

## EL FORTALECIMIENTO DE LOS GREMIOS Y LA FORMACIÓN DE CONSEJOS CONUSULTIVOS: ESTRATEGIA PARA PROMOVER LA COMPETITIVIDAD DEL SECTOR AGROPECUARIO DEL ECUADOR

*Ing. Emilio Gallardo*  
*Ministro de Agricultura y Ganadería, Ecuador*

El desarrollo del Ecuador en las últimas décadas se ha caracterizado por la decisiva participación del sector agropecuario, como principal proveedor de divisas, y generador de mano de obra. Dentro de los productos que apoyaron este esfuerzo se debe resaltar el cacao, a inicios del siglo, el café en los años treinta, el banano en los cincuenta, el camarón en los setenta y en la actualidad las flores y el mango, entre otros cultivos no tradicionales de exportación.

Como resultado del crecimiento de estos cultivos y del incremento de las exportaciones, el país inició la conquista de diferentes mercados regionales y mundiales. Un ejemplo de este proceso es el banano, en el cual el Ecuador logró el primer lugar mundial. Este esfuerzo es resultado de la participación de los productores organizados, de los agroempresarios, de los exportadores y de los gremios.

Sin embargo, es importante mencionar que existe una baja integración de los diferentes actores y gremios alrededor de programas o proyectos para mejorar la competitividad de los productos mencionados. Para superar esta situación, el Gobierno ha definido estrategias para fortalecer el diálogo y la concertación, como medio para promover la formación de alianzas entre los actores que permitan aumentar la participación de los productos ecuatorianos en los mercados regionales y mundiales.

### MARCO DE POLÍTICAS SECTORIALES

El sector agropecuario, en los últimos años, ha mantenido su participación dentro del PIB en un 17%. En forma agregada, tomando en consideración la producción primaria más la agroindustrial y los servicios relacionados al sector, se estima que este porcentaje supera el 30%. Esta situación ha permitido mantener un nivel alto de divisas para el país. Sin embargo, existe un gran contraste en la agricultura nacional. Se cuenta con explotaciones altamente tecnificadas, pero conviven con una gran población rural que mantiene niveles tecnológicos calificados como tradicionales.

Los pequeños productores, según uno de los últimos informes del Banco Mundial, trabajan en suelos inadecuados, sin infraestructura, ni apoyo tecnológico y ligados a cadenas arcaicas de comercialización. Esta situación permite afirmar que el 60% de los habitantes del medio rural se encuentran situados "bajo la línea de pobreza".

Con este panorama el Gobierno ha definido una política orientada a lograr la sostenibilidad del sector, mediante medidas que promuevan la competitividad y el bienestar de los productores. Como visión general se pretende: contar con un sector agropecuario competitivo, altamente productivo, con visión humana, que garantice el uso sostenido de los recursos, sobre la base de un proceso de concertación amplio y gremios agropecuarios fortalecidos, que le permita una inserción adecuada a los mercados internacionales, como medio para erradicar la pobreza.

### ESTRATEGIA DE CAMBIO PARA EL SECTOR

Como eje central de la estrategia se definió un enfoque orientado al fortalecimiento de la capacidad normativa y reguladora del sector público agropecuario, mediante la promoción de

una visión ampliada de la agricultura, que considere el sector agro-industrial y agro-alimentario, así como el desarrollo rural, en un esquema que priorice la competitividad, la sostenibilidad y la equidad, en un horizonte de mediano y largo plazo.

Con este enfoque se propuso un modelo de gestión en el cual el Ministerio de Agricultura realice funciones de facilitador de procesos, mediante la articulación público - privado, reconociendo las realidades específicas de los productores y de los diferentes actores de las cadenas agroalimentarias. Este modelo promovería la concertación a nivel nacional, regional, provincial y local.

Una de las acciones principales impulsadas dentro de esta línea fue el Foro Nacional de Competitividad Agropecuaria. El objetivo planteado fue el de "Promover entre los diferentes agentes económicos del sector agropecuario, el análisis de temas emergentes que permitan identificar y definir los principales elementos de la política sectorial". El evento convocó a 120 representantes de los sectores empresarial, gremial, académico, de cooperación y del sector público.

#### FORTALECIMIENTO DEL DIALOGO Y LA CONCERTACION

Para implementar la política sectorial, el papel protagónico corresponde a los gremios organizados. Para esto se orientó su participación mediante el establecimiento de mecanismos de diálogo denominados Consejos Consultivos. Estos Consejos se definieron como elementos de consulta y concertación entre los diferentes actores del sector agropecuario.

El marco conceptual que orienta la nueva organización se sustenta en un enfoque sistémico que involucra a todos los agentes económicos vinculados con la cadena agroalimentaria, desde el nivel de producción primaria hasta el consumidor final; rompiendo de esta forma un paradigma tradicional que impulsó la constitución de gremios y asociaciones en función de su orientación productiva e intereses específicos. Es decir, y a manera de ejemplo, si antes se constituyó un gremio de productores de maíz, otro de productores de alimentos balanceados y otro de productores avícolas; ahora, representantes de estos tres subsectores deben participar y conciliar posiciones al interior del Consejo Consultivo, cuyos objetivos son: generar, promover e implementar políticas y estrategias para el mejoramiento competitivo global de la cadena agroalimentaria.

Como parte de este proceso se han formulado propuestas y se han establecido acuerdos, dentro de una agenda de acciones para enfrentar la apertura de los mercados mundiales. A la fecha se han constituido 12 Consejos Consultivos para los siguientes productos/cadenas: arroz, maíz, papa, café, cacao, azúcar, leche, carne, hortalizas y oleaginosas, plátano y además sanidad.

Los Consejos se constituyen mediante acuerdos ministeriales y tienen dos soportes importantes: los estudios de cadena por producto, mediante el enfoque metodológico de cadena y el fortalecimiento de los gremios. Los primeros se formulan con la participación de todos los miembros de los Consejos y constituyen un documento de referencia. En general, son construidos por la información directa y se van ajustando permanentemente, según los datos que se incorporen. Se consideran elementos como, alianzas, convenios, contratos, y propuestas de políticas que se negocien con el Gobierno, para mejorar su posicionamiento en los mercados nacionales e internacionales.

Por el carácter participativo del proceso y ante la debilidad de los gremios, se estableció una actividad de fortalecimiento gremial que proporcione soporte a toda la estrategia. En primer lugar, se les capacita en temas de gerencia y en segundo lugar, se desarrolla un plan estratégico y operativo, con una visión de largo plazo. Como resultado se logró apoyar a varios de los gremios ya constituidos y organizar nuevos para productos no tradicionales. Dentro de los nuevos gremios podemos mencionar los siguientes: de abacaleros, cafetaleros en la amazonía, de hortalizas, y de maíz y fréjol. En todos los casos se logró otorgarles personería jurídica.

En suma, el MAG, como medio para promover la participación de las organizaciones en el diseño de la política sectorial, integró tres acciones, que constituyen un esquema al cual se le ha denominado "Triángulo de sostenibilidad de la competitividad", cuyos ejes son: el establecimiento del Consejo Consultivo, la realización del estudio de cadena y el plan de fortalecimiento gremial.

#### ALIANZAS ESTRATEGICAS PARA EL CAMBIO

Para impulsar esta iniciativa se han establecido alianzas con Organismos de Cooperación Técnica, a nivel nacional e internacional. En el primer caso, se estableció un acuerdo con la Corporación para la Promoción de Exportaciones e Inversiones -CORPEI- para realizar varios estudios de cadenas. A nivel internacional, el IICA a través de su oficina en el país, ha colaborado en la constitución de los Consejos Consultivos y ha apoyado la capacitación en la metodología de cadenas a sus integrantes y en forma especial en la conformación de los estudios.

Esta estrategia participativa se está transfiriendo a los asesores privados de varios proyectos, con el fin de ir creando una nueva cultura en el diseño de las políticas del sector y al mismo tiempo se promueve la consolidación de los gremios. Una vez logrado esto, se puede avanzar en la definición y ejecución de un programa de acción que les permita enfrentar la apertura de los mercados, mediante el mejoramiento de su productividad y competitividad, con nuevos estándares de calidad e higiene y con un horizonte de largo plazo.

#### COMPROMISOS A FUTURO

En el marco legal del país existen disposiciones que establecen las normas para la constitución de un Fondo Gremial. Este constituye un medio para lograr el fortalecimiento de los gremios. Sin embargo, los propios gremios están analizando los mecanismos que les permita consolidar su posición y buscar las alianzas necesarias para transformar su actividad, con el fin de lograr nuevos mercados.

Los compromisos internacionales en materia de negociaciones comerciales con el Mercosur, ALCA y OMC, nos obligan a modernizar nuestra institucionalidad, dentro de la cual, los gremios serán protagonistas importantes en estos procesos así como en la definición de las políticas internas del sector. En este marco las negociaciones se realizarán mediante mecanismos regionales como es el caso del Consejo Consultivo Andino del Arroz, constituido por la CAN.

La participación de los gremios será importante en la medida que se constituyan cuadros de negociación, que manejen la información mundial en materia de acuerdos, normas y reglamentos y situación real de los mercados regionales. Adicionalmente, es necesario desarrollar sistemas de información que permita apoyar las posiciones del país y de la región ante foros binacionales y multinacionales.