

Las organizaciones de productores dentro de la estrategia agro 21

Franklin Charpantier Arias, Coord. Área de Política Agropecuaria y Rural-SEPSA

I. ANTECEDENTES

En el ámbito agropecuario el tema de la organización de los agentes productivos se constituye en uno de los temas fundamentales para el desarrollo agropecuario nacional. La participación de un alto porcentaje de productores pequeños y medianos en los procesos productivos hace que la organización de los mismos se convierta en una necesidad, tanto para aprovechar las ventajas por economías de escala en la demanda de insumos y servicios como en la oferta de productos en el mercado, con mayor poder de negociación.

Por otro lado las instituciones públicas que brindan los servicios de apoyo necesitan contar con las organizaciones de productores y productoras, de manera que esto facilite los procesos de capacitación, comunicación e información, transferencia tecnológica, formación de asentamientos, desarrollo de infraestructura y otros servicios de apoyo; que deben ser prestados en forma eficiente y eficaz, dadas las limitaciones presupuestarias existentes, que las obliga a maximizar el uso de recursos, mediante la atención grupal.

En los últimos años con la puesta en marcha de varias iniciativas, como el proceso de integración de servicios y el Programa de Reconversión Productiva, que han requerido el trabajo con las organizaciones, se ha notado una gran debilidad en las mismas que apunta en tres sentidos. Primero, a lo interno se observa una falta de identidad de los miembros con la organización, prevaleciendo una conducta de individualismo, cuando se requiere del aporte colectivo. Segundo, se nota una baja capacidad gerencial de estas organizaciones, especialmente para administrar proyectos productivos. Un tercer aspecto es la renuencia a formar alianzas estratégicas con otras organizaciones que se desenvuelven en otro eslabón de misma cadena agroproductiva, en el cual la organización está inserta.

Ante estos antecedentes, la Estrategia Agro 21 para la Competitividad, Sostenibilidad y Equidad de las Cadenas Agroproductivas⁸ plantea, entre otras cosas, el tema organizacional como fundamental para integrar a las productoras y productores organizados en procesos productivos competitivos, desde la producción primaria hasta la comercialización de sus productos, utilizando como instrumento para ello un nuevo sistema de relaciones público - privadas, como requisito para lograr la toma de decisiones conjuntas que conduzca al desarrollo agropecuario nacional, especialmente en lo referente a los pequeños productores para enfrentar con éxito el proceso de apertura comercial, en el cual el país está inmerso

La Estrategia Agro 21 plantea como un desafío promover alianzas de trabajo entre los actores de las cadenas agroproductivas y el gobierno, considerando el concepto de competitividad sistémica, esto implica una articulación de esfuerzos entre las instituciones públicas relacionadas con el sector productivo agropecuario y las organizaciones por agrocadena y a su vez el logro de alianzas y puntos de encuentro entre los actores privados de diferentes eslabones de cada cadena

⁸ Estrategia Agro 21 – Competitividad, sostenibilidad y equidad de las Cadenas Agroproductivas SEPSA, 2004 Propuesta elaborada con amplia participación de las organizaciones de productores y productoras y la institucionalidad pública agropecuaria, donde se plantean las principales limitantes y alternativas de solución para 44 cadenas agroproductivas, así como la oferta institucional como respuesta a esas demandas

Para enfrentar este desafío la estrategia plantea como misión Promover el desarrollo agropecuario y del medio rural, bajo los principios de competitividad, sostenibilidad y equidad, suministrando eficiente y eficazmente los servicios institucionales y facilitando la formación de alianzas entre los diferentes actores de las agrocadenas.

En este sentido también se plantea como objetivo el desarrollo de un sistema de gestión empresarial, donde se articule la producción primaria, la agroindustria, el comercio y los servicios, que consolide las agroempresas y el mejoramiento de la capacidad técnica de las organizaciones, con el fin de mejorar las condiciones de vida de la población rural.

II. ORGANIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN EN LAS AGROCADENAS

El diseño mismo de la Estrategia Agro 21 contó con una amplia participación de representantes de las organizaciones en todos los eslabones de las agrocadenas, los cuales fueron consultados en primera instancia por medio de los Gerentes de Programas Nacionales Sectoriales, de oficinas especializadas para el desarrollo de algunas agrocadenas o bien consultas directamente a organizaciones privadas. Posteriormente se llevó a cabo una socialización y revisión de la información, con el fin de que ésta representara la opinión de toda la cadena agroproductiva.

Los temas relacionados con las organizaciones en la Estrategia Agro 21

En la Estrategia Agro 21 lo relativo al fortalecimiento organizacional se encuentra, en forma explícita, en el Área denominada Desarrollo Empresarial, en sus componentes: Apoyo a la gestión organizacional y agroempresarial con enfoque de género, Transición al libre comercio, programa de capacitación sectorial y asistencia técnica privada

El programa de apoyo a la gestión organizacional busca promover el desarrollo agroempresarial de las organizaciones mediante la capacitación y la formulación de estrategias empresariales de grupos de mujeres y mixtos donde visualice el trabajo de las mujeres

El programa de transición al libre comercio, responde a uno de los componentes de la Agenda Complementaria, que se encuentra en la Asamblea Legislativa. Se espera que dentro de éste se financien una serie de necesidades empresariales de las cadenas agroproductivas que están a cargo de organizaciones y que ya fueron presentadas, en su oportunidad, por el Sector Agropecuario ante el Ministerio de Comercio Exterior. Entre los principales temas para los cuales se buscan recursos están: Programas de control de calidad e inocuidad, campañas para promover el consumo interno, acreditación, reconversión de algunos sectores productivos, identificación y mejoramiento de canales de comercialización, y gestión empresarial

La Estrategia Agro 21 contempla también un amplio programa de capacitación, mediante con el fin de fortalecer la capacidad empresarial de las organizaciones de productores y productoras y además mediante el desarrollo de capacitaciones específicas en campos especializados del quehacer agropecuario. Los principales temas que se han señalado como una necesidad por parte de las organizaciones son

- Agrocultura en ambientes protegidos,
- Formación de agroempresas en asentamientos campesinos,
- Certificación de productos
- Desarrollo de infraestructura para capacitación, entre otros

Dentro del Programa de Fomento de la Producción Agropecuaria Sostenible, se han asignado recursos para pagar costos de asistencia técnica privada compartidos con las organizaciones, lo cual facilitará también el desarrollo de mercados de servicios de asistencia técnica privada, en el medio rural

Como se mencionó, anteriormente, el primer paso para establecer una estrategia, bajo el enfoque de cadena agroproductiva, fue la identificación de una demanda de problemas no resueltos y las posibles soluciones, bajo la perspectiva del sector productivo. Con esta demanda de servicios las instituciones plantearon su oferta de servicios como respuesta, estableciendo a su vez los condicionantes para ese compromiso. Esta primera aproximación planteada como Áreas Estratégicas, Programas, Componentes y Proyectos constituye el planteamiento actualizado de la problemática y las soluciones de Agro 21, quedando por definir la estrategia a futuro para continuar con este proceso.

Las comisiones nacionales por agrocadena

Hacia futuro, Agro 21 propone la creación de comisiones nacionales por agrocadena, integradas por representantes de cada uno de las distintas fases de la cadena, a saber, provisión de insumos, producción primaria, agroindustria, comercialización y consumo. Además contará con representantes del sector público, que puede ser el gerente del programa nacional, el encargado de una oficina especializada, un funcionario de SEPSA y las autoridades públicas que se considere necesario invitar a la comisión, cuando se traten temas de su incumbencia

El representante del sector público se constituirá en la Secretaría Técnica de la comisión con el fin de presentar propuestas de agenda, ayuda memoria y seguimiento a los acuerdos de la comisión

En el caso de la fase agropecuana se deberá contar con representación de todas las regiones en donde la actividad es importante, ya sea por el área sembrada, la producción obtenida o el número de agricultores o agricultoras que dependen de ella. Esto bajo el criterio de que cada área geográfica presenta una problemática socioeconómica diferente

La selección de los participantes se llevará a cabo en primer lugar con el criterio del gerente de la actividad o representante de la oficina especializada, acerca de las organizaciones más representativas de la actividad por área geográfica y se le solicitará a cada grupo que nombre sus representantes, lo mismo se hará con otros eslabones de la cadena y finalmente cada representante en la comisión solicitará si se considera necesario contar con otros miembros no incluidos en la primera convocatoria

El rol del sector público será de facilitador, organizador y canalizador de los servicios de apoyo requeridos, para materializar las iniciativas privadas. El rol del sector privado será la creación de un clima de confianza, de generar capacidades propositivas y de ejecución de acciones, así como comprometerse con el seguimiento del accionar del sector público y de su propio accionar

El proceso de constitución de comisiones debe ser progresivo, voluntario y formal, es decir conforme haya interés de las organizaciones, que todos los representantes de cada fase deseen participar y una vez consolidada la comisión esta debe ser formalizada mediante un decreto ejecutivo

En general el rol de la comisión es el de analizar y generar alternativas para el desarrollo de la competitividad de la cadena, atender situaciones de naturaleza coyuntural, pero su rol principal es la construcción de un marco orientador que garantice el desarrollo de la actividad en el mediano y largo plazo. Este plan debe ser planteado en algún momento como un Acuerdo de Competitividad, que deberá ser firmado por las organizaciones y el gobierno

Con base en la información que ofrece Agro 21, con respecto a problemática, soluciones, aportes institucionales y el documento preliminar de políticas, el cual debe ser revalorado por ella comisión, ésta preparará un borrador sobre un posible acuerdo de competitividad.

La comisión preparará, de antemano a la convocatoria de un evento nacional con alto grado de participación, público y privada, el borrador de acuerdo para ser discutido en esta convocatoria y luego se preparará el acuerdo definitivo a ser firmado o para elaborar un decreto ejecutivo, según acuerdo entre las partes. Este acuerdo constituye un consenso entre los distintos eslabones de la cadena y el gobierno, expresado en líneas de trabajo, inversiones, cambios institucionales, compromisos del sector productivo, programas y proyectos y acciones de corto, mediano y largo plazo, cuyo objetivo es fortalecer la capacidad para participar en los mercados en forma exitosa y sostenible.

Al elaborar el acuerdo de competitividad, como parte de su trabajo la comisión valorará el grado de detalle y precisión de las propuestas, en términos de las particularidades temáticas, de grupos de actores y de circuitos productivos (distintas rutas que sigue el producto desde el productor al consumidor) Para esto la comisión contará con todo el apoyo del sector público representado por el gerente del programa, el funcionario de la oficina especializada en la actividad o el funcionario de SEPSA. Asimismo cuando se considere pertinente el Ministro y las autoridades sectoriales o de sectores relacionados serán invitados para presentarles propuestas y ver la viabilidad de las mismas.

También se valorará la posibilidad y conveniencia de contar con **comités técnicos por actividad en el ámbito regional**. Estos comités coordinarán con los Comités Regionales Sectoriales Agropecuarios para incorporar sus acciones dentro del Plan Regional de Desarrollo agropecuario respectivo.

Es importante señalar que dentro del acuerdo de competitividad existirán compromisos con instituciones ajenas al sector agropecuario, por lo que es necesario establecer un mecanismo de apoyo a través del Ministro Rector del Sector Agropecuario para que coordine la participación de los entes involucrados en el evento de discusión del acuerdo de competitividad

De esta forma las políticas por cadena agroproductiva serán incorporadas dentro de las políticas generales del sector agropecuario y los acuerdos de competitividad dentro del componente Agropecuario del Plan Nacional de Desarrollo, o bien dentro de las modificaciones que se llevan a cabo anualmente, así como su incorporación en los presupuestos anuales de las instituciones involucradas

II. AVANCES SOBRE EL TEMA EN AGRO 21

A nivel de las agrocadenas

A noviembre del 2005 se está trabajando con tres agrocadenas Frijol, arroz y actividad porcina

En el caso del frijol se ha fortalecido la Comisión Nacional de Frijol, que ya había venido funcionando y se está llevando a cabo un análisis de la actividad mediante la metodología de Matriz de Análisis de Política (MAP)

En arroz se han conformado equipos de trabajo para analizar una agenda de competitividad de la actividad arrocera para enfrentar la apertura comercial y se están revisando las políticas que se adelantaron al construir la estrategia agro 21

En la actividad porcina se está iniciando el proceso de construcción de la MAP para esta actividad y se está analizando la posibilidad de conformar la comisión

La creación del Foro Mixto para la concertación

Otro avance importante, en cuanto al tema de organizaciones que se registra es la formulación de una agenda complementaria, elaborada en el seno del Foro Mixto Organizaciones-Sector Público Agropecuario y que ha sido presentada al Consejo de Gobierno

El Foro fue creado mediante decreto ejecutivo N° 31 170 -MAG publicado en el Alcance 27 de La Gaceta N° 105 del 3 de junio del 2004, donde se establecieron los siguientes fines.

- Constituir un espacio para concertar, informar, debatir, consultar y proponer acciones que orienten la política pública en lo concerniente al sector agropecuario y el desarrollo rural
- Encontrar soluciones conjuntas a los diversos problemas que afectan el crecimiento de la economía en las zonas rurales en aras de mejorar la calidad de vida de sus habitantes
- Fortalecer el crecimiento de la organización social en las zonas rurales, encarando las amenazas y oportunidades que ofrece la apertura de mercados
- Impulsar programas y proyectos de desarrollo que aseguren el crecimiento económico de las regiones
- Cualquier otra actividad que por su afinidad o vinculación a la ruralidad deba incluirse.

A partir de esa fecha el Foro se convirtió en una instancia de concertación para la toma de decisiones que ha facilitado la negociación conjunta de las demandas de los pequeños y medianos productores organizados y la oferta de servicios de las instituciones públicas, tanto para enfrentar los problemas internos, como para encarar los desafíos de la apertura comercial. Regularmente participan 20 organizaciones de productores, donde están representadas todas las regiones del país

En este foro se han discutido importantes temas, incluidos como problemas dentro de la Agenda Agro 21, tales como temas de tierras en reservas nacionales, milla marítima y zonas frontizas, Proyecto de Ley Marco de Seguridad Alimentaria, reforma fiscal, infraestructura vial cantonal, Proyecto de Fenas del Agricultor, agenda complementaria y otros temas de interés de los pequeños productores y productoras