

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION  
PARA LA AGRICULTURA (IICA)



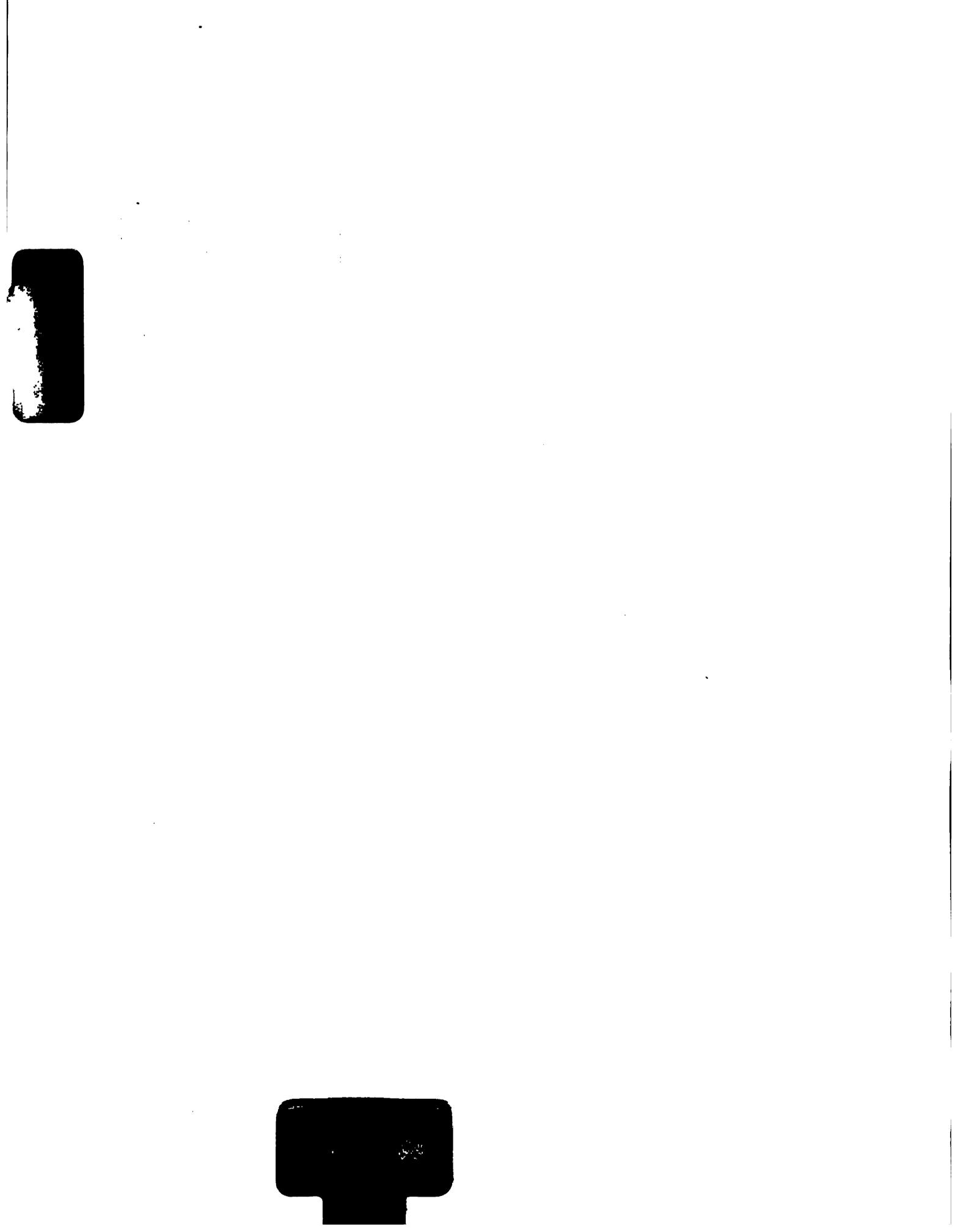
DESARROLLO RURAL DE AREAS DE PEQUEÑOS PRODUCTORES  
DE LA REGION ANDINA VIA DIVERSIFICACION DE SUS  
ACTIVIDADES PRODUCTIVAS PARA NUEVOS MERCADOS

Subregión Andina

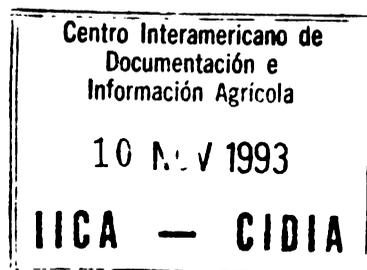
Octubre, 1990

IICA  
E20  
P651

PROGRAMA III:  
ORGANIZACION Y ADMINISTRACION PARA EL DESARROLLO RURAL



✓  
INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION  
PARA LA AGRICULTURA (IICA)



✓  
DESARROLLO RURAL DE AREAS DE PEQUEÑOS PRODUCTORES  
DE LA REGION ANDINA VIA DIVERSIFICACION DE SUS  
ACTIVIDADES PRODUCTIVAS PARA NUEVOS MERCADOS

Subregión Andina

Octubre, 1990

PROGRAMA III:  
ORGANIZACION Y ADMINISTRACION PARA EL DESARROLLO RURAL

00004968

110A  
E20  
I59d

## 1. INTRODUCCION

Los países de la Región Andina (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela) son fundamentalmente exportadores de combustibles minerales y metales, con excepción de Colombia cuyas exportaciones principales son de tipo agropecuario. En ellos la contribución de la agricultura a su producto interno bruto es importante y relativamente estable a nivel regional. En este contexto, se observa que durante la última década, la participación del sector en el PIB se incrementó ligeramente en Bolivia y Venezuela, mientras que en Colombia, Ecuador y Perú, éste sufrió una ligera disminución.

Debe destacarse que la mayor parte de la población boliviana y ecuatoriana está ligada al sector agropecuario, en tanto que en los otros países estos porcentajes son menores, llegando a ser inferior al 20% en Venezuela. Es precisamente en torno a esta actividad productiva que se concentran los mayores niveles de actividad productiva y desocupación. No obstante lo anterior, es este el sector responsable por la oferta del grueso de los alimentos y materias primas para uso interno.

En este contexto general, se ha insertado cada vez con mayor fuerza y estabilidad la función tradicional de proveedores de alimentos de los pequeños productores de la Región Andina, la cual ha estado generalmente asociada con la realización de productos básicos (maíz, frijol, yuca, arroz, papa, leguminosas, leche, etc.), que apoyan con más del 50% la seguridad alimentaria de la mayoría de los países de esta región. Al mismo tiempo esta categoría de productores rurales también cumplen una función importante en el rubro de exportaciones de algunos productos tradicionales, tales como el café y el cacao. No obstante lo anterior, no se han adelantado propuestas articuladas para que un porcentaje significativo de ellos se vinculen directa o indirectamente a nuevos mercados de productos agrícolas no tradicionales.

Aunque existe gran cantidad de investigaciones que demuestran el aporte que realizan los pequeños productores a la seguridad alimentaria de los países de América Latina y el Caribe<sup>1</sup>; las mismas no han prestado suficiente atención a su capacidad de respuesta a los incentivos del mercado y su gradual inserción en nuevas actividades productivas orientadas hacia mercados nacionales y/o internacionales más sofisticados. De hecho, en algunos países de la Región Andina grupos de pequeños productores han evolucionado hacia formas de producción empresarial al vincularse con nuevos mercados específicos, con rubros particulares como hortalizas, frutas, especias, tubérculos, etc.

---

<sup>1</sup> Jordán, F. "La economía campesina, crisis, reactivación y desarrollo". IICA, San José, Costa Rica, 1989.

Generalmente estas incursiones en la producción con rubros no tradicionales han estado vinculadas con agentes de intermediación que facilitan su acceso a los mercados de consumo. Sin embargo, estas relaciones adquieren sesgos que, generalmente, van en detrimento de los beneficios económicos correspondientes a los productores. De hecho se observa que los márgenes de comercialización o de las actividades intermedias entre la producción y el consumo final de ciertos productos alcanzan el 70% de su precio final.

No obstante estas constataciones, las relaciones entre los productores y los agentes de intermediación pueden tornarse funcionales y al mismo tiempo incorporar mecanismos que aseguren una distribución más equitativa de los beneficios.

En ese sentido, el Programa Organización y Administración para el Desarrollo Rural del IICA, ha venido desarrollando un programa de desarrollo rural subregional tendiente a fortalecer la integración andina mediante la aplicación de un mecanismo de apoyo a los esfuerzos nacionales en procura del mejoramiento de los sectores campesinos, basado en el aprovechamiento integral del grado de desarrollo y experiencias alcanzado por los países en el campo del desarrollo rural.

Por otra parte, los problemas generados por la crisis financiera, a la cual se encuentran enfrentados todos los países de la Región Andina y consecuentemente la necesidad de generar divisas para satisfacer los déficit de las balanzas de pagos, las importaciones y la necesidad de enfrentar el servicio de la deuda externa, demandan una redefinición de la función que todos los agentes económicos deben jugar.

En este contexto, se hace necesario reactivar el sector agropecuario de los países de la región, para lo cual se debe incorporar efectivamente la mayoría de los estratos de la población rural a los procesos de desarrollo económico. Para esto, es requisito potenciar la capacidad productiva de aquellos pequeños productores que presentan un potencial productivo que les permita responder a incentivos de mercado especialmente diseñados con este fin.

De esta manera, se plantea la alternativa de reactivar la agricultura con una visión moderna del desarrollo, asegurando que el mismo conduzca a procesos espacialmente equilibrados de crecimiento económico y social, vis-a-vis acciones que redunden en procesos de equidad social y ecológica.

El despegue de una nueva etapa de crecimiento sostenido solo puede darse, si el sector agropecuario alcanza niveles mínimos de modernización, ampliando su base productiva, e incorporando nuevos actores a los procesos productivos.

Estos deben orientarse necesariamente hacia la diversificación de la producción, de manera que se pueda responder con métodos modernos y eficientes a la producción de nuevos rubros, para atender a las cambiantes características de la demanda de los mercados del futuro.

En este nuevo escenario cabe a los pequeños productores una función relevante, ya que ellos deberán también adecuar sus espacios productivos hacia nuevos mercados que, por sus características de demanda, estimularán, a través de los precios, procesos de modernización y diversificación.

El objetivo de esta propuesta es el de iniciar un proceso de reconocimiento de las alternativas reales que podrían existir para incorporar efectivamente una porción significativa de pequeños productores a procesos productivos orientados hacia nichos especiales de mercados para productos agrícolas no tradicionales.

Para esto es necesario, por un lado, identificar renglones productivos que se ajusten a la disponibilidad y proporcionalidad de factores de producción, mantengan el uso intensivo de mano de obra disponible, al mismo tiempo que incorporen alternativas tecnológicas apropiadas. Por otro lado, es necesario determinar las características mínimas de los posibles mercados compradores. Actualmente, el Programa de Comercialización y Agroindustria del IICA, tiene en ejecución un proyecto sobre cuantificación de la demanda de productos agropecuarios en el mercado norteamericano y canadiense. En él, se determinarán los requisitos institucionales, tanto del país productor como del importador que impliquen incentivos o impedimentos. Los resultados de este proyecto serán un insumo muy valioso para la formulación del programa de diversificación.

La primera fase de este esfuerzo serviría de base para la formulación de un programa de diversificación de producción en la Región Andina como instrumento de la modernización de algunas actividades productivas del sector agropecuario, a través del fortalecimiento y consolidación de pequeñas empresas rurales.

Posteriormente, pero de manera complementaria, se hace necesario preparar tanto a técnicos como a pequeños productores en el manejo de alternativas tecnológicas, administración de sus actividades productivas, comercialización, etc., a través de intensos procesos de capacitación técnica, administrativa y de organización empresarial, de forma que el pequeño productor organizado esté preparado para incursionar en el complejo escenario de los nuevos mercados.

## 2. OBJETIVO ESPECIFICO

Elaborar los lineamientos para una propuesta que viabilice la vinculación de organizaciones de pequeños productores de la Región Andina a la producción y comercialización de productos agropecuarios no tradicionales, tales como: frutas tropicales, hortalizas, plantas, raíces, tubérculos y especias, en función de las oportunidades de mercado y las ventajas comparativas dinámicas.

## 3. ACTIVIDADES PREVISTAS DURANTE LA ETAPA DE FORMULACION DE LOS LINEAMIENTOS PARA LA PROPUESTA

### A. Investigación en los cinco países andinos a nivel de sondeo para:

1. Identificar y caracterizar mercados nacionales e internacionales y tipificar las características de la demanda para un subconjunto pequeño (tres o cuatro) de "nuevos" productos en cada país. Estos productos deberían ser seleccionados con base en criterios tales como: ventajas comparativas, potencial de efectos de encadenamiento hacia adelante, a través de procesos de transformación (pequeña agroindustria rural), generación de empleo e ingresos, grado de conocimiento de nichos de mercados compradores, etc.
2. Caracterizar la producción actual y potencial para los pequeños productores con mercados potenciales (calendarios de producción, prácticas culturales, mercados actuales, localización, niveles de calidad, etc.).
3. Determinar, en primera aproximación, la posible oferta y necesidades adicionales de alternativas tecnológicas para los cuatro productos seleccionados.
4. Caracterizar la oferta nacional e internacional de los productos, con el objeto de determinar posibles fuentes de competencia y dificultad de penetración al mercado y la experiencia existente a nivel de los países andinos.
5. Definir en primera instancia la posible demanda nacional, regional e internacional de cada producto, así como los procesos de comercialización (canales, costos, márgenes, intermediarios, trámites y procedimientos nacionales para exportar, posibles fuentes de financiamiento).
6. Delinear posibles mecanismos para facilitar la incorporación de grupos de productores, especialmente mujeres y juventud rural a la producción, actividad de postcosecha incluida la comercialización y la exportación.

7. Identificar, en una primera aproximación, las posibles necesidades de capacitación de técnicos y productores.
  8. Identificar y delinear, en primera aproximación, mecanismos de coordinación subregional para facilitar procesos de integración a través de la producción y/o procesamiento de los productos.
  9. Identificar mecanismos de promoción de los productos.
  10. Identificar fuentes de financiamiento, tanto para la producción como para la exportación.
- B. Taller de discusión de la investigación y preparación de los lineamientos generales para formular el Programa Andino de Diversificación de la Producción para el Desarrollo Rural

#### 4. ESTRATEGIA

La estrategia operativa de esta propuesta debe guardar la perspectiva de corto y mediano plazo. De hecho, las acciones planteadas en esta etapa de la propuesta se vinculan exclusivamente con la esfera del corto plazo, es decir, están relacionadas con las actividades del primer año, sin embargo, mantienen la proyección de las acciones en un plazo mayor de por lo menos cuatro años.

##### A. Estrategia de Corto Plazo

Se plantea en términos inmediatos para la ejecución y como parte de la estrategia de corto plazo una investigación a nivel de sondeo en los países andinos y en segunda instancia se propone la realización de un seminario/taller para discutir los resultados de la investigación y delinear las acciones para formular el Programa Andino de Diversificación de la Producción para el Fortalecimiento de Pequeñas Empresas Rurales.

La investigación tiene por objetivo identificar el potencial productivo para un pequeño conjunto de productos orientados hacia nuevos segmentos de mercados, al mismo tiempo que se identifican posibles mercados para los mismos. Adicionalmente, esta investigación procurará determinar la posible oferta y necesidades complementarias de alternativas tecnológicas para los productos seleccionados. En última instancia, este trabajo también identificará, en primera aproximación, las necesidades de capacitación requeridas y las posibles fuentes de crédito y de abastecimiento de insumos para asegurar el éxito del Programa.

Por otro lado, el seminario/taller propugna establecer con técnicos de los ministerios de comercio, oficinas nacionales de promoción de exportaciones, ministerios de agricultura

representantes de la empresa privada, organizaciones campesinas e indígenas de segundo grado (federaciones), las bases para:

- i. Evaluar las recomendaciones de la investigación.
- ii. Definir el marco conceptual y metodológico que oriente el diseño del Programa.
- iii. Preparar los términos de referencia para la formulación del Programa.
- iv. Identificar posibles fuentes de crédito

#### **B. Estrategia de Mediano Plazo**

En el contexto de la estrategia global, se plantea para el mediano plazo la conducción de un proceso que logre diseñar e iniciar un Programa Andino de Diversificación de la Producción y Fortalecimiento a las Exportaciones de los Pequeños Productores. Esta estrategia de mediano plazo tendría como acciones centrales las siguientes:

1. Identificar un subconjunto pequeño de productos que presenten ventajas comparativas reales en términos de eficiencia y competitividad realizando un manejo eficiente y sostenible de los recursos naturales.
2. Definir un mecanismo de cooperación horizontal entre los países de la región, cuya función sería fortalecer el intercambio de procedimientos, técnicas y alternativas tecnológicas para la producción, manejo, comercialización, mercadeo, etc.
3. Fortalecer las instancias y mecanismos de integración regional para agilizar negociaciones que permitan definir las condiciones de complementariedad de la producción (volúmenes y uso de infraestructura necesaria para la exportación, etc.).
4. Fortalecer las actividades realizadas a nivel nacional como prerequisite para tener éxito con el Programa.
5. Plantear el Programa como una acción conjunta de los países, el cual a mediano plazo incrementará su escala y se transformará en un instrumento facilitador de los procesos de integración.

6. Crear las condiciones para asegurar el apoyo político al más alto nivel para el Programa, para esto es necesario aprovechar instancias tales como JUNAC, el Parlamento Andino y la reuniones de los Presidentes del Pacto Andino.
7. Elaborar perfiles de proyectos de inversión sobre la base del Programa propuesto.

Las acciones en el mediano plazo se plantean para ser ejecutadas en tres fases:

a. Primera Fase

La primera fase corresponde al análisis de factibilidad de la propuesta y tendrá una duración de un año. Esta debe generar los siguientes productos:

- i. Identificación de los nuevos productos y de las zonas de pequeños productores susceptibles de ser incorporadas al mecanismo.
- ii. Inventario de tecnología necesaria.
- iii. Localización y caracterización de los mercados potenciales.
- iv. Definición del esquema institucional tanto a nivel nacional como subregional requerido para asegurar la operación eficiente del proyecto.
- v. Definición de (los) esquema(s) de capacitación empresarial(es) para el desarrollo de los productos.
- vi. Esquema productivo y de comercialización que asegura la complementariedad productiva, para todos y cada uno de los productos, entre los países del área andina.
- vii. Definición precisa de la infraestructura y medios de transporte adicionales requeridas para conseguir procesos exitosos de exportación así como las necesidades de inversión.
- viii. Definir un mecanismo de información de mercados (volúmenes de oferta y demanda, precios, tendencias, costos relativos de producción, etc.), con el objeto de mantener los productores y comercializadores actualizados sobre la situación de los mercados, reduciendo de esta manera los niveles de riesgo e incertidumbre.

ix. Identificación fuentes de crédito.

x. Formulación del Programa, a través de la elaboración de la experiencia piloto a ser ejecutada en la segunda fase.

**b. Segunda Fase**

La segunda fase tiene como objetivo evaluar, a través de una "experiencia piloto" el Programa formulado en la primera fase y tendrá un período de duración de dos años.

Para ejecutar esta etapa se requiere la adecuación de un "fondo nacional y subregional de promoción de exportaciones" cuyo cuerpo normativo facilite el proceso propuesto. En este sentido, se hará necesario estudiar un esquema especial de seguros de producción y comercialización, recursos financieros, apoyo técnico y otros servicios complementarios que se juzguen necesarios para consolidar esta etapa, tomando en cuenta las condiciones específicas de cada país.

**c. Tercera Fase**

En su tercera fase, los países formularán y ejecutarán un proyecto de inversión que viabilice el incremento significativo en la escala de operaciones planteado para la segunda fase y que asegure la institucionalización del proyecto a nivel regional. Esta fase debe operacionalizarse durante un período de cinco a siete años.

Cabe aclarar que durante la ejecución de la primera y segunda fase, el proyecto deberá ejecutar y evaluar también "mecanismos especiales" tal como el trueque o la triangulación con terceros países, cuya finalidad es facilitar el intercambio de directo de proyectos y/o productos por divisas, respectivamente.

**6. ESQUEMA INSTITUCIONAL PARA EJECUTAR LAS ACCIONES DE CORTO PLAZO DE LA PRIMERA ETAPA**

Las actividades para esta etapa se ejecutarán a través del del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y se deberá contar con las instituciones nacionales pertinentes de contrapartida, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Comercio, Oficinas de Promoción de las Exportaciones, etc.

Para este propósito se designará un coordinador regional del IICA en el Ecuador, donde estará ubicada la sede del proyecto.

Por otro lado, al interior del IICA este proyecto se plantea de cara a las propuestas emanadas del PLANALC y como tal se convierte en un esfuerzo para la reactivación del sector

agropecuario y el fortalecimiento de los procesos de integración de los países Andinos.

Las acciones previstas para esta etapa del Proyecto requieren de un esfuerzo principalmente de corte analítico y propositivo, los cuales se transformarán en beneficios tangibles para los países solamente en el mediano plazo.

#### **COSTOS PARA LA EJECUCION DE LA FASE DE CORTO PLAZO DEL PROYECTO**

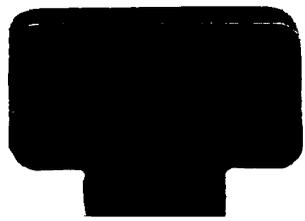
Los recursos estimados para esta primera fase son de US\$ 200 mil, de los cuales el IICA aportará US\$ 20 mil. El aporte de los organismos nacionales será definido posteriormente.

Cabe aclarar que los aportes del IICA, y las instituciones involucradas están referidas a apoyo logístico y técnico y no necesariamente involucran aportes directos en recursos.

opm/aec/dca/LP/WP5.1/DIVERMOD.AND/21.09.90



1  
2  
3  
4  
5  
6  
7  
8  
9  
10  
11  
12  
13  
14  
15  
16  
17  
18  
19  
20  
21  
22  
23  
24  
25  
26  
27  
28  
29  
30  
31  
32  
33  
34  
35  
36  
37  
38  
39  
40  
41  
42  
43  
44  
45  
46  
47  
48  
49  
50  
51  
52  
53  
54  
55  
56  
57  
58  
59  
60  
61  
62  
63  
64  
65  
66  
67  
68  
69  
70  
71  
72  
73  
74  
75  
76  
77  
78  
79  
80  
81  
82  
83  
84  
85  
86  
87  
88  
89  
90  
91  
92  
93  
94  
95  
96  
97  
98  
99  
100





**INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA**  
Apdo. 55-2200 Coronado, Costa Rica / Tel.: 29-02-22 / Cable: IICASANJOSE / Telex: 2144 IICA CR  
Correo Electrónico EIES: 1332 IICA SC / FAX (506) 29-47-41, 29-26-59 IICA COSTA RICA