

CA
21
9

Vertical markings and stains on the left side of the page.

ED-57



PROGRAMA DE DESARROLLO
AGROINDUSTRIAL RURAL
PROBARR
IICA

**ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO DE LA AGROINDUSTRIA
Y LAS MICROEMPRESAS RURALES**

PREPARADO POR ABSALON MACHADO. C.

Santafé de Bogotá, octubre 31 de 1994

00005099

11CA

E21

29

ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO DE LA AGROINDUSTRIA Y LAS MICROEMPRESAS RURALES

1. El desarrollo agroindustrial y de las empresas rurales campesinas en Colombia

Colombia atraviesa por una fase de transición del sistema agropecuario-agroindustrial, de una situación donde predomina la agricultura en términos de valor agregado, a otra donde la agroindustria y los valores agregados por fuera de la agricultura son predominantes. El sector agropecuario se caracteriza por una gran heterogeneidad, siendo protuberante el número de explotaciones de pequeña escala y de subsistencia.

Colombia ha seguido un patrón de desarrollo agroindustrial caracterizado por una escasa integración entre agricultores e industriales, y por permanentes conflictos entre ambos agentes y el Estado, lo cual no ha permitido potenciar la dinámica productiva, y ha obstaculizado un mayor grado de desarrollo del mercado interno.

A la agroindustria se han articulado los medianos y grandes productores agropecuarios, no así los pequeños que no tienen poder de negociación, o no están organizados en asociaciones o cooperativas y no cuentan con instrumentos institucionales que les facilite una relación más estrecha con los procesos de postcosecha. Una excepción es el de pequeños productores de leche asociados en cooperativas y los productores de café a través de Fedecafé.

Las tendencias recientes del desarrollo agroindustrial en Colombia muestran que la industria de alimentos se está integrando más con el mercado mundial a través de la importación de materias primas y productos finales, aprovechando la infraestructura de distribución que tienen las grandes empresas de alimentos de Colombia. El potencial exportador no se está aprovechando y el ritmo de las ventas en el exterior de productos nuevos es muy inferior al de las

i
L
—
A
á
C
T
C
—
.

importaciones.

Lo anterior estaría indicando varios fenómenos simultáneos: a) que buena parte de la producción primaria en Colombia no es competitiva y la industria prefiere importar (las franjas de precios no son suficientes para contrarrestar el fenómeno de la devaluación y los menores costos financieros del exterior), b) que no hay suficiente materia prima y de la calidad exigida por la industria; c) que la industria está diversificando sus negocios incursionando más en el área de distribución de productos importados que en la producción; d) las industrias más consolidadas no les interesa el desarrollo de la agricultura colombiana por razones de costos y eficiencia, e) que el país no cuenta con una infraestructura científica y tecnológica para adelantar actividades de procesamiento y transformación competitivos, para resolver problemas de postcosecha, f) que la industria de alimentos no invierte en innovación de productos, o los costos de las empresas son altos y los productos presentan problemas de calidad.

Desde el punto de vista de las empresas rurales campesinas el panorama no es más alentador, dado que la capacidad de los pequeños productores para emprender negocios rentables y sostenibles es muy baja, con excepciones de productos como la panela, los quesos, la producción de almidones y yuca seca que sostienen una economía de subsistencia.

Solo en la medida que las pequeñas empresas rurales estén ubicadas en zonas con potencial productivo y puedan agregar poderes de negociación y formar capacidad de interlocución con organismos del Estado y del sector privado, pueden encontrar alternativas diversificadas de empleo e ingresos en el sector rural. En esa medida serían sujetos de programas de fomento de empresas rurales campesinas, donde la agroindustria es una de las posibilidades.

Los campesinos que disponen de bajos patrimonios e ingresos por debajo de la subsistencia, y además, están ubicados en zonas con

re
p
e
u

2

e

1

:



recursos naturales deteriorados y con bajo o nulo potencial productivo, no tienen otra alternativa que buscar empleo e ingresos en actividades rurales no agrícolas o emigrar a los centros urbanos.

2. Las áreas-problema del desarrollo agroindustrial y de las empresas rurales campesinas.

Son muy variados los problemas que afectan el desarrollo de la agroindustria y de las empresas rurales campesinas. Estos problemas son en su mayoría de carácter estructural y su solución requiere estrategias de mediano y largo plazo, con compromisos políticos estables por parte del Estado y la sociedad civil.

La problemática gira en torno de los siguientes temas:

1) la planeación estratégica del sector, las políticas y el protagonismo del Estado.

2) la productividad, competitividad y sostenibilidad de la producción primaria y agroindustrial,

3) las instancias tecnológicas de investigación, transferencia de tecnología, y formación de recursos humanos, tanto en la producción y la postproducción;

4) el desarrollo de mecanismos institucionales de liderazgo, negociación y concertación entre industriales, agricultores, consumidores, trabajadores y el Estado.

5) la organización y capacitación de pequeños y medianos productores.

3. Estrategias.

3.1 Planeación estratégica

E
V
E
A

A
S

L
C
E

U



El desarrollo de los dos subsectores señalados requiere de una visión de mediano y largo plazo donde el Estado juegue un rol protagónico y de liderazgo para desatar procesos, como complemento a la actividad privada. Para ello, puede utilizar las herramientas normativas ya establecidas, con ajustes e innovaciones institucionales.

Para alcanzar esta visión y tener una estrategia permanente se sugiere los siguientes aspectos:

a) Manejar una concepción regional del desarrollo que permite llegar a una diferenciación mínima para establecer estrategias de cambio que generen dinámicas regionales para la agroindustria y las empresas campesinas rurales.

Un instrumento indicado para ello es la elaboración de diagnósticos macroregionales y microregionales sobre los principales núcleos de desarrollo agroindustrial del país (distritos agroindustriales) para identificar sus limitantes y potencialidades en términos de competitividad, y los factores de éxito y fracaso. Ello permitiría establecer las posibilidades de estructurar, en esos núcleos, aglomerados sinérgicos o cadenas articuladas de procesos que generen economías de escala productivas y sociales. En el caso de las empresas campesinas se podría hacer algo similar en escalas menores (microrregiones). Esto también podría hacerse analizando cadenas agroindustriales de productos estratégicos en su dimensión regional y nacional.

Este proceso de conocimiento se puede adelantar a través de la operación de una red de investigación socio-económica que está diseñando la Universidad Nacional, como elemento operacional de una línea de investigación sobre la estructura agropecuaria-agroindustrial, que hace parte del postgrado de Economía. En la propuesta de la red se contempla el apoyo de Colciencias, otras universidades y entidades de investigación nacionales e internacionales. La red tendría un Seminario Permanente para



validar sus resultados.

b) Lo anterior permitiría identificar zonas-productos estratégicos para el desarrollo de la agroindustria y empresas rurales en sus diversas modalidades: la agroindustria rural tradicional y sus alternativas (modernización o reconversión), las empresas de medianos y grandes productores que compiten en términos modernos, y la identificación de nuevas zonas-productos con potencial hacia futuro. Además la identificación de productos con potencial competitivo en el exterior.

c) Definido un sector, producto-región o cadena estratégica, que pueda incorporar cambio técnico, se requiere de inmediato planificar su desarrollo con los actores pertinentes a través de un proceso participativo. Estas definiciones deberían quedar consignadas en un Plan de Desarrollo del Sector agropecuario-agroindustrial.

Mecanismo: Este proceso se puede financiar utilizando recursos de Em prender, de Fonade y de los Corpes, en convenios con el IICA que coordinaría y asesoraría el proyecto.

3.2. Productividad y competitividad

El problema de la productividad y competitividad de la agricultura y la agroindustria es un asunto relacionado con la política macroeconómica y sectorial, y en especial con el régimen de protección, las políticas de investigación y transferencia de tecnología, las posibilidades de ampliación de la demanda interna y externa, el desarrollo institucional, la disminución de costos de producción, y en general la existencia de un entorno favorable a la competitividad.

La competitividad también está condicionada a nivel micro por aspectos como la calidad, el tipo de empaques y sus costos, el acceso a información, la normalización de productos, los costos de

la energía y el agua, costos de localización, etcétera.

Una de las estrategias que debe diseñarse, para impulsar la transformación productiva, es la de conformar los denominados aglomerados sinérgicos en el sistema agropecuario-agroindustrial. Son cadenas tipo cluster, o redes sistémicas de apoyo al aparato productivo con un elevado grado de retroalimentación y sinergia, a la cual se articulen las empresas. La creación de empresas de servicios técnicos son una parte fundamental de esas estructuras sistémicas. Ello puede concretarse estableciendo centros de servicios microregionales y regionales para los núcleos o distritos agroindustriales que puedan ser aprovechadas por las empresas campesinas, y en los cuales participen entidades como el Sena, las universidades, ONG's de reconocida experiencia, entidades regionales como el Cimpa, etcétera.

Estos centros de servicio agroindustriales pueden hacer funciones de incubadoras de empresas, suministro de información, transferencia de tecnologías de producción, capacitación técnica y de gestión empresarial, servicios de maquinaria, asesoría en la consecución de crédito para las empresas, asesorías jurídicas, asesorías en organización de los productores, etcétera.

En la estrategia se debe dar gran importancia a la creación de estructuras sistémicas de competitividad a nivel regional, y a la generación de consensos. Ello puede apoyarse, en el caso de las exportaciones, en la potencialidad que tiene una entidad como la Corporación Colombia Internacional, requiriendo profundizar en el manejo de temas como las barreras para-arancelarias, y la armonización y homologación de normas.

La competitividad de todo el sistema agroindustrial se fundamenta en buena medida en la del aparato productivo agrícola. Se requiere de una estrategia de fortalecimiento de la infraestructura rural, en proyectos como carreteras, centros de acopio, electrificación, y obras de riego y drenaje. Lo anterior, además de ir acompañado de

inversión en servicios públicos de generación y transferencia de tecnología, requiere de acciones orientadas a mejorar el capital humano y disminuir la pobreza rural, la modernización del sistema de comercialización, información confiable, aumentar el acceso al crédito, suprimir políticas que conducen a un incremento en el precio de la tierra e impiden el acceso a ella.

En relación con la sostenibilidad del sistema agroindustrial y de las empresas rurales campesinas, se requiere que se definan mecanismos y metodologías para desarrollar sistemas productivos que manejen criterios de conservación y desarrollo de los recursos naturales, así como ahorro de consumo de energía y agua en procesos industriales. Todo proyecto agroindustrial o estrategia regional, debería tener un estudio de sostenibilidad y de impacto ambiental, para darle viabilidad.

3.3. El problema tecnológico

En el caso de la agroindustria y las empresas rurales campesinas, el problema tecnológico tiene dos dimensiones: la productiva y la de postcosecha. Aquí se hace referencia al tema de la postcosecha por considerar que es la menos desarrollada, y donde se presentan más problemas de competitividad para los pequeños y medianos productores. Sin embargo, esas dos dimensiones deben siempre relacionarse en la problemática tecnológica y en especial en aspectos de investigación básica y aplicada.

El segmento postcosecha de la cadena agro-industrial se refiere a los servicios conexos al proceso productivo agropecuario (producción y recolección) que incrementan valor y el conocimiento. La postcosecha comprende tres procesos globales:

- a) Las actividades en que se involucran los productos (las materias primas) hasta llegar a la fábrica transformadora, y a los consumidores cuando los productos se consumen frescos (a



traves de supermercados, tiendas o diazas). Este caso se refiere a las actividades de procesamiento o transformacion grado cero (seleccion, clasificacion, empaque, transporte, almacenamiento, control de calidad, conservacion en frio, etc.).

b) Los procesos industriales de transformacion propiamente dichos que se realizan en las fabricas y cambian la naturaleza de los productos.

c) Los procesos relacionados con el desarrollo de productos (ingenieria y disenio) y su diferenciacion para los mercados.

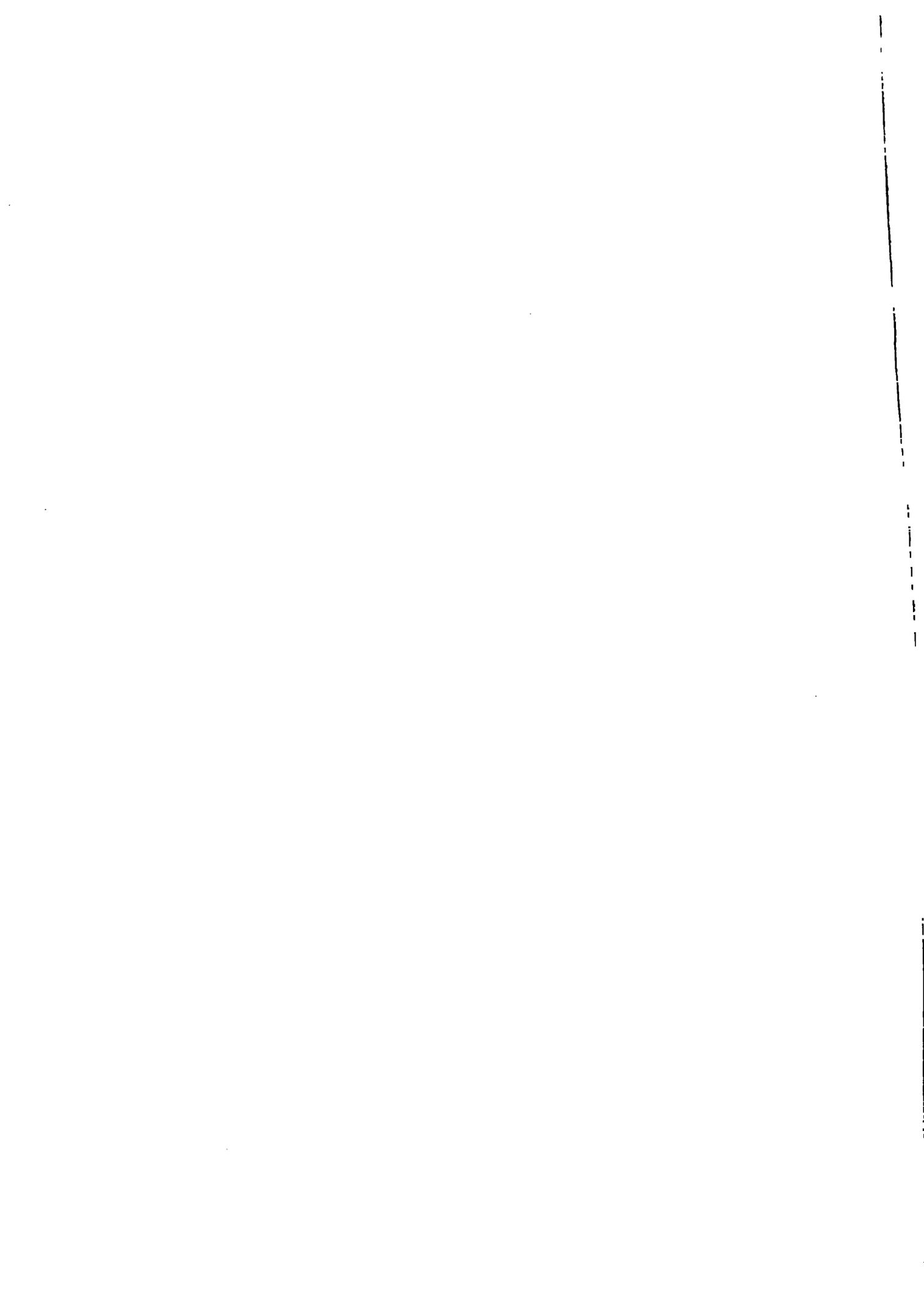
Entre las propuestas para solucionar los problemas tecnologicos de la poscosecha aparecen las siguientes:

1). Colciencias y Corpoica, con el apoyo del Departamento Nacional de Planeacion y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnologia, debieran liderar un proceso de reflexion sobre los problemas involucrados en la investigacion poscosecha y su ubicacion institucional.

2). Hacer enfasis en la adaptacion y transferencia de tecnologia poscosecha en las actividades de procesamiento. Para ello se podria estudiar la factibilidad de establecer mecanismos de capacitacion en poscosecha y de transferencia de tecnologia (centros, acuerdos institucionales con entidades privadas y ONG's, programas regionales, universidades, etc.), auspicios por el idema, Emprender, la Corporacion Colombia Internacional y las Secretarias de Agricultura.

3). Revisar la formacion de recursos humanos a nivel tecnico y profesional en areas relacionadas con agroindustria, desarrollo rural, administracion agropecuaria, agronomia y otras similares, con el fin de establecer su adecuacion a las necesidades actuales y al desarrollo del conocimiento que requiere el contexto. El mecanismo adecuado podria ser una Mision de Estudio sobre el tema, tal que genere una propuesta de reestructuracion y cambio en la formacion de recursos humanos. La Sociedad Colombiana de Ciencia y Tecnologia de Alimentos debe jugar en ello un rol relevante.

4). Para reforzar los procesos de cambio y modernizacion en la poscosecha seria conveniente revisar las estrategias, los conceptos y mecanismos utilizados hasta ahora por EMPRENDER, sus relaciones con otros organismos del Estado y con las estrategias generales de desarrollo del pais y del sistema agropecuario agroindustrial.



El Fondo EMPRENDER debe tener la orientacion de ayudar a conformar conjuntos relativamente homogeneos de produccion (cadenas sinergicas), de evaluar opciones empresariales para zonas de pequenos y medianos agricultores, desarrollar metodologias de evaluacion de proyectos y mecanismos de promocion empresarial. Para orientar inversiones locales y regionales requiere tener marcos de referencia y parametros regionales de desarrollo de las actividades de produccion y poscosecha.

3.4. Desarrollo de mecanismos institucionales para fortalecer la agroindustria y las empresas rurales campesinas

El mejoramiento y modernizacion del sistema agropecuario-agroindustrial requiere un referente institucional. Se busca una coherencia en la accion de los distintos ambitos publicos para facilitar la localizacion del esfuerzo administrativo y de la asignacion de recursos.

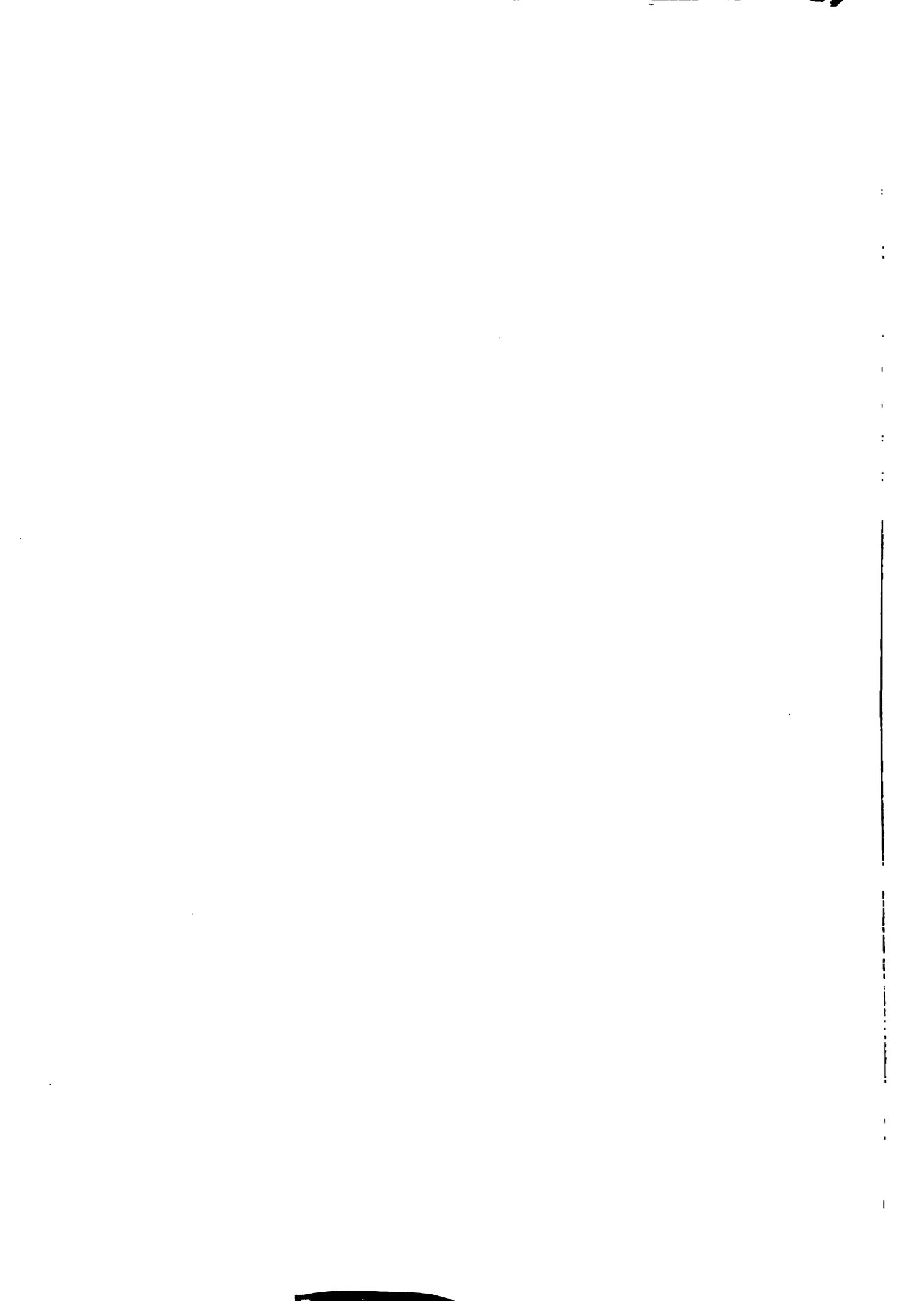
El referente institucional debe estar en capacidad de coordinar politicas de inversion publica, de infraestructura, de formacion de recursos humanos, de incentivos a las exportaciones, de apoyo tecnologico y financiero, de cooperacion tecnica, de redes de servicios, etcetera. Esta capacidad debe ser compartida con el sector privado.

Este referente institucional debe estar en el Ministerio de Agricultura, quien deberia identificar un mecanismo de coordinacion del sistema agroindustrial y de poscosecha, asumiendo un liderazgo compartido con el Ministerio de Desarrollo. Igualmente, se requiere identificar mecanismos e instancias regionales y microregionales de coordinacion del desarrollo agroindustrial.

El desarrollo institucional comprende elementos y propuestas como las siguientes:

1). Creacion de un Consejo Agroindustrial y de Poscosecha que sea un apoyo al Consejo Nacional de Competitividad de la Presidencia de la Republica, y trabaje en coordinacion con el. Tendria un caracter consultivo, pero en el se deben identificar estrategias y mecanismos para impulsar el desarrollo y fortalecimiento de las cadenas agroindustriales y de modernizacion de las actividades de poscosecha. El Consejo debe contar con alguna instancia de operacion regional.

En el Consejo Agroindustrial deben participar representantes de productores agricolas, industriales procesadores de materias primas agropecuarias, productores de insumos agricolas, empresas comercializadoras de bienes agropecuarios, y de maquinaria y equipos para la transformacion.



2) Apoyar la formación de alianzas estratégicas entre grandes empresas nacionales y líderes tecnológicos internacionales; alianzas al interior de las cadenas agroindustriales, y especial entre pequeños productores organizados y las empresas agroindustriales con interlocución y apoyo del Ministerio de Agricultura (especie de pacto social).

3) Apoyar los esfuerzos de modernización de las organizaciones empresariales, y su paso al ofrecimiento de servicios como: suministro de información, consolidación de esfuerzos en comercio y transporte, análisis económico y empresarial, etcétera.

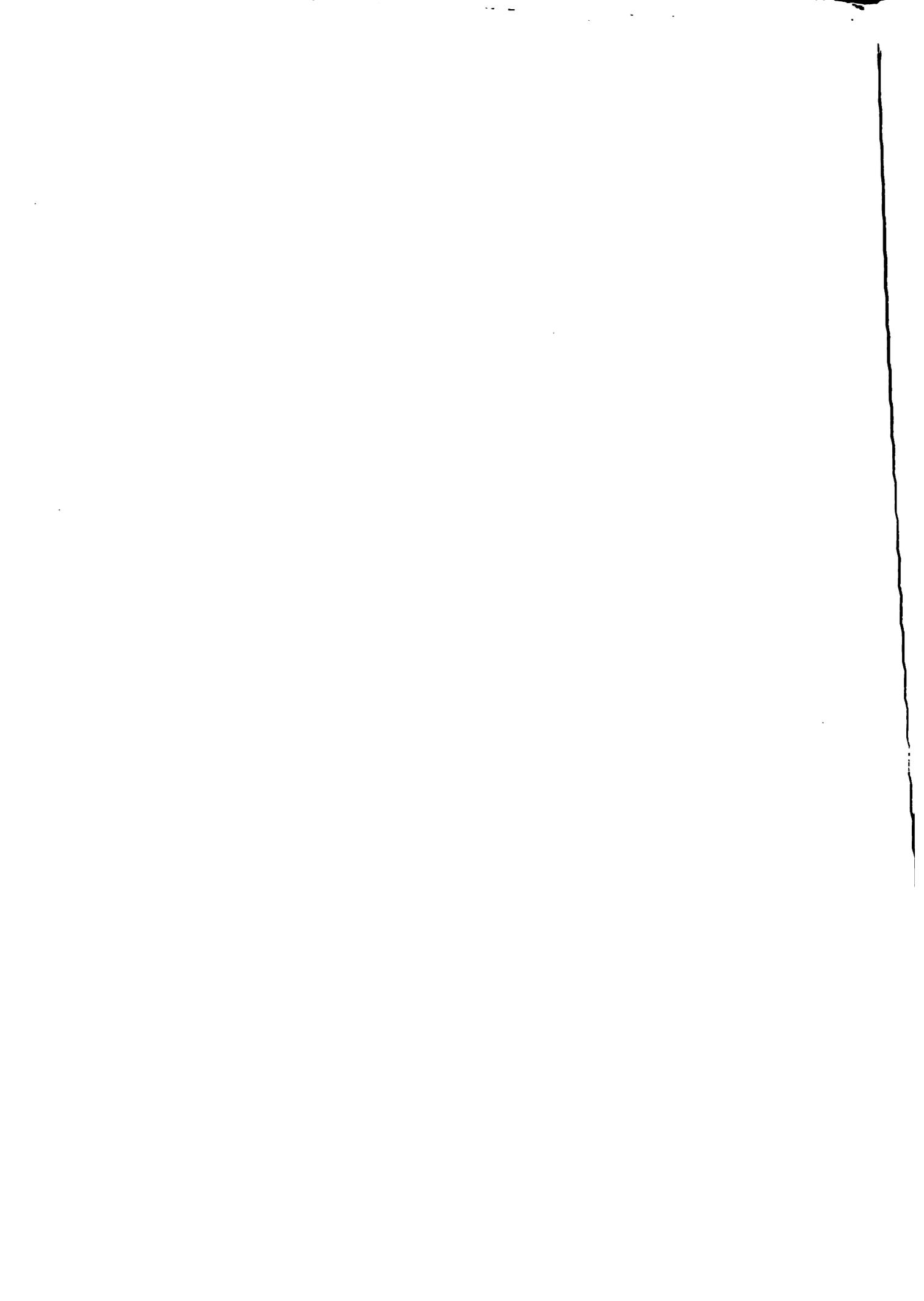
4) Estudiar la factibilidad de estructurar acuerdos comerciales concertados entre agricultores y empresas agroindustriales (contratos de producción con asistencia técnica, suministro de insumos y a veces crédito, convenios de absorción y definición de precios). Ello requiere de una labor de promoción e interlocución por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo, en especial cuando se trata de pequeños y medianos productores que no tienen poder de negociación, y cuya alternativa en el corto y mediano plazo es la de articularse con cadenas agroindustriales medianas y grandes para que los arrastren tecnológicamente y puedan conformar unidades físico-espaciales y sociales homogéneas en términos de acceso a recursos, tecnologías, información y mercados (tipo cluster).

5) Un mecanismo para lograr lo anterior podría ser una Junta de Negociación donde el sector público asista como asesor y facilitador, en representación de algunos sectores con bajo poder de negociación. La Junta debe ser un mecanismo más privado que oficial, y podría establecerse de manera permanente con la Cámara de Alimentos de la Andi, como un subcomité de la Cámara que facilite el enlace y la relación de las empresas con las organizaciones de productores o cooperativas del sector agropecuario.

3.5 La organización de los productores

Una de las debilidades grandes de las sociedades rurales es la falta de organizaciones representativas en lo social, lo productivo y lo político. La crisis en que se debaten las organizaciones campesinas de cupula es una muestra clara de esa debilidad. Los productores rurales requieren de organizaciones sólidas, tanto para recibir servicios como para negociar en los mercados, adelantar proyectos y participar en las diferentes instancias locales, regionales y nacionales.

Aunque los campesinos y los productores en general son quienes deben definir sobre sus formas de organización, el Ministerio de Agricultura debería intentar definir una política de promoción de las organizaciones, en el sentido de facilitar los procesos, más no de conducirlos.



La intensificación de programas de capacitación a través de Fondo de Organización y Capacitación Campesina. La elaboración de diagnósticos regionales sobre el estado de la organización rural y campesina, y el apoyo a estrategias regionales de organización, son actividades que deberían profundizarse con recursos y personal especializado. Igualmente, la definición de un marco institucional para el reconocimiento de las organizaciones, requiere de mayor claridad por parte del Estado. La capacitación de capacitadores también merece una gran atención, así como la promoción de organizaciones solidarias, cuando los contextos así lo indiquen.

