

El Estado colombiano está empezando a cambiar su enfoque a nivel agropecuario. Anteriormente se pensaba más en los proyectos productivos, pero se le da prioridad a las relaciones sociales y locales, a la viabilidad de las comunidades. Ya no se trata, simplemente, de proponer proyectos para productos puntuales, ni para la transferencia de tecnologías específicas. Con la Dirección de Desarrollo Agrario del Departamento de Planeación Nacional DNP y con algunos recursos del Banco Mundial, se está trabajando en un proyecto que busca implementar una dinámica distinta, la cual se explica a continuación.

Las Alianzas Productivas para la Paz están dirigidas a promover la relación entre pequeños productores y grandes empresarios agroindustriales. Se trata de un proyecto cuyo énfasis es la construcción de nuevos vínculos económicos y sociales en el campo con un objetivo más amplio e importante, en cuanto representa una alternativa para la coyuntura por la que actualmente atraviesa el país. Se pretende generar convivencia a nivel local de manera que el proyecto económico se convierta en un medio, en un vehículo para la construcción de capital social.

La idea es establecer un conjunto de Alianzas Productivas contando primero, con un paquete integrado de asistencia que involucra a los participantes del proyecto y segundo, con un paquete de incentivos económicos, como premio a la constitución de dichas Alianzas. Si se quisiera hacer una comparación, podríamos referirnos a lo que hoy en día es un Incentivo a la Capitalización Rural-ICR o a cualquier otro tipo de los incentivos que otorga el Estado.

Lo que se busca es estructurar relaciones entre pequeñas asociaciones de productores, fortalecer los diálogos internos y desarrollar la capacidad para negociar relaciones, semipermanentes o permanentes, entre éstas y los empresarios agroindustriales. Dependiendo de la negociación que se logre y de la calidad de relación entre las partes en los aspectos no sólo económicos sino sociales y ambientales, se entregará un premio que evaluará el cumplimiento de unos requisitos, muy estrictos por cierto, como estímulo a la formulación de proyectos viables.

El enfoque está orientado hacia la construcción de Alianzas, en forma de relación social más que a la promoción de nuevos proyectos productivos en el campo. Tal como Planeación lo concibió inicialmente, se trataba de fomentar asociaciones productivas en las cuales los grandes empresarios apoyarían a los pequeños para que éstos se integraran a los negocios. Hoy en día resaltamos, además, las relaciones sociales y la forma en que los proyectos productivos contribuyen a la construcción – y en algunos casos la reconstrucción – del tejido social.

La problemática es ampliamente conocida: falta de coordinación entre agricultura e industria, problema que requiere una visión de cadena productiva. Por otra parte, afrontamos un conflicto entre el uso de los recursos naturales y su aprovechamiento sostenible. Existen también incoherencias entre el tipo de producción y el desarrollo productivo, aspectos estos que sumados a las delicadas condiciones de pobreza conforman un panorama sumamente complicado.

Por las anteriores razones, los incentivos que estamos proponiendo desde el Gobierno, tratan de solucionar los inconvenientes de la estructura financiera para el desarrollo del sector agropecuario, donde, hay muy buenas ideas, eventualmente se presentan buenos proyectos, pero usualmente no hay dinero y, ni los bancos, ni los mecanismos financieros que provee el Estado para la adjudicación de préstamos, pueden resolver el problema.

Otro aspecto muy complejo es el desarrollo humano y social. Un serio obstáculo para constituir Alianzas son las marcadas asimetrías que se encuentran dentro de los mismos pequeños productores ya por su grado de educación o por sus habilidades. Pero mucho mayor es la asimetría entre esas pequeñas asociaciones de productores y un industrial, tanto en capacidad negociadora como en el manejo de información. De esta forma, si se establece un negocio entre pequeños y grandes, obviamente el segundo, quien tiene la capacidad de información, termina asumiendo una actitud paternalista.

La filantropía de los empresarios hay que tomarla con cuidado. Si un industrial dice, por ejemplo, “seamos queridos con estos señores y démosles unas condiciones para que salgan de la pobreza”, bajo este discurso caritativo se pueden esconder motivos no altruistas, como armar unos negocios y unos contratos sólo para ampliar la base de suministro para una procesadora agroindustrial de aceite, de maíz o cualquier otra cosa, y por que no, aprovechar el rótulo social que le permite la Alianza para posicionar mejor su producto en el mercado.

Sumado a lo anterior, hay una gran informalidad en las relaciones privadas y tensiones sociales muy complicadas. Hemos encontrado desconfianza, inclusive entre los mismos pequeños productores vecinos de pueblo y de finca. Por físico miedo, la comunicación ha disminuido, los hijos del uno no se pueden relacionar con los hijos del otro, porque ninguno sabe ni entiende cómo piensan sus padres, de que lado están ni cuáles son sus ideologías políticas. En definitiva, hay un problema de falta de confianza en el campo.

Los empresarios, por su parte, también están cambiando. En el pasado su objetivo económico era excluyente, lo que terminó generando un modelo de desarrollo rural que se volvió en contra de sí mismos. Tenemos el caso de la zona bananera de Urabá, donde hace 40 años entraron unos empresarios antioqueños a ver cómo le sacaban hasta el último peso a la región. La gente vivía, dentro de las plantaciones, en unas condiciones miserables y recibía los salarios mínimos decretados por el Estado. De esta forma, la explotación de trabajo y de recursos fue tan fuerte que condujo a un problema social que degeneró en el conflicto ampliamente conocido, caracterizado por las masacres ocurridas en las zona.

Hoy existe un contrato social implícito entre las empresas y los trabajadores, ya no porque los sindicatos sean fuertes sino precisamente porque su aniquilación permite que los empresarios bananeros se preocupen por aspectos como la educación, la vivienda y la sostenibilidad a largo plazo, temas estos que en el pasado constituían aspectos recurrentes en la negociación de los pliegos petitorios.

De esta manera, las relaciones que se proponen en las Alianzas son un poco diferentes de las que se dan en las empresas tradicionales del sector rural, en las que prima la economía de enclave, caracterizadas por su carácter extractivo y de aprovechamiento económico. Sin estar en contra de dicho aprovechamiento, es importante que exista una conciencia frente al manejo de las relaciones locales distinta a la del pasado lo que facilitaría un ambiente propicio para la ejecución de nuestro proyecto.

Retomemos esta nueva manera de abordar la problemática en la cual tenemos en primer lugar a los pobres rurales. Las políticas del Estado dirigidas hacia ellos, presentan un enfoque comercial y productivo. Esto obedece a que los programas tradicionales orientados al acceso de factores, la Reforma Agraria por ejemplo, no necesariamente van ligados ni a lo uno ni a lo otro, sino que hacen parte de estrategias que impiden un desarrollo armónico.

De ahora en adelante, se pretende propiciar relaciones sociales, alianzas locales, que permitan la reunión de instrumentos y la unificación de objetivos, partiendo de los principios de equidad y de sana convivencia. En síntesis, el énfasis del programa está en lograr la reactivación productiva pero de forma competitiva y sostenible. El trabajo puede ser difícil, pero es claro que nuestra meta es establecer relaciones integrales y equitativas con visión empresarial.

¿Quiénes son los participantes?

Hay dos niveles de participantes; en primer lugar un sector empresarial o agroindustrial constituido por personas que necesitan una base productiva importante de materias primas, que tienen negocios dentro de la cadena de comercialización del producto o, en algunos casos, también son grandes empresarios del campo o coproductores de mucha tradición.

El otro socio, y para nosotros el más importante, es la comunidad organizada, en la cual el pequeño y mediano productor constituyen la razón de ser no solo de dicha organización, sino de la alianza misma. A la comunidad se le invita a que presente ideas conjuntamente, a que hagan un esfuerzo inicial, así no tengan ni un proyecto ni una relación clara. Se trata de que identifiquen posibilidades, que una pequeña asociación de productores en una zona le pueda proponer a una persona natural o jurídica con influencia local, crear una nueva relación entre las partes a través de un proyecto. Lo que se busca, en principio, es simplemente una manifestación de voluntad de ambos lados para construir esa Alianza Productiva para la Paz.

El tercer gran participante son las organizaciones gestoras, básicamente las ONG's, representantes de la sociedad civil y responsables de la formulación, monitoreo y seguimiento de la Alianza. No se van a constituir en un simple intermediario sino que van a estar apoyando el trabajo permanentemente. La asignación de este rol a las ONG's se debe a que tenemos el problema ya mencionado de las asimetrías. Si se dejan solas la industria y los productores, el negocio que se va a establecer puede no llegar a ser óptimo en términos económicos y sociales. Estas organizaciones gestoras, entonces, son las encargadas de apoyar el proyecto tratando de conducirlo hacia un contrato claro y sostenible.

Las ONG's se encargan de la identificación, formulación, coordinación, acompañamiento, resolución de conflictos y capacitación, dentro de los lineamientos del proyecto. Sus funciones son diseñar y apoyar el proyecto durante las diferentes fases para aumentar las probabilidades de éxito de la Alianza, es decir definir, precisar y calificar esa relación de tal manera que resulte viable y sostenible. Posteriormente esa organización seguirá cumpliendo un papel de acompañamiento, resolución de conflictos, monitoreo y seguimiento, así como otras de apoyo para tomar medidas correctivas y de supervisión del proyecto en general.

Finalmente, una función que como gobierno nos corresponde, es el suministro de información, mediante indicadores permanentes que permitan conocer la dinámica del proceso.

Esos son los principales participantes, pero obviamente existen muchos otros. A veces creemos que es suficiente con identificar un cliente, un oferente, ya sea una entidad pública o una ONG, y que con ponerlos a trabajar juntos se cumple la función. Este ha sido uno de los grandes errores de nuestra actuación pública. Por eso, con las alianzas se busca que el Estado reoriente su papel y actúe como facilitador de procesos.

FUNCIONAMIENTO DEL ESQUEMA

A manera de ejemplo, se describe a continuación la alianza lechera en el Bajo Ariari. El sector empresarial esta representado por Nestlé y por una asociación de ganaderos llamada AGANAR. Estos últimos han seleccionado quienes serían los socios, de manera que los beneficiarios inicialmente inscritos no necesariamente se han mantenido a lo largo del proceso. Algunos han desertado. En la dirección de la Alianza están representados todos los integrantes, pues se maneja un criterio empresarial de responsabilidad compartida. No se trata de que el socio grande le de recetas al pequeño acerca de lo que tiene que hacer, sino que se manejen los recursos localmente por un grupo conformado por todos los participantes, donde el arbitraje es realizado por el gestor.

En el caso que estamos analizando se tiene un grupo de municipios* muy involucrado en la estructuración del proyecto. Hay que manejar unos recursos y para ello existen otros proveedores que participan en la alianza, vinculados mediante contratos con asistencia técnica de CORPOICA. La idea es generar un modelo que se sostenga a mediano plazo y de acuerdo con los resultados, se puede prolongar si resulta ventajoso para las partes.

El propósito inmediato es que los pequeños productores lecheros, tengan acceso a una cadena de frío, y a algunos recursos que les permita mejorar la productividad de su finca, la calidad de sus pastos y su pie de ganado entre otros aspectos. La empresa Nestlé reconoce de manera anticipada ese esfuerzo para lo cual prevé los incrementos en productividad y ofrece unos incentivos en los precios.

Así, se crea un clima de confianza mutua, en el que la empresa compra una leche fría, un producto de calidad, que tiene un valor agregado que satisface las exigencias de la industria y mejora la rentabilidad de los productores. Esta asociación de productores, se convertirá en el futuro en un grupo organizado muy eficiente tanto a mediano como a largo plazo.

Además de CORPOICA, participa permanente la Universidad de los Llanos, y agentes encargados de la seguridad social y la educación de los productores y sus familias, de manera que los términos de la alianza superan lo estrictamente relacionado con la transacción comercial.

Conviene precisar que los alcances de la alianza van mucho más allá de lo consignado en los contratos, porque existen aspectos que la misma comunidad va definiendo como el acceso a la medicina prepagada y, en fin, beneficios con los que estos productores no contaban antes.

ESQUEMA INSTITUCIONAL

El siguiente diagrama muestra la manera como se ejecutarán las alianzas

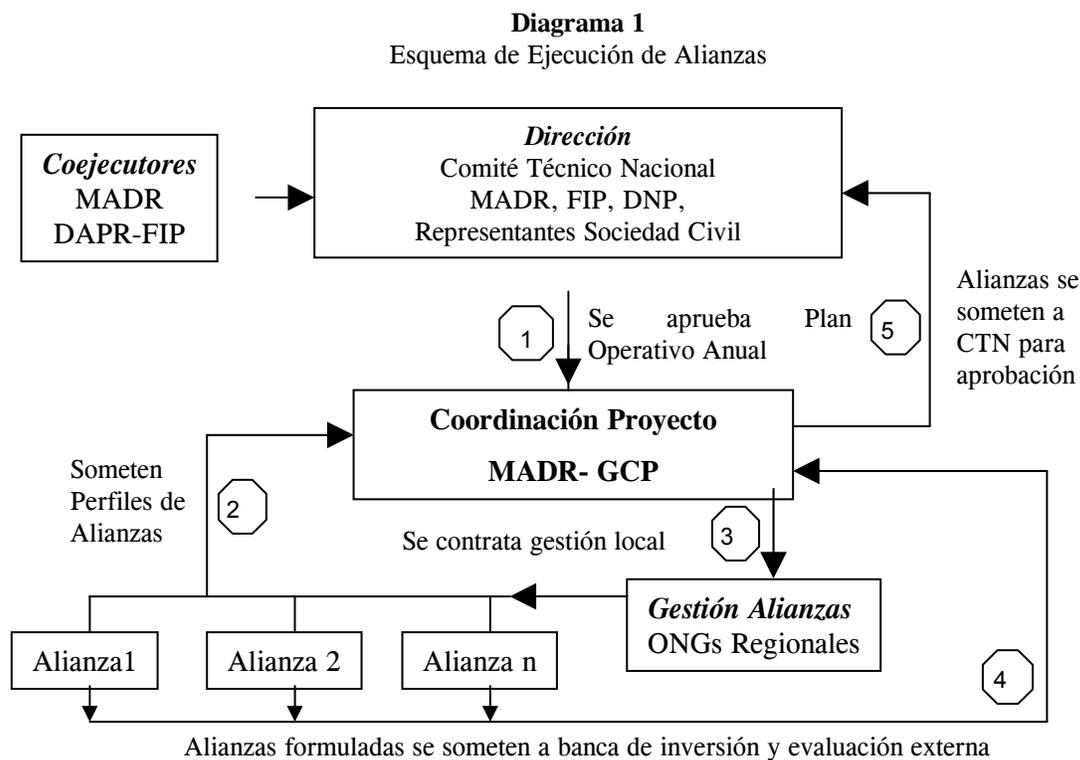


Diagrama 1

El Proyecto es dirigido por un Comité Técnico Nacional – CTN y ejecutado por el MADR y el Fondo de Inversiones para la Paz – FIP, a través de un Grupo Coordinador de Proyecto – GCP.

El CTN estará integrado por el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, un representante del FIP, el Director de la DEAGRO del DNP, un representante del sector financiero, uno de los gremios agropecuarios, y uno de las organizaciones campesinas.

El GCP es el encargado de la formulación y supervisión de las Alianzas, y operará a través de Organizaciones Gestoras Regionales. Estas últimas serán preferiblemente Organizaciones No Gubernamentales – ONGs, a las cuales se les contratará para promover Alianzas a nivel local, prestar asistencia técnica y acompañar su gestación e implementación.

PAPEL DE LAS ONGs

Por último, las ONG's cumplen un papel de gestión y de apoyo al proceso. Ellas son la clave del éxito en el desarrollo de los proyectos. Una vez reconocidas las diferencias entre los socios, deben lograr que los socios productores y empresarios dialoguen adecuadamente, de lo contrario, no sería posible establecer acuerdos. Además, deben tener la capacidad de relacionarse para evaluar aspectos sociales, técnicos, financieros y ambientales. Las evaluaciones sociales deben permitir precisar los puntos de partida al inicio del proyecto y las proyecciones hacia el futuro a nivel organizativo, financiero, tecnológico y ambiental. Lo que se espera de las ONG's es una gran capacidad de gestión, de relación, de diálogo y de evaluación.

Es importante, además, que las Organizaciones No Gubernamentales asuman un rol protagónico en la resolución de conflictos, inclusive previniéndolos. En pocas palabras, que sean facilitadores.

CONCLUSIÓN

Hay unos conflictos muy evidentes, como son las amenazas potenciales del mercado y de los precios y para eso diseñamos algunos mecanismos, que aún pueden resultar insuficientes.

Las ONG's deben mostrar una gran capacidad para relacionarse con el sector oficial, comprender ampliamente sus políticas y, de esta forma, acceder a los incentivos y a los instrumentos proporcionados por el Estado.

También es importante destacar la necesidad de transferir conocimientos. Aunque eso suena muy evidente no lo es. Preguntémonos hasta qué punto existe esa disponibilidad de compartir sin calcular la pérdida de ventajas competitivas o de futuros contratos. Definitivamente, se trata de que en las organizaciones prime la función social y el trabajo comunitario. A su vez, las ONG's deben propiciar la conformación de veedurías ciudadanas y de mecanismos locales de control adicionales a los que la Alianza contempla .

En síntesis, el Gobierno brinda cada vez más importancia al diseño de instrumentos que posibiliten consolidar el capital social y no cumplir, simplemente, con objetivos enfocados hacia la construcción de infraestructura o a la ampliación de la base productiva. El mensaje de hoy es muy claro ya que los propósitos ahora son más amplios en la medida en que empezamos a darle prioridad a las relaciones sociales y a considerar la infraestructura, los bienes y los servicios como medios para desarrollarlas.

NOTAS PARA LA DIAGRAMACION

* Mapas con localización de los municipios involucrados