

SERIE POLÍTICAS PÚBLICAS
Y TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA
N° 11 / 2013

Inclusión productiva y desarrollo rural

ACCESO A MERCADOS EN LOCALIDADES DE BAJOS INGRESOS

Inclusión productiva y desarrollo rural

Acceso a mercados en localidades de bajos ingresos

Serie Políticas Públicas y Transformación Productiva
N° 11 / 2013

Luis Soto

Inclusión productiva y desarrollo rural.
Acceso a mercados en localidades de bajos ingresos

Serie Políticas Públicas y Transformación Productiva

ISBN Volumen: 978-980-6810-87-7

ISBN Obra Completa: 978-980-6810-67-9

Depósito Legal: if743202123304195

Editor CAF

Esta serie es coordinada por la Vicepresidencia de Estrategias de Desarrollo y Políticas Públicas de CAF

José Luis Curbelo

Vicepresidente de Estrategias de Desarrollo y Políticas Públicas

Michael Penfold

Director de Políticas Públicas y Competitividad

Se agradece la colaboración de Diana Mejía.

Políticas Públicas y Transformación Productiva consiste en una serie de documentos orientados a difundir las experiencias y los casos exitosos en América Latina como un instrumento de generación de conocimiento para la implementación de mejores prácticas en materia de desarrollo empresarial y transformación productiva.

Producción editorial: Cyngular

Las ideas y planteamientos contenidos en la presente edición son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no comprometen la posición oficial de CAF.

La versión digital de esta publicación se encuentra en: publicaciones.caf.com

© 2013 Corporación Andina de Fomento
Todos los derechos reservados

Contenido

Presentación	7
Resumen ejecutivo	9
La inclusión y transformación productivas	11
La importancia de la inclusión productiva	12
Marco de análisis y dimensiones clave	15
Identificación de espacios para la inclusión productiva	17
Factores que afectan el desarrollo productivo de comunidades de bajos ingresos	19
Cadenas de valor y mercados competitivos	20
Formulación de soluciones de impacto	26
Iniciativas para la transformación productiva con enfoque inclusivo	39
Soluciones de apoyo al crecimiento inclusivo	39
Marco de referencia en el desarrollo de estrategias	49
Desafíos para la generación de impacto y sostenibilidad	53
Rol de actores y alineación de esfuerzos y herramientas	54
CAF y el apoyo a las estrategias de inclusión productiva	57
Referencias bibliográficas	59

Índice de cuadros, gráficos y tablas

Figura 1. Consideraciones estratégicas para la inclusión productiva.	16
Cuadro 1. Programa de inclusión productiva para micro y pequeños productores en Bolivia.	18
Figura 2. Definición del ámbito de acción.	22
Cuadro 2. Programa de desarrollo de proveedores para el sector textilero del Azuay.	23
Figura 3. Modelo de inclusión productiva.	27
Cuadro 3. Red de turismo rural en países andinos. Consolidación y ampliación de actividades en Argentina, Bolivia y Venezuela.	28
Cuadro 4. Modelo para la competitividad de la trucha en la región Puno, Perú.	30
Cuadro 5. Trabajo asociativo con generación de sostenibilidad y competitividad para la industria avícola en Santander.	33
Cuadro 6. Desarrollo de capacidades productivas y de gestión de los productores de alpaca de los distritos de Ocongate y Marcapata en la provincia de Quispicanchi-Cusco.	36
Cuadro 7. Guayusa: producto de exportación y base de desarrollo sostenible de la Amazonia ecuatoriana.	40
Cuadro 8. Fortalecimiento de procesos productivos para el oficio de tejido en lana en el sur de Colombia.	42
Cuadro 9. Productos de los Andes para mercados emergentes: articulando oportunidades sostenibles para el desarrollo productivo de la paz.	44
Cuadro 10. Desarrollo de la cadena de valor de los cafés aromáticos de Portuguesa y Trujillo.	46
Figura 4. Cooperación entre actores.	55
Tabla 1. Dimensiones del ciclo de vida de la estrategia de inclusión productiva.	49

Presentación

La transformación productiva ha sido una de las áreas que CAF, como banco de desarrollo de América Latina, ha promovido como condición necesaria para alcanzar un desarrollo alto y sostenible en la región.

La experiencia y pericia generada en cada proyecto durante las últimas décadas han permitido a la institución constituirse en un referente latinoamericano en temas de competitividad, gobierno corporativo, desarrollo local y empresarial e inclusión productiva.

Las políticas públicas necesarias para impulsar la transformación productiva se basan en el desarrollo de aquellas capacidades orientadas a la implementación de buenas prácticas y en apoyos específicos para la mejora de la gestión empresarial y la productividad. En este sentido CAF pone a disposición su conocimiento y experticia, brindando un apoyo eficiente a diversos sectores y a la vez generando documentación e investigaciones de casos de éxito relevantes para la región.

“Políticas Públicas y Transformación Productiva” consiste en una serie de documentos de política orientados a difundir esas experiencias y casos exitosos en América Latina, como un instrumento de difusión de conocimiento que CAF pone a disposición de los países de la región, para la implementación de mejores prácticas en materia de desarrollo empresarial y transformación productiva.

L. Enrique García
Presidente Ejecutivo

Resumen ejecutivo

El desarrollo económico inclusivo ha surgido como un enfoque de apoyo a las comunidades de bajos recursos para que estas puedan incorporarse en los procesos empresariales, contribuyendo así a la reducción de las desigualdades y a la salida de la pobreza de una manera estructural, por la vía de mejores ingresos y oportunidades de empleo. Esta visión del desarrollo económico inclusivo es particularmente importante en las zonas rurales, en las cuales las desigualdades individuales y territoriales tienden a acentuarse y en las que el acceso a mercados también se hace más costoso debido a la ausencia de infraestructura física, falta de financiamiento y de capacidades empresariales individuales, así como a la escasa conexión con las cadenas productivas existentes.

Palabras clave: inclusión productiva, transformación productiva, cadenas productivas, bajos ingresos.

Inclusión y transformación productiva

América Latina y el Caribe han mostrado importantes avances en materia de crecimiento económico en los últimos veinte años. Durante este período, la región ha pasado de un entorno caracterizado por bajos niveles de crecimiento, alta inflación y altos niveles de endeudamiento, a una situación económica con niveles relativamente altos de crecimiento, una inflación controlada en casi todos los países y un entorno, en general, más estable y predecible, incluso en el contexto de la actual crisis económica global.

Apoyados por los altos precios de sus principales productos de exportación, los ingresos de los países de América Latina y el Caribe en la última década han servido no solo para mantener un sano equilibrio macroeconómico, sino también para desarrollar políticas socioeconómicas que buscan apoyar a las poblaciones de menores ingresos. Muchas de estas políticas han estado centradas en programas compensatorios de transferencias condicionadas que han tenido un impacto significativo en la disminución de la pobreza¹. Sin embargo, algunos estudios han comenzado a señalar que este tipo de políticas pueden estar contribuyendo a aumentar la informalidad y disminuir la productividad, y señalan la necesidad de impulsar reformas y esquemas productivos que aseguren la entrada de las personas de menores recursos en los mercados laborales².

Si bien la pobreza disminuyó en unos 12 puntos porcentuales entre los años 1999 y 2012³, América Latina y el Caribe sigue siendo la región del mundo con mayores niveles de desigualdad. Estos altos niveles de desigualdad relativos que aún persisten en la región constituyen una seria amenaza a la sostenibilidad del crecimiento, así como a los avances socioeconómicos que se han venido observando, toda vez que contribuyen a perpetuar desajustes estructurales difíciles de revertir y con potencial de generar crecientes presiones sociales. En este sentido, estas políticas deben combinar estrategias compensatorias y también productivas que garanticen tanto su efectividad como sostenibilidad.

Esta amenaza se hace mucho más crítica en las zonas rurales de la región, en donde se concentran los mayores niveles de pobreza con serios problemas de desnutrición y educación, asociados a

1 Luis López-Calva y Nora Lustig (2010).

2 Levy (2008 y 2005).

3 De acuerdo con la Cepal, el índice de pobreza de América latina y el Caribe pasó de 43,8% del total de la población en 1999 a 31,4% a finales del año 2010 (los porcentajes incluyen a personas en niveles de indigencia). Por su parte, el índice de coeficiente GINI para la región pasó de 0,58 en el año 2000 a 0,52 en el año 2009.

los bajos ingresos de la población y producto de la falta de empleos estables, creando un círculo vicioso que inhibe el desarrollo inclusivo socioeconómico en el mediano y largo plazo. Estudios recientes encuentran que en América Latina los índices de desigualdad territorial, medida tanto en los niveles de calidad de vida como en los niveles de bienestar básico (salud y educación), tienden a ser altos y muestran poca convergencia en el tiempo con entidades territoriales más desarrolladas⁴. En otras palabras, las zonas menos urbanizadas, es decir, rurales, tienden a mostrar desequilibrios estructurales que pueden ser determinantes en el desarrollo de una persona. Esta es una fuente de desigualdad muy importante que está íntimamente vinculada con la importancia del desarrollo rural y la necesidad de compaginar políticas compensatorias en este tipo de zonas (orientadas a inversión física y social) como también con programas productivos.

De aquí la creciente atención que los temas referidos a la desigualdad y a una mejor distribución del ingreso han tenido por parte de políticos y grupos de la sociedad civil, así como de académicos, instituciones de desarrollo económico y empresarios, quienes en su interés por aportar soluciones a esta problemática plantean distintas perspectivas e iniciativas orientadas a los procesos de generación de empleo sostenible, así como de mecanismos que permitan apoyar a estos segmentos en su incorporación a los procesos productivos y de crecimiento económico. En este estudio, el principal énfasis es precisamente la vinculación entre las iniciativas de inclusión productiva y el fortalecimiento de las cadenas productivas como un vehículo potencial de acceso al mercado, que permita aumentar la productividad de estos sectores de bajos ingresos en poblaciones rurales.

La importancia de la inclusión productiva

En este contexto, uno de los enfoques que cobra cada vez más vigencia al abordar temas de reducción de la desigualdad y la pobreza es el del crecimiento económico inclusivo, entendido como el mecanismo mediante el cual comunidades de bajos recursos se incorporan de forma productiva a los procesos de desarrollo empresarial, contribuyendo de esta forma a la reducción de las desigualdades y a la salida de la pobreza de manera estructural, por la vía de la mejora de las oportunidades de empleo.

Como parte de este enfoque, han surgido distintas iniciativas y modelos de negocios diseñados para facilitar la integración de los segmentos de menores ingresos a los mercados y a las cadenas de valor con el fin de generar mejores oportunidades de desarrollo a los más de cuatro mil millones de personas que viven en condiciones de bajos ingresos, pobreza o pobreza extrema en el mundo, a quienes se les conoce como la “base de la pirámide”⁵. Dada la importancia de

4 CAF (2010) y Cepal (2009).

5 Se suele llamar “base de la pirámide” al grupo socioeconómico de la población más pobre y amplio, formado por aproximadamente cuatro mil millones de personas en el mundo que viven con niveles de ingresos diarios que oscilan entre menos de US\$ 1 al día (pobreza extrema), US\$ 1 y US\$ 3 (pobreza) y entre US\$ 3 y US\$ 5 (bajos ingresos). En general, en el presente análisis se incluyen estas tres categorías al hacer referencia a segmentos o poblaciones de menores ingresos.

estas poblaciones en el desarrollo de los países, los modelos de desarrollo inclusivo se han convertido en un espacio de creciente intervención por parte de gobiernos, organizaciones de desarrollo, sector privado y agrupaciones de la sociedad civil.

Tradicionalmente, en América Latina y el resto del mundo, la promoción del desarrollo empresarial ha consistido en la puesta en marcha de estrategias y acciones dirigidas al fortalecimiento de la cadena productiva de sectores específicos con miras a lograr metas concretas de optimización de procesos productivos en las distintas etapas de la cadena. Estas estrategias, que en general contribuyen a la creación de oportunidades para la expansión de las empresas y, por ende, la demanda de nuevos empleos, suelen concentrarse mayormente en las zonas urbanas, en donde existen diferentes empresas establecidas que interactúan desde distintos roles para la producción de bienes y servicios.

Ahora bien, para que el impacto en términos de mejora de las condiciones de empleo contribuya de forma estructural a la reducción de la pobreza y, por ende, de los profundos niveles de desigualdad de América Latina y el Caribe, los esfuerzos dirigidos al fortalecimiento de las cadenas productivas también deben focalizarse en aquellas localidades donde los niveles de pobreza son mayores, como es el caso de las zonas rurales, donde conviven pequeños productores o microempresarios, quienes, para poder subsistir, viven de varias fuentes de ingresos, usualmente bajas e inestables, incluyendo actividades agrícolas y trabajos artesanales o manuales.

Estos microempresarios trabajan de forma marginal y desarticulada en procesos productivos de escala, actuando como suplidores individuales de pequeñas y medianas empresas generadoras de pocos empleos, las cuales suelen operar en condiciones de alta informalidad, lo que dificulta su inserción en los procesos productivos de una región o país. La dinámica que genera esta realidad hace que los segmentos de menores recursos se mantengan excluidos de oportunidades de empleo estables y sostenibles, que les permitan aumentar sus ingresos y así salir de los niveles de pobreza en que viven⁶.

Los pobladores de estas zonas de menores ingresos suelen entonces encontrarse con dos importantes desafíos para incrementar sus ingresos: (i) limitadas opciones de trabajo o empleo estable, producto de la baja diversificación de actividades productivas existentes en las zonas rurales, e (ii) ingresos insuficientes e inestables que impiden la superación de brechas de desarrollo como malnutrición y bajos niveles educativos.

En este contexto, y como parte de los objetivos de incorporación de estas comunidades a los procesos productivos, surgen entonces dos preguntas enfocadas en la generación de mayores oportunidades de crecimiento y empleo estable: 1. ¿Cómo lograr que los microempresarios y pequeñas unidades de producción existentes crezcan a niveles en donde comiencen a

6 A.V. Banerjee and E. Duflo.

demandar un mayor número de empleados mejor remunerados? y 2. ¿Cómo promover la formalización de los microemprendimientos para facilitar su incorporación a las cadenas productivas y los mercados?

El enfoque de inclusión productiva permite dar respuestas a esos y otros interrogantes para la inserción de las comunidades de menores ingresos en el desarrollo económico como mecanismo de superación de la pobreza y reducción de los niveles de desigualdad. Estas estrategias suelen estar constituidas por esfuerzos liderados por diversas organizaciones que buscan incorporar a las poblaciones más pobres a los procesos productivos, desde la perspectiva de empresarios, empleados asalariados y consumidores, promoviendo así un mejor funcionamiento de las cadenas de valor y los mercados. Desde la perspectiva productiva, estas estrategias suelen impactar a las comunidades beneficiarias de menores ingresos, fundamentalmente a través de las pequeñas unidades de producción y microemprendimientos.

Una estrategia de inclusión productiva contribuye a:

- Crear condiciones que incrementen los activos empresariales para el crecimiento, tales como: herramientas y técnicas para la producción, niveles de productividad y calidad adecuados, así como vinculación con los mercados locales e internacionales, entre otros.
- Mejorar los niveles de gestión y operación de los microemprendimientos mediante procesos de capacitación y entrenamiento, contribuyendo así a un manejo más eficiente de los limitados recursos disponibles, así como de los procesos productivos.
- Crear fuentes de empleo estables, de mayor calidad y que generen mayores niveles de ingresos, mediante la vinculación de los microempresarios, empleados y unidades de producción a las cadenas productivas y, a través de estas, a los mercados de consumo.

Estas contribuciones terminan impactando de forma positiva, no solo a pequeños productores y empleados, quienes en la medida en que se incorporan a procesos empresariales cuentan con oportunidades de mejores ingresos en trabajos más estables, sino que también impactan a sus familias, quienes gracias a estas mejoras laborales cuentan con la oportunidad de tener mejores niveles de alimentación y de educación, creando un círculo virtuoso que contribuye a la superación de la pobreza y reducción sostenible de la desigualdad.

Las estrategias de inclusión productiva constituyen así una herramienta clave que puede contribuir de manera estructural a la superación de la pobreza y de la desigualdad en América Latina y el Caribe, al impulsar desarrollos económicamente sostenibles que buscan mejorar los ingresos de las comunidades de menores recursos mediante su incorporación a las cadenas de valor.

Marco de análisis y dimensiones clave

Las diversas experiencias y enfoques para poner en práctica las estrategias de inclusión productiva coinciden en la importancia que se le debe dar a la realidad local. Cada comunidad, región o país que busque diseñar e implementar de forma efectiva estas estrategias debe partir de la consideración de una serie de factores y condiciones de naturaleza local, con base en las cuales se deben definir el alcance y el impacto esperados.

A tales efectos, es importante contar con un marco de análisis que permita entender, formular y desarrollar soluciones de mediano y largo plazo. En este sentido, un proyecto o iniciativa de inclusión productiva combina: (i) el análisis de las realidades sociales y productivas de una determinada comunidad o región; (ii) la identificación y priorización de las brechas que dificultan la incorporación de los beneficiarios al proceso de crecimiento; (iii) la identificación de los activos disponibles que pueden ser utilizados para apoyar los procesos de superación de las brechas; y (iv) el diseño de iniciativas sostenibles que permiten la incorporación a los procesos de transformación productiva.

La alineación de un buen diagnóstico, conjuntamente con la formulación de soluciones ajustadas a las necesidades de las comunidades de menores ingresos y una buena ejecución de iniciativas, permiten la implementación de estrategias para la generación de impacto, tal y como se muestra en la figura 1.

El punto de partida para el desarrollo de una estrategia de inclusión productiva es el diagnóstico de las realidades sociales y productivas de los potenciales beneficiarios de la estrategia. Este diagnóstico sirve de base para el establecimiento de los parámetros y el alcance de la estrategia que se proponga como solución a las necesidades y limitantes para la incorporación de los microemprendimientos a las cadenas productivas. En la realización del diagnóstico se deben identificar aspectos relacionados tanto con las capacidades productivas de los beneficiarios, como con las brechas individuales y colectivas que afectan la incorporación de los beneficiarios a las cadenas de valor.

Una vez se cuente con una perspectiva que identifique las principales metas y desafíos que deben superar los beneficiarios, se procede entonces a diseñar una solución que, con base en los activos disponibles, permita priorizar iniciativas y actividades específicas que permitan la incorporación de los microemprendedores a las cadenas de valor.

En su conjunto, las estrategias de inclusión productiva buscan movilizar recursos para abordar aspectos estrechamente vinculados al desarrollo de los microemprendimientos y lograr avances en áreas tales como la formalización de los mercados, la ampliación de las capacidades productivas, el desarrollo de economías de escala y la diversificación de mercados, la provisión de financiamiento y el desarrollo de infraestructura.

FIGURA 1. CONSIDERACIONES ESTRATÉGICAS PARA LA INCLUSIÓN PRODUCTIVA



Identificación de espacios para la inclusión productiva

En la formulación de estrategias de inclusión es importante entender el rol que microempresarios, pequeños productores y empleados de las zonas de menores recursos pueden desempeñar en la creación de valor como parte de una cadena productiva. En algunos casos, estos pueden actuar como proveedores de bienes o servicios intermedios para empresas de mayor tamaño que manufacturan productos dirigidos a los mercados finales. En otros casos, los microempresarios pueden alcanzar niveles de asociación para la producción, los cuales, unidos al desarrollo de mejores estándares, les permiten llegar directamente a los mercados finales con precios y niveles de calidad adecuados.

Cuando estos actores son incorporados a la cadena productiva de forma sostenible, en el corto plazo se les provee de un ingreso y trabajo estable que les permite cubrir necesidades insatisfechas, adquirir servicios básicos de los que antes no disfrutaban y, en general, contar con una disponibilidad de recursos mayor, tanto para ellos como para sus familias. En el mediano plazo, este impacto alcanza un mayor efecto, en la medida en que se traduce en un incremento sostenible de la demanda de bienes y servicios en las comunidades, contribuyendo a superar situaciones de pobreza de niveles más amplios de la población.

En resumen, las estrategias para el desarrollo de la inclusión productiva contribuyen a que tanto microempresarios como empresas puedan ampliar sus capacidades con la finalidad de fortalecer los distintos eslabones de la cadena productiva y expandir así sus segmentos de mercado, a la vez que promueven la integración de los microempresarios y sus familias a las dinámicas del sector empresarial, con lo cual mejoran sus ingresos y condiciones de vida.

Veamos a través de ejemplos específicos cómo estas precisiones alrededor del concepto de estrategias de desarrollo inclusivo toman forma en proyectos específicos. El caso del programa de inclusión productiva apoyado por CAF en Bolivia, descrito en el cuadro 1, ejemplifica desde distintas perspectivas la experiencia de cuatro modelos inclusivos que permitieron el establecimiento de relaciones de negocios entre empresas y comunidades productoras de bajos ingresos mediante iniciativas innovadoras.

CUADRO 1. PROGRAMA DE INCLUSIÓN PRODUCTIVA PARA MICRO Y PEQUEÑOS PRODUCTORES EN BOLIVIA

Desarrollo de oportunidades creativas para el **acceso a mercados** de empresas innovadoras en segmentos de ingresos bajos

Sobre la base de la experiencia desarrollada por el *World Business Council for Sustainable Development* (WBCSD) y el Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV por sus siglas en holandés) para fomentar la implementación de iniciativas de inclusión productiva, que permitan a los segmentos poblacionales de bajos ingresos articularse a la dinámica económico-productiva del sector empresarial, CAF tomó la decisión de dar continuidad al impulso de las iniciativas de inclusión productiva en Bolivia.

El Programa de Inclusión Productiva CAF-SNV buscó fortalecer la productividad y competitividad de cadenas productivas mediante la promoción de iniciativas que incorporen a segmentos poblacionales de menores ingresos como proveedores de grandes empresas en los sectores seleccionados. Para esto se trabajó en cuatro objetivos específicos: 1. Identificar oportunidades de negocios sostenibles con actores de la base de la pirámide; 2. Desarrollar los planes de negocios; 3. Implementar en esta fase tres de ellos, particularmente en los sectores agropecuario, forestal y exportador, y 4. Medir el impacto de la implementación y difundir los resultados.

En total se identificaron siete oportunidades de inclusión productiva, de las cuales, con base en criterios como inversión, sostenibilidad, escalabilidad, impacto, riesgo y tiempo de ejecución, se desarrollaron cuatro. A partir de las brechas y los desafíos de cada caso, el proyecto diseñó e implementó cuatro planes de negocios, tres a nivel de proveedores y uno a nivel de distribuidores, para los cuales se desarrolló su respectivo modelo de inclusión productiva.

Proveedores:

Productos Maya, una empresa dedicada a la elaboración de productos lácteos, logró consolidar su diversificación productiva con leche de cabra, desarrollando una base de proveedores conformada por pequeños productores de leche, de muy bajos ingresos, en el departamento de La Paz. Este modelo de inclusión productiva implicó el asesoramiento y la asistencia técnica y financiera a los participantes con una proyección de escalabilidad con sostenibilidad en el tiempo, reportando beneficios para ambas partes. El modelo permitió a los proveedores contar con mejores ingresos y un mercado asegurado, mientras que a la empresa le dio mejores posibilidades de penetración en el mercado, así como un aprovisionamiento sostenible y una mayor rentabilidad.

Pa & Pa, empresa que elabora y comercializa papas y yucas prefritas y congeladas para la preparación de comida rápida, logró desarrollar una base de proveedores de papa conformada por productores campesinos organizados en el Programa de Desarrollo Agropecuario “Los Vecinos”, en el departamento de Cochabamba. El modelo aplicado por la empresa y las familias productoras de papa comprendió asistencia técnica, implantación de buenas prácticas industriales, recursos productivos y de infraestructura y mecanismos de articulación y fidelización entre ambas partes, lo que permitió enfrentar el desafío de sustituir las importaciones de papas prefritas congeladas,

Continúa

Continuación

que provienen de grandes firmas extranjeras, así como incrementar sus ingresos y obtener mayor productividad y rentabilidad.

Productos Camélidos (Coproca) S.A., empresa dedicada a la elaboración de tejidos a base de fibra de alpaca, logró desarrollar una base de proveedores de fibra de alpaca con certificación orgánica, conformada por criadores de camélidos de la comunidad de Cosapa, en las faldas del Nevado Sajama (cordillera Occidental de los Andes), en el departamento de Oruro. El modelo de negocios incluyó asistencia técnica y recursos productivos que les ha permitido convertirse en los primeros en colocar en el mercado mundial una colección de prendas de vestir certificada por sus características de producción orgánica.

Distribuidores:

Simsa, empresa productora de alimentos a base de varios cereales, logró incrementar su poder de venta e incursionó en otros reglones productivos orientados a segmentos poblacionales de bajos ingresos, mediante el desarrollo de un canal de distribución y de ventas conformado por amas de casa de zonas periurbanas de la ciudad de La Paz. La empresa y las amas de casa –quienes fueron preparadas para desempeñarse como consultoras nutricionales– recibieron asistencia técnica y recursos para el mercadeo, distribución y ventas. Bajo este modelo, las amas de casa mejoraron sus ingresos familiares mientras que la empresa logró incursionar en nuevos mercados y nuevos rubros productivos, con alto contenido nutricional y adaptados a los requerimientos de los segmentos de poblaciones de menores ingresos.

El proyecto fue concebido con una inversión total de US\$ 190.500, de los cuales CAF aportó US\$ 85.000, siendo ejecutado en un plazo de 21 meses.

Fuente: CAF

En la determinación del rol que los microempresarios, pequeños productores y empleados pueden desempeñar en la cadena de valor al momento de diseñar proyectos de inclusión productiva, es importante contar con perspectivas sobre los niveles de ingresos, educación y habilidades para el trabajo con las que cuentan y el valor que estos pueden agregar a las cadenas productivas. El conocimiento de estas realidades ayuda al planteamiento de proyectos con objetivos y actividades adecuadas para promover la movilización y el desarrollo de respuestas a las principales brechas que dificultan la integración de las poblaciones de menores recursos a las cadenas productivas.

Factores que afectan el desarrollo productivo de comunidades de bajos ingresos

En América Latina y el Caribe son muchas y diversas las realidades locales que obstaculizan la incorporación de microempresarios y pequeños productores a las cadenas productivas. Desde temas de orden social, que incluyen aspectos tales como malnutrición y falta de educación,

pasando por la poca disponibilidad de recursos y factores culturales que hacen difícil la adopción de nuevas prácticas productivas, hasta problemas asociados con bajos volúmenes de producción y productividad, acceso a mercados y financiamiento, y falta de infraestructura de apoyo a la producción, entre otros.

Todas estas situaciones pueden, en distinto grado y con distinto impacto, afectar los procesos productivos. Obviamente no es conveniente ni factible, dados los limitados recursos con los que se suele contar para el desarrollo de este tipo de iniciativas, tratar de paliar o resolver al mismo tiempo la larga lista de problemas que puede afectar a una comunidad en un momento dado, sino que, por el contrario, es mejor concentrar estos recursos en tratar de aliviar las limitantes al crecimiento productivo estableciendo un sentido de prioridades.

En aquellas economías locales donde el desempeño productivo es pobre, es importante identificar los elementos que en un momento dado pueden estar afectando directamente el crecimiento. Las distorsiones inducidas por el Estado y las fallas de mercado, por ejemplo, pueden manifestarse en forma de excesivos impuestos, deficiencias en la acumulación de capital humano, desigual asignación de recursos productivos y ausencia de instituciones para apoyar los procesos empresariales. Estos factores afectan las posibilidades de maximizar las oportunidades que pudieran existir para las comunidades más pobres y su crecimiento.

Existen igualmente otros factores que pueden afectar la inclusión. Desde la perspectiva de productores rurales y sus comunidades, algunas de las limitaciones más frecuentes incluyen, por ejemplo, una producción baja, inconsistente y dispersa; débil capacidad de negociación; capacidad limitada para actualizar capacidades productivas y alcanzar requerimientos formales del mercado y bajo acceso a la información, tecnología y finanzas, todo lo cual se traduce en altos costos de transacción y operación.

Ante un conjunto amplio de factores, lo importante es identificar aquellas iniciativas cuyo impacto o efecto directo en los potenciales beneficiarios será mayor, es decir, aquellas que inciden de manera más amplia en los cuellos de botella que limitan el crecimiento. De esta forma, la mayor cantidad posible de productores y pequeñas y medianas empresas se verán beneficiados.

Cadenas de valor y mercados competitivos

El diseño de una estrategia de inclusión productiva debe tener en cuenta la estructura de las cadenas productivas de las cuales las comunidades rurales ya forman parte, en el caso de que ya existan, o de las que pudieran llegar a formar parte, gracias a la estrategia. De hecho, el trabajo colaborativo en cadenas de producción es el que permite superar muchas de las limitantes que confrontan las comunidades de menores recursos para incorporarse a los procesos productivos.

Por ejemplo, una empresa en el sector de agronegocios que busque mejorar los niveles de calidad de los insumos que adquiere para la elaboración de sus productos en escalas rentables, podrá trabajar directamente con un grupo de pequeños productores agrícolas –eliminando intermediarios en la cadena de comercialización–, en la aplicación de técnicas que permitan garantizar de forma homogénea ciertos estándares de calidad. Para esto, el establecimiento de programas de capacitación y provisión de insumos para la producción, en donde ambas partes trabajen de forma coordinada, facilitará la creación de un nuevo proceso que beneficiará tanto a la empresa como a los pequeños productores.

Comprender la estructura de una cadena de valor es útil desde tres perspectivas: (i) la del sector económico, en el que se realizan los procesos de producción y comercialización de la cadena de valor en cuanto a su nivel de desarrollo (incluyendo los factores que lo potencian e inhiben); (ii) la del relacionamiento de los distintos *stakeholders* (partes interesadas) y actores que, de una u otra forma, se encuentran vinculados a los procesos productivos correspondientes a ese sector o producto, ya sea como proveedores de insumos, servicios e infraestructura económica, transformadores y productores de bienes finales o comercializadores; y (iii) la de la empresa propiamente dicha, como agente económico con una función específica definida por los procesos internos que lleva a cabo para la optimización de la producción y el desarrollo de ventajas, los cuales le permiten ser más competitiva y crecer.

En el desarrollo de esta visión, se deben identificar entonces los espacios de colaboración y desarrollo de iniciativas conjuntas que se puedan dar entre los microemprendimientos, las pequeñas empresas de una localidad específica y las empresas que forman parte de la cadena de valor para promover la incorporación de dichos microemprendimientos a la cadena en condiciones óptimas. Muchos de los resultados e impactos esperados de las estrategias inclusivas son el resultado de los vínculos e interacciones que se desarrollan a lo largo de cada una de las etapas del proceso productivo entre los distintos *stakeholders*, de aquí la importancia de entender aspectos básicos del funcionamiento de las cadenas de valor⁷.

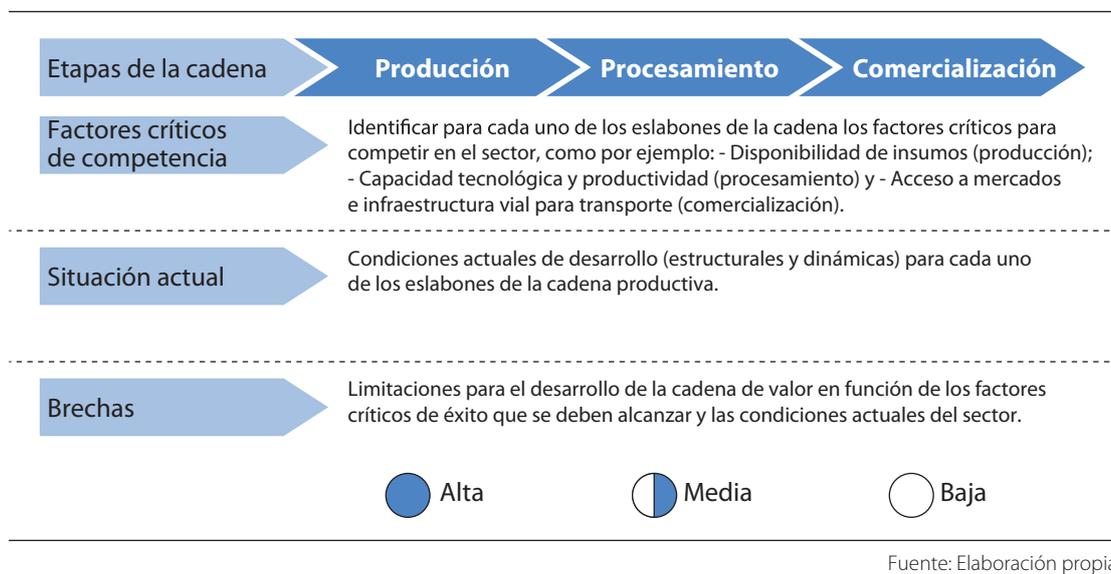
Las cadenas de valor abarcan una serie de actividades y servicios requeridos para llevar un producto o servicio desde su concepción hasta su venta en los mercados finales, sean locales, nacionales o internacionales. En este proceso se incluyen los insumos que a la cadena aportan suplidores, productores, procesadores, comercializadores y compradores finales, lo cual requiere de proveedores técnicos, negocios y servicios financieros. En este sentido, el análisis de una cadena de valor tomará en cuenta tanto aspectos estructurales, referidos a todos los individuos y firmas que agregan valor a cada una de las etapas de elaboración de un producto para llevarlo a sus mercados finales, como aspectos dinámicos, referidos a los determinantes del

7 Las cadenas de valor y los mercados finales a los que llegan los productos o servicios de un determinado sector son dinámicos y, como tales, se puede dar el caso de un grupo de empresas que al momento del diseño de la estrategia no necesariamente forman un conglomerado lo suficientemente estructurado como para poder constituirse en una cadena productiva. Posteriormente, y gracias a la maduración de procesos, cambios en los factores de competencia del sector y/o en la dinámica internacional, pueden incidir en una mayor estructuración de un sector, generando mayores oportunidades de crecimiento para sus participantes.

comportamiento de cada uno de los individuos y firmas que participan en la cadena, así como su efecto sobre esta.

Para poder afrontar mejor los desafíos específicos e implicaciones que deben confrontar los microempresarios y pequeños productores al momento de incorporarse a una cadena productiva, es importante entender distintos aspectos que forman parte de la dinámica de desarrollo de la misma. La figura 2 muestra los elementos que forman parte de este análisis, el cual debe incluir aspectos referidos a la base de competencia en el sector, tales como calidad, precio, velocidad de producción y entrega de bienes y/o servicios, tecnologías y acceso a mercados, entre otros.

FIGURA 2. DEFINICIÓN DEL ÁMBITO DE ACCIÓN



El análisis también incluye el diagnóstico de la situación actual de esa cadena de valor desde: (i) la perspectiva estructural, que abarca aspectos tales como tendencias de mercado, niveles de oferta y demanda y factores críticos de producción; y (ii) la perspectiva dinámica, la cual comprende aspectos específicos relacionados con cada una de las empresas que forman parte de la cadena de producción y tienen que ver, por ejemplo, con las capacidades productivas con la que cuentan, estrategias de crecimiento y desarrollo, recursos humanos y financieros disponibles.

La situación actual desde estas dos perspectivas debe contrastarse con los factores críticos de competencia en el sector, a fin de poder identificar las brechas para el desarrollo de la actividad

empresarial. Una valoración cualitativa de la importancia que tiene la brecha en el desarrollo de la cadena productiva y sus firmas permitirá una priorización de las acciones específicas que se deben impulsar para hacer más eficientes los procesos productivos.

En el caso del Programa de Desarrollo de Proveedores para el Sector Textilero del Azuay que se describe en el cuadro 2, se identificaron los problemas que afectaban el desarrollo de la cadena productiva y, mediante una estrategia de trabajo entre empresas establecidas y un grupo de microempresarios, se logró que estos articularan una relación que les permitió asegurar mercados y así crecer de forma sostenida conjuntamente con las empresas establecidas (sus clientes).

CUADRO 2. PROGRAMA DE DESARROLLO DE PROVEEDORES PARA EL SECTOR TEXTILERO DEL AZUAY

Fortalecimiento de la **cadena de valor** mediante la integración de microempresarios con empresas medianas y grandes

El sector textil ha sido tradicionalmente una importante fuente de empleo en América Latina y el Caribe. Caracterizado por altos niveles de informalidad representados en pequeños talleres de confección que operan en muchos casos como microemprendimientos en casas de familia, el sector textil tiene una importancia socioeconómica significativa. En el caso de Ecuador, se estima que a comienzos del año 2008 el sector textil generaba alrededor de 125 mil empleos directos y más de 200 mil indirectos, siendo la provincia de Azuay una de las cuatro más importantes en esta actividad productiva, con 24 mil empleos directos y 40 mil indirectos.

Reconociendo la importancia socioeconómica de esta actividad productiva, y con la finalidad de promover y desarrollar modelos de negocios que vinculen a los sectores empresariales con ciudadanos de menores ingresos en calidad de socios, proveedores, consumidores o trabajadores, la Agencia Cuenca para el Desarrollo e Integración Regional (Acudir), conjuntamente con la Municipalidad de Cuenca, cámaras del sector privado y universidades, han venido trabajando en el fortalecimiento de la asociatividad y el Programa de Competitividad Empresarial de Cuenca y su región.

Como parte de estos esfuerzos y con el objetivo de apoyar el fortalecimiento de la competitividad del sector textilero del Azuay, CAF, conjuntamente con la Cámara de la Pequeña Industria del Azuay (Capia), que fungió como ejecutora del proyecto, el Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV), así como la Agencia Cuenca para el Desarrollo e Integración Regional (Acudir), se unieron en la implementación del Programa de Desarrollo de Proveedores para la consolidación de la cadena productiva textil del Azuay, mediante el incremento de la productividad, comercialización y negocios de largo plazo. Ejecutado entre los años de 2008 y 2010, el programa contó con una inversión total de US\$ 189.700, de los cuales CAF aportó la cantidad de US\$ 71.000.

Para el logro de su objetivo, el programa implementó un mecanismo de asociatividad bajo el nombre de Consorcio Textilero del Azuay, en el cual participaron tres empresas ancla en crecimiento

Continuación

y 23 pequeños talleres de confección. Las ventas individuales de las tres empresas ancla oscilaban entre los US\$ 400 mil y US\$ 700 mil, manufacturando distintos tipos de prendas de vestir que incluyen ropa para niños, uniformes deportivos y blusas, chaquetas, sacos y pantalones de casimir y tejido plano, entre otros.

El programa buscó abordar problemas de la cadena productiva como la ausencia de garantías de tiempos de entrega y precios de las prendas de vestir, así como bajos estándares de calidad y altos niveles de prendas defectuosas, que dificultaban el desarrollo de una relación sostenible y estable para el crecimiento de la cadena productiva.

Todos los miembros del consorcio trabajaron en conjunto para el logro de beneficios mutuos que incluyeron, desde la perspectiva de los talleres de confección, el establecimiento de precios justos, capacitación y asistencia técnica, financiamiento y acceso a mercados; y desde la perspectiva de las tres empresas ancla, garantía de suministro, reducción de costos, mejores niveles de calidad y en general una mayor sostenibilidad de sus negocios.

Las actividades del proyecto permitieron el incremento de la productividad y la consolidación de la cadena productiva en uno de los principales centros de concentración de industrias textiles de Ecuador, mediante el establecimiento de relaciones comerciales de largo plazo entre suplidores y empresas, facilitadas por el otorgamiento de capacitación y asistencia técnica a los talleres de confección participantes y enmarcadas dentro de los principios de comercio justo. La asistencia técnica incluyó la implementación de técnicas de manufactura, costos, calidad, comercialización, distribución y administración, un plan de mejora de innovación tecnológica, así como el desarrollo de técnicas de diseño y patronaje para reducir los tiempos de producción.

Al finalizar el proyecto, las empresas ancla incrementaron su eficiencia productiva, la cual pasó de niveles de 20% a 55%. De igual forma, se produjo una reducción en el número de prendas defectuosas que disminuyeron de 20% a 13%, mientras que el costo por minuto de producción disminuyó de US\$ 0,90 a US\$ 0,27. En general, el programa contribuyó a la formalización y el fortalecimiento de las relaciones comerciales entre empresas medianas y grandes y pequeños talleres de confección, así como al incremento de los niveles de competitividad de las empresas participantes con respecto a las empresas de otros centros textiles importantes de Ecuador.

Fuente: CAF

Para la identificación de la cadena productiva o sector en el cual se va a trabajar como parte de una estrategia inclusiva, se pueden considerar opciones que van desde los planteamientos que, por vía de la demanda, hagan las comunidades organizadas en función de necesidades específicas, hasta el análisis estructurado de distintos sectores de la economía de una región, en función de los cuales se busca identificar aquel en el cual focalizar los esfuerzos para el diseño e implementación de una estrategia de inclusión productiva.

La mejor opción a utilizar en este proceso dependerá de variables tales como disponibilidad de recursos, intereses de distintos grupos o *stakeholders*, incluyendo el compromiso de participación de los beneficiarios de la estrategia, y potencial de impacto, entre otros. En cualquier caso, es importante tener en cuenta en el proceso de análisis criterios que contribuyan a la movilización de recursos de distintas fuentes (público, privado, organizaciones de desarrollo) para generar los cambios que se esperan, y que incluyen:

La competitividad actual o potencial de la cadena productiva. Este es un factor clave al momento de la identificación del sector con el cual trabajar como parte de una estrategia inclusiva, toda vez que determina la sostenibilidad de los recursos y esfuerzos que se inviertan en el desarrollo de las iniciativas que se propongan. Como parte de este análisis se deben tener en cuenta los distintos eslabones de la cadena de producción con la finalidad de identificar fortalezas y debilidades desde la perspectiva del sector en general, así como de las empresas en particular y las oportunidades de inserción de las comunidades de menos recursos. El diseño y desarrollo de estrategias inclusivas alrededor de cadenas productivas cuya competitividad actual o potencial no es clara pone en riesgo tanto la viabilidad en el corto y mediano plazo de los esfuerzos que se realicen, así como los recursos invertidos, más allá de cualquier beneficio o alivio de corto plazo que se pueda alcanzar.

El impacto esperado en los grupos beneficiarios. Los pequeños productores o microemprendimientos son usualmente los beneficiarios directos de este tipo de estrategias. La mejora de condiciones y la generación de oportunidades de crecimiento y desarrollo para las comunidades de menores recursos, medidos a través de indicadores específicos, es uno de los objetivos de las estrategias inclusivas. Entender el impacto de la estrategia tanto a nivel del sector como de los microemprendimientos permite definir mejor la contribución a la creación de empleos e ingresos sostenibles en las poblaciones beneficiarias. Al momento de la determinación del impacto, debe tenerse en cuenta que existen cadenas productivas en las cuales insertar la participación de los microemprendimientos y, por ende, generar más puestos de trabajo.

La identificación de las limitantes transversales que inhiben el desarrollo de la cadena productiva. Existen factores que afectan por igual a todos los beneficiarios directos de una estrategia, así como a la cadena productiva en la cual se insertan. La identificación de estas limitantes permite contar con una perspectiva realista de los siguientes interrogantes: (i) ¿cuáles son las áreas concretas que se deben desarrollar para crear condiciones favorables al desarrollo de la cadena productiva?; y (ii) ¿cuál es la factibilidad de incidir en la mejora de dichas variables mediante la estrategia, teniendo en cuenta elementos tales como los recursos con los cuales se cuenta, plazos para implementar los cambios necesarios, así como capacidad de los beneficiarios de absorber y poner en práctica los conocimientos que se impartan?

De igual forma es útil tener una perspectiva de la estrategia general a desarrollar para el sector como parte de su proceso evolutivo. Usualmente, los sectores que se identifican para el desarrollo de estrategias inclusivas se pueden agrupar en tres categorías: (i) aquellos que han existido por varios años y que podrían llamarse sectores tradicionales; (ii) aquellos que han comenzado a surgir en los últimos años producto de la coincidencia de dinámicas y factores tanto locales como internacionales, y que pudieran denominarse sectores emergentes; y (iii) aquellos que apenas muestran un desarrollo incipiente pero que han podido demostrar que cuentan con las condiciones para poder competir en los ámbitos locales y/o internacionales y que pudieran denominarse nuevos sectores.

De acuerdo con las características específicas del sector identificado, las estrategias generales de desarrollo pueden estar orientadas a: (i) la consolidación y diversificación en los casos de sectores tradicionales; (ii) la expansión de la cadena de valor mediante la diversificación de mercados, y (iii) el desarrollo de las nuevas cadenas de valor en las cuales es necesario propiciar las condiciones para una mayor estructuración y formalización de la cadena de valor.

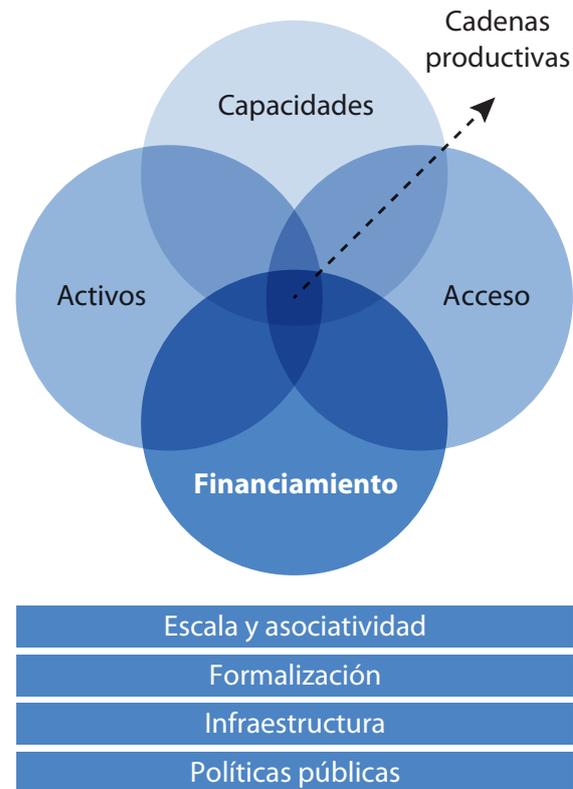
Estas consideraciones permiten desarrollar una visión integral para poder formular y definir claramente los objetivos de la estrategia de inclusión productiva a desarrollar.

Formulación de soluciones de impacto

En la implementación de su estrategia de apoyo a la transformación productiva en la región, CAF ha venido desarrollando una serie de proyectos que le han permitido establecer un modelo para la identificación de las problemáticas que suelen afectar el desarrollo de las cadenas productivas. Este modelo toma en cuenta, además de aspectos tradicionales en el desarrollo de las cadenas productivas, tales como el vínculo entre los activos y el financiamiento, otros elementos clave como lo son el desarrollo de capacidades humanas y productivas y el acceso a los mercados. De esta forma, se aborda la problemática de incorporación de los microemprendimientos al desarrollo de las cadenas productivas desde una perspectiva más amplia, incrementando así las posibilidades de un impacto sostenido.

Estas cuatro dimensiones se integran bajo el modelo CAF para apoyar la incorporación de los microemprendimientos a las cadenas productivas, teniendo en cuenta tanto la problemática específica de los segmentos de menores ingresos como los factores transversales que afectan por igual tanto a los microemprendimientos como a las empresas establecidas que participan de una misma cadena de valor, tal como se esquematiza en la figura 3.

FIGURA 3. MODELO DE INCLUSIÓN PRODUCTIVA



Fuente: CAF

Alcance del modelo de inclusión productiva

La estrecha vinculación existente entre las cuatro dimensiones que definen el espacio para el desarrollo y su integración con los factores transversales que afectan el desarrollo de un determinado sector es lo que permite el desarrollo de estrategias integrales para intervenciones sostenibles y de alto impacto.

i. Las capacidades humanas y productivas. En esta dimensión se aborda básicamente el desarrollo de calificaciones laborales, utilización de mejores prácticas y conocimientos técnicos de los microemprendimientos, mediante procesos de capacitación y entrenamiento que les permitan agregar valor en la etapa de la cadena productiva en la

cual participan. Iniciativas públicas y privadas en materia de capacitación y entrenamiento a microempresarios pueden ayudar a establecer estándares de producción que les permitan a las pequeñas unidades productivas, por ejemplo, producir bienes de una calidad aceptable para los mercados domésticos e internacionales.

La provisión de capacitación y entrenamiento puede hacer una importante diferencia en el desarrollo de modelos de inclusión productiva. Tal es el caso de la Red de Turismo Rural en Países Andinos que se describe en el cuadro 3, en la cual, mediante talleres de sensibilización en turismo rural de base comunitario y de capacitación en temas específicos como liderazgo, manejo de microempresas, creación de asociaciones de empresarios, fondo de crédito y su distribución, restauración y construcción de emprendimientos y formación de productos turísticos, se establecieron circuitos de turismo rural ambientalmente sostenibles y con un importante atractivo turístico.

CUADRO 3. RED DE TURISMO RURAL EN PAÍSES ANDINOS. CONSOLIDACIÓN Y AMPLIACIÓN DE ACTIVIDADES EN ARGENTINA, BOLIVIA Y VENEZUELA

Fortalecimiento de la **cadena de valor** mediante la integración
Desarrollo de **capacidades productivas** para la creación de fuentes de ingresos estables mediante la promoción de microemprendimientos en el sector turístico

El sustento de importantes segmentos de la población de las regiones de selvas y montañas en la cuenca alta del río Bermejo, entre la región norte de Argentina y el extremo sur de la República de Bolivia, estaba caracterizado por actividades marginales que incluían ganadería, agricultura de subsistencia y el uso de los bosques en esa región. Aislados de los importantes centros de producción y consumo, los habitantes de dicha región confrontaban serios desafíos para encontrar fuentes de ingresos estables que les permitiesen cubrir las necesidades básicas de vida propias y de sus familias. Estas condiciones se hacían aun más críticas dados los regímenes de protección ambiental de la región y que limitan todavía más el ámbito de las actividades productivas que allí se puedan desarrollar.

Como una manera creativa e innovadora de conjugar las restricciones al desarrollo de los habitantes de esa región con las oportunidades para el sector turístico comunitario que las grandes riquezas en biodiversidad, paisajes y servicios ambientales de esa región ofrecen, en el año 2004 CAF decidió apoyar la Red de Turismo Rural en Países Andinos (RTRPA) como una manera de contribuir a la creación de empleos estables y a la reducción de la pobreza entre el sur de Bolivia y el norte de Argentina, a través de un proyecto en el que trabajó con la población en esfuerzos multiplicadores sostenibles, mediante la capacitación de las comunidades rurales.

Teniendo en cuenta la experiencia de turismo comunitario del Programa Andes Tropicales (PAT) desarrollado en la cordillera de Mérida de los Andes, así como en la Gran Sabana de Venezuela,

Continúa

Continuación

la RTRPA tuvo como objetivo generar oportunidades de trabajo de bajo impacto ambiental y de probada sostenibilidad ecológica y social, tales como el ecoturismo y el turismo rural, para las comunidades campesinas e indígenas en regiones andinas a fin de revertir la tendencia a la marginación geográfica, social y económica.

Con un aporte por parte de CAF de US\$ 440.000 en un plazo de 30 meses y la alianza con el PAT y otras organizaciones de desarrollo, la RTRPA permitió establecer tres redes de servicios turísticos (dos en Argentina y una en Bolivia), a través del establecimiento y capacitación de un total de 60 microempresas familiares, creadas y financiadas por el proyecto, para la promoción y mercadeo de los productos turísticos comunitarios que se crearon. Como parte de esta iniciativa se elaboraron doce productos turísticos modulares distribuidos en cuatro grandes travesías, así como ocho circuitos turísticos de uno a cinco días de duración y 435 km de recorrido turístico a pie, a caballo o en caravana de llamas.

El proyecto contribuyó igualmente a la formación de tres asociaciones comunitarias de turismo que agrupan a 110 socios en 20 comunidades de Argentina y Bolivia, y que incluye una importante participación de mujeres, con lo cual se abordó también un tema de género. Otros pobladores de la región, que no participaron de forma directa en el proyecto, están replicando algunas acciones y mejorando sus viviendas con sus propios ingresos, mostrando de esta manera que el proceso de capacitación se está extendiendo más allá de los beneficiarios directos.

En general, la RTRPA ha permitido la creación con éxito de nuevos destinos de turismo de base comunitaria soportados por una red de alojamientos llamadas "mucuposadas", o pequeñas posadas rurales, a lo largo de los tres circuitos turísticos creados. Esto ha permitido diversificar y desarrollar fuentes de empleo estables para las comunidades marginales que hacen vida en la región de selva y montañas en la cuenca alta del río Bermejo, entre la región norte de Argentina y el extremo sur de la República de Bolivia.

Fuente: CAF

ii. El acceso a mercados locales, nacionales o internacionales. Este quizá es uno de los mayores desafíos que puede afrontar una cadena productiva en general y los microemprendimientos en particular, dadas las condiciones de individualidad en la que estos operan, así como las exigencias y altos niveles de competencia que hoy en día demandan los mercados. Los microemprendimientos suelen carecer no solo de conocimientos para el mercadeo y la comercialización, que incluye aspectos tales como costos de movilidad y canales de distribución para hacer llegar sus productos a los mercados finales, sino también de la posibilidad de producir en economías de escala que hagan económicamente viable su oferta a los mercados finales. Esta limitante dificulta seriamente la incorporación de los microemprendimientos a las cadenas productivas.

Existen, sin embargo, distintos modelos que permiten superar las limitaciones que las condiciones propias de los microempresarios confrontan al momento de buscar el acceso

a mercados locales, nacionales o internacionales, que van desde la asociación para la creación de una oferta de mayor tamaño hasta la adquisición de insumos de forma conjunta para reducir costos. El modelo de inclusión productiva de la trucha en la región Puno del Perú que se describe en el cuadro 4 demuestra cómo el acceso a los mercados puede alcanzarse mediante la mejora de capacidades productivas y la asociación con empresas ancla que articulan procesos para que microempresarios rurales puedan contribuir a las exportaciones a los mercados internacionales.

CUADRO 4. MODELO PARA LA COMPETITIVIDAD DE LA TRUCHA EN LA REGIÓN PUNO, PERÚ

El acceso a mercados como herramienta de integración del productor artesanal a la cadena productiva

En la región Puno, en Perú, coexistían dos sistemas de producción de truchas: uno de carácter artesanal, que involucraba a numerosos productores, especialmente en el lago Titicaca, y otro de producción tecnificada, realizada por la empresa Piscifactorías de los Andes S.A. (Piscis), que instaló centros de producción de trucha a escalas competitivas, logrando producciones mayores a 200 toneladas métricas (TM) anuales, con proyecciones a un mediano plazo de 500 TM.

Para apoyar su proceso de crecimiento y expansión, que había comenzado en el año 2004, Piscis, el mayor exportador peruano de truchas, necesitaba sin embargo mayores cantidades de trucha para su procesamiento y comercialización, así como mayores niveles de competitividad. A pesar de las ventajosas condiciones de la región, que incluían recursos hídricos considerables (el lago Titicaca cuenta con 17.400 hectáreas habilitadas para la acuicultura, de las cuales solo se utilizaba 4,5%, además de 354 lagunas y 316 ríos, todos ellos con características apropiadas para la cría de truchas), existían serias limitantes para el desarrollo de la actividad.

Un nivel de manejo limitado e inadecuado control biométrico y sanitario de la producción de truchas, deficiencias alimenticias de las truchas producidas en la región, así como una alta dependencia del abastecimiento importado de alevines, concurrían en la obtención de una producción de baja calidad, traducida en una producción heterogénea, no estandarizada en términos de volumen, peso, textura y grado de pigmentación, así como menor peso y mayor tiempo del proceso productivo.

Era claro que existía una oportunidad de desarrollo para los pequeños productores locales, al existir un mercado constituido por la demanda insatisfecha de trucha por parte de Piscis. Lo que faltaba era que los productores desarrollaran parámetros estandarizados de calidad, producción y productividad, a fin de asegurar el mercado.

En el año 2008 Swisscontact Perú, conjuntamente con Piscis, el Proyecto PRA-Usaid y la asociación civil sin fines de lucro Kusimayo, decidieron poner en marcha el proyecto de "Modelo para la Competitividad de la Trucha en la Región Puno", con el objetivo de fortalecer la cadena productiva de truchas para la exportación en Pomata y Santa Lucía, Lago Titicaca, mediante la dotación de *know-how* técnico y de fortalecimiento institucional a las organizaciones de producción.

Continúa

Continuación

Con una duración de 24 meses y una inversión total de US\$ 601.641, de los cuales CAF aportó US\$ 136.020, el proyecto trabajó alrededor de tres metas clave: 1. Lograr una producción estandarizada con calidad de exportación; 2. Lograr adecuados niveles de articulación comercial, y 3. Desarrollar las capacidades de gestión empresarial, de asociatividad y de organización de los productores. Al final del proyecto, y a pesar de la crisis mundial, las ventas de truchas a Piscis pasaron de la cantidad de 22 mil Kg. al mes en 2008 a 36 mil Kg. mensuales en abril del año 2010.

El impacto directo se hizo sentir también sobre las 30 empresas beneficiarias criadoras artesanales de truchas, las cuales mejoraron sus capacidades en el manejo técnico-productivo de la trucha, mediante la implementación de un plan de desarrollo productivo de asistencia técnica. Igualmente se logró contribuir e impulsar la implementación de procedimientos orientados a la gestión de la calidad de la producción, basados principalmente en la aplicación de buenas prácticas en acuicultura (BPA) y buenas prácticas de manufactura (BPM). El proyecto también contribuyó a mejorar las capacidades y conocimientos de los productores en temas de gestión empresarial: finanzas, créditos, contabilidad básica, *marketing*, liderazgo, costos, administración de recursos, a la vez que se mejoró el nivel organizacional existente entre los productores, importante para fortalecer su poder de negociación.

En resumen, el proyecto "Modelo para la Competitividad de la Trucha en la Región Puno" contribuyó al fortalecimiento de la cadena productiva gracias al valor agregado que se le dio al producto al articularse a la planta de procesamiento instalada por Piscis, mejorando los niveles de rentabilidad que reporta la actividad y por ende contribuyendo al desarrollo socioeconómico de la población en los distritos de Pomata y Santa Lucía del departamento de Puno.

Fuente: CAF

iii. La disponibilidad de financiamiento a tasas razonables y el mejor uso de productos y servicios financieros. La falta de financiamiento en términos razonables para la adquisición de insumos, procesamiento de la producción, comercialización y gestión administrativa de los negocios, incrementa los costos de los microemprendimientos, restándoles posibilidades de crecimiento y desarrollo. Por ejemplo, en materia de adquisición de insumos, los costos para los microemprendimientos son altos, ya que no disponen del capital para comprar en condiciones ventajosas al adquirir las materias primas en pequeñas cantidades a proveedores minoristas o mayoristas pequeños, teniendo que reponer insumos con una alta frecuencia. En materia de producción, por otra parte, la falta de financiamiento impide la adquisición de herramientas para el procesamiento.

A este tema se le debe sumar el uso efectivo de los productos y servicios financieros, lo que significa la superación de limitaciones producto de las asimetrías de información existentes entre las instituciones financieras y los consumidores, las cuales aumentan en la medida en que los consumidores son menos experimentados y los productos que estos pueden escoger son más sofisticados. En este sentido, el desarrollo de capacidades financieras es clave para hacer frente a

las asimetrías de información que contribuyen a la exclusión financiera de los pobres y, por ende, es una importante herramienta para abordar este desbalance, en la medida en que ayuda a los consumidores a conocer y a usar los productos para los cuales tienen acceso.

iv. La disponibilidad de activos para la producción, incluyendo insumos y productividad. La disponibilidad de activos tanto a nivel individual como a nivel organizacional es otro de los factores que se deben tener en cuenta al momento de diseñar estrategias de intervención de inclusión productiva. La carencia de activos de los microemprendimientos para potenciar la producción, incluyendo los activos tangibles (lugares de almacenamiento, herramientas, maquinarias y equipos) e intangibles (organización de productores, capacidades humanas, niveles de productividad, reconocimiento de la calidad de un determinado producto), inciden de manera importante en el desarrollo de los mismos.

Para que una estrategia de inclusión productiva incida en la incorporación de los microemprendimientos a los procesos productivos, se debe tener en cuenta la estrecha interrelación de las cuatro dimensiones para alcanzar un mayor impacto y sostenibilidad. Una estrategia que, por ejemplo, aborde el tema de desarrollo de capacidades humanas sin brindarles a los microempresarios financiamiento para la adquisición de insumos o herramientas para el aprovechamiento de las nuevas habilidades adquiridas, o que otorgue el financiamiento apropiado para la adquisición de activos sin capacitar a los microempresarios en procesos de manejo de presupuestos y flujo de caja, por ejemplo, o de mejora de productividad con base en los nuevos activos adquiridos, carecerá de sostenibilidad en el tiempo.

La problemática para la incorporación de los segmentos de menores ingresos al desarrollo de las cadenas productivas no se limita, sin embargo, a las dimensiones descritas. Existen otra serie de factores, de carácter transversal, que, de acuerdo con las realidades y necesidades específicas de cada comunidad en un momento dado, inciden en mayor o menor medida en la incorporación de los segmentos de menores recursos a los procesos productivos, así como en el desempeño del sector en general. Estos factores transversales se agrupan en cuatro categorías:

Escala y asociatividad. Para adaptarse a las exigencias competitivas que demandan las condiciones en que opera la economía hoy día, la actuación de manera individual en que suelen operar los microemprendimientos plantea una seria limitante, dadas las insuficiencias de tamaño y dificultades operativas para abordar los mercados finales. De aquí la importancia del trabajo conjunto para, mediante mecanismos de cooperación, lograr mejoras a nivel de gestión y productividad, pero sobre todo de economías de escala que les permitan la generación de una oferta comercialmente viable en la colocación de sus productos. El desarrollo de estas economías de escala mediante procesos asociativos permite implementar nuevas posiciones estratégicas para el abastecimiento y la venta de la producción y, en general, crear una oferta exportable viable.

El desarrollo de la asociatividad conlleva la superación no solo de brechas en materia de procesos técnicos y activos productivos. Promover conceptos de asociatividad dentro de una misma industria, donde muchos de los actores son competencia, requiere de altos niveles de confianza y colaboración. Al final los beneficios pueden ser mayores que los costos percibidos de dicho proceso, tal y como lo demuestra el caso de la cadena productiva avícola en el departamento de

CUADRO 5. TRABAJO ASOCIATIVO CON GENERACIÓN DE SOSTENIBILIDAD Y COMPETITIVIDAD PARA LA INDUSTRIA AVÍCOLA EN SANTANDER

Programa de compras conjuntas para el desarrollo de la **asociatividad** y la generación de confianza entre los actores de la cadena productiva

La avicultura es uno de los renglones más importantes en el departamento de Santander, generando cerca de 27% del valor de la producción avícola en Colombia. Este departamento ha estado caracterizado por una tierra muy poco dada a la riqueza agrícola o pecuaria, donde se destacan el individualismo como rasgo sociológico, así como la dureza de la tierra. Con poco más de 40 años, la actividad avícola de Santander ha estado marcada adicionalmente por un alto contenido familiar, cuyo desarrollo creciente obedece al influjo de familias enteras dedicadas a esta actividad, quienes han logrado cambiar las limitaciones geográficas de la región por una industria que hoy día es fuente de progreso económico y mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

Sin embargo, el crecimiento del sector aún confrontaba importantes retos para su desarrollo. En una industria donde cada productor tiene sus propios proveedores, quienes a su vez ofrecen a los diversos clientes facilidades o prebendas distintas, era casi imposible pensar en la idea de una central de compras que beneficiara a todos los asociados mediante el aprovechamiento de economías de escala y la mejora de condiciones de negociación por parte de los compradores. Solo este factor constituía una seria limitante al crecimiento y desarrollo de una industria vital para el departamento de Santander.

La Cámara de Comercio de Bucaramanga (CCB), que fungió como institución ejecutora, conjuntamente con CAF, la Federación Nacional de Avicultores (Fenavi) y el Fondo Nacional Avícola (Fonavi), unieron esfuerzos para concretar un Proyecto de Compras Conjuntas en la Industria Avícola, con el objeto de lograr un mejoramiento en el proceso de compras que venían ejecutando individualmente las empresas beneficiarias, para lo cual aunaron esfuerzos incorporando tecnologías de gestión, logística, información y comunicación. El proyecto, que fue igualmente concebido como piloto para distintas regiones, se denominó "Estrategia Competitiva Sostenible de la Industria Avícola en Santander" y se desarrolló entre los años 2008 y 2010 con una inversión total de US\$ 90.000, de la cual CAF aportó US\$ 45.000, siendo el resto financiado por la CCB, Fenavi, Fonavi y los beneficiarios, quienes también aportaron recursos financieros para su ejecución.

La Central Única de Compras Conjuntas, como se le conoce en la actualidad, tuvo como objetivo diseñar e implementar un modelo de compras conjuntas entre empresas pertenecientes a la industria avícola en Santander, buscando el fortalecimiento de su cadena de abastecimiento y generando competitividad para la cadena productiva. Para esto se realizaron distintas actividades

Continúa

Continuación

que incluyeron: (i) diseño y puesta en marcha de una metodología de compras conjuntas para desarrollar economías de escala en la industria avícola de Santander; (ii) fortalecimiento del poder de negociación de las empresas avícolas de Santander frente a proveedores comunes de materias primas e insumos; (iii) desarrollo y montaje de una plataforma tecnológica que sirve de herramienta para ejecutar los procesos de compras conjuntas; (iv) socialización de las estrategias de negociación conjunta en los niveles vertical y horizontal de la cadena avícola, y (v) publicación de un libro que documenta el desarrollo total del proceso.

Los beneficiarios del proyecto, 17 empresarios avícolas, canalizaron los procesos de adquisición de materias primas e insumos para las empresas involucradas mediante la creación de una sociedad anónima creada con el objeto de manejar el programa de compras conjuntas, dirigida por un administrador cuyo principal trabajo era la búsqueda de consensos y la utilización de las herramientas que puedan fortalecer el sentido de unidad en las decisiones y se reflejen en la escogencia de los proveedores.

Superar las limitantes que no permitían el aprovechamiento de economías de escala y la mejora de condiciones de negociación por parte de los compradores no fue sencillo. Significó romper ciertos tabúes existentes en el más profundo interior de las empresas avícolas, como revelar a quién se le compraba tal o cual insumo, bajo qué condiciones de precio, plazo y formas de pago, o qué recibían como prestación de los fabricantes por su preferencia o por su fidelidad como cliente. En una franca apertura de métodos y condiciones, hubo que destapar todas las cartas para buscar, luego, criterios unánimes frente a eventuales o potenciales proveedores que pudieran constituirse en el más importante –si no en el único– que haría las provisiones si sus condiciones, responsabilidad, factores y soportes eran acogidos por los propietarios de las empresas avícolas. Para esto, las empresas participantes acordaron un código de valores basado en el compromiso, la confiabilidad, la honestidad y la integridad.

Fuente: CAF

Santander de Colombia descrito en el cuadro 5, que logró superar estas brechas para alcanzar importantes economías de escala y ahorros en sus procesos productivos.

Formalización. Otro elemento que está ampliamente presente en las realidades productivas de los segmentos de menores ingresos en todos los países de América Latina y el Caribe es el de la informalidad. Para los microemprendimientos y trabajadores por cuenta propia que operan fuera de los marcos legales y de las regulaciones en materia laboral, su condición de informales los excluye de los beneficios laborales establecidos por la ley, como por ejemplo la protección social, e igualmente les dificulta pasar a formar parte de cadenas productivas formales al no contar con los registros de ley para operar como empresas establecidas. Estos factores se convierten en un obstáculo adicional a la salida de la pobreza y suelen tener efectos en el pago de salarios inferiores a los de los trabajadores formales⁸.

8 Leonardo Gasparini y Leopoldo Tornarolli. "Labor Informality in Latin America and the Caribbean: Patterns and

Infraestructura. La provisión de servicios públicos y la disponibilidad de infraestructura, tales como vías y caminos, facilidades de almacenamiento, sistemas de riego y saneamiento, acceso a telecomunicaciones, agua y energía eléctrica, afectan por igual a toda la cadena productiva, y en mayor medida a los microemprendimientos, los cuales de por sí suelen operar en condiciones de precariedad. Vías en mal estado o inexistentes, problemas de suministro de energía eléctrica confiable y a costos razonables, falta de acceso al sistema de comunicaciones y a la economía digital, entre otros, incrementan de forma significativa los costos de transporte y la calidad de los bienes y servicios prestados por los microemprendimientos, comprometiendo sus posibilidades de integración a las cadenas productivas.

Las deficiencias en infraestructura tienen implicaciones desde el punto de vista del procesamiento de materias primas y productos intermedios, acceso a mercados tanto locales como internacionales, todo lo cual se traduce en el desaprovechamiento de oportunidades de desarrollos productivos. Esta situación se hace aun más crítica en las comunidades rurales, donde las deficiencias de infraestructura suelen ser aun más críticas, generando mayores brechas al desarrollo de las comunidades más pobres.

Políticas públicas. La creación de ambientes amigables al desarrollo de iniciativas de inclusión productiva es igualmente importante. La mejora de las condiciones de negocios a través de la reforma de políticas y regulaciones, la simplificación de trámites para la creación y operación de empresas, así como la reducción de la burocracia para facilitar la formalización de los microemprendimientos, y la promoción de diálogos público-privados para promover el desarrollo de las cadenas de valor, son condiciones que inciden en el desarrollo de iniciativas de inclusión productiva. Bajo esta perspectiva, es importante la revisión de políticas que puedan obstaculizar el desarrollo inclusivo, como regulaciones que promuevan monopolios públicos o privados en distintas etapas de la cadena productiva, entre otros.

En la integración de los microempresarios a los modelos de inclusión productiva, uno de los factores que suele dificultar su incorporación a las cadenas productivas son los niveles de calidad y diversidad de productos con los cuales trabajan. Las mismas condiciones de aislamiento con respecto a centros de consumo en las que viven las economías rurales, unido a la ausencia de recursos y activos que les permitan mejorar sus estándares productivos, establecen limitaciones importantes. En casos como estos, modelos de inclusión productiva que buscan la mejora de los estándares contribuyen a la incorporación de los pequeños productores a la actividad empresarial, tal y como se muestra en el caso de las comunidades de Cusco en Perú, descrito en el cuadro 6.

Trends from Household Survey Microdata". Desarrollo y Sociedad. Primer semestre de 2009.

CUADRO 6. DESARROLLO DE CAPACIDADES PRODUCTIVAS Y DE GESTIÓN DE LOS PRODUCTORES DE ALPACA DE LOS DISTRITOS DE OCONGATE Y MARCAPATA EN LA PROVINCIA DE QUISPICANCHI-CUSCO

Mejora de los **estándares** productivos y de comercialización para la sostenibilidad de los productores de alpaca en tiempos de crisis

La crisis financiera mundial del año 2008 trajo consigo la caída en más de un 75% de los precios de la fibra de alpaca a nivel mundial al pasar de S/ 17,00 por libra a niveles de S/ 3,00 y 4,00 por libra. Esta situación significó un serio golpe a la producción de alpaca en Perú, cuyas exportaciones ya venían cayendo tanto en valor como en volumen desde el año 2006. Para evitar que esta tendencia negativa se profundizara y afectara aun más al sector, eran necesarias acciones que fueran más allá del apoyo que el Estado peruano dio al sector, acopiando y pagando mejores precios para así evitar mayores impactos económicos y sociales sobre la población de menores recursos. Un crecimiento sostenible del sector, sin embargo, tenía que hacer énfasis en el desarrollo de estándares de producción y calidad, de modo que las piezas de alpaca fueran competitivas en los mercados internacionales.

En esta dirección avanzó el proyecto desarrollado conjuntamente por el Fondo de las Américas (Fondam) de Perú, el Centro de Promoción y Desarrollo (Descos), la Asociación Odebrecht y CAF, denominado “Desarrollo de Capacidades Productivas y de Gestión de los Productores de Alpaca de los Distritos de Ocongate y Marcapata en la Provincia de Quispicanchi de la Región Cusco”. Con una duración de dos años y una inversión total de US\$ 602.992, de los cuales CAF financió US\$ 134.500, el proyecto que se inició en el año 2008 buscó promover el desarrollo sostenible de la cadena de producción de los camélidos suramericanos domésticos, orientado a superar la pobreza extrema de la población de la provincia de Quispicanchi en Cusco.

La caída de los precios de la fibra de alpaca vino a hacer aun más difícil la vida de los pobladores de los distritos de Ocongate y Marcapata, en donde se focalizó el proyecto, quienes ya de por sí vivían en condiciones de vida precarias. Ambos distritos se destacan porque más de 50% de su población vive sin acceso a servicios básicos como agua, electricidad, desagües y letrinas.

Los beneficiarios directos del proyecto, 2.160 familias alpaqueras de los distritos de Ocongate y Marcapata de la provincia de Quispicanchi¹, se beneficiaron del conjunto de actividades establecidas para el desarrollo de capacidades de la población rural en la gestión sostenible de los recursos naturales, así como en la producción, comercialización e institucionalización de la cadena de producción de los camélidos suramericanos domésticos. Para esto, el proyecto se estructuró alrededor de cuatro componentes que buscaban mejorar los estándares a nivel productivo y de comercialización, a saber: 1. Incremento de la oferta forrajera; 2. Mejora genética; 3. Comercialización de la fibra, y 4. Organización de los productores.

Continúa

Continuación

Entre los logros alcanzados por el proyecto se destacan:

1. El incremento de la oferta forrajera con 1.200 productores capacitados en manejo de recursos naturales en 15 comunidades de la provincia de Quispicanchi y 50 hectáreas de pastos naturales en proceso de recuperación.
2. La mejora de la producción y calidad del rebaño de alpacas mediante la aplicación de buenas prácticas en manejo productivo y reproductivo con un incremento de 15,8% en la producción de la fibra fina y superfina en los rebaños planteleros y criadores beneficiarios del proyecto, pasando la producción de fibra por unidad familiar de 266 Lb/año, comparada con 229 antes del proyecto.
3. La mejora del acceso a los mercados con productos de mejor calidad (fibra y carne de alpaca) y oferta organizada, lográndose acopiar 331 quintales de fibras al precio más alto del mercado, y
4. La capacitación de 30 líderes de organizaciones comunales en presupuesto participativo; dos gobiernos locales fortalecidos en su sistema de gestión; 15 comunidades y/o anexos fortalecidos en sus sistemas organizativos y 1 asociación provincial de productores alpaqueros fortalecida.

Con la finalización del proyecto, la cadena productiva de los camélidos suramericanos domésticos en los distritos donde este se desarrolló se vio fortalecida mediante la dotación de herramientas y apoyo a los beneficiarios, para superar la pobreza extrema, dándole así una mayor sostenibilidad al crecimiento de una actividad productiva importante para la región.

¹ Teniendo en cuenta un número promedio de cinco integrantes por familia, el número de beneficiarios directos se amplía a 10.500 habitantes de la provincia de Quispicanchi, es decir 12,5% de la población total de la provincia.

Fuente: CAF

Cualquiera que sea el modelo de incorporación de comunidades pobres a los procesos de transformación productiva, es útil identificar microemprendimientos y pequeños empresarios exitosos con el objeto de conocer las estrategias que les permitieron superar las brechas que inhibían su desarrollo. Esto permite contar con una mejor perspectiva acerca de cuáles pueden ser las limitantes reales que afectan el desarrollo de las empresas para, en función de ello, priorizar aquellas que realmente afectan el crecimiento empresarial.

Iniciativas para la transformación productiva con enfoque inclusivo

Quizá uno de los principales desafíos en el diseño de estrategias para el desarrollo de iniciativas de inclusión productiva es cómo asegurarse de que las mismas tengan un impacto suficiente para que, sin incentivos especiales (y potencialmente distorsionadores), las comunidades beneficiarias puedan comenzar a insertarse en los procesos de transformación productiva sin depender de apoyos o subsidios permanentes sino que, por el contrario, puedan sentar las bases para la creación de negocios productivos sostenibles en el tiempo.

Para contribuir a superar este y otros desafíos en la obtención del impacto esperado es necesario, desde las etapas iniciales de conceptualización de la estrategia, abordar: (i) soluciones viables que aborden los problemas de fondo que constituyen la problemática de los microemprendimientos y su incorporación a una cadena productiva, y (ii) aspectos de forma referidos a las distintas etapas de desarrollo de la estrategia.

Soluciones de apoyo al crecimiento inclusivo

El apoyo y la promoción directa de los microemprendimientos que caracterizan la realidad productiva de las zonas rurales suele ser parte importante de las estrategias de inclusión productiva. Este enfoque contribuye de manera directa a la creación de empleos, así como a la mejora de los niveles de ingresos en la base de la pirámide y, por ende, a la reducción de la desigualdad y pobreza en esas regiones.

En el capítulo anterior se destacó la importancia de integrar las cuatro dimensiones del modelo de inclusión productiva CAF como una herramienta que contribuye al desarrollo de las cadenas productivas. Una estrategia inclusiva efectiva procura desde la perspectiva de estas cuatro dimensiones plantear soluciones a las principales brechas que inciden de manera más crítica en la incorporación de los microemprendimientos a las cadenas productivas. Pretender abarcar un espectro muy amplio de brechas es tan inconveniente como focalizarse solo en un factor, vista la interrelación que existe entre las cuatro dimensiones. Lo más indicado es el diseño de estrategias integrales que aborden de forma priorizada las principales brechas que afectan a las empresas, con base en sus principales necesidades y los desafíos que enfrentan⁹.

9 Hong Tan, Gladys López Acevedo.

El modelo para el desarrollo de exportaciones de la guayusa en la Amazonia ecuatoriana que se describe en el cuadro 7 ilustra cómo se puede abordar con una visión integral la incorporación de comunidades rurales al desarrollo productivo mediante una estrategia que combina la utilización de activos concretos con el desarrollo de capacidades y la utilización de financiamiento para el acceso a los mercados.

CUADRO 7. GUAYUSA: PRODUCTO DE EXPORTACIÓN Y BASE DE DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA AMAZONIA ECUATORIANA

De la amazonia ecuatoriana a los mostradores de whole foods. Promoviendo el desarrollo inclusivo mediante **exportaciones y el **acceso a mercados****

Las comunidades indígenas de la Amazonia ecuatoriana habían soñado desde hace varias décadas realizar una actividad productiva con la guayusa, una planta sagrada para su gente que constituye un producto emblemático para el Ecuador (95% de la producción del mundo se encuentra en la Amazonia ecuatoriana), con un rico patrimonio cultural y características ideales para hacer té y bebidas energizantes. Apoyados por un grupo de jóvenes de la Brown University de Estados Unidos, quienes escribieron un plan de negocios objeto de dos premios para la comercialización de bebidas sostenibles a base de guayusa, este sueño se comenzó a hacer realidad.

Con el apoyo de la Fundación Runa, una colaboración innovadora entre las comunidades indígenas y el grupo de técnicos jóvenes de Estados Unidos creada en el año 2009, más de 200 socios de la Asociación de Productores de Guayusa establecieron un mecanismo de producción, transporte, transformación y exportación que les ha permitido colocar las hojas de té de guayusa en la cadena de tiendas Whole Foods, el supermercado naturista más grande de EEUU, así como vender guayusa a Stash Tea, una de las empresas de té más importantes de ese país. Este apoyo ha servido también para la construcción de la primera fábrica en el mundo para el procesamiento y exportación de guayusa, ubicada en el pueblo de Archidona, en la provincia de Napo, desde donde se están procesando y exportando aproximadamente 2.000 libras de hojas secas de guayusa cada mes, fomentando así la nueva industria en la Amazonia ecuatoriana.

Los resultados iniciales alcanzados por la Fundación Runa muestran que, sin embargo, se necesitan mayores niveles de producción y escala para poder seguir creciendo y hacer sostenible esta fuente de riqueza para las comunidades indígenas que dependen de las actividades agroforestales como principal fuente de ingresos. Existen serias limitantes para la incorporación de nuevos productores y expansión del negocio de exportación que incluyen: (i) la ausencia de cadenas productivas integradas; (ii) la falta de ingresos sostenibles por parte de las comunidades indígenas de la región; (iii) débiles organizaciones de productores con poca infraestructura instalada, limitada maquinaria para fabricar un producto terminado y escasos conocimientos técnicos para mejorar la productividad de los cultivos nativos; (iv) falta de siembra de guayusa que permita el crecimiento sostenible de la cadena; (v) falta de conocimiento productivo y ausencia de entidades de desarrollo

Continúa

Continuación

que promuevan programas agroforestales, y (vi) pérdida de la cultura de la guayusa por parte de las nuevas generaciones, son en general algunas de las brechas que deben ser superadas para facilitar el desarrollo agroproductivo de la Amazonia ecuatoriana, preservando sus recursos naturales y llevando así un mayor impacto en el desarrollo económico a las provincias de Napo y Pastaza.

Es en este contexto que en el año 2011, CAF decide apoyar a la Fundación Runa con el objetivo de promover la inclusión productiva de un grupo de 400 familias de pequeños productores indígenas de diferentes comunidades (40% de los jefes del hogar son mujeres y 60% son hombres) mediante el desarrollo de la capacidad económica local que permita el mejoramiento de la productividad e integración organizativa dentro de la cadena de producción de guayusa en Napo y Pastaza con miras a la exportación. El proyecto, que se encuentra en plena ejecución y tiene una duración de quince meses, cuenta con una inversión total de US\$ 500.846, de los cuales CAF aportó la suma de US\$ 103.515, siendo el resto aportado por la Fundación Runa, el Gobierno Provincial de Napo y el Municipio de Archidona y otras organizaciones asociadas.

Desde su inicio, el proyecto ha venido avanzando en el fortalecimiento de la cadena productiva de cara al crecimiento de las exportaciones, e incluye: (i) la asistencia técnica adecuada, oportuna y de calidad a 400 pequeños agricultores para sembrar 200 hectáreas nuevas de sistemas agroforestales basados en guayusa; (ii) la mejora de la eficiencia del procesamiento de la hoja de guayusa y la implementación de nuevos sistemas de control de calidad en la producción; (iii) el fortalecimiento de la integración y la comunicación entre los diferentes actores de la cadena; (iv) el incremento del ingreso de las familias indígenas involucradas en el proyecto para mejorar sus condiciones de vida; y (v) el fomento del desarrollo económico sostenible de la región mediante el fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales a través de la difusión del conocimiento técnico de sistemas agroforestales y el análisis de oportunidades comerciales dentro de la cadena de producción.

A su finalización, el proyecto espera haber mejorado y fortalecido etapas clave del desarrollo de la cadena productiva, en función de los mercados de exportación, y que incluyen: 1. La asociatividad y vínculos comerciales entre los diferentes actores de la cadena de guayusa; 2. El incremento de la oferta de guayusa en un 200% para la producción de 250.000 libras de hoja seca anualmente; 3. La mejora de la calidad de la oferta; 4. El control de calidad en la producción de guayusa a través de la creación e implementación de manuales de proceso y buenas prácticas de manufactura; 5. El desarrollo de conocimiento, estrategias y planes de trabajo para que los productos locales puedan acceder al mercado estadounidense a través de cadenas productivas integradas y sostenibles; 6. El fortalecimiento de las capacidades del Gobierno Provincial de Napo y el Municipio de Archidona para promocionar y facilitar el desarrollo de nuevas industrias locales basadas en la producción agroforestal de productos nativos, y 7. La elaboración de guías de cultivo, buenas prácticas agrícolas y manuales de cosecha con base en nuevos resultados de experimentos de la producción y comportamiento ecológico y botánico de la guayusa.

Continúa

Continuación

El sueño de las comunidades indígenas de la Amazonia ecuatoriana no solo ha reafirmado el orgullo de una planta sagrada que ya tiene una gran importancia cultural y ecológica para los pobladores de la región, sino que ha servido igualmente para inspirar el nacimiento de una importante industria como instrumento de desarrollo inclusivo, generando oportunidades de empleo sostenibles.

Fuente: CAF

En otros casos, las soluciones que se plantean, si bien pueden estar enfocadas solo en una o dos de las dimensiones del modelo CAF, buscan, no obstante, el establecimiento de relaciones con los otros aspectos del modelo con el fin de lograr la incorporación de las comunidades rurales a las cadenas productivas de forma sostenible. Tal es el caso de los tejidos de lana en Colombia, descrito en el cuadro 8, en donde se está avanzando en el fortalecimiento de la cadena de valor mediante el desarrollo de capacidades y el entrenamiento de artesanas de comunidades indígenas.

CUADRO 8. FORTALECIMIENTO DE PROCESOS PRODUCTIVOS PARA EL OFICIO DE TEJIDO EN LANA EN EL SUR DE COLOMBIA

Fortalecimiento de la **cadena de valor para el desarrollo social productivo**

El sur del departamento de Nariño en Colombia es considerado una de las regiones más violentas del país dada la presencia de actividades insurgentes de las FARC y ELN, así como de grupos de crimen organizado que consideran la zona como idónea para la siembra de coca y amapola. Esa región, que limita con el norte de Ecuador, se caracteriza por la baja inversión social, los altos niveles de pobreza y el bajo nivel educativo de sus pobladores, todo lo cual limita seriamente las alternativas de desarrollo de los habitantes de esta región.

Una de las alternativas económicas que ha permitido la generación de ingresos, aunque de forma limitada, la constituye la artesanía en lana, la principal actividad productiva en la región y la más practicada luego de la agricultura. Esta actividad artesanal se ha desarrollado de forma incipiente en condiciones de bajos jornales y pobre escolaridad, caracterizándose por ser un oficio cuya enseñanza se ha transmitido de generación en generación.

En este contexto, Artesanías de Colombia, una entidad estatal que opera como empresa mixta, con más de 45 años de experiencia en el desarrollo del sector artesanal y vinculada al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia, solicitó la cooperación de CAF en el año 2010 con el objeto de fortalecer la cadena de artesanía en lana para la generación rentable de ingresos en comunidades del departamento de Nariño. El proyecto, que en la actualidad se encuentra en ejecución, cuenta con una inversión total de US\$ 269.875, de los cuales CAF aportó 48%, es decir la cantidad de US\$ 129.700 siendo el resto cofinanciado por Artesanías de Colombia, conjuntamente con las comunidades de los seis municipios beneficiarios del sur de Nariño, a saber: Ipiales, Pupiales, Aldana, Guachucal, Cumbal y Carlosama.

Continúa

Continuación

El proyecto busca la mejora de la calidad de vida de las comunidades en situación de riesgo en la región a partir de una línea de base que arrojó un censo poblacional inicial de 400 mujeres artesanas y sus familias de comunidad indígena que operan bajo condiciones de informalidad en los seis municipios del departamento de Nariño beneficiarios del proyecto, mediante un mejor desempeño productivo y fortalecimiento de la cadena productiva para la generación rentable de ingresos. Para esto se promueve la formación microempresarial de sus beneficiarios mediante cuatro componentes: 1. Desarrollo Humano; 2. Diseño e innovación; 3. Innovación y desarrollo tecnológico, y 4. Gestión comercial.

Para el mes de abril de 2012, el proyecto había avanzado en el desarrollo de los dos primeros componentes, logrando la capacitación como beneficiarias directas de 177 artesanas pertenecientes en su mayoría a grupos asociativos. El componente de desarrollo humano ha avanzado en los talleres de resolución de conflictos y habilidades empresariales, acompañamiento psicosocial y mejora de la calidad e incremento del grado de innovación de los productos artesanales en tejeduría de lana, mientras que el componente de diseño e innovación ha avanzado en el proceso de sensibilización en producto, línea de productos, colección, tendencias, así como investigación de referentes culturales para la conceptualización de la colección, incluyendo el Taller de la Forma y Texturas Visuales para la creación de nuevos productos. También se participó en la Feria Expoartesanías 2011 en la ciudad de Bogotá a través de tres artesanas quienes, en representación de sus comunidades, llevaron los productos correspondientes, alcanzando ventas directas por casi US\$ 1.000, a la vez que conocieron de primera mano el proceso de comercialización nacional e internacional, así como el intercambio de experiencias con otras culturas, entre otros.

Existen otras actividades en marcha que incluyen capacitación y entrenamiento en áreas de liderazgo y habilidades administrativas; cadena de valor, concepto de colección y línea de producto; mejoramiento técnico y adecuación de herramientas, compra de equipos y materiales e imagen corporativa, plan de comercialización, ventas vía internet y participación en foros.

Una vez finalizado, se espera que el proyecto haya contribuido a la creación de una cadena de la artesanía en lana a partir de los eslabones existentes en cada uno de los municipios de la región sur del departamento de Nariño. Los principales resultados en los que se está trabajando incluyen: (i) generación de capacidades para la transmisión del conocimiento; (ii) establecimiento de un centro de producción que brinda servicios a todos los artesanos; (iii) reducción del costo de producción en la elaboración de los productos para incrementar los ingresos en 25%; (iv) empoderamiento de la comunidad apoyando el autoempleo y el trabajo asociativo, y (v) aplicación de buenas prácticas para la producción limpia.

Fuente: CAF

Además de la definición de las brechas sobre las cuales focalizar los proyectos de desarrollo inclusivo que ejemplifican los casos anteriores, existen otros aspectos que suelen formar parte de soluciones de apoyo al crecimiento inclusivo.

Desarrollo de capacidades. Las iniciativas públicas y privadas para entrenar a los microempresarios ayudan a establecer estándares de producción que facilitan su incorporación a la actividad empresarial así como el acceso a los mercados. El desarrollo de las capacidades humanas y productivas suele estar asociada no solo a la solución de problemas de optimización de procesos productivos existentes sino también a la adquisición de nuevas habilidades, conocimientos y destrezas para el desarrollo de nuevos productos en sectores con potencial de crecimiento que permitan, por ejemplo, la diversificación y evolución hacia bienes de mayor valor agregado, promoviendo mejores niveles de remuneración y estabilidad de empleos. Este enfoque es muy útil al momento de considerar la diversificación de las exportaciones y el acceso a nuevos mercados desde el punto de vista de los bienes que se producen y se exportan.

La solución planteada como parte de la estrategia para el desarrollo de capacidades para la mejora de la producción lechera que se describe en el cuadro 9 abordó temas de: (i) activos, referidos al desarrollo organizacional mediante la creación de nuevas asociaciones de lecheros y asociatividad, así como a la construcción de infraestructura productiva; (ii) capacidades, referidas al manejo del ganado y la siembra de pastos, así como a la producción de quesos; (iii) acceso a mercados, referido al fortalecimiento de los canales de comercialización, y (iv) financiamiento, referido en este caso al aumento de la inversión y construcción de la infraestructura productiva. Es así como una intervención con enfoque en la capacitación integró las cuatro dimensiones para el desarrollo de la cadena productiva.

CUADRO 9. PRODUCTOS DE LOS ANDES PARA LOS MERCADOS EMERGENTES: ARTICULANDO OPORTUNIDADES SOSTENIBLES PARA EL DESARROLLO PRODUCTIVO DE LA PAZ

Desarrollo de capacidades para la mejora de la producción lechera

Hacia finales del año 2007, gracias al apoyo de la Fundación Nuevo Norte, la Embajada Real de los Países Bajos, Cosude y CAF, el desarrollo lechero en el Altiplano Norte de Bolivia avanzó en el desarrollo de su cadena productiva como parte del "Programa Gestor de Proyectos de Desarrollo Metropolitano y Regional del Departamento de La Paz". Este proyecto, concebido con el propósito de apoyar los procesos de producción primaria y la consolidación y fortalecimiento de la cadena de leche, permitió el incremento de la cantidad de leche producida en la zona en 5.000 litros diarios, la creación de nuevas asociaciones de lecheros, el incremento de precios de la leche cruda al productor, de 1,60 Bs/litro a 2 Bs/litro, así como mejoras importantes en la construcción de infraestructura productiva, manejo del ganado, incremento de hectáreas de forraje y del área de riego para el manejo.

Continúa

Continuación

Vistos los resultados alcanzados y dada la relación con el sector agrícola y las actividades de transformación industrial originadas en productos del agro, en el año 2008 comenzó la segunda fase de intervención institucional del programa gestor, a través del programa “Productos de los Andes para los Mercados Emergentes: Articulando Oportunidades Sostenibles para el Desarrollo Productivo de La Paz”, un programa con objetivos de más largo plazo, así como estrategias focalizadas para generar nuevas oportunidades agrícolas que fortalecieran los encadenamientos productivos para así lograr una transformación y diversificación de la producción que asegure su efectiva vinculación con los mercados.

El programa se planteó la mejora sostenible de las condiciones de vida de la población del municipio de Batallas en Bolivia, a través del fortalecimiento de la cadenas productivas de leche, apoyando a 2.000 familias productoras, para lo cual se plantearon tres objetivos específicos: (i) priorizar el fortalecimiento del primer eslabón de las cadenas con potencial de generar una oferta de productos alimenticios y orgánicos que apoye el desarrollo de proveedores; (ii) fortalecer las redes de productores en la cadena de leche que faciliten la asociatividad y la articulación de emprendimientos productivos; e (iii) incrementar la productividad lechera a través de la mejora de cultivos de forraje, aumento de la inversión y construcción de infraestructura productiva (establos, salas de ordeño, heniles) y fortalecimiento de los canales de comercialización de la leche.

El programa, que tuvo una duración total de 18 meses con una inversión total de US\$ 431.576, de los cuales CAF aportó US\$ 174.725, estuvo orientado a dar solución integral a los problemas percibidos por los productores de leche en cuanto a: bajos ingresos económicos; baja producción de leche, así como de forrajes perennes y anuales; deficiente alimentación, tanto en forrajes verdes como también en el acceso a alimentos conservados (heno y ensilaje) y procesados (alimentos balanceados específicos para vacas lecheras); sanidad animal deficiente e insuficiente infraestructura productiva.

Los avances logrados como parte del programa en su segunda fase, en particular en materia de cultivo de forraje perenne, infraestructura productiva y manejo de ganado, se tradujeron en incrementos de la productividad en la producción de leche, que alcanzó hasta 4 Lts/vaca/día, es decir un incremento de casi 100%. Las actividades realizadas incluyeron igualmente la capacitación en diversas áreas que tuvieron impacto sobre:

Siembra de alfalfa asociada, pastos (festuca, ovillo y otros) y cebada y/o avena forrajeras

- Construcción de heniles, salas de ordeño y establos y estercoleros
- Conservación de forrajes
- Riego parcelario con composturas
- Rehabilitación de bofedales
- Alimentación del ganado, higiene de la leche y planes de negocio
- Producción de queso
- Organizaciones de regantes con asistencia técnica y asesoramiento
- Fortalecimiento a la organización comunal de regantes
- Normas y reglamentos de asociaciones de regantes aprobados
- Desarrollo humano y bienestar familiar

Fuente: CAF

Otro ejemplo que ilustra cómo el desarrollo de capacidades facilita la incorporación de poblaciones de bajos recursos a las cadenas productivas es el caso de los cafés aromáticos en Venezuela, descrito en el cuadro 10, el cual hace énfasis en el desarrollo de niveles aceptables de café para los mercados domésticos e internacionales y permite la articulación de pequeños productores y mercados finales.

CUADRO 10. DESARROLLO DE LA CADENA DE VALOR DE LOS CAFÉS AROMÁTICOS DE PORTUGUESA Y TRUJILLO

Mejora de los estándares de calidad y técnicas de mercadeo del producto como herramientas para el desarrollo de la cadena de valor

Los estados Portuguesa y Trujillo en Venezuela son conocidos por una amplia tradición cafetalera que les ha permitido ubicarse entre los principales productores de café del país. Sin embargo, el crecimiento de tan importante actividad socioeconómica se ha visto inhibido en los últimos años por el bajo desarrollo de la cadena productiva en el eslabón de comercialización y mercadeo. La debilidad de los productores en materia de estrategia de comercialización de los cafés, su falta de articulación efectiva, así como la carencia de certificaciones que avalen la calidad del producto y apoyen su colocación en mercados finales de alto consumo, han limitado las oportunidades de crecimiento y creación de nuevos empleos para las poblaciones cuya vida depende de este tradicional producto.

Con la finalidad de fortalecer el desarrollo de la cadena de valor de los cafés aromáticos de los estados Portuguesa y Trujillo en Venezuela en los procesos y eslabones donde existen importantes debilidades, CAF ha venido trabajando en un programa dirigido al sector café de la región como beneficiario, representado por: (i) una empresa de producción social; (ii) una cooperativa que agrupa a 800 caficultores; (iii) una escuela de Agronomía a nivel universitario, y (iv) dos alcaldías.

El programa, que se encuentra en plena ejecución de su segunda etapa, se inició en el año 2011, tiene un tiempo de ejecución estimado de cuatro años y cuenta con un presupuesto de US\$ 119.500, de los cuales CAF aportó US\$ 79.500. Para el logro de su objetivo, el programa ha venido trabajando en la consecución de seis metas concretas, a saber: 1. Obtener la acreditación internacional para siete baristas, diez catadores y tres torrefactoras; 2. Crear un consorcio productivo para la promoción de cafés aromáticos integrado por cinco importantes asociaciones de productores y dos universidades de la región; 3. Diseñar una estrategia de comercialización en conjunto con una marca colectiva; 4. Mejorar la producción de café como resultado de las capacitaciones y asesoría técnicas; 5. Abrir la primera escuela de cafeología, y 6. Enviar expositores al 10° Salón Internacional de Gastronomía.

Los resultados no se han hecho esperar. A la fecha ya se ha constituido el consorcio productivo para la promoción de los cafés aromáticos de Portuguesa y Trujillo; se ha creado la cooperativa que agrupa a 800 caficultores que ahora cuentan con una torrefactora de café y que, junto con una empresa de producción social, han sido capacitados en mejores prácticas de producción y

Continúa

Continuación

comercialización a nivel nacional e internacional; se ha creado la primera escuela de formación en cafeología; se ha diseñado un programa de *branding* para los cafés de la región y se está promoviendo el café de Portuguesa y Trujillo en ferias nacionales especializadas en productos *gourmet*.

El proyecto está contribuyendo igualmente al desarrollo de un patrón de diversificación del cafetal con base en el cultivo de aguacate, mandarina y plátano, y está trabajando en la promoción de una legislación estatal para certificar las cosechas orgánicas e impulsar, en posteriores etapas, la exportación de una cuota de la cosecha acordada con las autoridades gubernamentales.

Fuente: CAF

El apoyo financiero. El financiamiento a los microemprendimientos desempeña un papel fundamental en las estrategias de inclusión productiva. La respuesta a muchas de las limitaciones que confrontan los pequeños productores en esta materia pasa por el diseño de mecanismos que faciliten el otorgamiento de créditos, teniendo en cuenta la ausencia de activos que puedan ser utilizados como colaterales. La creación de un *pool* de recursos de instituciones financieras, por ejemplo, que cuente con programas rentables de préstamos a las comunidades de menores recursos en términos que les permitan establecer y hacer crecer un negocio de manera sostenida, contribuye a la facilitación de sus negocios al dotarlos de recursos para el financiamiento de capital de trabajo y acumulación de activos productivos.

Estrechamente vinculado al tema de disponibilidad de financiamiento está la capacitación en conocimientos básicos que permita llevar una gestión adecuada de los recursos financieros que manejan los microempresarios beneficiarios de las estrategias inclusivas, así como la formalización del acceso al capital. Programas de educación financiera sobre el ahorro, el crédito, páginas web explicativas de conceptos financieros básicos, guías pedagógicas, videos y programas educativos y de capacitación son algunas de las herramientas que ayudan a un mejor manejo de los recursos financieros de los que disponen los microemprendimientos y, por ende, a una mejor toma de decisiones financieras sobre su negocio. Es por esto que cualquier estrategia que incluya el financiamiento directo de microemprendimientos debe contar con el desarrollo de capacidades y competencias, con el objeto de comprender la situación financiera de estas pequeñas unidades productivas y apoyar la toma de conciencia sobre las consecuencias de las decisiones financieras de los microempresarios sobre los negocios que manejan.

Formalización de actores. En lo que respecta a la formalización de los microemprendimientos, mecanismos y propuestas que coadyuven a que los costos de formalización generen beneficios superiores a los percibidos operando en la informalidad, suelen ser los más efectivos al momento de plantear soluciones inclusivas. La informalidad dificulta los procesos de integración de los microemprendimientos a las cadenas

productivas, toda vez que impide a empresas anclas formales cumplir con los requisitos de ley en aspectos de contratación referidos, por ejemplo, a la contabilización de pagos, las retenciones de impuestos y las retenciones laborales, entre otros.

Políticas públicas. Las políticas públicas son una herramienta que puede tener un altísimo impacto en la incorporación de las comunidades pobres a las cadenas productivas. Estas suelen adquirir la forma de lineamientos generales de trabajo, decretos y leyes, en las cuales se consagran instrumentos específicos para el logro de los objetivos específicos que se establezcan.

En algunos casos, las políticas públicas se combinan con iniciativas concretas que incentivan la formalización de los microemprendimientos. En otros casos, el establecimiento de normas de orden general que evitan la discriminación a nivel de los mercados de pequeños empresarios, o leyes y regulaciones que promuevan, por ejemplo, instituciones para la libre competencia, contribuyen a la creación de condiciones propicias para la operación de microemprendimientos, facilitando así su incorporación a las cadenas productivas y los mercados.

De igual forma, el establecimiento de lineamientos generales y políticas plasmados, por ejemplo, en instituciones que promuevan las exportaciones, presten servicios de capacitación o provean financiamiento semilla a microemprendimientos, contribuyen a cubrir brechas que las pequeñas unidades productivas confrontan para su desarrollo.

Desarrollo de infraestructura. Por lo que respecta a la infraestructura, las soluciones a las limitaciones en esta materia suelen darse por la vía de importantes inversiones, o bien por parte del Estado de forma directa o bien con el apoyo de organizaciones de desarrollo en la construcción de obras, las cuales suelen estar enmarcadas dentro de procesos de políticas públicas.

Hoy en día se reconoce que las inversiones en infraestructura física, incluyendo transporte, servicios, telecomunicaciones, energía y sistemas de riego, por ejemplo, pueden mejorar los niveles de productividad de los factores de producción y fortalecer el crecimiento en el mediano plazo mediante la facilitación de las transacciones de mercado y las externalidades entre las firmas¹⁰. Buenos niveles de infraestructura disminuyen los costos de producción, reduciendo los precios e incrementando la competitividad de las exportaciones. Por ejemplo, el desarrollo de caminos rurales que conecten pequeños poblados entre sí y con pequeños mercados, y estos pequeños mercados con ciudades como mercados más amplios, permitirá acortar las distancias y tiempos de entrega de insumos y productos terminados, mejorando la competitividad de los microempresarios que viven en los pequeños poblados.

10 Jiménez, 1995.

Marco de referencia en el desarrollo de estrategias

Para que una estrategia de inclusión productiva tenga impacto y sostenibilidad, no es suficiente que en términos generales esté bien concebida por lo que respecta a la problemática que aborda, sino que es igualmente importante que su ejecución y sus iniciativas se lleven a cabo teniendo en cuenta mejores prácticas y altos niveles de calidad. Así como una buena estrategia ejecutada pobremente falla en alcanzar los resultados esperados, una débil estrategia ejecutada de forma impecable tampoco logrará los objetivos planteados.

Es necesario que las estrategias puedan ser herramientas para la movilización de los microemprendimientos a fin de lograr su incorporación en los procesos de transformación productiva. En este sentido las mismas deben ser concebidas con una visión integral en relación con el ciclo de vida del proyecto que va desde la etapa de diseño hasta su finalización, incluyendo las fases de implementación y de evaluación. Solo así se puede incrementar la probabilidad de que los proyectos produzcan los resultados y el impacto esperado y puedan en realidad constituirse en herramientas de transformación productiva.

Teniendo en cuenta las características específicas de la comunidad beneficiaria en el desarrollo de las estrategias de inclusión productiva, se deben considerar cinco dimensiones que contribuyen a un mejor diseño y resultado, tal y como se describe a continuación en la tabla 1.

Relevancia y alcance de la estrategia

En la definición del alcance y la relevancia de un proyecto, las estrategias que surgen por la demanda, o aproximación de abajo hacia arriba (*bottom up*), teniendo muy en cuenta las necesidades específicas de los beneficiarios, suelen contar con mejores probabilidades de éxito que aquellas diseñadas de forma aislada sin mayor involucramiento de los distintos actores y beneficiarios de la estrategia. La estrategia igualmente contará con mejores probabilidades de éxito en la medida en que contribuya de forma directa y sostenida a la superación de las brechas o limitantes específicas para la incorporación al proceso productivo de las comunidades de menores ingresos. Para esto, debe estar muy claro cómo la estrategia da respuesta a los principales problemas identificados, sean estos relacionados con temas de infraestructura, de mercado, de capacidades productivas o de asociatividad y acceso a mercados, entre otros.

Calidad interna

La calidad interna se refiere específicamente a qué tan bien es ejecutada la estrategia, así como la relación entre las distintas actividades previstas en cuanto a su contenido, calidad y alcance con los objetivos específicos de la misma. Como parte de esta dimensión se incluyen elementos tales como la calidad de los análisis realizados, incluyendo cualquier diagnóstico preliminar, así como las conclusiones y recomendaciones que surjan como parte de la estrategia.

TABLA 1. DIMENSIONES DEL CICLO DE VIDA DE LA ESTRATEGIA DE INCLUSIÓN PRODUCTIVA

Dimensiones en diseño y ejecución de la estrategia	Alcance	Preguntas / Aspectos claves a considerar
Relevancia estratégica y alcance de la estrategia	<p>i. Clara definición del objetivo de la estrategia.</p> <p>ii. Relevancia de la estrategia con respecto a los obstáculos a superar y metas a alcanzar.</p> <p>iii. Interés y compromiso de partes interesadas y beneficiarios. Participación de estos en diseño de la estrategia.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Intercambio de información y experiencia con otras instituciones relevantes en el diseño e implementación de la estrategia
Calidad interna	<p>i. Qué tan bien es ejecutada la estrategia.</p> <p>ii. Relación entre el contenido, calidad y alcance de las actividades con objetivos de los componentes de la estrategia y otras prioridades de la comunidad beneficiaria.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Calidad y experiencia de los consultores encargados de proveer la asistencia técnica.
Impacto probable	<p>i. Resultados potenciales esperados y actividades relacionadas con el logro de los objetivos del programa (resultados e impacto).</p> <p>ii. Sostenibilidad del impacto</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Necesidades a las cuales el programa dará respuesta y nuevas necesidades se espera surjan con la finalización de la estrategia. • Indicadores, resultados y objetivos esperados del programa.
Diálogo y diseminación. Rol de los actores	<p>i. Grado de involucramiento y participación de las partes interesadas y aliados en la ejecución.</p> <p>ii. Compromiso de los beneficiarios.</p> <p>iii. Esfuerzos de difusión del programa y sus resultados. Generación de alianzas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Calidad de asociaciones con otras organizaciones relevantes. • Calidad de los esfuerzos de diseminación de la información.
Insumos y procesos	<p>i. Inventario de recursos humanos y financieros con los que cuenta el programa.</p> <p>ii. Calidad de los equipos que prestan servicios.</p> <p>iii. Calidad de los servicios que se prestan.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Son las consideraciones de tiempo (duración de actividades y programa) adecuadas? • ¿Se están utilizando los recursos de forma efectiva? • ¿Cuáles son los aprendizajes esperados para los beneficiarios?

Fuente: Elaboración propia

Impacto probable

El impacto esperado tiene en cuenta aspectos tales como el resultado y alcance de cada una de las actividades y tareas que forman parte de la estrategia en la consecución de los objetivos generales, incluyendo los efectos de mediano y largo plazo que se esperan de la estrategia tanto en los beneficiarios como a nivel de los distintos grupos de interés que participan en el diseño y ejecución, la sostenibilidad en el tiempo y el cambio en las necesidades de los beneficiarios antes y luego de la estrategia, entre otros.

Diálogo y diseminación/Rol de los actores

El diálogo, las actividades de diseminación, así como el rol de los actores, tienen en cuenta el grado de participación de las distintas organizaciones en el desarrollo de la estrategia, así como los aportes de dicho involucramiento. Si bien algunas organizaciones solo fungen como donantes de recursos, es importante mantener involucrados a todos los participantes en la promoción de la estrategia mediante la información de los procesos en ejecución, avances, cambios y, en general, promover una constante retroalimentación que enriquezca el desarrollo de la estrategia y abra canales de comunicación con otras organizaciones y actores del ámbito local, regional o internacional que pudieran colaborar en el éxito de la estrategia.

Insumos y procesos

En la consideración de los insumos y procesos es importante tener una perspectiva de los recursos financieros y humanos disponibles, así como los procesos tanto fiduciarios como estratégicos establecidos para el seguimiento de la estrategia por parte de los distintos promotores. Bajo esta dimensión se deben tener en cuenta los plazos establecidos para la ejecución de las distintas actividades, la utilización efectiva de los recursos disponibles, así como los aprendizajes que obtienen los beneficiarios.

Desafíos para la generación de impacto y sostenibilidad

Las estrategias de inclusión productiva suelen ser muy específicas en cuanto a las condiciones del lugar, el momento en el que se diseñan e implementan, las comunidades beneficiarias y el sector al que se refieren, planteando desafíos importantes en cuanto al modelo que dé mejor respuesta a la superación de las brechas y limitaciones existentes, y así poder generar un mayor impacto. Estas particularidades resaltan la importancia de adecuar muchos de los conceptos y experiencias descritos en este documento a las realidades de la comunidad de beneficiarios.

La extrapolación de principios y aprendizajes surgidos con relación al diseño y la ejecución de las estrategias inclusivas exitosas de otros países o regiones, así como de los elementos o circunstancias que contribuyeron al éxito, permite aprovechar el conocimiento desarrollado por distintas organizaciones y actores a favor de la inclusión productiva de las comunidades de menores recursos.

En general, existen condiciones extraídas de distintas experiencias de desarrollo de inclusión productiva que han contribuido consistentemente a incrementar las probabilidades de éxito y sostenibilidad de las soluciones planteadas. Algunas de estas condiciones incluyen: (i) la integración o combinación de las estrategias con otros esfuerzos o iniciativas en marcha que compartan objetivos o actividades similares, permitiendo así la maximización de los recursos humanos y financieros disponibles, evitando duplicidad y dispersión, a la vez que se contribuye a sentar bases más sólidas de apoyo y construcción de capital social del proyecto, y (ii) la coordinación y participación en la estrategia de distintos actores relevantes, que si bien no cuentan con un rol directo ni en el diseño ni en la ejecución de las estrategias, manejan activos que pueden contribuir a un mejor desempeño de las distintas etapas de la estrategia. Tal es el caso de donantes, organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil, el sector privado y el mismo sector público.

En el desarrollo de las estrategias de inclusión productiva, la adaptabilidad y flexibilidad constituyen de igual forma dos principios particularmente útiles para reforzar la estrategia en su etapa de ejecución. Es importante tener habilidad para hacer los ajustes necesarios durante la implementación de las estrategias con el fin de poder incorporar cualquier situación no prevista o cambio en las condiciones preexistentes que se puedan presentar. Esta flexibilidad puede significar en un momento dado replantear algunas de las actividades previstas o el alcance original, manteniendo los objetivos de la estrategia.

Rol de actores y alineación de esfuerzos y herramientas

Los microemprendimientos no pueden hacerse solos. Existen barreras sistémicas, como por ejemplo el manejo de escalas que solamente pueden ser abordadas con otros actores en el sector privado, el gobierno y la sociedad civil. En esto radica la importancia de alinear recursos disponibles por parte de los distintos actores en función de un objetivo común, como una manera de contar con una estrategia robusta.

Por ejemplo, la inserción o alineación de una estrategia inclusiva promovida por un organismo financiero de desarrollo o por el sector privado tendrá mucha más resonancia e impacto si se encuentra alineada con políticas nacionales en marcha que apoyen distintas dimensiones del modelo de inclusión productiva. Así, un programa en marcha a nivel nacional para la capacitación y el entrenamiento de la mano de obra en la mejora de calidad de productos artesanales servirá de apoyo a una estrategia de inclusión productiva que busque promover la exportación de este tipo de productos en segmentos de bajos recursos en una determinada comunidad. De igual forma, una estrategia inclusiva para el desarrollo de una cadena productiva de productos nicho se verá reforzada por una estrategia nacional de promoción de exportaciones y apertura de mercados.

Finalmente, un programa de desarrollo de proveedores locales que le permita a un pequeño grupo de productores informales en una determinada región asegurar su clientela mediante la mejora de la calidad, la sostenibilidad y tamaño de sus niveles de producción se verá apoyado por un programa de simplificación de trámites para el registro y operación de empresas que facilite la formalización y operación formal de tales empresas. La alineación de las estrategias inclusivas con programas de amplio alcance puede constituir un extraordinario soporte no solo para la incorporación de una comunidad rural en una lejana localidad al mercado local y/o internacional, sino para la sostenibilidad de estos esfuerzos.

En la alineación de oportunidades, herramientas y activos, deben tenerse en cuenta la cooperación entre distintos actores que inciden tanto a nivel de la sociedad rural como a nivel nacional, en el aprovechamiento de las oportunidades que surgen como parte de las estrategias inclusivas. Así, el sector público, el sector privado, la sociedad civil, las comunidades rurales y los agentes internacionales pueden contribuir al desarrollo inclusivo de forma efectiva y mediante espacios de colaboración.

En algunos países suele ser el sector público quien lidera la creación de *holding environments* o espacios de soporte que sirven para la construcción de apoyos a los microemprendimientos mediante la cooperación entre los distintos actores para la superación de las brechas existentes y el apoyo de iniciativas concretas. En el caso de las economías latinoamericanas, el sector privado ha venido teniendo una creciente participación en esta cooperación mediante un liderazgo compartido en la promoción de estos espacios, convirtiéndose en un activo que potencia las oportunidades de crecimiento.

Esta alianza público-privada puede manifestarse de distintas formas. Por ejemplo, desde el punto de vista del sector público se pueden establecer políticas que otorguen determinados incentivos, a nivel de contribuciones parafiscales, a aquellas empresas locales y multinacionales que participen conjuntamente con pequeños productores en su capacitación para la incorporación de insumos a los procesos productivos, lo que permitirá el desarrollo y fortalecimiento de las capacidades productivas de los microemprendimientos. En este caso, las empresas del sector privado contarán con un estímulo para trabajar con microemprendimientos y pequeñas empresas que bajo condiciones de competitividad pueden colocar sus productos o servicios con un cliente que les permitirá crecer. En los casos donde se dificulta la incorporación directa de los microemprendimientos, se puede trabajar con ellos en un segundo nivel en la cadena de proveedores.

En resumen, distintos actores de la sociedad están en capacidad de construir alianzas en la alineación de oportunidades, herramientas y activos para el crecimiento inclusivo, haciendo aportes específicos en función de sus roles y capacidades.

FIGURA 4. COOPERACIÓN ENTRE ACTORES



Fuente: Elaboración propia

Sector público. El rol del sector público se manifiesta usualmente en la provisión de bienes y servicios, así como de infraestructura y la mejora del ambiente de negocios en general a través de políticas, leyes y regulaciones. De igual forma, el sector público puede establecer prioridades de información de mercado que apoyen los procesos de diseño de estrategias inclusivas mediante una mejor comprensión de las características específicas de la base de la pirámide, tales como encuestas a los hogares.

Sector privado. La contribución del sector privado se puede dar de distintas formas que van desde el apoyo al diseño de una estrategia en general, hasta la participación activa en soluciones concretas como parte de una estrategia de fortalecimiento de las capacidades de los agentes productivos de un sector. Un ejemplo lo constituye el programa de adquisición de insumos en condiciones competitivas a pequeños productores, para lo cual se desarrollan actividades específicas de provisión de asistencia técnica en materia de acceso a tecnología, capacitación e innovación. De esta forma se mejora la competitividad de los microemprendimientos en los mercados domésticos, regionales e internacionales y se promueve su incorporación a las cadenas productivas.

Instituciones financieras de desarrollo. Las instituciones financieras de desarrollo y los donantes también pueden desempeñar un rol importante apoyando los modelos de inclusión productiva y políticas de distintas formas.

Estas organizaciones pueden utilizar su experiencia y conocimiento regional para facilitar la transferencia de tecnología y utilización de mejores prácticas internacionales, compartiendo información acerca de cómo se han superado distintos desafíos en otros países y regiones. También suelen servir de agentes promotores de la cooperación entre los sectores público, privado y no gubernamental en el desarrollo de cadenas de valor en las cuales se promueve la cooperación interinstitucional, a la vez que se trabaja en la construcción de las capacidades productivas mediante asistencia técnica, préstamos y donaciones, incluyendo *matching funds*.

Sociedad civil y organizaciones no gubernamentales. El rol de las organizaciones no gubernamentales puede variar dependiendo de su naturaleza y liderazgo. Este tipo de organizaciones puede apoyar el desarrollo de las iniciativas de inclusión productiva mediante programas de difusión de información relevantes, capacitación y divulgación de casos exitosos con lecciones de utilidad para el desarrollo de microemprendimientos y desarrollo de cadenas productivas.

También pueden participar directamente en calidad de actores o facilitadores, al proporcionar asistencia técnica en áreas de su especialidad y conocimiento a los microemprendimientos, así como aspectos organizativos de las comunidades beneficiarias.

Cooperación internacional. Los apoyos por parte de gobiernos y otras organizaciones de cooperación internacional constituyen también una fuente importante de recursos y experiencia que contribuyen al diseño y ejecución de estrategias exitosas. Estos esfuerzos suelen contar con programas y proyectos dirigidos a temas específicos de desarrollo inclusivo, pudiendo usualmente trabajar sobre la base de estos programas o de proyectos específicos que se conciben en función de propuestas y necesidades específicas.

CAF y el apoyo a las estrategias de inclusión productiva

CAF es un banco de desarrollo multilateral –conformado actualmente por 18 países de América Latina, el Caribe y Europa, así como por 14 bancos privados de la región andina– comprometido con el desarrollo sostenible y la integración regional. Presta servicios financieros múltiples, de alto valor agregado, a clientes de los sectores público y privado de los países accionistas. Actualmente se ha constituido como la principal fuente de financiamiento multilateral de la región andina y la principal fuente de financiamiento en el área de infraestructura en Latinoamérica.

Más allá de su rol de entidad financiadora de programas de desarrollo inclusivo, CAF, dentro del marco de su política de transformación productiva, busca apoyar iniciativas para mejorar la productividad y competitividad regional como parte de un esfuerzo coordinado y transversal de diferentes áreas de la institución, con el objeto de apoyar directa e indirectamente la mejora del entorno de negocios de la región y su capacidad de generar valor de forma sostenible. De igual forma, se busca la promoción del desarrollo sostenible y de sus prioridades estratégicas de impulsar la sostenibilidad social y ambiental.

En este sentido, CAF contribuye al financiamiento y apoyo técnico de proyectos, programas y emprendimientos de contenido social, haciendo énfasis en la necesidad de trabajar en el fortalecimiento institucional de los sectores sociales, en la generación de alianzas y acuerdos entre los diversos actores y en la profundización del análisis y soluciones de la problemática productiva, social y ambiental de la región. Entre uno de los principales aspectos de su estrategia de desarrollo integral sostenible figura su propósito de promover la creación de oportunidades de empleo productivo y de calidad para los grupos más vulnerables de la sociedad.

Referencias bibliográficas

Atkin, "Working for the Future: Female Factory Work and Child Height in Mexico", working paper (2009).

A.V. Banerjee and E. Duflo, "The Economic Lives of the Poor", *Journal of Economic Perspectives* 21, no. 27 (2007):141–167.

A.V. Banerjee and E. Duflo. *Poor Economics: A Radical Rethinking of the Way to Fight Global Poverty* (p. 290). Perseus Books Group. 2011

CAF (2010). Desarrollo local: hacia un nuevo protagonismo de las ciudades y regiones.

Cepal (2009). Economía y territorio en América Latina y el Caribe. Desigualdades y políticas.

Drexler, Alejandro; Fischer, Greg and Schoar, Antoinette. "Keeping It Simple: Financial Literacy and Rules of Thumb", London School of Economics.

Gasparini, Leonardo; Tornarolli, Leopoldo. "Labor Informality in Latin America and the Caribbean: Patterns and Trends from Household Survey Microdata". *Desarrollo y Sociedad*, primer semestre de 2009.

Hausmann, Ricardo; Klinger, Bailey; Wagner, Rodrigo. "Doing Growth Diagnostics in Practice: A 'Mindbook'". CID Working Paper No. 177. September 2008.

Hong, Tan; Lopez Acevedo, Gladys. "Evaluating Training Programs for Small and Medium Enterprises. Lessons from Mexico". World Bank Policy Research Working Paper 3760, November 2005.

Khanna, Tarun. *Billions of Entrepreneurs: How China and India Are Reshaping their Futures – and Yours* (Boston: Harvard Business School Publishing, 2007).

Estrategia Nacional de Educación Económica y Financiera. Una propuesta para su implementación en Colombia. Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Educación Nacional, Banco de la República, Superintendencia Financiera de Colombia, Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas y Autorregulador del Mercado de Valores. Colombia 2010.

Fundación Avina. Informe Anual 2011. <http://www.informeavina2011.org/espanol/>

Informe Nacional de Competitividad de Colombia 2011-2012. Consejo Privado de Competitividad de Colombia. www.compitem.com.co

Levy, Santiago, "Dos retos de la política social en América Latina", documento presentado en el seminario internacional Sistemas de Protección Social, Brasilia, 8 de diciembre de 2009.

Levy, Santiago y Evelyne Rodríguez (2005), Sin herencia de pobreza. El programa Progresar-Oportunidades de México, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

López-Calva, Luis y Nora Lustig (2010). *Declining Inequality in Latin America. A Decade of Progress?* Washington, DC: Brookings Institution/UNDP.

Panorama social de América Latina. División de Desarrollo Social y la División de Estadística. Comisión Económica para América Latina y El Caribe, CEPAL. 2011.

Sustainable Development 20 Years on from the Earth Summit. Progress, gaps and strategic guidelines for Latin America and the Caribbean. United Nations, Rio + 20 United Nations Conference on Sustainable Development. March 2012.

WRI (World Resource Institute) and IFC (International Finance Corporation). 2008. "The Next 4 Billion: Market Size and Business Strategy at the Base of the Pyramid". Washington, DC.

Este artículo se terminó de imprimir
en junio de 2013

El desarrollo económico inclusivo ha surgido como un enfoque de apoyo a las comunidades de bajos recursos para que estas puedan incorporarse en los procesos empresariales, contribuyendo así a la reducción de las desigualdades y a la salida de la pobreza de una manera estructural, por la vía de mejores ingresos y oportunidades de empleo. Esta visión del desarrollo económico inclusivo es particularmente importante en las zonas rurales, en las cuales las desigualdades individuales y territoriales tienden a acentuarse y en las que el acceso a mercados también se hace más costoso debido a la ausencia de infraestructura física, falta de financiamiento y de capacidades empresariales individuales, así como a la escasa conexión con las cadenas productivas existentes.

Serie políticas públicas y transformación productiva

“Políticas Públicas y Transformación Productiva” para América Latina consiste en una serie de documentos de política orientados a difundir experiencias y casos exitosos en América Latina como un instrumento de generación de conocimiento para la implementación de mejores prácticas en materia de desarrollo empresarial y transformación productiva. La serie está dirigida a hacedores de política, agencias del sector público, cámaras empresariales, líderes políticos y agentes relevantes que participan en el proceso de diseño y ejecución de políticas públicas vinculadas al desarrollo productivo en los países de la región.