cadena. El enfoque en las tres dimensiones de la sostenibilidad no se presta para un concepto oportunista, sino requiere de un compromiso genuino con la gente y el ambiente. El dilema principal al adoptar medidas de RSA es que las empresas incurren en mayores costos a corto y a mediano plazo, mientras los retornos suelen darse a mediano y a largo plazo. Aún así, existe una clara tendencia hacia una mayor RSA en las cadenas y las empresas que la adoptan primero pueden traducirla en una ventaja competitiva. Cabe resaltar que las empresas asociativas están bien posicionadas para adoptar la RSA, en vista de su combinación de fines económicos, sociales y ambientales.

## **Cadenas de valor sostenibles e incluyentes**

Los avances en la responsabilidad social y ambiental de las empresas, constituyen un elemento clave en el desarrollo de cadenas de valor sostenibles e incluyentes. Estas cadenas se distinguen de otras cadenas precisamente por su énfasis en el manejo sostenible de los recursos naturales y de los diferentes aspectos de la equidad. Más que la maximización de un aspecto (ganancias), este tipo de cadenas busca la optimización entre las dimensiones económicas, sociales y ambientales (Gráfico 5).

**GRÁFICO 5**

**Características principales de las cadenas de valor sostenibles e incluyentes**

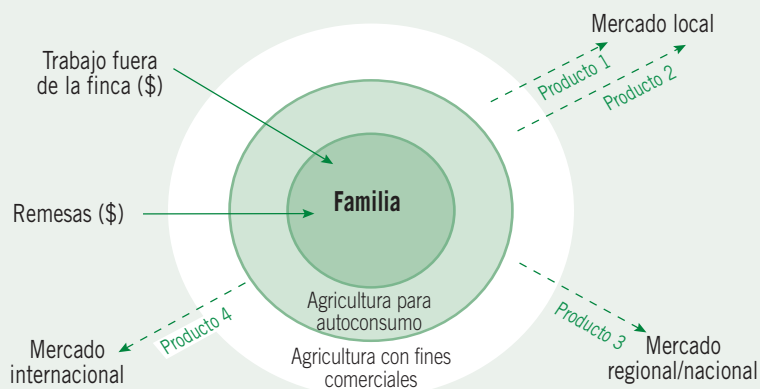
<b>Criterio</b>	<b>Características</b>
Propósito	Sostenibilidad (económica, social y ambiental) de la cadena optimización sistémica en lugar de maximización de ganancias
Orientación	Orientada por la demanda y centrada en los actores que colaboran de manera intensiva para suplirla
Objetivo	Agregar valor económico e intrínseco mediante la innovación para aumentar los beneficios netos de la cadena
Visión	Relaciones de largo plazo que promueven la innovación tecnológica, de procesos e institucional
Estructura Organizativa	Actores con visión común dispuestos a compartir información, inversiones, riesgos y beneficios, y que fortalecen sus capacidades
Tipo de relaciones entre los actores de la cadena	Relaciones más transparentes y equitativas, basadas en altos niveles de cooperación y confianza (relaciones ganar-ganar)
Flujo de información	Pertinente, relevante y oportuno para mejorar los procesos de toma de decisión y negociación. y la efectividad de las funciones

**Enfoque multicadena**

El desarrollo de cadenas de valor sostenibles e incluyentes, puede ser entendido como un proceso que integra varios aspectos del desarrollo sostenible. Sin embargo, al igual que en el caso de los enfoques sistémicos, el desarrollo de estas cadenas es un paso necesario, pero no suficiente, para lograr la reducción de la pobreza y medios de vida sostenibles. Al enfocarse en una sola cadena y dirigir la inversión de la mano de obra y otros recursos de la familia hacia esta cadena, las familias productoras corren el riesgo de desarrollar una actividad de sus medios de vida a expensas de otras. Para minimizar esta disyuntiva, el CATIE ha desarrollado el enfoque multicadena (ver Junkin et al. 2005, Stoian & Donovan 2007), para conciliar las inversiones necesarias en una cadena "líder" con las en cadenas "secundarias" y otras actividades generadoras de ingreso o de subsistencia (Gráfico 6).

## GRÁFICO 6

Esquema de los medios de vida de una familia productora, con balance entre actividades de subsistencia, actividades dirigidas a diferentes cadenas y otras fuentes de ingreso



El Gráfico 6 podría ilustrar los medios de vida de una familia productora en Centroamérica que cultiva maíz (Producto 1) y fréjol (Producto 2) para el autoconsumo y vende los respectivos excedentes en el mercado local. Además, cuenta con una parcela de café bajo sombra y vende madera o frutas (Producto 3) en el mercado regional o nacional, además del café dirigido al mercado internacional (Producto 4). La familia recibe remesas de un familiar en los EE.UU. o una ciudad de su país y el jefe del hogar trabaja como jornalero en fincas aledañas, en las épocas con menos ocupación de la mano de obra familiar. Una iniciativa o proyecto de cadena "tradicional" se enfocaría probablemente en la cadena de café y buscaría vincular a las familias productoras y a sus empresas asociativas con los mercados de cafés especiales que ofrecen precios más atractivos. Visto en aislamiento, este enfoque "monocadena" podría ser bastante exitoso, mientras las condiciones de producción y comercialización sean favorables. Por otro lado, el énfasis en el café podría causar una mayor atención de los hombres a este rubro, a expensas del cultivo de granos básicos y al apoyo a las mujeres en otras actividades que sustentan los medios de vida. En cambio, el enfoque multicadena permite ver también las oportunidades en otras cadenas y minimizar posibles conflictos con las actividades de subsistencia. Tomando el ejemplo de la familia productora de Centroamérica, una iniciativa o proyecto multicadena vería también la posibilidad de invertir en un equipo sencillo para el empaque de fré-

jol, que permitiría generar empleo entre las mujeres y generar mayor valor agregado al vender fréjol empacado a cadenas locales de supermercados y/o pulperías. También se podría considerar invertir en un horno solar para secar frutas y venderlas como deshidratadas en el mercado regional o nacional, nuevamente como una posible actividad de mujeres cerca de sus hogares. El enfoque multicadena implica una optimización en el uso de los recursos de la familia, a menudo con mayores inversiones de la mano de obra y recursos financieros en una cadena "líder", además de menores inversiones en las cadenas "secundarias", para aprovechar más oportunidades de mercado y mercadeo y minimizar riesgos y disyuntivas con las actividades de subsistencia y en términos de equidad de género (Stoian & Donovan 2007).

## **Evaluación de impacto y mejora continua**

Independientemente de que si una iniciativa o proyecto de cadena se enfoca sólo en la generación de empleo e ingresos, o busca además mejoras en la RSA de las empresas, existe la necesidad de evaluar su impacto para asegurar que las metas establecidas estén alcanzadas. Si bien hay una serie de retos metodológicos en cuanto a la evaluación de impacto y, a pesar de que no existen metodologías que sean sencillas, económicas y rígidas a la vez, es la única manera que permite una comparación entre lo planteado y lo logrado, una reflexión sobre qué ha funcionado, qué no y por qué y un manejo adaptativo para la mejora continua hacia intervenciones en las cadenas que tengan el impacto deseado (ver Stoian & Donovan 2011 en esta publicación).



## **Conclusiones**

A nivel mundial, se requieren mayores esfuerzos para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en particular el primer objetivo relacionado a la reducción de la pobreza. Los enfoques de cadena pueden jugar un rol clave para generar mayor empleo e ingreso, sin comprometer los recursos naturales. Sin embargo, para que éstos enfoques tengan los impactos sociales, económicos y ambientales esperados, se requiere de una reingeniería de su conceptualización, planificación, implementación, monitoreo y evaluación y medición de impacto.

La conceptualización del enfoque debe distinguir entre cadenas productivas y cadenas de valor y entender las primeras como punto de partida y las últimas como punto de llegada en los procesos de fortalecimiento de cadenas. Para la planificación, implementación, monitoreo y evaluación de estos procesos, es oportuno

enfocarse en siete ejes estratégicos: 1) competitividad sistémica; 2) intervenciones por el lado de la demanda; 3) intervenciones por el lado de la oferta; 4) articulación entre oferta y demanda y provisión de servicios; 5) organización y gestión empresarial; 6) políticas de fomento y marco regulatorio; y 7) gestión del conocimiento.

Para ir evolucionando el enfoque de cadena e ir aumentando su impacto sobre la reducción de la pobreza y la conservación del medio ambiente, se requiere innovación e inversiones para: 1) lograr cadenas sostenibles e inclusivas; 2) aplicar enfoques sistémicos (cadena, medios de vida, territoriales); 3) avanzar la gestión de riesgos (de precios, climáticos y otros); 4) incrementar la eficiencia de las cadenas; 5) mejorar la responsabilidad social y ambiental; 6) adoptar el enfoque multicadena; y 7) realizar evaluaciones de impacto con mirada hacia la mejora continua en los procesos de fortalecimiento de cadenas.



## Bibliografía

- ❖ Albu, M & A. Griffith. 2006. Mapping the Market: Participatory Market -Chain Development in Practice. *Small Enterprises Development* 17 (2): 12-22.
- ❖ Bernet, T., Thiele, G. & Zschocke, T. 2006. Participatory Market Chain Approach. CIP, Lima, Peru.
- ❖ Gottret, M.V. 2011. Desarrollando un Portafolio de Cadenas de Valor para el Desarrollo Territorial: La Articulación del Enfoque de Cadenas de Valor con el Enfoque de Medios de Vida.
- ❖ Gottret, M.V., Junkin, R., Ugarte, C.I., Rosales, N., Saravia, R., Landero, M.L., Siles, J., Meza, R.G., López, O., Centeno, J., Benavidez, P.P., Mejía, L.A., Stoian, D. & Donovan, J. 2011. Autoevaluación Facilitada para la Gestión de Empresas Asociativas Rurales. Serie Técnica–Manual Técnico 100, Colección de Desarrollo Empresarial Rural 5. CATIE, Turrialba, Costa Rica.
- ❖ GTZ 2007. ValueLinks Manual – The Methodology for Value Chain Promotion. GTZ, Eschborn, Germany. Available online: [http://www.value-links.de/manual/pdf/valuelinks\\_complete.pdf](http://www.value-links.de/manual/pdf/valuelinks_complete.pdf)
- ❖ Gutiérrez, R. & Gottret, M.V. 2011. Fortalecimiento de los Procesos Socio-organizativos que Sustentan la Gestión de las Empresas Asociativas Rurales – Desarrollo de Planes de Fortalecimiento Socio-organizativo. Serie Técnica–Manual Técnico, Colección de Desarrollo Empresarial Rural 6. CATIE, Turrialba, Costa Rica.

- ❖ Humphrey, J. & Navas-Alemán, L. 2009. Multinational Value Chains, Small and Medium Enterprises, and 'Pro-Poor' Policies: A Review of Donor Practice. Report to the Ford Foundation Affinity Group on Development Finance. IDS/University of Sussex, Brighton, UK.
- ❖ Junkin, R., Donovan, J., Stoian, D. & Vargas, E. 2005. Organización Empresarial de Pequeños Productores y Productoras – Guía para Facilitadores de las Etapas Iniciales del Desarrollo Empresarial Rural. Serie Técnica-Manual Técnico 57, Colección Desarrollo Empresarial Rural 1. CATIE, Turrialba, Costa Rica.
- ❖ Lundy, M, M. Gottret, W. Cifuentes, C. Ostertag & R. Best. 2003. Diseño de Estrategias para Aumentar la Competitividad de Cadenas Productivas con Productores de Pequeña Escala: Manual de Campo. Informe del Proyecto de Desarrollo de Agroempresas Rurales. CIAT, Cali, Colombia.
- ❖ Naciones Unidas 2011. Podemos Erradicar la Pobreza 2015. Objetivos de Desarrollo del Milenio. Disponible en línea: <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>
- ❖ Stoian, D. & Donovan, J. 2004. Articulación del Mundo Campesino con el Mercado: Integración de los Enfoques de Medios de Vida y Cadena Productiva. En: CATIE (ed.): Memorias de la Semana Científica 2004. CATIE, Turrialba, Costa Rica, pp. 14-16.
- ❖ Stoian, D. & Donovan, J. 2006. Fortalecimiento de la Gestión Empresarial de Empresas Colectivas y Comunidades Forestales en Guatemala y Nicaragua. Programa de Capacitación y Asistencia Técnica basado en un Diagnóstico Empresarial. Rainforest Alliance, Guatemala, y CATIE, Turrialba, Costa Rica.
- ❖ Stoian, D. & Donovan, J. 2007. Value Chain Development from a Livelihoods Perspective: A Multi-chain Approach for Coffee and Cacao Producing Households in Central America. In: Tielkes, E. (ed.) Utilisation of Diversity in Land Use Systems: Sustainable and Organic Approaches to Meet Human Needs. Tropentag 2007 – International Research on Food Security, Natural Resource Management and Rural Development, held in Kassel-Witzenhausen, Germany, on October 9-11, 2007. Cuvillier, Göttingen, Germany, p. 200.
- ❖ Stoian, D. & Donovan, J. 2011. Experiencias, buenas prácticas y retos en la evaluación de impactos en iniciativas y proyectos de cadenas.
- ❖ Van der Heyden, D., Camacho, P., Marlin, C. & Salazar González, M. 2004. Guía Metodológica para el Análisis de Cadenas Productivas. CICDA, Nogent sur Marne, Francia / SNV, Lima, Perú / Intercooperation, Quito, Ecuador.

# Oportunidades de acceso al mercado para pequeños productores del Ecuador



**Sonia Lehmann, Johanna Flores y Andrés Murgueytio**  
GIZ-Gesoren (Ecuador)



## Antecedentes

Uno de los temas prioritarios acordados entre los Gobiernos del Ecuador y Alemania es la protección del ambiente y de los recursos naturales. Para esta área se ha desarrollado un programa conjunto cuya ejecución está a cargo de la Cooperación Alemana al Desarrollo GIZ y del Banco de Desarrollo KfW, dentro del cual el Módulo Gestión Sostenible de los Recursos Naturales (GESOREN) forma una parte central. GESOREN inició sus actividades en enero de 2004 y desde entonces su desarrollo se ha cumplido a través de diversas fases; la cuarta y actual fase se desarrolla entre el período de enero de 2010 a diciembre de 2013.

GESOREN busca, como uno de sus objetivos, el mejoramiento de los ingresos de familias rurales pobres ubicadas en espacios próximos a áreas protegidas a través de alternativas productivas basadas en un manejo responsable del recurso natural. El foco de intervención, temático y geográfico, está constituido por el mantenimiento de la biodiversidad en las áreas protegidas seleccionadas y sus zonas de amortiguamiento. Las zonas de intervención de GESOREN son las provincias de Esmeraldas, Morona Santiago y Zamora Chinchipe, la Reserva de Biosfera Sumaco y la cuenca hidrográfica del Río Ambato.

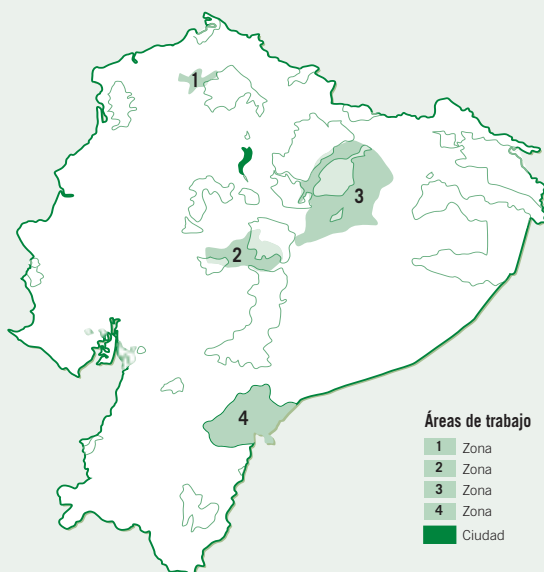
GESOREN aplica el enfoque de fomento de cadenas de valor —*ValueLinks*<sup>1</sup>— como su principal estrategia para el mejoramiento de ingresos en los grupos atendidos. Este concepto desarrollado por GIZ en base a su experiencia en proyectos de desarrollo en múltiples países y especialmente en Latinoamérica, impulsa el crecimiento económico como una condición previa necesaria para el aumento de los ingresos. Las tareas de apoyo y asistencia técnica se realizan en conjunto

1 | [www.valuelinks.de](http://www.valuelinks.de)

con los actores de la misma cadena y están principalmente alrededor del acceso a mercados, la generación y el mejoramiento de servicios a las cadenas de valor y/o influenciando el efecto distributivo de los procesos de mercado. De esta manera, el fomento de la cadena de valor aprovecha las fuerzas del mercado para lograr los objetivos de desarrollo. El enfoque está orientado a las oportunidades comerciales y se basa, conscientemente, en el potencial económico existente o emergente y en ventajas comparativas entre los grupos atendidos.

**GRÁFICO 1**

**Áreas de intervención del Programa GESOREN de GIZ en Ecuador**



## La selección de productos con base en la situación de los pequeños productores

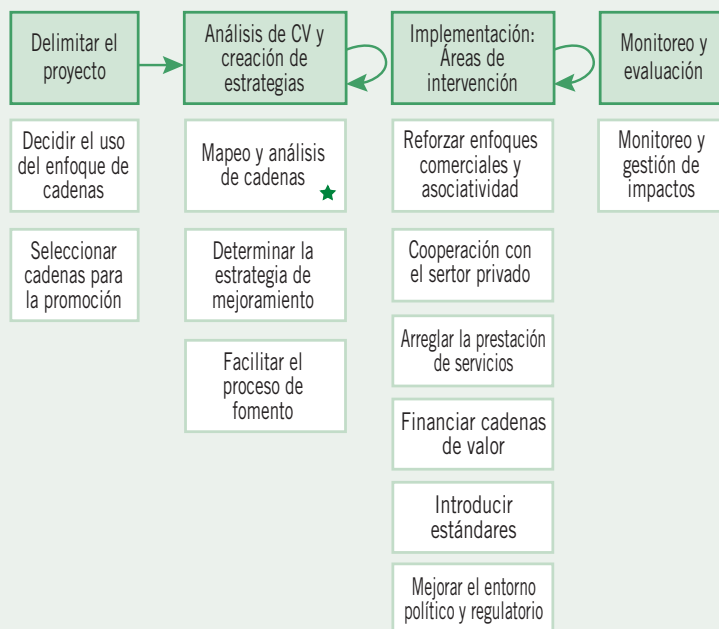
En Ecuador la situación de la población rural es aún precaria; el índice de pobreza se encuentra en el 52%<sup>2</sup>. Una gran parte de la población en el campo

2 | Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INEC, 2010; [www.inec.gob.ec](http://www.inec.gob.ec)



## GRÁFICO 2

### Vista resumida del concepto de fomento de cadena de valor *ValueLink*



pertenece a nacionalidades indígenas. Su principal actividad y fuente de ingreso es la agricultura y en cierta medida la caza, pesca y recolección. Sus métodos de producción son usualmente tradicionales y a pequeña escala. La aplicación de tecnologías orientadas a la maximización de la productividad no es parte de sus prácticas. El uso de mano de obra es intensivo. La familia entera participa en las labores agrícolas. La escala de producción, la baja productividad y el uso intensivo de mano de obra, rápidamente vuelven a los productos de su finca no competitivos en los mercados.

Una parte de la producción agrícola ciertamente está orientada al mercado, pero también a cubrir las necesidades de seguridad y soberanía alimentaria de las mismas familias. Un reciente estudio de caso realizado en la provincia de Esmeraldas por el GESOREN, muestra que entre el 45% y el 50% de los ingresos agropecuarios corresponden a subsistencia y están destinados a cubrir las necesidades básicas de alimentación de la misma familia.

<b>TABLA 1: Fuentes de ingresos de los socios de la Asociación de Pequeños Productores de Cacao Aroma Amazónico<sup>3</sup></b>			
<b>Fuentes de ingresos</b>	<b>2005(%)</b>	<b>2007(%)</b>	<b>Promedio (%)</b>
Cultivos agrícolas	74	76	75
Producción animal	32	38	35
Madera	8	8	8
Trabajo asalariado agrícola	11	12	11,5
Trabajo asalariado no agrícola	5	7	6

En este sentido GESOREN, al momento de buscar alternativas de producción que permitieran incrementar el ingreso de las familias en sus zonas de intervención, enmarcó la selección en los siguientes criterios:

- Los productos a seleccionar deben estar relacionados al uso de los recursos naturales. Principalmente se debe analizar el potencial agrícola de la zona. Más allá es factible verificar oportunidades en productos de pesca y caza; productos forestales maderables y no maderables y de recolección silvestre.
- Los productos a seleccionar deben estar enmarcados en procesos que representen un potencial productivo y/o ventajas comparativas para pequeños productores. Es decir, debe verificarse la capacidad de desplazamiento en la producción por productores/empresarios de mayor tamaño y producción de menor costo.

En base a estos dos principios para la búsqueda de alternativas, GESOREN decidió incentivar especialmente productos relacionados a actividades agrícolas y orientarse hacia mercados de especialidad que permitieran, por un lado aprovechar económicamente el manejo sustentable de los recursos naturales y por otro, la presencia de pequeños productores.

3 | Fuente: Estudio de Impactos Proyecto PPP KRAFT-GIZ, 2007

**TABLA 2: Productos y mercados seleccionados por GESOREN (GIZ) en Ecuador para el fomento del acceso de pequeños productores a mercados**

Producto	Mercado
Orito	Orgánico, Comercio Justo
Plátano	Orgánico, Comercio Justo
Quinua	Orgánico y Comercio Justo
Café	Origen, Gourmet, Orgánico, Comercio Justo
Cacao	Origen, Gourmet, Étnico, Orgánico, Comercio Justo
Guayusa	Origen, Sostenible
Leche	Origen, Producción Limpia
Uvilla	Orgánico



## La oportunidad de los pequeños productores en los mercados de especialidad

En los últimos años, la industria mundial de alimentos y bebidas ha mostrado un crecimiento modesto. Al año 2008, la industria se valoró en USD 5,7 trillones con crecimientos anuales inferiores al 3%<sup>4</sup>. Para el año 2014 se espera un crecimiento de hasta USD 7 trillones, con un crecimiento moderado del 3,5%.

En este contexto, la carrera por mantenerse dentro del negocio, ha llevado a la industria al desarrollo de ideas innovadoras que arrancaron con propuestas, como las marcas privadas y el incremento en la oferta de *convenience food*<sup>5</sup>, principalmente alimentos congelados. Más adelante llegaron los primeros escándalos alimenticios, como la contaminación de hortalizas con metales pesados o la enfermedad de las vacas locas<sup>6</sup> y últimamente la contaminación de pollos con dioxina. Toda una generación de consumidores buscando un estilo de vida más sano, permitió al sector alimenticio dar los primeros pasos en lo que sería una de las principales salidas de crecimiento para la industria: la diferenciación de los productos, más allá de la tradicional alternativa del precio más competitivo en el mercado.

Una vez que la industria se percató de que el consumidor estaba interesado en atributos que iban más allá de un precio conveniente por el producto, se empezó

4 | Crecimiento anual compuesto.

5 | Preparación culinaria envasada y/o lista para ser ingerida como por ejemplo productos congelados, precocidos, entre otros,

6 | Encefalopatía espongiforme bovina.

a prestar mayor atención a los motivos de compra de los clientes. Esto dio lugar al desarrollo de lo que actualmente conocemos como nichos de mercados o mercados de especialidad. Alimentos que inciden positivamente en la salud de los consumidores fueron los primeros en una larga lista, hoy ampliada por productos étnicos, nostálgicos, de origen, exclusivos, entre otros.

Las tasas de crecimiento de estos segmentos de mercados superan al crecimiento general del sector de alimentos y bebidas, generando oportunidades comerciales para empresas que pueden reaccionar rápida y flexiblemente a los nuevos intereses del consumidor.

Al realizar un análisis de mercado más detallado, GESOREN encontró que algunos de estos segmentos de alto crecimiento y con proyección de mantenerse activos en el mediano y largo plazo, representaban oportunidades, especialmente para pequeños productores: el mercado para productos orgánicos y el de comercio justo.



## Los productos orgánicos

Según la Federación Internacional de Movimientos Agrícolas Orgánicos IFOAM, se consideran orgánicos a aquellos productos originados bajo sistemas de producción holísticos, que promueven la salud de los agro-ecosistemas, biodiversidad, ciclos biológicos y actividad del suelo. El mercado y el sistema se sustentan en estándares específicos para la producción, el procesamiento y la manipulación de los productos y que apuntan a una mayor sostenibilidad ambiental, económica y social. El sistema de producción orgánico aplica estándares internacionalmente reconocidos y requiere de una certificación otorgada por partes terceras.

GRÁFICO 3

Logotipos orgánicos

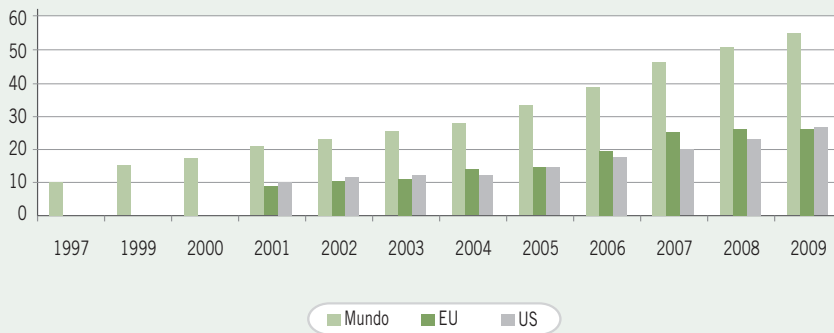


El mercado —expresado en ventas— para estos productos está valorado hoy en día en USD 54,9 billones, es decir alrededor del 9% del mercado mundial de alimentos y bebidas. El crecimiento promedio en el periodo 2001 - 2008 para este tipo de productos fue del 14% por año. El principal mercado para productos orgánicos es Estados Unidos, con ventas anuales de USD 26,3 millones seguido de la Unión Europea, con un valor de USD 26 millones por año<sup>7</sup>.

En Europa, los mercados más grandes —en términos de ventas— para productos orgánicos se encuentran en Alemania, Francia, Reino Unido, Italia y Suiza. Estos mercados se consideran actualmente como “maduros” y con una larga tradición de consumo de productos orgánicos. La mayor parte de las ventas está concentrada en Europa Occidental pues Alemania, Francia, Reino Unido e Italia comprimen el 70% de las ventas. Los consumidores daneses son los principales compradores de orgánicos con un gasto anual per cápita de USD 202.

#### GRÁFICO 4

Ventas globales de productos orgánicos 1997-2009 (Billones USD)



**Fuente:** The World of Organic Agriculture – Statistics and Emerging Trends, 2011

**Elaboración:** Autores

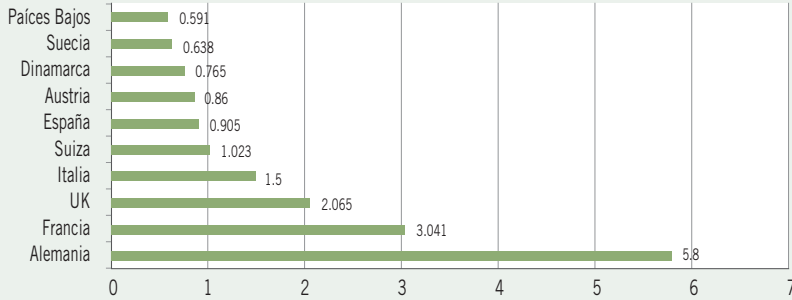
Norteamérica es actualmente el principal mercado para alimentos orgánicos. Su demanda es robusta, debido principalmente a una mayor disponibilidad de los productos en supermercados y grandes tiendas, además del desarrollo de marcas privadas orgánicas en cadenas de supermercados<sup>8</sup>. América Latina es hasta hoy el principal proveedor de orgánicos importados a Estados Unidos de Norteamérica.

7 | The World of Organic Agriculture – Statistics and Emerging Trends, 2011, FiBL, IFOAM.

8 | The World of Organic Agriculture – Statistics and Emerging Trends. 2011.

## GRÁFICO 5

### Ventas en los principales mercados UE en billones USD (2009)

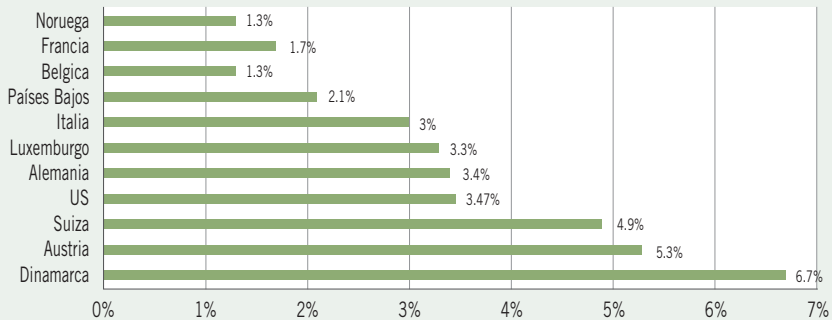


Fuente: The World of Organic Agriculture – Statistics and Emerging Trends, 2011

Elaboración: Autores

## GRÁFICO 6

### Participación de productos orgánicos en el mercado total de alimentos y bebidas (2008)



Fuente: The World of Organic Agriculture – Statistics and Emerging Trends. 2011

Elaboración: Autores



## Los productos de comercio justo

Este nicho de mercado trabaja bajo un esquema de producción y comercialización de bienes que se sustenta en condiciones justas de trabajo (por ejemplo, no trabajo forzado o infantil), condiciones ambientales (por ejemplo,



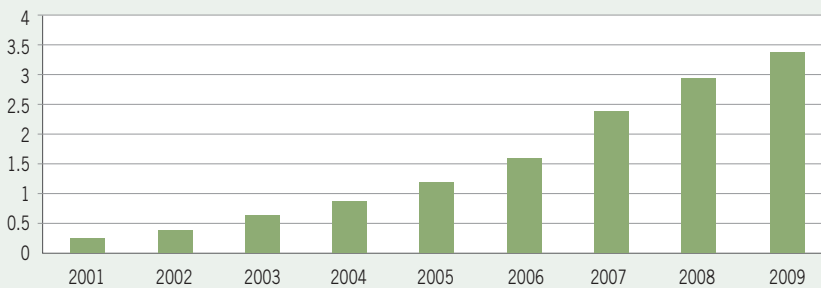
protección del bosque y la vida silvestre) y el desarrollo social y organizacional. El marco de referencia para el comercio justo son los Criterios de Comercio Justo (estándares) basados en el desarrollo social, económico y medioambiental<sup>9</sup>. Existen normas acordadas por el sistema de comercio justo y la certificación en el caso de FLO y un sistema de autoverificación en el caso de IFAT.



El tamaño del mercado —en términos de ventas— asciende a € 3.394 millones y en el periodo 2001 – 2009 se ha experimentado un rápido crecimiento con una tasa promedio del 44%. Los principales mercados —en términos de ventas— son Reino Unido, Estados Unidos, Francia, Alemania, que mostramos en el gráfico 7.

**GRÁFICO 7**

**Ventas de productos de comercio justo 2001-2009 (€ mil millones)**



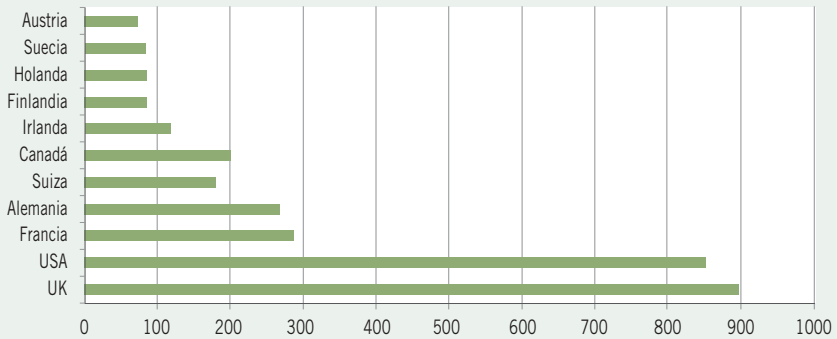
**Fuente:** FLO Annual Report 2010

**Elaboración:** Autores

9 | Definición de FLO-Fairtrade Labelling Organizations International.

## GRÁFICO 8

### Ventas en los principales mercados 2009 (€ millones)



Fuente: FLO Annual Report 2010

Elaboración: Autores

Otros mercados considerados dentro de este segmento son los siguientes:

#### **Productos de origen:**

Son los productos que utilizan una mención al origen y/o zona de producción como reconocimiento a los atributos (calidad, sabor, aroma) del producto de la región.

#### **Productos étnicos:**

Productos con mención a las poblaciones indígenas, etnias, nacionalidades y al conocimiento y saberes ancestrales vinculados a la producción de un bien o servicio.

#### **Productos folklóricos:**

Productos que destacan la cultura y costumbres vinculadas a la producción del producto o a la región de origen<sup>10</sup>.

En muchos casos, las estrategias de mercadeo de la industria aplican la combinación de características y atributos, permitiendo así acceder a diferentes tipos de consumidores simultáneamente. Cada vez con mayor frecuencia, se encuentran productos orgánicos combinados con atributos de origen o de comercio justo.

<sup>10</sup> Nichos de mercado definidos por GESOREN (GIZ) Ecuador, con base en la experiencia y cercanía a estos mercados.





## La vinculación de pequeños productores de Ecuador a mercados de especialidad

En el momento de vincular a pequeños productores a los mercados de especialidad, es importante comprender que éstos presentan dinámicas diferentes a los mercados tradicionales. Entre las principales características se encuentran las siguientes:

**Segmentos pequeños de mercados:** El tamaño de los mercados de especialidad es pequeño y limitado en su crecimiento. Se trata de nichos de mercado y no representa una alternativa para la totalidad de los oferentes de productos. En el caso del cacao por ejemplo, la producción mundial asciende a 3,7 millones de toneladas cada año<sup>11</sup>. Sin embargo, únicamente el 3% del volumen total corresponde a cacao con certificaciones.

**Cadenas más cortas / alta coordinación entre los actores:** Los esfuerzos de diferenciación del producto requieren de una alta especialización por parte de los operadores de la cadena, lo cual conlleva usualmente a una conexión más directa entre éstos. Las necesidades de adaptación continua a los requerimientos de los mercados, el intercambio de información entre los eslabones, así como la comunicación hacia el consumidor y la introducción de estándares y certificaciones, requieren de una mayor cercanía entre los proveedores, la industria y el consumidor. La presencia de intermediarios es poco frecuente en este tipo de mercados.



Reunión de trabajo entre procesadores de chocolate y productores ecuatorianos de cacao, BIOFACH en Nuremberg, Alemania (GESOREN (GIZ) 2009)

11 | Cocoa Barometer, 2009.

En esta línea, una tendencia observada desde el año 2004 es el acercamiento entre procesadores e importadores a la producción, principalmente para productos con una alta especialización (por ejemplo cacao, café y té) y empresas presentes en el mercado con este tipo de productos (empresas pequeñas y medianas, altamente especializadas).



Visita de pequeños productores ecuatorianos de cacao a importadores y procesadores de chocolate en Hamburgo (Alemania) con objetivos de mejora de calidad (GESOREN (GIZ) 2007)

**Precios más altos / premios:** La participación en mercados especiales implica un proceso de producción diferenciado, que frecuentemente está vinculado a costos de producción más altos, comparado con métodos de producción convencionales (por ejemplo la producción orgánica vs. la producción convencional).

Este hecho le otorga a un producto características diferenciadas que los consumidores consideran como de “mejor calidad” (Blank and Thompson, 2004). En este sentido, los precios para estos productos incluyen un premio sobre el precio normal de mercado, lo cual refleja la diferenciación frente a los productos convencionales y/o el aporte de los productos especiales hacia causas ambientales o sociales. Los consumidores por su parte, están dispuestos a pagar por estas diferencias (Michelsen et al.,1999).

## GRÁFICO 9

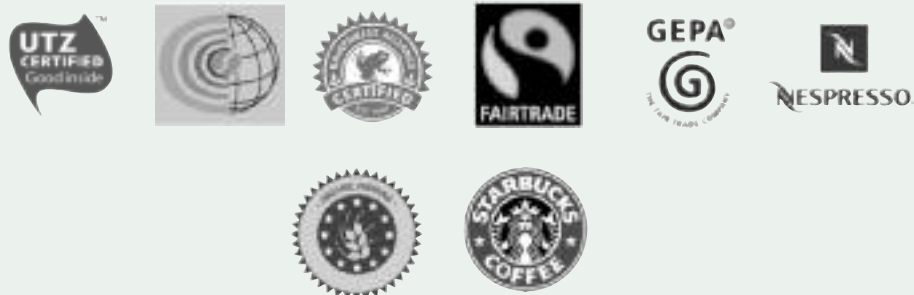
### Comparación de precios para chocolates en diferentes mercados (2010)



**Presencia de estándares y certificaciones:** Varios de estos mercados especiales requieren del cumplimiento de estándares, que conllevan sistemas de verificación como pueden ser los certificados. Este requerimiento conlleva la evaluación de la factibilidad del cumplimiento de un estándar específico y la cobertura de costos para asistencia técnica en la implementación de la norma específica, así como de la certificación y su mantenimiento.

## GRÁFICO 10

### Ejemplo de sellos/certificados para café



**Mercado exigente en calidad y cumplimiento:** Los mercados de especialidad están basados en una percepción del consumidor sobre una calidad “diferente” a la del producto convencional. En este sentido, el proveedor debe estar consciente sobre los requerimientos específicos del atributo cualitativo buscado por parte del consumidor. Es importante entender también la dinámica cambiante de las preferencias en el mercado y mantenerse actualizado sobre éstas. En los años noventa por ejemplo, el sector orgánico experimentó limitaciones en el crecimiento del sector al ofertar un producto libre de insumos químicos, que inicialmente no lograba las mismas características de sabor de los alimentos convencionales. Hoy en día, la calidad esperada supera absolutamente a la calidad de los productos ofrecidos en el mercado convencional.



Café de comercio justo producido en Ecuador por pequeños productores y comercializado en segmentos gourmet en Francia

**Requerimiento de servicios especializados:** Las cadenas de producción orientadas hacia mercados de especialidad frecuentemente tienen un requerimiento hacia servicios igualmente especializados. Aspectos como el control de calidad, tecnologías limpias, habilidades específicas, cadena de frío y trazabilidad, son algunos de los aspectos que deben ser tomados en cuenta. En algunos casos, no es factible acceder a cierto tipo de mercados por falta de servicios adecuados o la dificultad de financiarlos. Se debe también considerar que usualmente los proveedores públicos de servicios mantienen una orientación hacia servicios que son de utilidad para un mayor número de usuarios; lo cual limita la atención hacia requerimientos diferenciados.

**Mayor esfuerzo de comunicación al consumidor:** Los mercados especiales requieren una mayor inversión en marketing y en campañas de promoción y educación al consumidor. Generalmente, la información entregada al consumidor involucra datos sobre la zona de producción, sistema de producción, poblaciones productoras, entre otros. Como ejemplo a este hecho están la organización de eventos como la “Quincena del Comercio Justo” en Francia, que incluso invita a campesinos originarios de los países productores y a la promoción de territorios de comercio justo en la que participan actores relacionados a la producción, así como al procesamiento y comercialización.

**Mercado vulnerable a cambios en la situación económica de los clientes:** Los segmentos de especialidad de los mercados, al manejarse en el sector económico premium, son los primeros en afectarse en caso de modificarse la estructura de ingresos de los consumidores. Por ejemplo, la crisis financiera de los años 2009 y 2010 afectó el crecimiento de las ventas de alimentos orgánicos, conduciendo a que la oferta tuviera que ser renegociada y en algunos casos, canalizada incluso a los mercados convencionales.



## Lecciones aprendidas

En base a la experiencia en GESOREN, se han desarrollado las siguientes lecciones aprendidas que pueden servir de recomendación en procesos similares:

- Iniciar el trabajo sobre grupos de productores organizados, al menos informalmente, es clave al inicio del proceso. Sin embargo, a medida que se aproxime la primera experiencia de comercialización, es necesario buscar la formalización del grupo con el fin de poder convertirlo en un actor comercial eficiente. Los procedimientos comerciales requieren de nuevas habilidades y capacidades y debe asegurarse su desarrollo en la organización de productores. Deben introducirse las funciones empresariales, contables, administrativas y de mercadeo necesarias para el funcionamiento de la operación comercial.
- La identificación del producto y el mercado requieren de un análisis cuidadoso y minucioso. La orientación hacia el mercado es clave. Con ello se determinan los requerimientos hacia atrás de la cadena que deben ser cumplidos. Con el objetivo de asegurar la sostenibilidad del proceso, se debe dar suficiente atención en definir las características para un producto único y original. Esta tarea no puede enfocarse desde una visión de oferta, y es muy recomendable incorporar actores cercanos al mercado en estas actividades. Parámetros como la apariencia, el sabor o el empaque final del producto son altamente tomados en cuenta por el consumidor; sin embargo, la propuesta de venta de los productos va más allá e involucra en su presentación información, como el origen del producto, características sobre la zona de producción, sistemas de producción, reconocimiento a la población y/etnias relacionadas.

- Es factible iniciar una operación de mercado con volúmenes mínimos. Los compradores están dispuestos a desarrollar en forma conjunta con los productores una cadena de aprovisionamiento. Sin embargo, debe estar claro para todos los actores de la cadena y aquellos que están facilitando el proceso de desarrollo, que una vez confirmado el mercado, será imprescindible incrementar sensiblemente los volúmenes de comercialización, manteniendo una continuidad en la calidad del producto.

Esto conlleva muchas veces inversiones en equipamiento, infraestructura y personal técnico, que debe preverse desde el inicio del proyecto. El crecimiento en el volumen de comercialización busca garantizar la sostenibilidad del negocio, tanto para los compradores pero sobre todo para los productores, que deberán estar en capacidad de continuar el proceso sobre una base de cobertura de los costos de producción y rentabilidad del emprendimiento comercial.

- Los procesadores, importadores o distribuidores están interesados en relaciones directas con los proveedores. Es factible interesar a los compradores a partir de un potencial identificado para un producto. Desarrollar una cadena a partir de una seguridad de mercado tiene como resultado desarrollos más ágiles y una decisión más acertada sobre las intervenciones a realizar a lo largo de la cadena. También, con frecuencia, los compradores están dispuestos a apoyar las inversiones necesarias para facilitar el acceso al mercado.



## **Impactos del acceso de pequeños productores a mercados de especialidad**

Entre los años 2004 y 2010, GESOREN ha logrado desarrollar varias cadenas de aprovisionamiento iniciadas a partir de productos producidos por pequeños campesinos rurales. Los impactos logrados hasta el día de hoy pueden resumirse como sigue:

- 30.000 familias de pequeños productores han logrado un acceso al mercado, orientados por productos de alta calidad y hacia mercados de especialidad integrados en alrededor de 20 relaciones comerciales estables y a largo plazo.

- Mediciones a través de estudios de impacto conducidos por GESOREN, permiten establecer incrementos en los ingresos superiores al 25% a través de la producción y comercialización de determinado producto.
- Más de 30 productos nuevos han sido desarrollados e introducidos exitosamente en los mercados nacionales e internacionales

Un ejemplo del desarrollo de una cadena de valor a partir de un producto promisorio, es el de la asociación de productores KALLARI y su cacao fino y de aroma producido por productores kichwas en la Amazonía ecuatoriana. La asociación agrupa a 21 comunidades y alrededor de 2.000 familias. Su cacao es producido bajo el sistema tradicional conocido como “Chakra” y guarda características organolépticas que lo convierten en un producto único.

Con el apoyo de GESOREN y a través de la participación en ferias internacionales, se estableció contacto con una empresa suiza, especializada en la fabricación de elaborados de chocolates para el mercado gourmet. La empresa opera en el segmento de chocolates y elaborados de cacao de orígenes especiales con un fuerte enfoque hacia la excelencia en sus perfiles organolépticos.

### GRÁFICO 11

Extracto publicitario de la tableta de chocolate “Río Napo”, comercializada en Europa por Original Food<sup>12</sup>

“El secreto de este chocolate es el cacao “fino y de aroma” proveniente del oriente ecuatoriano cosechado de generación en generación por indígenas Kichwas a las orillas del Río Napo. Allí, árboles ancestrales cargan este fruto de sabor y aroma únicos. “GEO” apoya a las familias de pequeños productores de cacao para asegurar el uso sostenible del bosque.”



A través de un esfuerzo conjunto entre los productores y la empresa compradora, se desarrolló un producto elaborado de chocolate, que combina las características propias del cacao de KALLARI con su origen, el bosque tropical húmedo de la Amazonía y los productores pertenecientes a la nacionalidad Kichwa.

Hoy, el mercado se ha consolidado adicionando nuevos atributos como la certificación orgánica, y la asociación exporta alrededor de 100 toneladas de cacao de alta calidad al año, a precios diferenciados y con una seguridad de mercado en el largo plazo.



## Conclusiones

La oferta de pequeños productores ecuatorianos se ajusta muy bien con el requerimiento de los mercados especiales, principalmente por las siguientes características:

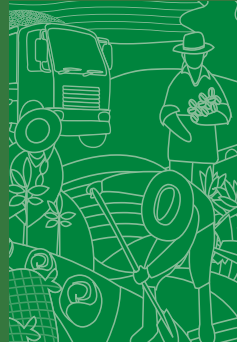
- Utilización de formas de producción tradicionales y sin uso de productos sintéticos, facilita el acceso a certificaciones demandadas por el mercado.
- Conocimiento y formas de producción ancestral son compatibles con las tendencias de mercado relacionadas al origen, cultura y etnia.
- Los esquemas asociativos desarrollados benefician un desarrollo rápido de la cadena de valor

Estas condiciones permiten convertir la pequeña producción campesina en una ventaja comparativa en el mercado, especialmente en aquellos segmentos donde aún se observan niveles interesantes de crecimiento.

Una clara orientación hacia los mercados, una estrecha cooperación con los operadores más cercanos al consumidor, así como un enfoque integral de cadena de valor, han permitido establecer intervenciones que han conducido a efectos de mejora de la situación de los ingresos de familias de pequeños productores.



# El rol de los servicios en el fortalecimiento de cadenas



*Iván Mifflin*

Instituto Peruano de Acción Empresarial - IPAE (Perú)



## Del enfoque de restricciones individuales...

Las intervenciones a favor del desarrollo de las cadenas productivas se orientan a superar las limitaciones y obstáculos que muestran las unidades productivas de cada eslabón de la cadena, de forma individual o colectiva, así como los problemas de articulación que pueden existir entre diferentes eslabones de la cadena productiva.

En la medida que las intervenciones de políticas, programas o proyectos se orientan a mejorar el desempeño empresarial de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME) que tienen una posición desventajosa en la cadena productiva, el presente documento buscará analizar el conjunto de **restricciones** para el desarrollo y crecimiento de estas unidades productivas. Esencialmente, dichas restricciones, según el Comité de Donantes para Servicios de Desarrollo Empresarial para Pequeñas Empresas, se refieren al conjunto de **problemas, necesidades y barreras** que dificultan el desempeño empresarial de las MIPYME y, en consecuencia, limitan su desarrollo y crecimiento.

Los **síntomas** (o **indicadores**) de un inadecuado desempeño empresarial de las MIPYME pueden ser múltiples y manifestarse en diversos aspectos de la gestión de la empresa: reducidas ganancias y rentabilidad, escaso nivel de acumulación de capital, altos costos fijos, poco valor agregado, escaso volumen de producción, escasas ventas, escaso o nulo crecimiento, insuficiente mercado, calidad deficiente de los productos, devoluciones y fallas en los productos y servicios, endeudamiento excesivo, entre otros indicadores de una baja competitividad de las empresas.

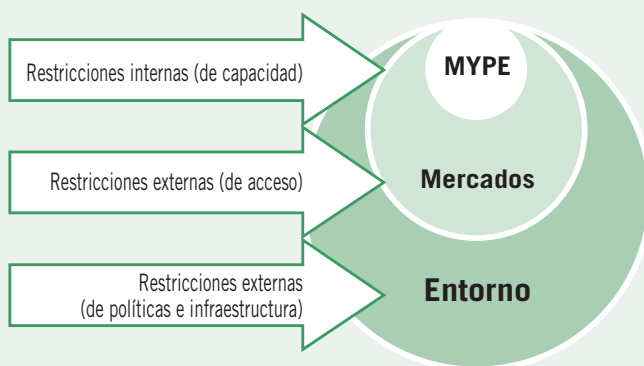
1 | Grupo de Trabajo sobre Servicios de Desarrollo Empresarial. “Servicios de Desarrollo Empresarial para PYMES: una Guía Preliminar para Intervenciones con Recursos de Donantes”. Informe a la Comisión de Donantes sobre el desarrollo de las pequeñas empresas. Primera Revisión. Turín, Italia. Octubre 1997.

Estos indicadores de desempeño no necesariamente son el problema, sino más bien son la expresión o manifestación visible de determinadas restricciones al desarrollo que experimentan las empresas.

Estas restricciones al desarrollo pueden ser internas o externas a las MIPYME<sup>2</sup>. Las restricciones internas, tienen relación con los problemas de limitada capacidad que generalmente muestran estas unidades productivas (limitado capital productivo, deficientes habilidades y capital humano, escasa cooperación y capital social, informalidad y poco apego a las normas y buenas prácticas). Las restricciones externas son aquellos obstáculos vinculados al entorno de mercado y al entorno más general de las empresas. Una de las principales restricciones de este tipo se refiere a las dificultades de las MIPYME para el acceso a los mercados, tanto aquellos donde comercializan sus productos o suministran sus servicios, como aquellos donde obtienen los insumos críticos para la operación del negocio (donde adquieren materias primas, servicios empresariales, capital, recursos humanos, etc.). Este tipo de restricciones se ubican en la frontera entre lo externo e interno a la empresa: los problemas de acceso a los mercados son una combinación de dificultades que se encuentran en la naturaleza de los mercados (información asimétrica, estructuras monopólicas o subsidios distorsionantes) y las características intrínsecas de las MIPYME (actitud del emprendedor, capacidad de gestión comercial, etc.).

### GRÁFICO 1

#### Restricciones al Desarrollo de las MIPYME



2 | Idem. Esta clasificación de los tipos de restricciones se origina en la conceptualización que desarrolla la ONG internacional CARE.

Las restricciones externas al desarrollo de las MIPYME son aquellos obstáculos que se originan en el entorno económico, social, legal, político, tecnológico y ecológico más amplio donde operan dichas empresas, por ejemplo, las políticas perjudiciales o la infraestructura deficiente. La dinámica de estas restricciones se puede apreciar en el siguiente gráfico:

## Restricciones Internas

Las restricciones de capacidad de las MIPYME se pueden agrupar y clasificar en torno a áreas temáticas vinculadas al: i) Capital Productivo, ii) Capital Humano, iii) Capital Social, y a la iv) Informalidad Legal y Empresarial.

### Capital productivo y economías de escala

Si bien el universo de las MIPYME es sumamente heterogéneo, generalmente las microempresas se originan por la iniciativa de los emprendedores por constituir un negocio, motivados por la necesidad o por la oportunidad<sup>3</sup>, utilizando para ello escaso capital para la producción y aprovechando las reducidas barreras tecnológicas y de inversión para la entrada que tienen determinados sectores productivos. Las pequeñas y medianas empresas pueden tener el mismo punto de partida, pero tienen mayor escala y capacidad productiva, así como una más significativa trayectoria y experiencia en el mercado que las microempresas.

Sin embargo, podemos decir en general que las MIPYME, por efectos de su escasa dotación de capital productivo, cuentan una escala de operación pequeña, limitando en consecuencia la:

- **Productividad:** Las empresas de menor tamaño no tienen el volumen de producción suficiente para atender mercados amplios o clientes con grandes pedidos, y por ello no pueden desarrollar o profundizar una división interna del trabajo, que permita una especialización productiva al interior de la firma y para el logro de ganancias de eficiencia y productividad.
- **Acumulación:** Las MIPYME no cuentan con los niveles de excedentes suficientes como para la inversión en tecnología, innovación y desarrollo de su capital humano. La acumulación de capital y la inversión de estos excedentes en la empresa son factores claves para el crecimiento.

3 | Serida, Jaime y otros. "Global Entrepreneurship Monitor: Perú 2006". Lima. Universidad ESAN. 2007.

- **Inversión en activos:** El escaso tamaño de las MIPYME impide la potenciación o renovación de maquinarias y equipos más productivos.

### **Capital humano**

El capital humano es el stock de conocimientos habilidades y actitudes, adquiridos, desarrollados y acumulados por las personas a lo largo de su trayectoria vital, como consecuencia de sus interacciones sociales, su educación y capacitación y su experiencia laboral, profesional o empresarial.

Una de las características generales de las MIPYME que limita su expansión son los bajos niveles de competencias que tienen sus recursos humanos. De un lado, muchos de los conductores de estas unidades económicas, tienen limitada capacidad para los negocios, es decir escasos conocimientos de herramientas de gestión empresarial, limitadas habilidades gerenciales y poco desarrolladas actitudes y comportamientos emprendedores. Ello se deriva de la formación empírica en los negocios y de los aprendizajes limitados por la educación básica, secundaria y técnica previa, así como por el escaso entrenamiento recibido. De otro lado, estos empresarios de las MIPYME sólo pueden identificar, reclutar y contratar trabajadores de bajos niveles de calificación técnica y laboral o con perfiles ocupacionales diversos a salarios sumamente limitados, por los escasos recursos de la pequeña empresa.

En un contexto de reducidas capacidades gerenciales (de los empresarios) y técnicas (de los trabajadores) las MIPYME tienen dificultades en el campo de la:

- **Gestión:** El desconocimiento de herramientas de gestión empresarial especialmente por el conductor de la MIPYME, dificulta el manejo eficiente de la empresa y puede reducir su productividad.
- **Finanzas:** La falta de manejo de instrumentos financieros puede limitar un adecuado control financiero y de inventarios, la toma de decisiones gerenciales acertadas y puede impedir conocer la rentabilidad efectiva de los negocios.
- **Tecnologías:** La falta de capacitación del personal de las pequeñas empresas en el manejo de las tecnologías de información y comunicación, redundan en procesos de gestión ineficientes. Trabajadores poco entrenados en el manejo de equipos modernos pueden limitar el potencial de aumento de la productividad de la inversión en la maquinaria.

- **Productividad:** Empresas que no cuentan con personal entrenado pueden limitar el desarrollo de proceso y sistemas de gestión y productivos más eficientes.
- **Calidad:** La ausencia de personal capacitado que tenga el conocimiento, y la capacidad de la aplicación y cumplimiento de las normas y estándares de calidad, limita las potencialidades de desarrollo de las MIPYME.

## ***Capital social***

El concepto de capital social, en el mundo de los emprendedores tiene varios significados pero se refiere substantivamente a: i) la capacidad de las personas de asociarse, colaborar y realizar un trabajo conjunto o una acción colectiva; ii) la magnitud y calidad de las redes de relaciones sociales y contactos que tienen las personas en los diversos ámbitos donde operan (familia, comunidad, empresa, mercado, organizaciones de tipo social, político, cultural, etc.).

La capacidad de asociarse permite a los emprendedores de unidades económicas de pequeña escala desarrollar proyectos y acciones colectivas (por ejemplo, comprar insumos conjuntamente) que permiten superar las limitaciones individuales que tienen derivadas de su escala (escaso poder de negociación frente a proveedores). La acción colectiva de estos emprendimientos depende del grado de confianza que exista entre estos emprendedores.

Dependiendo de la magnitud y calidad de las redes sociales donde operan los emprendedores aparecen oportunidades que se pueden aprovechar en beneficio del crecimiento de los negocios y de la mejora del desempeño de los mismos. Las redes sociales permiten detectar potenciales clientes, proveedores, socios o inversionistas, identificar conocimientos y soluciones tecnológicas. La explotación sostenible de los beneficios de las redes se basa en la confianza mutua entre los miembros de estas redes sociales.

El capital social tanto en su dimensión de capacidad asociativa (sociabilidad) como en su dimensión de red social depende de la confianza. Según Fukuyama<sup>4</sup>, “la confianza es la expectativa que surge dentro de una comunidad de comportamiento normal, honesto y cooperativo, basado en normas comunes, compartidas por todos los miembros de dicha comunidad”.

4 | Fukuyama, Francis. Confianza. Buenos Aires, México. Editorial Atlántida. 1996.

En las empresas, cadenas productivas, conglomerados territoriales de empresas, economías regionales o nacionales donde predomina la confianza entre las personas, los costos de operación y transacción se reducen, porque el comportamiento “normal” de todos sus integrantes es honesto, transparente y predecible y no se tiene que incurrir en los costos de: i) buscar información sobre el comportamiento y características de los emprendedores (due diligence) y de los beneficios de los bienes o servicios que ofrecen, ii) negociar y formular contratos engorrosos para establecer protecciones y sanciones frente a los posibles fraudes, iii) establecer procedimientos burocráticos para controlar los procesos, iv) incurrir en litigios y querellas por incumplimientos de contratos. En otras palabras, a mayor confianza menos contratos, menos procedimientos, menos fraudes, menos conflictos y por lo tanto menos costos de operación y transacción. La abundancia de capital social y confianza genera efectos positivos en la competitividad de las empresas individuales.

Las MIPYME, especialmente las informales, incurren en costos porque tienen una limitada disposición a la cooperación empresarial, escasa confianza mutua y poco espíritu colaborativo (asumiendo además los costos de transacción inherentes a su propia informalidad, por estar expuestas a la inseguridad, persecución y corrupción de las autoridades). El escaso grado de capital social de las MIPYME es una restricción interna para su desarrollo y crecimiento.

### **Informalidad legal y empresarial**

El escaso cumplimiento de la normatividad legal y de la observancia de buenas prácticas empresariales y de mercado se convierte en una restricción crítica que impide el desarrollo de las MIPYME. Si las empresas no son formales y no cumplen con los requisitos que exige el marco legal vigente difícilmente pueden, por ejemplo, vender sus bienes y servicios a grandes empresas formales, mucho menos pueden pretender vender al Estado o exportar sus productos.

De otro lado, existen un conjunto de normas y estándares aplicables a los productos, procesos y gestión de las organizaciones empresariales que son exigidos crecientemente por los mercados y por diversos tipos de clientes. La gama de normas técnicas y estándares de calidad generalmente son de cumplimiento voluntario pero son condiciones de acceso que exigen determinados mercados o clientes para adquirir los productos. Las normas buscan asegurar la calidad, salud, seguridad, inocuidad (para el caso de productos alimenticios, farmacéuticos o cosméticos), condiciones de trabajo, condiciones de gestión ambiental y responsabilidad social.

Los estándares de calidad pueden ser clasificados en Normas Técnicas de:

- **Productos / materiales (bienes tangibles):** Por ejemplo: NTP Alimentos, maderas, materiales de construcción, textiles, confecciones, cueros, etc.
- **Servicios:** NTP Servicios de Hoteles, restaurantes, médicos, etc.
- **Procesos (Buenas Prácticas):** Los Códigos de Buenas prácticas de la industria de alimentos (HACCP), las Buenas Prácticas de Manufactura y Mercadeo (BPMM) o Buenas Prácticas Agrícolas (BPA), buenas prácticas en la construcción, certificación de productos orgánicos, etc.
- **Gestión:** NTP-ISO 9000 sobre gestión y aseguramiento de la calidad, NTP ISO 14000 sobre gestión ambiental, NTP OSHAS 18000 gestión de la seguridad y salud ocupacional, SA 8000 Responsabilidad Social.

Pero también existen demandas de los consumidores y exigencias de las cadenas de valor para que los productos, generados por las empresas, cumplan con las Normas Internacionales de Trabajo de la OIT (como las empresas que han suscrito el Pacto Global y los Objetivos del Milenio) o que cumplan con determinadas Normas Técnicas de Conducta Empresarial, por ejemplo que tengan prácticas y comportamientos justos y equitativos (que se certifican con sellos de Comercio Justo, otorgados por Fair Trade Labeling Organization - FLO), que tengan conductas y prácticas éticas (Worldwide Responsible Apparel Production - WRAP y la Ethical Trading Initiative - ETI).

Las MIPYME que aspiran a mejorar su desempeño e insertarse en los mercados requieren cumplir con algunos de estos estándares de calidad o buenas prácticas empresariales que exigen crecientemente los mercados.

Generalmente cuando las grandes empresas detectan algunas de las restricciones internas de capacidad que hemos analizado en las líneas anteriores, tienen varias opciones para superarlas: i) desarrollan programas de capacitación internos o externos para su personal, ii) contratan al personal calificado para el perfil del puesto de trabajo requerido, iii) contratan servicios externos de consultoría o asistencia técnica para resolver problemas de productividad, calidad, financiamiento u otras necesidades de la empresa, iv) solicitan un financiamiento o crédito para invertir en la adquisición de activos tangibles o intangibles, tales como inmuebles, maquinarias, equipos, tecnologías o licencias, o finalmente, v) se asocian con otras empresas para resolver colectivamente las restricciones internas que detectan.

Sin embargo, las MIPYME difícilmente podrían contratar individualmente personal calificado, capacitación para su personal o servicios “externos” de consultoría porque cuentan con escasos recursos para estos fines. Tampoco tienen posibilidades de obtener un crédito para invertir en los activos tangibles e intangibles “críticos” que permiten resolver problemas de desempeño y potenciar la empresa.

De otro lado, si el empresario de la MIPYME tuviera los recursos para tener el personal, los servicios externos y los activos críticos posiblemente dudaría de contratar los servicios externos, por la incertidumbre sobre los resultados de los servicios y la escasa valoración de este tipo de servicios.

## Restricciones Externas de Acceso

Las restricciones internas se ubican en el “lado de la oferta”, pero también existen restricciones que se ubican en el “lado de la demanda”, es decir son restricciones que limitan el acceso de las MIPYME a los mercados. Las MIPYME en general tienen limitaciones para acceder a:

- **Mercados atractivos y rentables:** porque estos mercados exigen volúmenes, precios y estándares de calidad que las MIPYME no alcanzan tan fácilmente por tener una pequeña escala de producción, por no estar articuladas (para hacer volumen) y por no tener los estándares de calidad y buenas prácticas que el mercado exige.
- **Información útil y oportuna de mercados y negocios:** porque las fuentes y los proveedores de este tipo de información específica son escasos, difíciles de obtener y caros para los empresarios aislados. La información de “oportunidades” es fugaz y tiene altos precios en el mercado de servicios.
- **Financiamiento y capital:** por los altos costos del crédito, exceso de requisitos y procedimientos complejos para obtenerlos.
- **Tecnología adecuada especialmente tecnologías de información y comunicación (TIC):** la complejidad y diversidad de herramientas e instrumentos basados en las TIC tales como: la promoción y publicidad en INTERNET, las redes sociales, las páginas web que difunden bases de datos y oportunidades de negocios, el comercio electrónico, las soluciones tecnológicas para la gestión de los negocios como los CRM o ERP, entre otras utilidades, se han convertido en un mundo sofisticado y desconocido para los emprendedores.



- Capacitación y servicios de desarrollo empresarial (SDE): porque aquellos servicios de desarrollo empresarial que contribuyen a mejorar el desempeño personal y la productividad de las MIPYME son difíciles de identificar y contratar en el mercado por problemas de información y costos. Los SDE constituyen un mercado donde existen asimetrías de información, lo que significa que los empresarios difícilmente llegan a tener la información suficiente acerca de los beneficios de los SDE, por ello suelen tener un comportamiento conservador signado por la aversión al riesgo y por tanto invierten poco en servicios de resultados para ellos “incierto”. Por lo tanto, los proveedores no tienen los incentivos suficientes para desarrollar los SDE que las MIPYME necesitan para la mejora de su desempeño y su crecimiento.

Las dificultades de acceso a los mercados de los servicios necesarios para el desarrollo de la competitividad de las MIPYME se derivan de múltiples fallas o imperfecciones presentes en estos mercados. Entre ellas cabe destacar los problemas de asimetrías de información entre oferta y demanda de servicios<sup>5</sup>, altos costos de transacción para acceder a los servicios, indivisibilidad tecnológica y economías de escala en la oferta de servicios<sup>6</sup>, estructuras de mercado poco competitivas, escasez de proveedores idóneos y servicios pertinentes y de calidad entre otras.

Cabe destacar además que las limitaciones más significativas para competir de las PE son su atomización, descoordinación gremial y sus débiles relaciones asociativas, lo que eleva los costos de transacción para el acceso a los servicios.

## **Restricciones Externas asociadas al Entorno**

Las otras restricciones externas a las que se enfrentan las MIPYME se refieren a los factores del entorno donde operan estas empresas y que están relacionados con los costos y beneficios que generan las políticas públicas, el marco regulatorio y el acceso a los bienes y servicios públicos.

La competitividad de las MIPYME es afectada por diversos factores del entorno donde operan, tales como: i) los altos costos de los trámites y los procedimientos

5 | El desconocimiento del empresario sobre la calidad de los servicios desalienta su demanda efectiva y desincentiva la inversión y dotación privada de dichos servicios.

6 | Este problema, asociado a la oferta de servicios, consiste en las restricciones tecnológicas para suministrar servicios a pequeña escala a las MIPYME, con bajos costos de operación. Las microfinanzas han encontrado la tecnología financiera para superar esta restricción.

engorrosos para la formalización y el inicio de los negocios, ii) costos elevados y dificultades para el cumplimiento de la normatividad tributaria, laboral, municipal y otros registros, permisos y autorizaciones sectoriales, iii) escasa eficiencia y competitividad de la infraestructura vial y de soporte del comercio nacional e internacional (puertos, aeropuertos), iv) problemas de conectividad, y v) costos elevados, escasa cobertura y eficiencia de algunos servicios públicos como energía saneamiento.



## ...al enfoque de cadena de valor

### Ventajas del enfoque de cadena de valor

El enfoque de fomento de la cadena de valor tiene como propósito promover la competitividad y la inclusión económica de las MIPYME en el marco de la cadena de valor donde se encuentra. Este enfoque busca la atención de las MIPYME de forma asociativa lo que permite superar un conjunto de problemas y restricciones para el desarrollo y crecimiento de las MIPYME que se dan por el aislamiento y atomización de estas.

Como se puede apreciar en el siguiente gráfico, el enfoque de cadena de valor permite sortear las restricciones de capacidad, las restricciones de acceso y las restricciones de políticas y entorno que tienen las MIPYME.

**GRÁFICO 2**

#### Efecto de la cadena de valor en las restricciones



El enfoque de cadena de valor permite potenciar las capacidades de las MIPYME porque: i) facilita que se asocien capacidades productivas individuales a la cadena de valor, logrando volúmenes de producción y ahorros de costos por eficiencia y escala, ii) facilita resolver colectivamente los problemas de formación técnico-productiva, entrenamiento en habilidades gerenciales y el aumento de la productividad y calidad en las cadenas de valor, iii) favorece el desarrollo del capital social y de las relaciones de cooperación para negociar mejor con clientes, proveedores, socios e inversionistas, y iv) estimula y favorece la formalidad y el desarrollo de buenas prácticas empresariales como una condición para integrarse a la cadena de valor.

El enfoque de cadena de valor facilita el acceso de las MIPYME a los mercados de bienes y servicios porque abre o amplía las oportunidades de las MIPYME para acceder a clientes, proveedores o financiadores que no se hubieran interesado en interactuar con las MIPYME individualmente. En la cadena de valor además se pueden organizar de manera transparente las relaciones entre los empresarios de las MIPYME y los proveedores de diversos servicios de desarrollo empresarial, es decir se puede organizar y articular mejor la demanda y la oferta de SDE, desarrollando productos a medida, superando las fallas de mercados existentes (asimetrías de información).

Una cadena de valor adecuadamente estructurada permite canalizar de manera ordenada los requerimientos y demandas de políticas, regulaciones, infraestructura y servicios públicos que tienen los empresarios y productores integrantes de la cadena de valor. De esta forma los empresarios y los productores organizados pueden incidir en los planes, recursos y prioridades del sector público, y este a su vez tiene la posibilidad de dialogar, concertar y recoger la información de las demandas legitimadas de los actores productivos de la cadena de valor.

## **Cadena productiva, cluster y red empresarial**

Cualquiera sea el sector o producto, todas las empresas forman parte de eslabones de complejas cadenas de valor. En las cadenas de valor se pueden encontrar empresas de diversos **sectores, tamaños y dinamismos**.

Es frecuente que en una cadena de valor se pueda observar la presencia de recolectores, pescadores, productores o extractores de materias primas; acopiadores, comerciantes, transportistas, proveedores de servicios diversos; procesadores

que transforman las materias primas, fabricantes de productos finales; distribuidores mayoristas y comerciantes minoristas; es decir, uno encuentra empresas del sector primario, secundario y terciario de la economía (ver Gráfico 3).

En las cadenas de valor existen eslabones que por sus características y complejidad tecnológica, tienen que desarrollar sus operaciones de forma centralizada y a gran escala para poder lograr eficiencia y productividad; es decir, hay un tamaño mínimo de planta, de tecnología indivisible, que permite aprovechar los beneficios de las economías de escala y la especialización. Existen otros eslabones de las cadenas de valor donde las economías de escala no son importantes y lo que agrega valor es la flexibilidad y variedad de la producción, por lo tanto, se puede realizar en unidades descentralizadas que producen a pequeña escala, es decir en micro y pequeñas empresas o trabajadores independientes.

En una cadena de valor pueden existir empresas dinámicas que tienen un alto potencial de crecimiento y puede haber empresas tradicionales de menor nivel de dinamismo. El ritmo de crecimiento y el dinamismo de las empresas eslabonadas dependerán del dinamismo y volatilidad del mercado y de los consumidores, pero también de la velocidad de respuesta a los cambios que las empresas líderes o “anclas” le impriman a la cadena. Si las MIPYME no logran la velocidad y el ritmo que impone el mercado y las empresas líderes, pueden perder las oportunidades y su espacio ser ocupados por otros emprendimientos más dinámicos.

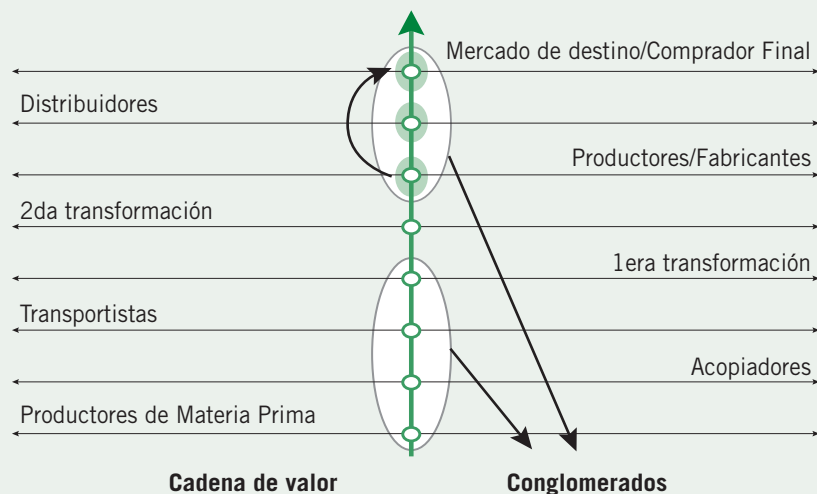
Las cadenas de valor requieren políticas e instrumentos específicos para que las MIPYME se articulen y desarrollen. Las empresas requieren servicios de desarrollo empresarial que faciliten el eslabonamiento de estas pequeñas unidades en las cadenas de valor. Los SDE deben adaptarse a la medida de las especificidades sectoriales de tamaño de dinamismo de las MIPYME.

Las cadenas de valor operan en espacios y geografías concretas. Un conjunto de eslabones de una cadena en un territorio constituyen un conglomerado empresarial.

Los conglomerados (clusters) agrupan empresas de un sector o subsector económico afín o complementario. El desarrollo del conglomerado depende de las políticas, instrumentos y servicios orientados al desarrollo económico local que existan. Un conglomerado articula en un territorio a un núcleo central de empresas fabricantes del producto o productos emblemáticos del cluster; a un conjunto de empresas proveedoras de insumos, materias primas, servicios, partes y piezas; a empresas clientes y comercializadoras que son atraídas por el poder del cluster;

**GRÁFICO 3**

**Cadena de valor**



**Fuente:** PROMPYME,  
**Elaboración:** propia.

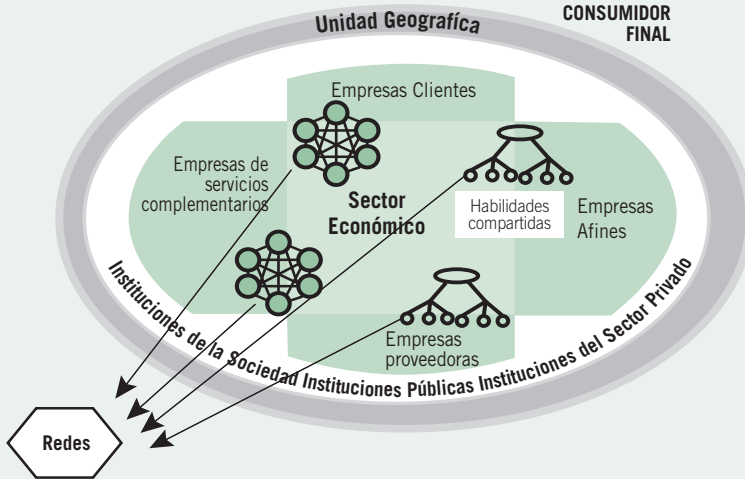
un conjunto de instituciones públicas y privadas que apoyan con regulaciones, coordinación de políticas, investigación y desarrollo, educación vocacional y técnica, servicios financieros y bienes públicos, y contribuyen de diversas formas al desarrollo competitivo del cluster.

Como se puede apreciar en el siguiente gráfico al interior de cada conglomerado o cluster se establecen redes de cooperación entre empresas. Las formas de cooperación inter-empresarial pueden ser: i) horizontales, si se trata de la colaboración de empresas que producen el mismo tipo de producto o están en el mismo giro del negocio, o ii) verticales, si se trata de empresas interdependientes que forman parte de eslabones sucesivos de una misma cadena de valor, es decir unas empresas son proveedoras o subcontratistas de otras.

El dinamismo del conglomerado depende de las condiciones del entorno competitivo, de la calidad de los servicios, de su capacidad emprendedora y del dinamismo de sus redes empresariales verticales y horizontales.

## GRÁFICO 4

### Conglomerado y redes empresariales



Fuente: PROMPYME,  
Elaboración: propia.



## Necesidades y demandas de servicios

Si bien es cierto, como citamos anteriormente, para el Comité de Donantes para SDE<sup>7</sup> las “necesidades, problemas, restricciones y barreras” hacen referencia a los mismos factores que inciden en el desempeño empresarial de las MIPYME; entonces, sí resulta necesario distinguir entre necesidad y demanda de servicios. Por ello es importante hacer la distinción entre:

- **Necesidades percibidas/sentidas:** estas son las que las PyMEs perciben e identifican como sus problemas. Reflejan el análisis inmediato que ellas hacen de su situación.
- **Necesidades objetivas, reales, lógicas:** estas son las que las organizaciones de SDE creen que son las necesidades de las PyMEs. Estas reflejan el análisis que estas organizaciones hacen de la situación de las PyMEs.

7 | Grupo de Trabajo sobre Servicios de Desarrollo Empresarial. “Servicios de Desarrollo Empresarial para PYMES: una Guía Preliminar para Intervenciones con Recursos de Donantes”. Informe a la Comisión de Donantes sobre el Desarrollo de las pequeñas empresas. Primera Revisión. Turín, Italia. Octubre 1997.

- **Demanda:** esta implica una disposición a pagar por un servicio prestado por una organización de SDE. Esto refleja no solo el análisis de las PyMEs sino también la disposición que tienen por pagar un servicio que cubra las necesidades analizadas.

Los servicios surgen como solución a las necesidades y demandas de las empresas individuales y asociaciones empresariales, operadoras de las cadenas de valor. Pero además, estos servicios deben adecuarse a las i) funciones de la empresa que demanda (a nivel individual), y a las ii) funciones estratégicas de la cadena de valor (a nivel colectivo). Las MIPYME individualmente pueden **percibir qué necesitan, y demandar de manera efectiva** determinados servicios para mejorar un aspecto de la organización de la empresa (por ejemplo, el manejo de los almacenes de productos perecibles). Pero pueden pasar desapercibido que **necesitan objetivamente** servicios que los ayuden a mejorar la calidad como lo está haciendo el resto de las empresas de la cadena de valor (por ejemplo, mejorar los procesos de selección de insumos y de manipulación de los mismos para evitar la descomposición y las mermas).

## Funciones en la empresa

Las empresas tienen funciones operativas tradicionales establecidas por las ciencias administrativas, vale decir: i) administración, como la función encargada de

GRÁFICO 5

Funciones de la empresa



la planificación, organización, dirección y control de los recursos (humanos, financieros, materiales, tecnológicos, el conocimiento, etc.) de la organización, con el fin de obtener el máximo beneficio posible; ii) marketing, como la función encargada de la satisfacción de las necesidades de los clientes al crear e intercambiar bienes y servicios, iii) finanzas es la función que se ocupa de determinar la fuentes necesarias para obtener recursos y luego asignarlos eficientemente dentro de las actividades de la empresa, iv) logística, es la función encargada de colocar los productos adecuados (bienes y servicios) en el lugar adecuado, en el momento preciso y en las condiciones deseadas, v) recursos humanos, es la función que se ocupa de seleccionar, contratar, formar, emplear y retener a los colaboradores de la organización.

## Funciones estratégicas en la cadena de valor

Sin embargo, en la cadena de valor se establecen servicios en función de **necesidades estratégicas** de las cadenas de valor que van más allá de las funciones operativas que tiene una empresa individual. Estas funciones son estratégicas para la competitividad y sostenibilidad de la cadena de valor y se refieren a la creación y/o fortalecimiento de sistemas de soporte en una cadena de valor que se orienten a promover y desarrollar la: i) innovación, ii) capacidad emprendedora, iii) asociatividad y iv) calidad.

**GRÁFICO 6**

### Funciones estratégicas en la cadena de valor



**Fuente:** PRODUCE,  
**Elaboración:** propia





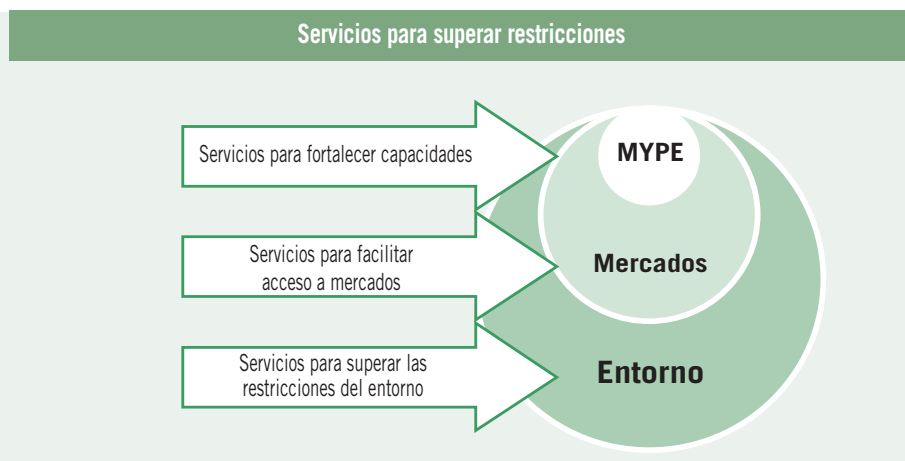
## Tipos de servicios para las cadenas de valor

Las funciones empresariales operativas como las funciones estratégicas pueden ser realizadas por operadores tercerizados de servicios. Esta tercerización de las funciones contribuye a la creación y expansión de un mercado de servicios.

GRÁFICO 7



GRÁFICO 8



Los servicios se clasifican en: servicios empresariales, servicios de apoyo, Servicios de Desarrollo Empresarial y servicios financieros<sup>8</sup>. Los servicios empresariales son servicios

8 | En este documento no nos referimos a los Servicios Financieros.

incorporados a la cadena de valor. Las necesidades / problemas / restricciones que tienen las MIPYME para su desarrollo pueden ser solucionados / superados con los Servicios de Desarrollo Empresarial y servicios de apoyo que se consideran más bien como soluciones que ayudan a la mejora del desempeño y contribuyen a su crecimiento.

## **Servicios Empresariales (SE)**

Los Servicios Empresariales (SE) son funciones internas de la empresa que se externalizan, pero que son críticos para la operación de la empresa en el corto plazo.

La adquisición rutinaria de estos servicios es fundamental para la marcha normal de la empresa aunque su uso no es esencial para aumentar las competencias empresariales de los conductores o mejorar el desempeño de la empresa.

Los resultados y beneficios de la acción de los servicios empresariales en las empresas son conocidos y previsible por el empresario de la MIPYME antes de su adquisición y su consumo (bienes de búsqueda).

Los SE en las grandes empresas constituyen mercados desarrollados con una oferta consolidada y demanda efectiva. En las cadenas de valor con MIPYME, la oferta y los proveedores de SE no están suficientemente desarrollados. Los Servicios Empresariales se pueden clasificar en i) Servicios operacionales específicos de la cadena de valor y ii) Servicios empresariales genéricos<sup>9</sup>.

### ***Servicios operacionales específicos de la cadena de valor***

Funciones de servicios especializados, únicamente pertinentes para la cadena respectiva, tales como:

- Asesoría específica técnica, de mercado y empresarial.
- Capacitación técnica específica.
- Adquisición de insumos.
- Servicios técnicos (ingeniería, mantenimiento, alquiler de equipos, embalaje, pruebas de laboratorio de parámetros de seguridad, etc.).
- Operaciones mecanizadas (agrícolas) contra pago.

9 | GTZ. Manual ValueLinks - Metodología para el Fomento de la Cadena de Valor. Módulo 7 Fortalecer los servicios en las cadenas de valor. GTZ Eschborn, 2007.

- Suministro de material de embalaje.
- Certificación de producto y proceso para satisfacer los requisitos del mercado.

### **Servicios empresariales genéricos**

Son independientes de la cadena de valor, usados por un sinnúmero de clientes que operan en diferentes mercados finales, tales como:

- Transporte, embarque y manejo
- Servicios de tecnología de información y comunicación
- Servicios de contabilidad y auditoría
- Seguros
- Asesoría contable y legal
- Publicidad y comercialización
- Servicios de seguridad y vigilancia

### **Servicios de apoyo**

Son servicios considerados como “bienes públicos” o “bienes colectivos” que benefician a la comunidad de la cadena en su totalidad, requeridos a menudo para el mejoramiento de la cadena, tales como:

- Capacitación vocacional específica del sector y educación universitaria.
- Investigación aplicada y desarrollo tecnológico.
- Publicación de información de mercado y de precios, así como otros datos generales específicos del sector.
- Servicios de instalaciones técnicas compartidas, como p. ej. laboratorios de referencia.
- Organización de ferias, exposiciones y reuniones.
- Relaciones públicas y comercialización conjunta de productos.
- Fomento a las exportaciones (p. ej.: delegaciones comerciales).
- Abogar por los intereses comunes de la comunidad empresarial de la cadena de valor.

## **Servicios de Desarrollo Empresarial**

Se define como Servicios de Desarrollo Empresarial (SDE) a una multiplicidad de servicios no financieros prestados a las pequeñas empresas en varias etapas de su desarrollo (incluyendo aquellos previos a su inicio).

Son servicios desincorporados o externos a las empresas, pero no son críticos para su funcionamiento de corto plazo. El uso de los SDE está orientado al aumento de las capacidades empresariales o el desempeño de la empresa; por ello podemos decir que el uso de los SDE sí puede ser un factor crítico para el funcionamiento de largo plazo de la empresa. Es decir los SDE pueden tener una función estratégica para la empresa.

La adquisición de los SDE es ocasional y requiere información técnica detallada. Los beneficios no son conocidos antes del consumo (bienes de experiencia). Los mercados de SDE no están suficientemente desarrollados porque están atravesados por una serie de fallas de mercado.

### ***Tipos y naturaleza de los SDE***

Existe una amplia y diversificada gama de SDE con mayores o menores niveles de complejidad, efectos diferentes en los clientes – beneficiarios de los servicios y niveles diversos de involucramiento de los proveedores.

Estos servicios pueden incluir, por ejemplo, formación o capacitación de competencias en gestión empresarial, asistencia técnica en procesos y producción, asesoría legal y contable y consultoría empresarial; información técnica y comercial; adaptación, desarrollo y transferencia de tecnología; diseño industrial, gráfico y desarrollo de productos; comunicaciones y acceso a tecnologías de información, entre muchos otros servicios. También consideramos como SDE a aquellos que buscan promover una estructura comercial y productiva más articulada entre las empresas grandes y las pequeñas, los fabricantes, subcontratistas y proveedores de insumos o componentes y facilitar el acceso a los mercados nacionales e internacionales de las PE con potencial competitivo y exportador de manera directa o indirecta. Los SDE que contribuyen a lograr estos objetivos son los servicios de desarrollo de productos, publicidad y promoción comercial; contactos de negocios, franquicias, subcontratación, articulación e intermediación comercial; servicios de organización de ferias y misiones comerciales, agrupación de oferta y consorcios, compras conjuntas de insumos y equipos entre otros.

Los SDE más conocidos son:

- Información: los servicios de información se refieren a facilitar el acceso a las MIPYME a una variedad de información y datos, más o menos organizados para generar oportunidades al empresario.
- Capacitación: se refiere a una intervención basada en insumos educativos que involucra a facilitadores / capacitadores y a grupos de participantes que están orientados al aprendizaje de competencias.
- Asistencia técnica, consultoría y asesoría: se refiere a servicios orientados a desarrollar cambios / mejoras en las empresas, que se realizan a través de consultores/asesores que apoyan a los empresarios de las MIPYME.
- Gestión y acceso a mercados: se refiere a servicios diversos que suponen la realización de gestiones, trámites y procesos de las empresas MIPYME que son realizados por el propio proveedor del servicio.

En el cuadro siguiente se pueden apreciar algunas características y diferencias de esta tipología de servicios de desarrollo empresarial. En el grado de complejidad de su creación y proceso de entrega (delivery) la información es el servicio de mayor sencillez, mientras que el servicio de gestión y acceso a mercados parece ser el más sofisticado. Los efectos / impactos de los servicios en las MIPYME serán mayores en la medida que el servicio es más complejo y cuando existe mayor nivel de compromiso e involucramiento del proveedor del servicio.

El suministro de información útil y oportuna puede realizarse a través de una conferencia sobre un tema interesante para los empresarios de las MIPYME como los beneficios del TLC con EE.UU. La información recibida puede generar distintos grados de efectos / impacto en la vida del empresario (y en su negocio), desde i) una simple “*reacción*” de *satisfacción* por la forma de presentar el tema por el expositor y alguna información reveladora que corrigió su visión pesimista sobre el mercado norteamericano; ii) el “aprendizaje” de muchas recomendaciones o tips de buenas prácticas para la exportación a EE.UU. porque lo impresionaron y se le quedaron grabadas, iii) la “*aplicación*” inmediata en su negocio de algunas de esas recomendaciones porque le parecieron sencillas y de bajo costo; y iv) estima que puede tener “*resultados*” interesantes en la reducción de los costos de exportación la aplicación de algunas de las recomendaciones del conferencista.

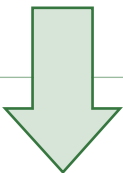

Sin duda sería óptimo que una conferencia donde se recibe determinada información, libere una cadena de acontecimientos virtuosos a favor de la empresa, motivados por el entusiasmo del empresario. Pero lo más probable es que la información habrá cumplido su objetivo si logró algún tipo de “*reacción*” en el empresario orien-

tada a que el empresario busque a un asesor en comercio exterior, contrate un estudio del mercado norteamericano sobre su producto o siga un curso de capacitación en comercio exterior.

La buena capacitación y entrenamiento tiene como objetivo el logro de aprendizajes, es decir, la adquisición de competencias gerenciales, empresariales o técnicas cuya existencia se manifiesta en conductas observables de los capacitados. Por ejemplo, la competencia orientada a estimar el punto de equilibrio de una empresa se pone en evidencia cuando el empresario calcula por sí sólo el punto de equilibrio de una empresa.

La asistencia técnica o asesoría de un buen consultor / asesor permitirá que estos conocimientos aprendidos por el empresario MIPYME puedan tener una buena aplicación en la realidad de su propia empresa.

**GRÁFICO 9**

Tipos de Servicio de Desarrollo Empresarial				
Tipo de servicio	Grado de complejidad	Niveles	Tipo de efecto	Involucramiento del proveedor
Información	Más Sencillo	1	Reacción	Menor
Capacitación		2	Aprendizaje	
Consultoría Asist. Técnica y Asesoría		3	Aplicación	
Gestión y acceso a mercados	Más complejo	4	Resultados	Mayor

### ***Matriz de SDE–Función***

La siguiente matriz cruza de un lado las funciones de la empresa con los tipos de servicios de desarrollo empresarial y en cada casillero se pueden encontrar combinaciones de servicios específicos para funciones empresariales específicas; lo que permite construir un mapa bastante amplio de una buena parte de los servicios de desarrollo empresarial que requieren las empresas.

Esta matriz permite también que el empresario MIPYME desarrolle un itinerario o un plan que identifique los servicios que requiere para mejorar el desempeño de su negocio. Por cierto que para construir dicho itinerario requerirá un diagnóstico de su empresa y un plan de negocios que oriente a la empresa. Este ejercicio a nivel de la empresa individual se puede hacer al nivel de la cadena de valor, identificando de manera participativa con los agentes involucrados, las necesidades de servicios de desarrollo empresarial. Ciertamente los primeros servicios de desarrollo empresarial que requiere la cadena de valor son:

- Estudio de mercado de la cadena de valor.
- Diagnóstico participativo de la cadena de valor.

**GRÁFICO 10**

<b>Matriz SDE - Función Empresarial</b>					
		<b>Menor impacto ← Mayor impacto →</b>			
<b>Función de la empresa</b>	<b>Tipo de servicio</b>	<b>Información</b>	<b>Capacitación</b>	<b>Asistencia Técnica Asesoría y Consultoría</b>	<b>Gestión y acceso a mercado</b>
<b>Administración</b>		Orientación legal tributaria, formalización legal	Capacitación gerencial, contable y tributaria Organización empresarial	Plan de Negocios Administración Contabilidad y Tributación	Gestionar la contabilidad y las responsabilidades legales
<b>Recursos Humanos</b>		Sobre cursos de formación, consultores Bolsa de Trabajo	Motivacional Gestión de Recursos humanos Capacitación Laboral	Evaluación de personal	Provisión de personal
<b>Mercadeo</b>		Información de oportunidades de mercados, clientes, proveedores, diseño	Técnicas de ventas Planes de mercadeo	Planes de mercadeo Estudios de mercado Desarrollo de productos	Intermediación de productos o insumos Subcontrata Consorcios Logística de distribución
<b>Finanzas</b>		Oferta financiera	Gestión financiera Contabilidad de costos	Proyectos de inversión Costos y finanzas	Gestión crediticia (trámites y procedimientos)
<b>Producción</b>		Procesos, Productos, Tecnología, Maquinaria	Organización de la producción Distribución de planta Nuevas técnicas	Productividad y Organización de la producción Distribución de planta Calidad Total	Estandarización Diseño industrial Control de calidad Mantenimiento de máquinas

**Fuente y Elaboración:** propia

- Plan Estratégico de Desarrollo de la Cadena de Valor.
- Planes Asociativos específicos de redes de MIPYME.

## **Capacitación**

La capacitación es un bien con externalidades positivas: la capacitación de individuos tiene efectos para estas personas y la sociedad en su conjunto. Los oferentes de capacitación invertirán en su oferta solamente lo que sea justificable para recuperar su inversión. Por ello habrá una subinversión en capacitación.

El segundo problema del mercado de capacitación es la dificultad de los potenciales compradores de capacitación de prever la calidad de los programas de capacitación antes de tomarlos. “La capacitación es un ‘bien por experiencia’ cuyos méritos no son evidentes a los capacitados hasta después de que se hayan consumido el bien y sean capaces de aplicar el recién adquirido conocimiento de forma exitosa”<sup>10</sup>.

Para que el empresario pueda conocer el costo-beneficio de la capacitación debería contar con la información necesaria para evaluar los varios momentos que median desde su participación en el curso hasta los resultados en la empresa de la aplicación de las competencias aprendidas. Sobre estos aspectos, que permiten que el dueño-gerente de una MIPYME pueda medir las ventajas de un curso de capacitación y, por tanto, decidir su disposición a pagarlo, existe escasa información disponible en el mercado.

Los beneficios de la capacitación pueden ser evaluados en todos estos distintos momentos. El empresario puede estar “satisfecho” por el curso por efectos de su empatía con el facilitador, el ambiente agradable del aula o la novedad de los juegos didácticos en los que participó. Ello no significa que haya aprendido una habilidad o un conocimiento nuevo.

El empresario puede haber pasado exitosamente pruebas de evaluación de conocimientos adquiridos o destrezas manuales aprendidas. Ello no significa que el empresario podrá aplicar sus nuevas capacidades en la empresa, puede que considere muy compleja la transferencia a la práctica de los conocimientos o que no esté suficientemente motivado o incentivado para hacerlo. Por ejemplo, porque

10 | Schor, 2000.



las características aleatorias de su mercado no justifican la mejora de técnicas para aumentar la productividad, o porque tiene resistencias en su empresa frente a los nuevos métodos de trabajo, o porque existen detalles específicos en la aplicación práctica de las nuevas técnicas que no logró dominar o simplemente porque no cuenta con alguien con quien compartir sus dudas en la aplicación.

Finalmente, puede ser que aplique los conocimientos y habilidades aprendidas pero que no logre resultados tangibles que esperaba en su empresa, en términos de rentabilidad, reducción de costos, mejora de la calidad, eliminación de desperdicios, etc.

Estas múltiples mediaciones de la capacitación podemos apreciarlas en el siguiente gráfico sobre la evaluación de la capacitación<sup>11</sup>:

**GRÁFICO 11**



**Fuente:** Leibowitz.  
**Elaboración:** propia.

La calidad del curso será medida por el empresario MIPYME por su nivel de satisfacción inmediata y el aprendizaje de competencias que tengan la posibilidad de ser transferidas a la práctica con resultados efectivos.

<sup>11</sup> | Leibowitz, Julietta. Evaluación de la Capacitación. Centro Internacional de Formación de la OIT. Turín, 1998.

## **Consultoría, asistencia técnica y asesoría**

La asistencia técnica (o extensión) es definida como la asesoría o ayuda al cliente en sus lugares de trabajo. La consultoría es una asesoría experta en cuestiones técnicas especializadas donde el consultor experimentado evalúa la situación y recomienda un curso de acción al empresario de la MIPYME. La asesoría (o tutoría) es un proceso guiado de auto-diagnóstico, donde el asesor guía y apoya al empresario cliente en la identificación de problemas, oportunidades y recursos, y lo ayuda a definir opciones y seleccionar cursos de acción. Es una modalidad que requiere buenas competencias interpersonales y comunicativas en el asesor.

En el gráfico siguiente se pueden apreciar las formas diferentes de intervención de la consultoría, de la asistencia técnica y de la asesoría. En la consultoría, el consultor - experto hace el diagnóstico del problema y propone la aplicación de una solución y el empresario decide o no proceder con la aplicación de la solución. En la asistencia técnica, el diagnóstico se elabora consultando al empresario sus opiniones, el consultor tiene un margen de autonomía para aplicar la solución técnica y el empresario evalúa la eficacia de la solución técnica aplicada.

En el caso de la asesoría, el diagnóstico se realiza con la participación activa del empresario; la solución técnica se desarrolla conjuntamente porque el asesor

**GRÁFICO 12**

<b>Consultoría, asistencia técnica y asesoría</b>			
	<b>Consultor</b>	<b>Foco está en</b>	<b>Empresario</b>
	<b>Consultoría</b>	<b>Asistencia Técnica</b>	<b>Asesoría de acompañamiento</b>
<b>Diagnóstico del problema</b>	Consultor hace el diagnóstico	Empresario consultado	Empresario participa activamente
<b>Propuesta de solución técnica</b>	Consultor recomienda	Consultor aplica la solución técnica	Desarrolla capacidades para aplicación autónoma de solución técnica
<b>Respuesta del empresario</b>	Decide o no su aplicación	Evalúa la solución técnica aplicada	Empresario aplica la solución con acompañamiento

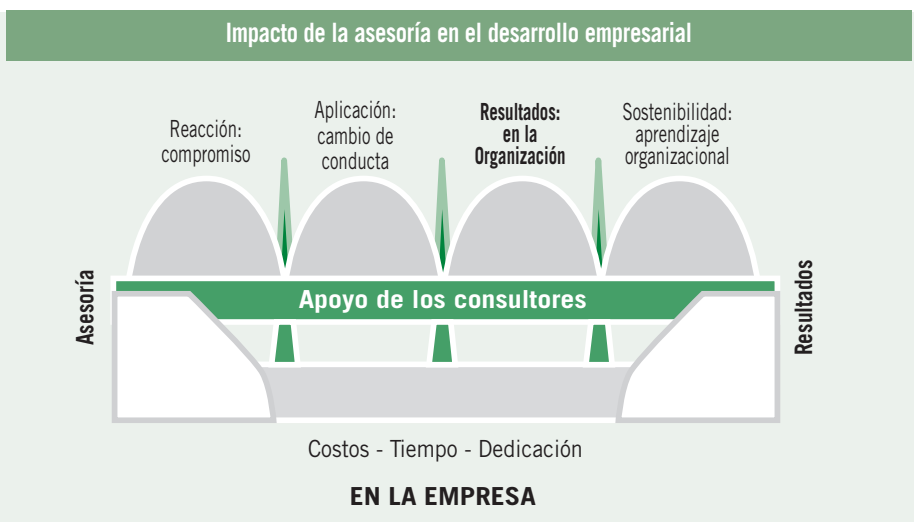
es un facilitador que procura que el empresario y sus colaboradores tengan las capacidades para identificar y aplicar las soluciones técnicas. En todo caso, el asesor busca fortalecer las capacidades internas para la aplicación autónoma de las soluciones técnicas y es el empresario el que lidera las soluciones con el acompañamiento (coaching) del asesor.

En el caso de la consultoría el protagonismo se encuentra en el consultor, en la asesoría el actor principal es el propio empresario MIPYME. Ciertamente la asesoría permite que los planes logren mejoras que sean sostenibles y no se reviertan en el tiempo. Pero también es cierto que la buena consultoría permite resolver los problemas técnicos rápidamente; siempre y cuando la buena consultoría tenga buenas contrapartes internas en la empresa que monitoreen eficientemente la aplicación de la solución.

A diferencia de la capacitación, en la asesoría sí se espera la aplicación de los cambios y el logro de resultados positivos en la empresa. En el primer momento de la asesoría se espera motivar que la “reacción” del empresario y sus colaboradores sea el compromiso con el cambio. Si no se logra un fuerte involucramiento y compromiso interno, simplemente no sirve de nada continuar la asesoría.

En un segundo momento, cuando se debe aplicar el plan de mejoras al interior de la empresa, se espera que se produzcan los cambios de conductas de los actores para aplicar las mejoras planificadas y consensuadas. Luego se espera medir con indicadores específicos los resultados de la aplicación de las solu-

**GRÁFICO 13**



**Fuente:** Leibowitz.  
**Elaboración:** propia.

ciones en la organización, monitoreando la correcta aplicación de las medidas propuestas. Finalmente, es necesario hacer un balance y sistematización de todo el proceso obteniendo las lecciones del aprendizaje institucional realizado. Como se puede apreciar en el siguiente gráfico:



## Proveedores y financiamiento de los servicios

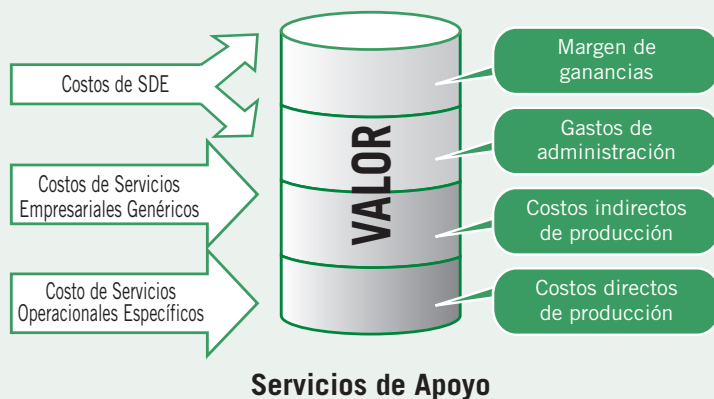
### Los Servicios agregan valor a la empresa y su cadena

Los diversos tipos de servicios que hemos analizado forman parte de la estructura de valor de la empresa, como se puede apreciar en el siguiente gráfico. Los Servicios Operacionales Específicos generalmente se imputan a los costos directos de producción (por ejemplo, los costos de los servicios de reparación y mantenimiento de máquinas). Los costos de los Servicios Empresariales Genéricos (transporte, vigilancia, seguros, etc.) se incorporan en los costos indirectos.

Por otro lado, aquellos servicios de desarrollo empresarial que contribuyen a la mejora del desempeño de las MIPYME, generalmente se financian con recursos del margen de operaciones o del margen bruto, por tanto en muchas empresas son los primeros rubros presupuestales que se recortan. Mientras que el recorte de los servicios empresariales supondría la paralización de las operaciones de la empresa.

GRÁFICO 14

#### Servicios en la cadena de valor



Los servicios de apoyo de carácter público generalmente no son contratados por las empresas individualmente, pero sí pueden ser contratados asociativamente por la cadena de valor o por instituciones públicas o privadas (como las ONG), que tienen la misión de fomentar el desarrollo económico de las cadenas de valor.

## Tipo de proveedor por servicio

La variedad y heterogeneidad de proveedores que existen es muy grande, pero existe cierta asociación entre unos tipos específicos de servicios con unos determinados tipos de proveedores.

El tipo de proveedor se determinará en función de que tan público o privado sea el servicio ofrecido. Los Servicios Empresariales tienen más proveedores privados puros, mientras que los Servicios de Desarrollo Empresarial y los Servicios de Apoyo son ofrecidos por proveedores públicos, sin fines de lucro o asociaciones.

**GRÁFICO 15**

Tipo de servicio y proveedor		
Tipo de servicio		Tipos de proveedores
<b>Servicios empresariales</b>	Específicos a la cadena	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Técnicos Especialistas</li> <li>• Universidades</li> <li>• Centros de investigación y desarrollo</li> <li>• Empresas privadas</li> </ul>
	Genéricos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Empresas privadas</li> <li>• Profesionales independientes</li> </ul>
<b>Servicios de Desarrollo Empresarial</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formadores</li> <li>• Consultores</li> <li>• ONG</li> <li>• Instituciones educativas</li> <li>• Organizaciones del sector público</li> </ul>
<b>Servicios de Apoyo</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sector público</li> <li>• Cámaras de Comercio y Asociaciones gremiales</li> </ul>

## Financiamiento de los servicios por tipo de proveedor

También las modalidades y esquemas de sostenibilidad y financiamiento dependen del tipo de proveedor y tipo de servicios. En el siguiente gráfico se puede apre-

ciar que los proveedores privados prestan servicios empresariales pagados por las empresas MIPYME demandantes de dichos servicios sin ningún tipo de subsidio; una variante es el pago de un servicio “integrado” pagado por un proveedor o distribuidor (el ejemplo, es el servicio de capacitación a los mejores proveedores o clientes o el financiamiento de los servicios de merchandising de la empresa MIPYME por la gran empresa proveedora).

Los proveedores públicos ofrecen pocos servicios empresariales, pero de darse el caso ofrecen con una tarifa establecida (alquiler de un local municipal para una capacitación a MIPYME), el servicio es plenamente subsidiado (por ejemplo, la información y orientación legal sobre la formalización) o el servicio es parcialmente cofinanciado (es el caso de algunos programas públicos que ofrecen asesoría legal).

En el caso de los SDE ofrecidos por proveedores privados existen modalidades de financiamiento vía la membresía de la asociación a la que pertenece el empresario MIPYME (por ejemplo, una cámara de comercio que ofrece cursos de capacitación en gestión a los socios que cotizan). En algunos casos las empresas socialmente responsables subsidian o cofinancian los SDE de las empresas proveedoras o de las MIPYME promovidas en la comunidad donde operan.

En el caso de los SDE existen muchos programas del Estado que subsidian total o parcialmente la provisión de estos servicios. Finalmente, los Servicios de Apoyo

**GRÁFICO 16**

<b>Financiamiento y sostenibilidad de los proveedores</b>		
	<b>Proveedores Privados</b>	<b>Proveedores Públicos</b>
<b>Servicios empresariales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contratación en el mercado de servicios</li> <li>• Servicio “integrado” pagado por proveedor o distribuidor</li> <li>• Organización comercial con membresía</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tarifa establecida</li> <li>• Servicio subsidiado</li> <li>• Servicio cofinanciado</li> </ul>
<b>Servicios de Desarrollo Empresarial</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Servicios por Membresía a Asociación</li> <li>• Servicio pagado por empresa RSE</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Servicio subsidiado</li> <li>• Servicio cofinanciado</li> </ul>
<b>Servicios de apoyo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Financiado con impuestos o tarifas</li> <li>• Fondos mixtos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Servicio subsidiado</li> </ul>

**Fuente y Elaboración:** propia

son financiados por fondos concursables, fondos mixtos o mediante tributos o contribuciones específicas (es el caso de los grandes Institutos de Formación Profesional de nuestros países como SENATI, SENA, SENAI, INA, entre otros).



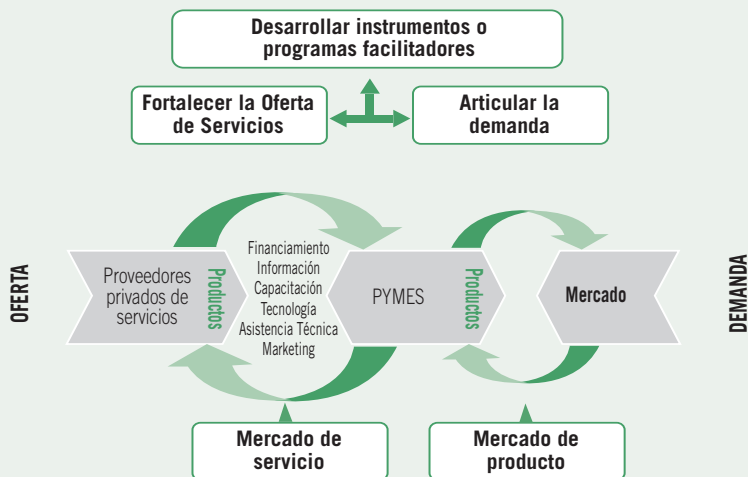
## Estrategias para facilitar el acceso a los servicios

Las principales estrategias para facilitar el acceso a servicios de las MIPYME de las cadenas de valor se orientan a i) apoyar el fortalecimiento de la oferta de servicios, ii) articular e incentivar la demanda de servicios, y iii) promover instrumentos o programas que faciliten el acercamiento entre oferta y demanda de servicios.

Ello se puede ver en el siguiente gráfico:

GRÁFICO 17

### Estrategias para el acceso a servicios



## Estrategias para fortalecer la oferta

Las estrategias tradicionales para promover el acceso de las MIPYME de las cadenas de valor a los servicios se concentraron en promover la oferta de servicios. Bajo el supuesto que los países latinoamericanos no cuentan con proveedores de

Servicios de Desarrollo Empresarial, los Organismos de Cooperación Internacional y los gobiernos nacionales y subnacionales promovieron la difusión y transferencia de metodologías de capacitación y asesoría a través de la formación de formadores / consultores. En el siguiente gráfico mostramos un inventario no exhaustivo de los principales productos de capacitación y asesoría existentes en el Perú.

Como se puede apreciar existen muchas propuestas para la capacitación en gestión empresarial porque las agencias internacionales iniciaron sus esfuerzos por este tipo de servicio. Destacan metodologías como CEFE auspiciado por GIZ (ex GTZ) y los productos de la OIT (GIN, ISUN e IMESUN). Existen varias metodologías de asesoría que se orientan a la mejora de la gestión productiva incorporando y asesorando a las empresas MIPYME de forma multisectorial. En este campo destacan las metodologías de PQT de SEBRAE y WISE de OIT por su impacto y resultados medibles.

Sin embargo, existen algunos vacíos en el mercado de SDE porque existen escasas metodologías y productos de asesoría o asistencia técnica sectorial que se orienten por ejemplo al cumplimiento de los estándares y certificaciones de calidad exigidos por los mercados. Igualmente se cuentan con escasas propuestas metodológicas en el campo de la asesoría en gestión empresarial.

**GRÁFICO 18**

**Matriz de productos y metodologías de SDE**

		Capacitación	Asistencia Técnica, Asesoría, Consultoría
Productivo	Gestión empresarial		
	Multisectorial		
	Sectorial		Servicios técnicos especializados para cumplimiento de Normas Técnicas

Fuente y Elaboración: propia



Las principales estrategias que se pueden desarrollar son las siguientes:

- Promover y profundizar los productos de capacitación de carácter productivo orientados sectorialmente, apoyando a los proveedores SDE para la identificación y formación de masa crítica de facilitadores / consultores.
- Promover metodologías y productos SDE de carácter multisectorial y productivo orientados a brindar asistencia técnica o consultoría en aseguramiento y gestión de la calidad.
- Promover el fortalecimiento de los consultores en aspectos de gestión facilitando el encuentro entre la oferta y demanda de estos servicios (sistemas de información, ferias SDE, etc.).

## **Estrategias para articular la demanda**

- Diagnósticos participativos de las necesidades y demandas de servicios, individuales y colectivas, de los operadores en cada eslabón de la cadena de valor.
- Promover el diseño de planes asociativos por cada eslabón de la cadena de valor que puedan contener los objetivos las estrategias y los indicadores de mejoramiento del desempeño de la cadena de valor y sus eslabones.
- Mejorar la calidad de las relaciones asociativas aumentando la confianza en cada eslabón y entre eslabones de la cadena mediante planes conjuntos que lleven a logros visibles.
- Crear espacios, sistemas y mecanismos de información y aprendizaje en la cadena.

## **Programas e instrumentos facilitadores**

- Promover el desarrollo de fondos concursables y competitivos que se orienten al cofinanciamiento de los proyectos que se puedan crear en el marco de las cadenas de valor.
- Fomentar la creación de fondos para el financiamiento de gerentes o animadores de redes empresariales.
- Promover bonos de capacitación para que los empresarios MIPYME cofinancien su capacitación o asistencia técnica.



## Servicios para las cadenas de valor de IPAE

El Instituto Peruano de Acción Empresarial - IPAE es una institución empresarial no gremial fundada hace 50 años, cuya misión es promover y fortalecer el sistema empresarial y educativo para contribuir al desarrollo sostenible del país.

La Escuela de Empresarios de IPAE se orienta a la formación de emprendedores y empresarios de la micro, pequeña y mediana empresa.

Para cumplir con esta misión IPAE ha desarrollado una alianza estratégica con la Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y la Agencia de Promoción de Inversiones del Perú (PROINVERSION). En este marco IPAE cuenta con el Centro EMPRETEC.

### ¿Qué es EMPRETEC?

- Empretec es un Programa de Naciones Unidas creado en 1988 con el fin de promover el desarrollo integrado del potencial emprendedor.
- Su objetivo es promover la creación y fortalecimiento de micro, pequeñas y medianas empresas, apoyando a los emprendedores en la generación de empresas innovadoras y competitivas.
- IPAE ha sido seleccionado como la entidad encargada en el Perú del Centro EMPRETEC.

### Programa Vínculos en la cadena productiva

1. El Programa Vínculos busca promover y desarrollar vínculos sostenibles entre las grandes empresas líderes o anclas y las micro, pequeñas y medianas empresas en sus cadenas de valor como proveedores, distribuidores o en el espacio local donde opera la empresa ancla.
2. El Programa Vínculos de IPAE tiene un programa de desarrollo de proveedores que cuenta con i) el Taller de Desarrollo de Comportamientos Emprendedores de EMPRETEC, ii) un programa de capacitación y asesoramiento para mejorar la capacidad de gestión empresarial de las MIPYME y para elaborar su plan de negocios y iii) un programa de calidad total que combina capacitación y asesoría.

# Calidad y cadenas de valor



**Santiago Salguero**

Physikalisch-Technische Bundesanstalt – PTB (Alemania)



## Introducción

La actual estructura del comercio mundial ha planteado la necesidad de que nuestro país elabore estrategias, que le permitan el surgimiento de ventajas competitivas estables y que fomenten un ambiente que propicie la innovación y el mejoramiento continuo de todos los sectores económicos y sociales del país.

Según Porter (1990), la competitividad es “la producción de bienes y servicios de mayor calidad y de menor precio que los competidores domésticos e internacionales, manifestándose en crecientes beneficios para los habitantes de una nación, al mantener y aumentar los ingresos reales.” La competitividad está muy asociada al concepto de productividad, en el sentido de que un mayor rendimiento de los recursos naturales, de la mano de obra y del capital es un camino indispensable, aunque no necesariamente suficiente para, lograr que un país o región logre ser competitivo o aumentar su competitividad.

La productividad determina la competitividad, es decir, si las empresas en su gestión generan ventajas competitivas que producen un mejor aprovechamiento de los recursos, como el capital y el trabajo y esto las coloca en un alto nivel de competencia, es posible relacionar un alto nivel de productividad con un alto nivel de competitividad y utilizar la productividad, que es un factor tangible, como medida de la competitividad. Sin embargo, uno de los factores claves para incrementar la productividad es el relacionado con la innovación, la cual en uno de sus aspectos, puede ser definida como la introducción en la actividad económica de nuevos productos y servicios que antes no se generaban en esa sociedad.

Como instrumento fundamental para el apoyo tecnológico a la productividad, es necesario trabajar en la creación de una nueva cultura empresarial que haga de la calidad una filosofía de las organizaciones y una herramienta para competir en los

mercados nacionales e internacionales. Adicionalmente, es importante recalcar que sin calidad, la innovación no tiene sentido.

Para alcanzar esta meta, el estado deberá convertirse en un agente promotor en la introducción de criterios de calidad, que permitan un mejor posicionamiento en los mercados, promocionando un esquema de responsabilidad compartida con el sector privado, manteniendo un enfoque en las necesidades de protección al consumidor y medio ambiente.

Todo lo descrito es coherente y lógico, pero vamos al principio y tratemos de responder qué es la calidad.

La calidad consiste en satisfacer, con nuestros bienes o servicios las necesidades de nuestros clientes. No se entienda como clientes, únicamente a los beneficiarios finales de nuestro bien o servicio, también lo es el cliente interno (empleados, accionistas, etc.) y por supuesto, a nuestros socios en la cadena de valor, los proveedores. Este hecho convierte a la calidad en una necesidad perentoria si se toma en consideración nuestro cada vez más exigente entorno competitivo.

Desde sus orígenes, la calidad ha evolucionado con la organización y la sociedad y particularmente, desde inicios del siglo XX ha cambiado su objetivo desde la optimización de recursos que visualizó Taylor y los esposos Gilbert, hasta su filosofía de cero errores que hoy conocemos, pasando por supuesto por su mayor exponente Eduard Deming, quien sumergió al Japón en esta filosofía, contribuyendo en gran medida a que este país sea la potencia mundial que conocemos.

Actualmente para muchas empresas, la preocupación por la calidad se traduce en una estrategia para competir en su mercado. La calidad se ha convertido en una necesidad estratégica y en un arma para sobrevivir en mercados altamente competitivos. La empresa que desea ser líder debe saber qué espera y necesita su clientela potencial, tiene que producir un buen producto o servicio, debe cuidar las relaciones con sus clientes y, para lograrlo, es común que hoy en día las empresas vinculen su estrategia de marketing a su sistema de calidad<sup>1</sup>.



## Infraestructura de calidad y rol del Estado

Si bien la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales redujo significativamente los obstáculos arancelarios al comercio, los exportadores

siguen afrontando obstáculos no arancelarios en forma de normas, reglamentos técnicos, medidas sanitarias y fitosanitarias y procedimientos de evaluación de la conformidad.

Cumplir los requisitos que éstos imponen y demostrar su cumplimiento, es un proceso difícil y costoso para los exportadores de los países en desarrollo y economías en transición. Muchos de estos países aún no han podido aprovecharse de los acuerdos de la OMC sobre obstáculos técnicos al comercio y sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias. Esto radica mayoritariamente en la falta de recursos para una entera participación en el trabajo de los órganos establecidos, para la elaboración de normas internacionales y, de este modo, poder participar en la preparación de estos documentos que sirven como base para la reglamentación técnica<sup>2</sup>.

La proposición de la evaluación de la conformidad es el gran referente para administrar técnicamente el comercio internacional, para entrar en el juego de la evaluación de la conformidad con éxito y cumpliendo con las reglas y procedimientos de la OMC, se requiere la Infraestructura técnica apropiada (Gráfico 1); los elementos visibles o concretos de esta Infraestructura técnica pasan por la habilidad de los países de tener recursos técnicos, laboratorios y conocimiento en el área de la metrología, normalización, reglamentación técnica y acreditación. Por consiguiente, con frecuencia, los países que carecen de esta infraestructura, tienen la posibilidad de utilizar servicios reconocidos para evaluación de la conformidad foráneos, para demostrar el cumplimiento de los requisitos exigidos por sus mercados de exportación.

## ¿Qué es la evaluación de la conformidad?

Es cualquier actividad **cuyo objeto es determinar directa o indirectamente si se cumplen los requisitos especificados** relativos a un producto, proceso, sistema, persona u organismo. La evaluación de la conformidad incluye actividades tales como: muestreo, ensayo, inspección, certificación, así como la acreditación de organismos de evaluación de la conformidad.

## ¿Qué son las normas técnicas?

Documento aprobado por una institución reconocida, que prevé para un uso común y repetido, reglas, directrices o características para los productos o proce-

2 | Gestión de la Calidad de Exportación. Libro de Respuestas para Pequeños y Medianos Exportadores. Fedexpor. 2005.

sos y métodos de producción conexos, y **cuya observancia no es obligatoria**. También puede incluir prescripciones en materia de terminología, símbolos, embalaje, marcado o etiquetado aplicables a un producto, proceso o métodos de producción, o tratar exclusivamente de ellas.

## ¿Qué son los reglamentos técnicos?

Documento en el que se establecen las características de un producto o los procesos y métodos de producción con ellas relacionados con inclusión de las disposiciones administrativas aplicables **cuya observancia es obligatoria**. La aplicación de estos reglamentos técnicos, deben estar orientados a garantizar el efectivo cumplimiento de los derechos relacionados con la seguridad, la protección de la vida o la salud humana, animal o vegetal, la preservación del medio ambiente y la protección del consumidor contra prácticas engañosas (objetivos legítimos), según lo señala el Acuerdo de Barreras Técnicas de la Organización Mundial de Comercio.

## ¿Qué es la acreditación?

A menudo se confunden acreditación y certificación o bien se consideran equivalentes, lo cual es un error de concepto. Aunque algunos procedimientos son similares, una acreditación involucra un componente adicional que puede verse en la propia palabra: dar “crédito”, lo que requiere indagar antes si la persona, institución o laboratorio es digna de crédito, es decir si se puede confiar en su competencia. De hecho, la acreditación es el procedimiento mediante el cual una entidad con autoridad para ello, reconoce formalmente que otra entidad, o una persona, es competente para llevar a cabo determinadas tareas<sup>3</sup>.

## ¿Qué es Metrología?

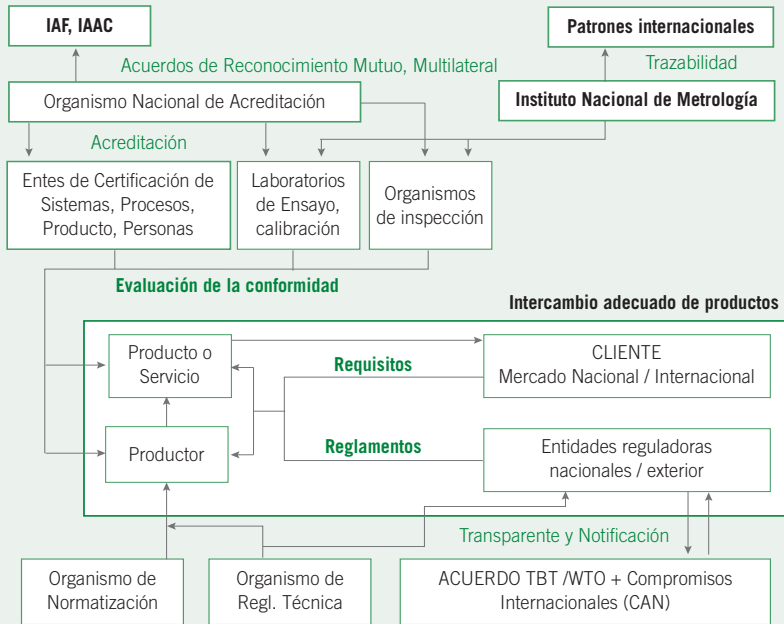
Dicho de forma simple, la Metrología es la ciencia de las mediciones correctas y confiables. Para ciertos propósitos se hace una distinción entre Metrología científica (desarrollo de patrones o métodos primarios), industrial (mantenimiento y control correctos de los equipos industriales de medición, que incluye la calibración de instrumentos y patrones de trabajo) y legal (verificación de instrumentos usados en transacciones comerciales según criterios definidos en reglamentos técnicos)<sup>4</sup>.

3 | Enfrentando el desafío global de la calidad: Una infraestructura Nacional de la Calidad. Dr. Clemens Sanetra, Rocío M. Marbán. PTB.

4 | Idem.

GRÁFICO 1

Elementos de la infraestructura de la calidad



USAID-NATHAN-CRECER-TCB/TBT Analysis



## Calidad y cadenas de valor

Una vez identificada la relación que existe entre lo que un consumidor percibe, como la satisfacción en la prestación de un servicio o adquisición de un bien y la descripción cualitativa de esta percepción, a través de normas y reglamentos técnicos (documentos que constituyen las bases para la definición de una infraestructura de calidad a nivel nacional), es importante para una cadena de valor, determinar cuáles son los requisitos necesarios que se deben cumplir para poder satisfacer las demandas de los mercados, tanto internos como externos.

En este sentido, es importante analizar rápida pero detalladamente los conceptos generales de una cadena de valor, para posteriormente detallar la metodología que permitirá a los integrantes de estas cadenas de valor, identificar esos requisitos exigidos por el mercado de destino.

## Conceptos de cadena de valor

La teoría de desarrollo de cadenas de valor define que el desempeño de un actor productivo (desde un microproductor hasta una empresa grande), se puede analizar e impulsar de mejor manera cuando se tiene un claro entendimiento del sistema de actores, que participan con ellos en la producción de un bien o servicio. La competitividad y desempeño de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME) dependen de la estructura y dinámica de la cadena de valor y de lo bien que las MIPYME estén posicionadas e integradas dentro de ella.

Mediante el enfoque de cadena de valor se puede apoyar a estas empresas, al ponerlas en contacto con mercados finales y fortalecer sus relaciones y poder de negociación dentro de la cadena, para mejorar su posicionamiento e ingresos.

Un importante hallazgo empírico de la teoría de cadena de valor revela que existen ciertas empresas que tienen un impacto catalizador sobre el desempeño y comportamiento de toda la cadena. Estas empresas pueden aglomerar la producción de varios proveedores y establecer los requisitos de calidad a lo largo de toda la cadena y pueden llegar a desempeñar un rol transformador en la cadena.

**Cadena de valor:** Abarca toda la logística y actividades para llevar un producto o servicio, desde su concepción hasta la venta en los mercados finales.

**Cadena productiva:** Abarca todos los eslabones que conforman un proceso productivo durante el cual se agrega valor a la materia prima hasta el punto de venta final de un producto terminado. No incluye los servicios o logística que sí abarca la cadena de valor.

**Sector:** Definido por el tipo de actividad económica y usado para la contabilidad y las estadísticas del país (por ejemplo: manufactura, agricultura, minería, etc.). Cuenta con subsectores definidos por un nivel más específico de tipo de producto o servicio.

**Cluster:** Conjunto de empresas o productores, sin perjuicio de tamaño, dedicados a actividades económicas relacionadas con un mismo subsector ubicados en una región geográfica.

**Grupo asociativo:** Grupo de personas, empresas o entidades que trabajan bajo bases de confianza con objetivos comunes<sup>5</sup>.

5 | Innovación productiva en el Ecuador. 10 experiencias exitosas de fomento bajo el enfoque de empresas ancla. USAID ECUADOR. RED PRODUCTIVA.



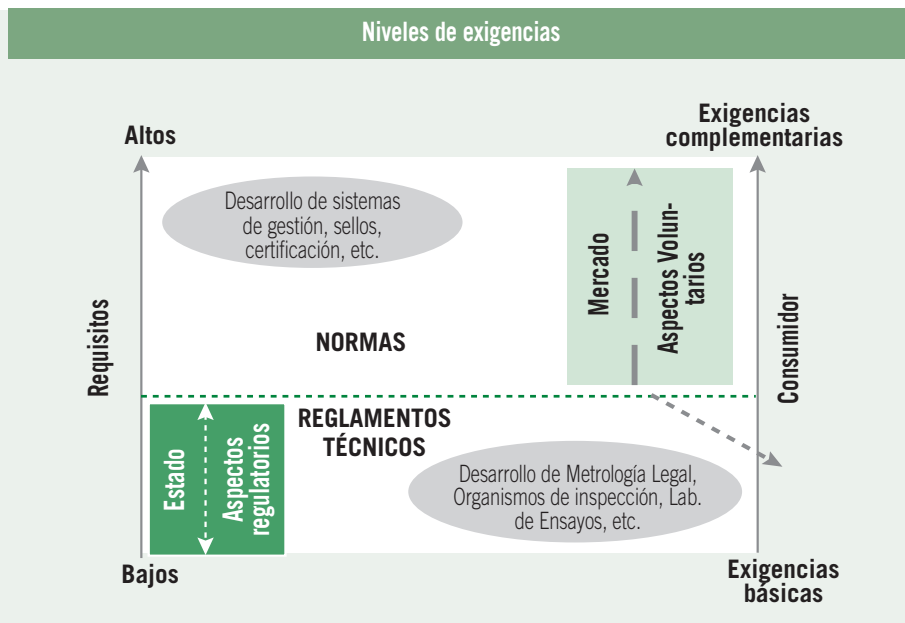
## Evolución

Durante los últimos treinta años, la necesidad de comprender el origen de los costos y las fuentes de mejoramiento de la calidad, permitieron el desarrollo de nuevas técnicas y la generación de puntos de vista diversos para el desarrollo, la administración, la planificación y la investigación de las empresas en todo el mundo.

Por un lado, las teorías sobre la administración de procesos hacían énfasis en el conocimiento de las actividades o las tareas que los conformaban, para saber dónde, cuando, por qué y para qué se realizaban y de esta manera justificar su existencia o mejorar su definición y, en algunos casos, suprimirlas por no ser relevantes. Por otro lado, las teorías sobre calidad nos invitaban a hacer bien cada proceso desde el principio, pero seguir mejorándolo continuamente.

Estas muy interesantes técnicas nos condujeron a repensar el funcionamiento de la empresa, para buscar formas alternativas internas o externas de hacer las cosas. Con ellas se rompieron varios de los paradigmas existentes, pero crearon otra serie de inquietudes que de una u otra forma pueden ser solventadas una vez que se integren *clusters* o se estructuren cadenas de valor<sup>6</sup>.

GRÁFICO 2



6 | El análisis de las cadenas de valor. Carlos Alberto Mejía. Documentos Planning. Planning S.A.

Sin embargo de ello, aún quedan algunas interrogantes, sobre todo cuando se trata de identificar en las cadenas de valor, aquellos requisitos técnicos que sus bienes o servicios deben cumplir, para alcanzar un mercado determinado y es aquí donde se identifica la necesidad de una metodología participativa que permita a los eslabones de esas cadenas, alcanzar el conocimiento, necesidades y servicios, que la infraestructura de calidad de su país ofrece o no para cumplir con los procedimientos de evaluación de la conformidad del mercado objetivo.

Teniendo en cuenta que los requisitos relativos a los denominados objetivos legítimos (ver 2.3), a más de ser identificados y definidos por cada país en función de sus necesidades e intereses, se constituyen en exigencias de mayor o menor dificultad en su cumplimiento (Gráfico 2) y considerando que estos niveles deben ser fijados primeramente por el Estado, es importante reconocer que el desarrollo, tanto de la infraestructura de la calidad como de los aspectos voluntarios podrán ser implementados, siempre y cuando se cuente con políticas gubernamentales claras, así como de consumidores que demanden y exijan mayor calidad de los bienes y servicios que se ofertan en sus territorios. Estos aspectos resaltan la importancia que deben tener tanto el papel de la información y educación a los consumidores, así como la estructuración de entidades para defensa de los consumidores, fuertes y técnicamente bien dotadas.

## Metodología CALIDENA

El método CALIDENA, desarrollado por la Cooperación Técnica del Instituto de Metrología de Alemania, PTB, está orientado a identificar y promover acciones concretas para fomentar los servicios de calidad para una cadena de valor, con el fin de aumentar la **competitividad** al cumplir con determinados criterios de calidad exigidos por mercados, destinos y clientes finales.

La idea básica de CALIDENA es realizar de forma rápida y participativa un análisis de una cadena de valor, que incluye observaciones de la calidad actual de los procesos y productos en cada uno de los eslabones, la oferta y el déficit de los servicios de calidad entre los que se cuentan: organismos de inspección y de certificación, de laboratorios, organismos de reglamentación técnica, organismos de normalización, acreditadores, certificadores, etc.

CALIDENA es un proceso participativo y de aprendizaje en el análisis de calidad y de la cadena, que empieza con el análisis de la cadena para posteriormente desarrollar un taller que combina una capacitación con un diagnóstico inicial de un encadena-

miento productivo específico, obteniendo así una tomografía precisa de la cadena y un plan de acción para superar la situación encontrada.

Participan todos los actores relevantes de la cadena a nivel de las empresas y de las instituciones de apoyo, con énfasis en las entidades de la infraestructura de calidad. Los beneficiarios de un proceso CALIDENA son las asociaciones, cámaras y gremios empresariales y especialmente los subgrupos organizados de forma sectorial y también empresas e instituciones vinculadas a la certificación y a la realización de pruebas de calidad. Los representantes de los consumidores y usuarios finales, exportadores, minoristas y mayoristas se involucran también en un ejercicio CALIDENA.

Una vez iniciado un proceso CALIDENA se da seguimiento a los resultados del taller, incluyendo la asesoría de expertos específicos. La utilidad de CALIDENA consiste en identificar oportunidades de mejora en encadenamientos productivos específicos, de tal manera que, acciones y responsabilidades compartidas facilitan encontrar la solución.

CALIDENA es una herramienta para incidir sobre el crecimiento económico, la competitividad, el mercado internacional, la cultura de la calidad, la protección al consumidor y otras áreas relevantes para el desarrollo.

CALIDENA es complementaria a otras metodologías de trabajo con cadenas (por ejemplo, el Enfoque de Cadenas Globales del Valor del Institute of Development Studies en Sussex/ Inglaterra o la metodología ValueLinks de la GIZ) y enfatiza específicamente en cuestiones de calidad. No obstante CALIDENA sirve para comenzar un trabajo conjunto de actores de una cadena.

El ejercicio de CALIDENA enfoca los problemas o temas candentes de calidad dentro la cadena, identificándolos desde la perspectiva del cliente final con sus exigencias en el cumplimiento de normas, certificaciones etc. Es una mirada enfocada y programática hacia la cadena<sup>7</sup>.

Las principales fases de este ejercicio son

- 1.** Fase de preparación y convocatoria (seis semanas)
- 2.** Taller participativo de análisis con los actores de la cadena (tres días)
- 3.** Ejecución del plan de acción elaborado en el taller

7 | Manual de Metodología CALIDENA - Análisis participativo Calidad y Cadenas de Valor. Physikalisch-Technische Bundesanstalt. Septiembre 2009

El enfoque de la metodología requiere que la cadena de valor cumpla con los siguientes criterios:

- Oportunidades reales para **exportar**.
- **Experiencias y avances** en el encadenamiento.
- Diversos servicios de **calidad requeridos**.
- Participación de **Pymes** en la cadena.
- Necesidad consciente de **mejorar la calidad**.
- **Motivación de los actores** para dedicar tiempo y recursos.



## Conclusión

Queda claro que sin el cumplimiento de los requisitos exigidos por los clientes, es poco probable que los bienes o servicios alcancen un mayor grado de penetración en mercados locales o internacionales, lo cual afectaría directamente al indicador calidad, componente esencial de la productividad, medida de la competitividad de un país o región.

La calidad referida como el grado de satisfacción proporcionado por un bien o servicio y no como la aplicación de un sistema de gestión (etapa posterior), requiere en su primer escalón una clara identificación de requisitos de los bienes o servicios, los cuales deben ser traducidos en normas o reglamentos técnicos, que a su vez necesitan ser acompañados de una adecuada infraestructura de calidad, a fin de que esta permita alcanzar satisfactoriamente los procesos de evaluación de la conformidad, medida tangible de la calidad de ese bien o servicio.

La dificultad en la identificación de estos requisitos, es salvada por la aplicación de la metodología CALIDENA, la cual proporciona no solamente una visión y conocimiento en la estructuración de la cadena de valor, sino que la apoya al conocer las necesidades de mejora en cuanto a la infraestructura de la calidad, cuyo mejoramiento y desarrollo debe ser una tarea prioritaria para los gobiernos regionales y nacionales.

En definitiva, si un país o región desean mejorar sus indicadores de competitividad, es fundamental que gobiernos nacionales o regionales tomen clara conciencia de la imperiosa necesidad de incrementar la calidad de sus bienes o servicios a través de toda la cadena de valor de los sectores que resulten priorizados.

# Calidad, Sellos Sustentables y Responsabilidad Social en las Cadenas



**Gustavo Secilio**  
EticAgro (Argentina)



## La demanda por sistemas de calidad y los sellos sustentables

El comercio mundial de alimentos, mediante la globalización, se encamina con resultados inciertos aún, a una competencia cada vez más intensa. Los simples aranceles que reinaron en los últimos 100 años del comercio internacional están siendo desplazados por barreras de todo tipo, muchas de ellas ligadas a la calidad, incluyendo, claro está, a las condiciones sanitarias, a la sustentabilidad y al cuidado del medio ambiente y más recientemente, a las condiciones laborales y al respeto a los derechos humanos, entre otros.

Las principales tendencias en relación a la calidad pueden resumirse así:

- El incremento del ingreso per cápita en los países desarrollados, junto con la preocupación creciente por la inocuidad y el consumo sano y responsable, han provocado una demanda selectiva por productos diferenciados y certificados: orgánicos, con buenas prácticas agrícolas, identificados o de alta gama.
- Los sistemas de calidad implementados responden a una demanda del consumidor, pero más aún, a la demanda del “supermercadismo”<sup>1</sup>, que impone estándares basados en buenas prácticas. Estos estándares son “privados”, operan como una barrera a la entrada y por ese motivo no son cuestionables en la Organización Mundial de Comercio.
- El supermercadismo aparece progresivamente como una fuerza comercial tan poderosa que impone estándares, márgenes, calidades y volúmenes de com-

1 | Para dar una idea de magnitud del crecimiento del supermercadismo: en España en el 2010, el 40% de las ventas en alimentos corresponden a marcas del distribuidor, es decir de los supermercados.

pra a sus proveedores. En algunos casos, incluso restringe hasta el 50% los límites máximos permitidos en agroquímicos a nivel europeo, como herramienta de posicionamiento en marketing; en otros duplica los requisitos exigiendo más de una certificación.

- Para el pequeño y mediano productor, la implementación de sistemas de calidad y RSE puede ser una barrera al comercio, pero al mismo tiempo se convierte en un desafío y una oportunidad para ingresar en los mercados de alto poder adquisitivo.

Estas “oportunidades” posicionan o retrasan o simplemente impiden, el desarrollo de los pequeños y medianos productores. Para ello son precisos investigación y acción, consensos y asociaciones fuertes, políticas activas tanto del Estado como de los productores agrupados.

Por lo expresado, es posible imaginar la generación de sellos locales con sistemas de calidad certificados externamente. Estos sellos locales, por cadena, región, provincia, historia o valores, deberían ser lo más confiables y amplios posibles y permitir asociaciones con protocolos ya establecidos.

La búsqueda de opciones para disminuir los costos de certificación, promoviendo instrumentos desde el Estado o desde las asociaciones de productores, incluso agrupados globalmente, que promuevan la diferenciación y limiten esa plétora de certificaciones.

Desde hace apenas una década, la calidad se ha convertido en una demanda de consumidores, industrias y supermercados y los protocolos aplicados por los países desarrollados o por los importadores, se han tornado en una barrera al comercio.

Los sellos de calidad aplicados en la cadena agropecuaria y agroindustrial, procuran algunas cuestiones básicas, tales como inocuidad, origen, cualidades físicas, químicas o biológicas, peso justo, ausencia de plagas cuarentenarias, presencia de agroquímicos, etc. A partir de estos requisitos mínimos —llamados de buenas prácticas agrícolas en el sector primario, o de buenas prácticas de manufactura en el sector industrial—, han comenzado a sumarse nuevas demandas.

Es así que los consumidores comienzan a presentar nuevos requerimientos, signados por conceptos tan importantes como urgentes, como la necesidad de cuidar el medio ambiente y también ligadas a la visión de una sociedad mucho más humana (y diversa) que la planteada en las políticas económicas del pasado, en donde aun pesa el “todo vale”. Emergen entonces, sellos, protocolos, que buscan garantizar modos adecuados de trabajo, procesos participativos y democráticos, incluyendo la no dis-

criminación o incluso buscando asegurar que el precio que percibe el productor sea una parte relevante del precio final (Fair Trade), acortando la cadena de valor.

La Responsabilidad Social Empresarial (RSE) aparece justamente contraponiéndose a la publicación por los medios de comunicación de casos de trabajo esclavo, infantil en países subdesarrollados, así como una mayor toma de conciencia por el medio ambiente. Surge entonces una discusión sobre el significado de la empresa y, especialmente, sobre su fin último o sus fines últimos. ¿Será solamente ganar dinero? ¿o también contribuir a la sociedad en donde se inserta? La integración de estos conceptos a la cadena agroindustrial tiene características diferenciales, por el ámbito de acción en el cual se desenvuelven y por el tipo de actores que participan.

La RSE entraña cuestionamientos a la empresa, pero también puede mirarse desde la óptica del desarrollo de la comunidad y la ampliación y consolidación de mercados. Los sellos sustentables, es decir aquellos sellos que incluyen cuestiones ligadas a la RSE, pueden constituirse en catalizadores del desarrollo de las cadenas, en la medida que visibilizan al pequeño productor y a sus productos, toda vez que exista un programa adecuado de desarrollo local en el territorio.

La aparición de los “sellos sustentables” emerge como una nueva forma de incorporar el concepto amplio de sustentabilidad en los proyectos, en las empresas y en las organizaciones sociales, sean estas de la sociedad civil, ONG, o incluso del ámbito político (gobiernos nacionales, provinciales, municipales). Con igual criterio se procura viabilizar (posiblemente) el acceso al mercado.

Estos sellos aluden a numerosos intentos por enmarcar en protocolos auditables la Responsabilidad Social y Ambiental de empresas, productores y organizaciones de la sociedad civil, y no se agotan en aquellos conocidos en los países desarrollados. Por el contrario, es posible diseñarlos, estructurarlos y promoverlos; orientándolos a objetivos de equidad y desarrollo económico territorial.



## **La Responsabilidad Social Empresaria**

Se advierten decenas de definiciones sobre Responsabilidad Social Empresaria y aún prosigue el debate que permita acordar un concepto unificado. Por eso, la forma más eficaz de comprender qué es realmente la RSE, es planteando en primer lugar aquello que definitivamente no lo es. Puede afirmarse que los programas de voluntariado, los presupuestos destinados a inversión social o las actividades filantrópicas, son parte de

la RSE pero no hacen al concepto central del término. La RSE es una nueva manera de gestión. Tal como señala el Instituto Ethos de Brasil: “es la forma de gestión definida a partir de la relación ética y transparente de la empresa con todos los grupos con los cuales ella está relacionada y por el establecimiento de objetivos empresariales compatibles con el desarrollo social sostenible, conservando recursos ambientales y culturales para las futuras generaciones, respetando la diversidad y fomentando la reducción de las desigualdades sociales”.

En el mismo sentido, Correa (2004) plantea que existen tres dimensiones que subyacen en el cambio: (1) el reconocimiento de la importancia social de la empresa, (2) la gestión de efectos en la totalidad de la cadena de valor, y (3) la consulta y comunicación con los involucrados.

Por un lado, el autor señala que el papel que cumple la empresa dentro de la sociedad (la importancia social) va más allá de su mera función económica o filantrópica. Significa que a través de contribuciones positivas la empresa puede participar activamente en el desarrollo de la calidad de vida de las personas y apoyar la minimización de los impactos ambientales, resultantes de las actividades de producción y consumo. A la vez, la gestión de efectos exige que las empresas, comprometidas con el desarrollo social, identifiquen y asuman su responsabilidad sobre la totalidad de los resultados y consecuencias que pueda generar su cadena de valor. Esta perspectiva incluye los impactos desde la compra de materia prima hasta el uso del producto final por parte del consumidor.

Por último, la importancia de interactuar con los grupos involucrados se fundamenta en que la empresa no puede determinar por sí sola su importancia social ni la contribución que debe hacer a la sociedad. Cada empresa posee un conjunto particular de públicos y debe entrar en un proceso continuo de diálogo, de manera que puedan emerger los diferentes intereses, las expectativas y preocupaciones de esos públicos. Son, justamente, esas problemáticas las que definirán el campo de posibilidades para desarrollar una gestión socialmente responsable.

En general, se distinguen dos ámbitos de acción de la RSE, el interno y el externo:

En el ámbito interno, las empresas socialmente responsables deben tomar en cuenta a sus empleados en temas que van desde sus condiciones laborales (salud, seguridad, clima laboral, etc.) hasta su capacitación para poder adaptarse a los cambios. También incluye un compromiso de transparencia con sus donantes, inversionistas, accionistas y socios.



En el ámbito externo, la RSE incluye a la comunidad local, los proveedores, los clientes, las autoridades públicas, así como las otras organizaciones de la sociedad civil, que representen los intereses de la comunidad o del medio ambiente. Los temas que suelen tratarse van desde la ética en el trato con proveedores hasta los derechos humanos de los diferentes actores y la protección del medio ambiente.



## La diferenciación en las cadenas de valor por RSE

Si bien cada cadena de valor tiene su propia dinámica, actores y su vinculación al territorio, es posible imaginar también el diseño de estrategias políticas (a nivel de los gobiernos locales o nacionales) y estrategias empresarias (en grupo de productores o cooperativas por ejemplo), que fomenten la diferenciación y la creación de valor en la cadena (¡y no solo valor económico!).

Esta creación de valor será posible generarla, entre tantas opciones, a partir de estrategias de muy diverso tipo, en donde podrán incluirse desde actividades muy básicas, como las Buenas Prácticas Agrícolas, hasta las más complejas como los sellos de calidad, de RSE o una adecuada combinación de ambos.

Los productores, y en especial las asociaciones de productores en los países desarrollados, han buscado diferenciarse generando sellos, indicaciones de origen, label de calidad de distinto tipo, provocando en el mercado un incremento de precios para sus productos especializados, habida cuenta que el consumidor está dispuesto a pagarlos. Aún más, podría indicarse que fue y es una estrategia de “supervivencia”.

Esta tendencia, apoyada por los gobiernos locales, busca claramente defender la producción nacional y el aumento en el poder de negociación de los productores, frente a producciones de otros países, más baratas en precio y con claras ventajas competitivas.

En las grandes industrias y productores de alimentos su ámbito de identificación es claramente la marca. Mientras que los pequeños y medianos productores e industrias alimentarias, compiten por una diferenciación mucho más variada y por ende difusa. Y aquí es donde los signos de la calidad toman su mayor impulso para el consumidor, ya que la imposición de una marca es un proceso costoso y en ocasiones casi imposible<sup>2</sup>.

2 | Mac Donald, por ejemplo, factura aproximadamente el 50% del Producto Interno Bruto de Ecuador.

Muchos productos agrícolas podrán producirse a precios reducidos, pero la identificación, la diferenciación, la calidad, la tecnología y la escala (en términos de poder de negociación) son hoy los principales elementos de competitividad del sector agrícola.

Basándonos en estos protocolos es posible imaginar sellos locales por cadena (cacao o uvilla, por ejemplo) o provincia (Comercio Justo en las cadenas de valor de Cotopaxi), en donde intervengan requisitos básicos de calidad e inocuidad y a su vez varios de los argumentos exigidos por los consumidores, desde la disminución de intermediarios, hasta la exclusión del trabajo esclavo o infantil.

A continuación se describirán varios de los sistemas y protocolos de mayor relevancia, muchos de los cuales están siendo aplicados por productores y empresas ligadas a la cadena agroindustrial. En la mayoría de los casos se busca certificar o auditar o simplemente promover procesos o estrategias de gestión vinculados a la RSE. La selección de aquellos aspectos a cumplir o incluso la generación de un sello local será viable en función del tamaño de las fincas, de sus posibilidades, de su visión estratégica y de comprender las fortalezas y debilidades de cada una de las normas. No será, seguramente, la misma elección que haga un productor al frente de una empresa familiar, que la que realice una empresa grande o mediana o una asociación de productores.



## Comercio Justo

En primer lugar es preciso introducir un concepto más amplio que es el de Comercio Ético, que según la Unión Europea “es un intento consciente de adaptar las actividades comerciales (producción, venta al por menor o compra) de una empresa, organización o individuo a un conjunto de valores éticos”<sup>3</sup>. Bajo estos parámetros cualquier empresa que opere con estos criterios y sea auditada externamente, estaría cumpliendo con los criterios de comercio ético. Según la misma fuente, la cantidad de bienes y servicios vendidos por empresas que se adhieren a sistemas de control social y medioambiental arroja un porcentaje de entre el 5 y el 7 % del comercio mundial.

Para la Federación Internacional de Comercio Alternativo (IFAT): “El Comercio Justo es una aproximación alternativa al comercio convencional internacional. Es una asociación de comercio que busca un desarrollo sostenible para los produc-

3 | Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Comercio ético y sistemas de garantía para los consumidores» (2006/C28/15) Diario Oficial de la Unión Europea. 3/2/06.

tores excluidos y desfavorecidos. Busca proveer mejores condiciones comerciales, a través de campañas y sensibilización".

Justamente la idea de "otra forma de comercio", procura que la mayor parte del precio sea percibida por el productor. Para ello es necesario reducir los márgenes de intermediación, disminuir intermediarios y lograr que los pequeños productores se agrupen, de manera de poder concentrar la oferta.

Este proceso debe ser verificado externamente, no solo para lograr asegurarle al consumidor que proviene de una cadena productiva y comercial que se maneja con estos parámetros, sino que el productor efectivamente cumple con los principios del Comercio Justo.

La verificación se da de dos maneras. La más habitual es una certificación externa, en donde el sello más conocido es el de FLO, y se necesita un protocolo para cada producto y en los últimos años "grupos de productos". La segunda forma es a través de distintas ONGs, que controlan el proceso y en donde el consumidor deposita su confianza (Oxfam en Inglaterra y otros países europeos o CTM en Italia, por ejemplo). Esta última opción, la primera en surgir cronológicamente, suele ser importante cuando no existen protocolos, las cantidades son ínfimas o cuando el prestigio de la ONG es sumamente reconocido por el consumidor.

El Comercio Justo comprende alimentos, juguetes, etc. y se creó pensando en los campesinos o muy pequeños productores.

Puede verificarse que el Comercio Justo comienza a discutirse en 1964 en la Conferencia UNCTAD sobre Comercio y Desarrollo, en donde los países de menor desarrollo plantearon por primera vez el lema "Comercio, No ayuda" (*Trade, No Aid*).

Luego, las primeras tiendas que vendieron productos del Comercio Justo surgieron en Holanda: Max Havelaar, transformada con los años en una certificadora que luego se unió a otras semejantes de Europa y se transformaron en FLO (*Fair Label Organization*), la Organización de certificadoras de Comercio Justo que nuclea a más de 20 iniciativas nacionales bajo el sello *Fair Trade*. Hasta la fecha, la certificación de FLO se restringe a aquellos productos en los cuales se han desarrollado protocolos específicos, siendo los más importantes café, té, cacao, azúcar, miel, banano, jugo de naranja, flores, frutas y verduras frescas y deshidratadas, nueces, algodón y vino.

FLO se reúne regularmente con IFAT, NEWS y EFTA, bajo el nombre de FINE. Según FINE el Comercio Justo es "una asociación comercial, sobre la base del

diálogo, la transparencia y el respeto, y tiene por objeto lograr mayor equidad en el comercio internacional. Contribuye al desarrollo sostenible ofreciendo mejores condiciones comerciales y garantizando los derechos de los productores y trabajadores marginalizados, especialmente en el Sur”.

Las diez reglas del Comercio Justo (FLO) son:

- Reducción de la cadena de intermediarios.
- Pago de un precio justo.
- Condiciones laborales dignas.
- Sin discriminación por sexo, raza o religión.
- Condena de cualquier forma de explotación infantil.
- Relaciones comerciales a largo plazo.
- Pago por adelantado de la mercancía (hasta un 60 %).
- Inversión de los beneficios en el desarrollo de la comunidad.
- Respeto al medio ambiente.
- Productos de calidad.

### GRÁFICO 1

Distintos logos de Comercio Justo



El precio con prima de comercio justo, según Dankers (2004), es sólo una parte, y a menudo muy pequeña, de los beneficios derivados del sistema. Su participación resulta en mejoras en la organización, mejores posiciones en las negociaciones, crédito comercial y economías de escala. Los beneficios provienen del

sistema de comercialización y de las actividades adicionales de apoyo que brindan las agencias (ONGs), que parecen estar fuertemente vinculadas entre sí y apoyarse mutuamente. El efecto de la prima es limitado debido a que solamente una pequeña parte de la producción total se vende como comercio justo<sup>4</sup>.

En la misma línea de pensamiento, según comentaba el Ing. René Sayago gerente de COOPSOL, una cooperativa de miel orgánica y certificada con Comercio Justo, el beneficio del sistema no radica tanto en el precio: “por primera vez estaremos en las góndolas de un supermercado en Europa con nuestra propia marca. Eso tiene mucho más valor”<sup>5</sup>.

### **Comercio Justo: Garantías para el productor y el consumidor<sup>6</sup>**

Verónica Rubio presentó el sistema de etiquetado de comercio justo Fairtrade Labeling con su misión de contribuir al desarrollo social y económico en las áreas rurales del Sur. La idea de la certificación Fairtrade fue una evolución de diferentes enfoques para incluir pequeños productores de países en desarrollo en los mercados globales, lo cual fue iniciado por las organizaciones de desarrollo y asociaciones de consumidores en los 70s. El foco central en aquel momento fue el café. Las iniciativas nacionales de Fairtrade que empezaron a etiquetar productos se fundaron en 1997 bajo el techo de la organización FLO-Fairtrade Labeling Organizations Internacional, para armonizar los procedimientos y estándares. En 2001 FLO creó su propia unidad de inspecciones (FLO-Cert GMBH) para garantizar control independiente en la cadena de suministro.

Para Verónica Rubio, la certificación ha sido un elemento diferencial importante que fue responsable del éxito de FLO en todo el mundo. El mercado global de Fairtrade crece anualmente más del 30 por ciento y alcanza a 1.2 millones de productores y trabajadores rurales en 52 países que se benefician de un mejor precio y mejores condiciones comerciales.

4 | Cora Dankers.2004.

5 | René Sayago. Gerente Cooperativa COOPSOL. Comunicación personal. Abril 2006. Extractado de G. Sesilio. 2006.

6 | Extractado de Antonio Vives et al. (2006).

La confianza del consumidor en la etiqueta hizo posible que hoy más de 500 organizaciones comerciales con millones de puntos de venta estén participando. El éxito comercial de Fairtrade ha sido empujado por una participación activa de los consumidores éticos. En todo el mundo, más de 200.000 voluntarios están promoviendo los productos de comercio justo, ya sea en sus ciudades, en la universidad o en los mismos supermercados.

Fairtrade ha conseguido integrar prácticas sostenibles en la cadena de suministro, pero la atención central está en el lado del productor. Las organizaciones de productores tienen que cumplir una serie de criterios que hace que sus negocios sean más competitivos, más transparentes, y responsables social y medioambientalmente.

La etiqueta les garantiza un precio justo y excluye a aquellos compradores con actitudes impropias, los cuales son auditados por FLO-Cert. Los beneficios de Fairtrade son triples, no sólo llevan a los productores sino también a las unidades comerciales y al consumidor.

Los beneficios para los productores incluyen:

- a. Acceso a un nicho de mercado de gran valor.
- b. Se garantiza un precio mínimo.
- c. Pre-financiación de los productos, relaciones comerciales de largo plazo, mejores prácticas de gerencia.
- d. Inversión del premium extra pagado en proyectos sociales y de desarrollo comunitario.

Los socios comerciales se benefician sobretodo de un mayor valor de marca, motivación de la plantilla y una oferta de mejor calidad, mientras que los consumidores tienen la posibilidad real de apoyar al desarrollo, vía la selección de productos etiquetados con información de que su método de elaboración y los términos de intercambio comercial son sostenibles y justos.

Su contribución para unas mejores condiciones de vida y trabajo es directa y pueden influenciar la cadena de suministro global a través de sus compras diarias.



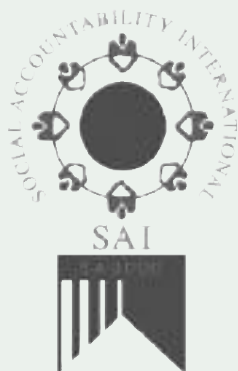
## Responsabilidad Social Internacional: SA 8000

Esta norma fue desarrollada en sus inicios para la industria manufacturera por “*Social Accountability International*” (SAI) y aprobada para su uso en la agricultura en el año 2000.

La SA 8000 promueve la implementación de los principios establecidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de toda forma de discriminación contra la Mujer y de varios convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativos a la justicia social y a las condiciones laborales. En el 2008 se aprobó una nueva versión de este protocolo que rige obligatoriamente a partir del 2010.

### GRÁFICO 2

#### Logo SA8000



Fuente: <http://www.sa-intl.org/>

La norma es certificable y, de manera semejante a una norma ISO, busca la prevención en lugar de la corrección, con el fin de asegurar que las máximas autoridades de la empresa se involucren, al igual que el personal.

El esquema de certificación se fundamenta en la serie de normas ISO, aunque más enfocado en los aspectos laborales, añadiéndole entrevistas a trabajadores, clientes, proveedores, etc. Por ello es más fácil implementarla en empresas que tienen certificada alguna norma ISO, en especial por el requerimiento obligatorio de la implementación de un sistema de gestión de calidad. Por otro lado, una de sus principales

ventajas (o escollos) es que debe garantizar que los proveedores también respetan la norma, aunque no la certifiquen.

Esta norma tiene varios aspectos semejantes a la normativa de la serie ISO 9.000, ya que presenta acciones correctivas y preventivas, la revisión de dirección, la planeación, implementación y medición de efectividad, el control de proveedores, los registros y la necesidad de demostrar el cumplimiento de objetivos.

Ahora bien, los aspectos que la diferencian corresponden a la confidencialidad de la información proporcionada por terceros, mayor privacidad en las entrevistas a empleados, y la recolección de pruebas o evidencias pueden llevarse a cabo fuera de las instalaciones de la empresa (escuelas, iglesias, entre otros).

Los principales lineamientos de SA 8000 se manifiestan en 9 áreas:

- Trabajo infantil
- Trabajos forzado y obligatorio
- Salud y seguridad en el trabajo
- Libertad de asociación y derecho de negociación colectiva
- Discriminación
- Medidas disciplinarias
- Horario de trabajo
- Remuneracion
- Sistemas de gestión

Al 30 de diciembre del 2009 se habían concretado 2000 certificaciones que involucran a más de 1,2 millones de trabajadores en 66 países. Entre las empresas que certificaron esta norma merecen destacarse a nivel mundial Chiquita, Cirio del Monte, Dole, Eroski, Petrobras, Hoechst, etc.



## Global Reporting Initiative (GRI)

La Iniciativa del Reporte Global, en inglés Global Reporting Initiative (GRI) es una organización creada en 1997 por la convocatoria de la Coalición de Economías Responsables del Medio Ambiente (CERES) y el Programa de Medio Ambiente de las Naciones Unidas (PNUMA)<sup>7</sup>. El GRI ha desarrollado la “Guía para la elaboración de un informe de sostenibilidad”, cuya primera versión surgió en el año 2000, la segunda en el año 2002 y la tercera en el año 2006, denominada G3. Su misión es mejorar la calidad, rigor y utilidad de los reportes de sustentabilidad para que alcancen un nivel equivalente al de los reportes financieros. Se basa fundamentalmente en la implementación del triple balance (triple bottom line), económico, social y medioambiental.

7 | Años más tarde se incorporaron muchas organizaciones más.



### GRÁFICO 3

Logo GRI



Fuente: <http://www.globalreporting.org>

propios informes destinados a sus grupos de interés, muchas veces poco comprensibles y con indicadores que no siempre son comparables, verificables o idóneos para medir determinados parámetros de interés.

Los informes elaborados en base al GRI se basan en dos clases de Principios a tener en cuenta al elaborar las Memorias de Sostenibilidad:

- **Principios para determinar los asuntos e Indicadores sobre los que la organización debería informar:**

**Materialidad:** La información contenida en la memoria deberá cubrir aquellos aspectos e Indicadores que reflejen los impactos significativos, sociales, ambientales y económicos de la organización o aquellos que podrían ejercer una influencia sustancial en las evaluaciones y decisiones de los grupos de interés.

**Participación de los grupos de interés:** La organización debe identificar a sus grupos de interés y describir en la memoria cómo ha dado respuesta a sus expectativas e intereses razonables.

**Contexto de sostenibilidad:** Se consulta sobre la forma en la que contribuye la organización, o pretende contribuir en el futuro, a la mejora o al deterioro de las tendencias, avances y condiciones económicas, ambientales y sociales a nivel local, regional o global. La mera información sobre las tendencias del desempeño individual (o sobre la eficiencia de la organización) no dará respuesta a esta pregunta.

**Exhaustividad:** La cobertura de los Indicadores y la definición de la cobertura de la memoria deben ser suficientes para reflejar los impactos

La norma puede ser certificable y auditada externamente. Su fuerte son los contenidos medioambientales y posee como ventaja una descripción detallada de los posibles indicadores para medir la RSE en la organización. Otra de sus virtudes es la posibilidad de comparar informes de RSE entre distintas empresas y entre diferentes años, ya que las compañías diseñan habitualmente sus

sociales, económicos y ambientales significativos y para permitir que los grupos de interés puedan evaluar el desempeño de la organización informante durante el periodo que cubre la memoria.

- **Principios para garantizar la calidad y la presentación adecuada de la información divulgada.**

**Equilibrio:** La memoria deberá reflejar los aspectos positivos y negativos del desempeño de la organización, para permitir una valoración razonable del desempeño general.

**Comparabilidad:** Se deben seleccionar, recopilar y divulgar los aspectos y la información de forma consistente. La información divulgada se debe presentar de modo que permita que los grupos de interés analicen los cambios experimentados por la organización con el paso del tiempo, así como con respecto a otras organizaciones.

**Precisión:** La información debe ser precisa y suficientemente detallada como para que los diferentes grupos de interés de la organización puedan valorar el desempeño de la organización informante

**Periodicidad:** La información se presentará a tiempo y siguiendo un calendario periódico de forma que los grupos de interés puedan tomar decisiones con la información adecuada

**Claridad:** La información debe exponerse de una manera comprensible y accesible para los grupos de interés que vayan a hacer uso de la memoria.

**Fiabilidad:** La información y los procedimientos seguidos en la preparación de una memoria deberán ser recopilados, registrados, compilados, analizados y presentados de forma que puedan ser sujetos a examen y que establezcan la calidad y la materialidad de la información.

## Contenido del GRI

La Iniciativa del Reporte Global tiene 3 partes:

- a. **Perfil:** Información que define el contexto general de la empresa y permite comprender el desempeño de la organización, entre otros a través de su estrategia, su perfil y sus prácticas de gobierno corporativo. Se incluye la Visión y estrategia de sostenibilidad: Debe estar firmado por el Presidente de la empresa.

- b. Enfoque de la dirección:** Información sobre el estilo de gestión a través del cual una organización aborda aspectos específicos y describe el contexto que permite comprender su comportamiento en un área concreta. Cómo se maneja la empresa en términos de estructura de decisiones y los sistemas de gestión para controlar tales decisiones. Además, se presenta el compromiso con los stakeholders, las políticas sociales y ambientales.
- c. Indicadores de desempeño:** económico, ambiental y social. Están clasificados en Indicadores principales y optativos. Indicadores que permiten disponer de información comparable respecto al desempeño económico, ambiental y social de la organización. En la G3 hay 47 indicadores principales y 32 adicionales.

Es importante observar que el **GRI acepta dos tipos de cumplimiento:**

- Las empresas que dan cuenta de sus reportes de sostenibilidad y son auditadas por el GRI o un verificador externo.
- Aquellas empresas que sustentan sus reportes de sostenibilidad “en base al GRI”, pero sin ser auditados o certificados. Para producir un informe exigido por GRI, una empresa debe informar sobre todos los indicadores principales o dar razones de por qué no lo hace.



## AccountAbility 1000: AA1000

Esta norma fue desarrollada por el Instituto de Responsabilidad Social y Ética (*Institute of Social and Ethical Accountability -ISEA-*), del Reino Unido en el año 1999 y luego de un proceso internacional de consultas, fue lanzada públicamente como norma en el año 2003. La última versión fue publicada a fines del año 2008.

La AA 1000 fue diseñada para lograr el compromiso tanto de la empresa como de los stakeholders, convirtiendo la relación entre ambos y los informes en un proceso de aprendizaje mutuo, en donde ambas partes exponen sus necesidades y expectativas. En este proceso ambos van generando metas a cumplir y la manera y momento de controlarlas, a través de indicadores. En esta norma no es tan importante el resultado o el cumplimiento de tal o cual indicador, sino el proceso de interrelación entre la empresa y sus grupos de interés. La norma se compone de 2 partes: la norma propiamente dicha, llamada AA1000AS (SA: Standard de Aseguramiento) y los principios AA1000 APS (Principios del Standard).

#### GRÁFICO 4

##### Logo SA8000



Fuente: <http://www.accountability.org.uk/>

sea auditada por una tercera parte. Describe un conjunto de procesos que una organización puede seguir para contabilizar, administrar y comunicar su desenvolvimiento social y ético, sin precisar o especificar cuál debiera ser ese desenvolvimiento<sup>8</sup>, ya que justamente lo que se pretende es definir previamente las expectativas de los stakeholders (internos y externos), para que las empresas puedan cumplirlos.

Una de las dudas que manifiestan varios autores sobre esta norma es la manera en la cual se seleccionan los stakeholders y si estos son los adecuados<sup>9</sup>. Otros señalan que al no disponer de indicadores preestablecidos, estos deben basarse en los del GRI.

El GRI y el AA1000 se complementan, mientras que el GRI refuerza el contenido de los informes (indicadores, etc.), el AA1000 se vuelca hacia las expectativas de los públicos de interés y la forma en que éstos reciben y entienden la información.



## El Pacto Global de Naciones Unidas (Global Compact)

El Pacto Global representa una adhesión voluntaria que realiza una organización a diez principios vinculados con derechos internacionales. Por su sencillez y claridad, es considerada por muchos analistas, como el primer paso en una

8 | Fuente: La Responsabilidad Social Corporativa en las memorias anuales de las empresas del IBEX 35. Análisis Ejercicios 2003. España. Observatorio de RSC: [www.obrsc.org](http://www.obrsc.org)

9 | Hollenhorst, Tirza y Johnson, Chris. Herramientas sobre Responsabilidad Social Empresarial. Red Puentes y ifPeople ([www.ifpeople.net](http://www.ifpeople.net)). Disponible en: [www.empresasustentable.com](http://www.empresasustentable.com)

“autopista” para el desarrollo de la RSE en el mundo. Para comprender el concepto y los orígenes del Pacto Global, hay que remontarse a septiembre del 2000, en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas. En ese momento los líderes del mundo convinieron en establecer objetivos y metas mensurables, con plazos definidos, para combatir la pobreza, el hambre, las enfermedades, el analfabetismo, la degradación del ambiente y la discriminación contra la mujer. Estos objetivos y metas, que constituyen la esencia del programa mundial, se llaman ahora "Objetivos de desarrollo del milenio". También se definieron muchos compromisos en materia de derechos humanos, buen gobierno y democracia<sup>10</sup>.

La Declaración del Milenio fue firmada por 189 jefes de Estado y representó la oportunidad para que los países, desarrollados y en vías de desarrollo, asumieran un compromiso en el cumplimiento de ocho objetivos de desarrollo, los cuales deben ser alcanzados en el año 2015. El acuerdo involucró la posibilidad de un cambio de enfoque de las políticas públicas, en el sentido de que el sistema económico debe estar subordinado a objetivos sociales más amplios y centrado en el desarrollo humano, como eje fundamental del desarrollo.

La iniciativa del Pacto Global fue presentada por el Secretario General de las Naciones Unidas Kofi Annan, en el Foro Económico Mundial de Davos el 31 de enero de 1999. Se trata de una decisión voluntaria que intenta promover la RSE en todo el mundo.

El Pacto Global es un protocolo voluntario en el cual las organizaciones deben comprometerse a cumplir 10 principios, agrupados en cuatro ejes temáticos:

- Derechos ambientales
- Derechos laborales
- Derechos sociales
- Anticorrupción

El Pacto Global no dispone de mecanismos de auditoría, ni ningún tipo de verificación externa y menos aún puede ser certificado. En suma, es una declaración voluntaria en la cual la empresa decide adherirse a 10 principios, pero se compromete públicamente a exponer sus resultados.

Flavio Fuertes (2004) destaca que “...es importante señalar que el Pacto Global no es una agencia tradicional más de la ONU sino una red creada para difundir

10 | Extractado de <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/ficha1.html>

una iniciativa. En el centro se encuentra la Oficina del Pacto Global acompañada de cuatro agencias de la ONU: la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OHCHR), la Organización Internacional del Trabajo (ILO), el Programa de las Naciones Unidas para el Medioambiente y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP)”.

El Pacto Global puede verse como uno de los primeros pasos hacia la Responsabilidad Social Empresarial y una manera de tomar conciencia y actuar sobre la comunidad vinculada al negocio (consumidores, trabajadores, competidores, proveedores, etc). Otra mirada diferente plantea que se basa en lo que las empresas comunican en cuanto al cumplimiento de los principios del Pacto, sin ningún control. O a lo sumo, al tener que exponer el cumplimiento públicamente, la Sociedad Civil

puede hacerlo<sup>11</sup>. Pero si se examina positivamente es la más amplia iniciativa mundial sobre RSE que busca “difundir” y “concientizar” a las empresas y organizaciones de la importancia de los principios del Pacto. Tal es así que hoy abarca a más de 8.000 empresas y organizaciones en 100 países. Del total, aproximadamente el 70 % corresponde a empresas, mientras que el restante 30% son cámaras empresariales, ONGs, universidades, etc. En Ecuador han signado el Pacto varias universidades, empresas, ONGs e incluso prefecturas, como el Gobierno Provincial de Pichincha.

## GRÁFICO 5

### Pacto Global



Fuente: Pacto Global de Naciones Unidas

Algunos especialistas señalan que una alternativa podría ser una auditoría no vinculante, de manera de verificar lo expresado por los firmantes. Debe destacarse que varias empresas han firmado el Pacto, pero además han signado el GRI o el SA 8000, entre otros.

## Los diez principios del Pacto Global

**Principio 1.** Las empresas deben apoyar y respetar la protección de los derechos humanos fundamentales reconocidos internacionalmente, dentro de su ámbito de influencia.

11 | Ver <http://globalcompactcritics.blogspot.com/>

**Principio 2.** Las empresas deben asegurarse de no ser cómplices en la vulneración de los derechos humanos.

**Principio 3.** Apoyar los principios de libertad de asociación sindical y el derecho a la negociación colectiva.

**Principio 4.** Eliminar el trabajo forzoso y obligatorio.

**Principio 5.** Abolir cualquier forma de trabajo infantil.

**Principio 6.** Eliminar la discriminación en materia de empleo y ocupación.

**Principio 7.** Apoyar el enfoque preventivo frente a los retos medioambientales.

**Principio 8.** Promover mayor responsabilidad medioambiental.

**Principio 9.** Alentar el desarrollo y la difusión de tecnologías respetuosas del medio ambiente.

**Principio 10.** Las empresas deberán trabajar contra la corrupción en todas sus formas, incluidas la extorsión y el soborno.

## ¿Como suscribir el Pacto Global?

Los pasos para participar en el Pacto Global son:

- Enviar una carta firmada por la máxima autoridad de la empresa al Secretario General Ban Ki Moon, expresando su apoyo al Pacto Global y a sus diez principios.
- Definir políticas o poner en funcionamiento una serie de cambios en su actividad empresarial, de forma que el Pacto Global y sus principios entren a formar parte de su estrategia, cultura y quehacer diarios.
- Hacer pública su adhesión al Pacto Global y a sus principios a través de sus canales de comunicación externa: notas de prensa, conferencias, etc.
- Publicar un informe anual (u otro corporativo similar), llamado COP, Comunicación para el Progreso, en el que describe la forma concreta en que presta su apoyo al Pacto Global y a los diez principios. La COP debe presentarse anualmente.
- Las COPs constan de:
  - Una declaración expresa de apoyo continuo al Pacto Global, expresada a través del máximo directivo de la empresa.
  - Una descripción de las prácticas desarrolladas durante el año anterior para cumplir con los 10 principios.

- La medición de los resultados de las prácticas, preferentemente cuantitativos (como los indicadores del GRI, por ejemplo) o si no fuera posible, cualitativos.
- Luego de la presentación de la COP, el siguiente paso es su difusión a través de la página web del Pacto Global de Naciones Unidas, la propia página web de la empresa y la comunicación en las reuniones de la empresa con sus públicos de interés



## Códigos de conducta en la cadena de proveedores

Varias compañías a nivel internacional están exigiendo el cumplimiento de códigos de conducta a sus proveedores. Por ejemplo los supermercados ASDA, TESCO, Mark y Spencer y Safeway (Inglaterra), Migros (Suiza), Publix y Walmart (USA), entre otros.

Estos códigos están enfocados específicamente en la conducta de los proveedores y ofrecen un marco normativo para varios de los problemas suscitados en la cadena. Estos códigos tienen su origen en las campañas de las ONGs a nivel internacional. (ver por ejemplo el caso Dole).

En algunos casos es posible exigir algunos de los protocolos, como el SA8000 o el GRI, pero en muchos casos esto no es posible por la escasa magnitud de las empresas. Por ello se han diseñado los códigos de proveedor, que son auditados por la misma empresa o con auditoría de tercera parte (una firma consultora, auditora o certificadora).

Al igual que los protocolos de RSE, los códigos se basan en varios de los convenios de la OIT como trabajo forzoso, discriminación, libertad de asociación y negociación colectiva, trabajo infantil, salud y seguridad ocupacional, y también en relación a cuestiones ambientales, etc.

Así lo explica Javier Garilleti de PWC:

“Hasta hace muy poco, todo lo relativo a la gestión de proveedores era percibido como un elemento importante para el desempeño de la empresa, pero no llegaba a ser considerado como un factor estratégico que pudiera incidir en la reputación y el valor de una compañía. Gestionado como un elemento ajeno a la empresa, se le consideraba como un eslabón externo de la cadena de valor sobre el que se ejercía sólo un control relativo, y que, por lo tanto, era un factor potencial de riesgo sobre el que se aplican políticas centradas en el coste y el control.



Más allá de modas y tendencias, la RSE debe concebirse como un nuevo enfoque estratégico que permite gestionar un nuevo entorno empresarial complejo y que persigue la creación de valor a largo plazo mediante la gestión integrada de las oportunidades y riesgos derivados de las variables económicas, medioambientales y sociales.

Esta visión tiene consecuencias importantes en el ámbito de gestión de la cadena de proveedores. Ante todo, nos lleva a preguntarnos en qué medida una política de RSE en el marco de proveedores puede realmente crear y proteger el valor. Si reflexionamos, podemos asumir que, en un mundo globalizado en el que el consumidor y la sociedad no distinguen entre las empresas y sus proveedores, es esencial garantizar que estos compartan los mismos valores, estándares de gestión y de cumplimiento normativo que aquella.

Para ello, la empresa tiene que invertir recursos para garantizar que existe esa uniformidad. Si lo logramos, estamos reduciendo significativamente los riesgos y protegiendo el valor de la compañía. Y dado que entre los principales riesgos en que pueden incurrir nuestros proveedores están los sociales, laborales y medioambientales, ayudándoles a mejorar la empresa está incidiendo positivamente en el entorno social.

Junto a esta visión de mitigación de riesgos "no financieros", existe un amplio conjunto de políticas de RSE que están orientadas a identificar oportunidades y ámbitos de mejora y de creación de valor para las dos partes. Por lo tanto, debemos empezar a considerar al proveedor como una parte integrante de la cadena de valor que, en la medida que mejora y avanza en el camino de la excelencia, incide positivamente en los resultados y reputación de la compañía.

En este marco, las compañías más avanzadas están comenzando a desplegar programas de desarrollo de proveedores sobre la base de acuerdos de largo plazo que garantizan la estabilidad y continuidad de éstos y que implican un *win-win*, en el que ambas partes ganan y que, por lo tanto, generan un entorno de confianza del que, finalmente, también sale beneficiado el cliente, al trabajar con una compañía que le garantiza calidad en todos los puntos de la cadena de valor, incluida la aparentemente externa".<sup>12</sup>

12 | Fuente: Javier Garilleti Dtor de RSC y Reputación de PWC. Disponible en: [http://www.serresponsable.es/modulos/mod\\_periodico/pub/imprimir\\_noticia.php?id-138](http://www.serresponsable.es/modulos/mod_periodico/pub/imprimir_noticia.php?id-138)

**GRÁFICO 6**

Logo BSCI



Fuente: <http://www.bsci-eu.org>

**GRÁFICO 7**

Logo GSCP



Fuente: <http://www.gscpnet.com>

**GRÁFICO 8**

Logo ETI



Fuente: <http://www.ethicaltrade.org/>

**GRÁFICO 9**

Logo Sedex



Fuente: <http://www.sedex.org.uk>



## Conclusiones

La implementación de una estrategia de sellos implica la capacitación de profesionales y productores de las distintas cadenas en sistemas de calidad y la generación de acciones por cadena, tales como:

- Diagnosticar las cadenas de valor existentes en la provincia y detectar qué sellos se aplican.
- Promover la adopción de sellos internacionales, analizando y negociando los costos de implementación y de certificación.
- Analizar qué sellos aplicará el gobierno en los distintos sectores y qué aspectos de estos sellos pueden cumplirse en una estrategia provincial. Por ejemplo: Hace Bien, Hace Mejor o el de Economía popular y solidaria.
- Analizar racionalmente quién podrá auditar los sellos provinciales: universidades y ONGs de prestigio podrán aportar para el control, al igual que los gobiernos provinciales.

- Promover y crear sellos provinciales, por cadena de valor o por tipo de producción. Por ejemplo: estrategia de comercio justo, sellos orgánicos (incluyendo sellos de “productos limpios” para venta local), estrategia de rutas alimentarias y agroturísticas, etc
- Inclusión de aspectos solidarios en los sellos y de conceptos de RSE, tales como: trabajo infantil, discriminación, libre agremiación, medio ambiente, etc.

Los sellos podrán elegir por demostrar confianza en los diferentes reclamos del consumidor, a saber:

¿Cómo es el proceso de producción?

¿Cómo se trata a los trabajadores?

¿Acaso trabajan niños?

¿Respetan los derechos humanos?

¿Cuál es el nivel de emisiones de CO2?

¿De qué forma reduce el uso de energías no renovables?

¿Cómo se comportan sus proveedores?

¿Tiene auditorías externas?

¿Qué validez tiene el certificado que ostenta?

Las demandas de la sociedad son muy simples y en muchos casos urgentes. Se pide que las empresas y productores se comprometan, respeten los derechos humanos, laborales y ambientales y que los hagan respetar en su ámbito de influencia. Que se comprometan con aquellos que menos tienen y más necesitan.

Los protocolos, índices y códigos de conducta, han crecido rápidamente y quienes los ostentan tienen mayor posibilidad de éxito y aún mejor, están claramente expuestos sus valores frente a la sociedad, demostrando un comportamiento proactivo y responsable.

Los sellos sustentables incentivan el proceso de implementación de buenas prácticas a nivel de toda la cadena y permiten diferenciar y ganar competitividad a quienes los adoptan. El desarrollo de los mismos permite, a su vez, alinear o generar políticas de Estado que promuevan la utilización de los sellos, para lograr un crecimiento sustentable en sectores estratégicos de la economía.

El avance en este tipo de instrumentos refleja a un Estado activo, ocupado por el cuidado ambiental y el desarrollo social, a la vez que lo posiciona como fuerte promotor del crecimiento económico sustentable en su territorio.

# Responsabilidad Social y cadenas: La norma ISO 26000



**Andrés Hernández P.**

Vincular - Pontificia Universidad Católica de Valparaíso (Chile)



## Introducción a la RS en el Contexto Internacional

El concepto de Responsabilidad Social ha evolucionado en las últimas décadas de manera acelerada, impulsado por una proliferación de estándares, de iniciativas y de demandas, lideradas por diversos actores con diferentes intereses: iniciativas que surgen de la comunidad internacional, como son las buenas prácticas y lineamientos corporativos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) o los principios del Pacto Mundial de las Naciones Unidas que promueven derechos laborales, ambientales, sociales y principios de anticorrupción. Iniciativas del sector financiero a través de la construcción de índices de sostenibilidad que buscan hacer un seguimiento sobre el desempeño financiero de las principales empresas que tienen prácticas sostenibles, para así tener un referente para el manejo de portafolios de inversión basados en la sostenibilidad. Iniciativas privadas como las de comercio ético, que buscan manejar un mínimo de estándares y formas de negociación alrededor de la producción y comercialización de productos agrícolas que buscan satisfacer una demanda creciente de consumidores, que, cada vez más consientes y exigentes sobre su consumo, quieren conocer las condiciones ambientales y sociales en las que son realizados los productos y servicios que adquieren.

De igual forma se identifica una tendencia mundial de las organizaciones por tercerizar muchas de sus actividades, es decir, de encargar a un externo para que realice en nombre de la organización una serie de actividades que proveen o complementan su negocio. Esto tiene un impacto positivo en la sociedad, dada las posibilidades de especialización que esto permite y por ende las posibilidades de hacer uso más eficiente de los recursos. Sin embargo implica un reto en términos de sostenibilidad, dado que, la organización no solo traslada ciertas responsabi-

dades sobre estas actividades a manos externas, sino que también traslada los riesgos que estas actividades implican y los impactos que producen en el entorno.

Esta diversidad de iniciativas, demandas y retos que se presentan a las organizaciones ha permitido avanzar claramente en la toma de conciencia sobre la importancia de la responsabilidad social y en la implementación de acciones por parte de las organizaciones para potenciar sus impactos positivos, mitigar los negativos y aprovechar oportunidades que se presentan relacionadas con el tema, que les permite contribuir con sus objetivos y metas organizacionales. También ha generado una necesidad por llegar a un consenso internacional acerca de ¿qué es Responsabilidad Social?, ¿quiénes están llamados a implementarla? y ¿cómo se aplica en la práctica?



## ¿Qué es Responsabilidad Social y para qué?

La Norma ISO 26000 define la Responsabilidad Social como:

“Responsabilidad de una organización ante los impactos que sus decisiones y actividades ocasionan en la sociedad y el medio ambiente, mediante un comportamiento ético y transparente que:

- contribuya al desarrollo sostenible, incluyendo la salud y el bienestar de la sociedad;
- tome en consideración las expectativas de sus partes interesadas;
- cumpla con la legislación aplicable y sea coherente con la normativa internacional de comportamiento; y
- esté integrada en toda la organización y se lleve a la práctica en sus relaciones”.

Es importante resaltar ciertos elementos de esta definición para generar una mayor claridad sobre las preguntas planteadas al final del capítulo anterior:

- Ya no se habla de Responsabilidad Social Empresaria (RSE) únicamente, sino que el concepto aplica para todo tipo de organización, independientemente del tamaño y del sector del que provenga: público, privado o de la sociedad civil.
- Se menciona que la RS contribuye al desarrollo sostenible, es decir que éste sigue siendo el paraguas orientador y que toda iniciativa de RS debe estar alineada y generar beneficios claros y tangibles para el desarrollo sostenible de la sociedad en su conjunto

- La RS va más allá del cumplimiento de la ley, a través del respeto de las normas de comportamiento que han sido acordadas internacionalmente y a través del cumplimiento de los compromisos que las organizaciones pactan con sus partes interesadas<sup>1</sup>, de acuerdo con los intereses y expectativas comunes
- La RS debe estar integrada dentro de la organización, es decir, no debe ser una actividad paralela que desempeñen otros en nombre de la organización, sino que se refleje en su gestión del día a día.

En conclusión, es un concepto que busca generar valor tanto en la organización como en los actores de la sociedad que se relacionan con ésta. Si una organización continúa con el viejo paradigma de generar ingresos y cumplir con sus objetivos a toda costa, sin considerar los intereses y expectativas de la sociedad y de las partes interesadas y sin guardar un equilibrio entre las variables económicas, sociales y ambientales, está poniendo en riesgo su propia sostenibilidad. La percepción que se tenga sobre el desempeño de una organización en materia ambiental, social y económica, afecta:

- Su ventaja competitiva
- Su reputación
- Su capacidad para atraer, retener y potenciar los talentos y proveedores
- Su capacidad para atraer inversionistas y capital
- Sus relaciones armónicas con la comunidad y el medio ambiente
- Sus posibilidades de generar alianzas con agentes públicos y privados

... en una sola palabra, su **sostenibilidad**.



## La Norma ISO 26000

La Organización Internacional de Normalización (ISO) tiene como propósito el desarrollo de normas internacionales para un mundo sostenible. Por este motivo, emprendió en el año 2005 la construcción de la Norma ISO 26000 de Responsabilidad Social, la cual culminó en noviembre de 2010 con la participación de 99 países miembros de ISO, 42 organizaciones D-Liaison (OCED, OIT, Pacto Global, GRI, OMS, entre otros), 450 expertos de Comités Espejos (representantes de empresas, gremios empresariales, sindicatos, ONG, entre otros), 470 asistentes a las

<sup>1</sup> La norma ISO 26000 define a las partes interesadas de una organización como el individuo o grupo que tiene interés en cualquier decisión o actividad de la organización.

reuniones (expertos y observadores), en el grupo de trabajo más grande de la historia de ISO, con participación mayoritaria de países en desarrollo.

El Secretario General de la ISO, Rob Steele, al rendir homenaje al “esfuerzo ejemplar” de los expertos que desarrollaron este documento técnico, comentó que “ISO 26000 ayudará a las organizaciones, para las que operar de forma socialmente responsable es más que “sólo una buena idea”, a aplicar la Responsabilidad Social de una forma pragmática orientada al desempeño. Constituirá una potente herramienta para ayudar a las organizaciones a pasar de las buenas intenciones sobre RS a las buenas acciones”.

Como se mencionó a través de la definición de RS de la Norma, su propósito es ayudar a las organizaciones a contribuir al desarrollo sostenible, fomentar que vayan más allá del cumplimiento legal y proporcionar orientación sobre principios, expectativas en responsabilidad social y cómo integrarlas en la organización. La Norma no tiene un enfoque en los sistemas de gestión, no es adecuada ni pretende servir para propósitos de certificación, uso regulatorio o contractual, no contiene requisitos, ni pretende impedir el desarrollo de normas nacionales que sean más específicas o más exigentes.



## **Contenidos de la norma ISO y su relación con las cadenas**

### **Reconocer la responsabilidad social e involucrarse con las partes interesadas**

Las organizaciones exitosas necesitan de una sociedad sana, y a su vez una sociedad sana necesita de organizaciones exitosas y sostenibles. Existe una mutua dependencia entre las organizaciones y la sociedad. Pero no se trata de una relación genérica, sino todo lo contrario: una relación concreta y específica, cuyos asuntos y puntos de encuentro requieren ser identificados claramente.

La Norma ISO brinda orientación a las organizaciones para identificar esta interdependencia que en ocasiones no es fácil de observar.

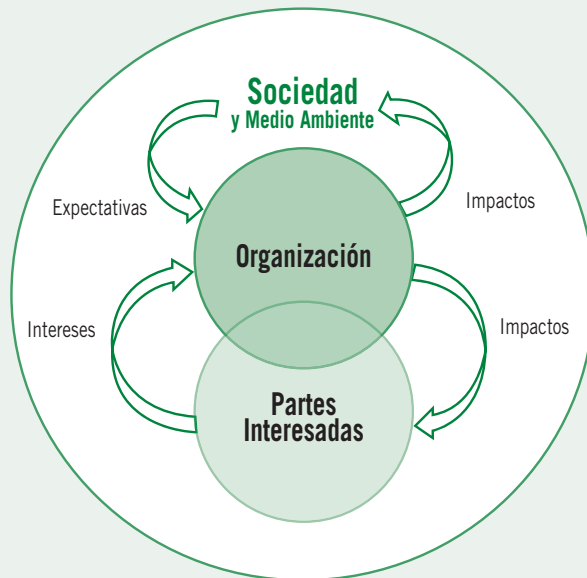
Como primer paso está la toma de conciencia y el asumir que toda organización es responsable por los impactos positivos y negativos de sus decisiones y actividades sobre las que tiene control formal y de facto. Esto quiere decir, que no es suficiente identificar los impactos directos de una organización en su entorno, sino que ésta

debe involucrar los impactos que otros actores generan (proveedores, contratistas, clientes, socios, entre otros) por la influencia que la organización ejerce sobre sus decisiones y actividades. Este punto es crítico para entender hasta dónde llega el alcance de la RS en una organización y cómo impacta el que hacer de otros actores en su cadena de valor y su esfera de influencia.

Pero no se trata solo de identificar impactos que produce una organización en su entorno. También se trata de identificar cambios y tendencias en los actores del contexto que pueden afectar positiva o negativamente los objetivos de la organización. Por ejemplo, tendencias sociales sobre la nutrición y la conciencia de mayor cuidado de la salud a través de una alimentación sana, que afectan las preferencias y las decisiones de los consumidores y por ende, afectan directamente a las organizaciones que trabajan temas de nutrición o comercializan alimentos. Una organización que es conciente y conoce de estos cambios en las tendencias de la sociedad, se anticipa a las exigencias de los consumidores y aprovecha mejor las oportunidades que estas nuevas tendencias generan para su negocio.

### GRÁFICO 1

Relación entre una organización, sus partes interesadas y la sociedad<sup>2</sup>



2 | ISO/FDIS 26000:2010(E), Guía de responsabilidad social, página 16.



La Norma ISO plantea unos lineamientos para identificar estos actores externos a quienes llama “partes interesadas” y que son impactadas por las decisiones y actividades de las organizaciones, pero que a su vez, sus decisiones y actividades impactan el cumplimiento de los objetivos de la organización.

A través de su identificación clara y del conocimiento de la interrelación e interdependencia existente, una organización puede definir su alcance y objetivos de RS, que redunden en la generación de valor tanto en la organización, así como en sus partes interesadas (ver Gráfico 1).

## **Campos fundamentales de aplicación de la Responsabilidad Social**

La Norma presenta siete materias fundamentales que toda organización debe tener en cuenta a la hora de hacer su análisis de toma de conciencia y de identificación de impactos y oportunidades.

A continuación se realiza una descripción general sobre cada una de estas materias con énfasis en su relación con la cadena de valor de las organizaciones:

**Gobierno corporativo:** Se relaciona con el sistema de toma de decisiones de una organización y el aseguramiento del cumplimiento de los objetivos, garantizando un balance entre los intereses particulares de la organización y sus partes interesadas. Dentro de esta materia se hace alusión al sistema de incentivos económicos y no económicos asociados al desempeño socialmente responsable de una organización, incluyendo su cadena de valor. Esto se puede traducir en sistemas de calificación a proveedores y contratistas que premien su buen desempeño social y ambiental.

**Derechos humanos:** Esta materia es muy sensible para muchas organizaciones que tienen actividades en contextos en los que el respeto por los DDHH no es una prioridad. Como principio, una organización debe respetar los DDHH y promoverlos, no solo dentro de su organización, sino en toda la esfera de influencia. ¿De qué forma? Promoviendo el trabajo digno, prohibiendo el trabajo infantil y forzado, promocionando la libertad de expresión y asociación de los trabajadores, promoviendo y respetando el derecho a la propiedad privada, entre otras acciones. Naturalmente depende del contexto de cada una de las organizaciones para definir el alcance de sus acciones en esta materia, pero puede llegar hasta apoyar a poblaciones vulnerables para que tomen conciencia y se eduquen en sus derechos.

**Prácticas laborales:** Esta materia comprende todas las políticas y prácticas con el trabajo que se realiza dentro, por o en nombre de la organización, incluyendo el trabajo subcontratado. La Norma hace mención explícita sobre su aplicación en toda la cadena de valor. Sobre esta materia se identifican asuntos como contar con relaciones laborales formales, que reflejen los deberes y derechos de los trabajadores bajo un marco no discriminatorio. También incluye asuntos relacionados con la protección social que involucra prácticas de compensación, beneficios, condiciones de trabajo decentes y prácticas que permitan al trabajador tener un balance entre la vida laboral y la personal y familiar. Finalmente promueve asuntos que involucran la salud y seguridad de los trabajadores, así como el desarrollo humano a través de procesos de formación y capacitación en el lugar de trabajo.

**Medio ambiente:** Sobre el medioambiente, la Norma hace referencia al ciclo de vida de los productos y servicios que ofrecen las organizaciones, fomentando un análisis sobre los impactos ambientales de éstos, desde la extracción de las materias primas necesarias, las actividades en las cadenas productivas, la generación de energía y los impactos directos en la producción del bien o servicio y en el uso y disposición final de los mismos. Dentro del análisis de ciclo de vida, surgen 4 asuntos fundamentales a tener en cuenta: la prevención de la contaminación, el uso sostenible de los recursos naturales, la mitigación y adaptación al cambio climático y la protección del medio ambiente, la biodiversidad y restauración de hábitats naturales.

**Prácticas justas de operación:** Esta materia hace referencia a la conducta ética que una organización debe practicar en sus relaciones y transacciones con otro tipo de organizaciones y actores. La forma como una organización hace uso de sus relaciones con otros actores, debe contribuir a la promoción de resultados positivos que generen beneficios a los involucrados y mitiguen los impactos negativos. Entre los principales asuntos que emergen en esta materia, está la prevención de la corrupción, la participación responsable en la esfera pública, el fomento de la competencia justa y la promoción de la RS en la cadena de valor de la organización, a través de políticas de compra con criterios éticos y sociales, del apoyo a los actores de la cadena a tomar conciencia e implementar prácticas de RS y de la promoción de incentivos para aquellos que implementan buenas prácticas de RS.

**Asuntos de consumidores:** Esta materia se refiere a la responsabilidad sobre el uso y consumo de los productos y servicios que una organización ofrece. Implica proporcionar información precisa, veraz y completa sobre los productos y servicios, a través de prácticas justas de mercadeo. Implica tener en cuenta la salud y seguridad del consumidor final, para que no se vean afectados por los productos y servicios. También implica contar con medios para permitir la resolución de controversias con

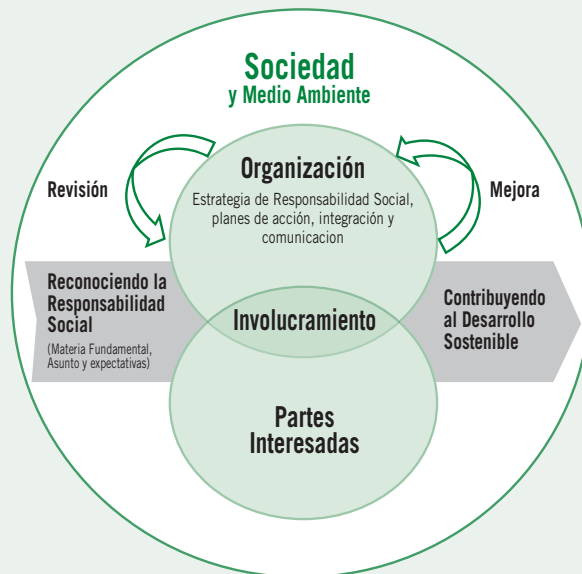
los consumidores y compensarlos cuando se presenten problemas y ayudarlos en la toma de conciencia acerca del impacto que su consumo produce en su bienestar y en el medio ambiente.

**Participación activa y desarrollo de la comunidad:** Las organizaciones tienen una relación directa con las comunidades en las que operan o tienen actividades. Al respecto la Norma resalta dos aspectos fundamentales en esta relación: la participación y el desarrollo. La participación va más allá del involucramiento y el diálogo. Plantea un reconocimiento del valor que tiene para una organización crear y mantener una relación estable con la comunidad, que le permita contribuir con el desarrollo de la misma, de acuerdo con sus necesidades y prioridades en términos de bienestar y calidad de vida. Esto naturalmente redundará en un ambiente sano para que la organización también crezca y se desarrolle.

Dentro de los asuntos que emergen en esta materia está la participación de la comunidad, la educación y cultura, la salud, el acceso a tecnología, la creación de empleo. Uno de los asuntos con mayores implicaciones en la cadena de valor, es la generación de ingresos y riqueza, en el que se hace alusión a con-

GRÁFICO 2

Integración de la responsabilidad social en toda la organización<sup>3</sup>



3 | ISO/FDIS 26000:2010(E), Guía de responsabilidad social, página 76.

siderar la preferencia de productos y servicios de proveedores locales y fortalecer sus capacidades legales, técnicas y de gestión.

En resumen, la Norma plantea un concepto general de la RS, en el que una organización está inserta en una sociedad, en la cual existen unas partes interesadas que comparten intereses e impactos con las organizaciones, lo cual genera una interdependencia, la cual tiene el potencial de ser una relación ganar-ganar, si se tiene conciencia sobre los asuntos que emergen dentro de esta relación alrededor de la materias fundamentales. La integración implica también implementar prácticas de diálogo permanente con las partes interesadas, para involucrar sus expectativas cambiantes en la toma de decisiones de las organizaciones. Implica interiorizar estas decisiones como parte integral de la gestión organizacional, para que se potencien o generen los impactos positivos y se mitiguen los negativos, contribuyendo al desarrollo sostenible en un proceso de aprendizaje y mejora continua (ver gráfico 2).



## Conclusiones

La Norma brinda orientación que permite establecer estrategias para encadenamientos productivos que generen un mayor valor en los productos ofrecidos, pero también en los actores involucrados en el encadenamiento, como la comunidad campesina, el medio ambiente, los productores, los intermediarios, los comercializadores y consumidores finales.

La Responsabilidad Social y el enfoque de la ISO 26000, permite a las cadenas productivas, anticiparse a las expectativas de la sociedad y de los mercados, permitiendo que éstas sean innovadoras y generen factores de diferenciación que redunde en ventajas competitivas frente al mercado.

De igual forma la generación de atributos diferenciadores también tiene un efecto frente a actores internos para atraer, retener y potenciar la mejor fuerza de trabajo, los mejores productores y proveedores, las mejores organizaciones de apoyo y potenciales socios e inversionistas.

Dado que muchas de las empresas multinacionales que comercializan productos agrícolas están implementando buenas prácticas de responsabilidad social, la Norma brinda una amplia línea de posibilidades a través de los principios y las materias fundamentales, para que las cadenas productivas se puedan articular efectivamente a estas empresas.

A nivel interno del encadenamiento, permite generar valor social y ambiental sostenible, puesto que la Norma invita a hacer una reflexión profunda sobre todas las materias fundamentales y los asuntos pertinentes para que generen impactos positivos en términos sociales y ambientales

Contribuye a la generación de alianzas dado que facilita el encuentro entre actores y la identificación de intereses y objetivos comunes.

Si cada uno de los actores en la cadena realiza el ejercicio de identificar el alcance de su RS que sugiere la Norma, no solo se encuentran los puntos de intersección e intereses comunes, sino que se cuenta con una mayor disposición por parte de cada uno de estos actores a trabajar de forma conjunta, a aprovechar las oportunidades y a generar e impulsar iniciativas de mutuo beneficio.

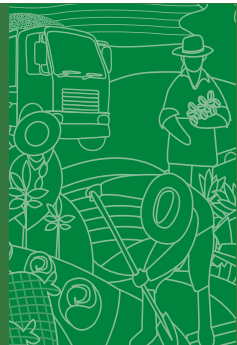
Finalmente, garantiza la sostenibilidad de las acciones e iniciativas, puesto que no están basadas en modas o tendencias, sino en una plena convicción de la organización en adelantarlas, integrarlas en su propia gestión y garantizar su sostenibilidad en el tiempo.



## Bibliografía

- ❖ ISO/FDIS 26000:2010(E), Guía de responsabilidad social.
- ❖ Organización de las Naciones Unidas (ONU): Declaración Del Milenio de las Naciones Unidas, Resolución 55/2 de la Asamblea General de 8 de septiembre de 2000.
- ❖ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos OCDE: Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales: Revisión, 2000.
- ❖ Porter, Michael E. y . Kramer, Mark R., Estrategia y Sociedad, Harvard Business Review América Latina, diciembre de 2006.

# El rol de la información en el fortalecimiento de cadenas



**Wilson Araque**

Universidad Andina Simón Bolívar – UASB (Ecuador)

En primer lugar partamos definiendo a uno de los conceptos más pronunciados en los últimos tiempos: “la competitividad”; entendiéndose por ésta como el desarrollo de capacidades que permiten a una persona, empresa, sector o país competir<sup>1</sup> en mejores condiciones frente a otros actores locales, nacionales y/o internacionales. De ahí que la productividad y la prosperidad que alcancen las empresas, ubicadas en un determinado territorio, dependerá, principalmente, de la manera en que éstas compiten (Porter, 2003:13).

Para desarrollar esas capacidades, que al final de cuentas determinan la forma de competir de las empresas, se requiere de dos efectos: uno interno vinculado a la actitud del propio individuo o empresa y otro externo relacionado con las acciones generadas por todos aquellos actores: públicos o privados, nacionales o internacionales; que son parte activa del funcionamiento del entorno geográfico y competitivo en que se desenvuelve la persona o empresa<sup>2</sup>.

En el caso de la información, como factor productivo<sup>3</sup> clave del mejoramiento competitivo, se ubica, principalmente, como un efecto proveniente del entorno<sup>4</sup>; de ahí la importancia de responder, a través de este documento, las siguientes preguntas: ¿por qué es importante diferenciar entre datos e información?, ¿cómo las tecnologías de información y comunicación —TICs— ayudan a disminuir los costos de las transacciones informativas y a incrementar el nivel de interrelación entre los actores que forman parte de un determinado sector de actividad económica?, ¿quiénes son los responsables de

1 Competir según la Real Academia Española es, desde el punto de vista de una cosa, “igualar a otra análoga, en la perfección o en las propiedades”

2 El nivel de prosperidad de las empresas y de los países depende en gran medida de las características del territorio en donde se da la competencia entre las empresas (Porter, 2003: 9).

3 “Entorno es el medio o ambiente que rodea al sistema, afectándolo y siendo afectado por él” (Senn, 1990: 55).

4 En este punto debemos aclarar que, para tomar decisiones, en el caso de una empresa vista desde un enfoque individual necesita, también, de información autogenerada desde su interior. Para objeto de este ensayo, el análisis de este tipo de información, no será tratado con la profundidad que ameritaría si la reflexión estuviese orientada al estudio de una empresa, vista de forma unitaria.

generar información útil para la toma de decisiones, tanto de los empresarios como de los encargados del diseño de las políticas públicas vinculadas al ámbito productivo?, ¿qué características debe tener esa información para que sea efectiva desde la óptica de la toma de decisiones?, ¿cuáles son los beneficios que genera a un encadenamiento productivo, la disponibilidad de información confiable y oportuna?.



## Diferencia entre datos e información

Es importante plantear la diferencia entre datos e información ya que en nuestros países lo que más abundan, a la hora de respaldar el proceso de toma de decisiones, son datos dispersos e inaccesibles<sup>5</sup>. Esta aseveración la hacemos basados en la experiencia que hemos tenido a la hora de ir construyendo el Observatorio de la PyME de la Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador<sup>6</sup>.

Como podemos observar, a la hora de tener una gestión efectiva de la información como insumo clave para el mejoramiento competitivo de la producción nacional, nos encontramos con un problema que tiene tres frentes: predominio de datos sobre información, dispersión de los datos existentes y dificultad de acceso a los datos generados en alguna organización pública o privada.

El momento que nos encontramos ante una situación en donde lo que predomina, en muchos de los casos, es datos sobre información, según James Senn (1990) estamos en un entorno en donde “por sí mismos los datos no tienen significado alguno, sino que deben ser presentados en una forma utilizable y colocados en un contexto que les de valor” (Senn, 1990:33).

Entonces el desafío queda planteado: uno de los primeros pasos para lograr encadenamientos productivos lo suficientemente informados, es identificar<sup>7</sup> y luego convertir los datos identificados en “información” a través de un procesamiento que les convierta en conocimiento, ideas o conclusiones cuyo significado sea útil

5 | Hablamos de inaccesibilidad a los datos no porque haya, en la mayoría de casos, alguna prohibición sino, más bien, porque están ocultos en algún archivo físico y/o electrónico de alguna organización pública y/o privada. De ahí la necesidad de que algún actor, interesado en el mejoramiento competitivo de un sector de la actividad económica, se encargue de visibilizarlos.

6 | Misión del Observatorio de la PyME de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador: “Contribuir en la recopilación, generación, análisis y difusión de información sobre oportunidades de negocio, entorno socioeconómico y documentos especializados del sector empresarial, con énfasis en la micro, pequeña y mediana empresa”. Este observatorio empezó a funcionar en febrero de 2010.

7 | El proceso de identificación de datos es fundamental en el proceso de conversión de datos en información, ya que nos ayudará a combatir los otros dos problemas de la gestión de la información: la dispersión y el acceso a las fuentes de datos y/o información.

para tomar decisiones (Seen, 1990: 33); ya sea, en el ámbito de negocios o en el ámbito tecnológico.

Este desafío es clave enfrentarlo ya que la forma de competir en los mercados cada vez ha ido cambiando debido, entre otras causas, al efecto de un nuevo factor de la producción: “la información”. Según expertos en competitividad, como es el caso de Michael Porter (2003) “la revolución de la información está afectando a la competencia de tres maneras esenciales: a) modifica la estructura del sector y, con ello, altera las reglas de la competencia, b) crea ventaja competitiva al dotar a las empresas de nuevos medios de superar a sus competidores, c) origina negocios totalmente nuevos, por lo general a partir de las operaciones actuales de una empresa” (Porter 2003: 82).



## **Uso de las Tecnologías de Información y Comunicación –TICs- como medio de transmisión de la información**

En el siglo XXI<sup>8</sup>, el siglo de la intensificación y consolidación de las TICs como el principal medio de comunicación del ser humano, resulta imposible que un sistema de gestión de la información no esté soportado en el uso del internet, la telefonía móvil y/o algún software informático.

Pues la transmisión de información de forma física, en la mayoría de los casos, ha quedado a un lado; razón por la cual es necesario que las TICs sean incorporadas como medios de comunicación de información y enlace, en todas y cada una de las partes que conforman una cadena de producción y/o comercialización de un determinado bien y/o servicio.

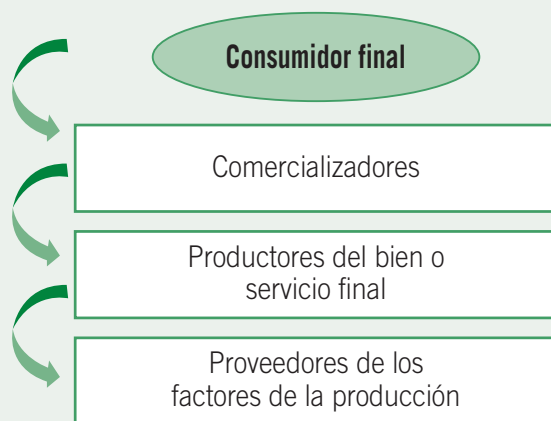
Al actuar de esa forma, al final, se tendrá como resultado una disminución de los costos de las transacciones; lo cual será beneficioso para el comprador final desde dos puntos de vista: productos a menor precio y obtención oportuna, en términos de tiempo, del producto que desea comprar. Para el caso de los encadenamientos productivos, descritos según el Gráfico 1, la disponibilidad de información se convierte en un elemento clave, ya que ayuda a construir y fortalecer de mejor manera los enlaces que necesariamente surgen entre los diversos actores que forman parte de ese sistema llamado sector de actividad económica.

8 | En la actualidad el progreso tecnológico está soportado por el dominio y penetración de las tecnologías de información y comunicación, verificándose esta aseveración en la fortaleza económica que tienen las ramas de la tecnología moderna (Boscherini y otros. 2000: 180).



## GRÁFICO 2

### Encadenamientos Productivos Sectoriales



Ahora para que el sistema de información basado en las TICs, funcione de forma efectiva, como soporte de la toma de decisiones de los actores internos y externos al encadenamiento productivo, es necesario que los gobiernos —locales y central— impulsen programas dirigidos a atacar dos requisitos clave para el buen funcionamiento del sistema de información productiva sectorial: a) facilitar el acceso a las TIC incluyendo, sobre todo, a aquellas personas que habitan territorios que por años han estado relegados de los avances tecnológicos<sup>9</sup>, b) capacitar en el uso de las TICs y en la disminución de la resistencia cultural que puede generar el uso de nuevas tecnologías de comunicación, como es el caso específico del internet.

Al disponer de un sistema efectivo de información productiva, en términos de su funcionamiento y alcance, se estará contribuyendo a la consolidación del proceso de fomento, en un determinado territorio, de la competitividad sistémica; entendiéndose por ésta como aquella forma de competitividad que reconoce que el desarrollo industrial no depende solamente de lo que haga o deje de hacer el propio productor y/o de lo que suceda con las condiciones macroeconómicas; sino también de las acciones y medidas provenientes del gobierno y de organizaciones privadas dedicadas a promover la competitividad empresarial (CEPAL. 2001: 7).

9 | Una acción de este tipo se enmarca perfectamente dentro del enfoque que el gobierno actual promueve alrededor de sus políticas públicas: incluir a todos los ecuatorianos y ecuatorianas en los beneficios del proceso de desarrollo socioeconómico nacional, con énfasis en aquellos y aquellas que estuvieron excluidos por largo tiempo.



## Características de un buen sistema de información productiva con enfoque sectorial

### ¿Quiénes son los responsables de la generación de información?

Un sistema de información productiva con enfoque sectorial, en primer lugar, debe disponer de un conjunto de fuentes generadoras de datos y/o transformadoras de datos en información. Al cumplirse este requisito se estará garantizando, en buena parte, la sobrevivencia del sistema de información en el mediano y largo plazo. Entre las principales fuentes generadoras de datos y/o información están las siguientes:

- Entidades oficiales públicas existentes como: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), Banco Central del Ecuador, Ministerios vinculados a las diferentes ramas productivas, organismos de control (Superintendencia de Compañías, Superintendencia de Bancos y Seguros, etc.).
- Empresas privadas especializadas en la generación de información.
- Las universidades a través de sus centros de investigación e información relacionados al ámbito productivo<sup>10</sup>.

En este último punto, el sector universitario puede ser un excelente proveedor de información relacionada al sector productivo, objeto de mejoramiento competitivo.

La ventaja que tienen las universidades a la hora de empujar este tipo de proyectos, es que ofrecen una mayor garantía de continuidad del sistema de información productiva sectorial, ya que al ser organizaciones que por su naturaleza tienden a mantenerse en el largo plazo, estarían garantizando la sostenibilidad del proyecto. Las universidades también pueden ser un buen proveedor de información, ya que el criterio técnico sobre el cual se tiende a generar la información, es un elemento clave a la hora de garantizar la imparcialidad y la transparencia con que la información es elaborada.

Finalmente, desde la visión del mejoramiento competitivo del sector productivo asentado en un determinado territorio, el involucramiento de actores especializados, como es el caso de los centros universitarios de investigación y generación de información, por ejemplo, contribuye de forma directa a la construcción de las bases sobre las cuales se van configurando los denominados clusters (cúmulos en español); los cuales según

<sup>10</sup> | Un proyecto universitario vinculado a la investigación y generación de información relacionada al sector productivo nacional, con énfasis en la micro, pequeña y mediana empresa, es el Observatorio de la PyME de la Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador.

Porter (2003): “son concentraciones geográficas de empresas interconectadas, suministradores especializados, proveedores de servicios, empresas de sectores afines e instituciones conexas (por ejemplo, universidades, institutos de normalización, asociaciones comerciales) que compiten pero que también cooperan” (Porter 2003: 203).

## ¿Qué características debe tener la información generada?

- Debe ser **centralizada**, es decir alguno de los actores interesados en la mejora competitiva del encadenamiento debe ser quien recoja los datos, los transforme en información y los difunda masivamente a través de algún canal de comunicación; en la actualidad, como habíamos señalado, el internet quizá es el mejor medio a la hora de disminuir el costo de búsqueda en que incurre el usuario al momento de acceder a la información requerida.
- Debe ser **actualizada**, para ello es clave que el administrador del sistema de información productiva sectorial defina una estrategia orientada al acceso directo a bases y/o bibliotecas, en donde se pueda conocer de forma permanente, sobre la evolución que se va dando en fuentes de información secundaria.
- Debe ser **filtrada previamente** a través de:
  - Análisis de **confiabilidad** de la organización que publica física y/o virtualmente, los datos y/o información de interés para los usuarios del sistema de información productiva sectorial.
  - Análisis de la **utilidad** para el usuario, desde el punto de vista técnico.
- Debe ser **difundida** lo más ampliamente posible, para ello la creación de redes sociales sobre determinada temática, se convierte en unos los objetivos principales que deberá trazarse el administrador del sistema de información.

Estas características que acabamos de explicar, se encuentran bastante alineadas con los atributos de la información planteados por Senn (1990): exactitud, forma, frecuencia, extensión, origen, temporalidad, relevancia, completitud y oportunidad (Senn 1990: 35).

En el caso de un sistema de información dirigido a fortalecer la competitividad de un determinado sector de la actividad económica, resulta clave que los datos y la información generada, basados en la premisa de que el producto informativo debe dirigirse hacia lo que sucede adentro y afuera de cada eslabón de la cadena productiva, estén enfocados hacia dos ámbitos fundamentales de la gestión productiva:

- Información de negocios; está debe ser capaz de exponer indicadores que expliquen las oportunidades de negocio y el clima de inversiones, que rigen la estructura y funcionamiento de la cadena de producción y comercialización de un determinado bien o servicio.
- Información sobre aspectos tecno productivos; en este punto se debe explicar sobre: avances tecnológicos —productos, procesos, máquinas y equipos—, aspectos técnicos relacionados a estándares de buenas prácticas de producción, innovaciones sobre medidas para la disminución de la contaminación ambiental, etc.

## **¿Cuáles son los factores clave de la gestión de un sistema de información basado en el uso de TICs?**

Si el medio de transmisión de la información está basado en el uso de las tecnologías de información y comunicación (TICs), es importante que el administrador del sistema tome en cuenta algunas sugerencias claves :

- Selección de aquella TIC que sea lo más amigable para los usuarios, es decir sea de fácil acceso.
- Si la selección recae sobre lo que denominaríamos “un portal de internet”, se deben considerar los siguientes aspectos:
  - Nombre del dominio que identifique “a primera vista” a la cadena productiva objeto de la promoción competitiva.
  - Protección legal del diseño del logo y del nombre del sitio.
  - Diseño y ejecución de un plan de seguridad y protección de datos.
  - Promoción de la facilidad de acceso, como principio sobre el cual deberá asentarse el funcionamiento de las partes que componen el sistema de información.
  - Diseño y aplicación de una estrategia de posicionamiento del portal en los buscadores más conocidos.

Para finalizar este documento, es importante que resaltemos el carácter que tiene la información como factor que contribuye de forma directa al proceso de interconexión que se da entre los actores presentes en la operación de una determinada cadena productiva. Esta interconexión, como hemos visto en el desarrollo de este ensayo, trae algunos beneficios como los siguientes:

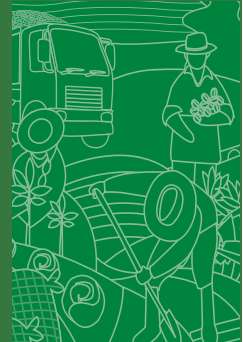
- Mediante un “efecto demostración” ayuda a compartir, conocer y replicar buenas prácticas productivas.
- A través de un “efecto derrame” contribuye, inmediatamente, a que la mejora lograda por un actor impacte positivamente en el accionar de otros actores.
- Incide de forma directa, en el incremento de los niveles de confianza que se presentan en las relaciones entre actores, gracias al fomento de una cultura de presentación y acceso abierto a la información.



## Bibliografía

- ❖ Boscherini y otros. “Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas”. Edit. Miño Dávila. Universidad General Sarmiento. Buenos Aires. 2000.
- ❖ Cely, Natalie y Hernández, Iván. “Redes de competitividad y productividad compartida”. Consejo Nacional de Competitividad. Quito. 2003.
- ❖ CEPAL. “Elementos de la competitividad sistémica de las pequeñas y medianas empresas del istmo centroamericano”. 2001.
- ❖ GTZ. “La Promoción de los clusters en América Latina, experiencias y estrategias”. Serie Foco PYME. Buenos Aires. 2001.
- ❖ Observatorio de la PyME de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. [www.observatoriopyme.uasb.edu.ec](http://www.observatoriopyme.uasb.edu.ec). Visita realizada el 6 de marzo de 2011.
- ❖ Porter, Michael. “Estrategia competitiva”. Edit. CECOSA. México. 1997.
- ❖ Porter, Michael. “La ventaja competitiva de las naciones”. Edit. Vergara. Buenos Aires. 1991.
- ❖ Porter, Michael. “Ser competitivo”. Edit. Deusto. España. 2003.
- ❖ Real Academia Española. [www.rae.es](http://www.rae.es). Visita realizada el 6 de marzo de 2011.
- ❖ Senn, James. “Sistemas de información para la administración”. Edit. Iberoamérica. México. 1990.
- ❖ Universidad de Manizales y Colciencias. “Territorio y Competitividad”. Edit. Blanecolor. Colombia. 2006.

# El fortalecimiento de los lazos asociativos entre pequeños productores



*George Kerrigan R. (Chile)*



## Introducción

El fortalecimiento de los lazos asociativos entre los pequeños productores es un desafío constante de las iniciativas de fortalecimiento de cadenas productivas. Las iniciativas de fortalecimiento de cadenas productivas, frecuentemente implican procesos de reorganización en los operadores de las cadenas, con el fin de aumentar volúmenes, el poder de negociación, enfrentar cuellos de botella cualitativos y así aprovechar de mejor manera ciertas oportunidades de mercado. Es así como nacen nuevos consorcios, gremios y cooperativas encargados de ciertas funciones estratégicas dentro de una estrategia de fortalecimiento de las cadenas, para lo cual muchas veces cuentan con apoyo externo. En la práctica, esto implica desarrollar un gran número de líneas de apoyo (socio-organizativas, motivacionales, legales, etc.) cuyos resultados en cuanto a impacto y sostenibilidad no siempre son los esperados. ¿Cuáles son las lecciones aprendidas de las diferentes experiencias de fortalecimiento de asociaciones, consorcios y cooperativas de pequeños productores dentro del enfoque de cadenas productivas? ¿Bajo qué circunstancias estos cambios socio-organizativos arrojan los resultados esperados?

Estas son las preguntas que intentaremos aportar con algunas propuestas surgidas de la experiencia internacional y nacional al respecto. El sector agrícola latinoamericano ha tenido un desarrollo sustantivo en los últimos quince años.

La intensificación de nuestra inserción comercial a nivel internacional y la dramática evolución de la demanda por alimentos, unido a nuestra larga tradición y capacidad agroexportadora, configuran un escenario de condiciones inigualables para dar un nuevo impulso a la ya exitosa estrategia agroindustrial y exportadora. En este contexto, hacer de Latinoamérica una Potencia Alimentaria se ha constituido en el nuevo paradigma de desarrollo del sector agropecuario nacional. Se trata de una oportunidad, probablemente única e irrepetible, en términos de poder

propiciar el desarrollo de una potente industria de alimentos, con miras a constituirse en un soporte fundamental del desarrollo nacional.

Sin embargo, productos de restricciones estructurales y/o imperfecciones o barreras de mercado, importantes sectores económico productivos, de pequeños y medianos productores agropecuarios, no están en condiciones de insertarse en forma autónoma y sustentable en el proceso en marcha. Ello representa tanto restricciones de orden económico para la expansión y consolidación de la estrategia en marcha, como elementos de inequidad en el desarrollo socioeconómico nacional.

Uno de los aspectos recurrentemente identificados como generadores de exclusión y pérdida de oportunidades, es el bajo nivel de desarrollo de capital social y asociatividad que presenta el sector silvoagropecuario. En esta situación se encuentra principalmente la agricultura familiar campesina y una parte importante de la mediana agricultura. En diferentes ámbitos se vienen impulsando desde el Estado instrumentos que buscan resolver múltiples carencias o déficit, de manera que les permitan integrarse al proceso modernizador sectorial.



## Definiciones preliminares

A continuación entendemos por asociatividad: “La capacidad de los actores que conforman los sistemas productivos de trabajar, por decisión propia, de manera mancomunada, sin perder su independencia, para desarrollar ventajas competitivas que no podrían alcanzar si operasen de manera individual”.

En la última década, ha crecido el interés para las diferentes modalidades de asociatividad; no obstante, aún no se ha desarrollado una disciplina, tampoco existe una metodología de trabajo única; por este motivo se esperaría una gran diversidad de modelos con elementos comunes como resultado de las experiencias en este ámbito.

Dos elementos centrales del debate lo constituyen (1) el hecho de que una parte relevante de la competitividad de las empresas se genera en los espacios de relaciones que éstas crean con su entorno productivo e institucional y (2) que los sistemas productivos inciden en las posibilidades de desarrollo competitivo de las empresas porque estimulan (o limitan) su capacidad de generar interrelaciones.

Las empresas se integran para mejorar **la rentabilidad** porque posibilita:

- La optimización de la rentabilidad en la cadena productiva más allá de una empresa individual.

- La reducción de costos.
- El aumento de ventas.
- La mayor entrega de valor en la cadena productiva hacia los clientes finales.
- Mejor inserción en el mercado de productos y factores de la producción.
- La creación de ventajas competitivas difícilmente alcanzables en forma aislada.

Siempre se parte de un diagnóstico de la competitividad de las empresas individuales identificando los objetivos de la asociatividad.

La **Integración Productiva Horizontal** es el proceso a través del cual empresas de similar tamaño, sector, localización y etapa del proceso productivo establecen relaciones de colaboración entre empresas y con el entorno institucional de carácter estratégico de largo plazo.

Los beneficios de la integración productiva horizontal son, entre otros: tener mayor poder de negociación, economías de escala, ser señal en el mercado, abordar temas estructurales tales como funciones ausentes (promoción, mercadeo, ingeniería y desarrollo, enfrentar temas tecnológicos, desarrollo de recursos humanos y capacidad de innovación).

De **productos y de servicios:**

- Acceso a mercados de grandes volúmenes, mediante el acopio de la producción de muchas empresas (juntando volúmenes)
- Comercialización de paquetes con productos originarios de varias empresas complementarias (complementar y especializar).
- Coordinación de la logística de distribución.
- Obtención de certificaciones y acreditaciones de diferentes naturalezas (de origen, de calidades especiales, orgánicas, etc.).
- Promoción de productos locales fuera de la región en forma conjunta.
- Incorporación de agencias turísticas a la región (coordinar).
- Programación de la producción (estacionalidades de oferta versus demanda) en el tiempo para diferentes continentes.
- Obtención de información periódica de mercados.



En el caso de **Insumos**:

- Compactación de volúmenes para comprar juntos, negociar precios, homogeneizar la calidad.
- Compras con asesoría e información.
- Desarrollo de esquemas de subcontratación.
- Realización de compras programadas, reduciendo los costos de los insumos por compras de grandes volúmenes.

De **factores de la producción**:

- Acceso a infraestructura, instalaciones o equipamiento compartido como laboratorios.
- Acceso a tecnología (transferencia, I+D, etc.).
- Acceso a asistencia técnica y capacitación especializada y más pertinente.
- Realización de investigación conjunta.
- Acceso a financiamiento de fondos de garantías.
- Negociación conjunta de capacitación.
- Especialización de recursos humanos para uso colectivo.
- Solución a aspectos de regulación.
- Instalación de Plantas de Tratamiento o equipamiento de alta inversión.
- Tratamiento de temas ambientales (acuerdos de producción limpia).
- Aceleración del proceso de aprendizaje.
- Definición de normas técnicas.
- Servicios tecnológicos especializados.
- Desarrollo de escuelas técnicas.
- Servicios de ventanilla única a la empresa.
- Programas para mejorar la seguridad industrial, etc.

Para la Formación de Capital Social, se debe vencer los **principales obstáculos a la asociatividad**:

- El Individualismo, cuando se privilegian relaciones de competencia sobre las de colaboración.
- El Cortoplacismo.
- Distintas visiones sobre estrategia.
- Heterogeneidad del grupo.
- Desconfianza.
- Costos de coordinación.
- Tiempos de articulación.
- Costos de información.
- Necesidad de información previa para determinar la situación de competitividad de la actividad, estudios de base o sectoriales.
- (inicialmente) baja disposición a invertir.
- Expectativas incumplidas.
- Conflicto de intereses (en particular en torno a distribución de resultados).

**Roles** de los diversos actores en la promoción de la asociatividad:

Las **asociaciones empresariales** serían responsables por:

- Su importante rol en la generación de una institucionalidad intermedia.
- La difusión, promoción e intermediación de instrumentos de apoyo.
- La vinculación con la institucionalidad.
- La articulación con consultorías especializadas.
- Los registros y certificación de servicios profesionales.
- La información sobre potenciales proveedores o grupos de empresa para redes verticales u horizontales que pudieran organizarse.
- La conexión con la demanda y mejora de la actividad de soporte.

El **Gobierno** sería responsable por:

- Una mayor articulación de la economía (fallas de mercado, asimetrías de información, etc.).
- El cofinanciamiento de programas de bienes públicos.
- Romper inercias.
- Promocionar el concepto mediante la sistematización de experiencias y difusión de buenas prácticas.
- Articular apoyos de la cooperación internacional.
- Promover la institucionalidad intermedia.
- Facilitar la coordinación institucional, especialmente de las distintas instancias públicas.
- Generar incentivos para emprender acciones asociativas.
- Formar recursos humanos y crear competencias.

Los **empresarios** tendrían a su cargo:

- Definir los ámbitos de los negocios.
- Efectuar la gestión de los negocios y la inversión de capital.



## Las experiencias de la Región evaluadas por CEPAL

El estudio, realizado en el marco de un convenio de cooperación entre FUNDES y CEPAL, aporta evidencias positivas, resultados y reflexiones sobre las experiencias llevadas a cabo en Argentina, Brasil, Chile y El Salvador orientadas a promover la asociatividad con la participación de pequeñas y medianas empresas, extrayendo lecciones para el diseño de políticas que faciliten la construcción de ventajas competitivas a partir de los vínculos e interrelaciones entre empresas e instituciones de apoyo.

Estas políticas son un fenómeno emergente en la región desde mediados de la década de los noventa; representan un nuevo impulso dinamizador e innovador en materia de políticas de apoyo a MIPYMES. Hay que tener en cuenta que éstas son políticas de mediano y largo plazo, que precisan recursos económicos, hu-

manos, de construcción institucional y de articulación entre agentes. Por ello, es necesario fortalecer la institucionalidad en los países para que puedan superar las dificultades para encarar estas políticas en forma consistente y articulada.

En algunos casos, éstas forman parte de la estrategia de desarrollo del país mientras que en la mayoría, corresponden a experiencias que aún no son incorporadas plenamente en las agendas nacionales. El estudio identifica una amplia participación de Mipymes en los programas asociativos y un importante espacio para el desarrollo y la actuación de las instituciones de apoyo que mediante la interacción y la articulación pueden mejorar la calidad de sus intervenciones. También identifica algunas dificultades vinculadas, en algunos casos, con una baja coordinación existente entre diferentes niveles del Estado (nacional, regional y local) y ámbitos de actuación. Además, el estudio muestra que más allá de las evidencias positivas, es necesario contar con evaluaciones que determinen los impactos cuantitativos y cualitativos de este tipo de estrategias. Muchas veces, las propias empresas que son llamadas a participar, poseen un escaso conocimiento sobre la ampliación de sus capacidades competitivas mediante modalidades de articulación e interacción orientadas a la obtención de resultados que no podrían lograr actuando individualmente.

En los estudios de casos analizados en el trabajo realizado con el esfuerzo conjunto de CEPAL y FUNDES, se puede destacar lo siguiente: en el caso de Brasil se está implementando hace más de seis años la experiencia más masiva y contundente de políticas asociativas con foco en MIPYMES: se trata de la política de APL que hace parte de la política de desarrollo productivo del país. Existen más de 950 aglomeraciones productivas con especialización sectorial actuando en diferentes territorios, articulando los esfuerzos de las agencias de apoyo nacionales con organizaciones regionales y locales, tanto del ámbito público como privado.

En el caso de Argentina, existe una decena de programas para promover la articulación productiva, aunque esta variedad y riqueza de experiencias no está enmarcada en un enfoque estratégico que cuente con políticas explícitas y un marco institucional que las articule. Entre los programas analizados se destaca el de los Proyectos Integrados de Aglomerados Productivos (PITEC) financiado por el Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR) que en dos de sus subprogramas sectoriales ha contado con la participación de más de 1.300 empresas.

En el caso de Chile se analiza un conjunto de instrumentos de articulación productiva, tales como los Proyectos Asociativos de Fomento (PROFO), Proyectos de Desarrollo de Proveedores (PDP) y Programas Territoriales Integrados (PTI). Se trata de progra-

mas de apoyo de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) que fueron surgiendo con el tiempo, basándose en la adaptación de experiencias internacionales. Se trata de un proceso de construcción gradual de una política que, en forma tácita, ha empezado a combinar desarrollo empresarial, apoyo a empresas de menor tamaño, esfuerzos de descentralización en la ejecución junto con la promoción de la innovación para aumentar la competitividad. Los resultados muestran una participación creciente del número de empresas en PDP y de proyectos en PTI junto con un aumento creciente del cofinanciamiento privado en los últimos años.

En el caso de El Salvador se analizan los principales programas públicos, como son el Fondo de Asistencia Técnica para Proyectos de Asociatividad Competitiva (FAT PAC), el Fondo de Desarrollo Productivo (FONDEPRO) y el Programa de Consorcios de Exportación (PCE). La evaluación de estas iniciativas muestra buen desempeño, una tendencia creciente en cuanto al número de empresas atendidas y al desarrollo de una oferta de servicios técnicos especializados, aunque en el marco de una intervención caracterizada por fondos todavía acotados.

Estas intervenciones son parte de las políticas que buscan incidir sobre los sistemas productivos complejos. No existen soluciones simples para responder a problemas cuya solución demanda continuidad en plazos que se miden en décadas y no en años. En línea con la propuesta presentada por la CEPAL a los gobiernos de los países de la región en “La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir” (2010) la heterogeneidad estructural que caracteriza a los países de la región plantea el desafío de intervenir en distintos frentes de acción y tomar en cuenta la diversidad de los agentes que se debe atender. Esto obliga a enfrentar los desafíos con un enfoque integrado del desarrollo productivo que articule acciones, tanto en la política industrial como en tecnología, innovación y MIPYMES.

Por un lado, los mecanismos de articulación productiva requieren insertarse en un escenario de negocios claro y predecible, es decir que debe existir un marco regulatorio, un conjunto de normas y un ambiente macroeconómico propicio. La articulación productiva no puede resolver las contradicciones que exceden el nivel de acción de los agentes participantes (por ejemplo, la distorsión de precios relativos), pero por otro en cambio, puede ser muy vulnerable ante decisiones de más alto nivel que escapan a sus mecanismos de gobernanza internos (por ejemplo, ante los cambios regulatorios).

En este contexto las políticas de articulación productiva son parte importante de los mecanismos necesarios para enfrentar los retos de las micro, pequeñas y medianas empresas. El documento enfatiza el papel que juegan las instituciones de apoyo

para aumentar la calidad y continuidad de las políticas, cuando interactúan sobre la base de estrategias consensuadas entre los diferentes actores económicos. Complementariamente, la incorporación de la dimensión territorial en la discusión, el diseño y la implementación de estas políticas permite entender mejor las diferentes capacidades de respuesta de las distintas realidades productivas presentes en cada país, para enfrentar el desafío de transformar estas experiencias exitosas en políticas y estrategias para promover el desarrollo con igualdad.

Son precisamente los enfoques de intervención basados en la articulación productiva, los que parecen abarcar de forma más sistémica las necesidades de desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas para la ampliación de sus mercados; es decir que esta modalidad de actuación contribuye al incremento sustantivo de la productividad de este tipo de empresas vía el desarrollo del capital humano, a la innovación e incorporación de tecnología, al aumento y maduración de la base empresarial en la región y al desarrollo de entornos propicios a nivel territorial, para promover la competitividad y la formación de capital social.

En estudios de alcance nacional recientemente compilados por la CEPAL, se señala que una parte importante de las MIPYMES requiere de un menú de instrumentos de apoyo más complejo y sofisticado que los incentivos financieros básicos o servicios no financieros de tipo horizontal. Hoy las agendas tecnológicas, productivas y de negocios, así como los obstáculos que enfrentan las MIPYMES para acceder a mercados, mejorar su productividad y crecer, están centradas en el desarrollo de nuevas ventajas que les permitan operar en mercados bajo una creciente presión competitiva y fuertes presiones para la internacionalización.

Una conclusión sería entonces, que si bien en los países analizados hay experiencias de articulación productiva, éstas están insertas de manera variada dentro de la estrategia nacional de desarrollo productivo y han sido focalizadas para atender propósitos de política pública diferentes.

Por otro lado, los objetivos generales de la política de desarrollo productivo parecen orientarse más hacia problemáticas de tipo sectorial, donde las herramientas de articulación productiva pueden no ser las más indicadas.

En este sentido, y hasta este nivel de desarrollo del análisis, lo que tienen en común estas experiencias es la construcción de ámbitos o espacios públicos y privados, más o menos institucionalizados, de concertación y puesta en marcha de proyectos de beneficios colectivos y externalidades; en algunos casos muy concretos —como el PITEC de Maquinaria Agrícola en Argentina, cuyo objetivo es desarrollar un centro de investigación de materiales— y en otros casos más abstractos

o intangibles— “generar relaciones de confianza entre el sector público y privado como socios para mejorar la competitividad del sector, de la localidad y del país” o “fomentar la coordinación entre el sector público y privado, a través de la participación en el diseño de planes estratégicos...”.

Otro elemento común que se destaca en todos los casos analizados, ha sido el rol del sector público como impulsor y oferente de las herramientas, además del financiamiento que el Estado, de manera directa o vía acuerdos de cooperación técnica y financiera con organismos internacionales, dedicó a estas iniciativas.

Dicho en otras palabras, en los cuatro casos analizados que involucran varias decenas de experiencias particulares, a los que se podrían sumar los de otros países de la región, el sector público establece el menú de los elementos operativo-instrumentales pero no avanza en la parte sustantiva, excepto en la actual revisión llevada a cabo en Brasil, donde el Estado manifiesta un interés y propósito más explícito y concreto que llega a la naturaleza y competitividad de las empresas, al nudo de fuentes de competitividad, incluso al desarrollo de ventajas de tipo intra-sectorial, que pueden beneficiar a la producción brasilera en diferentes sectores.

En cierto sentido, con esta última excepción, los Estados han puesto en marcha instrumentos pero se han mantenido neutrales respecto de los aspectos sustantivos de la competitividad, asumiendo que el sector privado y el juego de interrelaciones institucionales pueden arribar a una solución más óptima. La segunda premisa que se asume, es que un mecanismo de incentivos, básicamente financiero, es suficiente para movilizar a los agentes en pos de propósitos económico productivos privados y colectivos en forma simultánea. Este rasgo de dinamismo empresarial constituye el condicionante crítico en estas experiencias, ya que revela la verdadera cuestión de la espontaneidad de los agentes, de los intereses empresariales y de las estrategias implícitas.

Más aún, las mayores dificultades señaladas, implícitamente, en los estudios por países refieren al problema de la apatía o falta de dinamismo de los agentes económicos e instituciones para avanzar en acciones colectivas, en la búsqueda de formas de coordinación y complementariedad. En términos estrictos, la “espontaneidad” citada reiteradamente en la bibliografía, refiere a un concepto más amplio y complejo que lo que la palabra significa vulgarmente. En cierto sentido, la facilidad para encarar acciones colectivas deviene de un aprendizaje exitoso, de una experiencia larga, continuada e informal de participar en acciones comunitarias diversas y de una cultura socio productiva, que a la vez que refuerza ciertos rasgos tradicionales e instituciones básicas, es pro emprendedora, innovadora y creativa.

Estas características definieron ambientes locales de relativa confianza —que se expresa en términos económicos y productivos—, de bajos costos interactivos y de transacción y una alta identidad territorial; todos estos elementos brindan un contexto apropiado para la gestación y difusión de externalidades y ventajas colectivas.

En muchos contextos territoriales latinoamericanos, estos elementos condicionantes previos no existen, o por lo menos no están presentes en la dimensión, historia y cultura de otros casos europeos. Sin embargo, la política de articulación productiva no ha incluido acciones de suficiente envergadura para establecer y desarrollar procesos que permitan superar estos escollos de origen o “genéticos”, tratando de avanzar en forma rápida hacia el logro de resultados “concretos”. En este sentido, podría sugerirse que los programas de articulación productiva no estén basados sólo en incentivos financieros, que carecen de instrumentos que operen sobre conductas y comportamientos empresariales e institucionales, públicos y privados, que en algunos casos constituyen los principales obstáculos para la mejora competitiva.

Una metodología que ha intentado corregir posibles apatías o faltas de información, además de facilitar cuestiones de tipo administrativas en el manejo de los fondos públicos asignados, ha sido la introducción entre la “oferta pública de incentivos” y la demanda de los agentes, de “intermediarios” institucionales para facilitar la gestión y el éxito de los programas de apoyo a la articulación productiva.

En el caso de Chile, el Agente Operador Intermedio (AOI) cumple una función parecida a las entidades operadoras de las redes empresariales de El Salvador o las Unidades de Vinculación Tecnológica de Argentina. La mayor parte de los esquemas de políticas de articulación productiva asumieron un modelo de tres pisos, representado por:

- a. Agencia gubernamental;
- b. Operador intermedio; y
- c. Beneficiarios (públicos y privados, individuales e institucionales).

Es muy interesante y positivo observar en los estudios de cada uno de los países, que el Estado ha tenido también que estimular (y formar técnicamente en muchas ocasiones) el desarrollo de capacidades de oferta técnica y profesional, para atender las demandas que los aglomerados productivos iban creando (o crearían) en sus respectivos entornos locales y sectoriales. Aquí surgen varios puntos de política pública, que con sus diversos matices y enfoques están presentes en todos los casos.





## **Un modelo de gestión asociativa productiva y de comercialización: El Caso del Limón de Pica**

Este modelo de gestión que es aplicable a agrupaciones de productores en general, rescata y valora productos característicos de determinados territorios, a fin de generar nuevos negocios que permita, en particular a los pequeños agricultores, integrarse en forma efectiva a las cadenas de comercialización y a los mercados locales, nacionales, e incluso internacionales. La iniciativa considera como pilares fundamentales: rescatar la identidad local de un producto, fomentar la asociatividad de los productores, estandarizar los procesos, definir estándares de calidad y comercializar en forma asociativa.

El modelo opera sobre la base de la asociación de pequeños productores agrícolas de un territorio determinado, que identifican un producto cuyas características de calidad son propias de esa zona, y que están dispuestos a introducir cambios en sus sistemas productivos y de gestión comercial, a través de un proceso que culmina con la venta de sus productos directamente a los puntos de venta que, en el caso del Limón de Pica, está representado por supermercados, hoteles, restaurantes y pubs.

La estrategia considera la agrupación de los pequeños agricultores en organizaciones que constituyan una instancia donde acuerden las estrategias, acciones, estándares de producción y de calidad del fruto, así como las estrategias y las acciones comerciales necesarias para realizar su proceso productivo y comercial. Una de estas estrategias consiste en diferenciar su producción de otras similares y en la medida de lo posible, protegerla mediante la obtención de una denominación de origen o indicación geográfica.

Es importante que en su proceso de desarrollo, la organización cuente con asesoría técnica que aporte elementos estratégicos al proceso y que preste apoyo a los participantes en su desarrollo organizacional y gestión productiva y comercial, principalmente en aquellos aspectos que escapan al conocimiento de la organización. Se espera que mediante capacitaciones, este acervo sea transmitido a los participantes de la organización, de modo que progresivamente puedan dirigir y confiar en personas asignadas a la tarea de gestionar sus iniciativas.

El Modelo valora las características propias del producto, que dependen de la zona de producción, y que permiten diferenciarlo de otros similares. Sobre esta base

se trabaja en la obtención de un sello que lo distinga, como la indicación geográfica o denominación de origen, que permite mejorar las condiciones de comercialización y acceder a mercados nichos que privilegian y valoran este tipo de productos.

## Modalidad operativa

La estrategia de gestión reconoce que los aspectos más determinantes del éxito económico y sostenibilidad de las agrupaciones de pequeños agricultores, corresponden a los de carácter asociativo, organizacional e institucional, más que a los de orden financiero o tecnológico; ello sin dejar de reconocer su importancia, así como la de los acuerdos respecto de criterios que estandarizan los procesos de producción y calidad del producto, por sobre la complejidad y riesgo que pueda implicar.

En este sentido es importante el compromiso de los asociados con la agrupación y los acuerdos tomados en aspectos productivos, de calidad, gestión y comercialización.

El Modelo pone énfasis en tres puntos fundamentales:

**Estandarización de procesos de calidad:** con el fin de comercializar el total de los productos aportados por cada integrante de la agrupación y mejorar sus capacidades de negociación, es fundamental que los productores se comporten como un gran productor único, estandarizando cada etapa del proceso productivo y los criterios que determinarán un producto final de calidad.

**Comercialización de los productos directamente con los puntos de venta:** para ello el producto debe estar posicionado en el mercado y con un buen nivel de diferenciación en el conocimiento de los consumidores finales, de esta manera no se obliga a la organización a hacerse cargo de acciones de marketing que escapan a los ámbitos de sus conocimientos. Además, la gestión de los procesos de producción y la calidad del producto final deben realizarse con énfasis más en la demanda que en la oferta.

**Obtención de una indicación de calidad:** que puede ser una denominación de origen o indicación geográfica, que permita diferenciar la calidad del producto y protegerlo frente a otros sustitutos que puedan comercializarse bajo el mismo nombre.

Para ello, la organización de productores se organiza en torno a dos unidades operativas básicas:

- Unidad de Servicios de Certificación y Proceso: opera en la zona de producción y su función es establecer, de común acuerdo con la organización, los estándares de calidad del producto y la estandarización de los procesos de producción. Esta unidad, conformada por un centro de acopio, presta servicio de normalización del limón de Pica, que incluye: selección, lavado, certificación y embalaje.
- Unidad Comercializadora (gestión de ventas): es la responsable de comercializar los limones recibidos en el centro de acopio, entregados tanto por los productores que tienen un contrato de provisión, como por otros que deseen vender su producto a través de esta empresa comercializadora. En esta etapa se produce la liquidación a los productores según el volumen de limones aportados y los precios que hayan sido definidos para cada categoría del producto.

## Estrategia de ejecución

La implementación del Modelo considera la participación de pequeños agricultores agrupados en cooperativas o bajo otra institucionalidad, capaces de ejercer control del proceso en su totalidad. La articulación y asociación en función de objetivos comunes les permite insertarse de mejor forma en el mercado, ya que pueden atender directamente los puntos de venta de sus productos. Lo importante es que todas las acciones se realicen pensando en una unidad productiva. La estrategia de implementación involucra la realización de las siguientes cuatro etapas, donde el logro de cada una de ellas es condición necesaria para el éxito de sus objetivos:

**Agrupación bajo una institucionalidad:** esta acción implica la asociación de los pequeños agricultores bajo una institución legal y operativa que garantice el logro de los objetivos comunes y particulares, sobre la base de una clara definición de su misión, propósitos, funciones y acciones, con un estructura de participación acorde y precisa respecto de los derechos y deberes de cada uno de sus participantes.

Es importante la definición estratégica y operativa de dicha institución, ya que debería ser el resultado de acuerdos colectivos, donde cada participante pueda velar por el respeto de sus potencialidades y limitaciones particulares con relación a los objetivos, propósitos, funciones y acciones determinadas para la institución, sin que el potencial liderazgo de un participante o un grupo de participantes propicie la exclusión de los intereses particulares de otros participantes, o que ponga en riesgo el cumplimiento de objetivos grupales y/o deberes particulares.

En los proyectos precursores, la cooperativa es la institución que agrupa a los pequeños productores participantes; es una asociación autónoma de personas que se han unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y/o culturales comunes, por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controlada, donde un socio es un voto.

Estandarización: esta etapa considera dos acciones: la agrupación debe definir los estándares de calidad que se aplicarán al producto a comercializar, los cuales comprenden la definición de los mínimos y máximos aceptables para las distintas características del producto final y además, cómo serán evaluados.

La segunda acción se refiere a estandarizar el proceso productivo, que permitirá alcanzar los estándares de calidad definidos para las técnicas de cultivo, cosecha, selección y almacenamiento del producto.

Con relación a la participación de cada uno de los integrantes de la agrupación, esta acción también debe ser producto de un consenso colectivo, que considere y potencie a cada uno de los participantes con todas sus capacidades y limitaciones particulares, y que promueva la comprensión, compromiso y posterior cumplimiento de los acuerdos alcanzados.

Los estándares de calidad definidos, así como el proceso de producción acordado, deben considerar las condiciones agronómicas y de mercado imperante. En los proyectos precursores se trabajó con el limón de Pica, que es un tipo de lima sutil reconocida por su lugar de origen: el Oasis de Pica, que se encuentra muy bien posicionada en el conocimiento del consumidor con relación a sus características más valoradas y por lo tanto, es rápidamente diferenciada con los limones. Sin embargo, no ocurre lo mismo con otras limas sutiles; en consecuencia, la estandarización se llevó a cabo con el objetivo de obtener la denominación de origen del limón de Pica, para lo cual se realizaron pruebas agronómicas por medio de la caracterización física, química y fenológica de esta especie, además de ensayos agronómicos del árbol.

**Instalación de un centro de acopio y comercialización:** corresponde al lugar y empresa independiente encargada de las siguientes tareas: seleccionar los frutos de acuerdo a los estándares de calidad definidos, realizar las acciones de empaquetamiento según las necesidades de los clientes, almacenar y trasladar la producción hacia los puntos de venta y llevar a cabo las acciones de comercialización.

Este centro es el encargado de concretar los objetivos de la organización y, debido a que se deben realizar acciones que escapan a los ámbitos de conocimiento de los productores, debiese estar a cargo de personas capacitadas en labores de manejo de producción de acuerdo al producto, logística, administración, finanzas y marketing.

Si bien la administración del centro debiese ser totalmente transparente a fin de garantizar el compromiso de los productores con su gestión, éste debe funcionar como un ente independiente y autónomo, capaz de tomar decisiones en pro del cumplimiento de sus objetivos, con su propia definición de jerarquías, funciones y responsabilidades.

Este centro debe contar con los servicios básicos necesarios para su correcto funcionamiento, estar acondicionado de acuerdo a las normas de higiene y seguridad correspondientes y facilitar el almacenamiento y traslado de la producción.

**Obtención de un sello de diferenciación geográfica:** esta estrategia tiene la particularidad de que comienza con un producto con características propias que lo diferencian de otros similares, cuyas condiciones organolépticas son reconocidas por los consumidores y están asociadas directamente con la zona donde se produce. Así, una acción que caracteriza a este Modelo y que potenciaría los beneficios de cualquier organización que busca mejorar la calidad de sus productos, es la obtención de una indicación geográfica o denominación de origen como estrategia de diferenciación, que permita acceder a mercados más exigentes.

Junto con lo anterior, es importante considerar la integración de otras experiencias similares que puedan contribuir a retroalimentar las acciones que se desarrollen. En este sentido, se puede considerar la realización de giras técnicas o la participación en ferias y eventos nacionales e internacionales que congreguen a organizaciones que trabajan de forma similar.

La implementación del Modelo debiera considerar unas adecuadas articulaciones de la organización con redes de apoyo locales, públicas o privadas, que dentro de sus objetivos esperen fortalecer y apoyar organizaciones de pequeños productores, especialmente en aquellos aspectos organizacionales y estratégicos que escapan a su conocimiento.

## **El alcance del Modelo de Gestión**

El Modelo está orientado y es válido para organizaciones de pequeños productores agrícolas de un producto característico de la zona donde se produce, que haya

penetrado el mercado y sea reconocido e identificable por los consumidores finales, cuya calidad y proceso productivo sean posibles de estandarizar. El objetivo final se orienta a mejorar las condiciones de comercialización del producto, ya sea por medio de mejorar la posición de los productores para la negociación de precios y/o condiciones, como para integrarse en otro nivel en la cadena de distribución.

Debido a que el Modelo considera la integración de acciones relacionadas con ámbitos que escapan a los conocimientos de los productores, su correcta implementación está condicionada a la integración de personas externas a la organización, capacitadas y preparadas en dichos ámbitos.

## Claves de viabilidad

El éxito del Modelo de Gestión queda sujeto al correcto manejo de las siguientes claves de viabilidad: Los intereses personales de cada uno de los participantes deben estar alineados con el objetivo global de la institución que los agrupa. Para una implementación exitosa del Modelo de Gestión, es fundamental que la organización esté alineada con relación a sus objetivos; para esto, tanto el funcionamiento como las normas de operación deben considerar las capacidades y limitaciones que posee cada uno de sus integrantes. El liderazgo debe ser de tipo inclusivo, capaz de generar los incentivos adecuados para el cumplimiento de los compromisos que cada integrante adopte a fin de alcanzar el objetivo común.

**Definición de estándares de calidad y de procesos** acordes a las capacidades y limitaciones de los participantes. La estandarización de los criterios de calidad y del proceso productivo del cultivo del producto y de su cosecha y almacenamiento, forman parte de la implementación del Modelo de Gestión Limón de Pica. En este contexto, es importante enfatizar la relevancia que tiene el cumplimiento de los compromisos al interior de la organización; es fundamental que aspectos como calidad del producto y procesos de producción estén estandarizados y que sean acordes a las capacidades y limitaciones de los pequeños agricultores que forman la organización, en cuanto a su comprensión, montos de inversión, horas de trabajo y conocimientos técnicos, entre otros múltiples aspectos, a fin de garantizar el mejor cumplimiento de ellos.

**Autocontrol** del cumplimiento de los protocolos de estandarización. El clima de confianza que requiere el manejo de una organización de las características aquí señaladas, se obtiene con la administración totalmente transparente de los procesos productivos, de selección, operativos y comerciales. En este contexto, es importante que cada uno de los productores participantes implemente en su pre-

dio el sistema de calidad definido de común acuerdo dentro de la organización, para los procesos de cultivo, cosecha y selección. El control de la correcta implementación de este sistema de calidad debe ser responsabilidad de cada productor, así como la solicitud de asesoría en caso de considerarla necesaria.



## Lecciones aprendidas

1. Evidentemente los marcos jurídicos facilitan o dificultan la constitución y operatoria de las organizaciones económico-productivas. Sin embargo, las políticas en que se desenvuelve la institucionalidad de apoyo, hacen la diferencia y pueden ser determinantes en el éxito o fracaso de una organización económico productiva agrícola o rural.
2. La segregación de la pequeña agricultura, en el sentido de que sus organizaciones económicas sean sólo de pequeños, es un freno para su desarrollo. La asociatividad de pequeños y medianos agricultores aportará una fuerza de gestión que hoy no tienen, tanto para la gestión interna como la relación con el mercado, la innovación tecnológica, etc.
3. Se debe privilegiar la inserción de los jóvenes y las mujeres en las organizaciones, tienen un mejor nivel educativo, no tienen apegos a modelos que facilitaban las ineficiencias, como los poderes compradores estatales por ejemplo y están más abiertos a las innovaciones.
4. Buscar cambios culturales en la estructura de apoyo al desarrollo rural. Uno de los más significativos es enfrentar la relación con el mercado desde las condiciones de la demanda y no desde la oferta.
5. Otro aspecto es que cautelando los derechos de los pequeños productores, hay que crear condiciones de confiabilidad mutua en las relaciones con los poderes compradores.
6. Las empresas de productores deberán acceder a: calidad de gestión (profesionalización), acceso a financiamiento que ayude a constituir capital propio, información tecnológica y de mercado de la mayor calidad y aumentar las escalas de producción.
7. Para que los poderes compradores, especialmente las agroindustrias, asuman la misma actitud con los pequeños agricultores que con los grandes, hay que lograr acuerdos que aseguren una asistencia de calidad, considerando formas de cubrir los mayores costos de transacción que tiene la relación comercial y de asesoría técnica a los pequeños agricultores, por sus escalas y dispersión.

8. Desarrollar sistemas de información de precios y mercados haciendo uso de las herramientas disponibles en las TICs.
9. Desarrollar las condiciones para que el sector financiero acepte operar con las organizaciones económicas de los pequeños y medianos agricultores.
10. Generar capacidades de apoyo para estudiar y analizar en qué eslabón o eslabones de una cadena se insertan las organizaciones de agricultores, sin pretender determinar a priori que deben estar en toda la cadena, o no.
11. Invitar a una reflexión desprejuiciada sobre las condiciones que deben acompañar al desarrollo de las organizaciones económicas de los productores agrícolas, incluidas opciones de modificación o adecuación de los marcos jurídicos y los instrumentos de apoyo.



## Conclusiones

En América Latina se implementan hace ya más de una década herramientas para fomentar la articulación productiva horizontal, lo que ha generado ricas experiencias y lecciones en materia de instrumentos y metodologías. Es necesario fortalecer la conciencia cívica respecto de la importancia de avanzar en estos procesos y su plena incorporación a nivel nacional y subnacional en los Planes de Desarrollo. Fomentar la inclusión a todos los niveles del debate sobre las políticas y acciones que incentiven la articulación productiva, es un requisito para el desarrollo económico y social inclusivo y sostenible. Particular atención debiera dársele al rol de la educación en todos sus niveles respecto a este tema, de manera de elevarlo a nivel de valor fundamental para la sociedad del futuro. Las sociedades en las cuales sus ciudadanos logren trabajar de manera articulada (asociados) en la solución de sus problemas serán menos vulnerables a los desafíos de la globalización y desarrollarán una cultura democrática de gobernanza.



## Bibliografía:

- ❖ CEPAL (2010). "Clusters y políticas de articulación productiva en América Latina".
- ❖ Fundación para la Innovación Agraria, FIA (2009). Resultados y Lecciones en Gestión Productiva y Comercialización de Limón de Pica.



# El rol de las organizaciones de productores en el fortalecimiento de cadenas



**Raúl Gutiérrez Meza**  
CATIE (Nicaragua)



## Antecedentes

En América Latina y en el mundo, la pobreza tiene un rostro predominantemente rural. De los pobres en el planeta, el 82% pertenece a áreas rurales y la gran mayoría (86%) de estos pobladores rurales se desempeñan como agricultores (World Bank 2007, citado por Masi, F. et al 2010). Al mismo tiempo, y de acuerdo a datos de FAOSTAT el comercio global en bienes agrícolas experimenta un crecimiento mayor al 100% entre 1991 y 2006, alcanzando una cifra de 721 mil millones de dólares. Aparentemente, existen amplias oportunidades para aliviar la pobreza a través del comercio exterior, siempre y cuando en el intercambio comercial se diera oportunidad de participar a las iniciativas de producción e industria que tienen una alta participación de la población con mayores necesidades, como es el caso de la agricultura y la agro-industria de alimentos (adaptado de CEPAL, 2007).

Por tanto, es preciso darles oportunidad, a los pequeños productores, de participar y fortalecer su posición en las cadenas de valor de productos agropecuarios mundiales. Cuanto más grande sea el número de agricultores que participan en las cadenas de valor, más se beneficiarán con este crecimiento del comercio global de bienes agrícolas y sus alzas de precios, de manera que esto contribuya a reducir la pobreza.



## La Importancia de las Organizaciones de Productores

No obstante, cada agricultor suele ser un participante marginal en las cadenas de valor, por tanto las organizaciones de productores pueden ayudarles a fortalecer su posición en las mismas, logrando economías de escala que les permitan reducir sus costos de transacción, comercializar su producción en colectivo para acceder a nue-

vos mercados —nacionales e Internacionales — especializar su producción y diferenciarla, accediendo a certificaciones colectivas que agregan valor, y gestionar financiamiento y asistencia técnica.

Actualmente, la agenda de desarrollo en América Latina y sus agentes han volteado la mirada hacia estas organizaciones de productores, reconocen la importancia de su participación en las cadenas de valor, y han concluido que una condición esencial para que estas iniciativas sean exitosas, sostenibles e incluyentes es el fortalecimiento de sus capacidades organizativas y empresariales, de manera que estas organizaciones de productores y productoras de pequeña escala, puedan vincularse efectivamente a cadenas de valor (Gottret et al. 2011). Lo anterior representa un verdadero desafío para las iniciativas de fortalecimiento de cadenas productivas.



## Las Organizaciones de Productores en Nicaragua

En Nicaragua las organizaciones de productores (Cooperativas o Asociaciones), juegan un rol fundamental en el desarrollo rural, y existen un sinnúmero de organizaciones vinculadas a los principales rubros generadores de divisas: el 20% del café lo exportan organizaciones de productores, en carne y leche existe una fuerte presencia de cooperativas en la zona nor-central del país. Estas organizaciones de productores cuentan con reconocimiento a nivel nacional e internacional, su presencia en los territorios ha permitido desarrollar infraestructura productiva (centros de acopio y transformación), han contribuido a mejorar el nivel de vida de las familias que integran estas organizaciones, sus comunidades y territorios.



## Marco conceptual

Las iniciativas de desarrollo que trabajan el enfoque de cadenas de valor con organizaciones de productores deben avanzar en su conocimiento conceptual sobre temas asociativos, no únicamente temas empresariales, de manera que las personas involucradas en estos procesos puedan acompañar y guiar a los grupos de productores por un proceso de participación consciente que les permita reflexionar sobre los modelos de gestión organizativa que han construido, sus limitantes y sus oportunidades de mejora.

Algunos conceptos claves son: procesos organizativos, prácticas organizativas, modelos de gestión organizativo, capacidades socio-organizativas y los procesos organizativos como modelo de desarrollo.

## **Procesos organizativos**

Los procesos organizativos son procesos de asociación de individuos que comparten un interés común para desarrollar actividades de diverso tipo y con diversos fines (Bombarolo, 2008).

Los procesos organizativos les permiten a las personas alcanzar metas y objetivos que de forma individual no son posibles de lograr o que tomaría más tiempo alcanzar, así como hacer un uso más efectivo de los recursos con que cuentan (Gottret et al., 2011). Por lo tanto, estos procesos han sido a través del tiempo, y siguen siendo, esenciales para el desarrollo de las sociedades, ya que se desarrollan en torno a la capacidad de las personas de asociarse para dar solución a sus necesidades, aprovechar oportunidades y relacionarse con otros grupos de la sociedad.

Los procesos organizativos pueden dar origen a organizaciones asociativas formales y no formales. Un ejemplo de organizaciones asociativas formales son las empresas asociativas rurales (organizaciones de productores), legalmente constituidas, las cuales están conformadas por productores y productoras que conscientemente y voluntariamente se unen para desarrollar acciones conjuntas con el fin de mejorar su acceso a servicios y desarrollar conjuntamente una o más funciones en una cadena de valor (Gutiérrez et al. 2011)

Un ejemplo de organizaciones asociativas no formales son los grupos de personas que se organizan para desarrollar parcelas experimentales con el fin de evaluar una nueva tecnología de producción.

## **Prácticas organizativas**

Los procesos organizativos se vuelven operativos a partir de un conjunto de prácticas organizativas, las cuales en el caso específico de las empresas asociativas rurales (Organizaciones de productores), determinan la dimensión social de la organización y dan soporte a la dimensión empresarial.

Por prácticas organizativas nos referimos al conjunto de prácticas que caracterizan a las organizaciones y definen la forma en que sus miembros interactúan y se relacionan, y que están directamente relacionadas con los procesos de toma de de-

ciones, estratégicas y operativas, gestión, implementación, control, evaluación, comunicación e inclusión, entre otros (Gutiérrez et al. 2011).

Estas prácticas organizativas son definidas por el colectivo pero no son estáticas, ya que cambian y se redefinen constantemente para responder a cambios en el contexto y en el nivel de desarrollo de las organizaciones, ya sea gradualmente, o a partir de un proceso de planificación desarrollado en un momento específico.

## **Capacidades socio-organizativas**

Por capacidades socio-organizativas nos referimos al conjunto de recursos y aptitudes que tienen los socios, socias y colaboradores, que los facultan y les permiten desempeñar acciones para la gestión socio-organizativa de sus empresas asociativas rurales (Gutiérrez et al. 2011). Entre estas capacidades, las siguientes se consideran esenciales para que los socios, socias y colaboradores puedan participar de manera activa y consciente, independientemente de la posición que ejerzan en la organización:

- Apropiar y poner en práctica los principios y la filosofía de los procesos organizativos.
- Cumplir con normas, reglamentos y estatutos.
- Acceder, procesar y analizar información.
- Evaluar posibles alternativas y tomar decisiones.
- Escuchar y comunicar efectivamente las opiniones, sugerencias y propuestas, internamente y con actores externos a la organización.
- Ejercer un liderazgo transformador.
- Solicitar y rendir cuentas sobre el uso y manejo de los recursos de la organización con transparencia.
- Fiscalizar todas las acciones de la organización, y de ser necesario, proponer mejoras y participar en su implementación.
- Evaluar la gestión socio-organizativa y empresarial de la organización, su desempeño, y los avances hacia el logro de los objetivos comunes y la realización de la visión socio-organizativa.

## **Procesos organizativos como modelo de desarrollo**

Los procesos organizativos pueden considerarse como un modelo de desarrollo alternativo, ya que representan un modelo de co-gestión basado en principios, los cuales se desarrollan como una opción para satisfacer las necesidades comunes de los socios y socias, a través del esfuerzo propio y la ayuda mutua (Camisassa y Romero, 2004, citado por Rojas, 2009).

Cuando estos procesos incluyen la agrupación de personas que buscan transformar su realidad y están basados en la participación plena y consciente de todos y todas sus integrantes a través de procesos democráticos legítimos, pueden reducir las brechas económicas y sociales y promover el desarrollo integral de las personas, contribuyendo así a la construcción de una sociedad incluyente y responsable con el medio ambiente (ISD, 2007).

## **El desafío de desarrollar las organizaciones de productores**

Las empresas asociativas rurales, representan una alternativa viable para mejorar los ingresos de sus socios y socias, pero su valor no sólo radica en esto, sino también en el hecho de que les permiten a las personas salir del aislamiento al compartir intereses, objetivos comunes y principios, y desarrollar acciones colectivas (Camilletti et al. 2003), lo cual les da la oportunidad a los socios y socias de fortalecer sus capacidades de gestión socio-organizativa y empresarial, por tanto contribuye al desarrollo humano de estos.

No obstante, su posibilidad de contribuir al desarrollo humano está directamente relacionada al modelo de gestión organizativa que se adopte y por tanto las prácticas organizativas que se implementen, una organización de productores podrá avanzar hacia un modelo de gestión que contribuya al desarrollo de sus socios-as en la medida que estos fortalezcan sus capacidades socio-organizativas.

Por tanto, el desafío radica en la capacidad, de las iniciativas de desarrollo, de fortalecer las capacidades socio-organizativas y empresariales de los socios y las socias de una organización de productores, para que pueda insertarse exitosamente en una cadena de valor, y por tanto contribuya a mejorar el nivel de vida del colectivo.

Esto pasará por el fortalecimiento de su gestión socio-organizativa, que es aquella que le permite a los socios y socias lograr sus objetivos de desarrollo humano, y

el fortalecimiento de su gestión empresarial, que es aquella que le permite a las empresas asociativas rurales desarrollar los negocios, que buscan generar utilidades a partir de una actividad comercial formal, y beneficios concretos para sus socios y socias.



## Propuesta metodológica

### Aspectos a considerar

El nivel de capacidades socio-organizativas y empresariales en el que se encuentran los socios, socias y colaboradores (personal gerencial, técnico y administrativo contratado), de las empresas asociativas rurales en un momento dado es el resultado de varios factores interrelacionados: la manera en que se aplican las políticas públicas y privadas existentes, la génesis de los procesos organizativos, la serie de eventos que marcaron su historia y su desarrollo, las oportunidades que tuvieron, la forma en que las aprovecharon, y el tipo de liderazgo que desarrollaron.

Para fortalecer el nivel de capacidades socio-organizativas y empresariales con las que cuentan las empresas asociativas rurales, los socios, socias y colaboradores deben pasar por un proceso de formación que les permita adquirir el conocimiento, las habilidades y las actitudes para liberar su talento y utilizarlo en el fortalecimiento de su gestión socio-organizativa. Esto es importante para enfrentar los nuevos retos, desafíos y oportunidades que van surgiendo.

### Características del proceso de formación

**Debe ser representativo:** en el proceso de formación deben participar grupos representativos de los socios y las socias de la organización, sus órganos directivos y operativos completos, y si cuentan con colaboradores (personal gerencial, administrativo y técnico contratado), también es importante que éstos participen.

**Debe ser incluyente:** la convocatoria debe procurar ser lo más incluyente posible, se deben hacerse todos los esfuerzos necesarios para asegurar la participación de las mujeres, las personas jóvenes y mayores, así como los representantes de los grupos étnicos, si éstos participan en la organización.

Esto puede implicar realizar esfuerzos adicionales en cuanto a la hora y el lugar de la convocatoria.

**El rol del facilitador o facilitadora debe ser imparcial:** es importante que la o las personas que faciliten el proceso deban tener claridad y dominio sobre los conceptos y la metodología propuesta. El mismo debe acompañar el proceso, garantizar la clara interpretación de los conceptos y orientar la aplicación metodológica. Para asegurar que el proceso genera los resultados esperados a la vez que fortalece a la organización y a sus socios y socias, es esencial que el acompañamiento que da el facilitador o la facilitadora esté basado en el respeto y la comprensión de los procesos internos de la organización. Por otro lado, la posición del facilitador o la facilitadora debe ser imparcial, y por lo tanto, no debe influenciar las discusiones ni los resultados de éstas.

**Debe promover la reflexión consciente:** los socios y las socias discutirán a profundidad sus experiencias en procesos organizativos, de manera que puedan reconstruir de forma sistemática sus experiencias, identificar las situaciones que han fortalecido o limitado a sus organizaciones, construir y colectivamente sus conceptos y proponer mejoras a sus procesos.

## **Grupos temáticos de formación**

Este proceso de formación se organizará en base a los siguientes grupos temáticos de formación:

### **Conocimientos socio-organizativos**

En este grupo temático, los socios, las socias y los colaboradores fortalecerán sus conocimientos sobre los conceptos vinculados al liderazgo (los tipos), los principios, valores y filosofía organizativa, y las normas existentes que afectan a las organizaciones.

### **Estructuras de auto-gestión y toma de decisiones**

En este grupo temático, los socios, las socias y los colaboradores fortalecerán sus conocimientos sobre los conceptos vinculados a la teoría de las organizaciones, las estructuras de auto-gestión y su funcionamiento, tanto a nivel de la organización como las unidades productivas, las estructuras de dirección (responsabilidades y roles), como deben ser los procesos de toma de decisión [incluyentes y

representativos], las capacidades de comunicación entre las estructuras, las capacidades para buscar, procesar, analizar y utilizar la información necesaria para la toma de decisiones.

### **Normativas internas**

En este grupo temático los socios, las socias y los colaboradores fortalecerán sus conocimientos sobre los procesos de construcción de estatutos, reglamentos y normas del colectivo, incentivos y sanciones, procesos de rendición de cuentas y transparencia.

### **Orientación estratégica empresarial**

En este grupo temático los socios, las socias y los colaboradores fortalecerán sus conocimientos sobre los procesos de planificación estratégica del negocio, comercialización colectiva, interpretación de estados financieros y contabilidad básica, y otros temas que sean necesarios para que estos tengan un profundo conocimiento sobre el negocio que desarrolla la organización de productores, de manera que esta pueda lograr niveles de rentabilidad que favorezcan a los socios y las socias.



## **Conclusiones**

En la actualidad es posible afirmar que las organizaciones de productores han recibido mucha formación sobre temas empresariales (esto en parte por la influencia de las agendas de cooperación en la región), de manera que han logrado avanzar en el fortalecimiento de su gestión empresarial, mas sus avances en su modelo de gestión socio-organizativa son limitados.

Si bien existe una amplia literatura sobre cómo fortalecer los procesos organizativos en las organizaciones de productores, es importante tener en cuenta en el diseño de estos procesos de fortalecimiento, que los mismos deben representar la oportunidad para que los socios, las socias y los colaboradores, reflexionen colectivamente sobre el modelo de gestión organizativa que han construido. Esto es, su visión socio-organizativa y de desarrollo humano de los socios y socias, sus principios y sus prácticas organizativas.

Esta apuesta metodológica implica estar dispuestos a romper con los paradigmas organizacionales que actualmente encontramos en una gran mayoría de empresas asociativas rurales, muchas de las cuales nacieron por proyectos que



las establecen a partir de procesos preconcebidos, y que posteriormente, se convierten en empresas donde el rol del productor se limita al de proveedor de materia prima (FAO 2004). Aún más, se crean fuertes estructuras operativas con alto poder de decisión y control, y se pone en un segundo plano la formación y el fortalecimiento de las capacidades de los socios y socias para participar, tomar decisiones, liderar sus procesos, controlar el cumplimiento de los acuerdos, normas y reglamentos, así como desarrollar procesos efectivos de comunicación.

Por tanto, debe existir un fuerte compromiso por parte de las iniciativas de desarrollo y las organizaciones de productores para, a partir de un proceso reflexivo y concertado, fortalecer las capacidades socio-organizativas y empresariales de los socios, las socias y los colaboradores, que les permitan alcanzar un equilibrio entre su gestión socio-organizativa y su gestión empresarial, de manera que puedan insertarse exitosamente a cadenas de valor, incrementar los ingresos de sus socios y socias, y mejorar el nivel de vida de estos y sus respectivas familias.



## Bibliografía

- ❖ Martin, J.P.; Camilletti, A.; Guidini, J.; Herrera, A.; Rodríguez, M.; Soria, C.; Torrel, M.; Silveira, M. (2005) Cooperativas de trabajo en el Cono Sur. Matrices de surgimiento y modelos de gestión. II Jornada Universitaria sobre Cooperativismo, Economía Solidaria y Procesos Asociativos. Uruguay: Universidad de Estudios Cooperativos (UEC).
- ❖ Rojas, M. J. (2009). Cooperativismo y Desarrollo Humano, Managua, Nicaragua.
- ❖ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, FAO (2002). Desarrollo Cooperativo Agrícola, un Manual para Capacitadores. Roma

# Alcances y vacíos en las metodologías y herramientas en el análisis de cadenas



**Vilma Gómez**

Universidad Nacional Agraria La Molina - UNALM (Perú)



## Introducción

En los países de América Latina el enfoque de cadenas productivas se desarrolla desde hace tres décadas. En la región andina, la difusión de cadenas productivas como enfoque de análisis, ha sido influenciada por propuestas metodológicas de instituciones de cooperación técnica como el CIAT, CATIE, IICA, GTZ, SNV, entre otras. Estas propuestas tienen el objetivo de incorporar a los pequeños productores en la dinámica de las economías y lograr niveles de competitividad frente a la globalización.

En la última década se ha multiplicado la producción de metodologías y herramientas que están disponibles en portales web, gracias a la actual tecnología de información. Son metodologías orientadas a apoyar los procesos de facilitación para el análisis de las cadenas productivas, la detección de oportunidades y cuellos de botella y la formulación de estrategias concertadas, planes de acción y proyectos específicos de fortalecimiento de las cadenas productivas. A partir de una mirada crítica a la documentación de las metodologías presentamos una apreciación, primero sobre el concepto de cadenas y luego sobre las metodologías y herramientas.



## Concepto de cadena productiva y/o valor en las metodologías

El enfoque de fortalecimiento de cadenas productivas se ha convertido en los últimos años, en un instrumento importante de fomento productivo desde las entidades públicas de los gobiernos de América Latina. Este enfoque ha recibido el reconocimiento de los sectores públicos y privados, favoreciendo procesos de cooperación público-privada en torno a estrategias que apuntan a la competitividad del tejido empresarial.

En este contexto, se ha encontrado una gama de metodologías de cadenas productivas y otros temas relacionados. La mayoría de ellas pertenecen a organismos de desarrollo, que vienen aplicando este enfoque desde hace muchos años. De este conjunto de metodologías se ha examinado siete. Las metodologías analizadas son las siguientes:

- CIAT Estrategias para aumentar la competitividad de cadenas productivas en productores de pequeña escala. (2004).
- EPCP Enfoque Participativo de cadenas productivas y plataformas de concertación - CIP (2005).
- CADIAC metodología Cadenas y Diálogo para la acción – IICA-CIRAD (1996).
- SNV - Guía metodológica para el análisis de cadenas productivas. Plataforma RURALTER (2004).
- GTZ Guías de promoción de Cadenas de Valor (Programa Fortalece El Salvador).
- CATIE Identificación de las Oportunidades de Mercado y Mercadeo en Cadenas de Valor - Costa Rica. (2006).
- AGRODATA Identificación, mapeo y análisis competitivo de cadenas productivas -Bolivia (2006).

Adicionalmente a estas metodologías, el CIAT juntamente con el DFID y el CIP y con muchos aliados en los países andinos han puesto a disposición en los portales web: <http://www.cambioandino.org/catalogo>; <http://www.asocam.org/index.shtml?x=8437>, donde se encuentra información sobre 20 metodologías vinculadas a agro-negocios, 55 metodologías participativas y 4 metodologías de intercambio de conocimientos.

Las metodologías que se examinan, están orientadas a poner en práctica el concepto que cada institución tiene sobre cadena productiva. En este sentido, primero se presentan los conceptos de cada institución.

– **CIAT - Estrategias para aumentar la competitividad de CP en productores de pequeña escala. (2004).**

Cadena productiva es la descripción de todos los participantes en una actividad económica que se relaciona, para llevar unos insumos a un producto final y entregárselo a los consumidores finales. En cambio, una cadena de valor se

entiende como una alianza vertical o red estratégica entre un número de organizaciones empresariales independientes, dentro de una cadena productiva.

– **EPCP Enfoque Participativo de cadenas productivas y plataformas de concertación - CIP (2005)**

Una cadena productiva incluye los oferentes de insumos, productores, intermediarios, procesadores, mayoristas y minoristas y consumidores; quienes participan en algún eslabón de la cadena a través de la compra o venta de un producto. Incluye también un conjunto de actores, que forman parte de su contexto institucional y organizacional.

– **CADIAC metodología, cadenas y diálogo para la acción – IICA-CIRAD (1996).**

Cadena agroalimentaria: concepto utilizado para representar al conjunto de actividades y actores involucrados en un Sistema Agroalimentario (SAA); es decir, para representar a los agentes y actividades económicas que intervienen, tanto desde la actividad primaria hasta la oferta al consumidor, como a las actividades de apoyo.

– **SNV- Guía metodológica para el análisis de cadenas productivas. Plataforma RURALTER (2004)**

“Una cadena productiva es un sistema constituido por actores y actoras interrelacionados y por una sucesión de operaciones de producción, transformación y comercialización de un producto o grupo de productos, en un entorno determinado”.

– **GTZ Cadena de Valor (programa Fortalece El Salvador)**

Lo que normalmente encontramos en el mercado, es una cadena productiva con relaciones existentes entre actores individuales en distintos eslabones, donde se transforma un producto o servicio determinado; cuando esta relación se convierte en una colaboración estratégica entre sus varios actores se aplica el término “Cadena de valor”. Quiere decir que con miras a un producto final determinado, los actores logran coordinar estratégicamente sus actividades agregándole un valor adicional al producto en cada eslabón, hasta llegar al consumidor final.

– **CATIE Identificación de las oportunidades de mercado y mercadeo en cadenas de valor - Costa Rica. (2006)**

La cadena de valor es un enfoque que representa la articulación de todos los actores involucrados en la producción, transformación y comercialización de

un producto, desde la producción primaria, pasando por diferentes niveles de transformación e intermediación, hasta el consumo final, acompañado por los proveedores de servicios (técnicos, empresariales y financieros) de la cadena

– **AGRODATA Identificación, mapeo y análisis competitivo de cadenas productivas -Bolivia (2006)**

Señala que, en la actualidad existen diferentes enfoques para abordar el tema de la competitividad y gran parte de ellos utilizan en enfoque de cadenas productivas y cadenas de valor, a veces confundiendo estos conceptos.

Como se puede apreciar, las instituciones CIAT, CIP, IICA, SNV tienen concepciones similares sobre cadena productiva, señalando que se trata de enfoques de análisis que parten de la identificación de los actores, de las relaciones que se desarrollan entre ellos en el proceso de producción, transformación y venta de un producto o servicio hasta el consumidor en un entorno determinado.

Por su lado GTZ y CATIE plantean el concepto de cadena de valor. GTZ proporciona una clara distinción entre cadena productiva y cadenas de valor, resaltando que cadena productiva es solo la relación existente entre actores, mientras que en la cadena de valor los actores logran coordinaciones estratégicas, agregándole un valor adicional al producto en cada eslabón hasta llegar al consumidor final.

Todas las instituciones establecen claramente que cadena productiva es un enfoque de análisis y de investigación, que revela el estado de situación de eslabonamiento de los actores en un contexto, mientras que cadena de valor es un nivel superior que implica procesos de fortalecimiento y desarrollo.

Una concepción de mayor alcance de cadena productiva se encuentra en el desarrollo de las metodologías, donde además del enfoque de análisis, se considera que es un instrumento para la acción de los diversos actores directos e indirectos, en la búsqueda de mayor desarrollo y competitividad de su cadena.



## **Las metodologías para el análisis de cadenas productivas**

Las metodologías que proponen las instituciones son también similares, se diferencian solo por los niveles de análisis, el uso de diferentes herramientas, el número y énfasis de las etapas que plantean y los procedimientos propuestos. Una síntesis de las metodologías analizadas se presenta en anexo.

Las metodologías son similares porque:

- Tienen un enfoque de demanda. Plantean generar acciones para responder a las exigencias del mercado.
- Son participativas. Como condición plantean la participación permanente de los actores directos e indirectos del sector público y privado.
- Parten del supuesto de que los pequeños productores requieren ser fortalecidos, para asegurar el flujo productivo de la cadena.
- Asumen que al incrementarse la competitividad de la cadena, se mejorará los beneficios económicos para todos los actores.
- Asumen que la mejor información sobre el rol de cada uno de los actores, mejorará las condiciones de equidad.
- Plantean etapas para el proceso de desarrollo de cadenas productivas, cuyo esquema básico consiste en:
  - Delimitación y diagnóstico de la cadena productiva.
  - Análisis de la información de la cadena.
  - Elaboración de planes de acción y propuesta de desarrollo.
- La aplicación de estas metodologías requiere de personal especializado, facilitadores y equipos técnicos competentes para conducir todo el proceso.
- Asumen que existe la mejor disposición de las instituciones pertinentes (estado, cooperación técnica, etc.), para apoyar y financiar estos procesos.
- El tiempo de aplicación de las metodologías varía desde los 15 días hasta los tres años.
- No presentan estimaciones de los costos de aplicación de estas metodologías.



## Reflexiones sobre las metodologías analizadas

A continuación presentamos algunas reflexiones sobre las metodologías revisadas.

**Las metodologías deberían diferenciarse considerando los estadios del ámbito.**

Los estadios de las cadenas productivas de los productos de un territorio (país,

región) muestran el grado de desarrollo de sus actividades económicas. En general, se conoce que en relación a cadenas productivas, hay tres estadios posibles:

**Cadenas productivas no organizadas.** La predominancia de este tipo de cadenas, salvo las interrelaciones naturales, muestra que la economía tiene poco desarrollo y por consiguiente un bajo nivel de competitividad.

**Cadenas productivas organizadas con articulaciones horizontales y verticales.** La presencia importante de cadenas en este estadio muestra que la actividad económica y la institucionalidad del ámbito en el que está circunscrita, proveen las condiciones necesarias para elevar su nivel de competitividad.

**Cadenas de valor articuladas con sinergias, alianzas.** Las cadenas operan con buenos niveles de gestión y son aptas para iniciar procesos continuos de innovación y desarrollo. Son propias de economías desarrolladas con una institucionalidad que facilita y promueve su desarrollo.

Según esta clasificación deberíamos contar con dos metodologías: para cadenas productivas organizadas y cadenas productivas no organizadas. El primer estadio, sugiere que cualquier proceso de mejora de la competitividad debería buscar primero la coordinación horizontal, como un elemento importante para la formación y desarrollo de cadenas competitivas.

En el Perú, después de 15 años de aplicación de metodologías en cadenas productivas se tiene una clara percepción que una condición esencial para el desarrollo de las cadenas, es la organización de los pequeños y medianos productores. Es ilustrativo el caso de dos zonas productoras de frutas en la costa central del Perú: Las zonas medias de los valles de Huaura y Lurín (Lima-provincias), ambas zonas bajo el auspicio de gobierno regional y una ONG respectivamente, iniciaron procesos de mejora de la competitividad de su cadena productiva. En el primer caso, el proceso se inició a partir de una organización de productores con buen nivel de avance en su organización (a partir de un proyecto de erradicación de la mosca de la fruta), a diferencia del segundo caso en el cual la organización del primer eslabón (productores) no existe. En este caso, la mejora de la competitividad, a pesar de contar con importantes oportunidades de mercado para sus productos, será un proceso lento y pasará necesariamente y prioritariamente por la organización horizontal de los productores agrícolas.

La mayoría de las zonas o regiones pobres de América Latina se encuentra en estas situaciones, por lo que debería de trabajarse dos tipos de metodologías.

## **En las metodologías analizadas la relación del enfoque de cadenas con el enfoque territorial, no está suficientemente desarrollado.**

Distinguir las características de las cadenas productivas y su entorno territorial es una cuestión central en el análisis estratégico de la cadena, por lo que es vital el establecimiento de esta relación. En los países de América Latina, para alcanzar mejores niveles de competitividad y reducir la pobreza, se requiere tener enfoques territoriales, porque es en los espacios geográficos concretos donde los diversos tipos de actores realizan sus actividades económicas y se desarrollan las instituciones que facilitan los flujos e interrelaciones.

Para que las empresas localizadas en ámbitos territoriales específicos desarrollen su competitividad, requieren no solo de un contexto macro adecuado y de iniciativas emprendedoras a nivel de la empresa, sino también de un conjunto de condiciones en el ámbito territorial en el que operan. Es en el entorno territorial que se hace visible las potencialidades y los cuellos de botella. Los aspectos territoriales decisivos del entorno, como son las infraestructuras y equipamientos básicos, el sistema educativo y de formación de los recursos humanos, la investigación y desarrollo para la innovación (I+D+I) o el marco jurídico y regulatorio, son fundamentales en los procesos de transformación productiva. El análisis de las cadenas productivas no puede limitarse, por tanto, al entorno sectorial de las relaciones entre empresas, sino que debe incorporar todos los factores que conforman el entorno territorial, el cual constituye una red de empresas, instituciones y organizaciones de apoyo mucho más amplia.

La competitividad no depende únicamente de la capacidad de vinculaciones entre empresas en una cadena productiva, sino que dicha capacidad competitiva se ve influida también por la existencia de un “entorno territorial”. En esta perspectiva, las cadenas productivas no solo son impactadas por el desarrollo territorial, sino que es un enfoque de análisis que permite mostrar la configuración de las relaciones económicas e institucionales dentro de un territorio específico y de esta con otras zonas y también es el punto de partida para la definición de estrategias de desarrollo territorial. De allí la necesidad de articular ambos enfoques.

## **Las metodologías estudiadas no abordan con claridad los temas ambientales**

A excepción de la guía metodológica de la SNV, que propone una matriz ambiental con el fin de establecer los efectos de las actividades de la cadena en el medio ambiente, en los otros casos el tema ambiental es tratado como un elemento implícito de las diversas fases del análisis de la cadena, por lo que podría sostenerse que el tema ambiental no es abordado. Este vacío se evidencia claramente con el inventario de



metodologías con enfoque de cadenas que realizó el SIBTA (Sistema Boliviano de Tecnología Agropecuaria), con el fin de aprovecharlos para el cumplimiento de sus objetivos estratégicos y encontró que ninguna de las metodologías les ayudaba a abordar el objetivo de “Contribuir al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales”.

En una economía como la actual, donde las exigencias de calidad, atención al cliente, diferenciación productiva y sustentabilidad ambiental son crecientes, la cadena productiva debe incluir no solamente las actividades de la transformación productiva en sentido estricto, sino también las fases posteriores a la venta del producto como son los servicios posventa, lo cual incluye la atención al cliente y las actividades de retiro, reciclaje y reutilización del producto al final de su vida útil.

También la incorporación de las crecientes exigencias de producción limpia o producción ecológica, exige contemplar los aspectos ambientales como elemento de superioridad competitiva en las empresas y en las cadenas productivas. Estas exigencias están llevando a las empresas más competitivas a incorporar entre sus costos de producción los gastos requeridos, mostrando así las ventajas de una producción eco eficiente. Por estos y otros motivos como el cambio climático, el enfoque de cadenas productivas debería incorporar el tema ambiental en sus metodologías y herramientas de análisis y acción.

### **El enfoque de cadenas productivas debería incorporar el concepto y herramientas para la inclusión de los pobres.**

La inclusión de los pobres constituye un reto en los procesos de crecimiento de los países. Existen casos, donde el enfoque de cadenas productivas ha contribuido a mejorar el acceso de los actores a los mercados, con impactos beneficiosos solo para actores con mayores recursos (calidad y cantidad de los activos, calidad de los recursos humanos, etc.), que se insertan con facilidad en esta dinámica, quedando en el camino los actores con menos recursos. Este efecto no deseado del enfoque de cadenas debe ser resuelto con un tratamiento específico, que logre beneficios para todos los actores mediante acciones y enfoques inclusivos.

La organización de productores que incluya necesariamente a los de menores recursos, puede constituir la estrategia para el logro de este objetivo.

### **Los temas que abordan las metodologías en la fase de diagnóstico son amplios y en la práctica, las variables importantes no son cuantificadas.**

Los temas que se incluyen en las metodologías deberían ser priorizados y limitarse a temas referidos a la caracterización de la dinámica de los actores (estructura, conducta

y funcionamiento) y al comportamiento de los mercados específicos de los productos de la cadena. Los temas listados son amplios y muchos son propuestos para que el operador los delimite; esto conduce a la generación de una vasta información, cuya recopilación toma mucho tiempo y dinero, sin culminar en estudios que sirvan para la determinación de los puntos críticos en la cadena y para elaborar planes de acción.

Delimitar los alcances y objetivos del estudio es importante, porque se corre el riesgo de no lograr niveles de cuantificación adecuados. La mayoría de los estudios sobre cadenas productivas que se encuentran a disposición en la web, no llegan a realizar cuantificaciones de variables, que son indispensables para establecer reales planes de acción.

Un estudio<sup>1</sup> realizado para evaluar el impacto del CAFTA sobre las cadenas de valor agropecuarias de pequeños productores en cinco países centroamericanos (2007), tomó en consideración los estudios que aplicaron el método de análisis de cadenas de valor, y encontraron que en su aplicación no llegaban a identificar de manera cuantitativa y en el detalle necesario, los diferentes eslabones de la cadena ni los correspondientes agregados de valor y menos a identificar los cuellos de botellas existentes y potenciales en las respectivas cadenas. Esto muestra que existen limitaciones para aplicar las metodologías propuestas a casos específicos. Entre las razones que pueden explicar estas deficiencias, por un lado es la abundancia de variables cualitativas que se plantean para caracterizar a la cadena y por otro lado, las limitaciones que tienen los recursos humanos para aplicar estas metodologías.

También es importante señalar que en los países de América Latina, la disponibilidad de información y datos confiables y actualizados es muy limitada, obligando a realizar procesos largos en detrimento de la necesaria participación de los actores en las diversas etapas de la aplicación de las metodologías. Esta tendencia se vuelve crítica en la etapa de elaboración de planes de acción, donde se requiere mayor diálogo y consenso de los actores directos.

Las metodologías requieren de recursos humanos con capacidades para aplicar y conducir el proceso de estudio y elaboración de planes.

En casi todos los países se realizan programas de capacitación, para que los funcionarios del Estado desempeñen roles de promotores o gestores de cadenas productivas. Estos programas también deberían buscar desarrollar habilidades y destrezas básicas tales como la lógica, la capacidad de análisis y síntesis, la ca-

1 | Hans G.P. Jansen y Máximo Torero. El Impacto de Cafta en Cadenas de Valor Agropecuarias de Pequeños Productores en cinco Países centroamericanos. San José, Costa Rica y Washington DC, EEUU, junio 2007.

pacidad de priorización, la capacidad de generar soluciones y propuestas a partir de la información.

En esta perspectiva, diversas instituciones han elaborado guías o manuales para el fortalecimiento de cadenas productivas para diferentes actores de la cadena. Destacan las guías realizadas por la GTZ en el programa FORTALECE (MINEC/GTZ)-GFA en El Salvador, porque cuenta con Guías de Promoción de Cadenas de Valor para el sector privado (empresarios), para Prestadores de servicios de desarrollo empresarial y para promotores gubernamentales.

Es importante contar con sistemas de seguimiento y monitoreo para evaluar los planes de acción y acuerdos establecidos por los actores.

El seguimiento y monitoreo es importante, porque provee información para evaluar los planes de acción. También genera información para elaborar estudios de casos exitosos de cadenas, que logran a través del enfoque, el desarrollo y ascenso hacia eslabonamientos superiores.

También los procesos de seguimiento y monitoreo pueden generar información para establecer guías para la operatividad de las cadenas, sobre todo para disminuir la desconfianza e incrementar la transparencia entre los actores.



## Herramientas

- Las guías metodológicas revisadas proponen una amplia lista de herramientas. SNV propone 35 herramientas, el CIAT 18 herramientas, 7 la GTZ y CIP-Papa Andina 13. Algunas guías metodológicas exponen, explican e ilustran en forma desagregada y detallada cada una de las herramientas. Otras solo las proponen, dejando a criterio de los operadores su adaptación. (Ver siguiente cuadro).

Entidad	Número	Comentario
CIAT	18	Algunas herramientas son presentadas en forma explícita y otras están implícitamente incorporadas en alguna fase de la propuesta metodológica.
CIP-Papa Andina	13	Presentan herramientas metodológicas con pautas para su uso.
GTZ	7	Los instrumentos metodológicos que proponen son presentados en detalle.
SNV	35	Muestra con gran detalle el uso de todas sus herramientas. Algunas herramientas han sido desagregadas en sus elementos básicos.

Después de la revisión de las herramientas se sugiere que:

- Del conjunto de herramientas se privilegien 6, deberían ser transferidos a los actores para su utilización habitual:
  - a. Una guía para el estudio de mercado en forma rápida y sencilla.
  - b. El Mapeo como herramienta para identificar a los actores y la dinámica de sus relaciones.
  - c. Herramientas para estimar el valor agregado generado en la cadena.
  - d. El FODA que permite establecer los puntos críticos.
  - e. El Árbol de problemas y objetivos, para establecer la relación causa-efecto de los factores identificados en el análisis FODA.
  - f. El Marco Lógico para el diseño y ejecución del plan de acción.
- La importancia del valor total generado en cada eslabón de la cadena es mencionado en las metodologías de análisis de cadenas; sin embargo, no se proponen herramientas específicas para su estimación a partir de la información recopilada. La no cuantificación del valor agregado dificulta tener una clara comprensión de las dimensiones de las relaciones entre actores y entre eslabones y no permite tener una valoración de las reales perspectivas, para iniciar procesos de mejora en una determinada cadena productiva.

Las matrices de insumo-producto constituyen una herramienta importante para el cálculo del valor agregado en cada eslabón de una o varias cadenas productivas, sin embargo el mayor problema para la operatividad de esta herramienta es la baja disponibilidad de información cuantitativa (coeficientes técnicos, precios, costos, volúmenes, etc.) que se genera a partir de las relaciones entre los actores dentro de un eslabón y entre eslabones diferentes de una cadena productiva.

- La herramienta plan de negocios no es considerada en las metodologías revisadas, no obstante constituye una herramienta conocida y ampliamente utilizada. La importancia de su uso radica en que ayuda a operativizar el plan de acción, cuantificar la inversión y calcular los costos operativos y beneficios de este.
- En diversos trabajos en los que se utiliza el enfoque de cadenas productivas, se percibe que los operadores aplican herramientas pero encuentran dificultades en elaborar

conclusiones a partir de la información generada. Esta limitación está relacionada con las limitadas competencias específicas, tales como capacidad de síntesis, de priorización, manejo de hojas de cálculo, entre otros y sobretodo el enfoque integral del negocio de la cadena.



## Conclusiones

En los procesos de descentralización que están ocurriendo en los países andinos y de crecimiento económico junto a grandes desigualdades y procesos de incremento de la pobreza y deterioro del medio ambiente, se requiere contar con metodologías integradoras y en esta óptica, debería ampliarse el concepto y metodologías de cadena productiva integrando los conceptos de desarrollo territorial, de medio ambiente y de inclusión.

Igualmente por los procesos de desarrollo institucionales que se vienen dando en las diferentes regiones y localidades, es fundamental elaborar una metodología para situaciones donde las cadenas están desorganizadas y otra metodología para ámbitos donde las cadenas se encuentran organizadas.

Las metodologías actualmente disponibles pueden tener mayor impacto si ponen mayor atención a las etapas de definición de los problemas críticos y al establecimiento de planes de acción, en especial en lo referido a la cuantificación de la estructura del valor agregado de la cadena. Igualmente es importante darle prioridad al monitoreo de los programas de fortalecimiento de las cadenas, porque es un ingrediente fundamental para asegurar el logro de objetivos y apoyar la operatividad de las cadenas.

En los diversos países se vienen implementando programas de capacitación para promotores y facilitadores, para promover procesos de fortalecimiento de cadenas. Es importante asegurar la calidad de las capacitaciones, porque la aplicación adecuada de las metodologías depende de las competencias que estos tengan.



## Bibliografía

- ❖ BOURGEOIS, ROBIN, HERRERA, DANILO (1999). “Enfoque participativo para el desarrollo de la competitividad de los sistemas agroalimentarios”, IICA, Costa Rica

- ❖ DONOVAN, J. (2006). “Identificación de las Oportunidades de Mercado y Mercadeo en Cadenas de Valor. Una Guía para Facilitadores del Desarrollo Empresarial Rural”. Centro para la Competitividad de Ecoempresas (CeCo-Eco). CATIE. Turrialba, Costa Rica
- ❖ CRESPO, F./ BELLOT, S. (2004). “Servicios de Apoyo y Estructura, Estrategia y Rivalidad de las Empresas del subsector de la Papa en Bolivia”. AGRODATA. Bolivia.
- ❖ MINISTERIO DE ASUNTOS CAMPESINOS Y AGROPECUARIOS (MACA) Y EL SISTEMA BOLIVIANO DE TECNOLOGÍA AGROPECUARIA (SIBTA). (2006). “Inventario de Metodologías para el Diseño e Implementación de Proyectos Guiados por la Demanda”. Fernando Patino, Rolando Oros, Graham Thiele (editores). Cochabamba (Bolivia).
- ❖ LANGNER, C./ DEMENUS, W. (2008). “Guía de Promoción de Cadenas de Valor. Tomo 1: Sector Privado (Empresarios). Programa Fortalecimiento de la Economía y del Empleo”. FORTALECE (MINEC/GTZ). El Salvador.
- ❖ LANGNER, C./ DEMENUS, W. (2008). “Guía de Promoción de Cadenas de Valor. Tomo 2: Prestadores de Servicios de Desarrollo Empresarial (SDE)”. Programa Fortalecimiento de la Economía y del Empleo FORTALECE (MINEC/GTZ). El Salvador.
- ❖ LANGNER, C./ DEMENUS, W. (2008). “Guía de Promoción de Cadenas de Valor. Tomo 3: Promotores Gubernamentales”. Programa Fortalecimiento de la Economía y del Empleo FORTALECE (MINEC/GTZ). El Salvador.
- ❖ LUNDY, M./ GOTTRET, M./ CIFUENTES, W./ OSTERTAG, C./ BEST, R. (2004). “Diseño de Estrategias para Aumentar la competitividad de Cadenas productivas con productores de pequeña escala. Manual de Campo”. CIAT.
- ❖ PROYECTO PAPA ANDINA-CIP. (2005). “Conceptos, Pautas y herramientas: Enfoque Participativo en Cadenas Productivas y Plataformas de Concertación”. Graham Thiele y Thomas Bernet (editores). Perú.
- ❖ VAN DER HEYDEN, DAMIEN; CAMACHO, PATRICIA; MARLIN, CHRISTIAN; SALAZA, MAGDA (2004) “Guía metodológica para análisis de cadenas productivas”, SNV, CICDA, INTERCOOPERATION.

# Anexo

<b>METODOLOGÍA</b>	CIAT
<b>OBJETIVO</b>	Diseño de estrategias para aumentar la competitividad de CP en productores de pequeña escala.
<b>ETAPAS Y ELEMETS.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- I           <ul style="list-style-type: none"> <li>• Selección de una CP prioritaria.</li> <li>• Inteligencia y contactos de mercado para la CP</li> <li>• Identificación de los actores de la CP</li> </ul> </li> <li>- II           <ul style="list-style-type: none"> <li>• Análisis de la cadena</li> <li>• Mapeo - Sistema de apoyo e intervenciones – Línea de tiempo</li> <li>• Análisis de puntos críticos</li> </ul> </li> <li>- III           <ul style="list-style-type: none"> <li>• Negociación y diseño de una estrategia de competitividad</li> </ul> </li> </ul>

<b>METODOLOGÍA</b>	Enfoque Participativo de Cadenas Productivas - EPCP CIP-PAPA ANDINA
<b>OBJETIVO</b>	Articular a los agricultores a mercados emergentes, responder a nuevas demanda y tendencia de mercado
<b>ETAPAS Y ELEMETS.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- INVESTIGACIÓN Y DIAGNÓSTICO - Herramientas:           <ul style="list-style-type: none"> <li>• Entrevista cualitativa actores clave</li> <li>• Mesas de trabajo</li> <li>• Socialización de información</li> </ul> </li> <li>- ORGANIZACIÓN           <ul style="list-style-type: none"> <li>• Análisis de las potencialidades de negocio.</li> <li>• Herramientas de apoyo: especialistas / asesores, estudios de mercado, programas de capacitación, encuentros e intercambio de experiencias, etc.</li> <li>• Se definen los probables agro-negocios definidos por cada grupo.</li> </ul> </li> <li>- SE IMPLEMENTA EL AGRO-NEGOCIO IDENTIFICADO           <ul style="list-style-type: none"> <li>• Publicidad y promoción del producto en el mercado.</li> <li>• Presentación pública de las innovaciones generadas</li> </ul> </li> </ul>

<b>METODOLOGÍA</b>	CADIAC
<b>OBJETIVO</b>	Proceso de investigación con base en el concepto de cadenas agroalimentarias
<b>ETAPAS Y ELEMETS.</b>	<p>ANÁLISIS DE CADENA : Caracterización de las fortalezas y debilidades de los Sistemas Agroalimentarios (SAA)</p> <p>DIÁLOGO PARA LA ACCIÓN, entre actores sociales alrededor de los cambios que hay que hacer para el logro de una mayor competitividad de los sistemas agroalimentarios</p>

<b>METODOLOGÍA</b>	Caracterización de Cadenas Competitivas SNV
<b>OBJETIVO</b>	Identificar los nudos críticos de la cadena y proponer estrategias para la toma de acciones tendientes a mejorar la competitividad de la cadena, fortaleciendo las capacidades locales

<b>ETAPAS Y ELEMETS.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PRELIMINAR: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Preparación y delimitación del estudio.</li> </ul> </li> <li>- CENTRAL: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Recopilación y sistematización de la información (historia, entorno, actores, relaciones organizacionales, mercado, análisis económico financiero).</li> </ul> </li> <li>- FINAL: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Análisis de la información (puntos críticos, ventajas competitivas, estrategias de acción).</li> </ul> </li> </ul>
--------------------------	--

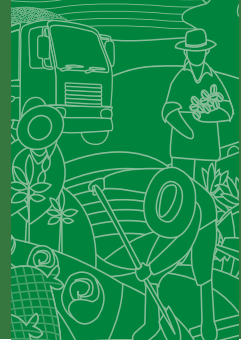
<b>METODOLOGÍA</b>	Identificación de Oportunidades de Mercado y mercadeo en cadenas de Valor CATIE
<b>ETAPAS Y ELEMETS.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Paso 1: Identificación de la cadena y su entorno empresarial Objetivo: Aumentar el conocimiento sobre las cadenas de valor de interés de las ERA.</li> <li>- Paso 2: Análisis de actores clave en las cadenas seleccionadas Objetivo: Identificar los requerimientos y los beneficios monetarios y no-monetarios de los actores clave de las cadenas seleccionadas.</li> <li>- Paso 3: Priorizar las oportunidades de mercado y mercadeo Objetivo: Identificar y priorizar las inversiones requeridos de la ERA, para responder a las oportunidades de mercado y mercadeo.</li> </ul>

<b>METODOLOGÍA</b>	AGRODATA
<b>OBJETIVO</b>	Identificación, mapeo y análisis competitivo de cadenas productivas
<b>ETAPAS Y ELEMETS.</b>	<p>Etapas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Organización del comité de competitividad o de acompañamiento del cluster</li> <li>2. Identificación y mapeo del cluster.</li> <li>3. Investigación del cluster .</li> <li>4. Determinación de las áreas críticas.</li> <li>5. Validación.</li> </ol>

<b>METODOLOGÍA</b>	Planes para fortalecer cadenas productivas
<b>OBJETIVO</b>	Analizar la cadena productiva con los actores de la cadena, para desarrollar un plan de acción que aproveche las oportunidades y enfrente las limitantes identificadas.
<b>ETAPAS Y ELEMETS.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- DIAGNÓSTICO <ul style="list-style-type: none"> <li>• Caracterizar la cadena productiva, identificar oportunidades y cuellos de botella.</li> <li>• Análisis FODA</li> </ul> </li> <li>- PLANIFICACIÓN. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Definir un plan de acción correspondiente.</li> </ul> </li> <li>- EJECUCIÓN. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incluye además una etapa para que los actores negocien su plan de acción.</li> </ul> </li> </ul>



# Experiencias, buenas prácticas y retos en la evaluación de impacto de iniciativas y proyectos de cadenas



***Dietmar Stoian y Jason Donovan***

Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza - CATIE (Costa Rica)



## Introducción

Durante la última década, se ha visto una creciente adopción del enfoque de cadena en iniciativas y proyectos que buscan la reducción de la pobreza rural, el manejo sostenible de los recursos naturales y otros aspectos del desarrollo rural sostenible. Esta proliferación se basa en el supuesto de que la vinculación entre los diferentes actores de una cadena, desde la producción primaria vía diferentes etapas de transformación hasta el consumo final, permite mejorar la calidad de un producto o servicio, reducir los costos, generar mayor valor agregado y de esta manera, relaciones ganar-ganar entre los actores de la cadena. Un buen número de esas iniciativas y proyectos busca alcanzar la doble meta de desarrollo socio-económico y conservación del medio ambiente, a través de un enfoque en las cadenas de los productos amigables con el ambiente.

Sin embargo, existe muy poca evidencia de que esas iniciativas y proyectos cumplan con sus objetivos y metas, debido a la ausencia de metodologías y herramientas propias que permitan evaluar su impacto. En un estudio para la Fundación Ford, basado en la revisión de más de 100 documentos y 30 pequeños estudios de casos de proyectos que aplicaron el enfoque de cadena, Humphrey & Navas-Alemán (2009) encontraron que: 1) si bien la gran mayoría de los proyectos tenían sistemas de monitoreo y evaluación (M&E) que permiten verificar los resultados inmediatos (outputs) de un proyecto, prácticamente ninguna tenía un sistema para la medición de impactos que permite también determinar sus resultados intermedios (outcomes) y finales (impactos); y 2) los informes de los proyectos tienden a proveer evidencia anecdótica de resultados bastante favorables. Los autores se muestran comprensivos en cuanto a la ausencia de evaluaciones de impacto en muchos proyectos de cadena, dados los costos y la inversión de tiempo requerida. Al mismo tiempo la consideran un problema,

puesto que no permite determinar la eficacia de los proyectos. Concluyen que en vista de la complejidad y de los costos asociados, ni es realista ni es deseable esperar que todos los proyectos basados en el enfoque de cadena tengan una evaluación de impacto. Como alternativa, proponen que los donantes o entes independientes introduzcan programas de evaluación de impacto que aborden múltiples proyectos.

Más adelante en el capítulo presentaremos una metodología que se ha aplicado en 23 estudios de casos de iniciativas o proyectos, basados en el enfoque de cadena en Asia, África, América Latina y Estados Unidos; sin embargo, primero resumiremos los retos relacionados con la evaluación de impacto, para obtener una idea realista de los qué y cómo en cuanto al diseño y la implementación de metodologías y herramientas relacionadas. Podemos adelantar que no existe un diseño óptimo o una implementación ideal de una evaluación de impacto de las iniciativas o proyectos de cadenas, sino que cada uno de éstos responde a necesidades y realidades distintas que a menudo requieren un compromiso entre lo deseable y lo factible (ver también Creevey y Woller 2006, Creevey y DAI 2008).



## Retos de diseño

Como se ha señalado anteriormente, no es fácil convencer a los ejecutores de iniciativas y proyectos de cadenas de la necesidad de la evaluación de sus impactos, debido a la inversión de recursos humanos y financieros requerida. Por esta razón, una metodología y las herramientas relacionadas deben ser:

- comprensibles y fáciles de implementar
- eficientes en el uso de tiempo
- económicas
- rígidas, para producir resultados fidedignos.

Estrictamente, se trata de requisitos irreconciliables, ya que metodologías y herramientas sencillas y económicas difícilmente producirán información amplia y sólida; o viceversa, si son complejas y profundas, tendrán su costo y altas exigencias en cuanto a los recursos humanos requeridos para la colección y el análisis de los datos.

Entre los retos adicionales se encuentran la necesidad de:

- Contar con un grupo representativo de beneficiarios, a pesar de las dificultades de accesibilidad.

- Incluir un grupo de control, a pesar de un dilema ético (¿cómo justificar las entrevistas a familias pobres que no han tenido la oportunidad de participar en una iniciativa de cadena?):
- Separar los impactos debidos a la iniciativa de los impactos causados por factores externos.

Una vez encontrada una solución para cada uno de estos retos, existe aún una serie de retos en la implementación de las metodologías y herramientas relacionadas.

## Retos metodológicos

Antes de poner en práctica la evaluación de impacto, hay que definir los siguientes parámetros:

- Tamaño de la muestra: número de entrevistados entre productores, otros actores de la cadena y proveedores de servicios.
- Criterios de selección: ¿a quién entrevistar (y a quién no) y por qué?
- Grupo de control: aplicar el concepto del "vecino más cercano", aunque no en términos geográficos, sino en cuanto a la comparación: ¿quién comparte la mayoría de las características de alguien que ha participado en una iniciativa de cadena, sólo con la diferencia de que no ha participado en ella?).
- Estrategias alternativas: determinar qué podrían haber sido intervenciones alternativas en la cadena (Plan B, C, ...) y sus posibles impactos.
- Modelo de impacto y línea base: tener claridad sobre las actividades e inversiones planteadas (*inputs*) y los resultados esperados a corto, mediano y largo plazo y establecer una línea base que permita comparaciones entre lo planteado y lo alcanzado.

Asimismo hay que definir el uso de los métodos:

- Cuantitativos vs. cualitativos: definir una mezcla propicia según el lema "lo más cuantitativo posible y lo más cualitativo necesario".
- Registros vs. información memorizada: en la ausencia de registros de producción y de otras variables clave a menudo es necesario basar la obtención de datos a nivel de las familias rurales en información memorizada, teniendo en cuenta las limitaciones de este método.

- Métodos individuales vs. colectivos: determinar una mezcla entre métodos aplicados con individuos (jefe/jefa del hogar; informantes clave) y grupos (grupos focales, talleres participativos, etc.).

Lo que suele resultar la parte más difícil de la evaluación de impacto es la atribución, es decir, determinar en forma convincente a qué se debe un cambio medido u observado. Con tal fin, es necesario establecer relaciones causa-efecto entre las intervenciones (*inputs*) en la cadena y los resultados inmediatos (*outputs*), intermedios (*outcomes*) y finales (impactos). Grupos de control y la aplicación de grandes muestras, junto con herramientas econométricas y estadísticas, pueden ser de gran utilidad.

Aun así, es a menudo difícil separar los resultados debidos a las intervenciones en la cadena de los que se deben a factores contextuales. Por ejemplo, el aumento en los ingresos de productores de pequeña escala de café puede ser causado en parte por asistencia técnica y capacitaciones relacionadas con la fertilización de suelos, manejo integrado de plagas y otras intervenciones en la cadena, pero al mismo tiempo también a una coyuntura favorable del mercado. Existe la tendencia de "internalizar" los efectos positivos del ambiente macro y de "externalizar" sus efectos negativos al evaluar los impactos de las iniciativas o proyectos de cadenas.

A fin de cuentas, los entes ejecutores deben responder a las siguientes preguntas al tomar decisiones sobre la evaluación de impacto de sus iniciativas o proyectos: 1) ¿Cuál es el propósito?: ¿solo obedece a los requerimientos de un donante o existe un interés genuino en aprender y buscar una mejora continua? 2) ¿Qué recursos humanos y financieros están disponibles? 3) ¿Qué estamos dispuestos a invertir de ellos?



## Metodología del CATIE y socios

Desde el año 2007, el CATIE, junto con socios en Asia, África, América Latina y el Caribe y Estados Unidos y financiado por la Fundación Ford, ha desarrollado y validado en dos fases una metodología para la evaluación de impacto de proyectos e iniciativas basadas en el enfoque de cadena de valor, con énfasis en el impacto sobre la pobreza (Donovan y Stoian 2010). A principios del año 2011 se cuenta con los resultados de 23 estudios de casos ejecutados en el mismo número de cadenas en 15 países alrededor del globo. Para un resumen de las cadenas, países y socios, ver el cuadro a continuación.

**CUADRO 1:** Cadenas, países y socios involucrados en la aplicación de la metodología del CATIE para la evaluación de impacto de los enfoques de cadena de valor sobre la pobreza

Cadena	País	Socios
Banano orgánico	Bolivia	Bioversity International
Productos lácteos	Bolivia	Swisscontact
Café	Colombia	Technoserve
Frutas y hortalizas	Colombia	Technoserve
Fréjol	Ecuador	Intercooperation
Plátano (fresco)	El Salvador	CRS
Café orgánico/justo	Nicaragua	CATIE & LWR
Malanga	Nicaragua	CATIE & Technoserve
Plátano	República Dominicana	Bioversity International
Hortalizas	Afganistán	MEDA
Algodón orgánico	India	EDA Rural Systems
Artesanía	India	AIACA
Camarones (congelados)	India	EDA Rural Systems
Miel	India	Malcolm Harper & Rajeev Roy
Pollo	India	Rajeev Roy & Malcolm Harper
Pollo	Pakistán	MEDA
Productos lácteos	Sri Lanka	University of Plymouth & Swisscontact
Harina cereal	Burkina Faso	LWR
Hortalizas tradicionales	Kenia	Farm Concern International & KARI
Algodón orgánico	Tanzania	KIT & BioRe
Nueces	Tanzania	KIT & FAIDA-MaLi
Semillas de fréjol	Uganda	CEDO
Hortalizas orgánicas	USA	Aimee Russillo & Winrock-Wallace Center

La metodología tiene las siguientes características:

- Énfasis en la formación de activos (capitales humano, social, natural, físico y financiero).
- Enfoque en los primeros eslabones de la cadena (Fases 1 y 2).
- Mezcla entre métodos cuantitativos y cualitativos.
- No grupo de control (pero sí grupos de comparación).
- Incluye atribución (Fase 2).

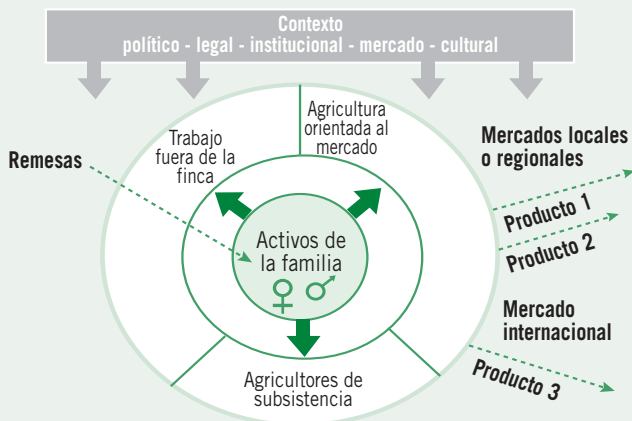
Para el propósito de la metodología, se define como enfoque de cadena de valor: "Intervenciones que buscan generar un mayor valor agregado a lo largo de la cadena y crear relaciones ganar-ganar entre familias rurales, empresas asociativas y otros actores

de la cadena". En cuanto a las intervenciones se busca: 1) diferenciar entre los actores de la cadena y los proveedores de insumos y de servicios técnicos, empresariales y financieros; 2) involucrar al sector privado en iniciativas dirigidas (directa o indirectamente) a los pobres; y 3) enfocarse en los productos de alto valor o diferenciados, tales como productos semielaborados o elaborados o productos que cuentan con atributos especiales (por ejemplo: gourmet, orgánico, justo) y certificaciones pertinentes.

El marco conceptual de la metodología aborda el contexto político, legal, institucional, cultural y de mercado, así como las actividades agrícolas orientadas a la subsistencia y al mercado, el trabajo fuera de finca y las remesas, los cuales en su conjunto inciden sobre la formación de los activos o capitales a nivel de familia (Gráfico 1). También refleja la integración de los productores de pequeña escala a múltiples cadenas, captado por el enfoque multicadena del CATIE (ver Stoian & Gottret 2011).

**GRÁFICO 1**

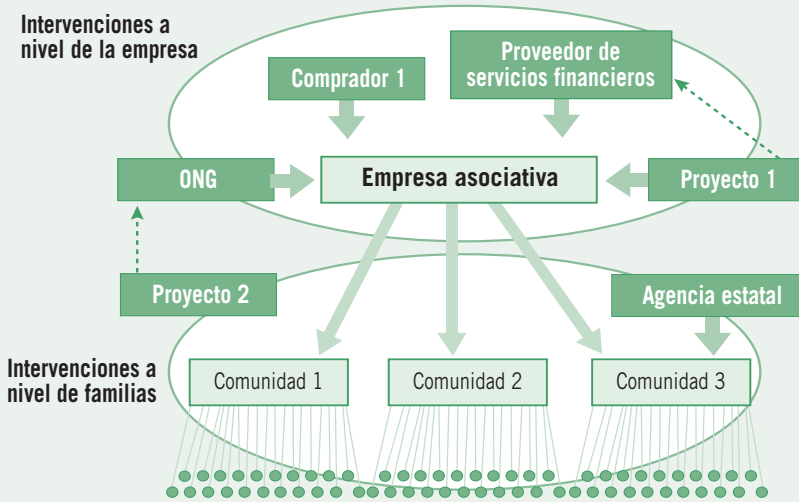
**Marco conceptual de la metodología del CATIE y socios para la evaluación de impacto de los enfoques de cadena de valor sobre la pobreza**



Además de la evaluación de impacto a nivel de las familias rurales, se toma en cuenta el impacto a nivel de una empresa asociativa (ejemplo: cooperativas, asociaciones de productores) a las cuales los productores de pequeña escala están asociados. En ambos casos se busca identificar las diferentes fuentes de intervenciones en la cadena, entre ellas agencias estatales, ONGs, entes financieros y proyectos de desarrollo (Gráfico 2). La metodología consta de cuatro fases (Gráfico 3).

**GRÁFICO 2**

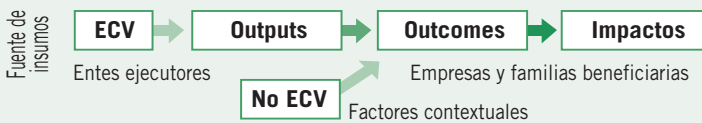
Los dos niveles en la evaluación de impacto de los enfoques de cadena de valor sobre la pobreza y posibles fuentes de intervenciones en la cadena



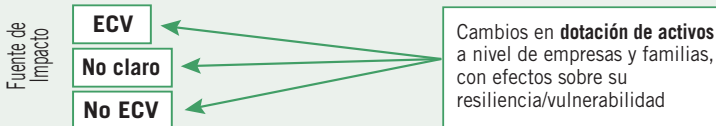
**GRÁFICO 3**

Las cuatro fases para la evaluación de impacto de los enfoques de cadena de valor (ECV) sobre la pobreza en la metodología del CATIE y socios

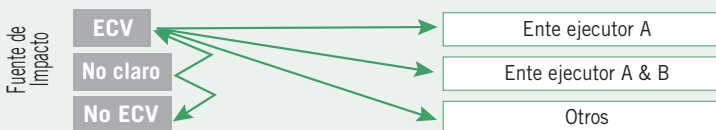
**Fase 1: Análisis de contexto y modelo de impacto**



**Fase 2 y 3: Identificar y trazar cambios a nivel de empresas y familias**



**Fase 4: Atribución final**



Como muestra el Gráfico 3, la metodología abarca cuatro fases:

**1. Análisis del contexto y modelo de impacto preliminar:** en un primer paso se determinan todas las intervenciones en la cadena, ya sean de índole técnica, empresarial o financiera. Con base en las intervenciones se desarrolla un modelo de impacto preliminar que busca relacionar las intervenciones en la cadena con los resultados esperados.

Asimismo se analizan los factores externos que podrían haber contribuido a los cambios en las familias y empresas asociativas.

**2. Identificación de los cambios y de sus posibles causas a nivel de empresa:** se determinan los cambios en los activos a nivel de las empresas asociativas o de otras empresas con contacto directo y sostenido con los productores de pequeña escala.

Estas empresas son evaluadas por dos razones: 1) pueden ser los principales socios y beneficiarios de las intervenciones en la cadena; y 2) pueden jugar un papel clave en la generación de mayor empleo e ingresos y la provisión de servicios a sus empleados, trabajadores y asociados. Se hace un primer intento de relacionar los cambios medidos u observados a intervenciones en la cadena y/o factores externos a la misma.

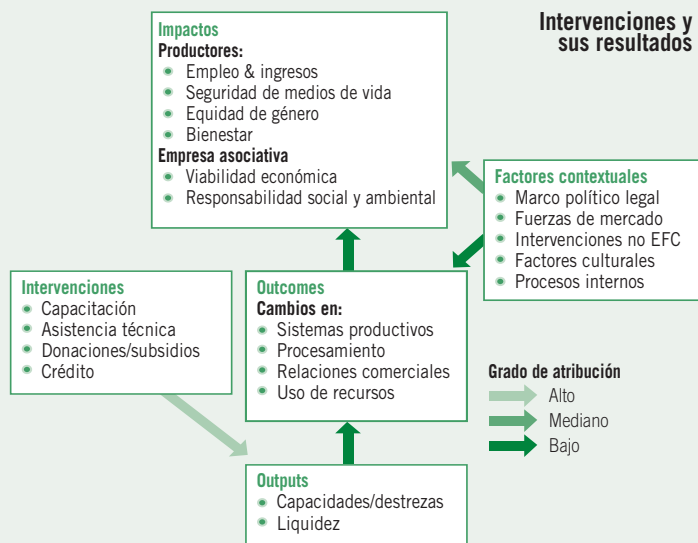
**3. Identificación de los cambios y de sus posibles causas a nivel de las familias productoras:** la colección de datos cuantitativos y cualitativos y su análisis se enfocan en los cambios en la dotación de activos o capitales, aspectos de producción y productividad, ingresos económicos, así como el acceso a los servicios e infraestructura básica y las redes de seguridad.

**4. Atribución final y elaboración del modelo de impacto consolidado:** esta última etapa se basa principalmente en grupos focales con actores e informantes clave, para llenar brechas de información, presentar y debatir posibles relaciones causa-efecto y determinar finalmente, cuáles de los cambios se deben a las intervenciones en la cadena y cuáles a los factores contextuales. El Gráfico 4 muestra un posible modelo de impacto consolidado.



## GRÁFICO 4

### Modelo de impacto de los enfoques de cadena de valor sobre la pobreza en la metodología del CATIE y socios



## Resultados preliminares

Si bien falta consolidar el análisis de los 23 estudios de caso, ya se perfilan algunos hallazgos para los cuales existe buena evidencia y consenso ("¿qué sabemos?"), cierta evidencia y consenso ("¿qué creemos que sabemos?"), o poca o nula evidencia o consenso ("¿qué aún no sabemos?").

### ¿Qué sabemos?

- Que aún no sabemos mucho sobre los impactos de los enfoques de cadenas de valor sobre la pobreza.
- A pesar del creciente reconocimiento de las múltiples dimensiones de la pobreza, enfoques integrados para reducir la pobreza aún están por diseñar e implementarse.
- Originalmente, las cadenas productivas no estaban diseñadas para reducir la pobreza.
- En la actualidad, existe un mayor interés en los enfoques de cadena para la reducción de la pobreza rural.

- Dos corrientes están convergiendo: 1) los que buscan reducir la pobreza muestran mayor apertura hacia los negocios; 2) los actores de la cadena, entre ellos las grandes empresas, muestran mayor interés en conocer su impacto sobre la pobreza.
- Existe escepticismo en cuanto al impacto de los enfoques de cadena sobre la pobreza entre los críticos del capitalismo y de los mercados.
- El entusiasmo entre los abogados de estos enfoques no está fundado mientras se desconocen sus impactos sobre la pobreza. Existe un riesgo real de afirmaciones incorrectas (white/green washing).
- Hay creciente evidencia de impactos positivos de los enfoques de cadena sobre la pobreza, pero los resultados suelen ser ambiguos y a menudo no se observan círculos virtuosos en cuanto a la formación de activos o capitales.
- El potencial de aumentar los impactos de los enfoques de cadena sobre la pobreza es alto, pero requiere la adopción de un enfoque basado en activos o capitales.
- Además de metodologías y herramientas propicias, se requiere una actitud apropiada para la evaluación de impacto que incluye: un compromiso genuino con la reducción de la pobreza; apertura hacia aprendizajes mutuos; y la aptitud de aprender de errores (ver, por ejemplo, [www.admittingfailures.com](http://www.admittingfailures.com)).

## ¿Qué creemos que sabemos?

- Tanto los escépticos como los abogados de los enfoques de cadena pueden beneficiarse de enfoques basados en activos y herramientas propicias para medir los cambios relacionados.
- Los enfoques basados en activos y las herramientas relacionadas también son útiles para ir mejorando el diseño y la implementación de los enfoques de cadena.
- Los enfoques de cadena no logran incluir a los más pobres (exclusión).
- Es necesario distinguir entre los pobres listos para los enfoques de cadena y los que no lo son (por dotación muy limitada de activos).
- La integración exitosa a una cadena requiere una dotación mínima de los activos a nivel de familia y de empresa.
- Para los pobres que no cuentan con el mínimo de activos se requieren enfoques no basados en el mercado.
- En la evaluación de impacto falta profundizar las mediciones y atribuciones.
- No se requiere un alto grado de precisión en las mediciones, pero sí claridad en las tendencias en cuanto al cambio en los activos y las que pueden ser relacionadas

a enfoques de cadena y las que se deben a factores contextuales independientes de los mismos.

## ¿Qué aún no sabemos?

- ¿Cómo adaptamos los enfoques de cadena a contextos distintos, dotaciones variadas de activos y poblaciones diferentes?
- ¿Cómo se facilita un proceso hacia ser "listo para un enfoque de cadena"? o bien ¿cómo apoyamos a las familias pobres alcanzar una dotación mínima de activos que permita su integración exitosa a una cadena?
- ¿Los que están "listos para un enfoque de cadena" pueden apoyar a los que "no están listos para un enfoque de cadena"?
- ¿Cómo interactúan los activos (capitales)?
- ¿Bajo cuáles condiciones se logran círculos virtuosos en cuanto a la formación de activos?, o bien ¿cómo evitamos círculos viciosos (erosión de activos)?
- ¿El fortalecimiento de las empresas asociativas permite la formación de activos a nivel de familias y conduce a mayor resiliencia de las mismas?
- ¿Qué debemos hacer para satisfacer las necesidades de los directores de M&E y de los donantes, sin ignorar las limitaciones del personal de campo?
- ¿Qué se requiere para que las alianzas público-privadas funcionen? ¿qué límites existen, qué potencial existe para inversiones conjuntas, y cuáles son los motivos, expectativas y metas?
- ¿Qué rol debe jugar la sociedad civil (ONGs, proyectos) en la provisión de servicios a las cadenas?
- ¿Cómo logramos una buena complementariedad entre los aportes de los sectores público y privado y de la sociedad civil para las iniciativas y proyectos de cadenas?



## Conclusiones

### Enfoques de cadena

- Existe una alta necesidad de prestar mayor atención a la formación de capital humano, social, físico y financiero a nivel de las empresas asociativas.

- Es importante apreciar los medios de vida diversificados de los pobres para asegurar círculos virtuosos en la formación de activos a nivel de familia.
- La formación de activos entre los más pobres puede requerir intervenciones pre cadena para alcanzar una dotación mínima de activos.
- Los proveedores de servicios técnicos, empresariales y financieros juegan un rol clave en la formación de activos, pero existe la necesidad de articular mejor estos servicios y procurar una secuencia lógica.

## Evaluación de impacto de los enfoques de cadena

- Es difícil, si no imposible, encontrar un compromiso convincente entre una metodología sencilla y económica y una herramienta integral y rigurosa.
- Una actitud crítica y autocrítica es clave al evaluar el impacto de las iniciativas y proyectos de cadenas.
- El aprendizaje conjunto entre los diferentes actores de la cadena y sus proveedores de servicios es de suma importancia para la mejora continua.



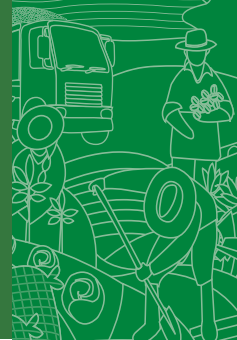
## Bibliografía

- ❖ Creevey, L. & DAI. “Common Problems in Impact Assessment Research. Impact Assessment Primer Series Publication #7”. USAID, Washington, D.C. 2008
- ❖ Creevey, L. & Woller, G. “Methodological Issues in Conducting Impact Assessments of Private Sector Development Programs. Impact Assessment Primer Series Publication #2”. USAID, Washington, D.C. 2006.
- ❖ Donovan, J. & Stoian, D. “Assessing the Impact of Value Chain Approaches on Rural Poverty –Methodological Guidelines for Development Practitioners and Private Sector Representatives”. CATIE, Turrialba, Costa Rica. 2010.
- ❖ Humphrey, J. & Navas-Alemán, L. “Multinational Value Chains, Small and Medium Enterprises, and 'Pro-Poor' Policies: A Review of Donor Practice. Report to the Ford Foundation Affinity Group on Development Finance”. IDS/University of Sussex, Brighton, UK. 2009.
- ❖ Stoian, D. & Gottret, M.V. “Ejes Estratégicos para el Fortalecimiento de Cadenas Productivas. En: Memorias del Simposio Regional "Cadenas Productivas y Desarrollo Económico Rural en Latinoamérica", realizado del 9 al 11 de febrero de 2011 en Quito, Ecuador. CONCOPE, Quito, Ecuador. 2011.



# 3 Experiencias y Casos

# Gestión de cadenas en Colombia: Marco normativo y de Política Pública



**Yadira Peña**

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura - IICA (Colombia)



## Antecedentes de política

En Colombia la política de promoción a encadenamientos agroproductivos, agroalimentarios y agroindustriales, liderada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, se emprendió como una estrategia competitiva para hacer frente a la apertura de principios de la década de los noventa, cuando el país inició un fuerte proceso de liberalización comercial y apertura económica.

Esta política se fundamenta en el desarrollo de acuerdos de cooperación público-privados para el mejoramiento competitivo de la cadena en su conjunto, en donde se comprometen esfuerzos, recursos y confianza de los principales actores e instituciones públicas y privadas intervinientes.

A partir de estudios y diagnósticos técnicos sobre la competitividad de productos sensibles y estratégicos para la Política agropecuaria, hacia mediados de los años noventa se desarrollaron los primeros acuerdos de competitividad en distintos sectores: cereales de consumo animal, avicultura y porcicultura; oleaginosas, grasas y aceites; lácteos; papa, cacao, caucho, algodón-textil, forestal-madera, forestal-papel, arroz, frutas exportables, frutas de uso industrial, panela, tabaco, camarón de cultivo.

Con el desarrollo de los primeros Acuerdos de Competitividad del orden nacional, se cimentó la institucionalidad soporte de las Organizaciones de Cadena, es decir los Consejos de cadena y las Secretarías técnicas de cadena, instancias encargadas de favorecer el desarrollo de las acciones y estrategias comprometidas en los Acuerdos de Competitividad. Igualmente, para bajar la estrategia de cadenas a nivel regional, en coordinación con los gobiernos departamentales, se promovieron núcleos agroproductivos, Acuerdos de Competitividad, Consejos y Secretarías regionales.

Los buenos resultados logrados en la década de los noventa, sentaron las bases para que este esquema de trabajo se consolidara como un instrumento óptimo de coordinación y articulación entre el sector público y privado, en favor del desarrollo productivo y competitivo del sector agropecuario. De esta manera se cimentó la estrategia de cadenas productivas como una política de Estado que aun hoy prevalece en el país, como herramienta de trabajo para mejorar la competitividad de los sectores agrícola, pecuario, pesquero y forestal.

TABLA 1: Organizaciones de Cadena en Colombia	
Organizaciones Nacionales	Comités Regionales
Mango	<b>Antioquia:</b> mango, aguacate y cítricos.
Fique	<b>Caquetá:</b> caucho, cacao, lácteos, cárnica y forestal.
Cítricos	<b>Atlántico:</b> lácteos.
Palma	<b>Cesar:</b> maíz, mango, algodón fibra y textiles.
Algodón	Santander y Sur del Cesar: palma, cacao, balanceados, forestal, caucho, cárnicos, lácteos .
Aguacate	<b>Córdoba:</b> avícola y cárnica.
Panela	<b>Guaviare y Putumayo:</b> cacao, forestal, caucho.
Tabaco	<b>Meta:</b> piscícola, caucho, frutícola, plátano, acuícola.
Caucho	
Cacao	
Láctea	
Arroz	
Cereales, avicultura y porcicultura	
Papa	
Aromáticas	
Cárnica	
Ovino caprina	
Coco	
Apícola	
Hortalizas	
Plátano	
Mora	
Guayaba	
Flores	
Peces ornamentales	
Sábila	
Piscicultura	
Forestal	

**Fuente:** Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia  
 Convenio de Cooperación Técnico 010/09 y 041/10 IICA-MADR.

Para efectos de la gestión de políticas públicas, el enfoque de cadena ha permitido superar la perspectiva históricamente limitada a la producción primaria, abarcando mejor la problemática compleja del sector, las interacciones de los diferentes eslabones y de éstos con su entorno. Hoy en día, muy buena parte del diálogo entre el sector público y privado se canaliza a través de las Organizaciones de Cadena, de las cuales actualmente se registran cerca de 28 a nivel nacional, en algunos casos, con representatividad regional.

Las Organizaciones de Cadena se han convertido en modelos de gestión social cuyo objetivo es hacer más eficiente la gestión del Estado, como un todo del cual la sociedad civil hace parte integral en lo que se puede denominar como nueva institucionalidad. En este sentido también hay una redefinición del rol del Estado en la gestión de cadenas, al ser un actor garante de las normas, árbitro de las relaciones contractuales, responsable de las políticas públicas generales y sectoriales y de los bienes públicos necesarios para el desarrollo competitivo de las actividades de las cadenas.



## Marco normativo

Dada la trascendencia y el proceso de consolidación de la política de cadenas a nivel nacional y regional, el Gobierno Nacional encabezado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia, inició el desarrollo e implementación de un marco jurídico propio que formalizará y reglamentará el funcionamiento y operación de las Organizaciones de Cadena (OC) en el país mediante la Ley 811 del año 2003, el Decreto 3800 del año 2006 y la Resolución 186 del año 2008.

Con la Ley 811 del año 2003 se institucionalizan las Organizaciones de Cadena, como cuerpos consultivos del Gobierno Nacional respecto a las orientaciones y medidas de política que les conciernen y como órganos de concertación entre los distintos eslabones de las cadenas.

La Ley 811 define las OC como: “Un espacio de acuerdo y diálogo voluntario para coordinar el mejoramiento competitivo entre empresarios, gremios y organizaciones más representativas tanto de la producción agrícola, pecuaria, forestal, acuícola y pesquera como de la transformación, comercialización, distribución, y de los proveedores de servicios e insumos con la participación del gobierno.” Igualmente en este marco de Ley, las OC deben consolidar acuerdos como mínimo en los siguientes aspectos:

1. Mejora de la productividad y competitividad.



2. Desarrollo del mercado de bienes y factores de la cadena.
3. Disminución de los costos de transacción entre los distintos agentes de la cadena.
4. Desarrollo de alianzas estratégicas de diferente tipo.
5. Mejora de la información entre los agentes de la cadena.
6. Vinculación de los pequeños productores y empresarios a la cadena.
7. Manejo de recursos naturales y medio ambiente.
8. Formación de recursos humanos.
9. Investigación y desarrollo tecnológico.

El Decreto 3800 del año 2006 y la Resolución 186 del año 2008, establecen todo lo relacionado con el proceso de acreditación de la representatividad de los miembros de la OC, las condiciones y requisitos para la inscripción y cancelación de las mismas, estructuración y funcionamiento, representatividad de los Comités regionales, alcances y contenidos del Acuerdo de Competitividad y reglamento interno, consideraciones en materia de acuerdos comerciales, entre otros aspectos.



## **Estructura, funcionamiento y operación de las Organizaciones de Cadena (OC)**

Las Organizaciones de Cadena (OC) pueden ser promovidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia, gobernaciones departamentales y/u organizaciones privadas, quienes convocan a los actores más representativos de cada eslabón para su establecimiento.

Para la financiación de su operación las OC están habilitadas para recibir aportes de sus miembros o de los Fondos Parafiscales<sup>1</sup>. Igualmente la Ley les faculta para que puedan constituir o hacer parte de sociedades creadas para fines comerciales, de desarrollo tecnológico y otros.

La estructura funcional de una organización de cadena está compuesta por: i) un Consejo Nacional, ii) uno o varios Comités Regionales, iii) Secretarías técnicas nacio-

<sup>1</sup> | Son fondos de recursos públicos que se establecen con las contribuciones parafiscales estipuladas por ley, a un subsector agropecuario o pesquero determinado, con el propósito de beneficiar a través de programas de inversión al mismo sector que los genera, de acuerdo con las normas que la regulan.

nales y regionales, y iv) Mesas o Comités temáticos nacionales y regionales. A continuación se señalan de manera indicativa, objetivos, funciones y alcances de estas instancias cuya definición para cada caso, según lo establece el marco normativo, debe quedar establecida en el respectivo reglamento interno de la OC.

## Consejo Nacional

Es el órgano máximo de dirección y planeación de las OC. Sus integrantes son elegidos por consenso del seno de ésta, en representación de los eslabones de la cadena (sector primario, industria, comercio, servicios, consumo) y las instituciones públicas y privadas de apoyo (ministerios, universidades, centros de investigación, centros de formación y capacitación, etc.).

Un Consejo Nacional podrá desempeñar funciones tales como:

- Promover el mejoramiento de la competitividad de la cadena de manera sostenible.
- Actuar como órgano consultivo del gobierno en materia de política competitiva.
- Promover el desarrollo del mercado de bienes y la articulación de los pequeños productores .
- Establecer alianzas estratégicas que contribuyan a los logros de los objetivos de la organización.
- Facilitar la generación e intercambio de información entre los agentes de la cadena.
- Propiciar el desarrollo y fortalecimiento de las capacidades de los actores de la cadena.
- Direccionar las innovaciones tecnológicas dependiendo de las demandas de la cadena.
- Fortalecer la Institucionalidad de la cadena.
- Contribuir con la difusión de instrumentos de política relacionados con la competitividad de las cadenas.

Los Consejos Nacionales son los encargados de desarrollar los Acuerdos de Competitividad y cumplir los compromisos allí establecidos. Se espera que los miembros de un consejo sean empresarios o funcionarios de alto nivel. Para su operación, las distintas instituciones o empresas aportan sus propios recursos, generalmente representados en el tiempo y aportes de los representantes vinculados. En algunos casos se crean fondos de operación con recursos económicos provenientes de aportes o cuotas establecidas. Para la coordinación de agenda, reuniones, seguimiento de temas, etc., los Consejos de cadena deben contar con un secretario técnico designado por sus miembros.

## **Comités Regionales**

Los Comités Regionales son organizaciones de zona o región productora de la misma cadena. Tienen representación en el seno de la OC, de acuerdo a los núcleos priorizados por la cadena en los acuerdos de competitividad y concertados con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural<sup>2</sup>.

Los Comités Regionales se convocan y promueven a partir del interés de la OC a nivel nacional y/o del interés del gobierno regional en cabeza de las Secretarías de Agricultura o empresarios departamentales, teniendo en cuenta los núcleos priorizados.

Para su operación los distintos representantes de los productores, empresarios e instituciones públicas y privadas de apoyo aportan recursos propios, representados principalmente en el tiempo y aportes de las personas involucradas.

Estas instancias tienen por finalidad implementar los lineamientos de la política de cadenas a nivel regional de manera concertada y coordinada con la organización nacional de la cadena. Generalmente están conformados, al igual que en lo nacional, por los actores más representativos de los distintos eslabones de la cadena. Los secretarios y coordinadores técnicos regionales, son los encargados de coordinar y acompañar el trabajo de estas instancias y su enlace con el nivel nacional.

La formulación de Acuerdos de Competitividad, planes estratégicos y de acción que realicen los comités regionales, deberán estar integrados y articulados a los mismos instrumentos del orden nacional.

## **Secretarías Técnicas Nacionales**

Las Secretarías Técnicas Nacionales, son las encargadas de coordinar, articular y gestionar el desarrollo de los planes y estrategias de acción de las OC, de acuerdo con las orientaciones y mandatos de los consejos nacionales.

La Secretaría Técnica es ejercida por un profesional que actúa como secretario técnico de la misma, el cual es elegido por los miembros de la OC, los cuáles aportan recursos económicos para sufragar sus honorarios. Las funciones y responsabilidades de estos profesionales se detallan en el reglamento interno de la OC.

2 | Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia. 2008. Resolución 186 del año 2008, artículo 2°.

## Secretarías Técnicas y Coordinaciones Regionales

Son las instancias responsables de la coordinación, articulación y gestión de los planes y estrategias de acción de los comités regionales, en coordinación con las secretarías técnicas nacionales. Estas instancias deben promover la ejecución, seguimiento y evaluación de las acciones acordadas por el comité. En el caso de las coordinaciones regionales, éstas asumen el acompañamiento y apoyo simultáneo de varios comités regionales.

Al igual que en lo nacional, la Secretaría o Coordinación técnica regional es ejercida por un profesional que actúa como secretario/coordinador técnico de la(s) misma(s), el cual es elegido en consenso por los miembros del Comité Regional, quienes asumen su financiación.

## Mesas o comités temáticos

Son órganos de apoyo, acompañamiento y asesoramiento técnico y temático al Consejo Nacional, quienes coordinan su operación a través de la Secretaria Técnica. A nivel regional también pueden existir estas instancias en apoyo a las labores del Comité Regional.

Estas instancias de trabajo dependen de las necesidades de la OC en cuanto al abordaje de ciertos temas claves de la organización, que no suponen la participación de todos los actores del Consejo o miembros de la OC, y que requieren de la experiencia o competencias específicas de sus miembros en temas como: comercialización, calidad, desarrollo tecnológico, normatividad, etc. Los Comités temáticos apoyan el análisis y las decisiones del Consejo en temas de su competencia, elaboran y coordinan la ejecución de proyectos o programas específicos, y recomiendan acciones al consejo, entre otras posibles funciones.



## Instrumentos de planeación estratégica y gestión institucional

En relación a la orientación estratégica, las OC cuentan con los Acuerdos de Competitividad, los cuales señalan las estrategias y acciones concertadas por todos los actores públicos y privados para el mejoramiento competitivo de la cadena. En cuanto al funcionamiento y operación institucional de la organización, se tienen los reglamentos internos o estatutarios, los cuales señalan las directrices de la gestión administrativa y del funcionamiento interno.

## Acuerdos de Competitividad

Los Acuerdos de Competitividad (AC) son el resultado de un ejercicio de concertación entre el sector público y privado para el diseño, adopción e implementación conjunta de estrategias y acciones en una OC conducentes a lograr la competitividad interna y externa de la cadena productiva.

Los AC se constituyen en alianzas estratégicas entre los eslabones de la cadena, que favorecen la reducción de costos y generan ganancias a lo largo de la cadena productiva, aseguran la calidad (trazabilidad), disponibilidad y oportunidad del producto, promoviendo la competitividad de toda la cadena.

Los procedimientos para el desarrollo de un Acuerdo de Competitividad de una organización de cadena son: declaración de voluntades, estructuración del Acuerdo, firma del Acuerdo, implementación y seguimiento del Acuerdo. Los Acuerdos de Competitividad son el principal instrumento de orientación y planeación estratégica de la competitividad de la cadena y contienen el diagnóstico estratégico, la visión de futuro, el plan estratégico y el plan operativo o de acción, e indicadores de seguimiento y evaluación.

Igualmente, el marco legal determina que los AC deben tener mecanismos de resolución de conflictos derivados de la implementación de los acuerdos. Los Acuerdos son de obligatorio cumplimiento siempre y cuando haya una decisión unánime.

En cuanto a los compromisos adquiridos por el Gobierno en los Acuerdos de Competitividad, la Ley establece que se convocarán los instrumentos públicos y apoyos económicos necesarios, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal a fin de adelantar las acciones comprometidas. Igualmente se establece el acceso prioritario para los miembros de las OC a los incentivos de política<sup>3</sup>.

## Reglamento interno o régimen estatutario

El reglamento interno es el documento que define la estructura, organización y operación de las OC en armonía con el marco jurídico que las reglamenta<sup>4</sup>. La Resolución 186 señala algunos de los elementos que deben considerarse en la elaboración de un reglamento interno, aunque los alcances específicos deben discutirse y acordarse en el proceso de constitución de cada OC. Estos son:

3 | Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia. 2003. Ley 811 del año 2003, artículo 106.

4 | Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia. 2006. Decreto 3800 del año 2006, artículo 3°.

- Denominación, domicilio y duración.
- Objeto social de la cadena.
- Estructura orgánica, constitución, procedimientos, funciones y atribuciones.
- Derechos, deberes y responsabilidad de los integrantes.
- De los integrantes, condiciones para la admisión, retiro y exclusión y determinación del órgano competente para su decisión.
- Régimen de sanciones, causales y procedimientos por incumplimiento de los acuerdos adoptados al interior de la cadena.
- Procedimientos para reforma de estatutos y expedición de reglamentos.
- Secretaria técnica, con determinación expresa de las facultades y funciones.
- Mecanismo de participación de los comités regionales de la cadena.
- Mecanismo para solucionar los conflictos derivados del acuerdo de competitividad.
- Constitución e incremento del patrimonio privado de la organización de cadena.
- Disposiciones sobre la destinación de los bienes al disolverse o liquidarse la sociedad.
- Las demás disposiciones que determine la Organización de Cadena.



## Sistemas de información

Como parte integral del desarrollo de la política de cadenas en Colombia, cabe destacar la implementación de sistemas de información por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para apoyar los procesos de gestión de información y conocimiento de las cadenas y así contar con insumos que faciliten la toma de decisiones de actores públicos y privados, con especial énfasis en el apoyo a los decisores de política (policy makers).

Entre el 2001 y el 2006 se implementó el Observatorio Agrocadenas Colombia como una herramienta de información y análisis para sustentar la Política de Competitividad y Cadenas Productivas, y realizar una actividad sistemática de recopilación y análisis

de información, con el propósito de profundizar en el conocimiento, trayectoria y tendencias de la competitividad de la agricultura colombiana.

Posteriormente, desde el año 2009, el Ministerio de Agricultura viene implementando el Sistema de Información de Gestión y Desempeño de las Organizaciones de Cadena (SIOC), como un instrumento de información y análisis para facilitar el seguimiento y la evaluación permanente a la gestión y desempeño de las cadenas, y así contribuir con la toma de decisiones de actores públicos y privados. Igualmente esta herramienta permite verificar el cumplimiento y evaluar el impacto de los Acuerdos de Competitividad y analizar permanentemente la situación y perspectivas de las cadenas agroproductivas relacionadas.



## Reflexiones finales

En las últimas dos décadas, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia, en conjunto con actores públicos y privados, han hecho un gran esfuerzo por emprender acciones conjuntas en diferentes campos que contribuyan con el mejoramiento productivo y competitivo de las cadenas, y que permitan una mayor eficiencia en cuanto al diseño, difusión y acceso de instrumentos de política pública, en el marco de un desarrollo institucional sólido a través de las Organizaciones de Cadena y un marco normativo propio que las eleva a la condición de órganos de consulta obligatorios en materia de política, por parte del gobierno nacional.

Entre los resultados más destacados en el desarrollo de la política se pueden mencionar los siguientes:

- Coordinación y concertación de estrategias y acciones publico-privadas en favor de la competitividad de la cadena (calidad, productividad, certificación, normatividad, alianzas, asociatividad, I&D, capacitación, entre otros).
- Gestión de instrumentos y mecanismos de política pública.
- Apropiación del enfoque y visión de cadena por parte de los actores. Entendimiento y conocimiento sobre la dinámica y situación competitiva de las cadenas.
- Desarrollo del capital social y confianza entre actores. Consolidación institucional de las OC.

- Acuerdos más incluyentes y equitativos para el conjunto de la cadena, tales como alianzas estratégicas, desarrollo de agricultura por contrato y crédito asociativo con garantía de contratos forward.
- Seguimiento a los resultados de la política pública y a la gestión del sector privado en torno a las mejoras productivas y competitivas.

Asimismo, algunas de las limitantes que aún enfrenta la estrategia de cadenas en el país son:

- Faltan actores claves como servicios, insumos, comercio, academia.
- Limitado compromiso de la industria en algunos casos.
- Faltan incentivos.
- Débil política agroindustrial.
- Énfasis de acciones en el sector primario de la cadena.
- Asimetrías de poder en algunas cadenas limitan acuerdos favorables para los agricultores.
- Faltan recursos para apoyar la operatividad de las cadenas.

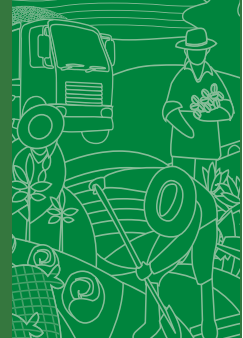


## Bibliografía

- ❖ Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia. “Ley 811 del año 2003”. Bogotá, Colombia. 2003. Consultado 9 abril 2011. Disponible en [http://www.minagricultura.gov.co/04normatividad/04b\\_resolu.aspx](http://www.minagricultura.gov.co/04normatividad/04b_resolu.aspx)
- ❖ Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia. “Decreto 3800 del año 2006”. 2006. Bogotá, Colombia. Consultado 9 abril 2011. Disponible en [http://www.minagricultura.gov.co/04normatividad/04b\\_resolu.aspx](http://www.minagricultura.gov.co/04normatividad/04b_resolu.aspx)
- ❖ Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia. “Resolución 186 del año 2008”. Bogotá, Colombia. 2008. Consultado 9 abril 2011. Disponible en [http://www.minagricultura.gov.co/04normatividad/04b\\_resolu.aspx](http://www.minagricultura.gov.co/04normatividad/04b_resolu.aspx)



# La Transformación del Sistema Ecuatoriano de la Calidad



**Catalina Cárdenas**

Ministerio de Industrias y Productividad - MIPRO (Ecuador)



## Marco Legal e Institucional

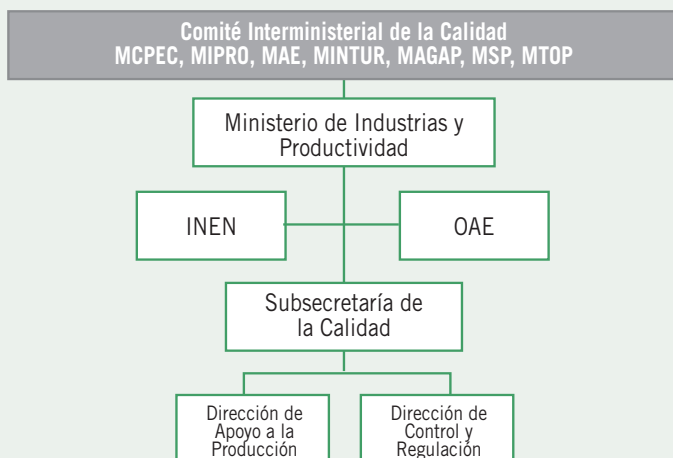
El Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones vigente, publicado en el registro oficial del 29 de diciembre del año 2010, establece que el Ministerio de Industrias y Productividad es el ente rector de la calidad en el Ecuador y que el Instituto Ecuatoriano de Normalización —INEN— y el Organismo de Acreditación Ecuatoriano —OAE—, se constituyen como entidades técnicas de Derecho Público, adscritas al Ministerio de Industrias y Productividad, con personería jurídica, patrimonio y fondos propios, con autonomía administrativa, económica, financiera y operativa.

Se crea el Comité Interministerial de la Calidad, instancia de coordinación y articulación de la política de la Calidad Intersectorial, conformado por:

1. Ministra(o) Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad.
2. Ministra(o) de Industrias y Productividad, quien lo presidirá o su delegado permanente.
3. Ministra(o) de Ambiente.
4. Ministro(a) de Turismo.
5. Ministro(a) de Agricultura, Acuicultura, Ganadería y Pesca.
6. Ministro(a) de Salud Pública.
7. Ministra(o) de Transporte y Obras Públicas.

Para el cumplimiento de los objetivos fundamentales establecidos en la Ley del Sistema Ecuatoriano de la Calidad, el Ministerio de Industrias y Productividad, a través de la Subsecretaría de la Calidad, deberá ejecutar las políticas, cumplir y hacer cumplir las disposiciones emanadas del Comité Interministerial de la Calidad y velar por la gestión del

Organismo de Acreditación Ecuatoriano (OAE), Instituto Ecuatoriano de Normalización (INEN), del Organismo Oficial de Notificación y de las entidades e instituciones públicas que, en función de sus competencias, tienen la capacidad de expedir normas, reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad.



## Política

Consolidar al Sistema Nacional de la Calidad como la infraestructura técnica para la demostración y promoción de la calidad en los ámbitos público y privado, como un factor prioritario de la productividad, competitividad y del desarrollo nacional para alcanzar el Buen Vivir; orientado a proteger al consumidor, promover la producción de bienes y servicios de calidad y el cumplimiento de los compromisos comerciales internacionales suscritos por el Ecuador.

- **En el ámbito público:** brindar apoyo técnico a los reguladores y facilitar el cumplimiento de acuerdos internacionales relacionados con la evaluación de la conformidad.
- **En el ámbito privado:** desarrollar y promover la calidad, promover la competitividad de las empresas locales y hacer más confiables las transacciones de bienes y servicios.

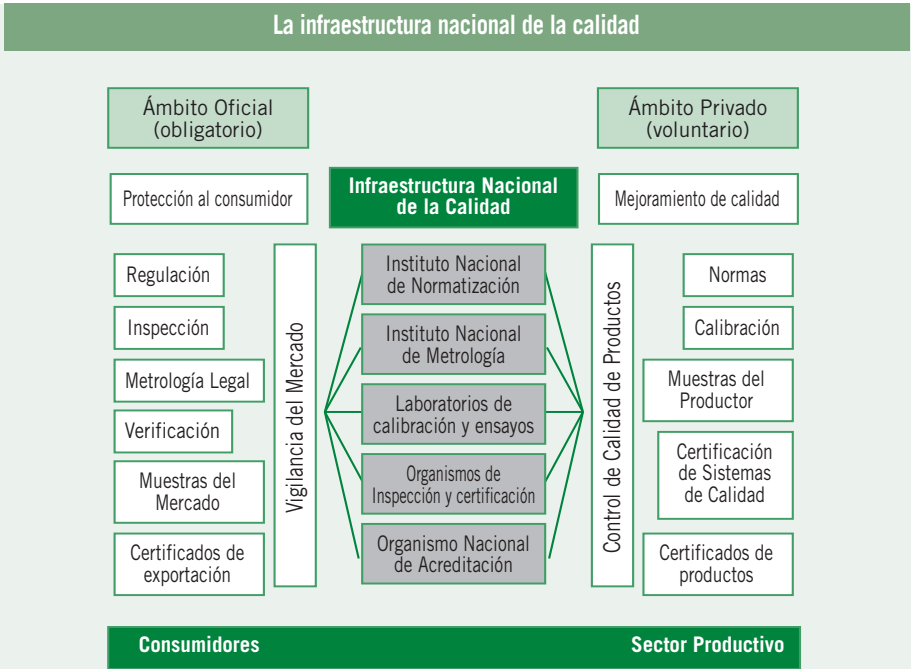
## Objetivos

La Ley del Sistema Ecuatoriano de la Calidad establece el marco jurídico del sistema ecuatoriano de la calidad, destinado a:

- **Regular los principios, políticas y entidades** relacionados con las actividades vinculadas con la evaluación de la conformidad, que facilite el cumplimiento de los compromisos internacionales en esta materia.
- **Garantizar el cumplimiento de los derechos ciudadanos** relacionados con la seguridad, la protección de la vida y la salud humana, animal y vegetal, la preservación del medio ambiente, la protección del consumidor contra prácticas engañosas y la corrección y sanción de estas prácticas.
- **Promover e incentivar la cultura de la calidad** y el mejoramiento de la competitividad en la sociedad ecuatoriana.

El Sistema Nacional de la Calidad tiene responsabilidad en los ámbitos público y privado, dando las directrices a todos los actores para lograr el desarrollo industrial y el incremento de la competitividad del país.

**GRÁFICO 1**



Los componentes técnicos de una infraestructura nacional de la calidad son: normalización, metrología, ensayos, certificación y acreditación.

El sistema de producción industrial basado en la gestión de procesos, división del trabajo y el intercambio internacional de bienes demanda que los materiales, componentes y procesos que se manufacturan sean conformes a una calidad dada especificada.

Una **norma** define propiedades como dimensiones, tolerancias y componentes.

Los **reglamentos** de seguridad y protección de los trabajadores deben cumplirse, así como los reglamentos para el uso de ciertos materiales. También se incluye la prohibición de uso o aprovechamiento de especies en peligro de extinción.

La **metrología** garantiza que las mediciones sean exactas y confiables, para que todas las partes se ajusten de forma adecuada.

Por medio de **ensayos** es posible analizar y demostrar tales propiedades y otras características tales como la calidad en los materiales y los acabados.

La **administración de la calidad** tiene dos componentes: la certificación de conformidad con los requerimientos de las normas aplicables; y la acreditación, que es el reconocimiento formal de la competencia técnica de la entidad de certificación, de los laboratorios de ensayos y de calibración.

Es necesario que funcione un **sistema de servicios de calidad** para la diversificación de la producción y para una creación duradera de valor agregado, así como para asegurar la competitividad y los derechos de las empresas. Esto es de mucha utilidad, en particular para las empresas pequeñas y medianas, que se ven obligadas a recurrir al apoyo de los servicios de una infraestructura nacional de la calidad.

Estos procesos son llevados a cabo por instituciones públicas y privadas que forman parte de la infraestructura nacional de la calidad.

En nuestro país, esta institucionalidad está dada por:

- Instituto Nacional de Normalización: Instituto Ecuatoriano de Normalización—INEN.
- Instituto Nacional de Metrología: Instituto Ecuatoriano de Normalización—INEN.
- Organismo Nacional de Acreditación: Organismos de Acreditación Ecuatoriano – OAE.
- Laboratorios de calibración: INEN y otros laboratorios públicos o privados designados o acreditados.

- Laboratorios de ensayos: INEN y otros laboratorios públicos o privados designados o acreditados.
- Organismos de inspección y organismos de certificación: INEN y otros organismos designados o acreditados.

Ámbito Regulatorio	Ámbito Voluntario
Reglamentos técnicos nacionales	Normas nacionales
Reglamentos técnicos de otros países	Normas internacionales
Verificación del cumplimiento RT/ certificación de conformidad	Acreditación
Metrología legal (instrumentos de medición)	Certificación
Vigilancia de mercado	Ensayos
Notificación de MSF	Calibración (instrumentos de medición)
Notificación OTC	Representación ante organismos internacionales relacionados



## El Plan Nacional de la Calidad

Es el documento que describe las acciones a emprender por los actores del Sistema Ecuatoriano de la Calidad, para brindar los servicios requeridos por la industria y los entes reguladores. La intervención será con el enfoque de cadenas productivas, apuntando al control de procesos a lo largo de toda la cadena.

- El establecimiento de los productos y servicios sujetos a control, en función del cumplimiento de los derechos ciudadanos de la seguridad, la protección de la vida y la salud humana, animal y vegetal, la preservación del medio ambiente, la protección del consumidor contra prácticas engañosas y la corrección y sanción de estas prácticas.

Este listado de bienes prioritarios contiene adicionalmente, los productos priorizados con base en las agendas territoriales de transformación productiva y la oferta exportable; permitirá enfocar los esfuerzos y acciones para dotar a las cadenas productivas de la infraestructura de calidad que permita y refuerce su desarrollo.

- Se definirán las directrices para la elaboración de reglamentos técnicos, así el país tendrá un plan de normalización y reglamentación, como primer paso para la evaluación de la conformidad.
- La designación y acreditación de organismos evaluadores de la conformidad: laboratorios de ensayo, laboratorios de calibración, organismos de inspección, organismos de certificación.
- La promoción de la calidad: difusión de los reglamentos técnicos, difusión de normas, su implementación y certificación. Este es un componente básico en el desarrollo de la calidad del país, orienta tanto a los productores como a los consumidores a utilizar las diferentes herramientas de la calidad, para el cumplimiento tanto de reglamentos como de normas.
- Los procedimientos de evaluación de la conformidad, que permitan la vigilancia de mercado y por lo tanto garantizar a los consumidores el acceso a productos y servicios de calidad. El establecimiento de una institucionalidad en este ámbito brinda los componentes necesarios para llevar a cabo este importante proceso.



## **Beneficios del sistema nacional de la calidad**

- Las empresas y productores en agricultura, industrias forestales, industria automotriz, sector lácteo, pesqueras, artesanías, comercios, entre otros, se benefician de un sector comercial regulado por servicios confiables de la calidad.
- Las pequeñas y medianas empresas que, a diferencia de las grandes empresas, no cuentan con capacidades propias de calibración y ensayos que pueden recurrir al soporte de entidades del Sistema Ecuatoriano de la Calidad. Un factor clave es que ello les permite aumentar las ventas de sus productos al poder mostrar constataciones de su calidad.
- La facilitación del comercio interno y exportaciones/importaciones, los cuales requieren de servicios de ensayos para, por ejemplo, someterse a inspecciones o verificaciones de cantidad o calidad.

- Los reguladores (autoridad competente), que pueden descansar en esta infraestructura y evitar así la duplicación de facilidades y servicios, particularmente en países con recursos limitados.
- La investigación y desarrollo en las empresas será favorecido, ya que tendrán mejor acceso a todos los componentes de aseguramiento de la calidad.
- La comunidad científica y académica depende de mediciones y procedimientos de ensayo confiables e internacionalmente reconocidos.
- Empresas aseguradoras podrían ofrecer mejores primas a aquellos que cumplan con estándares de calidad.
- Los organismos de arbitraje de disputas comerciales, tanto nacionales como internacionales contarán con respaldo técnico.



## Impacto en el Desarrollo del Ecuador

Las cadenas productivas se vuelven competentes al contar con reglamentos y normas técnicas, con instrumentos de medición confiables, con laboratorios con la competencia técnica acreditada para realizar sus pruebas y con mediciones, y con la aplicación de procedimientos de evaluación de la conformidad por organismos de inspección y certificación reconocidos.

Las empresas incrementan la exportación a través de superar barreras técnicas con sistemas de calidad certificados (Normas Internacionales ISO o Equivalentes) y análisis de Laboratorios confiables (acreditados).

Se sustituyen importaciones mediante el incremento de la producción nacional, mejorando la calidad y la productividad y generando empleo.

El incremento de las exportaciones y la sustitución de importaciones mejorará considerablemente la balanza comercial del país.

Todos estos factores incrementarán el nivel de competitividad del país en el índice de calidad, mejorando la productividad y la atracción de inversiones. ¡HACIA EL ECUADOR DEL BUEN VIVIR!

# La Experiencia del Programa de Apoyo a Microempresarios y Pequeños Productores asociados en Modalidades Colectivas *FONINCLUSION*



**Esteban Vega**

Comité Ecuatoriano de Desarrollo Económico y Territorial - CEDET (Ecuador)



## Antecedentes

Bajo los lineamientos de la Política Nacional de Inclusión Económica (PNIE) liderada por el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social -MCDS-, se firmó un Convenio de Cooperación Técnica No Reembolsable entre el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Corporación de Promoción de Exportaciones e Inversiones -CORPEI-, para desarrollar el Programa FONINCLUSION. El Fondo inició sus actividades en marzo de 2008 y finalizó en septiembre de 2010.

El Fondo tuvo como objetivo general contribuir a mejorar las condiciones de competitividad e inclusión económica de las microempresas y pequeños productores ecuatorianos.

Para iniciar la operación del FONINCLUSION fue indispensable elaborar el Reglamento Operativo que definió el marco normativo, reglamentario y procedimental del Fondo y cuyo contenido definió entre otros, los siguientes aspectos:

- a.** mecanismos y procedimientos de operación para la aplicación de los criterios de selección, registro y calificación de los proyectos;
- b.** mecanismos y procedimientos para la asignación y transferencia de los recursos, incluyendo el manejo de contrapartida;
- c.** mecanismos y procedimientos de seguimiento y monitoreo de los indicadores y resultados de las intervenciones.

En el transcurso de operación del Fondo este documento fue modificado, en base a la experiencia que se adquirió en la ejecución de los proyectos.





## Características del FONINCLUSION

El FONINCLUSION trabajó con un presupuesto de US\$ 645.000, financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo BID US\$ 450.000 (70%) y la CORPEI US\$ 195.000 (30%) que actuó como Entidad Ejecutora.

Las principales características del Fondo se resumen en las siguientes:

Los proyectos fueron presentados por Entidades o Programas Calificados que actuaron como contrapartes, los cuales debían demostrar capacidad administrativa y técnica para ejecutar los proyectos, además de su compromiso de co-financiarlos.

Las Entidades Calificadas podían ser públicas o privadas:

### **Públicas:**

- Gobierno Central
- Gobiernos Seccionales (Municipios, Gobiernos Provinciales, Juntas Parroquiales)

### **Privadas:**

- Agencias de Desarrollo Regional (ADES);
- Organizaciones No Gubernamentales, (ONGs);
- Empresas Ancla;
- Gremios Empresariales;
- Organismos de Cooperación Internacional,
- Otros

Los *Programas Calificados* se referían a aquellos que venían siendo ejecutados por ciertos Ministerios, tal el caso del CADERS<sup>1</sup> o el PRODER<sup>2</sup>.

Esta modalidad operativa permitió ampliar el radio de acción de los proyectos al utilizar la capacidad instalada existente en el sector privado, lo que permitió ejecutar 11 proyectos a nivel nacional, cuya administración estuvo a cargo de una Unidad Ejecutora, con sede en la CORPEI, en la que trabajaron tres personas<sup>3</sup>.

1 | Proyecto de Competitividad Agropecuaria y Desarrollo Rural Sostenible, CADERS del MAGAP.

2 | Programa de Desarrollo Rural Territorial, PRODER del MIES.

3 | EL FONINCLUSION no ejecutó proyectos con entidades o programas del sector público.



## Principios de operación del Fondo

Beneficiarios directos:

Microempresarios y pequeños productores organizados en modalidades colectivas como redes, asociaciones, gremios y otros.

### Cooperación

Las Entidades Calificadas gestionaron el desarrollo del proyecto pues fueron responsables de ejecutar las acciones y medidas que se establecieron en el convenio de cofinanciamiento.

### Monto y Plazo

- Cofinanciamiento máximo por proyecto: USD 50.000
- Cofinanciamiento de hasta 1.200 por unidad económica beneficiaria
- Plazo máximo de ejecución: 1 año

### Contraparte financiera

La Entidad Calificada aportó un 30% del total del proyecto en territorios vulnerables<sup>4</sup> y el 50% en otros territorios. La contraparte financiera de la Entidad Calificada podía provenir de fuentes propias, de aportes de terceras fuentes o de los beneficiarios directos. El aporte de la contraparte podía darse en efectivo y en especie; en todo caso, el aporte en efectivo no podía ser menor al 30%.

### Co-pago en efectivo de los beneficiarios directos

Los beneficiarios directos aportaron un co-pago mínimo en efectivo sobre el valor puesto por la contraparte.

### Actividades cofinanciadas por el Fondo

Los tipos de intervenciones financiadas por el Fondo fueron las siguientes:

- Asistencia técnica en las áreas de gestión, productividad, calidad y comercialización.
- Capacitación en la mejora de habilidades y competencias laborales.

4 | Territorios Vulnerables: Sierra: Bolívar/Carchi/Chimborazo. Costa: Manabí/Santa Elena. Oriente: Napo/Orellana/Sucumbios/Pastaza/Morona Santiago/Zamora Chinchipe. Estos territorios fueron definidos de acuerdo al documento "Mapa de Pobreza y Desigualdad en Ecuador", elaborado por la Unidad de Análisis e Información de la Secretaría Técnica del MCDS. SIISE-STMCD. Quito, abril de 2008.

- Innovación y transferencia tecnológica para el desarrollo y adaptación de nuevos procesos, productos y servicios.
- Inversión en equipamiento productivo de uso colectivo, vinculado a los objetivos del proyecto. El Fondo financió hasta el 50% del valor del activo, con un tope máximo del 33% del valor total del proyecto.
- Pasantías y misiones de aprendizaje a empresas, proyectos asociativos, ferias etc



## Estructura organizativa del Fondo

**Comité Directivo (CD)**<sup>5</sup>: Definió la política, estrategia y principios de operación del Fondo.

**Lo conformaron las siguientes entidades públicas:** MCDS, MAGAP, MINTUR, MIPRO y MIES; la CORPEI actuó como Secretaría Técnica.

**Comité Técnico (CT):** Se encargó de la coordinación de actividades entre el MCDS y la CORPEI

**Consejo de Aprobación (CA):** Aprobó, rechazó o modificó los proyectos puestos a su consideración por la Unidad Técnica Ejecutora del Fondo. Lo conformaron el MCDS, MAGAP, MINTUR, MIPRO y el MIES por el sector público y la CORPEI y el Comité Ecuatoriano de Desarrollo Económico y Territorial (CEDET) por el sector privado.

Unidad Técnica Ejecutora del Fondo (UTEF): Promovió los objetivos y alcances del Fondo; recibió, evaluó y puso a consideración del Consejo de Aprobación los proyectos que cumplieron con los principios de operación del Fondo; mantuvo el registro de gastos y transferencias del Fondo con su respectiva documentación de respaldo; supervisó el estado de ejecución de los proyectos y el cumplimiento de los objetivos previstos; llevó el registro de las actas de sesiones del Comité Directivo, Comité Técnico y Consejo de Aprobación. La UTEF estuvo localizada en la CORPEI

**Registro de Consultores:** Base de datos con expertos (individuos y empresas) que prestaron la asistencia técnica y capacitación que requirieron los proyectos aprobados<sup>6</sup>.

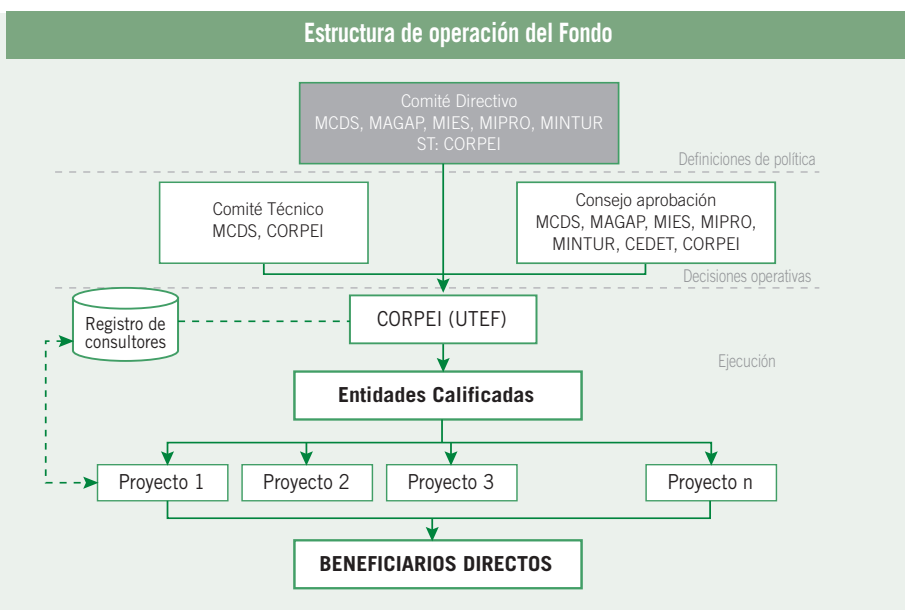
5 | El Comité Directivo, Comité Técnico y el Consejo de Aprobación, estuvieron presididos por el MCDS.

6 | Este Registro acumuló información de 354 personas y 45 empresas consultoras.

**Entidades o Programas Calificados:** presentaron proyectos para cofinanciamiento del Fondo, sujetos a los requisitos del Reglamento Operativo. Al aprobarse los proyectos, la CORPEI y la Entidad o Programa Calificado respectivo, firmaron un Convenio que estableció las obligaciones y deberes de las partes para ejecutar el mismo<sup>7</sup>.

La estructura organizativa empleada permitió que el FONINCLUSION se conozca a nivel de otras entidades públicas, lo que tenía el propósito de coordinar actividades con proyectos similares llevados a cabo por otros ministerios. De hecho, se adelantaron gestiones para que el Ministerio de Turismo (MINTUR) y el Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO) realicen proyectos en sus áreas de actividad, empleando la metodología del FONINCLUSION.

**GRÁFICO 1**



## Pasos para optar al cofinanciamiento del Fondo

Todos los proyectos que recibieron aportes del Fondo, se enmarcaron en los siguientes cinco procesos administrativos secuenciales:

7 | Los “Programas Calificados” no presentaron proyectos.

- Postulación
- Evaluación
- Formalización
- Ejecución
- Cierre

## **Proceso de Postulación**

La Entidad o Programa Calificado se informaba de los requisitos y condiciones para postular al Fondo, consensuaba el proyecto con los microempresarios y/o pequeños productores y presentaba el proyecto a la UTEF; para ello, debía llenar el *“Formulario tipo para la Presentación de Proyectos”* con la información requerida por el Fondo.

## **Proceso de Evaluación**

La UTEF comprobaba que los beneficiarios y el proyecto cumplan con los criterios de elegibilidad y selección señalados en el Reglamento Operativo y evaluaba la propuesta dando un puntaje acordado en una matriz de evaluación. La evaluación técnica realizada, con los documentos de soporte respectivos, se enviaba a los miembros del Consejo de Aprobación, los cuales en una sesión presencial, aprobaban, rechazaban o modificaban los proyectos presentados.

En los casos de proyectos aprobados, éstos continuaban con el Proceso de Formalización, bajo la modalidad de “ventanilla abierta”, respetando el orden “primer registrado, primer atendido”.

## **Proceso de Formalización**

Una vez que la UTEF comunicaba a la Entidad Calificada que el proyecto había sido aprobado, se firmaba un Convenio entre la Entidad Calificada y la CORPEI. El convenio contenía como anexo, la normativa de administración del Fondo.

## **Proceso de Ejecución**

Incluyó la rendición técnica y presupuestaria por parte de la Entidad Calificada, de los recursos utilizados, las actividades realizadas y los resultados obtenidos. Este proceso implicó, entre otros aspectos, la elaboración de términos de referencia y bases para la contratación de consultorías y la adquisición de bienes, servicios y equipamiento

productivo; el seguimiento y monitoreo del proyecto y la presentación regular de informes técnicos y financieros.

## Proceso de Cierre

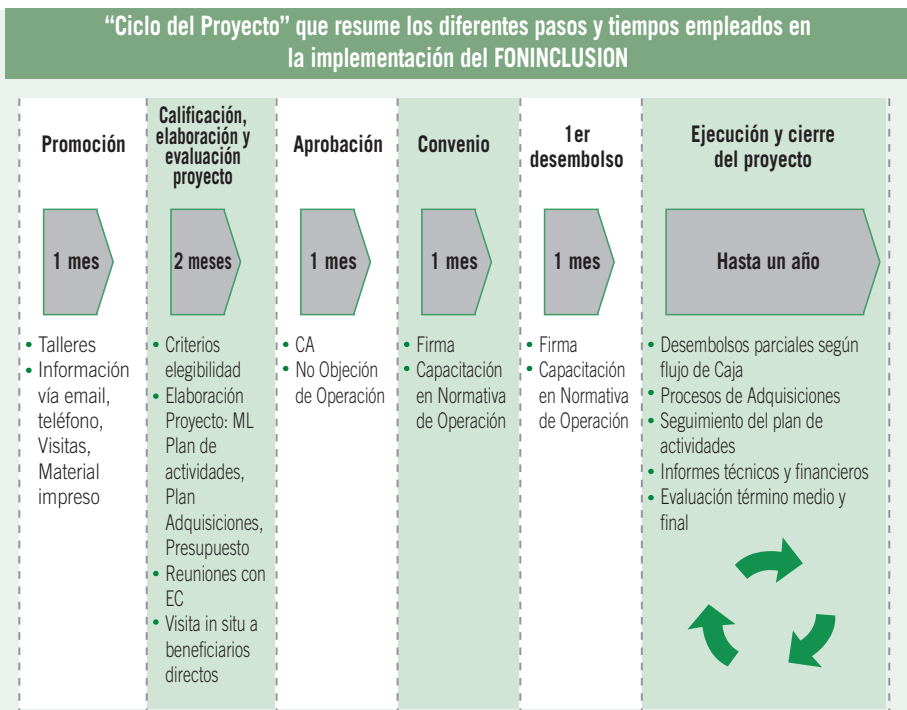
Incluyó las actividades de evaluación del cumplimiento de los compromisos técnicos y financieros del proyecto y las actividades de cierre o término formal del mismo.

En la práctica, estos procesos se dividieron en dos etapas:

**Fase previa:** comprendió los procesos de postulación, aprobación y formalización.

**Fase de implementación:** llevó a cabo las actividades de los proyectos aprobados y comprendió los procesos de ejecución y cierre.

**GRÁFICO 2**



En forma paralela al proceso de Postulación, la UTEF realizó la actividad de Promoción que implicó la difusión del Fondo a las Entidades y Programas Calificados y a las orga-

nizaciones de pequeños productores interesados. En el caso del FONINCLUSION, se emplearon como instrumentos de difusión, entre otros, los siguientes: a) talleres informativos (se realizaron 17 talleres en las ciudades de Quito, Guayaquil, Babahoyo, Machala, y Loja); b) página WEB; c) material impreso como trípticos, postres, carpetas y Cds; d) visitas a Entidades y Programas Calificados; e) información por correo electrónico y teléfono.

## Inicio de operaciones y aprobación de los proyectos

- Para el levantamiento de los proyectos, la UTEF utilizó un formulario resumido que contenía información básica para elaborar un “*perfil de proyecto*”, proceso que se definió como “*predemanda*”. Los proyectos que calificaron, es decir que cumplieron con los criterios de elegibilidad establecidos en el Reglamento Operativo, completaron el formulario definitivo con toda la información requerida.
- Para la primera ronda de aprobación se presentaron 36 perfiles de proyectos, que luego de la aplicación del Reglamento Operativo (ROP) se redujeron a 16, de los cuales 11 superaron el puntaje mínimo de 75 puntos establecidos en la matriz de evaluación basada en los criterios del ROP. Posteriormente, la UTEF realizó un taller de trabajo con los 11 proyectos seleccionados, luego de lo cual, por diversos motivos, fundamentalmente por incapacidad de co-financiamiento de parte de las Entidades Calificadas, se redujeron a 4 que fueron presentados y aprobados por el Consejo de Aprobación en sesión de agosto de 2008.
- Para la segunda ronda de aprobación, la UTEF trabajó en el análisis de 10 propuestas de proyectos que siguieron un proceso similar al de la primera ronda; de éstos, cuatro cumplieron con los criterios de selección y fueron aprobados por el Consejo de Aprobación en sesión de diciembre de 2008
- Finalmente, en la tercera ronda de aprobación realizada en marzo de 2009, se presentaron 7 propuestas y se aprobaron tres proyectos.

En total, la UTEF recibió y analizó 53 propuestas.



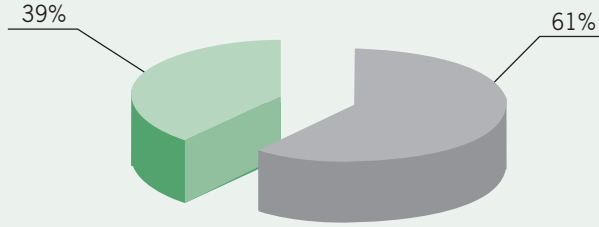
## Resultados obtenidos

Se aprobaron 11 proyectos con un aporte de US\$ 385.323 por parte del Fondo. La inversión, incluida la contraparte, ascendió a US\$ 1.036.066 lo que arrojó un factor multiplicador de 2.7 veces.

### GRÁFICO 3

#### Inversión total (Fondo y contraparte)

El programa permitió movilizar recursos de entidades públicas y privadas hacia proyectos de desarrollo rural



FONINCLUSION 385 323 USD  
Contraparte 650 743 USD

**Total: 1 036 066 USD**

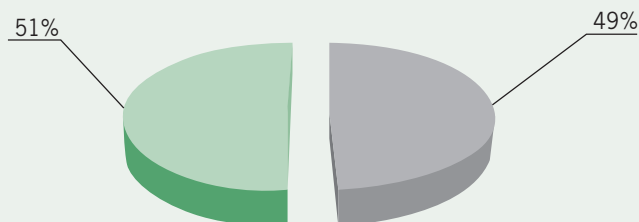
**Factor Multiplicador: 2.7 veces**

El Fondo movilizó recursos hacia Asistencia Técnica por un monto de US\$: 526.084 (51%) y hacia Equipamiento Productivo por US\$: 509.982 (49%)

### GRÁFICO 4

#### Distribución entre Asistencia Técnica y Equipamiento Productivo

El FONINCLUSION movilizó recursos principalmente hacia Asistencia Técnica sin dejar de lado la Inversión en Equipamiento Productivo



Inversión en Asistencia Técnica: 526 084 USD  
Inversión en Equipamiento Productivo: 509 982 USD

**Factor Multiplicador: 2.7 veces**



Los proyectos beneficiaron a 1.737 productores de las cadenas de cacao, maíz, café, hortalizas, flores, lácteos, ají, hierbas aromáticas, maracuyá y turismo comunitario. La inversión por cadenas fue la siguiente:

**GRÁFICO 5**

Inversión por cadenas			
Cadena	Inversión USD	Fondo USD	Contraparte USD
Cacao	283 289	96 811	186 478
Hortalizas	199 340	47 519	151 821
Turismo	174 526	84 341	90 185
Flores	86 526	41 310	45 276
Maíz, hierbas, café	69 205	43 652	25 553
Lácteos	190 940	49 940	141 000
Ají	32 180	21 750	10 430
<b>Total</b>	<b>1 036 066</b>	<b>385 323</b>	<b>650 743</b>

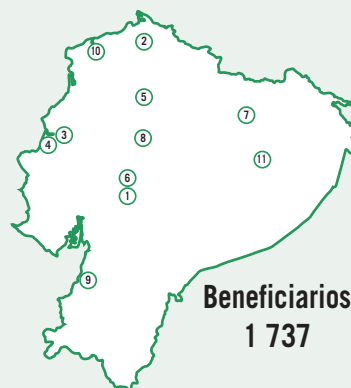
La localización geográfica de los proyectos aprobados y el nombre de las Entidades Calificadas-Coejecutores, que actuaron como contraparte, se exponen en el siguiente gráfico:

**GRÁFICO 6**

Localización geográfica de los proyectos

**Las Entidades Calificadas**

- 1 FUNORSAL
- 2 Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas - CESA
- 3 FEPP Portoviejo
- 4 FEPP Portoviejo
- 5 MCCH
- 6 Fundación Grupo Juvenil de Salinas
- 7 Conservación y Desarrollo
- 8 FEDEXPOR
- 9 Asociación Primavera
- 10 FEPP Esmeraldas
- 11 TROPIC



## Proyectos por Provincia:

**Costa:** Esmeraldas, Manabí, Guayas y El Oro

**Sierra:** Carchi, Imbabura, Pichincha, Cotopaxi y Bolívar

**Oriente:** Orellana y Pastaza

El resumen de los 11 proyectos aprobados con sus principales características, se incluye en el siguiente cuadro:

	Entidad Calificada Coejecutor	Nombre del Proyecto	Cadena	Provincia	Total Proyecto US\$	Aporte Fondo US\$	Número de benefic. directos
1	Fundación de Organizaciones Campesinas de Salinas - FUNORSAL	Ejecución de un proyecto piloto de Buenas Prácticas de Manufactura (BPM) y Trazabilidad en 6 queseras comunitarias de Salinas de Guaranda.	Lácteos/ Quesos	Bolívar	190.940	49.940	388
2	Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas - CESA	Diversificación de la producción agrícola en el valle del Chota, mediante la implementación del cultivo de ají picante.	Ají	Imbabura/ Carchi	32.180	21.750	150
3	FEPP Portoviejo	Mejoramiento de los procesos tecnológicos empleados por los pequeños productores en las cadenas de maíz y cacao.	Maíz y Cacao	Manabí	5.675	3.970	200
4	Conservación y Desarrollo C&D	Fortalecimiento de la cadena productiva de cacao nacional amazónico de seis comunas Kichwas de la rivera del Río Napo, para la comercialización asociativa con mercados internacionales certificados y/o de origen.	Cacao	Orellana	82.757	50.000	100
5	FEPP Portoviejo	Conformación y fortalecimiento de una Red Regional de Centros de Negocios Campesinos como contribución a la mejora de la productividad y comercialización asociativa.	Maíz, Cacao, Café, Hierbas Medicinales, Ají	Manabí/ Guayas	79.640	50.000	400
6	MCCH	Producción de hortalizas orgánicas en las comunidades de Catsuquí de Velasco, Uyachul Alto y San Isidro de Uyachul.	Hortalizas Orgánicas	Pichincha	199.340	47.519	80



	Entidad Calificada Coejecutor	Nombre del Proyecto	Cadena	Provincia	Total Proyecto US\$	Aporte Fondo US\$	Número de benefic. directos
7	FEDEXPOR	Fortalecer la competitividad de la productora de claveles "Asociación Artesanal de Patután" para facilitar su acceso al mercado internacional a través de alianzas con comercializadores nacionales.	Claveles	Cotopaxi	86.586	41.310	32
8	Fundación Grupo Juvenil de Salinas	Fortalecimiento de la Red de Turismo Comunitario de la parroquia Salinas de Guaranda.	Turismo comunitario	Bolívar	50.000	35.000	155
9	Asociación Primavera	Diversificar la producción de la "Asociación Agroartesanal y Orgánica Primavera", mediante la exportación directa de cacao orgánico en grano, en barra y en otras presentaciones, con la participación de empresas ancla internacionales (Brochenin y Organic Sur).	Cacao en grano y elaborado	El Oro	157.903	22.098	120
10	FEPP-Esmeraldas	Fortalecer a la microempresa de derivados de cacao "Nueva Esperanza", del cantón Muisne.	Pastillas de Cacao	Esmeraldas	26.519	14.395	12
11	TROPIC	Fortalecimiento de la Asociación Quehueri'ono para el manejo del proyecto ecoturístico comunitario —Huaio Lodge—.	Turismo Comunitario	Orellana	124.526	49.341	100
<b>TOTAL</b>					<b>1.036.066</b>	<b>385.323</b>	<b>1.737</b>



## Resultados esperados

El FONINCLUSION tenía como propósito lograr los siguientes resultados:

### 1. Sacar lecciones que aporten a una política pública de apoyo a encadenamientos y procesos asociativos

El proyecto aportó una metodología de trabajo y una organización administrativa que podría ser utilizada por las entidades públicas y privadas que realizan proyectos productivos de inclusión económica.

- 2. Instituciones y gente formada a nivel territorial con capacidad para generar proyectos** El aporte del proyecto se centró sobre todo en las Entidades Calificadas, que se fortalecieron institucionalmente al manejar las políticas administrativas requeridas por el BID. Las herramientas facilitadas por el proyecto fueron incorporadas al manejo cotidiano de las instituciones para mejorar sus procesos de gestión
- 3. Favorecer el trabajo conjunto público-privado con instituciones que manejan proyectos similares** No fue posible realizar proyectos conjuntos con entidades del sector público.
- 4. Sostener un Fondo permanente de desarrollo empresarial que utilice la estructura organizativa del FONINCLUSION** Se hicieron esfuerzos para sostener el fondo con aportes fiscales, pero las gestiones no progresaron. En todo caso, la metodología empleada por el FONINCLUSION podría ser replicada en el desarrollo de proyectos productivos de Responsabilidad Social Empresarial o Corporativa (RSE o RSC), ejecutados con recursos privados.



## Lecciones aprendidas

- El establecer la Unidad Ejecutora del programa en la CORPEI fue importante para el éxito del mismo, ya que permitió aprovechar la experiencia y conocimientos del personal de la institución en el manejo de proyectos relativos a cadenas de valor.
- Si bien el Reglamento Operativo elaborado por un consultor internacional constituyó una buena guía para llevar a cabo el proyecto, la UTEF tuvo dificultades en su aplicación, debido sobre todo a la debilidad institucional de las Entidades Calificadas y de las Asociaciones de Beneficiarios, que tuvieron dificultad en cumplir con los requisitos establecidos para acceder al cofinanciamiento del fondo. Esta situación generó la necesidad de presentar al Consejo Directivo algunas modificaciones al ROP, con lo cual se viabilizó la aprobación de un mayor número de propuestas enmarcas en los lineamientos originalmente establecidos por el Fondo.
- El porcentaje de contrapartida en efectivo proveniente de las Entidades Calificadas, beneficiarios y terceras fuentes, se convirtió en la principal barrera para acceder a los recursos del Fondo, por lo que fue necesario reducir este porcentaje a montos menores.
- Otro problema recurrente fue la reducida capacidad técnica de las Entidades Calificadas para el levantamiento de proyectos, lo que llevó a un proceso de asesoría permanente de la UTEF en el diseño de los mismos. Convendría que proyectos similares al FONINCLUSION, presupuesten una partida específica de pre inversión, para hacer frente a esta necesidad.

- Se comprobó que los proyectos que benefician a microempresarios y pequeños productores, requieren en buena medida de la inversión en activos productivos para mejorar la productividad y calidad de la producción<sup>8</sup>.
- La visita *in-situ* de los técnicos de la UTEF a cada uno de los proyectos, previa su aprobación, fue importante para el diseño adecuado de los mismos y el empleo eficiente de los recursos a invertirse.
- Los beneficiarios directos presentaron diversos niveles de organización asociativa, por lo que los requerimientos de asistencia técnica e inversión, debieron adaptarse a la situación de cada proyecto.
- El enfoque de mercado fue esencial para sostener los proyectos productivos que se financiaron.
- Las Entidades Calificadas deben demostrar capacidad técnico-administrativa para co-ejecutar los proyectos.
- Es necesario que cada co-ejecutor designe un responsable para el manejo del proyecto, pues éste implica la realización de múltiples actividades.
- El seguimiento y monitoreo debe ser permanente para lograr la ejecución eficiente de las actividades programadas.
- Se deben evitar porcentajes predefinidos en el aporte en efectivo que hacen los beneficiarios directos; estos aportes variarán de acuerdo al grado de desarrollo institucional y financiero que hayan alcanzado los mismos.
- Durante el desarrollo de los proyectos, se generaron ahorros en la ejecución de ciertas actividades y se constató que convenía realizar otras que no fueron programadas. En estos casos, la flexibilidad presupuestaria fue necesaria para el uso más efectivo de los recursos, precabiendo que no se cambien los objetivos centrales del proyecto.
- Las fotografías tomadas durante las visitas constituyeron un elemento importante para el monitoreo y seguimiento del proyecto.
- El plazo de un año, establecido para la ejecución de los proyectos, resultó insuficiente; en 8 de los 11 proyectos, fue necesario incrementar los plazos.
- La preparación de formularios y material pre-elaborado para la administración de los proyectos, fue importante para agilizar la implementación de las actividades por parte de las Entidades Calificadas. Adicionalmente, se coordinaron talleres de inducción en políticas BID, los mismos que contaron con la participación de los funcionarios responsables de los proyectos de cada una de las Entidades Calificadas.

8 | Una de las modificaciones al ROP consistió en incrementar el porcentaje de aporte del Fondo para el cofinanciamiento de activos productivos

# La Estrategia de la Corporación Rural de Servicios Cooperativos en impulsar el financiamiento productivo del sector rural a través de las Organizaciones de Base de los pequeños productores agrícolas



**Manuel Benítez**

Corporación Rural de Servicios Cooperativos – CORSCOOP (Ecuador)



## Fundamentación

La Corporación Rural de Servicios Cooperativos CORSCOOP es una organización de las Cooperativas de Ahorro y Crédito del Sector Rural, que viene apoyando al sector cooperativo del país desde 1986.

Las Cooperativas son organizaciones constituidas, dirigidas y administradas por gente del campo, que ofrecen servicios financieros a sus asociados para combatir la pobreza y mejorar las condiciones de vida en la comunidad. En los lugares donde se han constituido, son consideradas como el banco del pueblo, que ha liberado a sus asociados de la explotación de los agiotistas.

Además, son instituciones que promueven el hábito del ahorro y la inversión productiva, promueven la capacitación, elevan la autoestima y la confianza de la gente en sus capacidades para salir adelante.

La Unión de Organizaciones Campesinas Cacaoteras del Ecuador (UNOCACE), viene trabajando en beneficio de los pequeños productores de cacao fino de aroma desde hace más de 10 años, y en cumplimiento de su finalidad, ha contribuido a mejorar los ingresos de los pequeños productores de cacao, a través de las asociaciones de las diferentes localidades, con quienes han logrado:

- Comercializar la producción de cacao fino de aroma en forma asociativa.
- Capacitar y asesorar a sus socios para mejorar el rendimiento de las huertas y procesar adecuadamente el producto.
- Hacer convenios con organizaciones del medio rural para llevar servicios adicionales a los pequeños productores de cacao.

Estas buenas experiencias nos han inducido a pensar que si trabajamos en coordinación entre la Cooperativa y la Asociación, a nivel de comunidad rural para servir en forma integral al pequeño productor de cacao fino de aroma es mucho más conveniente que hacerlo en forma separada. Consideramos que esta iniciativa puede ser aplicada con otros productos. Para ello, el éxito dependerá de que se logre operar en estrecha y solidaria coordinación en las comunidades rurales, entre las organizaciones de base de los pequeños productores agrícolas.



## **Breve análisis de los problemas del sector rural**

Podemos asegurar que los problemas que afectan a la población rural y que la mantienen privada de las condiciones necesarias para una vida digna son:

- Carencia de servicios básicos.
- Falta de fuentes de trabajo en las comunidades rurales.
- Deficiente capacitación y asesoría para mejorar los sistemas de producción.
- Imposibilidad de acceder a créditos bancarios por las elevadas tasas de interés y condiciones inapropiadas.
- Falta de protección de los cultivos contra los riesgos naturales.
- Deficiente solidaridad y asociatividad entre los pequeños productores.
- Falta de organizaciones comprometidas con los pequeños y medianos productores.



## **Problemas que afectan al pequeño productor rural**

Los principales problemas podemos resumir en los siguientes:

- Carencia de crédito en condiciones apropiadas, es decir:
- Oportunos.
- Necesarios.
- Suficientes.

- Interés justo.
- Plazos razonables.
- Forma de pago apropiada.
- Garantías factibles.
- La mayoría de los pequeños productores tienen que pedir auxilio económico a los prestamistas (proveedores, fomentadores o chulqueros), bajo condiciones y tasas de interés injustas.
- Falta de asistencia técnica adecuada y oportuna para producir mejor y comercializar la producción.
- Reducido número de organizaciones interesadas en ayudar a los pequeños productores agropecuarios.
- Carencia de seguridad e incentivos al ahorro.
- Falta de un sistema de protección de los cultivos contra riesgos naturales.
- Débiles organizaciones clasistas, deficientes para:
  - Mejorar las condiciones de vida en la comunidad rural.
  - Generar fuentes de trabajo para la juventud.
  - Crear nuevos servicios en el sector rural.
  - Canalizar servicios de capacitación y asesoría agrícola.
  - Trabajar en forma solidaria y coordinada para servir al pequeño productor.



## **Análisis del problema central y soluciones**

En varios encuentros con pequeños productores agrícolas y directivos de algunas organizaciones de base, se ha llegado a puntualizar el problema central, sus principales causas y consecuencias.

Para determinar las soluciones que logren superar las causas del problema se acordó que lo procedente era establecer un procedimiento sencillo para que cada organización lo aplique y de acuerdo con sus recursos disponibles pueda elaborar su programa de trabajo.



## Proceso participativo para determinar soluciones a las causas coadyuvantes del problema central para las cooperativas y asociaciones

### Trabajo de Grupo

**Conformación de los grupos:** Dirigentes de la Asociación, de la Cooperativa y pequeños productores socios.

**Tarea:** Cada grupo de trabajo deberá determinar la solución más idónea para superar cada causa puntualizada como coadyuvante del Problema Central.

**Tiempo:** 30 minutos

#### **Estrategias:**

- En la solución que el grupo sugiera deben estar involucradas las organizaciones de base de los pequeños productores agrícolas;
- En la solución propuesta se deben enumerar las posibles ventajas y desventajas; y,
- El trabajo se lo debe presentar en el siguiente formato:

Causas del problema central	Solución propuesta	Ventajas	Desventajas
1.			
2.			
3.			
4.			

### Sesión plenaria

**Finalidad:** Sistematizar las soluciones propuestas por lo grupos para superar las causas del problema central.

**Tiempo:** 30 minutos

### **Actividades:**

- Receptar los trabajos de cada grupo utilizando el formato propuesto,
- Compendiar las soluciones sugeridas por los grupos para cada causa; y,
- Por consenso, determinar la solución que se adoptará para superar cada una de las causas del problema central.

### **Elaboración del Plan**

Del resultado de los grupos de trabajo, obtendremos todos los elementos necesarios para la elaboración del Plan, tanto para la Cooperativa como para las Asociaciones clasistas de agricultores (Productores de C.F.A.).



## **Principios**

Las organizaciones integrantes de la cadena productiva de cacao fino de aroma C.F.A deben sujetarse en sus operaciones a los siguientes principios:

**De la asociatividad:** Involucrar siempre a los pequeños productores de C.F.A en los eslabones de la cadena.

Los débiles económicamente si están unidos serán fuertes; en la asociatividad y solidaridad radica su fortaleza.

**Ahorro sistemático:** El ahorro es la base de la riqueza y si queremos salir de la pobreza debemos ahorrar. El ahorro nos otorga autonomía económica y seguridad en el futuro.

**Hacer partícipes a los jóvenes:** Para dar continuidad y estabilidad a nuestros esfuerzos presentes, involucremos a nuestros hijos o parientes jóvenes para que se capaciten y tomen la posta.

**La personalidad jurídica es imprescindible:** Aquel eslabón de la cadena productiva que no puede adquirir derechos y obligaciones, no adquiere ninguna responsabilidad, por eso trabajamos con organizaciones legalmente constituidas.

**Integración y participación:** Para fortalecer la cadena es necesario estar integrado y para lograrlo todos los eslabones deben tener de los excedentes una participación equitativa. Es decir, todos debemos ganar, así evitaremos la infidelidad, los llamados by-pass, la dependencia o paternalismo.

**Contar con mercado seguro:** Si deseamos que la cadena productiva o de servicio sea viable y sostenible es necesario siempre hacer el estudio previo del mercado.

**Trato justo a proveedores y a compradores o usuarios:** No olvidar que éstos actores directos son la base del negocio o servicio del eslabón de la cadena.

**Información Sistemática y permanente a sus asociados o actores directos:** Para generar confianza y apoyo a la organización

**Acuerdos previos entre los eslabones de la cadena:** Si los actores directos de un eslabón no conocen lo que se espera de ellos, no lo podrán cumplir y es posible que la cadena se rompa por este eslabón.

**Los conflictos de gobernabilidad dentro de cada eslabón de la cadena deben ser resueltos dentro de la cadena:** Cuando los problemas de gobernabilidad trascienden a la colectividad causan problemas inconmensurables a la Institución, lo cual debemos evitar.

**La capacitación, formación y tecnificación de cada eslabón de la cadena debe ser permanente:** Este servicio indirecto a los eslabones de la cadena los fortalece. El descuido en este aspecto debilita la cadena.



## Políticas y estrategias

En la implementación de las soluciones seleccionadas por los grupos de trabajo para superar las causas coadyuvantes del problema central, las Cooperativas y Asociaciones deben aplicar las siguientes políticas y estrategias:

### Agrupar a los pequeños productores

Con la finalidad de hacer viables algunos servicios, se debe motivar a los pequeños productores a integrarse en Cooperativas y Asociaciones clasistas en cada localidad rural, para que accedan a servicios, tales como:

- Incentivos al hábito del ahorro
- El otorgamiento del servicio de préstamos
- La capacitación y asesoría agrícola y administrativa
- La comercialización asociativa
- La asesoría para la creación de “Negocios Inclusivos”
- Protección a los cultivos contra riesgos naturales; etc.

## **Sobre el servicio del préstamo**

Estos deben canalizarse de preferencia para impulsar la actividad agrícola, bajo la modalidad de “Préstamos Supervisados” con políticas apropiadas al medio rural, es decir, que sean:

- Oportunos.
- Monto necesario.
- Interés justo.
- Plazos razonables y forma de pago reales.
- Garantías factibles.
- Con asesoría y control.

Para atender emergencias familiares se otorgarán préstamos en relación con los ahorros del socio.

## **Valor agregado a los productos**

A través de las organizaciones de base (Cooperativas y Asociaciones) se impulsará la creación de empresas tipo Negocios Inclusivos para dar a los productos valor agregado, que satisfaga las exigencias del mercado, mejore los ingresos del productor y genere fuentes de trabajo y riqueza en la comunidad.

## **Coordinación entre organizaciones**

Las organizaciones de base a nivel de la comunidad deben trabajar en una efectiva coordinación, ya que en las dos instituciones, los dueños y clientes son los mismos pequeños productores, los servicios de ambas organizaciones se complementan. Además, las organizaciones persiguen bajar costos de los servicios, realizar un efectivo control de las operaciones a todo nivel, ser eficientes y lograr la finalidad para la que se constituyeron, esto se logra a través de la coordinación.

## **Proporcionar al pequeño productor agrícola**

- **Protección contra la explotación de los intermediarios**

Que no les pagan un precio justo por los productos que sacan a la venta los pequeños productores.

- **Asesoría sobre**

¿Qué producir?

Productos que tengan mercado asegurado y que constituyan alimento básico de la población.

¿Cómo producir?

No usar químicos, para obtener productos sanos.

¿Cómo tratar los Productos?

Evitar estropear el producto al cosechar y al transportarlo para no malograrlos.

- **Orientación para**

Emprender nuevas actividades productivas que generen ingresos, fuentes de trabajo y eleven las condiciones de vida en la comunidad.

Mejorar su dieta alimentaria para optimizar la salud en la localidad.

Reducir costos de los implementos agrícolas e insumos alimenticios complementarios; y,

Acceder a préstamos y al uso inteligente de los mismos, brindándoles servicios adicionales para mejorar su capacidad productiva.

## **Integración y Solidaridad**

Trabajar por la integración y solidaridad entre las organizaciones de base del sector rural, es necesario para lograr el respeto, la defensa y el fortalecimiento del sistema y la atención para el mejoramiento de las condiciones de vida en las comunidades rurales por parte de las autoridades correspondientes.

Para fortalecer estas estrategias es necesario que las organizaciones que constituyen la cadena productiva participen de los excedentes en forma equitativa.



## **Resumen de las actividades y responsabilidad de las Organizaciones de Base**

### **Las Cooperativas de Ahorro y Crédito**

Son empresas autónomas de personas que se han unido en forma voluntaria para satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales en común, mediante una empresa de propiedad conjunta y de gestión democrática.

### **Justificación de su participación en el sector:**

- Trabajar con los pobres del país, en especial del medio rural, enaltece a la empresa Cooperativa y justifica su existencia
- El sector rural a pesar de la marginalidad financiera, es de vital importancia no solo para el crecimiento económico del país, si no como generador de alimentos para la población y fuente de trabajo
- Luchar contra la pobreza y mejorar la situación socio económica de sus miembros y las condiciones de vida en la comunidad rural, justifica la constitución de la Cooperativa.

### **Fines**

Las Cooperativas de Ahorro y Crédito del Sector Rural, como empresas de servicios de intermediación financiera, tienen la finalidad de orientar los préstamos hacia actividades productivas para combatir la pobreza que afecta a las familias de sus socios, pero también tienen la responsabilidad de:

- Capacitar al personal y formar negocios inclusivos para generar riqueza y fuentes de trabajo en la comunidad rural, de preferencia dando valor agregado a los productos agrícolas para satisfacer las exigencias del mercado.
- Alentar el autoestima, la fe y confianza de los socios en sus capacidades para resolver sus problemas y los de la comunidad, y no depender de la caridad y ayuda foránea en forma permanente.
- Promover la participación activa de sus socios en la administración de la Cooperativa y en especial de las mujeres y los jóvenes.
- Ser una empresa con responsabilidad social, es decir: tener una actitud positiva y solidaria frente a los socios, los empleados, la comunidad, medio ambiente y organizaciones del sistema.

### **Principales problemas que deben hacer frente las cooperativas para lograr sus fines**

- Falta de liquidez para atender la demanda de préstamos.
- La intermediación financiera como única fuente de ingreso limita la capacidad de ampliar los servicios para los socios.

- Falta de integración entre las cooperativas, resta posibilidad de viabilizar nuevos servicios para sus asociados.
- La migración de la juventud y la población en general a las ciudades y el exterior, afecta el incremento societario en las cooperativas.
- Los deficientes ingresos de los socios y poco hábito del ahorro de la población, no favorecen el crecimiento económico de la cooperativa.

### **Sugerencias para superar los problemas financieros mencionados**

#### **Capitalización sistemática**

Las Cooperativas de Ahorro y Crédito del Sector Rural deben cambiar sus estrategias de capitalización. El sistema basado en aportes en certificados limita el incremento de recursos para tener liquidez. Estamos conscientes de que el poco capital de riesgo de la Cooperativa no proyecta una buena imagen financiera, sin embargo, reiteramos la necesidad de que, de ahora en adelante, pongan mayor énfasis en captar recursos monetarios de los propios socios vía ahorro, en lugar del sistema tradicional de aportación en certificados.

La nueva estrategia que debe adoptar la cooperativa para captar fondos en base a los ahorros de sus socios, debe estar acompañada de las siguientes políticas:

- Tasas de interés equitativas.
- Aumento en el número de socios e inclusión de la juventud.
- Educación a los socios sobre las bondades del hábito del ahorro.
- Ofrecer seguridad al socio sobre sus aportaciones.
- Brindar servicios complementarios que motiven ahorrar.
- Hacer obligatorio el ahorro al otorgar el servicio de préstamo.

#### **Diversificar los ingresos**

Reconocemos que es necesario que las Cooperativas de Ahorro y Crédito del Sector Rural amplíen su capacidad de generar recursos, y para lograr este propósito, es imprescindible que cuenten con los siguientes factores básicos:

- Información sobre las necesidades de sus socios.
- Una eficiente administración y personal de la cooperativa altamente capacitados.

- Verdaderos mecanismos que incentiven el incremento del ahorro voluntario a plazo fijo.
- Aumento del nivel de penetración de las Cooperativas en las comunidades rurales, impulsando nuevas iniciativas productivas que involucren con preferencia a los jóvenes.
- Impulsen en la comunidad Negocios Inclusivos generadores de riqueza y fuentes de trabajo.

### **Implementar políticas operacionales**

- Orientar los préstamos hacia el incremento de la producción agrícola, en la modalidad de crédito supervisado, para reducir las pérdidas y mejorar los ingresos de los pequeños productores. Para este propósito, el servicio lo debe otorgar con sujeción al Manual de Crédito supervisado para pequeños productores agrícolas.
- Fomentar la solidaridad entre los socios, pequeños productores agrícolas y su afiliación a su respectiva Asociación, para viabilizar la comercialización asociativa, dar valor agregado al producto y lograr el mejoramiento de las condiciones de vida en la comunidad.
- Mantener una permanente capacitación de su personal, para brindar el adecuado asesoramiento a sus socios y ser una empresa eficientemente administrada.
- Desarrollar con regularidad programas de capacitación y asesoría para la formación de los Negocios Inclusivos con jóvenes como pequeños empresarios emprendedores.
- Tecnificar los procedimientos operativos para el otorgamiento de los préstamos para ser eficientes y reducir costos.
- Propiciar negocios inclusivos que coadyuven en la comercialización de los productos y que provean de insumos a los agricultores en general.
- Crear servicios que satisfagan las necesidades de los socios y que contribuyan a su prosperidad económica y social.
- Estimular la virtud del ahorro, garantizando al socio la devolución de sus ahorros, y brindando estímulos al hábito del ahorro.



- Desestimar por falsas y equivocadas las imputaciones que se hacen contra los pequeños productores del sector rural, tales como:
- Que los pequeños productores rurales necesitan ayuda porque son pobres.
- Que son ineficientes y serán desplazados por grandes empresas con tecnología moderna.
- Que las tasas de interés deben ser subsidiadas.
- Que no se puede confiar en los pobres para dar crédito, ya que la urgencia de cubrir sus necesidades básicas los llevará a desviar los fondos para actividades de consumo y no podrán repagar los préstamos.
- Que la pobreza extrema en que viven, no les permitirá superarse.

## **La Asociación Clasista**

Son organizaciones de primer grado con personalidad jurídica, formada por pequeños agricultores de una misma localidad rural, con el vínculo común de dedicarse a la explotación de un mismo tipo de cultivo y que se agrupan para viabilizar ciertos servicios que benefician a todos.

### **Justificación**

Los pequeños agricultores asociados son conscientes de que para superar las causas determinantes del “Problema Central”, es necesario unirse para viabilizar ciertos servicios que individualmente es imposible lograrlos.

### **Fines**

Las Asociaciones de los pequeños productores agrícolas tienen la finalidad de canalizar para beneficio de sus asociados los siguientes servicios:

- Asesoría a los pequeños productores para mejorar los sistemas de producción.
- Capacitarlos para que le den al producto el adecuado tratamiento para satisfacer las exigencias del mercado.
- Comercializar en forma asociativa.
- Asesoramiento para mejorar las condiciones de vida en la comunidad.
- Ayuda social a la familia del pequeño productor.

### **Problemas que deben superar para lograr los fines:**

- Falta de solidaridad y participación de sus miembros.
- Limitados recursos económicos para sufragar los costos de los servicios.
- Deficientes condiciones de la infraestructura de los Centros de Acopio.
- Falta de acceso a préstamos apropiados para mejorar y ampliar los cultivos de C.F.A..
- Insuficiente capacitación y asesoría sobre diferentes aspectos.

### **Sugerencia para superar los problemas:**

- Fortalecer la solidaridad a todo nivel.
- Establecer convenios de coordinación con las Cooperativas para servir a sus asociados.
- Estimular el hábito del ahorro y el uso inteligente de los préstamos.
- Intensificar las actividades de capacitación y asesoría a directivos y socios de las asociaciones.
- Dar valor agregado al producto en forma directa o a través de Negocios Inclusivos.



## **Conclusiones**

Por la experiencia de estar trabajando con las Cooperativas de Ahorro y Crédito del sector rural y conocer sobre los servicios financieros que otorgan, sus bondades y dificultades, así como por el acercamiento con UNOCACE y algunas asociaciones locales de pequeños productores de cacao fino de aroma (C.F.A), hemos llegado a la conclusión de que el trabajo aislado de las organizaciones de base no satisface las necesidades de los pequeños productores de C.F.A y la solución a este problema es el proyecto que estamos empeñados en ejecutar las dos organizaciones, es decir, UNOCACE y CORSCOOP, que en resumen es: Capacitación, Asesoría y Comercialización, unir el servicio financiero y control, con otros servicios conexos como seguros para apoyar a los pequeños productores de C.F.A a liberarse de la pobreza.

Para el financiamiento de las cadenas productivas del sector rural, una alternativa viable y sostenible es hacerlo a través de las Cooperativas de Ahorro y Crédito del Sector, que en estrecha coordinación con las asociaciones locales de los pequeños productores agrícolas, logran:

- Viabilizar el asesoramiento y capacitación agrícola al pequeño productor para programar la inversión.
- Reducir costo en la supervisión y control de los préstamos.
- Hacer viable el servicio de préstamo por el aval que ofrece y conocimiento que tiene la Asociación sobre sus socios.
- Porque se facilita el incremento del hábito del ahorro.
- Se asegura la comercialización asociativa.
- Se logra controlar la morosidad.
- Se viabilizan ciertos servicios conexos, como los seguros, préstamos de subsistencia y emergencia para los socios y la familia.
- Se estimula la participación activa de los actores directos de la cadena en la solución de los problemas de la comunidad.
- Lo más importante es que se estimula en el pequeño productor la autoestima y la fe en su capacidad para salir adelante con dignidad.



## Sobre los autores

- ❖ **WILSON ARAQUE** Economista, Docente universitario, Director del Área de Gestión y Coordinador del Observatorio de la PyME de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Consultor e investigador vinculado, desde 1997, al ámbito de la pequeña y mediana empresa (PyME). waraque@uasb.edu.ec
- ❖ **NEY BARRIONUEVO** Ingeniero Agrónomo (Master). Actualmente es Gerente de Inclusys, consultora especializada en iniciativas de inclusión. Director Subregional para Sudamérica de SNV (Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Chile), sede Lima, hasta 2010. Directivo y consultor de diversos organismos internacionales. Autor de publicaciones en los temas de comercio y cadenas, entre otros temas.  
nbarrionuevo@inclusys.com.ec
- ❖ **MANUEL BENÍTEZ** Licenciado en Leyes por la Universidad Vicente Rocafuerte de Guayaquil. Cofundador y Presidente de la Corporación Rural de Servicios Cooperativos – CORSCOOP-. Presidente Ejecutivo y Coordinador del Proyecto Rural CONCAF Fundación de Desarrollo Cooperativo-Confederación de Cooperativas de Alemania. Asesor General e Intendente Especial de la Cooperativa San Francisco de Asís. Superintendencia de Bancos. servicioscooperativos@corscoop.org
- ❖ **CATALINA CÁRDENAS** Asesora de la Subsecretaría de Industrias, Productividad e Innovación Tecnológica del Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO); Especialización en Administración de Recursos Humanos por la Universidad Católica de Guayaquil y en Gerencia Social por la Universidad de Especializaciones Espíritu Santo. Asesora de FEDEXPOR para la re-estructuración del Sistema de Calidad. Asesoría en la implementación de sistemas de gestión de calidad e inocuidad alimentaria.  
ccardenas@mipro.gob.ec
- ❖ **MANUEL CHIRIBOGA** Investigador Principal de RIMISP - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Director ejecutivo del Observatorio de Comercio Exterior. Ex Secretario Ejecutivo de la ALOP. Formación en Sociología, en Economía del Desarrollo en Bélgica y en el Instituto de Altos Estudios en Ciencias Sociales en París. Viceministro de Agricultura. Consultor internacional en temas agrícolas, comerciales y en desarrollo rural. mchiriboga@rimisp.org

- ❖ **WOLFGANG DEMENUS** Economista y Politólogo; Experto Integrado CIM y Asesor para Fomento Productivo en el Consorcio de Consejos Provinciales del Ecuador (CONCOPE); Asesor y consultor de diversos programas y proyectos de Desarrollo Económico Territorial, Fomento Productivo y Descentralización del Estado en la Región Andina (Perú, Bolivia, Chile y Ecuador) y Centroamérica. [wdemenus@concope.gob.ec](mailto:wdemenus@concope.gob.ec)
  
- ❖ **JASON DONOVAN** Especialista en Cadenas de Valor; Investigador en el Programa de Competitividad y Cadenas de Valor del Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE), Turrialba, Costa Rica [jdonovan@catie.ac.cr](mailto:jdonovan@catie.ac.cr)
  
- ❖ **JOCHEN DÜRR** Economista Agrícola y Master en Economía de los Países en Desarrollo por la Universidad de Stuttgart-Hohenheim, Alemania. Experto en desarrollo rural, en estudios de mercado y cadenas productivas, y en políticas agrícolas y de comercio internacional. Consultor internacional y asesor de organismos internacionales. [Jochen-Duerr@giz.de](mailto:Jochen-Duerr@giz.de)
  
- ❖ **JOHANNA FLORES** Master of Sciences International Agribusiness en la Universidad de Göttingen, Alemania y en la Universidad de Talca, Chile. Asesora en Gestión de Proyectos y Monitoreo en el Programa GESOREN-GIZ. Experiencia en temas de fomento de cadenas de valor, biocomercio, monitoreo y evaluación de impactos. [Johanna.flores@giz.de](mailto:Johanna.flores@giz.de)
  
- ❖ **VILMA GÓMEZ** Profesora principal de la Universidad Nacional Agraria La Molina (UNALM), Perú, Departamento de Gestión Empresarial. Doctorado en Economía por la Universidad de Montpellier y Magíster en Economía Agroalimentaria. Máster en Economía Internacional, Universidad de París I. Funcionaria y consultora de diversos organismos internacionales, tales como BID, FAO y PNUD. [vgg@lamolina.edu.pe](mailto:vgg@lamolina.edu.pe)
  
- ❖ **MARIA VERÓNICA GOTTRET** PhD en Estudios para el Desarrollo por el Instituto de Estudios Sociales de Holanda. Investigadora en el Programa de Competitividad y Cadenas de Valor del Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE), Turrialba, Costa Rica. Más de 18 años de experiencia laboral con organizaciones regionales e internacionales de agricultura especialmente en América Latina y en los temas de la innovación y el desarrollo económico para el desarrollo rural. [mgottret@catie.ac.cr](mailto:mgottret@catie.ac.cr)
  
- ❖ **RAÚL GUTIÉRREZ** Ingeniero Agrónomo y egresado de la Maestría de Desarrollo Rural Territorial de la Universidad Autónoma de Nicaragua y del Colegio de Posgraduados

- de México. Más de 7 años de experiencia en el trabajo con organizaciones y empresas en los temas de fortalecimiento interno, exportaciones y desarrollo económico. Asesor en gestión del conocimiento en el CATIE. [rgutierrez@catie.ac.cr](mailto:rgutierrez@catie.ac.cr)
- ❖ **ANDRÉS HERNÁNDEZ** Ingeniero Civil con Especialización en Desarrollo Regional de la Universidad de los Andes y Magíster en Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad Humboldt de Berlín. Consultor en Responsabilidad Social del Centro Vincular - Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile. Especialista en gestión organizacional sostenible y conformación de alianzas multi-sectoriales. [andres.hernandez@vincular.cl](mailto:andres.hernandez@vincular.cl)
  - ❖ **GEORGE KERRIGAN** Ingeniero Agrónomo por la Universidad de Chile y Candidato a Doctor por la Universidad de Sussex, UK. Consultor internacional en diversos países de América Latina, entre otros, en México, Argentina, Chile, República Dominicana y Ecuador, en temas de formación, evaluación de impacto económico, gerencia y desarrollo de capacidades. Docente universitario y autor de múltiples publicaciones. [George.Kerrigan@mail.com](mailto:George.Kerrigan@mail.com)
  - ❖ **SONIA LEHMANN** Escuela de Finanzas, St. Gallen, Suiza. Especialista en Negocios Bancarios y Comercio Exterior. Administración de Empresas por la USFQ. Asesora del Proyecto Programa GESOREN-GIZ. [sonia.lehmann@giz.de](mailto:sonia.lehmann@giz.de)
  - ❖ **IVÁN MIFFLIN** Economista. Gerente de Proyectos Estratégicos del Instituto Peruano de Acción Empresarial (IPAE). Decano y Director de la Escuela de Empresarios de IPAE. Cuenta con más de 20 años de experiencia profesional en el diseño y ejecución de políticas públicas en estos temas. Ha desarrollado consultorías y asesorías en diversos países de América Latina y para múltiples organizaciones de Cooperación Internacional. [imifflin@ipae.pe](mailto:imifflin@ipae.pe)
  - ❖ **ANDRÉS MURGUEYTIO** Ingeniero en Negocios Internacionales y Estudios Interculturales en la Universidad de Heilbronn, Alemania. Consultor e instructor especializado en Cadenas de Valor y Cooperación con el sector privado. Asesor en el Programa GESOREN de la Cooperación Alemana al Desarrollo – GIZ en Gobernanza local de los Recursos Naturales y Financiamiento Ambiental. [Amurgueytio@gizecuador.org.ec](mailto:Amurgueytio@gizecuador.org.ec)
  - ❖ **YADIRA PEÑA** Economista, candidata MBA en Marketing. Especialista en cadenas y competitividad de la Oficina IICA en Colombia, con 10 años de experiencia en el desarrollo de investigaciones económicas y en el análisis competitivo de temas

productivos, de comercio exterior y de política pública en el sector agropecuario con enfoque de cadenas. Experiencia en el análisis y gestión de estrategias competitivas y de desarrollo regional con enfoque territorial. [Yadira.Pena@iica.int](mailto:Yadira.Pena@iica.int)

- ❖ **SANTIAGO SALGUERO** Ingeniero Químico por la Universidad Central del Ecuador y con posgrados en los temas de Manejo de Desechos Urbanos en Japón y en Producción Limpia en Brasil. Ex Subsecretario de Industrialización del Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización, Pesca y Competitividad. Miembro del equipo negociador del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos. Asesor de organismos nacionales e internacionales. [santiagosalguero@hotmail.com](mailto:santiagosalguero@hotmail.com)
  
- ❖ **GUSTAVO SECILIO** Ingeniero Agrónomo y máster en Relaciones Internacionales. Director de EticAgro. Autor de publicaciones en los temas de responsabilidad social empresarial, ética profesional, certificaciones y sellos. Consultor internacional en Brasil, Ecuador, Colombia y Uruguay. Ha trabajado con entidades como: FAO, CEPAL, BID, IICA y BIRF. Docente universitario en economía agraria y en ética profesional. [info@eticagro.com.ar](mailto:info@eticagro.com.ar)
  
- ❖ **DIETMAR STOIAN** Economista Forestal (Ph.D.); Líder del Programa de Competitividad y Cadenas de Valor y Director del Centro para la Competitividad de Ecoempresas (Ce-CoEco) del Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE), Turrialba, Costa Rica. Tiene más de 20 años de experiencia profesional en la asesoría en proyectos de desarrollo e investigación en América Latina y Asia. [stoian@catie.ac.cr](mailto:stoian@catie.ac.cr)
  
- ❖ **ESTEBAN VEGA** Economista por la Universidad Estatal de Cuenca con maestrías en temas de Planificación y Gestión Económica en las universidades de Amberes y de Lovaina en Bélgica. Actualmente Director del CEDET. Coordinador General de FONINCLUSION, un proyecto gestionado entre el BID, la CORPEL y el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social -MCDS-. Más de 30 años de experiencia en el sector público y privado. Subsecretario de Competitividad del Ministerio de Industrias y Competitividad de enero a octubre de 2007. [estebanvega@uio.satnet.net](mailto:estebanvega@uio.satnet.net)

