



CTB

**AGENCIA BELGA
DE DESARROLLO**



HACIA UN DESARROLLO RURAL DE CARÁCTER INCLUSIVO

***CADENAS PRODUCTIVAS, DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL Y DINAMICAS DE ACTORES:
CONTRIBUCIÓN DE LOS PROYECTOS DE LA CTB A LA CONSTRUCCION DE UNA VISIÓN REGIONAL
Y SECTORIAL DEL DESARROLLO RURAL EN LA REGION ANDINA***



EDITOR RESPONSABLE

Carl Michiels

REDACCIÓN

Alain Laigneaux, Jean-Edouard Tromme

FOTO DE PORTADA

© CTB / Julien Lesceux

El contenido de la presente publicación incumbe la responsabilidad de sus autores y no refleja necesariamente la opinión de la CTB.

Esta publicación se encuentra disponible en
www.btcctb.org

Para más información, favor tomar contacto con
info@btcctb.org

© CTB, Agencia belga de desarrollo, Bruselas, septiembre del 2011.
Esta publicación puede ser reproducida, previa mención de la fuente original.

ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo
APD	Ayuda pública al desarrollo
BIO	Sociedad Belga de Inversión para los Países en Vías de Desarrollo
CGIAR	Grupo Consultativo para la Investigación agrícola internacional
CP	Complejos productivos
CSE	Programa de Centros de servicios empresariales no financieros
CTB	Agencia belga de desarrollo
DEL	Desarrollo económico local
DTR	Desarrollo territorial rural
ECP	Enfoque de cadena productiva
ESS	Economía social y solidaria
EST	Experticia Sectorial y Temática
FIDA	Fondo internacional de desarrollo agrícola
MAGAP	Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca (Ecuador)
ODEL	Oficina de Desarrollo Económico Local
PROCANOR	Proyecto de desarrollo de la producción de cárnicos sanos en el norte de Ecuador
SDE	Servicios de desarrollo empresarial
TDC	Trade for development centre

INDICE

ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS	3
INDICE	4
AGRADECIMIENTOS	5
PRÓLOGO	5
PRESENTACIÓN DE LA PUBLICACIÓN	6
1. AGRICULTURA Y DESARROLLO: UN DEBATE VIGENTE	8
1.1 Marco general: algunas tendencias de evolución mayores	8
1.2 Política sectorial de la Cooperación belga: un compromiso afirmado y una diversidad de instrumentos	9
1.2.1 Nota estratégica “Agricultura y seguridad alimentaria”	9
1.2.2 Una evolución en camino	10
2. EL APOYO AL SECTOR AGRÍCOLA Y A LAS AGRICULTURAS FAMILIARES	13
2.1 Ejes centrales	13
2.1.1 Cadenas productivas y mercado	13
2.1.2 Desarrollo económico local y territorio	14
2.2 Eje transversal: el fortalecimiento de capacidades a través de la economía social y solidaria	14
3. LOS PROGRAMAS DE LA CTB EN EL CONTEXTO REGIONAL	17
3.1 Portafolio regional	17
3.2 Nuevo contexto de trabajo	18
4. ALGUNAS EXPERIENCIAS DE LA CTB EN LA REGIÓN	22
4.1 Los Gerentes de cadenas del Programa de Centros de servicios empresariales no financieros en Ayacucho (CSE)	22
4.1.1 Situación ex ante del Programa CSE	23
4.1.2 Intervención del Programa CSE	24
4.1.3 Innovación del Programa CSE	26
4.1.4 Resultados alcanzados	27
4.1.5 Recomendaciones de replicabilidad	27
4.2 Red de puntos de venta franquiciados de PROCANOR	28
4.2.1 Situación ex ante de PROCANOR	28
4.2.2 Intervención del proyecto PROCANOR	29
4.2.3 Innovación de proyecto PROCANOR	29
4.2.4 Resultados alcanzados	30
4.2.5 Condiciones de replicabilidad y puntos de discusión	30
5. APRENDIZAJES DE LA CTB EN EL CONTEXTO REGIONAL	32
5.1 Aprendizajes sobre las cadenas productivas	32
5.2 Aprendizajes sobre el enfoque de DEL	33
6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	37
BIBLIOGRAFÍA Y WEBGRAFÍA	40
ANEXO 1 : FICHAS PROYECTOS BOLIVIA	41
ANEXO 2 : FICHAS PROYECTOS ECUADOR	44
ANEXO 3 : FICHAS PROYECTOS PERÚ	46

AGRADECIMIENTOS

El equipo a cargo de la publicación desea agradecer a todos los participantes de la reunión por su voluntad de construir una visión conjunta en materia de desarrollo económico que permitirá seguramente mejorar los enfoques y el aporte de la CTB al desarrollo de la región.

PRÓLOGO

La Agencia belga de desarrollo, CTB, organizó en Lima el primer taller regional denominado “Hacia un desarrollo rural de carácter inclusivo”.

Realizado del 25 al 28 de Mayo del 2009, este taller contó con la participación de los proyectos y programas de los tres países implicados en la promoción del desarrollo rural (Bolivia, Ecuador y Perú), los socios institucionales, representantes de las Oficinas de Cooperación de la Embajada de Bélgica de la región, así como miembros de la unidad sectorial y temática de la sede de la CTB en Bruselas.

Con el objetivo de contribuir, a partir del portafolio regional de la CTB, a la “construcción de una visión regional y sectorial del desarrollo rural” desde la perspectiva del desarrollo económico local (DEL), el enfoque de cadenas productivas (ECP) y la mirada transversal de la economía social y solidaria, ese evento llegó en buena hora. Confirmó la urgencia de reinvertir el agro y más específicamente **las agriculturas familiares**¹ como un sector de mayor impacto en la lucha contra la pobreza y la necesidad de considerar esa inversión desde otros enfoques, más sistémico y también más acordes con la evolución de grandes tendencias a nivel de país, de región y del mundo.

Al analizar y revisar críticamente con sus socios y actores en el terreno la vigencia y las modalidades de aplicación de instrumentos de fomento del desarrollo rural centrado sobre el agro, la CTB desea iniciar una serie de procesos que en el futuro facilitarán intercambios de personas e información entre los actores regionales implicados en la coejecución de los proyectos financiados por la Cooperación belga.

1 | La cooperación belga enfoca su apoyo al sector sobre este segmento (dominante en termino de unidades productivas) considerando que puede ser el motor de un crecimiento económico sostenido, de creación de empleos decentes y de reducción significativa de la pobreza.

PRESENTACIÓN DE LA PUBLICACIÓN

La presente publicación busca contribuir a la reflexión institucional y estratégica en materia de desarrollo rural y agropecuario mediante la presentación de experiencias específicas desarrolladas por la CTB, en particular en el Perú y en Ecuador. Quiere también ilustrar la pertinencia de las diferentes temáticas así como emitir algunas recomendaciones y conclusiones elaboradas a partir de los programas y proyectos mancomunadamente ejecutados en la región. Se trata de un primer esfuerzo de generación y capitalización de conocimiento desarrollado de manera institucional por la CTB en relación con el agro y el desarrollo rural².

El **primer capítulo** se centra sobre el interés renovado por el apoyo a la promoción del sector agrícola como factor de desarrollo en un contexto internacional en constante evolución y cambios profundos estos últimos años y presenta algunas grandes tendencias a ese nivel. Estos elementos definen un nuevo escenario en la que la cooperación internacional y en particular la cooperación belga, investiga y desarrolla nuevos instrumentos, nuevas modalidades de intervención y nuevos enfoques que permitan adaptar su capacidad de respuesta a los retos planteados.

En un **segundo capítulo** se presentan los principales ejes de trabajo que han servido y que sirven de hilo conductor a las acciones de la cooperación bilateral directa.

En un **tercer capítulo** se pretende aportar una mirada rápida al contexto en donde viene operando la Cooperación bilateral directa, con un énfasis particular sobre Bolivia y Ecuador. Se presenta además el portafolio de proyectos y programas que coejecuta la CTB y sus socios en la región para finalizar con una breve reseña del contexto del apoyo al sector agrícola y las respuestas precisas que pueden aportar tanto el enfoque de desarrollo económico local como el instrumento de la cadenas productivas.

El **cuarto y quinto capítulos** están abocados a presentar los aprendizajes realizados gracias a los proyectos coejecutados por la CTB y sus socios en la región andina. Se presenta además un análisis particular de dos experiencias, una en Ecuador y otra en Perú, con el objeto de comenzar un proceso de capitalización del conocimiento institucional. Tanto la iniciativa de gerentes de cadenas productivas desarrollado por el programa de centros de servicios no financieros en Ayacucho, Apurímac y Huancavelica en Perú (CSE), como la de puntos franquiciados del programa de desarrollo de cárnicos sanos en el norte de Ecuador (PROCANOR) han demostrado el desarrollo de innovaciones interesantes, cuyo estudio en profundidad en el futuro puede enriquecer sensiblemente los enfoques de desarrollo económico local y de cadenas productivas.

Para terminar, un **sexto capítulo** concentra las conclusiones y recomendaciones a futuro en materia de desarrollo económico local y de cadenas productivas tal como fueron establecidas en la reunión regional de Lima de Mayo del 2009 y algunas pistas continuar el esfuerzo de capitalización institucional iniciado.



1. AGRICULTURA Y DESARROLLO: UN DEBATE VIGENTE

Una mirada al rol de la promoción de la agricultura y del desarrollo rural como motores de una política de desarrollo resulta hoy muy pertinente, aún más en los países andinos. En los últimos años se han promovido y aplicado diversas estrategias para reducir la pobreza, en particular en el ámbito rural, algunas de ellas orientadas a la transferencia directa de recursos monetarios con-dicionados al uso de ciertos recursos básicos tales como servicios médicos, escolaridad infantil, formaciones, entre otras.

Pero al mismo tiempo, los actores del desarrollo han tomado conciencia que la lucha contra la pobreza no podía resumirse a facilitar el acceso a los servicios esenciales, sino que debía también permitir a los individuos contar con los medios para acceder a ellos. En un contexto en el cual es frecuente que la mayoría de la población en el ámbito rural viva de la agricultura, mejorar los ingresos pasa ante todo por un apoyo al sector agrícola.

1.1 MARCO GENERAL: ALGUNAS TENDENCIAS DE EVOLUCIÓN MAYORES

El interés por la agricultura retomó últimamente un espacio privilegiado en la agenda de la cooperación internacional como lo demuestra, entre otros, la publicación del informe 2008 del Banco Mundial³ luego de más de dos décadas de desinterés y disminución significativa de la ayuda pública al Desarrollo (APD)⁴.

Este regreso al primer plano está acompañado de profundas mutaciones en el sector de la agricultura y de la cooperación al desarrollo, como la definición de nuevas prácticas de acción siguiendo los conceptos recogidos en la Declaración de París y luego precisados en Accra, las importantes modificaciones del contexto económico de las agriculturas en el Sur, el retroceso del sector público en el apoyo al sector, los procesos de descentralización, etc.

Esta evolución tiene como consecuencia para los donantes y actores del desarrollo la necesidad de una revisión y redefinición de sus estrategias de intervención para responder correctamente a estos nuevos desafíos.

Un retroceso del Estado como actor directo

Fruto de **procesos constantes de reducción de los aparatos estatales** como resultado de los procesos de ajustes promovidos en la década de los ochenta y el descrédito generalizado del cual fue objeto, el rol del Estado en la promoción de la agricultura y el desarrollo rural ha cambiado sustancialmente. Por lo general, los entes centrales competentes para la promoción del agro concentran ahora sus esfuerzos en la elaboración de políticas y normas y un rol importante de regulación. Es responsabilidad de los Estados la promoción de contextos favorables para el desarrollo de otros actores, en particular del sector privado con o sin fines de lucro⁵, entre otros aquel proveniente del sector rural.

Globalización, apertura comercial y competencia generalizada

En los últimos tiempos y con la **globalización acelerada de las economías a escala mundial**, la agricultura se ha convertido cada vez más en un negocio sometido a los mecanismos del mercado y de la competencia internacional. Progresivamente y a ritmos diferentes se ha visto la reducción progresiva de las barreras comerciales a la importación y exportación de productos agrícolas lo que ha resultado, muchas veces, en dificultades crecientes para los pequeños productores. Bajo este modelo de competitividad global, el productor local, debe responder a exigencias cada vez más altas para pretender a un espacio donde vender sus productos, diferenciados por cierto de aquellos provenientes de productores de otras zonas del mundo.

3 | World Development Report 2008 "Agriculture for development", World Bank, Washington D.C., 2007.

4 | "Esta desafección es tanto más acentuada por cuanto las agriculturas familiares son percibidas a menudo como tradicionales y arcaicas, a la inversa de una agricultura capitalista que sería el reflejo de la modernidad y del progreso. Esta visión modernista de la agricultura ha contribuido a orientar los magros fondos públicos invertidos en el sector agrícola hacia proyectos raramente beneficiosos para los productores familiares", Defender las agriculturas familiares: ¿Cuales y por qué? Coordination SUD, 2008.

5 | Por sector privado sin fines de lucro se entienden las iniciativas agrupadas bajo la denominación "sector de la economía social y solidaria". (ver acápite 2.2 infra).

Un universo de actores

Paralelamente o simultáneamente a éstos procesos, se observa la **emergencia de un conjunto de actores en la promoción del desarrollo rural**. Por lo general, las competencias relativas a ésta temática, en términos de políticas públicas, se encuentran dispersas entre diversos entes estatales, tanto centrales como subnacionales, que no necesariamente comparten visiones y estrategias. En este sentido resulta complementario y decisivo el apoyo decidido del sector privado comercial, del sector asociativo y de organismos de apoyo al desarrollo. El mapeo de actores implicados en procesos de desarrollo económico muestra entonces cierta complejidad institucional lo que se traduce por cierta dificultad de gerencia y gobernabilidad en las acciones de desarrollo rural emprendidas.

De la agricultura al agro-negocio, cambios sustanciales de modelo

La **evolución de la agricultura ha generado una serie de cambios sustanciales**. Por una parte, la agricultura *mundial*, se ha tecnificado y especializado al extremo con el fin de asegurar rendimientos importantes para responder a la demanda global de productos alimenticios. A su vez, una parte significativa de la agricultura en los países del Sur, se encuentra muy débilmente o en condiciones muy desiguales insertada a mercados tan exigentes como los mercados globales y los productores agrícolas no compite en igualdad de condiciones. Esto conlleva una serie de procesos sociales importantes entre los que notamos la desafección de la agricultura, la migración (principalmente de los jóvenes), la feminización de los procesos agrícolas de subsistencia, etc. En general, se observa que la situación de los pobres rurales ha empeorado considerablemente y que paradójicamente son ellos los que sufren de restricciones alimentarias, tanto en términos de cantidad como de calidad.

Lo local y el territorio, las otras caras de la globalización

En el mismo orden de ideas, los **Estados han visto sus estructuras evolucionar en el ámbito político hacia modelos más descentralizados**. Se ha generado la aparición de nuevos actores: los gobiernos subnacionales, a los cuales se les han transferido competencias y recursos crecientes. Por lo general,

el proceso de descentralización ha permitido un acercamiento notable del Estado hacia la población, fortaleciendo la construcción democrática y abriendo la puerta a oportunidades de acción en el ámbito rural. Este proceso de descentralización que supone una serie de desafíos y dificultades, ofrece sin embargo nuevas oportunidades para pensar modelos de desarrollo más inclusivos y más equitativos desde perspectivas más locales y de los territorios.

Esto significa, pues, que es necesario identificar las ventajas y los límites de las agriculturas familiares en sus contextos específicos, si se quiere apoyarlas eficazmente.

Cambios climáticos

Finalmente, **factores observables sobre el cambio climático** tales como la presión sobre los bosques y los recursos hídricos, obligan a pensar una agricultura que tenga en cuenta la buena gestión del medioambiente. Este proceso aún incipiente representa para los espacios rurales un imperativo de cambio de prácticas agrícolas como también nueva oportunidad de diferenciación de productos y de acceso a nuevos mercados.

Esta sustancial modificación del contexto del sector agrícola viene acompañada igualmente de cambios estructurales en las modalidades de acción de los actores de apoyo y promoción del desarrollo, en particular, entre las entidades de cooperación internacional.

1.2 POLÍTICA SECTORIAL DE LA COOPERACIÓN BELGA: UN COMPROMISO AFIRMADO Y UNA DIVERSIDAD DE INSTRUMENTOS⁶

1.2.1 NOTA ESTRATÉGICA “AGRICULTURA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA”⁷

En la evaluación de la Nota estratégica del sector en 2009, se retomaban varios puntos positivos como por ejemplo la traducción de un fuerte consenso a favor de la priorización del agro (con un monto de 407 millones de euros invertidos bajo concepto de APD entre 2003 y 2007 de los cuales casi 50 millones fueron dirigido hacia América latina) y la importancia del desarrollo de capacidades como uno de los ejes estratégicos. Pero también concluía al desfase existente entre

6 | Note de Politique générale du Ministre de la Coopération et Développement, 5 novembre 2008.

7 | Webografía p. 40.

los principales lineamientos de política respecto con las evoluciones fundamentales que se han dado en el sector, algunas de ellas ya señaladas líneas arriba⁸. Una manera de abogar a favor de una relectura actualizada de ese marco para “inscribirlo en la evolución de la ayuda internacional y aportar un valor agregado en término de experiencia, know-how, complementariedad y coordinación de los diferentes canales de ayuda”⁹.

Lo que ha sido traducido últimamente en una nueva Nota estratégica que ha sido aprobada a nivel del Parlamento belga¹⁰. Sacando las lecciones del pasado, quiere ser más concisa y precisa en sus objetivos apostando claramente hacia las agriculturas familiares sostenibles como el modelo que debe ser apoyado y promocionado a través de las acciones de la cooperación belga. Tres enfoques, adaptados a la realidad de los contextos locales están articulados con cuatro prioridades:

- Enfoques de DEL, de cadenas productivas y de seguridad y asistencia alimentaria;
- Prioridades hacia la:
 - **Producción agrícola** (mejoramiento y aseguramiento de la producción y de la productividad agrícola en una perspectiva de desarrollo sostenible);
 - **Comercialización** (mejoramiento de la valorización agrícola y del acceso a los mercados);
 - **Gobernabilidad** del sector (reforzamiento del Estado en sus funciones de coordinación, facilitación y regulación y de la sociedad civil y organizaciones campesinas);
 - **Mujeres rurales** (empowerment individual y colectivo).



© CTB / Julien Lesceux

1.2.2 UNA EVOLUCIÓN EN CAMINO

Es indudable que el marco referencial de la política sectorial belga ha ido evolucionando últimamente para integrar paulatinamente las evoluciones mencionadas y proponer, desde los múltiples canales de la cooperación, una diversidad de instrumentos centrado, unos más que otros, sobre el apoyo al agro.

Retomando ya en noviembre 2008 en su Nota de Política general, el compromiso de la Unión africana de consagrar el 10% de los presupuestos nacionales a favor del agro¹¹, el entonces Ministro de Cooperación belga, manifestaba la prioridad que se iba a dar al sector agrícola. Bajo el título “*La consolidación de una política ambiciosa para la agricultura y la seguridad alimentaria*” confirmaba el compromiso de Bélgica de consagrar en 2010, el 10% de su ayuda pública al desarrollo a ese sector y 15% en 2015. Ese compromiso se traduce muy concretamente al nivel multilateral en una duplicación de la participación belga en el capital del FIDA, en un aumento de 30% al Grupo Consultativo para la Investigación agrícola internacional (CGIAR) y al nivel bilateral por la elección de la agricultura, considerada como sector “productivo” en sector prioritario en los Programas Indicativos de Cooperación (PIC) en un número creciente de países socios (en 11 de los 18 de países prioritarios para Bélgica). En Ecuador por ejemplo significa un aporte de 14,5 millones de euros al sector en el marco del PIC 2007-2010, sin mencionar algunos países del Africa donde los montos son significativamente mayores.

En paralelo la Nota incide en el apoyo al sector privado y el comercio internacional considerados como motor de crecimiento y de desarrollo. Ambos se enmarcan en la estrategia belga **Aid for Trade**, aprobada en junio 2008 y cuya finalidad es integrar, de manera transversal en la cooperación belga, esa dimensión¹².

Varios instrumentos y canales relacionados con esa temática del sector privado y del comercio, pueden sumarse a los esfuerzos de apoyo al agro mencionados líneas arriba. Dos nos interesan más directamente, el **Centro del Comercio para el Desarrollo (Trade for Development Centre)** y la sociedad **BIO**.

8 | Evaluation de la Note Stratégique Agriculture et Sécurité Alimentaire de la Coopération belge, Rapport principal ADE, 2009.

9 | Ibid. p.74.

10 | Webografía p. 40.

11 | Cumbre de Maputo en el 2003.

12 | http://diplomatie.belgium.be/fr/politique/cooperation_au_developpement/themes/secteur_privé/

EL CENTRO DEL COMERCIO PARA EL DESARROLLO¹³

Es una programa específico que resulta de la ampliación de un programa anterior centrado sobre la promoción del comercio justo hacia el comercio sostenible y cuya gestión está a cargo de la CTB. Tiene como objetivos:

- la mejora de la profesionalización y del acceso a mercados de los productores del Sur;
- el fortalecimiento de la experiencia, de la difusión de información y la sensibilización a las diversas formas de comercio justo, duradero y de ayuda al comercio;
- la implementación de una plataforma de intercambio sobre la problemática de la ayuda al comercio, el comercio justo y el comercio sostenible.

Muy concretamente y en relación con el primer objetivo, acciones ya han sido llevadas a cabo alrededor de la cadena horti-frutícola y de la miel en dos países del África (Rwanda y Tanzania) y se espera poder entrar pronto en relación con algún proyecto de la CTB en América latina.

LA SOCIEDAD BELGA DE INVERSIÓN PARA LOS PAÍSES EN VÍAS DE DESARROLLO – BIO¹⁴

Tiene como misión favorecer la consecución de un sector privado fuerte en los países emergentes y en desarrollo, para permitirles acceder a un crecimiento y un desarrollo sostenibles, en el marco del cumplimiento de los Objetivos del Milenio.

BIO invierte directamente en proyectos del sector privado, con lo que realiza una contribución estructural al crecimiento socioeconómico de los países en los que actúa. Su mandato impone criterios estrictos en materia de objetivos geográficos, herramientas de financiación y, sobre todo, de impacto sobre el desarrollo. El apoyo al sector privado es, por tanto, un eslabón indispensable de la cooperación al desarrollo, ya que funciona como motor del crecimiento económico. Hoy en día, la estrategia sectorial de BIO se concentra en tres ámbitos:

EL SECTOR FINANCIERO (instituciones de microfinanzas, bancos comerciales, instituciones financieras no bancarias, sociedades y fondos de inversión).

LAS EMPRESAS (inversiones directas en las PYME locales y en las empresas mayores con arraigo local, prestando especial atención a la agroalimentaria, a los cultivos exportadores, y la ganadería). Por otra parte, BIO se esfuerza especialmente en hacer que las micro, pequeñas y medianas empresas puedan acceder a los servicios financieros básicos (crédito, ahorro, seguro).

LAS INFRAESTRUCTURAS, en concreto en el ámbito del acceso a la energía y al agua, las telecomunicaciones y las infraestructuras de transporte, cuyo objetivo principal es apoyar el sector privado local.

De un portafolio total de 163 millones de euros a finales del 2008, unos 10 millones estaban invertidos en el agro (agricultura y agro-industria).

¹³ | <http://www.befair.be>

¹⁴ | "Société belge d'Investissement pour les Pays en Développement", <http://www.bio-invest.be>



2. EL APOYO AL SECTOR AGRÍCOLA Y A LAS AGRICULTURAS FAMILIARES

Las tendencias señaladas y la dificultad observada desde la práctica, de convertir en éxito los programas de apoyo a las agriculturas familiares, obligan a los principales actores involucrados a innovar, con el fin de equilibrar los posibles desbalances y poner el énfasis en las poblaciones no incluidas en estos procesos globales.

Sin pretender acabar con el tema en algunas líneas y partiendo también de las experiencias de la cooperación bilateral belga, destacamos tres ejes de trabajo que sintonizan con los nuevos lineamientos estratégicos de la cooperación belga y con la agenda de muchos actores nacionales e internacionales que apuestan hacia las agriculturas familiares: las cadenas productivas y el mercado, el desarrollo económico local con enfoque territorial y el fortalecimiento de actores y la asociatividad a través del enfoque de economía social y solidaria.

2.1 EJES CENTRALES

2.1.1 CADENAS PRODUCTIVAS Y MERCADO

Aparece como una necesidad evolucionar de un enfoque de producción, entendiéndose una producción agrícola sin valor agregado y sin participación de otros actores en el desarrollo de un negocio común hacia un **enfoque de cadenas productivas** (ECP). A la vez, modelo económico, sistema de transferencia de información y conocimiento y acuerdos institucionales entre los diferentes actores involucrados, el ECP permite una lectura y un análisis más sistemática de las actividades productivas, de transformación y de comercialización¹⁵ en un contexto de sistemas agroalimentarios cada vez más complejos (competitividad, globalización, innovación tecnológica etc...). También propone generar espacios de concertación funcionales que respondan a las necesidades de un negocio común, siendo el gran reto el fomento de la transparencia y la equidad de las relaciones dentro de la cadena¹⁶.

Central allí aparece el **mercado**, que intenta responder a demandas claras emitidas por compradores (locales, regionales o mundiales). Si bien es cierto, hay que considerar la demanda como punto de partida para adecuar la oferta tanto para mercados locales como externos, es indispensable que la inserción al mercado sea **cercana y estable**, pues es el que permite dinamizar hacia atrás la cadena (p.ej. con una oferta de servicios ampliada) y crear más oportunidades para los productores involucrados. Este elemento ha sido identificado como un factor fundamental de éxito en un estudio regional sobre las empresas asociativas rurales¹⁷.

Un ejemplo de programa que ha trabajado en esa perspectiva es el Pro-SNTN en el Perú que decidió apoyar la cadena cafetalera con el objetivo de “Desarrollar e implementar un sistema de producción, cosecha, procesamiento y comercialización de café, mediante la capacitación y manejo tecnológico que permite su mejor posicionamiento en el mercado, por sus características en calidad y volúmenes”¹⁸.



15 | Como tal el ECP constituye un espacio que permite la percepción global del camino que recorre un producto para llegar a manos del consumidor final.

16 | Para mayor información sobre cadenas, visitar por ejemplo la página www.value-links.de

17 | Estudio regional sobre factores de éxito en empresas asociativas rurales, Ruralter, Plataforma regional andina, julio 2005.

18 | Programa de Apoyo al Desarrollo Sostenible de la Zona de Influencia del Santuario Nacional Tabaconas Namballe en la Provincia de San Ignacio, departamento de Cajamarca. Ver página web siguiente: <http://www.sntabaconasnamballe.gob.pe/Pro-SNTN/principal.html>

2.1.2 DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL Y TERRITORIO

El DEL con enfoque territorial podría ser definido como un *proceso de transformación productiva e institucional cuya finalidad es articular competitiva y sustentablemente la economía del territorio a mercados dinámicos. Institucionalmente se trata de estimular y facilitar la interacción y la concertación de los actores locales entre sí, y entre ellos y los agentes externos relevantes, y de incrementar las oportunidades para que la población participe del proceso y sus beneficios*¹⁹.

Tiene como objetivo, incrementar la cantidad y la calidad de los activos intangibles (conocimientos, capacidad de negociación, herramientas de gestión, etc.) como físicos (tecnología, calidad de semillas, etc.) mediante una diversidad de acciones interrelacionadas. Los beneficiarios de dichas acciones, que pueden ser capacitaciones, asistencia técnica, donaciones, créditos, etc..., se sitúan tanto a nivel de las personas físicas, de los hogares y de las asociaciones e instituciones públicas y privadas que gestionan procesos de desarrollo en un ámbito territorial.

En varios países, la Constitución del Estado asigna a los gobiernos subnacionales importantes competencias en materias económicas, territoriales y de prestación de servicios y, por tanto, les confiere un papel importante en el diseño de la política de desarrollo local y regional. Si a ello se añade el hecho de que los gobiernos locales y regionales tienen mayor capacidad para recoger los impulsos de abajo hacia arriba que permiten definir los proyectos de desarrollo endógeno y ejecutar las acciones de apoyo, es evidente que los gobiernos regionales y locales se convierten en los agentes más idóneos para llevar adelante las estrategias de desarrollo local.

Pero si bien es cierto estos gobiernos son agentes importantes para orientar y fomentar el DEL, también hay que subrayar la importancia de los actores privados y la necesidad de diversificar la base productiva más allá del agro. En cuanto al primero, el desarrollo de **alianzas y de acuerdos público privado** se convierte en factor y motor de desarrollo. Estas alianzas permiten una mejor repartición de roles y competencias, compartiendo así riesgos, inversiones y beneficios²⁰.

Y también, en vista de la complejidad y vulnerabilidad de las actividades agrícolas, resulta necesario fomentar procesos de **diversificación de ingresos y actividades fuera de la granja** (*off-farm activities*). Se ha constatado que acciones complementarias de promoción económica que impliquen la mejora de ingresos para los productores generan estímulos y se convierten en importantes factores de éxito. Esos procesos de diversificación son centrales en la definición de estrategias de desarrollo rural porque nos obliga a pensar más allá del agro y también a considerar a los territorios como espacios diversificados de oportunidades productivas²¹.

De esta manera se conjuga el ejercicio de la adaptabilidad de las políticas públicas nacionales en contextos locales, se genera capacidad de gestión de instrumentos y su traducción en presupuestos locales y por otra parte, se alimenta el diálogo político sobre la base de experiencias demostradas.

2.2 EJE TRANSVERSAL: EL FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES A TRAVÉS DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA

Ha servido de hilo conductor al taller regional esa temática específica a la cooperación belga que es la economía social y solidaria (ESS) y **el rol que puede asumir transversalmente en el reforzamiento de las dinámicas de actores** involucrados (asociatividad, capacidades de liderazgo, funcionamiento democrático, capital social, etc...). Un tema que nos plantea también la cuestión central de las modalidades de inclusión de los actores menos favorecidos y de la equidad económica, social, cultural y de género.

La Cooperación belga ha sido pionera al considerar, en la Ley de Cooperación internacional de 1999, junto con el medio ambiente y la perspectiva de género, el tema de la economía social como un tema transversal que debe ser considerado en todas sus intervenciones²². Esa prioridad se tradujo pocos años después en el 2002 por la elaboración de una Nota estratégica que definía los ejes específicos que tenían que ser considerados, más allá de la integración generalizada en todas las intervenciones: el comercio justo, las iniciativas de asociatividad para facilitar el acceso finan-

19 | En "Desarrollo territorial rural, Aspectos destacados de experiencias en proceso en América latina", Grupo Chorlavi, www.grupochorlavi.org/dtr/DTR-presentacion.ppt.

20 | Veremos sin embargo más adelante con el ejemplo del Ecuador y de su Política y Programa Nacional de Inclusión Económica, como el Estado puede tener todavía un papel muy importante en la promoción de este tipo de alianzas.

21 | "A través de la retención de una población en el territorio y de un apoyo específico a las agriculturas familiares mediante las interrelaciones que mantienen con los otros actores de la cadena agrícola y alimentaria, se contribuye particularmente al dinamismo económico de los territorios rurales" in Coordination Sud, 2008.

22 | http://diplomatie.belgium.be/fr/politique/cooperation_au_developpement/publications_et_documentation/documents_politiques/index.jsp

ciero a los servicios básicos de salud y los servicios micro financieros.

Tanto para el comercio justo como para los servicios financieros rurales, el interés principal de las acciones llevadas por la CTB siempre han sido dirigidos hacia iniciativas en el ámbito rural y más específicamente hacia iniciativas de tipo colectivo vinculadas muchas veces con el agro (por ejemplo con la temática del financiamiento del agro o del apoyo a los grupos de productores organizados al nivel de transformación y/o de comercialización de sus productos). Varios de los proyectos belgas presentes en ese taller y en particular los dos que se presentan en esa publicación, han integrado desde su formulación y más aún en su implementación, esa dimensión dando vida a nociones como la sostenibilidad social, la equidad, la participación en los procesos decisorios etc...

Tomando en cuenta estos elementos, la aplicación del concepto de ESS nos ofrece una lectura enriquecida de las actividades y de las prácticas económicas consideradas no solamente o meramente desde el único prisma económico sino más bien como realidades que obedecen a determinadas lógicas sociales. Se

ESS: DE QUE ESTAMOS HABLANDO?

Una definición pragmática nos dice que la ESS se refiere "al conjunto de actividades de producción, distribución o consumo que realizan personas y organizaciones sea para auto-generar ingresos, empleo o bien para reducir los costos de vida accediendo a bienes básicos (alimentos, medicinas, vivienda, servicios básicos, etc..)".

Se trata de combinar, de manera original, el espíritu empresarial y el espíritu solidario para producir efectos tangibles y beneficios materiales para los actores involucrados.

De un punto de vista más teórico, la ESS agrupa a las actividades económicas llevadas por las entidades, principalmente cooperativas, mutualidades y asociaciones, cuya ética se traduce por los siguientes principios²³:

- Finalidad de servicios a los miembros y a la colectividad en vez de lucro;
- Autonomía de gestión;
- Procesos de decisión democrática;
- Prioridad a las personas y al trabajo sobre el capital en la repartición de los ingresos.

trata de articular ambas dimensiones, siendo lo social a la vez un ingrediente determinante bajo la forma de "capital social"²⁴ y una finalidad que puede garantizar la sostenibilidad de los procesos iniciados.

Y tanto el DEL desde la perspectiva del territorio visto como "una construcción social, es decir, un espacio con identidad y con un proyecto de desarrollo concertado socialmente llamado Desarrollo territorial rural o DTR" como el ECP son enfoques pertinentes en los cuales las dinámicas y iniciativas de ESS encajan perfectamente²⁵.

ECONOMÍA SOLIDARIA Y LA POLÍTICA DE INCLUSIÓN ECONÓMICA: EL CASO ECUATORIANO²⁶

La economía solidaria es visualizada como "una búsqueda teórica y práctica de formas alternativas de hacer economía, basadas en la solidaridad y el trabajo. El principio o fundamento de la economía de solidaridad es que la introducción de niveles crecientes y cualitativamente superiores de solidaridad en las actividades, organizaciones e instituciones económicas, tanto a nivel de las empresas como en los mercados y en las políticas públicas, incrementa la eficiencia micro y macroeconómica, junto con generar un conjunto de beneficios sociales y culturales que favorecen a toda sociedad". Dos asuntos más son considerados. Por una parte, que uno de los puntales en la articulación de políticas de economía solidaria debe ser **EL TRABAJO DESDE LO LOCAL**. Por otra parte, que una política que promueva la inclusión social debe contemplar la articulación de la producción de bienes y servicios, la asistencia técnica y la demanda social.

23 | Note Stratégique Economie sociale, DGCD, 2002.

24 | Definido por Anthony Bebbington como "Los activos que uno posee como consecuencia de las relaciones de uno con otros y de la participación de uno en organizaciones. Este capital social también facilita el acceso a otros recursos". In La Sostenibilidad social de los recursos naturales: apreciaciones a partir de los conflictos mineros en Latinoamérica", Debate Agrario 42: 31-78.

25 | "Al considerar las cadenas de valor como una estrategia de trabajo y promoción del desarrollo local, con el objetivo de permitir la inserción en el mercado de pequeños productores; se está ampliando el aspecto meramente económico, para considerar a la cadena de valor como un espacio social donde se dan relaciones que trascienden lo económico y que tiene por objetivo el desarrollo no solo de quienes participan en ella sino de la localidad". Benavides, Marisela, Maraví Guillermo y Otros, 2,002, Documento Técnico financiero del Programa de Centros de Servicios empresariales no financieros en Ayacucho, Lima, CTB.

26 | Nuria Cunill Grau, El programa de Inclusión económica y social del Ecuador, en Experiencias Sociales Ejemplares Renovando la Gestión Social en América Latina, Fondo España-PNUD, AECID, PNUD.



3. LOS PROGRAMAS DE LA CTB EN EL CONTEXTO REGIONAL

3.1 PORTAFOLIO REGIONAL

A Mayo del 2009, la CTB co-ejecutaba con sus socios locales un total de 8 proyectos en el sector del desarrollo rural que articulan DEL y ECP en mayor o menor medida, 3 en Ecuador, 3 en Bolivia y 2 en Perú, lo que representa un aporte total de unos 30 millones de EUR (ver también fichas de proyectos en el anexo 1).

Países	Proyectos/Programas	Cadenas consideradas	Relación con DEL
Bolivia	Desarrollo agropecuario sostenible para la provincia de Chayanta	Durazno y llama	Co-ejecución con la Mancomunidad de Chayanta con aportes de gobiernos locales
	Aprovechamiento Integral y Sostenible de los Recursos Forestales en el Trópico de Cochabamba	Madera (principalmente) Balsa y tacuara Cacao	Co-ejecución con la Mancomunidad del Chaparé y aportes de gobiernos locales
	Cadenas productivas agrícolas sostenibles en la provincia Oropeza (PROCAPAS)	Hortalizas y Fruticultura	Inicialmente previsto con la Mancomunidad de Oropeza pero después integrado en el PASA (Programa de Seguridad alimentaria)
Ecuador	Café Manabi	Café	No ha sido trabajado
	Procanor	Producción pecuaria (bovinos, ovinos, porcinos y cuyes)	Involucramiento de gobiernos locales y provinciales (financiero y no-financiero)
Perú	CSE	Papa nativa, palta, lácteos, textiles, cerámica...	Involucramiento de gobiernos locales a través de las ODEL ²⁷ y regionales (financiero y no-financiero)
	Pro-SNTN	Café, granadilla, madera, stevia...	Involucramiento de gobiernos locales (3) y provincial de San Ignacio (financiero y no-financiero)

En **Bolivia**, la comisión mixta del 2008 (2008-2011) dispone de un **apoyo sectorial al agro sub-sector riego** por un monto de **10 millones de Euros**.

En **Ecuador**, se definió en la última comisión mixta 2007-2010 un programa de **apoyo al desarrollo rural** por un monto de **14,5 millones de Euros**.

Enmarcados en las nuevas disposiciones políticas de desarrollo de Bélgica y el **Perú**, la comisión mixta entre ambos países del 24 de septiembre del 2009, decidió de un **apoyo al desarrollo económico sostenible y la gestión estratégica de los recursos naturales**. Para éste sector se asignó un presupuesto indicativo de **13 millones de Euros** para el período 2010-2013.

La acción en el ámbito rural está de por sí compleja por sus condiciones geográficas aisladas, por los bajos niveles de formación de los actores y por la complejidad de actuar en la temática agropecuaria donde intervienen múltiples variables sociales, políticas, económicas, climáticas, etc. y el rol de la Cooperación internacional debe entenderse en este contexto particular. Tal como ha sido asumido por la CTB, el rol de gestores de desarrollo consiste principalmente en el impulso de instrumentos diseñados en función a los cambios importantes del contexto económico y a los problemas que éstos generan en las poblaciones e instituciones beneficiarias de los proyectos.

La problemática del desarrollo económico mediante estrategias que promuevan la agricultura y el DEL de manera inclusiva en los 3 países de estudio presenta características similares. Primeramente, según los datos recopilados por el Banco Mundial en su Informe sobre el desarrollo mundial del 2008²⁸, el índice de pobreza rural en Bolivia es de 81,7%, en Ecuador 69% y 72,1% para Perú. Por lo tanto, el énfasis en generar ingresos y reducir pobreza mediante el ECP y DEL en poblaciones rurales es de gran pertinencia.



© CTB

3.2 NUEVO CONTEXTO DE TRABAJO

También se observa que los procesos de descentralización y de participación popular a la gestión pública han abierto oportunidades importantes para lanzar procesos de desarrollo económico. Las diversas leyes que promocionan la descentralización como la Ley de Participación popular en Bolivia, han acercado la construcción democrática y la planificación municipal a poblaciones tradicionalmente marginadas, han además, transferido responsabilidades, competencias y recursos financieros a entes cercanos a la población y sobre la cual ésta puede ejercer cierto grado de vigilancia. Este contexto favorable a iniciativas de índole económica, siendo aún perfectible, supone entonces la aparición de nuevos actores, de instrumentos y de mecanismos de gestión para el desarrollo.

Resulta interesante observar que sin perder el anclaje nacional, los socios operativos de la CTB en el campo resultan cada vez ser gobiernos subnacionales. Se nota que en estas instancias de gobierno son incipientes y reducidas las buenas prácticas tanto de definición de políticas locales, de gestión de éstas como de operación. Por lo tanto, brindarle contenido a sus nuevos roles y responder a las carencias y a las debilidades de gobiernos regionales, municipalidades o mancomunidades corresponden cada vez más al objeto del trabajo de fortalecimiento institucional de los organismos de cooperación al desarrollo.

De la misma manera, es importante recalcar que aunque el contexto político ha seguido una evolución diferente entre los 3 países andinos, existen en cada uno de ellos políticas y programas que pretenden articular, con mayor o menor ambición, varios de los temas examinados en pos de mayor equidad, inclusión y reducción de la pobreza rural. Así tanto Bolivia²⁹ como Ecuador para tomar estos dos ejemplos, pretenden cambiar su matriz productiva hacia modelos más acorde con nociones de justicia social, repartición y economía solidaria con la promoción de los complejos productivos para el primero y de negocios inclusivos para el segundo.

28 | World Development Report 2008, op. cit., pp. 270-301.

29 | Es bueno recordar que Bolivia tiene la preocupación del DEL desde 1988 cuando decidió impulsar el desarrollo económico a partir de la identificación y desarrollo de cadenas productivas y más aún a partir de 1994 y la promulgación de la Ley de participación Popular.

BOLIVIA PRODUCTIVA: ESTRATEGIA DE DESARROLLO A PARTIR DE COMPLEJOS PRODUCTIVOS³⁰

Sin entrar aquí mucho en detalles sobre el contenido de esa nueva política, nos parece importante señalar la preocupación o el enfoque que tiene hacia:

- El **DEL** pero con perspectiva regional (el desarrollo del país tiene que ser impulsado ahora desde las regiones, vistas como núcleos articuladores de gestión y con institucionalidad propia como lo plantea la nueva Constitución del Estado)³¹;
- Los **Complejos productivos** (CP)³² concebidos como estrategias estructurantes del desarrollo regional, en torno a la cuales se organizan las dimensiones social, cultural, política, ambiental, anteriormente ausentes en las propuestas de crecimiento y que, de alguna manera, recoge los objetivos del enfoque ECP pero con un matiz importante que es el rol del Estado;
- Los aspectos de **ESS** a través de la articulación entre capital social, cultural y económico como se puede apreciar en el siguiente esquema, con un objetivo de mayor equidad y redistribución de los ingresos generados y donde la intervención del Estado es preponderante.



30 | <http://www.cienciaytecnologia.gob.bo/PLANCITI/PNDGacetaOficialBolivia.doc>

31 | <http://eju.tv/2008/10/nueva-constitucion-politica-del-estado-de-bolivia/>

32 | Son de dos tipos: **Sectoriales**: Definidos por actividades interrelacionadas, no adscritas a una zona geográfica y **Geográficos**: Agrupamientos espaciales de actividades similares o conexas. La definición destaca la redistribución del valor generado en el circuito productivo y también la equidad, es decir, la reducción de la desigualdad económica y social en sus múltiples manifestaciones.

ECUADOR : POLÍTICA Y PROGRAMA NACIONAL DE INCLUSIÓN ECONÓMICA. HACIA LA PROMOCIÓN DE NEGOCIOS SOCIALES INCLUSIVOS³³

Según se manifiesta en la Política de Inclusión Económica (MCDS, 2007: 25 y 26), “el enfoque de negocios inclusivos corresponde a una visión heterodoxa de la teoría económica y a una forma de aplicar e implementar la visión de la **ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA**. Bajo este enfoque se busca impulsar redes solidarias de bienestar para poblaciones en situaciones de pobreza, a través de su inclusión en los sistemas y procesos productivos. La propuesta del enfoque de negocios inclusivos es una oportunidad para empoderar y desarrollar a poblaciones vulnerables, a través de esquemas sostenibles de colaboración pública privada”

El enfoque asume que dado que el ambiente de negocios juega un papel crítico en la determinación del éxito, le corresponde al Estado crear ese ambiente. De hecho, el Estado se inserta en este enfoque “como promotor de un adecuado clima de negocios, y como socio en la provisión de diversos servicios empresariales que beneficiarán la calidad de la producción de las micro, pequeñas y medianas empresas involucradas en los distintos procesos”(MCDS, 2007: 26).

Socio País
Dale Desarrollo!

Negocios Sociales Inclusivos
Preparando el terreno para un agro productivo

Objetivos

¿Cuáles son los objetivos de Negocios Sociales Inclusivos?

Incluir a micro y pequeños productores agrícolas en cadenas productivas, a través de asistencia técnica, microcrédito, capacitación y acceso a mercados. El Gobierno contribuye co-financiando la capacitación, asistencia técnica y financiamiento, y el acceso a mercado se da mediante contratos de compra con empresas medianas y grandes a precios justos y con pago oportuno. También se busca que las microempresas y organizaciones campesinas de manera asociativa exporten a los mercados internacionales.

La Patria ya es de todos

Gobierno Nacional de la Equidad y las Oportunidades

33 | Nuria Cunill Grau, op.cit.



4. ALGUNAS EXPERIENCIAS DE LA CTB EN LA REGIÓN

La CTB, al igual que las demás cooperación internacional, al emplear recursos públicos internacionales, está obligada a generar bienes públicos. Considerando que el enfoque de sus programas y proyectos es la superación de la pobreza rural a través de instrumentos como el ECP y el DEL socialmente inclusivo, los bienes públicos que se generen pueden ser enfoques, métodos, instrumentos y conocimientos con posibilidades de ser apropiados por los agentes públicos y privados, gestores de desarrollo, que también participan en los programas de desarrollo económico rural.

En los tres países donde ha venido operando la CTB la pobreza y extrema pobreza está mayormente concentrada en el área rural y son estas poblaciones el foco de atención de los programas gubernamentales y de la cooperación técnica internacional. Algunos programas y proyectos ejecutan directamente actividades productivas o distributivas que contribuyan a reducir la pobreza, pero muchos programas y proyectos, como es el caso de la CTB, contribuyen al desarrollo de capacidades locales como mecanismo de sostenibilidad para mejorar los ingresos y garantizar la seguridad alimentaria de estas poblaciones rurales.

Para ilustrar lo que se ha venido desarrollando hasta ahora, desde el portafolio de proyectos presentes en el taller, dos casos emblemáticos pueden ser sistematizados como bienes públicos a ser ofertados para su apropiación:

- la formación y creación de gerentes de cadenas, desarrollado por el Programa CSE en el Perú y;
- las franquicias de carácter empresarial, desarrolladas por PROCANOR en Ecuador.

4.1 LOS GERENTES DE CADENAS DEL PROGRAMA DE CENTROS DE SERVICIOS EMPRESARIALES NO FINANCIEROS EN AYACUCHO (CSE)

El Programa de Centros de servicios empresariales no financieros en Ayacucho en el Perú (CSE), se encuentra actualmente en su segunda fase de ejecución y comprende además del Departamento de Ayacucho, a los Departamentos de Apurímac y Huancavelica. Los grandes lineamientos estratégicos del CSE son los siguientes:

- Partir de lo existente y de experiencias previas
- Generar ingresos mediante el desarrollo empresarial con enfoque de mercado

- Considerar las cadenas productivas como espacio para promover la competitividad empresarial y el desarrollo económico local y regional
- Fortalecer la oferta local de servicios (SDE)
- Apoyar las Instituciones públicas en la perspectiva del DEL.

Considera el DEL como un eje integrador y el ECP como un modelo operativo que permite entender y actuar concretamente a nivel económico (agropecuaria y artesanías en este caso). Ambos se inscriben también en una visión sistémica del territorio y una preocupación hacia mayor equidad (dimensiones de la ESS y del fortalecimiento de capacidades a través del fomento de la asociatividad) entre actores involucrados (acuerdos institucionales con mayor equidad, intercambios y transferencias de informaciones y conocimientos, políticas públicas favorables etc...).



© CTB / Julien Lesceux

4.1.1 SITUACIÓN EX ANTE DEL PROGRAMA CSE

Los departamentos del ámbito de intervención presentan características relativamente similares en materia de índices de pobreza, de desarticulación comercial, de aislamiento y de prácticas asistencialistas que no han incidido de manera sustantiva en la reducción de la pobreza.

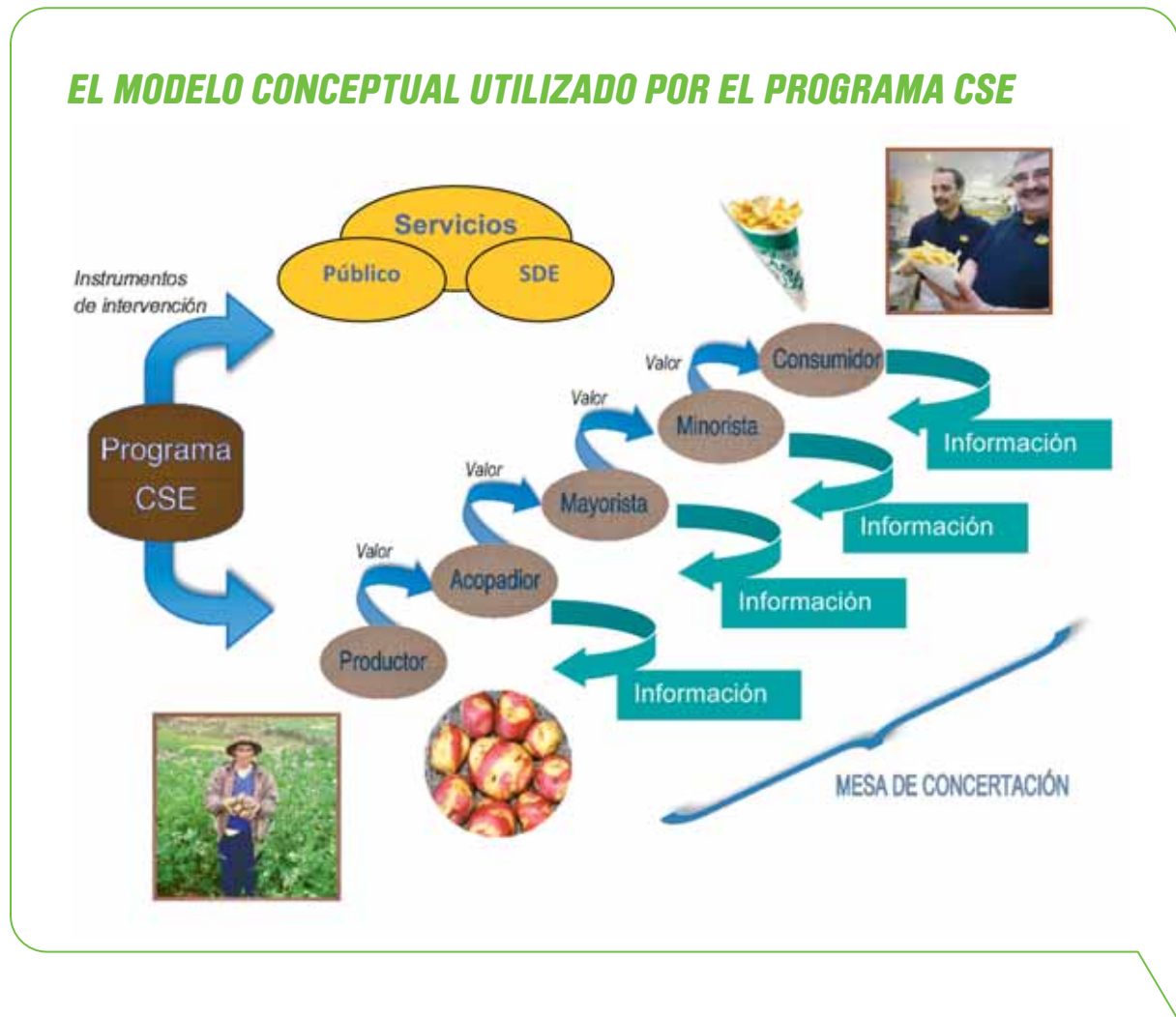
Indicadores	Nacional	Ayacucho	%	Apurímac	%	Huancavelica	%
Area o superficie	1 285 216 Km ²	43 815 Km ²	3.4%	20 896 Km ²	1.6%	22 131 Km ²	1.7%
PBI N.S/.	217 500 Millones	760 Millones	0.3%	381 Millones	0.2%	481 Millones	0.2%
Población censada 2007	27 412 157	612 489	2.2%	404 190	1.5%	454 797	1.7%
Ingreso per cápita USD	1425	188.3	13.2%	193.5	13.57%	193.5	13.57%
Indicador de Desarrollo Humano- IDH (2007)	0.773	0.705 (Puesto 20)		0.68 (Puesto 23)		0.675 (Puesto 25)	

Tal vez el Departamento de Ayacucho presentaba algunas mejoras y experiencias exitosas de trabajo de ECP y DEL debido a la acción de la primera fase del programa CSE entre los años 2003 al 2007. De manera esquemática se podría presentar la situación de los actores económicos del ámbito de la siguiente manera:

- Los pequeños productores se encuentran atomizados y desorganizados, cuentan con productos de baja calidad y de alta incidencia de plagas, presentan una fuerte desarticulación al mercado y desconocimiento de normas y especificaciones técnicas. Como consecuencia se percibe una gran desconfianza entre los mismos productores y entre actores de los diversos eslabones comerciales.
- Los acopiadores e intermediarios locales cuentan con una capacidad de acción limitada y con recursos insuficientes para emprender operaciones comerciales de mayor envergadura. Además, se presentan comportamientos abusivos con respecto a los productores locales generando desconfianza entre actores. Como consecuencia, los intermediarios ejercen el poder en las relaciones comerciales locales.
- Los vendedores finales, principalmente en mercados mayoristas de Lima, no consideran el ámbito de intervención del Programa como proveedor fiable de productos de calidad. Como consecuencia, se percibe al ámbito de intervención con una oferta productiva desvinculada del mercado y heterogénea.
- Las instituciones de apoyo y promoción del desarrollo económico, tanto públicas como privadas, presentan una escasa concertación y convergencia de estrategias, poca claridad en los límites de su rol y una búsqueda de protagonismo en el corto plazo. La falta de liderazgo y la falta de confianza en la generación de alianzas público-privadas, no permitían que estas instancias se constituyeran palancas para el desarrollo.

4.1.2 INTERVENCIÓN DEL PROGRAMA CSE

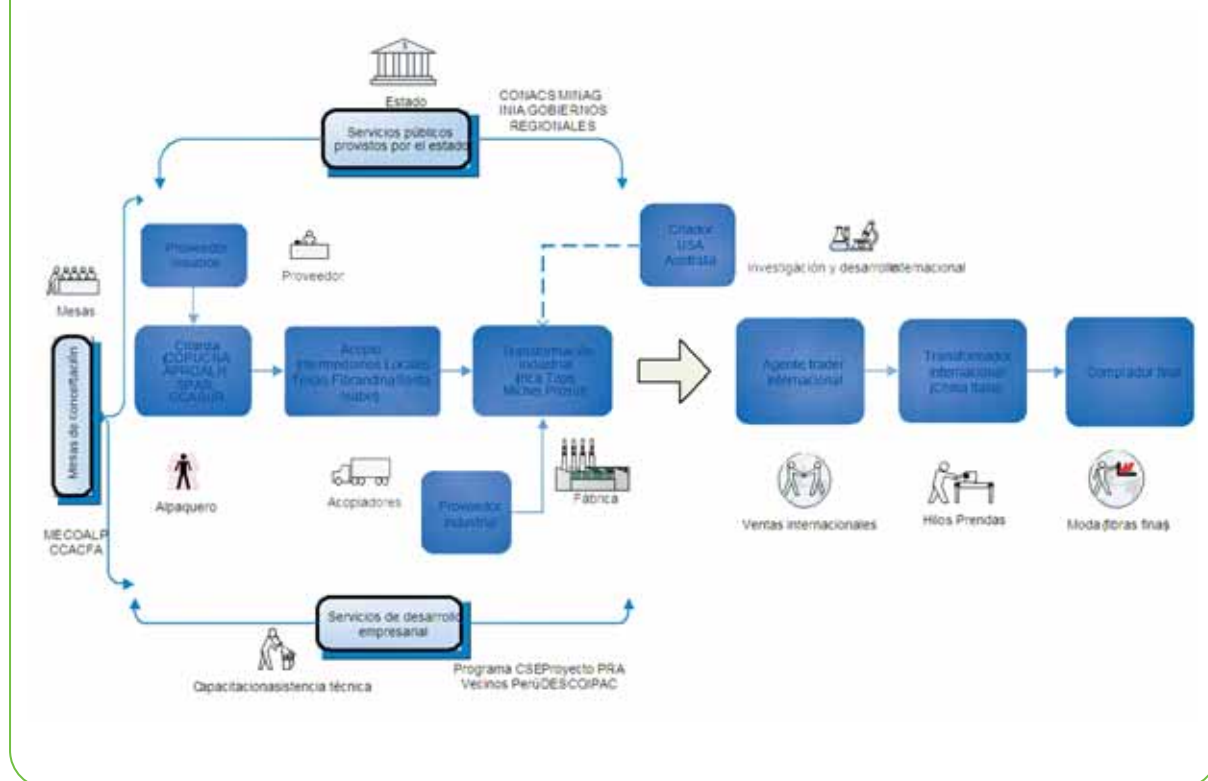
El Programa trabaja en diversos frentes que apuntan al mismo objetivo “Aumentar el empleo y los ingresos de los pequeños productores rurales y de los microempresarios urbanos en las 3 regiones”.



- Se aplica un ECP que implica a todos los actores de la cadena productiva con el objeto de **generar comunicación transparente entre los diversos eslabones, desarrollar relaciones de confianza y de mayor equidad entre los actores**³⁴. Para esto se formalizan las relaciones comerciales mediante documentos tales como contratos y órdenes de pedido en los que se especifican transparentemente costos, márgenes de ganancia, riesgos. El punto de partida reside en el apoyo a la construcción de una visión común del negocio entre los distintos actores.

34 | Cadenas consideradas e.o.: papa nativa, lácteos, palta, fibra de alpaca, textiles, cerámicas...

EL EJEMPLO DE LA CADENA DE LA FIBRA ALPACA:



- Asimismo, el programa CSE busca **desarrollar la oferta de productos en función a exigencias de mercado identificadas** (precios, volúmenes, plazos, grados de madurez, eventuales certificaciones requeridas, etc.). Este punto de partida **permite la organización territorial de diversos pequeños productores** con el objetivo de establecer lotes de producción para responder a la demanda identificada³⁵.
- De la misma manera, el trabajo del CSE se vuelca en **establecer estándares de gestión de las relaciones comerciales**. EL CSE ha logrado establecer y transferir mecanismos prácticos de registro (de producción, de recursos, etc.), de control de calidad, mediante herramientas muy concretas reconocidas por el Mercado (aplicación de normas técnicas, certificación Global Gap y orgánica, implementación de principios de buenas prácticas productivas, etc.), de cumplimiento de acuerdos comerciales que aumentan considerablemente la confianza entre los eslabones de la cadena productiva³⁶.

35 | El desarrollar elementos que diferencien, al producto de la cadena, de la oferta tradicional, constituye un aspecto objetivo que permite la negociación y la construcción de una visión de largo plazo.

36 | Sin entrar en detalles, es sin embargo pertinente diferenciar la cadena productiva que es el espacio existente donde participan los diferentes actores y eslabones con la cadena de valor que es la construcción, al interior de una cadena productiva, de una serie de relaciones con los atributos señalados de equidad, transparencia etc. Donde por una serie de factores no participan todos los actores de la cadena productiva. La experiencia nos muestra que la formación de la cadena de valor está íntimamente ligada a la posibilidad de desarrollar un producto diferente al de toda la cadena productiva.

- Por medio de instrumentos relacionados al DEL, el programa CSE tiene dentro de sus objetivos la construcción de una visión compartida del desarrollo regional hacia la cual apunten las diversas instituciones promotoras del desarrollo, tanto públicas como privadas. A este nivel están las plataformas institucionales denominadas Oficinas de Desarrollo Económico Local (ODEL) fomentadas, a partir de las cuales se impulsa procesos de desarrollo³⁷. De esta manera, se han visto fortalecidos espacios de concertación técnica desde los cuales se realizan tareas de planificación, seguimiento y evaluación de las intervenciones de los agentes de promoción del desarrollo y una vigilancia estratégica del negocio global de la cadena de valor.

EL DEL COMO RESULTANTE DE UNA VISIÓN SISTÉMICA DEL TERRITORIO



- Contando con una **visión compartida del desarrollo y espacios de concertación útiles y formales**, el programa CSE busca sinergias que permitan unificar metodologías y contenidos de trabajo en aspectos prácticos para todos los actores de la cadena, no solo productores, en búsqueda de la resolución de problemas identificados en las cadenas productivas.

- Además, el programa CSE busca **la generación de espacios de concertación público-privado** (ver en el esquema del marco conceptual, las **mesas de concertación**) que elaboren argumentos técnicos de priorización de inversiones y que resuelva entre otros los problemas estructurales del ámbito de intervención y genera elementos para el diseño de políticas sobre la base de experiencias concretas.
- Se ha desarrollado **la oferta de servicios empresariales de apoyo** con enfoque de cadena productiva, permitiendo por un lado que los actores de los diferentes eslabones de la cadena tengan soluciones a sus problemas y que los oferentes de servicios adecuen su oferta a la realidad de los demandantes de servicios y a las exigencias del mercado final del producto.

4.1.3 INNOVACIÓN DEL PROGRAMA CSE

El programa CSE cuenta con un equipo muy reducido pero cada vez más experimentado, capacitado y comprometido con los objetivos estipulados. Aun así, las exigencias de la gestión del trabajo en cadenas productivas han demostrado que el éxito está relacionado a la presencia de un conductor, un gestor de la cadena. Dicho gestor debe vehicular la visión en el mediano y largo plazo de la cadena y transmitirla a los diversos eslabones de la cadena productiva.

El objetivo de la labor de los gerentes de las cadenas productivas consiste en brindar apoyo gerencial a los diferentes actores de la cadena productiva. Se busca que su trabajo permita mejorar la competitividad y los ingresos de todos los actores mediante el desarrollo de relaciones comerciales con equidad y transparencia, para fortalecer la oferta de algún producto con potencial productivo y de mercado de la región. A continuación se presentan las tareas básicas de los gerentes de cadenas.

- Implementar instrumentos que permitan una adecuada gestión empresarial de todos los actores de la cadena productivas y que contribuyan a darle una visión empresarial a las decisiones comerciales de los productores.

37 | "Brindar pautas para que los gobiernos locales, logren la inserción de una oficina de desarrollo económico local (ODEL) en sus estructuras orgánicas y presupuestales con el propósito de que fortalezcan sus acciones orientadas a la promoción del desarrollo económico local en sus circunscripciones territoriales".

- Impulsar la consolidación del funcionamiento de las mesas técnicas de cada producto, instaurando mecanismos claros y sencillos de atribución de responsabilidades, de seguimiento de acuerdos adquiridos y de resolución de conflictos.
- Proponer mecanismos de formalización y mejora de las relaciones entre los diversos actores de la cadena, asegurándose que el conjunto de la cadena y al interior de cada eslabón, se conozca la composición de la cadena de valor, promoviendo transparencia y equidad.
- Acompañar a los operadores comerciales en el diseño y ejecución de planes operativos de producción, acopio y comercialización.
- Transferir a las organizaciones de productores las capacidades básicas de negociación y de dirección empresarial que garantice la eficiencia comercial de la cadena.
- Promover la articulación con otros servicios empresariales complementarios, necesarios al buen funcionamiento de la cadena y apoyar en la evaluación del cumplimiento de actividades de terceros.
- Diseñar y transferir mecanismos de seguimiento y monitoreo continuo del accionar de cada uno de los eslabones de la cadena productiva.

Podríamos resumir que los gerentes de cadenas productivas son personas formadas para gestionar procesos internos de planificación, de seguimiento de acuerdos y compromisos adquiridos y de evaluación del uso de los recursos utilizados para responder a demandas de mercado por él identificadas. Para ellos, los gerentes transfieren elementos de liderazgo en las cadenas, instrumentos para maximizar el uso de la información comercial para la toma de decisiones. Además busca generar capacidades para promover la concertación entre los actores de las cadenas productivas, para atraer innovaciones técnicas o de gestión, y promover sinergias con actores exógenos a las cadenas con el fin de fortalecer el conjunto de eslabones que la componen.



© CTB / Julien Lesceux

4.1.4 RESULTADOS ALCANZADOS

De manera general y gracias al aporte de los gerentes de cadenas, el programa CSE ha alcanzado resultados notables en ambos frentes, el meramente económico y el de institucionalidad para el desarrollo.

4.1.5 RECOMENDACIONES DE REPLICABILIDAD

La experiencia relativa a los gerentes de cadenas en el programa CSE esta aún en proceso pero algunas recomendaciones útiles para facilitar su replicabilidad en otros contextos pueden ya ser enumeradas:

El gerente de cadenas: un comercial con fuerte sensibilidad social

El perfil del gerente de las cadenas debe combinar, en función a los resultados esperados, elementos relativos a la gerencia social como de la gerencia de negocios. De esta manera se pueden enfrentar, se-

gún el contexto, tanto los procesos de crecimiento de capacidades empresariales y de gestión de acuerdos comerciales con procesos más vinculados al desarrollo. Deben ser considerados, desde un inicio, como catalizadores de desarrollo para un mercado de servicios empresariales.

Co-financiar y internalizar el costo del gerente

Resulta imprescindible hacer transparentes, entre los miembros de las cadenas productivas, los costos relativos al gerente de cadenas (honorarios, funcionamiento, formación, etc.) y más aún, incluirlos en la estructura de costos del negocio. De esta manera se asegura: a) la sostenibilidad de la función de la gerencia en el tiempo, más allá de la existencia de los programas de apoyo; b) el cumplimiento de resultados y c) se genera mayor confianza entre los actores. Una muestra de su inserción en la cadena y el reconocimiento de su trabajo, es que los actores de la cadena cofinancian el costo de sus servicios.

El gerente: un eslabón más en la cadena con fuerte inserción y compromiso local

Dentro de los requerimientos básicos para la designación de un gerente de la cadena está el conocimiento profundo del producto fomentado, de los pormenores relativos a la producción, comercialización y potenciales transformaciones. De la misma manera, se privilegia a profesionales oriundos de la zona siempre y cuando dispongan de una visión global del negocio, mas allá de las fronteras regionales. A diferencia de consultores externos puntuales que buscan resolver cuellos de botella puntuales, los gerentes de cadenas buscan, como parte integral de la cadena productiva, soluciones adaptadas a la realidad de los miembros de cada eslabón de la cadena productiva y predicen las consecuencias de la implementación de soluciones en otros eslabones.

El éxito de la cadena depende del apoyo de todos los actores

Resulta esencial combinar los esfuerzos impulsados por los gerentes de cadenas a favor de los negocios y el funcionamiento de las cadenas con la labor realizada por las entidades públicas y privadas de promoción del desarrollo. Estos actores de desarrollo deben orientar sus acciones a fortalecer y respaldar el liderazgo de los gerentes en el ámbito de intervención.

4.2 RED DE PUNTOS DE VENTA FRANQUICIADOS DE PROCANOR

El Proyecto de desarrollo de la producción de cárnicos sanos en el norte del Ecuador (PROCANOR) inició sus actividades en el 2004 y las concluyó a mediados del 2009. Por el lado de la oferta, PROCANOR se concentró en los productores de ovinos, bovinos, porcinos y cuyes; complementariamente realizó acciones con gobiernos locales, universidades, gremios de profesionales agropecuarios, centros agrícolas, colegios agropecuarios, y varios actores de la cadena de cárnicos.

4.2.1 SITUACIÓN EX ANTE DE PROCANOR

Antes del inicio de las actividades de PROCANOR el sector cárnico en el norte del Ecuador presentaba las siguientes características:

- Los productores de cárnicos se encuentran en una situación de autosubsistencia y autoconsumo, por lo tanto desarticulados de los mercados. La crianza de animales se realiza con tecnologías tradicionales que no aplica criterios básicos orientados a mercados tales como sanidad, manejo de enfermedades, mejoramiento genético, nutrición.
- Desde el punto de vista organizacional, las asociaciones y gremios se atribuyen un rol más político que técnico, siendo éstas copadas por “profesionales” del discurso mas que de la práctica al servicio de intereses comunes.
- En general, los productores son poco competitivos y no cuentan con herramientas de gestión y negociación con actores locales, bien sea intermediarios o instancias de postproducción, para comercializar equitativamente la producción.
- Los procesos de postproducción, faenamiento y empaquetado, de los productos cárnicos cuentan con condiciones de infraestructura vetustas y mala gestión, además dichos centros no cuentan con los requerimientos sanitarios básicos como falta de control veterinario, por lo que se presentan altos índices de contaminación de los productos y subproductos cárnicos.



© CTB / Joachim Puhe

4.2.2 INTERVENCIÓN DEL PROYECTO PROCANOR

Durante su intervención, PROCANOR ha utilizado enfoques diversos y en varios frentes para alcanzar sus resultados:

- Aplicar un ECP mediante el cual se orienta la producción de productos cárnicos a demandas específicas de mercado, lo que ha facilitado una tecnificación de los procesos productivos. Con este mismo enfoque, se apoyaron iniciativas de negocios necesarios al funcionamiento de las cadenas tales como almacenes de insumos.
- Fortalecer la oferta de técnicos locales de calidad mediante la formación de promotores pecuarios comunitarios con el fin de brindar asistencia técnica a las cadenas de productos cárnicos en base a demandas reales y en el esquema de la libre oferta y demanda.

En vista de haber sido identificado como un cuello de botella esencial para el desarrollo de los productos cárnicos en la región, PROCANOR agilizó la modernización de los centros de faenamiento, insistiendo en la necesidad del manejo empresarial de éstos. Para ellos, se implementaron, entre otros, la cadena de frío, el transporte refrigerado y la producción de abono orgánico usando residuos y se dio mucho énfasis en la capacitación socioempresarial de los beneficiarios, destinado a mejorar el capital social de los productores de cárnicos. En el caso de los productores medianos y pequeños, la organización para alcanzar las metas, responde a un criterio de asociatividad y búsqueda de un beneficio en común. En este sentido se considera la organización y la asociatividad esenciales para la consolidación de la facultad de negociación con las autoridades locales, que les permita alcanzar una mejor eficacia en el logro de sus resultados.

4.2.3 INNOVACIÓN DE PROYECTO PROCANOR

Los puntos de venta franquiciados de PROCANOR constituyen una innovación interesante para resolver algunos de los problemas aquí mencionados. Como estrategia, PROCANOR promovió la formación de franquicias sociales de enfoque productivo, comercial y de seguridad alimentaria. Durante su ejecución se lograron adjudicar 52 puntos de ventas franquiciados, los cuales lograron cierta estabilidad económica, seguridad en el abastecimiento de mercancía y se notaron aumentos considerables en sus ventas.

Las franquicias promovidas por PROCANOR se erigen como el respaldo de una marca reconocida en el mercado que permite a una organización de productores y a personas individuales realizar negocios en los diferentes eslabones de la cadena de cárnicos. Los negocios respaldados por PROCANOR incluyen almacenes de insumos veterinarios, frigoríficos y tercenas, restaurantes, asaderos, etc.

Como primer paso se elaboró la marca de la franquicia como tal, es decir los elementos constitutivos de la imagen de la marca, de los locales, las características del personal, los materiales de promoción, etc. Acto seguido se brinda la asesoría empresarial a los candidatos franquiciantes. Se pone especial énfasis en el apoyo en herramientas de gestión, como registros, inventarios, con el fin de garantizar una buena gestión y por ende la protección de la marca. De esta manera, los consumidores finales asocian una marca a ciertos estándares de calidad, un sello de garantía, un referente de que en los diversos eslabones de la cadena "PROCANOR" hay un valor agregado, una gestión transparente y relaciones equitativas. Se busca pues que un bien común, en este caso la marca, sea un valor intangible creado por el proyecto que asegure la viabilidad de los negocios en el tiempo.

Si bien es cierto la franquicia puede ser considerada como un proceso nuevo, también es importante recalcar la inserción del proyecto dentro de la política que el Gobierno ha determinado para el desarrollo agropecuario de la Sierra Norte. Esa estrategia de implementación directamente a través de las tres Direcciones Provinciales del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP) y de los 13 Gobiernos Seccionales del Norte del País puede ser considerada como un elemento de sostenibilidad a más largo plazo y de inscripción en la perspectiva del DEL.

4.2.4 RESULTADOS ALCANZADOS

Las franquicias promovidas por PROCANOR representan una alternativa permanente para la venta de los animales al peso, de ésta manera se logran precios más justos, por lo general mayores a los anteriormente alcanzados.

En el ámbito rural, el desarrollo de puntos franquiciados permite oportunidades de empleo y puestos de trabajo entre los beneficiarios.

4.2.5 CONDICIONES DE REPLICABILIDAD Y PUNTOS DE DISCUSIÓN

Con el fin de replicar la experiencia desarrollada por PROCANOR, existen algunos aprendizajes y recomendaciones que pueden ser claves para implementar esta estrategia:

- Resulta esencial definir el perfil del franquiciado, apreciar sus aptitudes técnicas y humanas en función a los requerimientos del negocio. La experiencia previa en la gestión de negocios similares ha resultado ser un elemento esencial para el éxito del modelo de puntos franquiciados.
- El modelo de puntos franquiciados ha resultado más viable entre pocos inversores privados que en modelos asociativos más amplios. Resulta esto esencial para la toma de decisiones oportuna, el respeto de los acuerdos, la visión compartida en el mediano plazo y sobretodo, para medir el compromiso demostrado por la capacidad de inversión.
- Al contar con diversos puntos franquiciados que comparten una visión complementaria del negocio, resulta importante promover cierta agremiación entre ellos. Esto permite establecer organizaciones funcionales con visión compartida que alcanzan a negociar ventajas para el conjunto de los agremiados.
- No escatimar en la buena redacción de los manuales del franquiciado. En ellos se establecen las reglas de juego entre los diversos actores implicados en el negocio, los mecanismos de control y vigilancia entre ellos, lo que permite establecer relaciones comerciales transparentes y equitativas.



15

5. APRENDIZAJES DE LA CTB EN EL CONTEXTO REGIONAL

Más allá de los dos ejemplos que acabamos de presentar y que ofrecen, cada uno desde su propia estrategia y contexto específico, puntos de partidas y lecciones, nos parece muy importante ampliar la reflexión hacia los aprendizajes que la CTB, basándose en su portafolio regional, puede integrar en sus futuros proyectos y programas.

5.1 APRENDIZAJES SOBRE LAS CADENAS PRODUCTIVAS

El enfoque de cadenas constituye una herramienta, cuyos resultados permiten promover procesos de desarrollo económico local. La inserción paulatina de productores y artesanos organizados a mercados más competitivos, así como la conformación y fortalecimiento de empresas, constituye un primer avance importante en materia de desarrollo económico. Más aún, en futuras etapas resulta necesario consolidar procesos de alianza entre el sector privado y las instituciones de promoción del desarrollo, particularmente en ámbitos concretos como los gobiernos subnacionales. Dichas alianzas deberán concentrarse en resolver la incapacidad de los mercados de resolver, por sí solos, la problemática de la pobreza rural y la búsqueda de la equidad en las acciones de desarrollo, justificando de esa manera, un rol renovado y más protagónico para el Estado como lo muestran los ejemplos de Ecuador y Bolivia.

El gran reto y por lo tanto la justificación de la intervención en negocios aplicando el ECP consiste en la inclusión de la población pobre en las relaciones comerciales, asegurando para ellos la distribución equitativa de los beneficios generados, la transparencia de la información y el uso apropiado de los recursos naturales.

De algunas conclusiones preliminares:

- Responden a un **enfoque de mercado**. La dificultad radica no solamente en seleccionar potencialidades y mercados apropiados para la realidad del ámbito de intervención sino también en seleccionar el ámbito mismo. Esta regla aparentemente obvia representa en realidad un difícil proceso de adaptación y de evolución de la población beneficiaria de los proyectos y programas de desarrollo. Este enfoque permite seleccionar entre los diversos potenciales de la región aquellas opciones productivas realistas, esto requiere analizar la información recibida, diseñar instrumentos de acción y en el

mejor de los casos, replicar las experiencias que permitan la expansión de innovaciones.

- Permite que pequeños productores puedan alcanzar niveles de **beneficios superiores** con respecto a aquellos obtenidos mediante una participación aislada a mercados. Efectivamente, gracias al trabajo en cadenas y en función a la demanda específica del mercado, se provee acceso a tecnología apropiada, se logran mejores maneras de relacionamiento entre actores con intereses diversos y asimismo, se logran economías de escala lo que permite a su vez negociar mayores volúmenes de producción accediendo preferentemente a mercados de mejor precio.
- Es útil para **iniciar procesos locales de desarrollo** económico de una manera más competitiva complementando otras acciones vinculadas a los servicios de desarrollo. El enfoque de cadenas permite concentrar esfuerzos para responder a demandas específicas de mercado y vincular a diversos actores en responderla. Son una buena herramienta para motivar poblaciones beneficiarias puesto que, en caso de buenos resultados, permite incrementar los ingresos y generar confianza entre actores; y para comenzar proceso de sinergias y alianzas con otras instituciones públicas o privadas presentes en la región.
- En caso de resultados positivos, el ECP permite alcanzar resultados importantes en dos áreas de relevancia estratégica para el diseño de políticas: la promoción de **la innovación y el acceso a mercados**. Aquellas intervenciones centradas en la articulación y concertación comercial han, por lo general, logrado vínculos con nuevos clientes (o clientes de mayor envergadura) y la estabilización de canales de comercialización, generándose un importante proceso de innovación enfocado en un intenso proceso de mejoramiento tanto de los productos, como de los procesos.

EL EJEMPLO DE LA CADENA DE LA PALTA APOYADO POR EL PROGRAMA CSE



- Así sea incipiente, el enfoque de cadenas promueve la **generación de una visión empresarial**, entre los actores enganchados a las cadenas productivas. Efectivamente, gracias a la acción de la cooperación internacional, la población beneficiaria debe ir adquiriendo información clara que le permita tomar decisiones de manera empresarial. Para esto, el rol de gestión de cadenas debe asegurar transparencia de la información (principalmente aquella relacionada con la composición de los precios y ganancias en los diversos eslabones de la cadena) y equidad en las relaciones.
- Para conocer mejor las debilidades de un eslabón de la cadena productiva, resulta conveniente realizar un **diagnóstico conjunto con el eslabón directamente superior**. De esta manera se po-

nen rápidamente en evidencia carencias y fallas del sistema que pueden ser, de la misma manera, resueltas conjuntamente. Es así como el sistema de análisis de cadenas utilizado por el Programa CSE (entre otros con una matriz de selección), permite captar la percepción de los actores de cada eslabón, respecto a la cadena en su conjunto y al eslabón con el que se articulan directamente.

5.2 APRENDIZAJES SOBRE EL ENFOQUE DE DEL

Gracias al enfoque DEL, la CTB y sus socios buscan generar y dejar instaladas en un territorio una serie de capacidades, de metodologías e instrumentos probados (entre ellos las cadenas productivas) para autogestionar en el tiempo procesos de desarrollo.

Lo que Ricardo Vergara en su presentación en el taller resumía de la siguiente manera:

- Consolidar una institucionalidad legítima y eficaz vinculando asociaciones privadas y organismos públicos.
- Vincular el conocimiento y la producción para innovar y aumentar la productividad del capital y el trabajo.
- Promover mercados de servicios financieros y no financieros.
- Consolidar una infraestructura productiva.

De algunas conclusiones preliminares:

- En los procesos de desarrollo económico local, lo importante no son tanto los éxitos alcanzados en materia de negocios sino la **construcción o fortalecimiento de capacidades locales** para usar herramientas de gestión del desarrollo. Es así como los proyectos o programas que impulsan enfoques territoriales han logrado resultados importantes al establecer o fortalecer nuevas capacidades, tanto a nivel productivo como comercial, aumentando el valor agregado de las respectivas cadenas, mediante la incorporación de bienes colectivos; como también por la incidencia pública generando una gestión más eficiente de los presupuestos destinados a la promoción del desarrollo económico.
- Así mismo, resulta interesante realizar **diferentes planos de la sostenibilidad de las intervenciones**, la distinción se aplica en función a las estrategias implementadas por los proyectos y programas, es claro que donde prepondera una lógica de negocio (y generalmente este es el caso de los enfoques de cadenas productivas) se adopta una estrategia de sostenibilidad centrada en los resultados económicos y en la duración en el tiempo de la relación comercial, mientras que si prevalece la lógica del desarrollo económico local, de creación o fortalecimiento de las capacidades locales, se enfatiza mayormente la creación de bienes comunes, de capital social y de incidencia política.

- Es evidente que los vínculos sociales y los intercambios económicos trascienden las fronteras administrativas y políticas, aparece como una externalidad positiva de la acción de la CTB y sus socios, **la generación de éstas alianzas territoriales horizontales** que permiten el trabajo conjunto de autoridades sin subordinación a autoridades de niveles de gobierno superiores. Estos nuevos espacios permiten disponer de espacios de mayor envergadura para aplicar políticas y por consiguiente, los resultados alcanzados sean más útiles para instancias superiores de gobierno.

- Un factor determinante para el éxito de las propuestas de desarrollo económico local es **el apoyo político** correspondiente, por lo tanto, aparece un nuevo rol para los equipos de los proyectos y programas de desarrollo promovidos por la CTB. Por ejemplo, el cabildeo representa una labor esencial para lograr transformaciones orgánicas y generar espacios de institucionalidad a favor de la promoción del desarrollo económico. Se ha observado una transformación importante del rol de los gobiernos subnacionales, tradicionalmente enfocado en la gestión de recursos dirigidos a la infraestructura, la salud y la educación. Con el enfoque de desarrollo económico local entran en juego una serie de nuevas tareas y roles que sin el apoyo fundamental de las autoridades; tanto nacionales como sub-nacionales, no logra convertirse en palanca para el desarrollo territorial. En este sentido es importante resaltar que los actores políticos, buscan resultados políticos. Por tanto, la promoción del Desarrollo Económico local, también debe permitir alcanzar resultados políticos.

- Un aspecto esencial de la **descentralización como gran oportunidad para enlazar acciones** de desarrollo económico local debe ser las alianzas entre entidades públicas y organismos privados. Estas alianzas brindan la oportunidad a actores diferentes de los gobiernos a asumir responsabilidades en el desarrollo y por otro lado, contribuyen a la difusión de los conceptos e instrumentos de DEL y permite con el tiempo ir cubriendo la brecha tradicional entre gobierno e iniciativa privada.

- El enfoque de desarrollo económico local representa una **propuesta realista y duradera** si es que se inscribe claramente en la promoción de un nuevo patrón de desarrollo que busca promover y reforzar los actores locales con apoyo determinado de políticas públicas favorables. El DEL busca generar ingresos y empleo a partir de la mejora de la competitividad de las potencialidades económicas locales, creando riqueza a partir de oportunidades de mercado identificadas.
- Del mismo modo, otro indicador relevante en la experiencia de desarrollo económico local viene dado por la **creación de la institucionalidad que formaliza los acuerdos público-privados existentes**. La promoción del desarrollo económico local exige concertar voluntades, animar diálogos, programar agendas públicas e institucionales, establecer redes territoriales, asumir responsabilidades y compartirlas. De este modo, la promoción económica local no depende tan sólo del logro de indicadores de eficiencia económica. Hace falta también una inversión crucial en el capital social e institucional que garantice estos procesos.



6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La reunión de Lima sirvió de punto de partida para poner la primera piedra del complejo edificio que representa para la CTB establecer estrategias comunes al apoyo del desarrollo rural en los diversos ámbitos geográficos donde está presente. Sin embargo, algunos elementos merecen ser resaltados en tanto fueron objeto de discusiones y acuerdos entre los participantes.

- (A) Tratándose de una problemática compleja en la que las responsabilidades se encuentran repartidas entre diversos actores estatales y privados repartidos en los diferentes niveles (sub)nacionales (nacional, departamental, etc.) se percibe la necesidad para la cooperación belga de actuar en varios niveles, buscando así generar, mantener y enriquecer los vínculos entre el nivel de las políticas y el trabajo de campo con el fin de alimentarse mutuamente;
- (B) La estrategia de no brindar directamente los servicios requeridos por los beneficiarios, sino privilegiar la delegación a actores especializados y competentes, tiende a fortalecer la oferta local de servicios. Para ello, resulta importante generar alianzas con otros actores de desarrollo con el fin de ir generando una masa crítica de proveedores de servicios locales de desarrollo de calidad. Esto es considerado por la CTB como un elemento que aumenta las posibilidades de sustentabilidad de los efectos de las intervenciones;
- (C) Los proyectos coejecutados por la CTB en la región andina son partes de estos esfuerzos y programas estatales, tanto a escala nacional como sub-nacional, y que el rasgo más común que tienen como externalidad, es la voluntad de fortalecer las entidades del Estado responsables del desarrollo de la agricultura. Acompañar el proceso de aprendizaje de la construcción de la institucionalidad pública mediante acciones concretas que generen experiencias replicables y que permitan que el Estado se adapte a nuevos contextos constituye unos de los desafíos más importante. Eso demuestra que las diversas experiencias de la CTB, con sus socios institucionales, pueden generar importantes herramientas de fortalecimiento de entidades públicas, en particular aquellas descentralizadas, y que este binomio (Estado y organismo de cooperación) ha sido claves para atraer y promover inversiones agrícolas en el ámbito local.
- (D) Es responsabilidad de la CTB no inducir a sus socios en acciones que no están mas dentro de sus competencias, como lo pueden ser acciones de provisión directa de servicios. Más bien, fortalecer las capacidades de las instancias estatales en su nuevo rol rector y de definición de estrategias. Para esto, resulta esencial promover acciones de recolección y tratamiento de información, de elaboración de diagnósticos de calidad y de promoción del diálogo con los diversos actores que componen el trabajo de promoción del desarrollo rural.
- (E) La aplicación del ECP no asegura por si solo la equidad y la transparencia de las relaciones comerciales y de intercambio justo entre los diversos eslabones. Es entonces rol de la CTB velar por la participación equitativa de los participantes, principalmente los más pobres, en las decisiones inherentes al negocio. En ese sentido, la perspectiva que nos ofrece la ESS al articular lo social con lo económico y lo cultural, podría ser considerada como aporte valioso. Para eso, se presentan experiencias, como la de los gerentes de cadenas que permiten una mejor gobernabilidad de las cadenas productivas.
- (F) Representa el gran reto de la Cooperación al desarrollo esforzarse por aplicar mecanismos de inclusión de poblaciones menos favorecidas aprovechando los aprendizajes y la generación de casos emblemáticos que motiven la participación y toma de riesgos por parte de actores con menos recursos.
- (G) Eso plantea también el desafío de la asociatividad de los pequeños productores para acceder de mejor forma al mercado. Requiere de un equilibrio entre los beneficios para los socios – productores y la rentabilidad de la empresa. Esto no es automático y requiere de una estrategia orientada a la construcción social, a la gestión socio-organizativa:

incluyendo aspectos como: liderazgo, motivación, comunicación e información, concertación, manejo de conflictos, normas consensuadas, es decir una estrategia de construcción de capital social³⁸.

- (H) De la misma manera, para una aplicación exitosa del ECP resulta necesario trabajar con todos los eslabones de la cadena productiva, incluidos aquellos actores como acopiadores, exportadores, etc...Para ello, resulta esencial definir objetivos y reglas muy claros para el manejo de recursos que permitan combinar, de manera idónea, los diversos instrumentos de financiamiento disponibles y buscar los cofinanciamientos de las actividades;
- (I) Las políticas de apoyo al desarrollo económico tienen pocas posibilidades de lograr rendimientos consecuentes en el corto plazo (3 a 5 años). Por consiguiente, se requiere estabilidad de políticas públicas, constancia en el apoyo político brindado al desarrollo económico y permanencia en el uso de estrategias tales como el DEL y las cadenas productivas. Asimismo, resulta esencial para las intervenciones de la cooperación belga cierta estabilidad en el apoyo al sector del desarrollo rural y definir cierta secuencia de intervención partiendo de intervenciones ancladas en el ámbito local para ir evolucionando hacia apoyos en el nivel de decisión y definición de políticas.
- (J) La experiencia de promoción de las cadenas productivas demuestra que por lo general, favorecen en un primer momento a poblaciones que poseen una cierta ventaja en términos de activos, bien sean financieros, territoriales, humanos y sociales;
- (K) Sin conocimiento previo de los sistemas productivos, de la institucionalidad y de las historias locales y regionales como elementos fundamentales para entender las relaciones que se cristalizan en el territorio, muy difícilmente se puede elaborar propuestas de desarrollo y de gestión eficientes³⁹.

Con el fin de darle continuidad a la reflexión institucional de la CTB en materia de enriquecimiento y difusión de sus estrategias de intervención en otros contextos, algunas propuestas han sido planteadas:

- (A) Con el fin de cumplir mas a cabalidad su rol de difusor de buenas experiencias, la CTB debería invertir aún más en el fomento de la movilidad de las personas y de la información. La reunión de Lima demostró el desconocimiento de las experiencias y herramientas desarrolladas por proyectos y programas que se implementan en ámbitos relativamente cercanos y similares;
- (B) Poner en marcha algunos mecanismos sencillos que inicien el proceso de institucionalización del conocimiento y la difusión de buenas experiencias tales como las evaluaciones por pares. Las evaluaciones por pares permitirían la reunión in situ de directores de intervención con el ánimo de enriquecer las estrategias desarrolladas en proyectos y programas y analizar las condiciones de replicabilidad en otros contextos similares;
- (C) De manera recurrente se podría fomentar la realización de estudios temáticos regionales, fuente de insumos importantes para futuras formulaciones de programas y proyectos. Dichos estudios podrían concentrarse en aplicaciones de políticas de desarrollo rural, instrumentos desarrollados en materia de desarrollo económico local, mecanismos de transferencia de conocimientos a gestores del desarrollo, etc...;
- (D) Un esfuerzo importante debe realizarse en materia de definición de indicadores de procesos de desarrollo económico local. Efectivamente, se constata que diversos programas y proyectos concentran sus esfuerzos, y por lo tanto su medición, en la generación de empleo y los negocios fomentados con éxito. Algunas variables más como los niveles de reinversión, los cofinanciamientos de autoridades subnacionales, la insitucionalización y contextualización de las políticas nacionales, etc.

38 | "Estudio regional sobre factores de éxitos de Empresas asociativas rurales" en sus conclusiones,op.cit p.31.

39 | Y para ilustrar esa realidad, podemos mencionar el caso de un proyecto en Bolivia donde la conceptualización inicial de la propuesta fue equivocada al querer implementar cadenas productivas ligadas a mercados extra regionales en una región con sistemas agropecuarios de subsistencia, con complejos sistemas productivos orientados a la diversificación de riesgos y con escasas relaciones con mercados.

- (E) Con el fin de mantener la dinámica de intercambio se propone el establecimiento de un focus point en la sede en Bruselas, una persona que anime y promueva la alimentación del debate sobre las estrategias y los instrumentos de manera más constante e informal, por ejemplo mediante blogs u otros mecanismos que permite la Internet.

- (F) Insertar en el diseño de proyectos y programas, así no sea más un tema transversal oficial, elementos relativos a la economía social y solidaria, esto represente un sello distintivo de las intervenciones de la CTB frente a otras cooperaciones.

BIBLIOGRAFÍA Y WEBOGRAFÍA

Bibliografía

- Cadenas productivas, complejos productivos e ideologías, Guillermo Maravi Vega Centeno, Nota de trabajo, 2009
- Centros de Servicios empresariales no financieros en Ayacucho, Documento Técnico financiero del Programa, CTB, 2006
- Declaración de Paris sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo y programa de acción de Accra, http://www.oecd.org/document/18/0,3343,en_2649_3236398_35401554_1_1_1_1,00.html
- Defender las agriculturas familiares: ¿Cuales y por qué? Coordination SUD, 2008
- Desarrollo territorial rural, Aspectos destacados de experiencias en proceso en América latina, Grupo Chorlavi, www.grupochorlavi.org/dtr/DTRpresentacion.ppt.
- El programa de Inclusión económica y social del Ecuador, en Experiencias Sociales Ejemplares Renovando la Gestión Social en América Latina, Nuria Cunill Grau, Fondo España-PNUD, AECID, PNUD
- Environment and Development. A view on 30 Cooperation projects, BTC, 2010
- Estudio regional sobre factores de éxito en empresas asociativas rurales, Ruralter, SNV, Inter.-Cooperación, Agraria, Mesa de trabajo Desarrollo económico, julio 2005
- Evaluation de la Note Stratégique Agriculture et Sécurité Alimentaire de la Coopération belge, Rapport principal, ADE, 2009
- La Sostenibilidad social de los recursos naturales: apreciaciones a partir de los conflictos mineros en Latinoamérica”, Bebbington Antoni, Debate Agrario 42: 31-78
- Note stratégique agriculture et sécurité alimentaire, DGD, 2010 http://diplomatie.belgium.be/fr/politique/cooperation_au_developpement/themes/agriculture_et_securite_alimentaire/
- Note de Politique générale du Ministre de la Coopération au Développement, DGCD, 5 novembre 2008
- Note Stratégique Economie sociale, DGCD, 2002
- PROCANOR, Documento Técnico financiero del Proyecto, CTB, 2003
- World development report 2008, Agriculture for development, Washington DC, 2007

Webografía

- Aid for Trade: http://diplomatie.belgium.be/fr/politique/cooperation_au_developpement/themes/secteur_privé
- Ley de cooperación internacional, 1999, http://diplomatie.belgium.be/fr/politique/cooperation_au_developpement/publications_et_documentation/documents_politiques/index.jsp
- Bolivia:<http://www.cienciaytecnologia.gob.bo/PLANCITI/PNDGacetaOficialBolivia.doc> y <http://eju.tv/2008/10/nueva-constitucion-politica-del-estado-de-bolivia/>
- BIO : www.bio-invest.be
- ECP: www.value-links.de;
- Pro-SNTN: <http://www.sntabacomasnamballe.gob.pe/Pro-SNTN/principal.html>
- TDC: www.befair.be

ANEXO 1 : FICHAS PROYECTOS BOLIVIA

1. CHAPARÉ FORESTAL

Título de la prestación	Aprovechamiento Integral y Sostenible de los Recursos Forestales en el Trópico de Cochabamba” (“Proyecto Forestal” / PF).
Instituciones socias	Vice Ministerio de la Coca y Desarrollo Integral / Mancomunidad de Municipios del Trópico de Cochabamba
Objetivo general	Las condiciones socioeconómicas de los beneficiarios del proyecto son mejoradas
Objetivo específico	Un aprovechamiento integral y sostenible de los recursos forestales en proceso de transformación y comercialización en el Trópico de Cochabamba implementado
Resultados esperados	R1: Sistema de abastecimiento de productos agroforestales en funcionamiento y articulado con procesos de transformación y comercialización R2: Emprendimientos locales de transformación y comercialización de productos agroforestales rentables R3: Actores institucionales y comunitarios con mayor capacidad para contribuir al desarrollo integral del TC
Duración	3 años
Inicio	2010
Contribución belga	2.400.000 EUR
Contribución nacional	140.000 EUR

2. CHAYANTA AGROPECUARIO

Título de prestación	Proyecto de Desarrollo Agropecuario Sostenible para la Provincia Chayanta del Departamento de Potosí
Instituciones socias	<ul style="list-style-type: none"> • Gobiernos Municipales de Colquechaca, Ravelo, Oocoata y ocuri de la Provincia Chayanta • Mancomunidad de Gobiernos Municipales de la Provincia Chayanta del Departamento de Potosí • Gobernación del Departamento de Potosí
Objetivo general	Contribuir a mejorar los ingresos económicos de las familias campesinas de la Provincia Chayanta
Objetivo específico	Desarrollar las cadenas productivas de camélidos y frutales, con enfoque de mercado, e igualdad de oportunidades para hombres y mujeres
Resultados esperados	<p>R1: Los productores de frutales de la Provincia Chayanta han mejorado su producción en términos cualitativos y cuantitativos</p> <p>R2: Los transformadores de durazno han incorporado y mejorado procesos de valor agregado y transformación (mokoichinchi y orejón)</p> <p>R3: Los productores de frutales han mejorado su acceso al mercado</p> <p>R4: Los criadores de camélidos han mejorado la producción de carne y fibra en términos cualitativos y cuantitativos</p> <p>R5: Los criadores de camélidos han incorporado y mejorado procesos de valor agregado y transformación</p>
Duración	5 años
Inicio	2006
Contribución belga	4.550.000 EUR
Contribución nacional	600.000 USD (entre Gobernación Potosí por 400.000 USD y Mancomunidad de Chayanta por: 200.000 USD)

3. PROCAPAS

Título de prestación	Programa de Cadenas Productivas Agrícolas Sostenibles en la Provincia Oropeza del Departamento de Chuquisaca
Instituciones socias	<ul style="list-style-type: none"> • Gobiernos Municipales de Sucre, Yotala y Poroma de la Provincia Oropeza • Mancomunidad de Gobiernos Municipales de la Provincia Oropeza del Departamento de Chuquisaca
Objetivo general	Coadyuvar al incremento de ingresos y empleo de la población rural de la Provincia Oropeza
Objetivo específico	Incrementar el volumen de venta de hortalizas y frutas, el margen de utilidad y diferenciar el producto por calidad
Resultados esperados	<p>R1: Se ha incrementado la productividad de hortalizas y frutas mediante un manejo integral de cultivos</p> <p>R2: Productores organizados han incrementado su acceso al agua de riego para su aprovechamiento sostenible</p> <p>R3: Se ha incrementado la productividad, producción, calidad e inocuidad de los frutales y hortalizas mediante un manejo integral de cultivos (MIC), el cual responde a las exigencias del mercado</p> <p>R4: Se ha fortalecido la organización de los pequeños productores, mejorando sus capacidades de negociación y concertación con otros actores, logrando de esta manera mejores precios en el mercado para productos de calidad diferenciada</p> <p>R5: El programa es gestionado eficientemente contribuyendo al fortalecimiento de los municipios de Sucre, Poroma y Yotala de la Provincia Oropeza</p>
Duración	5 años
Inicio	2006
Contribución belga	5.000.000 EUR
Contribución nacional	666.666,67 EUR o 800.000 USD

ANEXO 2 : FICHAS PROYECTOS ECUADOR

1. PROCANOR

Título de la prestación	Proyecto de Desarrollo de la Producción de Cárnicos Sanos en el Norte de Ecuador (PROCANOR)
Institución socia	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGAP)
Objetivo general	Lograr que los PMPPs sean competitivos, sostenibles y organizados al nivel de la Sierra Norte con incidencia en la definición de políticas favorables al sector y en un marco de desarrollo económico y social equitativo con impacto positivo sobre su nivel de vida
Objetivo específico	Fortalecer la participación económica y poder de decisión de los PMPPs organizados de la Sierra Norte en el mercado de la cadena de cárnicos, en una perspectiva de desarrollo equitativo y sostenible
Resultados esperados	<p>R1: Las organizaciones de PMPPs y otros actores de la cadena se han fortalecido y han conformado un Comité Pro-desarrollo (CPD) que impulsa al sector cárnico de la zona</p> <p>R2: Funciona de manera eficiente un sistema de apoyo con operadores públicos y privados fortalecidos y utilizados por los PMPPs y otros actores de la cadena</p> <p>R3: Los sistemas de producción de los PMPPs se han mejorados, con visión integrada que abarca toda la cadena de cárnicos</p> <p>R4: Los centros de procesamiento de productos cárnicos funcionan bajo buenas prácticas de manejo, con infraestructura y equipos (camales, procesadoras y tercenas) garantizando sanidad e inocuidad del producto</p> <p>R5: Funciona un sistema de mercadeo de animales en pie y productos procesados en forma eficaz y eficiente, gestionado por los PMPPs</p>
Duración	5 años
Inicio	2004
Contribución belga	4.000.000 EUR
Contribución nacional	650.000 EUR

2. CAFÉ MANABI (PCM)

Título de la prestación	Apoyo a las familias de los pequeños caficultores de Manabí (PCM)
Institución socia	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGAP)
Objetivo general	Mejoramiento de las condiciones de vida de los caficultores de Manabí
Objetivo específico	Mejorar la rentabilidad de los sistemas productivos de los caficultores de Manabí y reforzar sus organizaciones
Resultados esperados	<p>R1: Incrementar la productividad de los cafetales</p> <p>R2: Mejorar la calidad del café</p> <p>R3: Mejoramiento de la cadena de Comercialización del café y de los productos de diversificación</p> <p>R4: Mejorar la rentabilidad de la producción diversificada</p> <p>R5: Caficultores organizados tienen acceso a servicios financieros</p> <p>R6: Fortalecer organizaciones locales de los caficultores</p> <p>R7: Fortalecimiento Institucional de la CORECAF a nivel nacional</p>
Duración	4 años
Inicio	2004
Contribución belga	4.187.886 EUR
Contribución nacional	339.250 EUR

ANEXO 3 : FICHAS PROYECTOS PERÚ

1. CSE

Título de la prestación	Programa de Centros de Servicios Empresariales no Financieros en el Corredor Económico Ayacucho - Apurímac - Huancavelica (CSE)
Instituciones socias	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerio de la Producción (PRODUCE) • Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR) • Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE)
Objetivo general	Aumentar el empleo y los ingresos de los pequeños productores rurales y de los microempresarios urbanos a nivel regional.
Objetivo específico	Generar conglomerados de productores rurales y microempresarios urbanos dinámicos a través del impulso de cadenas productivas con potencial competitivo y del fortalecimiento de las capacidades empresariales, como parte de una estrategia consensuada para el desarrollo regional
Resultados esperados	<p>R1: Las capacidades empresariales y de gestión se han fortalecido a nivel de los actores directos e indirectos de las cadenas productivas en el ámbito del Programa</p> <p>R2: La competitividad de las cadenas productivas seleccionadas, en concordancia con las prioridades regionales, se ha fortalecido de manera equitativa y sostenible a nivel regional e interregional</p> <p>R3: Una visión sobre el desarrollo regional y una estrategia consensuada en torno a las cadenas productivas seleccionadas han sido promovidas en concordancia con las estrategias regionales de competitividad</p> <p>R4: Las municipalidades del ámbito de la intervención están comprometidas con el desarrollo económico local</p>
Duración	4 años
Inicio	2007
Contribución belga	3.550.000 EUR
Contribución nacional	64.800 EUR

2. PRO-SNTN

Título de prestación	Programa de Apoyo al Desarrollo Sostenible de la Zona de Influencia del Santuario Nacional Tabaconas Namballe, Provincia de San Ignacio, Departamento de Cajamarca
Institución socia	Capítulo Perú del Plan Binacional (Ministerio de Relaciones Exteriores)
Objetivo general	Mejorar el nivel de vida de la población a través de un Programa de Desarrollo Sostenible que toma en cuenta el manejo adecuado del Santuario Nacional Tabaconas Namballe
Objetivo específico	Manejar de manera sostenible los recursos naturales en el área de influencia del SNTN, reduciendo la pobreza rural.
Resultados esperados	<p>R1: Reducción de la presión sobre los recursos naturales del Santuario</p> <p>R2: Aumento de la productividad del trabajo y de la rentabilidad de los productos por operación de servicios agrarios</p> <p>R3: Incremento de la capacidad local de gestión del desarrollo sostenible</p> <p>R4: Mayor disponibilidad de infraestructura rural y social</p>
Duración	5 años
Inicio	2005
Contribución belga	7.500.000 EUR
Contribución nacional	750.000 EUR

CONSTRUYENDO UN MUNDO JUSTO

**CTB
AGENCIA BELGA
DE DESARROLLO**

**RUE HAUTE 147
1000 BRUSELAS
T +32 (0)2 505 37 00
F +32 (0)2 502 98 62
INFO@BTCCTB.ORG
WWW.BTCCTB.ORG**

**LA COOPERACIÓN BELGA
AL DESARROLLO** **.be**