

¿Cómo se posicionan los pequeños productores en América Latina respecto a los mercados?

**Lorenzo Castillo / Luis Galleguillos / Falguni Guharay
Alberto Monterroso / Claudia Ranaboldo / Nico Tassi**



Diego Muñoz y Jorge Viaña
Compiladores y autores

Hivos
people unlimited

iiied



Programa de aprendizaje

Pequeños productores como actores en el mercado globalizado

¿CÓMO SE POSICIONAN LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES EN AMÉRICA LATINA RESPECTO A LOS MERCADOS?

Sobre la base de las investigaciones de:

Lorenzo Castillo

Luis Galleguillos

Falguni Guharay

Alberto Monterroso

Claudia Ranaboldo

Nico Tassi

Compiladores y autores:

Diego Muñoz y Jorge Viaña

International Institute for Environment and Development (IIED)
80-86 Gray's Inn Road, London, WC1X 8NH
Tel: +44 (0)20 3463 7399
Fax: +44 (0)20 3514 9055
newpubs@iied.org
www.iied.org

Hivos
Raamweg 16
PO Box 85565, NL- 2508 CG
The Hague, The Netherlands
info@hivos.net
www.hivos.net

Mainumby Ñacurutú
Edificio Sopocachi, Piso 1, Of. 103
Calle Teniente Campero No. 790, esquina Victor Sanjinéz
La Paz – Bolivia
Tel: +591 2 291 0875
info@mainumby.org.bo
www.mainumby.org.bo

Copyright © IIEED/HIVOS/Mainumby.
De la edición castellana: ISBN: 978-99954-1-480-1

Diseño: tapa: Andy Wilkinson; texto: Eileen Higgins.

Citar: Muñoz y Viaña, (2012) *¿Cómo se posicionan los pequeños productores en América Latina respecto a los mercados?* IIED/Hivos/Mainumby, London/The Hague/La Paz

Edición e impresión de la versión en castellano:
Plural editores
Av. Ecuador 2337, esquina Calle Rosendo Gutiérrez
Tel. (591-2) 2411018 / plural@plural.bo / www.plural.bo
La Paz, Bolivia

Impreso en Bolivia

Índice

Abreviaciones y siglas	4
1. Introducción	5
2. Reflexiones iniciales	8
El fenómeno de la globalización	8
Los pequeños agricultores en el contexto global	9
El debate sobre los pequeños productores	9
Reformulando los términos del debate	11
3. Asociatividad de los pequeños productores	12
4. Inserción de los pequeños productores en los mercados	16
5. Posición y estrategias de los pequeños productores	19
El territorio como espacio para la modernidad	19
El mercado: un “cómplice” importante	21
Las redes de parentesco garantizan el funcionamiento del sistema	23
La informalidad: circuitos económicos paralelos	24
La diversificación de ingresos, riesgos y mercados	26
Políticas públicas que apoyen a los pequeños productores	30
6. Implementación y avances en la construcción de políticas públicas que favorecen a los pequeños productores	30
Impactos del contexto y de las políticas globales en los pequeños productores	34
7. Reflexiones finales	40
Bibliografía	42

Abreviaciones y siglas

AGER	=	Asociación Gremial del Empresariado Rural
Aj Ticonel	=	Empresa comercializadora de verduras en Guatemala
BRICS	=	Brasil, Rusia, India, China, Sud Africa
DTR-IC	=	Desarrollo Territorial Rural con Identidad Cultural
HIVOS	=	Instituto Humanista de Cooperación al Desarrollo (Holanda)
IFAD	=	International Fund for Agricultural Development. En español FIDA, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
IIED	=	International Institute for Environment and Development. En español, Instituto Internacional para el Desarrollo y el Medio Ambiente
MERCOSUR	=	Mercado Común del Sur
OMC	=	Organización Mundial del Comercio
ONG	=	Organización No Gubernamental.
OPCION	=	Organización para la Promoción Comercial y la Investigación
REAF	=	Red Especializada de Agricultura Familiar
RIMISP	=	Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural
Rio+20	=	Conferencia de desarrollo sustentable de las Naciones Unidas. Rio de Janeiro, Junio 2012
SIMAS	=	Servicio de Información Mesoamericano sobre Agricultura Sostenible.
S.R.L.	=	Sociedad de Responsabilidad Limitada.
TLC	=	Tratado de Libre Comercio

Introducción

Este trabajo se realizó en el marco del Programa de Conocimientos y Aprendizaje denominado *Pequeños productores como actores en el mercado globalizado*, promovido por el Instituto Humanista de Cooperación al Desarrollo, de Holanda (HIVOS), y coordinado por HIVOS, el Instituto Internacional para el Desarrollo y el Medio Ambiente, de Inglaterra (IIED por sus siglas en inglés) y el Centro Mainumby Ñakurutú de Bolivia.

Como parte del programa se conformó una Red Global de Aprendizaje que combina la investigación-acción y el aprendizaje para reflexionar en torno al tema de la pequeña producción, los mercados y la globalización bajo una perspectiva crítica. La red de aprendizaje, de arquitectura abierta, está conformada por personas destacadas del sector académico, instituciones de apoyo, representantes de organizaciones de productores y agro empresarios de América Latina, Asia y África que buscan compartir y co-crear conocimiento, retando sus propios supuestos y de esa manera contribuir al debate con objetividad y evidencias. La mayoría de los miembros participan también de otras redes articulando el debate global.

Los retos de la red son:

- Desafiar pensamientos y prácticas convencionales desde la realidad y su apreciación basada en evidencias.
- Articular voces del sur para generar nuevos conocimientos entre todos.
- “Pensar globalmente” para “agitar el debate” y en base a eso actuar localmente para impulsar el *agency* de los productores a pequeña escala.
- Evitar la creación de un *think tank* “elitista”.

Algunas de las preguntas que todos los miembros de la red concertaron para realizar sus trabajos fueron: ¿De qué manera los pequeños productores toman decisiones acertadas y escogen las mejores alternativas, tomando en cuenta las nuevas oportunidades y riesgos asociados a las demandas externas? ¿Cómo pueden desarrollar su capacidad de actuar en función de esas decisiones? En otras palabras,

¿cómo se empoderan y ejercen protagonismo? En el afán de vincular a los productores con los mercados, ¿se ha dejado de lado su capacidad de reflexionar, decidir y actuar? ¿De qué manera los productores participan en las intervenciones que buscan articularlos a mercados, y cómo intentan conseguir mejores tratos?

Entre 2009 y 2012 los miembros de la red realizaron una serie de estudios y eventos nacionales y regionales para conocer más sobre la problemática global vinculada a la producción rural de pequeña escala. El trabajo en todos los países se estructuró alrededor de tres grandes temas: 1) modalidades institucionales públicas y privadas que promueven el protagonismo de los pequeños productores en sus organizaciones económicas y cadenas de valor; 2) los “otros mercados”: informalidad y otras lógicas económicas; 3) políticas públicas y acuerdos comerciales regionales.

En América Latina las personas que participaron de la red y que elaboraron sus respectivos documentos con los resultados de sus investigaciones fueron:

Lorenzo Castillo es gerente de la Junta Nacional del Café del Perú. En la red de aprendizaje trabajó en: 1) la construcción de alianzas estratégicas de los agricultores a pequeña escala para el acceso y empoderamiento en mercados regionales y globalizados; 2) la defensa del modelo asociativo/cooperativo como eje central del desarrollo (Castillo Lorenzo, 2012 documento no publicado de la red de aprendizaje).

Luis Galleguillos es gerente general de la Consultora Internacional y Multidisciplinaria Audita Consult S.R.L. que entre sus actividades tiene el asesoramiento para empresas del sector productivo, desarrollo de organizaciones e instituciones gremiales, e implementación de estrategias y planes empresariales. Para la red de aprendizaje elaboró el estudio titulado: “Políticas públicas y privadas aplicadas en Bolivia para el fortalecimiento de las capacidades de los productores a pequeña escala” (Galleguillos Luis, 2011 documento no publicado de la red de aprendizaje).

Falguni Guharay es Director Ejecutivo del Servicio de Información Mesoamericano sobre Agricultura Sostenible (SIMAS). SIMAS es una asociación sin fines de lucro de la sociedad civil con sede en Managua, Nicaragua. Como parte de la Red de Aprendizaje, SIMAS realizó estudios en Nicaragua enfocados en la capacidad de los pequeños productores de adoptar una posición, tomar decisiones acertadas y actuar en función de ellas. Su trabajo en la red se concentró en analizar: 1) la influencia de las políticas públicas y tratados comerciales; 2) las modalidades institucionales y su impacto en los productores de cacao y hortalizas frescas; 3) los mercados y cadenas de valor de los agricultores (SIMAS, 2011 y 2012 documentos no publicados de la red de aprendizaje).

Alberto Monterroso es director de la Organización para la Promoción Comercial y la Investigación (OPCION), ONG que trabaja en el desarrollo rural y el fortalecimiento de las capacidades organizativas, productivas y comerciales de los agricultores de pequeña escala en Guatemala y Centroamérica. Apoya procesos de certificación que permiten a los agricultores acceder a mercados de hoteles, restaurantes, y cadenas de supermercados. También ofrece asesoramiento a las organizaciones de agricultores sobre cómo interactuar y negociar con el gobierno y otros actores en Guatemala. Asimismo es presidente de la comercializadora Aj Ticonel, una empresa que produce, embala y exporta hortalizas a los mercados de Centroamérica, los EE.UU. y Europa. Fundó y presidió la Asociación Gremial del Empresariado Rural (AGER), una iniciativa que reúne a empresarios rurales, asociaciones y cooperativas. Para la red de aprendizaje preparó el trabajo titulado: "Pequeños Agricultores en Centroamérica: desafíos y retos frente a mercados globalizados y su participación en los procesos de negociación de tratados comerciales". (Monterroso Alberto, 2012 documento no publicado de la red de aprendizaje).

Claudia Ranaboldo es investigadora principal de Rimisp, el Centro Latinoamericano para el

Desarrollo Rural, y coordinadora del programa "Desarrollo Territorial Rural con Identidad Cultural" (DTR-IC). En conjunto con una red amplia de socios en América Latina y fuera de la región, se ocupa en particular de procesos de desarrollo territorial basados en la puesta en valor de las diversidades bioculturales, desde cuatro perspectivas: 1) investigación aplicada y movilizadora; 2) facilitación de estrategias territoriales en base a coaliciones público-privadas; 3) desarrollo de capacidades; 4) plataformas de incidencia en la acción pública. En la red, Claudia coordinó un estudio sobre "Productores de pequeña escala, productos y servicios con identidad cultural: el valor de la diferencia en los mercados globales". La investigación se realizó en base a tres casos, uno en Argentina, uno en Bolivia y uno en el Perú. Los investigadores que la acompañaron fueron: Andrea Benedetto, Alan Fairlie y Natalia Soto. (Ranaboldo Claudia *et al.*, 2011 documentos no publicados de la red de aprendizaje).

Nico Tassi es antropólogo e investigador adjunto del University College de Londres. Ha dedicado gran parte de su trabajo de investigación a los pueblos indígenas de las tierras altas de Bolivia y a su relación con la modernidad. Sus publicaciones abarcan temas de religión y economía política, antropología y epistemología. En la Red de Aprendizaje, su investigación se concentró en: 1) la cadena de producción ganadera y comercialización de la carne manejada por grupos aymaras en Bolivia; 2) las redes de parentesco y relaciones entre productores ganaderos rurales y comerciantes urbanos; 3) la conceptualización aymara del mercado y el comercio, y sus estrategias político-económicas; 4) las prácticas económicas endógenas que podrían cuestionar y modificar conceptos e ideas económicas supuestamente universales (Tassi Nico, 2012 documento publicado de la red de aprendizaje).

Como pudo verse, los estudios se realizaron en Argentina, Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Perú,¹ por lo que los hallazgos y conclusiones que se presentan en este documento corresponden a esos países.

1. Para acceder a los distintos documentos de los miembros latinoamericanos de la red de aprendizaje, contactarse con ellos a las siguientes direcciones electrónicas: Lorenzo Castillo: lcastillo@juntadelcafe.org.pe; Luis Galleguillos: info@auditaconsulting.com; lfgalleguillos@gmail.com; Falguni Guharay: coordinacion@simas.org.ni; fguharay@gmail.com; Alberto Monterroso: albertomm@intelnett.com; Claudia Ranaboldo: cranaboldo@rimisp.org; ranaboldo@megalink.com; Nico Tassi: altoplanico@gmail.com

El texto está organizado en siete partes que son:

1. Introducción
2. Reflexiones iniciales
3. Asociatividad de los pequeños productores
4. Inserción de los pequeños productores en los mercados
5. Posición y estrategias de los pequeños productores
6. Políticas públicas que apoyen a los pequeños productores
7. Reflexiones finales

Los miembros latinoamericanos de la red de aprendizaje desean expresar su agradecimiento a las personas e instituciones que hicieron posible la implementación de este programa tanto a nivel global como en cada uno de los países donde se trabajó, ya que permitió a todos los involucrados ampliar sus horizontes compartiendo e intercambiando experiencias en países de África, Asia, Europa y, por supuesto, de América Latina. También expresan su agradecimiento a todas las organizaciones de productores e instituciones que compartieron desinteresadamente sus experiencias y conocimientos.

Reflexiones iniciales

El fenómeno de la globalización

El término *globalización* es un concepto que desde aproximadamente dos décadas se viene utilizando para describir el proceso mundial por el cual la humanidad está atravesando. Al respecto existen distintas definiciones e interpretaciones que dependiendo del posicionamiento económico, ideológico y geográfico, toman distintas connotaciones.

Algunas de estas definiciones son (Vorley, Muñoz, junio 2010):

- La *globalización* es un proceso en curso a través del cual las *economías regionales, sociedades y culturas* se han integrado a partir de redes de intercambio de cobertura mundial.
- El término *globalización* también se utiliza para referirse a la *globalización económica*: que implica la *integración económica nacional con la economía internacional a través del comercio, la inversión extranjera directa, el flujo de capital y la expansión de la tecnología*.
- Se reconoce a la *globalización* como un *proceso conducido por la combinación de factores económicos, tecnológicos, sociales, políticos y biológicos*.
- El término también puede referirse a la *diseminación transnacional de ideas, lenguajes y culturas populares*.

Queda claro que desde que se utiliza el término *globalización* muchas cosas han cambiado a escala planetaria. Quizás el cambio más significativo fue la transnacionalización de las grandes empresas que gracias al comercio mundial y a la tecnología digital y de comunicación han logrado sentar presencia en todo el mundo, sin importar el país o los regímenes de gobierno vigentes. Es justamente a partir de este fenómeno que el poder se ha desplazado de instancias estatales centralizadas a organizaciones descentralizadas, en su mayoría privadas y principalmente empresas transnacionales.

Este “nuevo” ordenamiento mundial pretende a través de los tratados de libre comercio

estructurar un marco político global que facilite el comercio mundial de productos procedentes de cualquier parte del mundo, con múltiples destinos según las características y calidad de los mismos, presionando a los gobiernos para que re-ajusten sus normas y políticas comerciales y de mercados para que sean coherentes con las normas internacionales.

A los tratados de libre comercio que tienen problemas para funcionar, se suman otros problemas también de características globales, como son el cambio climático, la crisis alimentaria, la crisis energética y la crisis económica que viene generando conflictos económicos, sociales y políticos en muchos países del mundo, no sólo en vías de desarrollo, sino también “desarrollados”, que poco a poco van generando pérdida de fe en los proyectos globales. Tal es el caso de la crisis económica de Europa y Estados Unidos que está poniendo en riesgo la estabilidad macroeconómica mundial.

La combinación de todos estos factores viene generando un proceso de confusión y turbulencia mundial donde han aparecido nuevos inversores nacionales y transnacionales, nuevos filántropos que acumularon en relativamente poco tiempo grandes fortunas gracias al actual contexto, nuevos mercados y demandas de productos, incremento en la volatilidad de los precios y los patrones de consumo, y distintas formas de expresión ciudadana que demandan nuevas políticas, económicas y sociales.

Debido a esta situación, existe gran preocupación y expectativa tanto de parte de los líderes mundiales de las potencias tradicionales (Norte América, Europa y Japón) y emergentes (Brasil, Rusia, India, China y Sud África (BRICS)) como de los pequeños productores respecto a la reducción de la pobreza y la seguridad alimentaria (Oksana Nagayets, 2005). En esto es importante destacar que en las potencias emergentes, particularmente en China e India se alberga a más del 75% de los pequeños productores del mundo,² que vienen desarrollando nuevos modelos de desarrollo

2. En 2005 China registraba más de 189 millones de pequeños productores y la India poco menos de 93 millones. (Oksana Nagayets, 2005).

basados en formas alternativas de intervención, no necesariamente más equitativas ni ecológicamente más sostenibles (Jiang H, Yu Z., 2011).

Los pequeños agricultores en el contexto global

Tres cuartas partes de la población pobre del mundo vive en áreas rurales; la mayoría depende de la agricultura mediante la producción a pequeña escala (Oksana Nagayets, 2005).

En el mundo existen aproximadamente 470 millones de pequeñas propiedades agrícolas (IFAD, 2008). De éstas, el 85% son menores a dos hectáreas. De estas propiedades, el 1% está en las Américas (Norte, Centro y Sud América) (Oksana Nagayets, 2005), concentrándose la mayoría en Sud América. Estas propiedades agrícolas a nivel mundial mantienen a una población aproximada de 2.2 mil millones de personas (Singh, P. 2001).

Antes de la crisis alimentaria de 2008 los pequeños productores eran vistos como obstáculo del sistema económico global debido a que:

- No podían competir con los productores grandes en los mercados mundiales ya que su calidad y su productividad eran bajas.
- El precio de todos los productos agropecuarios (*commodities*) bajaría en el largo plazo.
- Los gobiernos ya no se pueden dar el lujo de invertir en grandes programas de extensión agropecuaria para pequeños productores.
- Los medios de vida rurales (*livelihoods*) son demasiado diversificados.
- Los pequeños productores fueron señalados como responsables de la presión sobre las tierras forestales, el deterioro de la biodiversidad y la fertilidad del suelo.

Bajo ese contexto, el futuro para los pequeños productores era:

- Migrar a las ciudades al sector manufacturero y de servicios para mejorar su ingreso económico.
- Pasar a ser asalariados de empresas rurales grandes.
- Buscar nichos de mercado para productos de alto valor como son los productos orgánicos, el comercio justo y otros.

Sin embargo, después de la crisis alimentaria de 2007-2008 que puso en evidencia la crisis global, surge un nuevo escenario para los pequeños productores que los posiciona de manera distinta y les abre nuevas posibilidades y desafíos a partir de los siguientes factores:

- A raíz del surgimiento de las nuevas potencias económicas (Brasil, Rusia, India, China, Sud África y otros) se está dando un nuevo proceso de industrialización en el que los pequeños productores tienen un rol distinto que jugar (Jiang H, Yu Z., 2011).
- La migración hacia las ciudades ofrece progresivamente menos oportunidades reales, ya que cada vez hay menos trabajo y el costo de vida y de los alimentos es cada vez mayor.
- La agricultura nuevamente se avizora rentable ya que el precio de los alimentos y de la tierra está subiendo.
- La demanda doméstica y regional de alimentos es cada vez mayor debido al crecimiento de las poblaciones urbanas y a la aparición de nuevos mercados.
- La agroindustria busca asegurar su provisión de insumos.
- Existe el riesgo cada vez mayor de depender de las importaciones para la seguridad alimentaria, por lo que a partir de 2008 muchos países han limitado su exportación de productos alimenticios.
- Es fundamental brindar mejores oportunidades a la gente joven, especialmente del área rural.
- Los pequeños productores pueden ser administradores de los servicios ambientales, y actores clave en el “mercado de carbón”, de la adaptación al cambio climático, el uso del agua, y del manejo de la biodiversidad (Murphy S., 2010).

El debate sobre los pequeños productores

En la reunión sobre el futuro de los pequeños productores agropecuarios auspiciada por Concern Worldwide que se llevó a cabo el 14 de marzo de 2007, se señaló que existen dos modelos para apoyar a la agricultura de pequeña escala: uno es el modelo de “globalización democrática” y el otro el modelo de la “globalización de mercados”, en el que la revolución verde y la agricultura industrial son los elementos fundamentales.

Bajo estas miradas, el modelo basado en mercados señala que el mejor camino para alcanzar el desarrollo de los pequeños productores es “la globalización económica” que se implementa a través del crecimiento económico, la creación de mercados globales y el fortalecimiento de las empresas. Este enfoque plantea que las demandas democráticas tales como los derechos humanos y la protección del medio ambiente son mejor atendidas a través del efecto de “rebalse” de las economías grandes y crecientes. Esta mirada también señala que la agricultura de cualquier escala es un negocio como cualquier otro, en el que lo único que deben hacer las políticas es incidir sobre los desórdenes y fallas del capitalismo.

Por su parte, el modelo basado en derechos (“globalización democrática”) plantea como ordenamiento mundial a aquel gobernado por normas sociales de derechos humanos, equidad, sostenibilidad y democracia. Este enfoque, a diferencia del anterior, hace énfasis en la naturaleza antidemocrática de los mercados y plantea que la globalización y el neoliberalismo son políticas de explotación que no permiten la autodeterminación de los pueblos. Por otra parte, las políticas neoliberales tienen un costo ambiental alto porque promueven el transporte y la producción industrial que genera el surgimiento de mercados no regulados ni democráticos (Porter T. & Ronit K., 2010).

El diagrama que se presenta más abajo muestra estas dos posiciones:

En el diagrama, el cuadrante superior derecho que propone el desarrollo en base a mercados, señala que el progreso de los pequeños productores sólo puede darse si se generan las condiciones necesarias para que estos accedan a los mercados ya existentes de la mejor manera posible. Bajo este enfoque los pequeños productores son emprendedores como cualquier otro empresario, para los cuales la globalización de los mercados es algo inevitable.

Por otra parte, el cuadrante inferior izquierdo plantea el desarrollo en base a derechos que ven al mercado como un factor que limita a los pequeños productores y les genera dependencia. Bajo este enfoque, los pequeños productores no son competitivos, por lo que deben recibir del Estado y/o de la cooperación internacional apoyo hasta que el proceso de globalización se revierta.

Este debate además de ser polarizado, elitista, vertical, mirando siempre al pasado, señalando constantemente lo que “debería ser” y alejado de los pequeños productores, está estancado hace más de diez años.

Mientras los políticos, intelectuales y burócratas encaran esa discusión, muchos productores a pequeña escala se ven ante las disyuntivas económico productivas de: mantenerse donde están, sin mejorar pero tampoco sin dejar su actividad productiva; intensificar su actividad productiva mejorando y expandiendo su sistema

Los pequeños productores como emprendedores



Fuente: Elaboración propia en base al cuadro de Sophia Murphy.

de producción y comercialización; diversificarse combinando múltiples actividades incluyendo la productiva; o dejar la actividad productiva definitivamente. Para optar por cualquiera de ellas, existen factores determinantes que son: la exclusión geográfica, distancia y acceso a los mercados; la disponibilidad y acceso a los recursos naturales; la discriminación por género, raza, casta, clase social, edad; la educación y la organización.

Nos encontramos en una era de crecimiento de los encadenamientos de producción y abastecimiento y revisión de los sistemas regulatorios. Están apareciendo nuevos compradores en las zonas rurales que compiten por diversos productos. Además, como ya se mencionó, se están implementando nuevos mercados como los de biocombustibles, emisiones de carbón y preservación de la biodiversidad. Pero también están surgiendo nuevas amenazas vinculadas a las formas de acceso, explotación y manejo de recursos naturales que tienden a establecer renovadas formas de colonización.

Quizás el ejemplo más evidente de este fenómeno sea la denominada “minería limpia” que se desarrolla en el Perú y otros países latinoamericanos (Morales Evo, 2012).

Reformulando los términos del debate

Para tratar de comprender las nuevas realidades y contribuir a reformular el debate, HIVOS e IIED, dentro de su Programa de Conocimientos y Aprendizaje denominado *Pequeños productores como actores en el mercado globalizado*, promovieron una red global de aprendizaje, que buscó reunir a personas destacadas de distintos sectores de América Latina, Asia y África, bajo la hipótesis que compartiendo conocimientos y percepciones entre actores de diferentes medios profesionales y regiones se tiene la posibilidad de agregar valor al debate.

El Programa y la red han estructurado su trabajo en torno al concepto de *agency* (Sen, A, 1985 & Biekart, K. y Fowler, A. 2009.) que no tiene una traducción corta en español y que se refiere a *la capacidad de los pequeños productores de adoptar una posición, tomar decisiones acertadas y actuar en función de ellas*. Como la traducción de este concepto es muy extensa en español, a lo largo de este texto se lo utiliza en inglés.

El término *agency* para los pequeños productores implica:

- Negociar e interactuar con empresas y ONG para indagar sobre nuevos productos y nuevos mercados.
- Negociar e interactuar con inversores (empresas y gobiernos) que buscan tierras.
- Negociar e interactuar con donantes que proponen implementar nuevos programas y nuevas formas de financiamiento.
- Generar capacidades de negociación para competir en función a los precios, la calidad, los volúmenes, la certificación y otros.
- Comisionar investigaciones para indagar sobre *lo que no se sabe*.
- Hacer demandas concretas al Estado.
- Incidir en el debate que puede ser inútilmente polarizado, si está dirigido por grupos de no productores que hablen en nombre de ellos.

El presente documento se basa en los hallazgos más importantes de los trabajos realizados por los miembros latinoamericanos de la red de aprendizaje y en fuentes secundarias para los temas más globales. No se trata de una síntesis exhaustiva del trabajo de cada miembro, sino más bien de un esfuerzo por destacar los aportes más relevantes de los miembros de América Latina en relación a las prioridades temáticas e interrogantes que ha delineado el programa.

Asociatividad de los pequeños productores

Para los pequeños productores, el tema organizativo es importante. Sin embargo, el concepto de organización tiene cada vez más connotaciones e interpretaciones, ya que las formas y motivos por los cuales los pequeños productores se organizan son múltiples y diversos.

En el programa se han analizado varios casos de cooperativas, que como estructuras organizativas “clásicas”, se expanden y reproducen casi de manera idéntica en todas partes del mundo (IDF, Shenoy TV Srikantha 2012, documento no publicado de la red de aprendizaje). La cooperativa agraria es la estructura organizativa más difundida globalmente, que se implementa sin importar la ideología ni el sistema económico de los países. En el mundo se vienen organizando cooperativas desde hace más de cien años, ya que estas han representado una opción organizativa y comercial importante para los pequeños productores.

Sin embargo, en el programa también se han podido ver otro tipo de organizaciones como la de los productores de plátano o “Matoke” en Uganda (KRC, Medius Bihunirwa & Mohammed Shariff, 2011, documento no publicado de la red de aprendizaje), que funcionan sólo mientras dura la época de producción y venta de ese producto. Cuando concluyen las ventas y se distribuyen los ingresos, la organización se disuelve hasta la próxima gestión en la que participará un grupo algo diferente al del año anterior.

Se ha visto también que existen organizaciones que responden a criterios territoriales de manejo y ocupación del espacio, como son los productores de salame de Colonia Caroya en Córdoba, Argentina; los de los corredores gastronómicos de Lambayeque en el territorio Moche, Perú; o los productores de hortalizas, frutas, vinos y singanis del valle central de Tarija en el sur de Bolivia (Ranaboldo C. *et al.*, 2011). Estas organizaciones se circunscriben y organizan a partir de compartir identidad, cultura y recursos productivos de sus territorios, a través de los cuales acceden a diversos tipos de mercados.

Existen organizaciones que combinan funciones económicas, sociales y hasta religiosas para posicionarse en los mercados a partir de elementos culturales y políticos comunes. Se organizan en los “intersticios” del Estado y del mercado (Tassi Nico, 2010). Tal es el caso de los productores aimaras de carne bovina en el altiplano boliviano, que acopian y venden en la ciudad de La Paz. Estos productores participan en festivales denominadas “entradas” en las que realizan reuniones sociales y bailes de connotación religiosa, que generan un fuerte sentido de pertenencia, estableciendo importantes formas de cohesión y control social entre sus miembros.

Las cooperativas, como se dijo, son la forma de organización más común e “universal”. En ese sentido, Lorenzo Castillo del Perú, que fue uno de los que más trabajó la temática en su estudio para la red, señaló que para que una cooperativa tenga éxito y sea viable necesita encarar prioritariamente los siguientes cinco temas:

1. Las cooperativas deben tener un número mínimo de socios, para que estos autofinancien mínimamente la administración de la organización. En el caso de los productores de café del Perú, el número de socios que debería tener una cooperativa es de aproximadamente 100, que producen entre 3 y 5 hectáreas de café, equivalentes a un promedio de 400 hectáreas, que dan como resultado aproximadamente 6 mil quintales (para poder mínimamente comercializar 4 mil quintales). Por supuesto que este no es un tema generalizable.
2. Las cooperativas se pueden desarrollar en la medida en que generan resultados tangibles para sus socios. Es decir, mejores condiciones de trabajo, beneficios sociales de algún tipo, precios diferenciados a favor del productor, etc. Además de servicios como asistencia técnica al productor, acceso a tecnología apropiada, transporte, sistemas de crédito, mercados financieros y seguros, sistemas de acopio y otros.
3. Las organizaciones deben tener capacidad de negociación comercial y política con

diferentes actores económicos y políticos a varios niveles: local, regional, nacional e internacional. Estas tareas deben estar vinculadas con a) la capacidad de gerencia de las cooperativas, b) lograr un rol aceptable y benéfico para el colectivo por parte de los dirigentes, y c) tener capacidad de gestión financiera.

4. Contar con procesos de manejo eficiente y competitivo frente a los grandes negocios. Tiene que haber un criterio de competitividad, que muchas veces se descuida en las organizaciones de los pequeños productores.
5. Las organizaciones deben establecer alianzas estratégicas con el Estado, el sector privado y las universidades para fortalecer las cadenas productivas y de mercados, para que se puedan desarrollar procesos de investigación, seguridad para el productor y políticas públicas para producir "marca país". Todo esto está vinculado a procesos de defensa y promoción política y económica de las organizaciones de pequeños productores.

Además de estos cinco puntos, Castillo indicó que también es importante que "existan planes estratégicos y rutas de crecimiento con gobernanza. Se debe elaborar una agenda de trabajo institucional que atraviese toda la cooperativa. Y finalmente la necesidad de recursos humanos para poder tener capacidades y competencias en gestión y liderazgo".

Según Castillo, para que se puedan implementar estos temas se debe lograr en primer término la "fidelidad" de los socios hacia la organización. Y para que eso suceda la organización debe escuchar a los socios, y los socios deben participar de la cooperativa "en las buenas y en las malas" para así darle sostenibilidad.

Sin embargo, lo que se vio a lo largo del programa en América Latina fue que cuando las cooperativas logran implementar los puntos señalados por Castillo, existe el riesgo que estas comiencen su debilitamiento ya que los productores afiliados, al constatar que pueden generar mayores ingresos, no dudan en vender su producción en mercados abiertos y ya no a través de la cooperativa. Los motivos por los cuales toman esa decisión son múltiples y variados pero en el fondo siempre están

relacionados a la precariedad de su economía y al deseo de incrementar más rápidamente sus ingresos.

Fue justamente a partir de esto que Lorenzo Castillo sostuvo que entre los pequeños productores de café del Perú se cumple el patrón de comportamiento que se resume en este concepto:

Buenos precios en el mercado internacional del café generan beneficios para los productores y problemas para las cooperativas. Mientras que malos precios en el mercado internacional del café generan problemas para los productores y cohesión social en las cooperativas.

De las 120 cooperativas que existían en Perú en 1986, sobreviven sólo 10 en la actualidad. Por supuesto que el motivo de esta disminución no se debió sólo a lo señalado ya que entre 1986 y 2000, Perú atravesó por un complicado proceso político de violencia interna.

Es importante señalar que los sistemas políticos que promueven las cooperativas, son una especie de bisagra entre la problemática productiva "popular" y la ideología. No es una casualidad que proyectos de apoyo y creación de cooperativas para trabajar con pequeños productores se los encuentra tanto en las propuestas de desarrollo capitalista, como en las propuestas de desarrollo socialista (Michelutti Lucia, 2011; KRC, Medius Bihunirwa & Mohammed Shariff, 2011 miembros de la red de aprendizaje; Mainza Mugoya, 2011 miembro de la red de aprendizaje).

Bajo regímenes "capitalistas" y de libre mercado (desarrollo basado en mercados), las cooperativas son concebidas como instrumentos de acceso de los pequeños productores a los mercados y a la producción eslabonada, en los que los productores con mayores posibilidades y recursos toman el liderazgo y si se logran dar las condiciones, saltan hacia otras estructuras empresariales más eficientes como ser negocios propios o empresas familiares (Muñoz E. Diego, 2004).

Por otra parte, bajo regímenes "socialistas" (desarrollo basado en derechos), las cooperativas son vistas como el espacio de encuentro entre las dinámicas "comunitarias"

de los pequeños productores y la lógica productiva del Estado. La cooperativa, es el instrumento organizativo más utilizado para que el Estado apoye a los pequeños productores y a sus familias a mejorar su producción, a partir de estructuras organizativas conocidas para las clases medias a cargo de la implementación de las políticas.

En otras experiencias se vio que los pequeños productores utilizan a las cooperativas como espacio para solicitar o negociar beneficios frente a las entidades gubernamentales. En esos casos, se alejan de los intereses colectivos para obtener mejoras individuales. Por ello en muchos casos las cooperativas tienen dificultades para representar claramente los intereses comerciales de sus afiliados.

Al respecto, Alberto Monterroso de Guatemala señala que:

Las organizaciones integradas por pequeños productores, registradas legalmente como cooperativas, asociación de productores o simplemente como grupo de productores, se constituyen con el fin de solicitar apoyo para una actividad específica o bien para la obtención de créditos. Pero al momento de la organización para la producción y la comercialización cada miembro privilegia sus intereses particulares por encima de los intereses colectivos. Este individualismo práctico se constituye en el factor que debilita, desde adentro, la organización del grupo. (Monterroso, 2012)

Por su parte, Falguni Guharay de Nicaragua sostuvo que “los productores y líderes de las cooperativas identifican que las organizaciones de pequeños productores tienen problemas de asociatividad y de gobernabilidad, debido a los bajos niveles de educación de los asociados y la baja capacidad de autogestión empresarial”.

Si bien las cooperativas agrícolas son estructuras sociales y productivas “universales” bien vistas por múltiples sistemas políticos, pueden ser instancias frágiles y contradictorias: a nombre de apoyar a los pequeños productores, pueden ponerlos en contextos económicos y sociales complicados. Si las cooperativas no son bien liderizadas y acompañadas, pueden dejar a los productores en una difícil situación económica, social y productiva, en la que la dificultad y

contradicción no está sólo en los precios o en los mercados sino en la estructura y la dinámica de las organizaciones.

En los distintos estudios del programa se ha visto que debido a los malos manejos administrativos de las cooperativas o a la fluctuación de los precios en los mercados, los pequeños productores salen y entran de estas estructuras como parte de su estrategia de mantenerse vigentes en varios frentes y varios mercados, sorteando de esa manera los posibles problemas que les ocasionaría el mantenerse rígidamente leales a la estructura cooperativa. Esta constatación nos lleva a pensar que la fidelidad que demandan las autoridades y administradores de las cooperativas es relativa ya que hay más temas en juego para los pequeños productores que su pertenencia y fidelidad con la cooperativa, y estos temas no pueden ser pasados por alto.

En las “organizaciones productivas territoriales”, a diferencia de las cooperativas, el motivo de asociación no es solamente productivo-comercial, sino además de reproducción social, política y económica a través de redes territoriales y lazos de parentesco y padrino como lo plantearon con diferentes matices y perspectivas Tassi, Ranaboldo y Guharay.

Décadas de capacitación y asistencia técnica sectorial agropecuaria han modificado poco las capacidades reales de los pequeños productores, en particular en temas de *agency*. Si a esto se añade que el área rural está cambiando, y que mujeres y jóvenes se plantean como los sujetos más innovadores entre los pequeños productores, hacen falta procesos más comprensivos y no sólo utilitarios de desarrollo de capacidades que vayan más allá de la adquisición de una determinada habilidad específica y técnica. Como si sólo el ámbito de competencias pragmáticas correspondiera a los pequeños productores. (Ranaboldo, 2011)

Por otra parte, como en el caso de los aimara en Bolivia, las organizaciones que además de productivas y de mercados, son organizaciones sociales y rituales, tienen por lo general un carácter “informal” en relación a la normativa oficial. Sin embargo, estas organizaciones tienen internamente claras normas de operación y funcionamiento, las cuales responden de

manera coherente a códigos culturales que permanentemente se van ajustando a los tiempos y las circunstancias. Parte de la estrategia de funcionamiento de este tipo de organizaciones es dialogar con lo público y lo oficial en forma intermitente (a veces sí y a veces no) para lograr que estas formas de organización prevalezcan y para que cualquier negociación con el Estado se ajuste a sus intereses.

Guharay, Ranaboldo y Tassi coinciden en que es necesario replantearse la temática organizativa, para poder esbozar algunos aspectos que permitan superar las contradicciones y paradojas de las formas de organización todavía vigentes entre los pequeños productores. Para los tres queda claro que las organizaciones de pequeños productores son altamente dinámicas, pueden responder a estructuras distintas a las de las cooperativas, forman parte de los sistemas de

producción de los pequeños productores, pero que al no recibir un claro denominativo y no ser oficialmente reconocidas por el Estado, no quiere decir que no existan y que no cumplan una función esencial y estratégica para los pequeños productores que las conforman.

En ese sentido es importante revisar y entender las estructuras y funciones de las diferentes formas de organizaciones de los pequeños productores, que son muy heterogéneas. Cada organización de pequeños productores presenta dinámicas particulares que evidencian la capacidad, necesidad, deseo o preferencias de los agricultores para decidir y participar en una o varias estructuras organizativas al mismo tiempo. Identificar y entender la lógica de cómo funcionan estas múltiples formas de organización es tarea central para el diseño de políticas públicas y cualquier intervención privada externa.

Principales aprendizajes sobre asociatividad

La cooperativa agraria es la estructura organizativa más difundida globalmente, la misma que se implementa sin importar la ideología ni el sistema económico de los países. Sin embargo además de ésta existen muchas otras formas de organización –formales e informales– cuya estructura depende en algunos casos del territorio donde se ubican los sistemas de producción y venta de los pequeños productores; o de la combinación de funciones económicas, sociales y culturales que se dan a partir de elementos culturales y políticos comunes, que tienden a funcionar en los “intersticios” del Estado y del mercado.

Las cooperativas y otro tipo de organizaciones de pequeños productores pueden ser instancias frágiles y contradictorias ya que por problemas administrativos, de liderazgo o por la volatilidad de los precios en los mercados, pueden poner a los pequeños productores en contextos económicos y sociales adversos. Por eso los pequeños productores salen y entran de estas estructuras, como parte de su estrategia de mantenerse vigentes en varios frentes y varios mercados, sorteando de esa manera los problemas y las adversidades.

Las organizaciones que además de productivas y de mercados, son organizaciones sociales, tienden a ser de carácter “informal”. Pero internamente tienen claras normas de operación y funcionamiento que responden coherentemente a códigos culturales flexibles y dinámicos que pueden ajustarse a los tiempos y las circunstancias. Estas organizaciones buscan dialogar con lo público y lo oficial en forma intermitente para lograr que los términos de la negociación les sean lo más favorables posible.

Es importante replantearse en todos los niveles la temática organizativa de los pequeños productores, porque es esencial superar las contradicciones y paradojas de las formas de organización vigentes. Es importante también revisar y entender las heterogéneas estructuras y funciones de las diferentes formas de organizaciones para a partir de una mirada amplia y estratégica se logren elaborar e implementar mejores políticas públicas y mejores intervenciones privadas que verdaderamente beneficien a los pequeños productores.

Inserción de los pequeños productores en los mercados

La visión de “encadenamientos productivos” fue propuesta por Michael Porter en la década de los 90 para analizar el conjunto de actividades que se dan en los procesos productivos, desde la producción inicial o primaria, el procesamiento, el almacenamiento, la transformación, el transporte hasta la venta de un determinado producto (NETMBA, 2010). El modelo combina aspectos económicos y geográficos, motivo por el cual muchos investigadores han utilizado este concepto para estudiar distintos rubros productivos a partir del análisis de sus “encadenamientos”.

Muy a menudo en América Latina las acciones en pro de los pequeños productores tratan de estructurarse en torno a cadenas de valor o de “negocios inclusivos” que buscan articular a los pequeños productores con grandes compradores (Michelson H., Reardon T. & Perez F.J., 2011). Sin embargo, en los estudios de la red y en otras investigaciones se ha visto que el enfoque de cadenas de valor deja de lado una serie de factores importantes que se refieren a los sistemas de producción de los pequeños agricultores tales como las formas y cambios de sus organizaciones, las formas de relación con sus múltiples mercados, sus enfoques económicos vinculados a temas culturales, las redes formales e informales de parentesco, la informalidad, y la pluri actividad.

En ese sentido, si bien la metodología propuesta por Porter desde la economía permite tener una mirada más amplia de los procesos productivos, en el caso específico de los pequeños productores no es muy útil ya que en su análisis deja de lado a la mayoría de ellos. Es por demás sabido que las cadenas de valor sólo logran incorporar a los estratos más altos de los agricultores a pequeña escala; es decir a aquellos que cuentan con mejores condiciones y activos para la producción (Seville, D., Buxton, A. & Vorley, B., 2011).

De entre los miembros latinoamericanos de la red, Falguni Guharay y Alberto Monterroso trabajaron en sus estudios el tema de los

“encadenamientos productivos” y cadenas de valor. Guharay analizó la cadena de valor de un proyecto que vende cacao procedente de comunidades campesinas de Nicaragua a una empresa alemana de chocolates de nombre “Ritter Sport” y Monterroso trabajó en cadenas de valor vinculadas a la producción de hortalizas en Guatemala.

Ambos coincidieron en que al estudiar las cadenas es importante no hacer un análisis unilateral en el que se enumeren los beneficios (o no) de las cadenas, en términos de incremento de ingresos, volúmenes de producción o de comercialización. Señalaron que si se lo hace de esa manera existe el riesgo de generar información distorsionada ya que muchas veces se mejoran los ingresos de los pequeños productores por un periodo limitado y luego, abruptamente estos ingresos se cortan, o caso contrario se establece una dependencia crónica con los compradores, difícil de romper.

Guharay en su estudio “Arreglos institucionales de las cadenas de valor y su influencia sobre la capacidad de pequeños productores para tomar decisiones acertadas en mercados locales y globalizados” (SIMAS, 2012) señaló que si bien los proyectos de cadenas pueden en un principio fortalecer a las organizaciones productivas y mejorar la calidad de su producto, en el tiempo generan un alto grado de dependencia en relación a las empresas extranjeras y una falta de solvencia y *agency* por parte de los productores respecto a la comercialización del producto. Además, al interior del proceso de producción, procesamiento y comercialización, los beneficios que reciben los pequeños productores son siempre marginales y secundarios en relación a los otros beneficios de la cadena.

El proyecto con Ritter Sport ha permitido que los pequeños productores cambien su situación tanto en relación al mercado global como al mercado local; gracias a innovaciones institucionales y organizativas.

Existen elementos de innovación en las relaciones comerciales y empresariales que no hubieran sido

posibles sin el proyecto. Entonces, el proyecto es visto como un sistema novedoso que ha mejorado los ingresos, el acopio de mayores volúmenes de cacao de calidad, la creación de alianzas comerciales con nuevos actores, el aumento del capital de trabajo y la capacidad de inversión de las cooperativas. También ha conseguido mejorar los precios, aunque el precio general de exportación haya disminuido.

Sin embargo, pese al trabajo realizado, las organizaciones de pequeños productores no han aumentado su capacidad de negociación en la cadena de valor. Muchos productores no conocen los procesos de comercialización aunque la mayoría sabe que su cacao es exportado.

Además la mayoría de los productores no están interesados en encontrar otros compradores ya que están seguros que la cooperativa va a mantener la fuerte relación con la empresa alemana.

Por otra parte, se trata de una cadena de valor encerrada, ya que cada "actor" deja el 100% de su responsabilidad en el punto de venta y el próximo recoge ese 100% de responsabilidad. En otras palabras, no hay actividades de valor agregado permitidas que puedan dar a los pequeños productores un mayor papel y mayores ingresos en la cadena de valor. Esto no sólo limita el poder de negociación de los pequeños productores, sino también la cantidad de mercados que puedan estar interesados en su cacao. (SIMAS, 2012)

Por su parte Alberto Monterroso, que es empresario y exportador de vegetales, señaló que "sólo en Guatemala hay más de diez mil pequeños agricultores vinculados con empresas agroexportadoras en aproximadamente 65 *encadenamientos* locales". Esto ha incidido positivamente en la generación de ingresos rurales y en la creación de empleos. Sin embargo, estos proyectos han "encadenado" a los productores ya que a través de diversos mecanismos técnicos y administrativos, formales y no formales, que se implementan de acuerdo a la época del año y al precio internacional del producto, han obligado a los productores a trabajar con una sola empresa exportadora. Esto desde luego que crea dependencia por parte de los productores ya que en muchos casos no saben cómo se consume el producto que producen y menos cómo se lo comercializa. Sólo se lo venden a la empresa que se los pide y que les paga por ello.

En lo que se refiere a la capacidad de los productores para actuar en sus mercados Monterroso añade:

Estas dinámicas de relación "encadenan" a los productores, toda vez que los promotores los vinculan de manera obligada con una empresa agro-exportadora que les tiene prohibido establecer relaciones comerciales con otras empresas. Esto tiende a ahogar a los productores porque al final del día "no tienen la potestad de decidir con quién comercializar sus productos".

En su documento, Monterroso también analiza el rol de los intermediarios en las cadenas de valor. Al respecto señala que los intermediarios a diferencia de los productores utilizan múltiples estrategias y "artimañas" para asegurar sus mercados y subir los precios a las empresas exportadoras.

Las empresas exportadoras saben que los intermediarios entregan sus productos en varias plantas el mismo día. Es más, los intermediarios "chantajea" a las empresas sobre el interés de otras empresas por su producto y por su precio. Este es "un juego muy bien jugado" por los intermediarios ya que regularmente incrementan los precios en cuestión de minutos. Para ello los intermediarios llaman a varias empresas diciendo que hay poco producto en el mercado y que "otra empresa les está ofreciendo más". De esta manera los intermediarios pagan precios bajos a los productores y en cuestión de horas incrementan sus ganancias al elevar los precios hasta seis veces en una misma noche.

Todas las empresas exportadoras compran un porcentaje de su producción a los intermediarios. Esto les facilita hacer frente a cambios en la demanda en los mercados y reducir la presión de los agricultores organizados que participan en contratos de producción para la empresa. (Monterroso, 2012)

El enfoque de cadenas es muy útil en la lógica de los proyectos, programas de desarrollo y las políticas públicas de corto plazo ya que en poco tiempo se tiene a grupos de pequeños productores trabajando en pos de un mismo objetivo, y en relativamente poco tiempo se pueden ver resultados. Es por eso que este enfoque es muy aceptado por los proyectos de desarrollo y por los gobiernos ya que ambos pueden mostrar resultados durante el tiempo

de duración de los proyectos o durante una gestión de gobierno. Pero, dada la naturaleza y característica de este enfoque, este tiene un techo claramente definido, que en el mediano

y largo plazo no les permite a los pequeños productores desarrollar y fortalecer su *agency* y garantiza a las empresas el control y hasta el monopolio de las operaciones comerciales.

Principales aprendizajes respecto a la inserción de los pequeños productores en los mercados

Si bien los proyectos de articulación de agricultores de pequeña escala en cadenas de valor pueden en un principio y durante un corto periodo fortalecer a las organizaciones productivas y mejorar la calidad de su producto, en el mediano y largo plazo los beneficios que reciben son marginales y secundarios o de corta duración además de generar dependencia en relación a las empresas, ya sean estas nacionales o extranjeras.

Proyectos públicos y privados de corto plazo implementados con pequeños productores bajo el enfoque de cadenas de valor son apreciados por los agentes externos, debido a que en poco tiempo se tienen resultados y se logra que las organizaciones se involucren rápidamente. Sin embargo estos proyectos son puntuales, benefician sólo a los productores con mayores recursos y no contribuyen a generar capacidades de negociación ni mejoran el *agency* de los pequeños productores. También dejan de lado temas importantes como son las formas y cambios de las organizaciones, las formas de relación con sus múltiples mercados, los enfoques económicos vinculados a temas culturales, las redes formales e informales de parentesco, la informalidad y la pluri actividad.

Posición y estrategias de los pequeños productores

En muchos países latinoamericanos los intereses del Estado han estado vinculados a los intereses de pequeñas élites (Galeano, 2010), donde las políticas económicas generaron la exclusión de las mayorías pobres e indígenas. Estas políticas en muchos casos fueron impulsadas desde afuera, primero desde España, luego desde otros países de Europa y últimamente desde los Estados Unidos, a partir de las cuales los indígenas y grupos marginados se han visto obligados a adoptar posiciones y tomar decisiones en espacios marginales del escenario político y económico "oficial". Según Nico Tassi, en Bolivia "esto se debió en parte a la exclusión de los grupos marginados en la implementación de las políticas públicas y en parte porque los Estados no tuvieron ni la fuerza ni la voluntad para administrar las regiones alejadas de los centros de poder".

Debido a eso, muchos grupos de pequeños productores especialmente rurales, se vieron obligados a buscar formas institucionales, políticas y económicas alternativas en los "intersticios del Estado y del mercado". (Tassi, 2012)

Esta situación que se da con distintos matices, tiene como resultado la búsqueda de espacios de autonomía política y económica y el establecimiento de una contrahegemonía social por parte de los sectores marginalizados. Esta contrahegemonía se manifiesta a través de principios que por lo general se dan al margen del Estado y de la formalidad. Tales principios fueron identificados por los miembros latinoamericanos de la red de aprendizaje a partir de los siguientes puntos, que se desarrollan en esta quinta parte del documento y que son:

- El territorio como espacio para la modernidad
- El mercado, un "cómplice" importante
- Las redes de parentesco garantizan el funcionamiento del sistema
- La informalidad: circuitos económicos paralelos
- La diversificación de ingresos, riesgos y mercados

Tales estrategias creadas e implementadas por los pequeños productores a partir de su situación y cultura en contextos adversos, sustentan sus medios y calidad de vida que se dan bajo códigos y formas distintas, las cuales en un principio se presentan de manera clandestina e invisible en relación a los circuitos y círculos de poder político y económico. Sin embargo, a medida que éstas se van desarrollando y fortaleciendo, van tomando "carta de ciudadanía" pudiendo convertirse en alternativas reales de poder político y económico.

Estos temas estratégicos forman parte de manera sistémica del escenario vital de los pequeños productores, debido a que les permiten por una parte establecer y mantener sus autonomías y hegemonías en un contexto social y político adverso; y por otra entrar y salir de distintas situaciones que en algunos momentos pueden ser favorables y en otros adversos.

El territorio como espacio para la modernidad

Para los pequeños productores, el territorio es más que el lugar donde viven y producen. Es el ambiente en el que recrean la vida y a través de ello su cultura y sus sistemas de producción, de comercio y de relacionamiento. Entonces, los territorios no son sólo ecosistemas que debido a sus características climáticas, edafológicas y de altitud, permiten (o no) la producción de determinados productos, sino el ámbito que permite establecer y sustentar la vida y con ello todos los medios y estrategias que la componen (*livelihoods*).

En los Andes las prácticas políticas son, muchas veces, inseparables de las prácticas económicas; y estas se extienden a un dominio que podríamos llamar "ritual". La agricultura, por ejemplo, no puede ser concebida simplemente como un medio que asegura la supervivencia material, sino que está entremezclada con la identidad y con la necesidad de hacer vivir la tierra (Gose, 1994). El comercio y el intercambio están vinculados a una práctica de circulación cosmológica con

el sentido de reproducir la articulación de las diferentes zonas y parcialidades ecológicas del territorio disperso. La circulación, el movimiento y el intercambio de productos también revisten un significado religioso y social, al punto de tener el sentido de activar la reproducción y transformación del cosmos. El intercambio no sólo conecta entre sí a diferentes grupos a lo largo y ancho del territorio, sino que fortalece los lazos y la circulación entre las diferentes zonas ecológicas, un elemento muy importante para hacer vivir la tierra y que esta se reproduzca (Harris, 2000). (Tassi, 2012)

Esta mirada “ritual”, ecológica y sistémica que tienen muchas comunidades indígenas y de pequeños productores respecto al territorio, articulada a la crisis climática y ambiental que ya se viene dando, representa una alternativa importante para encarar la problemática productiva y alimentaria futura.

Sin embargo, como se discutió en repetidas oportunidades entre los miembros latinoamericanos de la Red de Aprendizaje (www.mainumby.org.bo, Programa de Conocimientos y Aprendizaje), es importante no perder de vista que el plantear esto no significa reproducir en otros términos la discusión polarizada descrita en las reflexiones iniciales de este documento (desarrollo basado en mercados vs. desarrollo basado en derechos), sino romper con esta dicotomía y rescatar otras formas económicas que funcionan y operan de manera diferente, desafiando dogmas económicos considerados absolutos.

Al respecto, Claudia Ranaboldo y Falguni Guharay indicaron:

En América Latina y el Caribe, existen territorios rurales de alta incidencia de pobreza y marginalidad que se caracterizan por un notable patrimonio cultural tangible y/o intangible (Ranaboldo C. y Schejtman A. (Eds.), 2009). Algunos de los atributos de este patrimonio se trasladan a los productos agropecuarios que allí se originan, y a las actividades y prácticas relacionadas con su producción, transformación y comercialización. (Ranaboldo)

Las actividades agropecuarias siempre están limitadas por nichos, es decir “localizadas” por territorios. Las características de estos territorios (ambientales, económicas, sociales,

institucionales) presentan condiciones que pueden facilitar o dificultar el desarrollo de las actividades. En ese sentido, fortalecer las interacciones y cohesión de un sistema de actores en el territorio es clave para el desarrollo del mismo (Schetjman, A. y Berdegue, J. 2003). Para ello, se debe buscar el hilo conductor que conlleva a un objetivo común con todos los actores involucrados y la construcción de un contrato social que permita el desarrollo del sector. Este enfoque debe conducir a espacios de concertación, consenso y negociación con todos los actores para la construcción de una estrategia de desarrollo acorde con la dinámica del territorio en su conjunto. (SIMAS 2012)

Por otra parte, para los pequeños productores el mercado constituye un centro neurálgico que convoca a las personas que lo habitan y permite la interacción entre los distintos sectores sociales. Es decir, que el mercado se constituye en un espacio donde también se establecen y cultivan alianzas políticas de distinta índole (para el funcionamiento de las organizaciones políticas, gremiales y económicas, para las alianzas y diferencias con los gobiernos locales, para el riego, etc.).

En el caso de Bolivia, donde el desplazamiento entre pisos ecológicos es importante para los productores a pequeña escala, Nico Tassi destacó:

En un contexto basado en la explotación simultánea de zonas ecológicas distintas y, en consecuencia, en un patrón de asentamiento intercalado de grupos étnicos que habitan a lo largo y ancho de un vasto territorio, el mercado vino a constituir un espacio político esencial que congrega a poblaciones dispersas, y es una fuente fundamental de alianzas políticas. (Tassi, 2012)

Entonces, para los pequeños productores la construcción de mercados se da en gran medida a partir de las condiciones que tienen en los territorios que potencian el control sobre ciertos medios de producción; y a la transformación y cambio de las instituciones políticas y económicas a través de la construcción de una institucionalidad alternativa basada en redes sociales y de parentesco.

Ese tipo de contactos con el mercado son tan generalizados que han vuelto a surgir formas

de doble domicilio entre los tolomeños, quienes pasan la mitad de su tiempo en ciudades o mercados urbanos para comercializar sus productos y ofrecer su mano de obra, y la otra mitad en tareas agrícolas en sus comunidades. Estas prácticas han reafirmado antiguas formas de movilidad social a lo largo y ancho del territorio y conducido a la reinversión de parte de las ganancias en la economía local. (Tassi, 2012)

A partir de lo planteado por Tassi es posible afirmar que ciertos grupos de pequeños productores han logrado establecer formas de control político y económico en áreas territoriales en las que el Estado y las empresas no estaban interesadas. Este control territorial local se combina con formas de interacción con lo urbano y con elementos globales y cosmopolitas. Un ejemplo de esto son los productos chinos que se compran y venden en los ámbitos más remotos de múltiples territorios.

Según Carolina Trivelli, investigadora del equipo que trabajó con Claudia Ranaboldo:

Los pequeños productores han empezado a ser mirados como actores claves para la puesta en valor de la diversidad biocultural de sus países. Dichas cualidades que implican un reconocimiento de origen (a menudo informal) y un “sello distintivo” o una “marca” del territorio (a menudo en fase de construcción), empiezan a ser reconocidas positivamente en los contextos locales y, en ocasiones, también en ámbitos más amplios (nacionales e internacionales). (Ranaboldo)

La “cualidad” de los procesos de inserción a los mercados locales, nacionales y globales con “identidad territorial” es cada vez más importante. Como esfuerzos sistemáticos, relativamente generalizados y permanentes de reestructuración y reinención del mercado, estos procesos ocurren por la necesidad que tienen los pequeños productores de “echar mano” de su herencia cultural que permitan resistir y reorganizar las lógicas mercantiles y la forma de incorporarse a ellas. ... Debido a eso es oportuno fortalecer la noción de territorio como un entramado de actores con una oferta amplia y diversificada de productos, servicios e

iniciativas de valorización de los activos (naturales, culturales, sociales...). (Ranaboldo, 2011)

En un contexto de globalización y descentralización, los territorios son los ámbitos naturales en los que se establecen y estructuran los medios de vida y la pertenencia social y cultural de las sociedades locales y también nacionales. En ese sentido, los territorios juegan un rol político fundamental ya que son los ámbitos que permiten a las sociedades locales y a los Estados (local y nacional) definir sus valores, preferencias, y hábitos que en el tiempo pueden desenlazar en políticas y estrategias locales de desarrollo. Si este proceso se da en varios territorios, el conjunto podría a su vez viabilizar espacios de diálogo para la formulación e implementación de políticas nacionales.

El mercado: un “cómplice” importante³

Los grupos de pequeños productores que lograron alcanzar relativo éxito económico –en muchos casos a partir de negocios informales– son vistos por las élites políticas de “derecha” como el sector económico que rompe el modelo de libre mercado a partir de hacer negocios a través de estructuras organizativas distintas de las empresas formales y que al hacerlo fortalecen la informalidad. Por otro lado las élites de “izquierda” los ven como “capitalistas implacables” que afectan las estructuras socioeconómicas de las comunidades rurales.

Al respecto, Nico Tassi señala lo siguiente:

Describir a los aimara como víctimas –o como simples capitalistas– ensombrece su capacidad de actuar como constructores de espacios creativos y estratégicos en el mercado, tanto como sus propias propuestas de modernidad. ... El caso de los aimara parece dar la idea general de una enérgica economía dentro de la economía; de una forma de aprovechar y acceder al mercado relacionada con estructuras sociales e institucionales locales y estrategias políticas. (Tassi, 2012)

De ahí que es importante entender integralmente los procesos económicos,

3. Este tema fue trabajado en profundidad por Nico Tassi. En ese sentido, lo que se presenta en este punto tiene como principal insumo su trabajo.

políticos, sociales, y culturales (en especial los procesos de revaloración identitaria) de los pequeños productores, como parte de estrategias de entrada y salida de ciertos mercados, ciertas lógicas económicas y ciertos procesos políticos, de acuerdo a sus necesidades y conveniencia, como en el caso de Bolivia y de otros países de la región.

Un tema relevante respecto a los pequeños productores está ligado a las formas de apropiación, reinterpretación y negociación que tienen éstos con relación al mercado. Para comprenderlo es esencial tomar en cuenta que los agricultores a pequeña escala son actores económicos, capaces de plantear modelos y conceptos económicos propios; y abandonar los enfoques que los describen como “carentes de posibilidades, *know-how* y educación”. Esto obliga a reformular visiones acerca de los pequeños productores como “víctimas” o “beneficiarios de la ayuda externa”. En ese sentido, los productores a pequeña escala son sujetos que no deben ser “asistidos” desde lógicas externas de cooperación al desarrollo o de políticas o negocios supuestamente “inclusivos”, sino apoyados como actores que toman sus propias decisiones individual y/o colectivamente en relación a diferentes oportunidades de mercado y sus propios intereses y expectativas.

En varios de los estudios latinoamericanos de la red se ha podido ver que existen distintas formas de transformar y construir los mercados, especialmente locales. Y también existen “dinámicas, estrategias políticas y económicas” que han permitido a grupos de pequeños productores diseñar “espacios endógenos de poder económico dentro de un contexto de intensos flujos comerciales globales y de subordinación política y social” (Tassi, 2012).

Como parte de la historia y los procesos de marginalización social, política y económica, ha existido y existe dentro de la pequeña producción agropecuaria una economía “oculta” dentro de la economía “oficial”. Entonces, es importante dejar de lado la idea de mercados monolíticos que sólo pueden ser tomados en cuenta como un “dato dado” e inalterable. Como ya se mencionó, para los pequeños productores el mercado es un espacio económico, político y social donde

co-existen mercados formales e informales en una simbiosis conocida pero no reconocida por los gobiernos y su marco de regulaciones comerciales.

Tales procesos crean las condiciones para que los productores a pequeña escala logren operar en sus términos y códigos. Esto hace pensar que para entender verdaderamente lo que sucede en los espacios comerciales de los pequeños productores, no se puede separar la actividad económico-productiva de las actividades políticas, sociales y hasta rituales.

Entonces, queda clara la necesidad que tienen los pequeños productores de utilizar al mercado como un “cómplice” que les permite integrar de manera sistémica diversos temas, de tal manera que todos complementen y fortalezcan el conjunto de sus estrategias. En ese sentido, las estrategias de “construcción” y “crianza” de los mercados y de los ingresos podría estar basada en la siguiente premisa:

...los campesinos indígenas recurren al trabajo asalariado o a la economía monetaria para fortalecer y reproducir sus prácticas nativas –sean estas fiestas o la producción agrícola– y fortalecer también sus estructuras políticas y sociales tradicionales. Además, la retirada temporal del mercado también parece estar determinada por la necesidad de evitar una dependencia demasiado estricta de fuerzas económicas externas y consolidar su espacio productivo. (Tassi, 2012)

Pese a que el mercado global puede ser un importante cómplice que ayuda a fortalecer el control político y económico de los pequeños productores, también puede ser una amenaza debido a la presencia e interacción de actores externos e internos más poderosos. Es por eso que muchas redes –sobre todo informales– de pequeños productores entran y salen de distintos mercados para protegerse de los actores muy poderosos.

En base a lo dicho, podemos pensar en la existencia de redes y sistemas económicos más flexibles que funcionan tanto en “mercados convencionales” como “embrionarios”, en los que la identidad, cultura, etnicidad y ritualidad son centrales; y donde se traslapan y replantean las estrategias económicas y no económicas de los pequeños productores.

Las redes de parentesco garantizan el funcionamiento del sistema

En los procesos económicos y comerciales de los pequeños productores las relaciones de parentesco son esenciales ya que conectan la producción, que por lo general se da en las áreas rurales, con la distribución y venta de los productos que se da en las ciudades intermedias y en las ciudades grandes (Tacoli, 2006). El funcionamiento de estas redes es sofisticado ya que vinculan regiones y dinámicas económicas y sociales distintas en un ámbito territorial amplio.

Con relación a este tema, Claudia Ranaboldo y Nico Tassi respectivamente coincidieron en decir que las complejas redes de parentesco, invisibles a las economías formales, tienen cada vez más relevancia en la economía de los pequeños productores:

Las relaciones de parentesco unen a productores, intermediarios y carniceros en redes que adquieren simultáneamente valor político, económico y religioso. Estas redes trabajan como instrumentos y conductos que conectan a las comunidades rurales con el ámbito urbano, y protegen a sus integrantes de la competencia y actores externos más poderosos. Estas redes eran consideradas ineficientes y perjudiciales para el desarrollo de una economía de mercado moderna. (Tassi, 2012)

Las redes de parentesco y compadrazgos son esenciales para armar cadenas de comercialización. Muchas de estas redes y flujos comerciales son tanto o más complejos y sofisticados que sus pares "formales". Sin embargo, las instituciones externas tienden a ignorarlas o desconocerlas. (Ranaboldo, 2011)

Las extensas redes de parentesco permiten reducir la marginación de los pequeños productores ya que garantizan cierto control del mercado, lo cual les permite sustituir en gran medida el rol del Estado. Estas redes, a partir de formas de trabajo y ocupación del territorio, nacional e internacional, permiten establecer negocios y cadenas de comercialización eficientes, de alta confianza y bajo costo, en las que las inversiones productivas, comerciales, domésticas y cotidianas se reparten e interactúan permanentemente sin gran separación entre un ámbito y el otro.

A propósito, Nico Tassi recuerda que:

En la economía aimara de mercado, las redes de parentesco y los valores religiosos no sólo penetran en los dominios de orden económico, sino que los valores económicos, los intereses financieros y las transacciones monetarias ingresan también en las esferas de la familia y la religión, sin necesariamente desestructurarlas. (Tassi, 2012)

Estas formas de manejo económico, además de reducir significativamente los costos operativos de los negocios, son extremadamente flexibles, lo que permite a las familias ampliadas, en caso de ser necesario, cambiar rápidamente sus estrategias tanto comerciales como económicas y familiares para encarar nuevas circunstancias. Esta manera flexible de posicionarse ante los mercados, las políticas y los temas familiares da a este tipo de iniciativas una importante proyección, debido a que los negocios y el comercio son hoy en día más inciertos de lo que eran en décadas anteriores.

Existe una tendencia constante a establecer nuevas alianzas y, por ende, un grado de movilidad y de flexibilidad que se combina con una coherencia interna a veces sorprendente. Se observa, por un lado, una mezcla aparentemente contradictoria de sólidos lazos familiares o comunitarios con la simultánea concesión de espacios de libertad individual, y, por el otro, un funcionamiento de las redes de parentesco como asociaciones potentes e indisolubles en ciertas coyunturas, pero capaces de aflojar su control en otras. Estas combinaciones logran generalmente que dichas redes funcionen de una forma bastante efectiva y flexible con relación al mercado. (Tassi, 2012)

Si los Estados lograran reconocer verdaderamente estas lógicas de trabajo y formas de articulación con los mercados, sería posible reducir la burocracia y este tipo de redes podrían convertirse en instituciones formales a través de las cuales no sólo se ejercerían funciones económicas, sino también formas de control y justicia social y de reivindicación política y social.

En ese sentido, como la plantea Ranaboldo:

El desafío está en el fortalecimiento de estas redes juntamente con los gobiernos locales y otras expresiones institucionales y empresariales, que impliquen dar el paso hacia coaliciones

público-privadas de base ancha, comprometidas con procesos que impliquen no sólo el beneficio individual sino también el bien común expresado en la sostenibilidad del territorio. Son ellas, y no tanto los gremios o las corporaciones tradicionales, que hoy en día pueden abogar por una mayor *agency* en interlocuciones que tienen que ser cada vez más intersectoriales, interagenciales y no sólo limitadas a los tomadores de decisiones tradicionales del agro. (Ranaboldo, 2011)

A través de las redes de parentesco se están estableciendo grandes cadenas de comercialización que han demostrado que pueden ser en un principio muy pequeñas, pero en el tiempo crecer y expandirse hasta llegar a ser redes internacionales o incluso intercontinentales como son las redes familiares de comercio que hacen negocios con diversos sectores productivos y comerciales de la China (Matthews G., Lins R., y C. Alba, 2012).

En los países de América Latina que tienen un fuerte componente indígena, como Bolivia y Perú, parte de una modernidad distinta se da a través de las redes de parentesco que establecen grandes cadenas de comercialización, las cuales están llegando a ser redes internacionales que conectan muchos países denominados “pequeños” con las nuevas economías emergentes como son China, India y Brasil.

Con relación a esto, Nico Tassi en su trabajo vio que en el caso boliviano las redes de parentesco aimaras han logrado controlar el comercio de muchos productos, no sólo agropecuarios, en un extenso territorio que abarca Bolivia, el sur del Perú y el norte de Chile. Estas redes comerciales continúan en expansión hacia otros países y otros territorios de la región.

En los países andinos –e incluso entre algunos comerciantes extranjeros de los Estados Unidos y la China– los aimara tienen fama de controlar el comercio y el mercado de una amplia gama de productos y artículos en algunas de las ciudades principales de Bolivia y el Perú. Bolivia a pesar de ser un país mediterráneo, en las últimas décadas se ha convertido en piedra angular de un intenso tráfico de productos que, luego de pasar por los puertos libres del norte chileno y ser contrabandeados hacia Bolivia, son redistribuidos a la mayor parte de los países del continente, incluyendo al propio Chile. Este comercio informal es casi completamente

controlado por aimaras a través de extensas y sofisticadas redes de parentesco y de sólidos acuerdos informales, raras veces puestos por escrito o legalizados. (Tassi, 2012)

Por supuesto que las redes de parentesco también conllevan inconvenientes ya que como en todo sistema social es inevitable que se susciten conflictos de jerarquías y estratificaciones sociales y de poder entre sus miembros y grupos involucrados.

Sobre esto Tassi y Ranaboldo plantearon en sus respectivos textos:

La desventaja de este tipo de redes consiste en que pueden derivar en estructuras de poder antisociales y núcleos de poder coercitivos, alimentando formas de corrupción, estafa e incluso rentismo. Para los aimara, las redes son sin duda estructuras para consolidar poder político en un contexto de subordinación. Son elementos que pueden garantizar cierto grado de seguridad, control y protección social de condiciones desiguales y, simultáneamente, una forma de consolidar la formación de capital. (Tassi, 2012) Esto no sugiere que estas redes sean indemnes de conflictos o que sean más justas y equitativas. Pero simplemente su arraigo, persistencia, cambios internos dinámicos para adecuarse a nuevos contextos, su masividad y poderío implican que no puedan ser ignoradas. (Ranaboldo, 2011)

Para los pequeños productores, las sofisticadas redes de parentesco son esenciales porque son las que conectan la producción con los mercados, sin importar dónde estos se ubiquen. Estas redes al ser muy flexibles permiten a la familia ampliada, en caso de ser necesario, cambiar sus estrategias para encarar circunstancias imprevistas. Si los Estados pudieran reconocer adecuadamente estas lógicas productivas y comerciales tan flexibles, posiblemente se convertirían en instituciones formales a través de las cuales sería posible implementar nuevas y distintas políticas económicas y de mercado.

La informalidad: circuitos económicos paralelos

Los códigos culturales y la reivindicación identitaria y muchas veces étnica de muchos agricultores a pequeña escala, son elementos

centrales que juegan un papel decisivo en el proceso de globalización en Latinoamérica. Una de las formas más relevantes que evidencian esta situación es la llamada “economía informal”:

La informalidad representa un intento de crear y fomentar circuitos económicos “paralelos” a los oficiales que operan según una serie de códigos, prácticas y valores locales que no siempre concuerdan con los intereses conjuntos e ideología del Estado y las organizaciones empresariales. (Tassi, 2012)

La informalidad es más complicada que “sólo imponer fuerzas políticas y económicas externas e incontrolables a los actores locales”.

Tassi se refiere a la informalidad como:

Una forma de responder a la inhabilidad del Estado de encarar la economía de los pequeños productores y la tendencia del mercado a hundir o marginar los conocimientos económicos locales. Pero tal vez es también parte de un proyecto sociopolítico más amplio construido sobre un vacío institucional. (Tassi, 2012)

La llamada “economía informal” manifiesta una manera alternativa de construcción de dinámicas económicas y de inserciones y repliegues sucesivos de los mercados o de la pluriactividad, no necesariamente ligadas a lo agropecuario; donde lo fundamental no es ni adecuarse a lo que el Estado exige ni a lo que el mercado impone.

Al respecto Claudia Ranaboldo señaló:

Ciertas características de las estrategias de los pequeños productores, como es moverse en el límite entre lo formal e informal, es lo que les permite lidiar en el mercado sin subordinarse, por ahora, a las reglas del mismo. En la medida que las estrategias van consolidándose, empiezan a aparecer trabas, productos de la informalidad y la necesidad de introducir cambios para poder acaparar nichos de mercado que sí tienen condiciones de entrada. (Ranaboldo, 2011)

En el caso específico de Bolivia, la “informalidad” más que sólo un problema de ejercicio de ciudadanía fuera de las normas del Estado, es parte de una estrategia social y económica

que les permite a diversos grupos étnicos, la sostenibilidad y prevalencia de sus principios y valores culturales, distintos a los occidentales, siempre reconocidos como válidos y verdaderos.

El éxito de algunos productores y comerciantes aimara ha coincidido con la expansión de sus actividades religiosas y fortalecido sus redes de parentesco, poniendo de relieve un modelo de modernidad que difiere de los relatos y discursos dominantes que han definido al sujeto moderno como bastante alejado de sus predecesores y liberado de la oscuridad de la superstición. (Tassi, 2012)

Por su parte Lorenzo Castillo del Perú resaltó que los pequeños productores que están afiliados a una cooperativa o a una central de cooperativas, no pueden aspirar a permanecer en la informalidad como una única opción económica y política, ya que para poder mejorar sus derechos y de esa manera mejorar su *agency*, deben necesariamente ser reconocidos legalmente por el Estado. De lo contrario, es muy difícil que estos productores y sus organizaciones pudieran acceder a espacios políticos y de poder similares a los que ya tienen los empresarios.

Sin lugar a dudas la informalidad y el entrar y salir de los mercados forman parte de las estrategias de subsistencia de los pequeños productores. Sin embargo, también es importante no perder de vista que es fundamental fortalecer las capacidades de los pequeños productores para actuar políticamente y poder cambiar las reglas del juego. La mayoría de los pequeños productores en la región son todavía vulnerables a las políticas públicas nacionales y locales que por lo general no distinguen entre los intereses de la agricultura a pequeña escala de la agricultura que produce a mayor escala. El patrón es que los Estados –locales y nacionales– formulan las mismas políticas para unos y otros, dando por sobreentendido que lo único que se necesita es reducir las escalas en el caso de la pequeña agricultura. Desde luego que esta manera de encarar las políticas no funciona por lo que es indispensable que los pequeños productores y sus organizaciones puedan cambiar esta situación (Vorley *et al.*, 2012).

A partir de lo señalado arriba, queda claro que dependiendo de dónde se ubiquen los grupos

de pequeños productores, tienen una opinión y perspectiva respecto a su rol y relación con el Estado. Si son productores que a través de una organización tratan de especializarse en un solo producto como el café, que se comercializa al por mayor en mercados nacionales e internacionales exigentes en calidad, volúmenes y regularidad de abastecimiento (*commodity*), para lograrlo necesitan asociarse y para ello deben tratar de tener el mayor reconocimiento legal posible.

Pero, por el contrario, si se trata de un producto agropecuario que es comercializado en mercados regionales y locales como es la carne bovina del Altiplano paceño,⁴ la formalidad es un tema relativo ya que en lugar de apoyar a la producción y comercialización de carne, puede complejizar y aumentar significativamente los costos.

Es importante destacar, sin embargo, que en el caso de la producción y venta “informal” de alimentos altamente perecibles como son la carne y la leche, si bien a un principio pueden ser “más baratos” –mientras no tengan problemas de inocuidad o contaminación– el momento en que generen problemas de salud causados por contaminación o mala preservación, el producto inmediatamente sale del mercado. Para que pueda ser nuevamente vendido, el Estado (local y/o nacional) debe involucrarse haciendo el respectivo seguimiento y fiscalización. Este seguimiento demandará de parte del Estado la generación de políticas e instrumentos (de inocuidad e impositivos) y de parte de los productores el cumplimiento estricto de dichas normas. Entonces, la inocuidad es un límite claro para la informalidad de la producción y venta de alimentos.

Después de finalizar los distintos trabajos de la red de aprendizaje, no sólo en América Latina, se constata que la informalidad para los pequeños productores es un tema más estratégico de lo que se pensaba al comenzar el programa. Las prácticas informales además de ser más complejas y estructuradas de lo pensado, son esenciales para la sobrevivencia de las actividades económico-productivas de la gran mayoría de pequeños productores e

incluso de las más modernas cadenas de valor y empresas agro-alimenticias.

La diversificación de ingresos, riesgos y mercados

En los diversos trabajos de la red ha quedado claro que los pequeños productores por lo general se dedican a varias actividades simultáneamente, no sólo produciendo y comercializando productos agropecuarios sino múltiples productos de diversas características en los ámbitos rurales y urbanos; para lo cual migran y venden su fuerza laboral y participan de diversa manera en organizaciones gremiales y productivas. Esto explica por qué tantas veces las políticas sectoriales agropecuarias que deberían favorecer a los pequeños productores no funcionan; y cuando lo hacen, funcionan parcialmente.

La diversificación de la producción y el ingreso constituyen una práctica económica de carácter cotidiano. Con un dinamismo económico impresionante, los aimara han desarrollado una serie de estrategias para ganarse la vida valiéndose de recursos no sólo como la tierra, capital y mano de obra, sino también de elementos menos tangibles como redes sociales, tiempo, información e identidad. Tal diversificación permitió a la comunidad mantenerse viva y dinámica, a pesar de que la agricultura representaba sólo una pequeña parte del ingreso de muchos de ellos. (Tassi, 2012)

La estrategia de plurimercados y pluriactividades es variada pero tiene elementos comunes. El más importante, como se desprende de la investigación de Ranaboldo, es que se logran ingresos y empleos complementarios al trabajo agrícola. Aunque los ingresos de los pequeños productores son por lo general múltiples, estos no rompen el vínculo entre la producción agropecuaria directa y otras actividades no agropecuarias compatibles o no, como la construcción.

En todos los casos las estrategias aportan ingresos y empleos complementarios a los hogares rurales. Es decir, suman a otras actividades, primarias generalmente. Su importancia en relación con otros ingresos está vinculada a la historia

4. *Paceño* significa del departamento o la ciudad de La Paz, Bolivia. En este caso se refiere a la carne bovina que se produce en el Altiplano del departamento de La Paz.

de maduración y consolidación de la misma estrategia. (Ranaboldo, 2011)

La pluriactividad es un mecanismo utilizado por los pequeños productores para diversificar sus ingresos y paliar los riesgos de las actividades agropecuarias. Se trata pues de una estrategia de acceso a varios mercados, espacios e insumos –no sólo agropecuarios– de manera flexible. Ranaboldo en su estudio los denominó “productos con características diferenciales”.

Otra característica de los pequeños productores es la pluriactividad y no sólo como estrategia en sí misma (para encarar los riesgos propios de la actividad agropecuaria), sino como nuevos emprendimientos o fortalecimiento de los anteriores por parte de mujeres y jóvenes, los mismos que establecen lazos mayores y más continuos entre el campo y la ciudad. La pluriactividad en los casos analizados es una muestra de los nuevos diálogos que se producen entre la oferta y la demanda de productos con características diferenciales, indicando además que existen oportunidades de mercado. (Ranaboldo, 2011)

Estas “estrategias de mercado” hacen que los emprendimientos de los pequeños productores no estén basados en un tipo exclusivo de producto o servicio, sino que el conjunto de estos permiten visibilizar las necesidades y desafíos, bajo la noción y criterio de “territorio como entramado de actores con productos y servicios diferenciados con identidad” (Ranaboldo, 2011).

Siguiendo esta lógica de “una totalidad articulada”, los pequeños productores, como se señaló en puntos anteriores, logran afectar y transformar ciertas lógicas y dinámicas mercantiles, en un entramado territorial de actores locales.

En la multi o pluriactividad, es importante destacar las relaciones campo-ciudad y el surgimiento de la comunicación digital que replantea tanto las lógicas de manejos territoriales, como las lógicas organizativas. Los celulares y el internet como medio de comunicación y relación entre territorios y entre áreas rurales y urbanas hacen parte de una misma dinámica. Este fenómeno hace que la pluriactividad pase por códigos manejados por

los jóvenes y de manera más individual, pasando menos por las estructuras de las organizaciones locales. Por otra parte, las comunicaciones modernas están generando una lógica de manejo de los territorios más amplia de la cual los centros urbanos más grandes y los mercados locales más importantes se convierten en espacios vitales del territorio.

Este conjunto de elementos vienen generando una nueva forma de modernidad y de desarrollo, priorizando la necesidad de fortalecer el entramado local, sin que por eso las formas de organización de los pequeños productores desaparezcan o salgan de su control o contexto.

Nico Tassi define esto claramente en su documento:

Los tolomeños no sólo son expertos en tecnologías andinas de producción, sino también hábiles comerciantes que han logrado ganarse reconocimiento en los mercados urbanos. La diversificación de las actividades no está únicamente ligada a la producción agrícola sino a una mayor participación en mercados laborales y de productos, cada vez más grandes. Aparte de desempeñar un papel importante en la venta de verduras en mercados urbanos y de abastos, algunos tolomeños se dedican al comercio urbano de cuero y subproductos de cuero, trabajan como obreros asalariados en la construcción, y como aprendices y maestros en los talleres urbanos de los bordadores. La movilidad tradicional y las formas de doble domicilio, así como las firmes redes de parentesco urbano-rurales hacen que los tolomeños no conciban la migración temporal o definitiva como algo necesariamente traumático (Spedding, 1996). Por el contrario, éstos tienen una notable capacidad de desplazarse hacia los mercados urbanos. ... Cuando los tolomeños arriban a la ciudad a trabajar como obreros asalariados, a menudo ya saben dónde y por cuánto tiempo van a trabajar. (Tassi, 2012)

En este esquema de diversificación, el elemento de “distribución” de los mayores ingresos depende de la habilidad que tiene cada pequeño productor de priorizar en cada momento las actividades más rentables. Este proceso de priorización no sería posible si los pequeños productores no contaran con las familias de las redes de parentesco, ubicadas en distintas localidades (urbanas y rurales) en un amplio

territorio que, como se dijo, puede abarcar hasta más de un país.

Si el precio de un producto en determinado ecosistema es bueno (por ejemplo, café), miembros de la familia ampliada se desplazarán al lugar o vivirán ahí por un tiempo, hasta que aparezca otro producto en otro lugar más rentable con condiciones productivas más favorables dentro del gran sistema de producción y mercado. Esta lógica tiene un impacto directo en las formas y tecnología de

producción ya que los productores no están permanentemente junto a sus distintos cultivos o crianzas en los distintos lugares (Muñoz, 2004).

Esta lógica –o *agency* de los pequeños productores– no siempre es entendida por los proyectos de desarrollo, las empresas o las personas responsables de implementar las políticas, ya que ven a los pequeños productores como estáticos, sedentarios, dedicados a una sola actividad en un solo lugar.

Principales aprendizajes respecto a la posición y estrategias que toman los pequeños productores para poder competir en los mercados

En muchos países latinoamericanos las mayorías pobres e indígenas se vieron obligadas a tomar decisiones en espacios marginales del escenario político y económico “oficial”; lo cual las llevó a buscar formas institucionales, políticas y económicas alternativas en los *intersticios del Estado y del mercado*. Para analizar y lograr comprender esto, los miembros latinoamericanos de la red de aprendizaje identificaron y trabajaron los conceptos de territorio, mercado, redes de parentesco, informalidad y pluriactividad, como los elementos fundamentales de análisis.

Respecto a los territorios, se vio que estos son los ámbitos que permiten a los pequeños productores establecer y sustentar la vida y con ello los medios y estrategias que la componen (*livelihoods*). En un contexto de globalización y descentralización, los territorios juegan un rol fundamental, ya que se constituyen en los ámbitos donde las poblaciones locales definen y establecen sus agendas económicas y políticas, en algunos casos al margen y en otros complementariamente a las políticas nacionales e incluso globales. Para los pequeños productores la construcción de mercados se da en gran medida a partir de las condiciones que se presentan en los territorios y a la construcción de instituciones alternativas basadas en redes sociales y de parentesco. Estas formas de control territorial se combinan con formas de interacción con lo urbano y con elementos globales y cosmopolitas. Entonces, los territorios son un entramado de actores con una oferta amplia y diversificada de productos, servicios e iniciativas de valorización de los activos (naturales, culturales, sociales, etc.).

Por otra parte, para entender lo que sucede en los espacios comerciales y de mercado de los pequeños productores, en el trabajo regional se vio que no se puede separar la actividad económico-productiva de las actividades políticas y sociales. En ese sentido, para los pequeños productores, el mercado es un espacio económico, político y social donde mercados formales e informales se encuentran y coexisten en una simbiosis conocida pero no reconocida por los gobiernos y su marco de regulaciones comerciales. Parte de la estrategia que tienen los pequeños productores respecto a sus mercados es entrar y salir de ellos bajo ciertas lógicas económicas y procesos políticos, de acuerdo a sus necesidades y conveniencias. Esto les permite competir con las empresas y sectores económicos más poderosos a partir de definir un escenario “confuso” pero en sus propios términos. Entonces, para entender mejor cómo funcionan los mercados para los pequeños productores, es importante tomar en cuenta que estos son actores económicos, capaces de plantear modelos y conceptos económicos propios que establecen distintas formas de apropiación, reinterpretación y negociación del mercado. En ese sentido, los pequeños productores no deben ser “asistidos”, sino apoyados como actores que toman sus propias decisiones individual y/o colectivamente en relación a diferentes oportunidades de mercado.

Con relación a las redes de parentesco, estas son esenciales porque conectan la producción con la distribución y venta de los productos a partir de un sofisticado entramado que vincula regiones y dinámicas económicas y sociales distintas en un ámbito territorial amplio. Las extensas redes de parentesco que de cierta manera sustituyen al Estado, reducen la marginación de los pequeños productores permitiéndoles cierto control del mercado. Estas redes, a partir de sus formas de trabajo, les permite a los pequeños productores establecer negocios y cadenas de comercialización eficientes, flexibles –que se pueden transformar rápidamente de acuerdo a la dinámica de los mercados y las circunstancias–, de alta confianza, y bajo costo, donde las inversiones productivas, comerciales, domésticas y cotidianas se reparten e interactúan permanentemente sin gran separación entre un ámbito y el otro. Es justamente a través de estas redes que se establecen cadenas de comercialización que en un principio son pequeñas, pero que en el tiempo pueden crecer y expandirse hasta llegar a ser redes internacionales. Por supuesto que las redes de parentesco, como todo sistema social, tienen conflictos y problemas los cuales forman parte de sus formas de funcionamiento.

En lo que a la informalidad se refiere, esta es cada vez más amplia y no está necesariamente ligada sólo a lo agropecuario. En el trabajo de la red se vio que la informalidad además de ser más compleja y estructurada de lo pensado, es esencial para la sobrevivencia de la actividad económico-productiva de los pequeños productores e incluso de las más modernas cadenas de valor y empresas agro-alimenticias. Como parte de su estrategia económica, los pequeños productores se desplazan constantemente entre mercados formales e informales a partir de su interés y conveniencia; esto con el fin de minimizar sus riesgos y maximizar sus ingresos. La informalidad permite a los productores a pequeña escala crear, fomentar y mantener circuitos “alternativos” a los oficiales –muchas veces invisibles– los mismos que operan de acuerdo a una serie de códigos, prácticas y valores locales que no se ajustan ni a la lógica ni la ideología de las políticas del Estado, ni a las de las organizaciones corporativas.

Por último, en relación a la pluriactividad, se ha podido ver que los pequeños productores se dedican a varias actividades simultáneamente, no sólo produciendo y comercializando productos agropecuarios sino múltiples productos de diversas características en los ámbitos rurales y urbanos, para lo que migran y venden su fuerza laboral y participan de diversa manera en organizaciones gremiales y productivas. Estas formas de diversificación dependen de la habilidad y estrategias que tiene cada productor para priorizar en distintos momentos las actividades más rentables. Esta lógica no siempre es entendida debido a que existe la tendencia de ver a los pequeños productores como estáticos, sedentarios y dedicados a una sola actividad en un solo lugar.

Políticas públicas que apoyen a los pequeños productores

Este tema fue trabajado por la totalidad de los miembros latinoamericanos de la red, debido a que toca todos los ámbitos de la problemática. Desde luego que el enfoque y análisis al respecto fue distinto en los trabajos de cada uno de los miembros. Para este punto se seleccionaron los aspectos más relevantes de las investigaciones, buscando su coherencia y universalidad para de esa manera identificar los aspectos generalizables que puedan dar pautas sobre las dinámicas que siguen las políticas públicas en la región, en relación a los pequeños productores.

Los temas identificados fueron:

- Implementación y avances en la construcción de políticas públicas que favorecen a los pequeños productores.
- Impactos del contexto y de las políticas globales en los pequeños productores.

Es importante resaltar que durante los procesos de discusión de la red, no sólo en América Latina, se vio que tanto entre los enfoques de investigación y análisis de muchos de los miembros como entre las normas y políticas que se implementan para los pequeños productores, existe una fuerte tendencia “especializadora” rural y/o agropecuaria, que presupone que los pequeños productores rurales son sólo agricultores y se dedican íntegramente a la producción y máximo a la comercialización de uno o dos productos agropecuarios.

A partir de todo lo mencionado en este documento, sin embargo, queda claro que para hacer un análisis más certero de la problemática es indispensable adoptar un enfoque más amplio, sistémico y holístico, debido a que los pequeños productores se desenvuelven como sujetos económicos bajo lógicas propias a veces difíciles de seguir y comprender a cabalidad. En ese sentido, el enfoque de desarrollo basado en políticas sectoriales agropecuarias demuestra no ser suficiente para atender la problemática de la gran mayoría de agricultores a pequeña escala.

Sin embargo, para analizar las políticas públicas que buscan favorecer a los pequeños productores, dada la lógica “especializadora” o sectorial que se emplea en todas partes, fue necesario hacer parte del análisis de manera sectorial para poder de esa manera llegar a conclusiones.

Implementación y avances en la construcción de políticas públicas que favorecen a los pequeños productores

a) Aspectos generales

Lorenzo Castillo del Perú, respecto a las políticas públicas, planteó en su texto:

Que el surgimiento, estancamiento o caída de las cooperativas, depende en gran medida de las políticas públicas implementadas por los distintos gobiernos. La reforma agraria impulsada en el Perú en 1969, hizo que se constituyeran 1.200 cooperativas, que asociaban a 240 mil campesinos, y la explotación de 5 millones de hectáreas agrícolas y de pastizales. Sin embargo, estas políticas, al desestructurarse en 1975, contribuyeron a que en la década de los 80 se desatara la violencia subversiva en todo el país, afectando por completo el tejido social. Esto hizo que el movimiento cooperativo casi desapareciera en el Perú. (Castillo, 2012)

Alberto Monterroso, por su parte, dijo “que si bien las políticas públicas para los pequeños productores en Guatemala son relativamente buenas, estas no funcionan ya que al momento de implementarse no cuentan con los recursos adecuados ni necesarios”. Según Monterroso, esto sucede porque debido a la historia y cultura política que se tiene, el Estado y las organizaciones no ven a los pequeños productores como sujetos económicos sino como sujetos políticos y sociales que deben ser cooptados políticamente y asistidos socialmente. Por otra parte, sostuvo que los líderes de las organizaciones de pequeños productores no logran negociar temas productivos y de mercado con las autoridades estatales, como lo hacen los empresarios.

b) Relación entre el Estado y las organizaciones de productores

Fue común a los trabajos de Galleguillos, Guharay y Monterroso ver que los pequeños productores, incluyendo los líderes de las organizaciones, tienen poco conocimiento sobre las políticas, su formulación y legislación. Al respecto Falguni Guharay, Alberto Monterroso y Luis Galleguillos señalaron:

A pesar de la participación activa de las organizaciones de pequeños productores en los procesos de discusión respecto a distintas legislaciones que favorecen al sector, la mayoría de los entrevistados considera que las organizaciones de pequeños productores han tenido poca efectividad e influencia sobre la construcción de políticas nacionales, tanto en la fase de formulación de los programas, como en la implementación de los mismos. (SIMAS, 2012)

Por otra parte, dirigentes señalan que los pequeños productores por su propio esfuerzo, difícilmente pueden generar iniciativas de leyes, políticas y programas. Para eso las organizaciones necesitan desarrollar alianzas con otros sectores, para mejorar la efectividad de los procesos de incidencia. Se necesitan estas alianzas ya que los procesos de incidencia política y legislativa demandan estudios técnicos y análisis económicos para generar propuestas concretas en concordancia con las legislaciones existentes. (SIMAS, 2011)

En conversaciones con dirigentes campesinos, estos expresaban cierto recelo al desarrollo productivo y comercial porque consideraban de alguna manera que era fortalecer el pensamiento pro-empresarial, y "capitalista".

Durante 2011, organizaciones campesinas realizaron marchas y actividades de presión al gobierno central en la búsqueda de espacios de negociación y mejoras para los pequeños productores. Cuando el gobierno convocó a los dirigentes a una reunión para atender sus demandas, para sorpresa de los funcionarios públicos la demanda central giró en torno a solicitar 50 kgs. de fertilizante para un año para apoyar la producción de cada familia campesina. (Monterroso, 2012)

Pese a los cambios políticos que hubo en Bolivia desde 2006 los grandes productores organizados continúan ejerciendo más influencia política en el ámbito local y nacional a nivel productivo que los pequeños productores organizados.

(...) Si los pequeños productores no entran a negociar estos temas con los gobiernos (local y nacional) de la manera como lo hacen los gremios empresariales, difícilmente podrán lograr que el Estado implemente políticas en su favor ya que a partir de los códigos que utilizan los funcionarios públicos y la cultura de diálogo y negociación predominante, en la pugna política por la atención del Estado siempre ganan los empresarios. (Galleguillos, 2011)

Fue una opinión bastante generalizada entre los miembros de la red en la región que los gremios y las organizaciones de productores son instancias esenciales para la incidencia en políticas públicas. Varios miembros coincidieron en señalar que las organizaciones deben tratar de articular planes para desarrollar estrategias productivas y comerciales específicas para los pequeños productores, que respondan a su lógica, que tengan legitimidad y que a corto o mediano plazo cuenten con personería jurídica.

Las autoridades y técnicos de la Junta Nacional del Café del Perú están convencidos que la organización empresarial y gremial es determinante para mejorar las condiciones de vida de la agricultura de pequeña escala; para lo que se debe buscar una arquitectura organizacional altamente social de enfoque sostenible y competitivo, para lo que se deben generar las condiciones necesarias. (Castillo, 2012)

Para ello es fundamental crear tanto en el gobierno central como en los gobiernos locales una institución especializada y técnica que trabaje con los distintos sectores de pequeños productores de manera específica y que se articule a partir de la temática con los demás sectores del Estado. Esta institución debería tener como objetivo la articulación de los temas productivos y comerciales ligados a la pequeña producción y trabajar intensamente para reordenar el andamiaje de las políticas actualmente vigentes. (SIMAS, 2011)

c) Implementación de políticas públicas

Tanto Monterroso como Galleguillos sostuvieron que para la formulación e implementación de políticas públicas es fundamental tener una visión más empresarial de los pequeños productores debido a que los recursos públicos se articulan en el tiempo y espacio de manera integral, combinando elementos tales como mejoramiento de las capacidades y habilidades

técnicas de manejo agronómico; recursos financieros para la adquisición de insumos agrícolas; uso e implementación de sistemas de protección de cultivos y de riego; y capacidades y equipos para el manejo post-cosecha. Sin embargo, este fortalecimiento de capacidades internas debe ser complementado con el mejoramiento de caminos, acceso a energía y agua, además de ambientes amigables que permitan la participación de los pequeños productores en sistemas administrativo-fiscales.

Falguni Guharay con relación a este tema dijo que en Nicaragua no se habían dado grandes avances pese a que el país cuenta con políticas para ello:

Si bien el cuerpo legal que respalda al sector asociativo nicaragüense cuenta con escudos fiscales alternativos, beneficios e incentivos para su desarrollo, las políticas nacionales hacia el sector no han contado con los programas y recursos apropiados para fortalecer el sistema asociativo y favorecer su crecimiento descentralizado. En general los programas del gobierno han impactado muy pobremente la construcción de un modelo asociativo y descentralizado de producción. (SIMAS, 2011)

En otro ámbito de la problemática, Galleguillos planteó en su texto:

El gobierno boliviano hasta el momento no ha logrado contar con adecuadas leyes, políticas e instrumentos para apoyar a los pequeños productores. Es muy posible que el motivo de esto sea el carácter centralista del Estado que es inapropiado para encarar las demandas económicas y políticas de los pequeños productores, que son dispersas y heterogéneas donde la informalidad garantiza la flexibilidad que los pequeños productores necesitan. (Galleguillos, 2011)

Según varios miembros de la red, las políticas sectoriales rurales y agropecuarias que más relación tienen con la problemática de los pequeños productores pero que no logran articularse con su problemática, son las vinculadas a la tenencia de la tierra, las de asistencia tecnológica y de servicios a la producción, las financieras, las de acceso a mercados y el reconocimiento a otros mecanismos de asociación entre los productores. Además, los procedimientos de parte del Estado

para la elaboración e implementación de las políticas públicas no son coherentes con las necesidades de los pequeños productores. Una de las causas de este problema, como ya se dijo, es que los pequeños productores no pueden participar adecuadamente de la discusión y formulación de políticas públicas específicas.

En aquellos países, no sólo latinoamericanos, en los que la pequeña producción es protagonista, lo ideal sería contar con un Ministerio de la Pequeña Producción y en los gobiernos locales una unidad importante especializada en el tema. Para poder implementar esto, tal como lo señala Guharay, es crucial:

Que los pequeños productores logren adquirir mayores conocimientos sobre las políticas, leyes y programas relacionados al desarrollo del sector con el fin de mejorar su participación y calidad de su aporte en los espacios de consulta sobre las políticas y proyectos. Estos procesos de fortalecimiento y aprendizaje deben enmarcarse también sobre una estrategia de relevo generacional de dirigentes y líderes gremiales, para asegurar una membresía más activa e influyente en temas de decisiones sobre políticas y planes de acción de inversiones públicas. (SIMAS, 2011)

Parecería que uno de los retos para promover la efectiva participación e incidencia política de las organizaciones de los pequeños productores es mejorar y democratizar los espacios de articulación y debate a nivel nacional, regional y local.

Se debe plantear desde el Estado y desde las organizaciones de productores una revisión de las relaciones y formas de trabajo entre ambos en lo que se refiere al diseño y formas de aplicación de las políticas. Además de las formas de seguimiento y evaluación de impacto y resultados a las políticas, acordando un control social por parte de los productores. Antes de hacer esto es importante entender cómo se da la interrelación entre el Estado, los productores y las organizaciones externas, tanto en sus dinámicas y prioridades, como en sus planes y acciones que realizan. (Galleguillos, 2011)

En casi todos los estudios se ha constatado que los pequeños productores tienen una gran capacidad para encontrar y definir niveles de asociación productiva muy creativa y de

vanguardia, que en la mayoría de los casos no cuentan con un marco legal. Para fortalecer el *agency* de los pequeños productores es vital que los gobiernos reconozcan y legitimen esas estructuras y formas de organización. En ese sentido, para implementar políticas públicas adecuadas que beneficien a los pequeños productores tanto a nivel local como nacional, es fundamental entender las estrategias que plantean. Para que eso suceda es importante tomar en cuenta que es recomendable no separar ni conceptual ni prácticamente las actividades económico-productivas de las actividades políticas y sociales.

Por último, con relación a la información disponible desde el Estado para generar propuestas y políticas que podrían apoyar a los pequeños productores, Galleguillos indicó:

Las estadísticas y cifras oficiales disponibles son engañosas debido a la dispersión de los pequeños productores tanto en términos territoriales como de sus actividades económicas. En ese sentido, la información disponible al respecto por parte de los Estados es sólo aproximada. Esto dificulta la proyección de las políticas públicas y sus inversiones. Es debido a esto que el Estado siempre tiene problemas en dimensionar las políticas y los proyectos para los pequeños productores. (Galleguillos, 2011)

d) Formulación de políticas públicas

Es claro que el proceso de formulación e implementación de políticas públicas que benefician a los productores no es sencillo ya que requiere de un cambio de mentalidad y de actitud importante, tanto por parte de las autoridades gubernamentales como por parte de los líderes de las organizaciones sociales y productivas. Sin embargo, los miembros de la red en América Latina hicieron referencia a algunos avances al respecto que vale la pena destacar:

En los últimos diez años, gran parte de las iniciativas de leyes en el tema de desarrollo rural, ambiental, social y laboral en Nicaragua han contado con una gran participación de los sectores sociales y productivos en el cumplimiento del mandato constitucional y el sistema jurídico. El producto de este esfuerzo ha logrado generar, con las limitaciones propias, propuestas y anteproyectos de ley. Sin embargo, en estos procesos se

manifestaron tensiones por razones político-partidarias o de protagonismo personal y poca participación de las instituciones estatales, las que tienden a promover una participación meramente instrumental de las organizaciones civiles para la ejecución de políticas y planes prediseñados por las instancias centrales. (SIMAS, 2011)

Claudia Ranaboldo señaló que los pequeños productores rurales de los tres países en los que realizó sus estudios (Argentina, Bolivia y Perú) valoran cada vez más en sus territorios los temas bioculturales, para lo que, en muchos casos sin apoyo del Estado o de la cooperación, desarrollan nuevas alternativas o alternativas complementarias a los rubros clásicos de producción.

Es en la diversificación de productos y servicios, y en la producción de calidad con arraigo territorial y cultural donde radican algunas de las perspectivas futuras de los pequeños productores en los territorios rurales. (Ranaboldo, 2011)

Sin embargo, en su trabajo constató que en todos los casos estudiados existen importantes fallas por parte de los Estados para apoyar las dinámicas de los pequeños productores. Al respecto, identificó tres temas relevantes:

- 1) Los instrumentos de políticas con los que se debe contar para promover desde los espacios públicos el desarrollo territorial con identidad cultural. Estos instrumentos, por ser complejos, corren el riesgo de ser poco claros y orientadores para la implementación de las políticas públicas; esto puede generar una demanda confusa por parte de los pequeños productores.
- 2) Las políticas y programas de desarrollo rural al ser sectoriales tienen la tendencia de "autolimitarse", no permitiendo tener una visión más integral de las políticas de desarrollo territoriales. Esto dificulta el trabajo intersectorial entre ministerios (Agricultura, Turismo, Cultura, Educación, otros) y entre niveles del Estado (gobierno nacional, gobierno regional, y gobierno municipal).
- 3) Los gobiernos subnacionales (gobiernos municipales) que se convierten en espacios políticos vitales para lograr el desarrollo territorial. La capacidad técnica de este nivel del Estado y los niveles de autonomía respecto al Estado nacional son vitales para lograr adecuadamente el desarrollo territorial con identidad cultural. (Ranaboldo, 2011)

Por otra parte, indicó que “en ninguno de los casos estudiados se logró resolver la relación de los pequeños productores con el marco de políticas y normas nacionales; ni con los arreglos público-privados al interior de los territorios”. Según ella, el motivo de esto es la naturaleza multisectorial (no sólo agropecuaria o rural) que tiene el enfoque de desarrollo territorial con identidad cultural. “Esta constatación implica repensar la relación con los hacedores de políticas y los flujos de toma de decisión, y tratar de romper viejas relaciones corporativas entre el Estado y los pequeños productores”.

Después de revisar todos los trabajos de los miembros latinoamericanos de la red en este tema, queda claro que las políticas públicas y sus ámbitos tienen una influencia directa en el desarrollo de las estrategias productivas, comerciales, políticas y sociales de los pequeños productores. No sólo a partir de su formulación e implementación sino sobre todo a partir de su imposibilidad de aplicación y sus distorsiones. Como lo señaló Castillo, el desarrollo y viabilidad de las cooperativas a nivel nacional depende en gran medida de las políticas públicas implementadas por los gobiernos centrales. O como lo señaló Monterroso, las políticas públicas que se implementan desde los gobiernos, nacionales o locales, cualquiera sea la ideología del gobierno no funcionan ni reciben los recursos adecuados para que lo hagan, debido a que los funcionarios no llegan a comprender totalmente la dinámica y problemática de los pequeños productores.

En ese sentido, para que las políticas públicas sean más certeras y próximas a los pequeños productores, es vital que los funcionarios públicos modifiquen su mirada respecto al sector y que los pequeños productores y sus organizaciones desarrollen estrategias distintas de las que han venido implementando para que esto suceda.

Impactos del contexto y de las políticas globales en los pequeños productores

La aplicación y traducción de las políticas globales en los ámbitos nacionales inciden de una manera u otra en el *agency* de los pequeños productores; en especial los Tratados de Libre Comercio (TLC), su implementación y su impacto en la agricultura de pequeña escala.

Según el discurso oficial de la Organización Mundial del Comercio (OMC), a través de los Tratados de Libre Comercio (Oxfam, informe 90, 2006) se fortalecen los sistemas comerciales multilaterales, lo que incrementa la producción y el comercio mundial de bienes y servicios. Según esta mirada, los TLC son instrumentos vitales que fortalecen los múltiples sectores productivos del mundo (grandes y pequeños), sin importar su origen o nacionalidad, a partir de integrarlos económicamente bajo el supuesto que el acceso a nuevos mercados se traduce en mayores exportaciones y por lo tanto en mayores ingresos.

Las políticas para la implementación de los TLC obedecen a convenios internacionales estandarizados, difíciles de modificar desde los países periféricos o “en vías de desarrollo”. Por lo que una vez firmado un TLC su reglamentación pasa a ser parte de la normativa nacional sin que se puedan hacer cambios o modificaciones sustanciales posteriores.

La complejidad de las negociaciones de los TLC exige de parte de los sectores involucrados un entendimiento técnico en detalle de la problemática, con el que no siempre cuentan los países de economías más débiles y pequeñas. Además, los tiempos para su discusión y negociación son cortos, tomando en cuenta la volatilidad y complejidad de los escenarios políticos y económicos de los países no altamente industrializados.

Debido a esto, en la mayoría de los estudios de la red se ha visto que no ha habido influencia directa significativa por parte de los pequeños productores en el contenido de los TLC negociados y firmados. Esto se debe en parte a las características de las negociaciones, en parte a la complejidad técnica de los códigos de negociación y en parte a la distancia entre los códigos culturales y de análisis de los burócratas internacionales y los líderes de las organizaciones de productores.

Luis Galleguillos y Alberto Monterroso al respecto mencionaron:

Algunas organizaciones de pequeños productores, si bien tienen una clara visión y entendimiento de los mercados externos, por las formas en que se

da el manejo de las políticas públicas no pueden participar de manera efectiva en las negociaciones con el gobierno para abrir nuevos mercados. (Galleguillos, 2011)

Los dirigentes consultados consideran que los tratados comerciales no son de beneficio para los pequeños productores. Además, como organizaciones campesinas no fueron convocadas para la discusión. Por ello los dirigentes campesinos están en contra de los tratados comerciales. (Monterroso, 2012)

También indicó que en Guatemala es sólo el Ministerio de Agricultura quien realiza consultas a los pequeños productores sobre los TLC; y no existe otra forma de diálogo con relación al tema con los pequeños productores. Sin embargo Monterroso también sostuvo que:

Una funcionaria del Ministerio de Agricultura, que forma parte del equipo de negociación, realiza consultas con los pequeños productores de manera directa e informa al equipo negociador de las opiniones de los consultados. Pero al respecto se tienen reservas porque no existen evidencias que tales consultas verdaderamente se hayan llevado a cabo. (Monterroso, 2012)

Por otra parte, Guharay sostuvo que “en muchos casos el gobierno nicaragüense ofreció cursos de capacitación sobre el tema de comercio a las organizaciones, y la asistencia fue muy escasa”.

Es evidente que muchas de las medidas tomadas por los Estados para cumplir con los TLC responden a las exigencias de grupos de poder internos y externos para facilitar el comercio, la inversión y la extracción de los recursos naturales y sociales de los países.

En países con Estados débiles, los productores a pequeña escala son difícilmente tomados en cuenta. Esto hace que los Tratados de Libre Comercio beneficien ya sea a empresas transnacionales de países más poderosos o a los sectores empresariales grandes dentro del país. Con relación a esta problemática Guharay y Galleguillos plantearon:

En un contexto de libre comercio donde los sectores productivos y comerciales son débiles, las importaciones de bienes crecen y dejan de lado los procesos agro-industriales basados en materias primas domésticas. Por otro lado, como

es de esperar, los TLC han abierto espacios muy claros para desarrollar un comercio de penetración agrícola donde la libertad de comercio ha sido aplicada por los grandes empresarios para dominar el mercado, trasladando a los pequeños productores altos castigos por la falta de calidad y eficiencia. (SIMAS, 2011)

Las políticas nacionales orientadas a encarar los mercados internacionales son y fueron siempre manejados por los sectores de poder político de turno. En ese sentido, en la discusión, formulación e implementación de estas políticas públicas, no participan las organizaciones productivas y los pequeños productores. (Galleguillos, 2011)

Para que los pequeños productores puedan acceder a los mercados internacionales auspiciados por los TLC, los estándares de calidad e inocuidad son muy elevados e incluyen: sistemas de certificación y acreditación locales apropiados y respaldados por la legislación nacional; laboratorios públicos de certificación de calidad e inocuidad especializados y subsidiados; sistemas de documentación a nivel local para difundir las mejores prácticas productivas y de desarrollo de las plantaciones; ofrecer información sobre requisitos de mercado, estándares, auditorías, procedimientos de rastreabilidad, etc., y asistencia técnica especializada para el cumplimiento de normas sanitarias reconocidas a nivel internacional (OMC-Gobierno de Nicaragua, 1994). Desde luego, como ya se lo señaló, esto para la mayoría de los pequeños productores que desean acceder a los mercados internacionales a través de los TLC, constituye el obstáculo más importante.

Al respecto Falguni Guharay señaló:

En el marco de los TLC se ha mejorado el acceso a algunos mercados tras la implementación de normas de calidad, estandarización y cumplimiento de requisitos técnicos. Pero estos avances sólo han sido posibles de lograr con los grandes productores y exportadores que pudieron cumplir los requisitos. (...) Después de casi 10 años de implementación de distintos Tratados de Libre Comercio en Nicaragua, el sector rural y en especial los pequeños productores no han logrado obtener ningún beneficio. (SIMAS, 2011)

La consecuencia de este proceso de marginalización de los pequeños productores,

es que la oferta exportable sólo se da sobre la base de una estructura productiva “tradicional”, sin mayores cambios tecnológicos o de diversificación. Por otra parte, “a medida que los periodos de los distintos TLC avanzan, los periodos de desgravación también, lo que hace que la protección de los productos domésticos se termine. Bajo esas reglas, las exigencias técnicas, la inocuidad, y la trazabilidad se hacen cada vez más extremas para los pequeños productores”. (SIMAS, 2011)

Con relación a los TLC como políticas públicas, Guharay señaló que “los TLC representan el costo de oportunidad que deben pagar los Estados para insertarse en los mercados internacionales a través de ese mecanismo”. Específicamente planteó:

Cuando un país como Nicaragua que no ha logrado resolver el problema agropecuario de los pequeños productores firma un TLC, no puede apoyar a sus pequeños productores con subsidios u otras políticas para que hagan frente al contexto internacional. Esto hace que los TLC funcionen en una sola vía. Es decir, no favorecen a los mercados agrarios de los productores locales pero generan ventajas significativas a los productores externos, que cuentan con mejores condiciones para competir. (SIMAS, 2011)

Esta apertura unilateral del mercado debilita las ya endeble estructuras agropecuarias y agroindustriales existentes y reduce el despliegue productivo y comercial de los pequeños productores.

Los TLC con ausencia de políticas públicas coherentes, en lugar de resolver el problema agrario, lo complejiza, sobre todo a los productores de bienes primarios cuyos ingresos dependen de las exportaciones, ya que la falta de información provoca inestabilidad de los precios a corto plazo.

Según Guharay, Nicaragua es uno de los países centroamericanos que más ha avanzado en las reformas y leyes para establecer un adecuado marco de políticas que faciliten los TLC. Sin embargo, esta normativa, tal como también lo señaló Galleguillos, difícilmente se ajusta a los deficientes niveles de institucionalidad del Estado y a la falta de capacidad organizativa de los productores. Estos problemas elevan

significativamente los costos de producción y transacción de los pequeños productores y los hacen menos competitivos ante los productores de países más industrializados.

Pero no todo es negativo respecto a los TLC y la globalización de los mercados. A propósito de ello Claudia Ranaboldo indicó:

Respecto a la normativa vinculada con los sellos de origen, es importante reconocer que se están haciendo numerosos y valiosos esfuerzos para mejorar las oportunidades que tienen los productos diferenciados para ingresar en los mercados globalizados. Cada vez más, los consumidores buscan productos identificados con sus raíces, de calidad y no estandarizados. Por otra parte en el MERCOSUR se viene promoviendo la Red Especializada de Agricultura Familiar (REAF), cuyo objetivo es fortalecer las políticas públicas para la agricultura familiar y promover y facilitar el comercio de la producción de base familiar, a partir de los principios de la solidaridad y de la complementariedad, buscando la reducción de las asimetrías a las que los pequeños productores se enfrentan. (Ranaboldo, 2011)

Para que los TLC logren tener alguna viabilidad en países “en vías de desarrollo”, según Guharay es indispensable técnicamente:

1. Establecer un sistema de “seguros” o medidas de apoyo que permitan minimizar los riesgos agrícolas frente a eventualidades climáticas y de mercados internacionales.
2. Fomentar la inversión para el desarrollo de infraestructura y tecnología para la diversificación de productos de alta calidad.
3. Establecer medidas que reduzcan o eliminen la desigualdad del acceso a bienes y servicios para la producción y la comercialización. (SIMAS, 2011)

Pero esto, además de requerir una alta inversión por parte del Estado, no garantiza el éxito ni de los mercados ni de las transacciones financieras.

Por otra parte, Guharay propone también algunas medidas políticas para encarar los TLC, a realizarse entre las organizaciones de pequeños productores y los sectores sociales.

Tales medidas son:

1. Elaborar una estrategia de “resistencia objetiva y sistémica” a la apertura unilateral de mercados.
2. Pasar de una actitud pasiva a una actitud activa para encarar de mejor manera las negociaciones. Esto implica fomentar nuevos liderazgos y alianzas con sectores privados complementarios de productores y comercializadores.
3. Ampliar las redes comerciales y de plurimercado locales y nacionales, mejorando las redes de información, los sistemas de capacitación y apoyo especializado en diversas temáticas. (SIMAS, 2011)

Considerando todo lo señalado en relación a los TLC y su relación con los pequeños productores, vale la pena retomar la mirada de Nico Tassi que plantea que “los grupos aimaras productores y comercializadores de carne bovina del Altiplano, al ser permanentemente marginalizados por las políticas públicas y los grupos de poder, han desarrollado otros esquemas y formas de modernidad que incorporan la problemática de la globalización desde otro ámbito y otros parámetros”.

Si bien parte del comercio informal en manos de los aimaras ha logrado alcanzar una respetable dimensión internacional y parece estar ligado a los mercados globales, este comercio sigue disociado de los acuerdos internacionales y alianzas económicas que ha estado estableciendo el gobierno boliviano en los últimos años. La adhesión a la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), que consolida la cooperación comercial con Cuba, Ecuador, Nicaragua y Venezuela, y fortalece la integración regional en el marco de la lucha contra la pobreza y la exclusión

social, ha beneficiado a algunos miembros de las comunidades indígenas, particularmente en materia de educación. Sin embargo, tratándose de alianzas de carácter económico, los aimara han consolidado sus propios “acuerdos” y rutas internacionales de forma más bien independiente del ALBA. Con el fermento político y económico de los últimos años, los aimara han fortalecido las redes comerciales con sus parientes en Chile⁵ y el Perú, han reactivado corredores económicos tradicionales que comunican el Altiplano con la costa pacífica y la cuenca amazónica, y han instalado a sus hijos e hijas en algunos centros de negocios muy importantes en China.⁶ (Tassi, 2012)

A partir de lo visto en los distintos estudios latinoamericanos respecto a los Tratados de Libre Comercio, es posible plantear que los pequeños productores están por lo general al margen de estos tratados y de las políticas que emanan de ellos. Sin embargo, esto no significa que estén al margen de la modernidad y de la globalización. Al contrario, los pequeños productores de todo el mundo, de distintas maneras y en distintos contextos, vienen encontrando formas de encarar la modernidad, muchas veces de manera más creativa que las grandes empresas, ya que con menos recursos y mayores riesgos logran encarar sus emprendimientos.

Por otra parte, queda claro que los tratados comerciales y la economía denominada “globalizada”, a los que más ha beneficiado es a las empresas transnacionales y sus aparatos de especulación financiera. Son justamente estos sistemas especulativos los que han aportado más a la crisis financiera global que se está viviendo hoy en día.

5. Los aimara chilenos de la región de Tarapacá tienen derecho a una sustancial rebaja impositiva para bienes adquiridos en el puerto de Iquique. Varios de esos bienes con rebaja impositiva son transferidos luego a sus parientes bolivianos, que los redistribuyen en la región entera.

6. Morales ha cerrado varios acuerdos económicos con China, pero ninguno de ellos está directamente relacionado con los intereses de los comerciantes aimara o los incluye.

Principales aprendizajes con relación a las políticas públicas que apoyan a los pequeños productores

En este tema los miembros latinoamericanos analizaron las distintas formas de implementación y avance en la construcción de políticas públicas y los impactos del contexto y de las políticas globales, ambos en función a los pequeños productores.

Con relación a la implementación y avances en la construcción de políticas públicas, en términos generales se vio que los Estados no ven a los pequeños productores como sujetos económicos sino como sujetos políticos y sociales que deben ser cooptados políticamente y asistidos socialmente. Además, los líderes de las organizaciones de pequeños productores no logran negociar con las autoridades temas productivos y de mercado como lo hacen los empresarios, porque tienen poco conocimiento sobre las políticas, su formulación, los códigos que se utilizan para la negociación y la legislación. Por eso es importante crear instancias especializadas y técnicas que trabajen con los distintos sectores de pequeños productores de manera específica y que se articulen a partir de la temática con los demás sectores del Estado. Por otra parte, para la formulación e implementación de políticas públicas, es fundamental tener una visión más empresarial por parte de los pequeños productores, además de establecer ambientes amigables y adecuados que faciliten la participación de los pequeños productores en sistemas administrativo-fiscales.

En general, se ha visto que es complicado que los Estados en sus distintos niveles, elaboren e implementen adecuadamente leyes, políticas e instrumentos para apoyar a los pequeños productores, debido a que las demandas económicas, políticas y técnicas de los productores a pequeña escala son dispersas y heterogéneas. En ese sentido, es vital desarrollar mecanismos, instrumentos y políticas más flexibles, tal como se dan en los ámbitos informales; y mejorar y democratizar los espacios de articulación y debate de las políticas públicas a nivel nacional, regional y local.

Los pequeños productores tienen una gran capacidad para encontrar y definir niveles de asociación productiva que en la mayoría de los casos no cuentan con un marco legal. A partir de eso es vital que los gobiernos reconozcan y legitimen esas estructuras y formas de organización. Para implementar políticas que beneficien a los pequeños productores es muy importante entender sus estrategias, pero para que eso suceda no se debe separar ni conceptual ni prácticamente las actividades económico productivas de las actividades políticas y sociales.

Para lograr implementar un proceso de formulación e implementación de políticas públicas que beneficien a los productores a pequeña escala, se requiere un cambio de mentalidad tanto por parte de las autoridades gubernamentales como por parte de los líderes de las organizaciones sociales y productivas. Esto no es fácil debido a la heterogeneidad y naturaleza multisectorial de la pequeña producción que no sólo es agropecuaria. Esto implica repensar la relación entre los pequeños productores y los hacedores de políticas, tratando de romper viejas relaciones corporativas.

Respecto a los impactos del contexto y de las políticas globales, en la mayoría de los estudios se ha visto que no ha habido influencia directa significativa por parte de los pequeños productores en el contenido de los TLC. Esto se debe a las características de las negociaciones, a la complejidad técnica de los códigos de negociación y a la distancia entre los códigos culturales y de análisis de los burócratas internacionales y los líderes de las organizaciones de productores.

Por otra parte, para que los pequeños productores puedan acceder a los mercados internacionales auspiciados por los TLC, los estándares de calidad e inocuidad son demasiado

elevados. Esto para los pequeños productores constituye un gran obstáculo que no les permite entrar a competir. La consecuencia es que la oferta exportable en los países estudiados se reduce a productos tradicionales provenientes de productores grandes sin mayores cambios tecnológicos o de diversificación.

Debido a la ausencia de políticas adecuadas y a la débil institucionalidad de los Estados en países de economías pequeñas, los TLC en lugar de resolver el problema agrario para los pequeños productores, lo complejiza, debido a que la falta de información provoca inestabilidad de los precios a corto plazo, lo cual hace a los pequeños productores menos competitivos.

Para que los TLC logren tener alguna viabilidad en países “en vías de desarrollo”, es indispensable establecer medidas de apoyo que minimicen los riesgos agrícolas frente a eventualidades climáticas y de mercados internacionales, fomentar la inversión para el desarrollo de infraestructura y tecnología para la diversificación de productos de alta calidad, y establecer medidas que reduzcan o eliminen la desigualdad del acceso a bienes y servicios para la producción y la comercialización. Sin embargo esto, además de requerir una alta inversión por parte del Estado, no garantiza el éxito ni de los mercados ni de las transacciones financieras.

Debido a todo lo señalado en relación a los TLC y su relación con los pequeños productores, es importante no perder de vista que estos, al ser permanentemente marginalizados por las políticas públicas y los grupos de poder, han logrado desarrollar esquemas y formas de modernidad distintas que deben ser tomadas en cuenta por las políticas públicas para que sean más útiles y adecuadas para los pequeños productores.

Reflexiones finales

En los más de dos años que los miembros de la red trabajaron juntos, no sólo en América Latina sino también en África y Asia, se logró establecer una dinámica conjunta de aprendizaje interesante, basada en la experiencia personal y el trabajo de cada uno de ellos. En ese proceso, quedó claro que los pequeños productores, por lo menos en los países donde se llevaron a cabo los trabajos (Argentina, Bolivia, Guatemala, India, Indonesia, Kenia, Nicaragua, Perú y Uganda) no son tan distintos como se pensó al principio del programa.

Fue interesante constatar que las historias de los pequeños productores y sus familias en Nicaragua no son muy diferentes de las de India o de las de Uganda respecto a los problemas que tienen y los retos y aspiraciones que se plantean, pese a que los contextos políticos, geográficos, ecológicos, macro-económicos, sociales y culturales son muy distintos. Fue también interesante constatar que los pequeños productores identificaban sus problemas y éxitos como únicos, asumiéndose como grupos aislados y marginados de sus sociedades y ni qué decir del resto del mundo que, en su percepción, siempre está mejor que ellos en todo sentido.

A partir de esto se puede concluir que muchos de los temas que se plantearon tanto en este documento como en los otros del programa, en especial el de síntesis global, son de alguna manera generalizables y hacen a la problemática de millones de pequeños productores a nivel global que tienen muchas cosas en común sin saberlo ni tener conciencia de ello.

Basándose en esta importante conclusión, los productores a pequeña escala proyectan sus estrategias económicas, políticas, sociales y culturales desde los territorios que habitan y ocupan, que desde luego incluyen los espacios urbanos, ya que es desde ahí que conciben el mundo y su relación con la vida. Es justamente a partir de sus territorios que definen sus formas y estrategias de organización que les permite colectivamente encarar los retos del contexto. Para eso establecen diversas y múltiples formas de organización que

funcionan con frecuencia al margen del Estado y de los mercados formales. Los pequeños productores salen y entran de estas organizaciones, de la misma manera como lo hacen de diversos mercados –formales e informales– como parte de su estrategia de mantenerse vigentes en varios frentes, sorteando así los problemas y las adversidades.

A lo largo del programa se ha visto que los temas que interactúan de manera permanente en los territorios (temas económico-productivos, políticos, sociales y culturales) son parte constitutiva de la lógica de la pequeña producción y no pueden ser separados, tal como se hace en las economías y culturas dominantes. Esto hace de sus mercados espacios de encuentro en los que se establecen múltiples formas de interacción, no sólo económicas y comerciales. Por lo tanto, para interactuar apropiadamente con los pequeños productores desde el Estado, los proyectos y los negocios, es fundamental entender que los pequeños productores son actores económicos con lógicas económicas propias basadas en redes productivas y comerciales de parentesco que les permiten establecer negocios y cadenas de comercialización flexibles, confiables y de bajo costo.

Como parte de esta lógica económica, las así llamadas “informalidad” y “pluriactividad” no corresponden a una categorización que da o quita legitimidad y profesionalismo a sus actividades económicas y productivas. Para los pequeños productores estos términos, que fueron acuñados en otros ámbitos, son términos lejanos utilizados por el Estado y los negocios grandes para definir gruesamente sus formas de producir y hacer negocios en base a sus prioridades económicas y formas de utilizar y organizar sus recursos. Estos términos conceptualmente “empaquetan” a la actividad informal como aquella actividad económica no reconocida por el Estado y los círculos económicos de poder locales, nacionales y globales. Y a la pluriactividad como la falta de rigor, especificidad y profesionalismo en la actividad económico-productiva.

Si se logra cambiar la mirada y el énfasis al respecto, es posible constatar que las

estrategias económicas y de vida de los pequeños productores son más flexibles, desplazándose simultáneamente en distintos mercados y medios para ajustarse a su frágil contexto, el cual está en permanente transformación.

La puesta en evidencia y sistematización de estas formas de encarar la problemática productiva y de mercados plantean nuevos ordenamientos y nuevas racionalidades económicas, que en el tiempo podrían contribuir a promover nuevas estructuras y alternativas, que tienen sus orígenes en la pequeña producción históricamente marginalizada de las alternativas y el debate económico.

Respecto a la formulación e implementación de políticas públicas que incidan positivamente sobre el conjunto de actividades de los pequeños productores, a lo largo del trabajo de la red se ha visto que para que esto suceda es indispensable contar con instancias técnicas especializadas que realmente conozcan los problemas y la dinámica de la pequeña producción y que trabajen con los distintos sectores de manera específica y diferente a lo que se ha venido haciendo. Para esto es necesario un cambio radical de mentalidad tanto por parte de las autoridades y los funcionarios

públicos como por parte de los pequeños productores y los líderes de sus organizaciones.

Así como el programa de la red de aprendizaje permitió constatar que los temas y problemas que comparten los pequeños productores en distintos lugares del mundo son más de los que se pensaba, así también es necesario buscar en los distintos ámbitos de análisis (organizaciones de productores, gobiernos locales, nacionales y globales, organizaciones políticas internacionales, centros de investigación, ONG nacionales e internacionales, organismos y programas de cooperación y otros) instancias de apoyo a la pequeña producción más adecuadas y acordes a sus formas y dinámicas de trabajo. Este nuevo enfoque y formas de trabajo puede ser difundido y expandido globalmente, permitiendo un aprendizaje más amplio y acelerado a través de los nuevos instrumentos de difusión de información y comunicación que ya existen y a los que los pequeños productores tienen cada vez mayor acceso. En ese sentido, es importante continuar con el trabajo analítico tanto local como global para avanzar y aportar con la búsqueda de nuevas y distintas alternativas económicas que no sólo les sea útiles globalmente a los productores a pequeña escala sino al debate global respecto a las opciones más equitativas e incluyentes.

Bibliografía

Biekart, K. y A. Fowler. 2009. *Civic Driven Change: A Concise Guide to the Basics*. ISS The Hague, <http://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/CDCpamphlet.pdf>

Castillo, Lorenzo. 2012. *Programa de conocimientos: Productores de pequeña escala como actores en el mercado globalizado*. Informe final de investigación de la Red de Aprendizaje. Documento no publicado. Junta Nacional del Café del Perú. Lima, Perú.

FIDA. Definición de pequeños productores agropecuarios que tienen dos hectáreas de tierra o menos. Citado en: Oksana Nagayets. 2005. *Small farms: Current Status and Key Trends. Information Brief Prepared for the Future of Small Farms Research Workshop*, Wye College, junio 26, 29, 2005.

Galeano, Eduardo. 2010. *Las venas abiertas de América Latina*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Galleguillos, Luis. 2011. *Políticas públicas y privadas aplicadas en Bolivia para el fortalecimiento de las capacidades de los pequeños productores*. Documento final de investigación de la red de aprendizaje: Documento no publicado. La Paz, Bolivia.

Gose, Peter. 1994. *Deathly Waters and Hungry Mountains: Agrarian Ritual and Class Formation in an Andean Town*. Toronto: University of Toronto Press.

Harris, Olivia. 2000. "The Sources and Meanings of Money: Beyond the Market Paradigm". En: O. Harris (ed.), *Make the Earth Bear Fruits. Ethnographic Essays on Fertility, Work and Gender*. Londres: Institute of Latin American Studies. 51-74

IDF, Shenoy TV Srikantha (srikantha.shenoytv@gmail.com). 2012. *Public and Private Institutional Arrangements that Promote Small Producers Agency*. Documento final de investigación de la red de aprendizaje: Documento no publicado. Bangalore, India.

Jiang H, Yu Z. 2011. "Economías emergentes de BRICS transforman gradualmente orden económico mundial": Spanish. News. Cn http://spanish.news.cn/economia/2011-12/22/c_131320952.htm#

KRC, Bihunirwa Medius & Shariff Mohammed. 2011. Case studies: *Bukonzo Joint Cooperative Society and Nyakatonzi Cooperative Union*. Documento final de investigación de la red de aprendizaje. Documento no publicado. Fort Portal – Uganda.

KRC, Bihunirwa Medius & Shariff Mohammed. 2011. *The "Other Markets": Informality, Economic Rationalities and Smallholder Agency. Case Study of Cooking Banana (Matoke). Smallholder Farmers in Kasenda Sub County in Kabarole District, Uganda*. Documento final de investigación de la red de aprendizaje. Documento no publicado. Fort Portal, Uganda.

Matthews G., G. Lins Ribeiro y C. Alba Vega 2012. *Globalization from Below. The World's Other Economy*. Londres y Nueva York: Routledge.

Michelson, H., T. Reardon, T. y F. Perez. 2012. "Small Farmers and Big Retail: Trade-offs of Supplying Supermarkets in Nicaragua". No 62124, Staff Papers from Michigan State University, Department of Agricultural, Food, and Resource Economics. Disponible en: <http://ageconsearch.umn.edu/handle/62124>

Michelutti, Lucia. 2011. *Los pequeños productores en el marco alternativo de los gobiernos socialistas: Venezuela y el Tratado de Comercio de los Pueblos – ALBA. (Acuerdo para la construcción de la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América)*. Bolivia: HIVOS, IIED, Mainumby.

Monterroso, Alberto. 2012. *Pequeños Agricultores en Centroamérica: desafíos y retos frente a mercados globalizados y su participación en los procesos de negociación de tratados comerciales.* Documento final de investigación de la red de aprendizaje. Documento no publicado. Ciudad de Guatemala, Guatemala.

Morales, Evo. 2012. "Cuestiona concepto de 'ambientalismo' en Río+20". Artículo de prensa, *La Razón* de México, 21 de Junio de 2012. <http://www.razon.com.mx/spip.php?article127131>

Mugoya, Mainza. 2011. *Public and Private Institutional Arrangements that Promote Small Producer Agency in their Economic Organizations and Value Chains: Case studies: Muki Cooperative Society, Kenya. Nkwerwa Taranta Savings and Credit Cooperative Society in Karagwe District, Tanzania. Oromia Coffee Farmers Cooperative Union, Ethiopia.* Documentos finales de investigación de la red de aprendizaje. Documentos no publicados. Nairobi, Kenia.

Muñoz E., Diego. 2004. *Organizaciones económicas campesinas y políticas públicas. Un estudio comparativo.* La Paz: IIED, PIEB, DFID, Plural editores.

Muñoz, Diego. 2010. *¿Cómo fortalecer desde la investigación a los pequeños productores para que se manejen mejor en sus mercados en un contexto de globalización?* Presentación en el Seminario Desarrollo de Patrimonio Biocultural y Protección del Conocimiento Tradicional. UNAM, México 22 al 24 de junio.

Murphy, Sophia. 2010. *Cambio de perspectivas: Agricultores de pequeña escala, mercados y globalización.* Bolivia: IIED, Mainumby Ñacurutú, HIVOS

NETMBA. 2010. *The Value Chain.* Center for Management and Business Administration. <http://www.netmba.com/strategy/value-chain/>

Nagayets, Oksana. 2005. *Small farms: Current Status and Key Trends. Information Brief Prepared for the Future of Small Farms Research Workshop,* Wye College, junio 26, 29, 2005.

NFSR, Sanjeev Asthana & Satender Arya. 2011. *Theme 2: Public and Private Institutional Arrangements that Promote Small-scale Producer Agency in their Economic Organizations and Value Chains".* Documento final de investigación de la red de aprendizaje. Documentos no publicados. Delhi, India.

OMC – Gobierno de Nicaragua, 1994. *Acuerdo de Nicaragua con la OMC. (Parte contratante, desde 1994).* Managua, Nicaragua.

Oxfam, Informe 90. 2006. *Cantos de sirena.* <http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/sirena.pdf>

Smith, J. 2010. "Power, Interests, and the United Nations Global Compact". En: T. Porter y R. Karsten, (eds.). *The Challenges of Global Business Authority : Democratic Renewal, Stalemate, or Decay?*. Albany: State University of New York Press. 89-113.

Programa de Conocimientos y Aprendizaje "Pequeños Productores como Actores en el Mercado Globalizado":

Memoria de la segunda reunión de la Red Global de Aprendizaje. Fort Portal, Uganda, 4-8 de abril, 2011. <http://www.mainumby.org.bo/wp-content/uploads/2011/07/MEMORIA-Reuni%C3%B3n-de-la-Red-en-Fort-Portal-Abril-2011.pdf>

Memoria de la reunión regional de América Latina. Lima y Piura, Perú, del 13 al 19 de Septiembre 2011. <http://www.mainumby.org.bo/wp-content/uploads/2011/11/Memoria-FINAL-Reuni%C3%B3n-Regional-de-Am%C3%A9rica-Latina-Lima-13-19-Septiembre-2011.pdf>

Memoria de tercera reunión de la Red Global de Aprendizaje. Bandung, Indonesia 13-17 de febrero, 2011. <http://www.mainumby.org.bo/nuestro-trabajo/pequenos-productores-y-mercados/reuniones/>

Ranaboldo, Claudia (coord.). 2011. *Productores de pequeña escala, productos y servicios con origen territorial/cultural: el valor de la diferencia en los mercados globalizados. Documento C (Síntesis)* Andrea Benedetto, Natalia Soto, Alain Fairlie (Equipo de investigación en Argentina, Bolivia y Perú). Documento final de investigación de la red de aprendizaje. Documento en fase de publicación, DTR-IC/Rimisp y PUCP, "Territorios con identidad cultural".

RANABOLDO, C. y A. SCHEJTMAN (eds.) 2009. *El valor del patrimonio cultural. Territorios rurales, experiencias y proyecciones latinoamericanas*". Lima: Rimisp-IEP. En: http://www.rimisp.org/proyectos/seccion_adicional.php?id_proyecto=188&id_sub=362

Schetjman, A. y J. Berdegue. 2003. *Desarrollo territorial rural*. Santiago de Chile: RIMISP.

Sen, A. 1985. *Commodities and Capabilities*. Amsterdam: North Holland.

Seville, D., A. Buxton y B. Vorley. 2011. *Under What Conditions Are Value Chains Effective Tools for Pro-poor Development?* IIED, London and Sustainable Food Laboratory, Hartland, Vermont. <http://pubs.iied.org/pdfs/16029IIED.pdf>

SIMAS. 2012. *Arreglos institucionales de las cadenas de valor y su influencia sobre la capacidad de pequeños productores para tomar decisiones acertadas en mercados locales y globalizados*. Documento final de investigación de la red de aprendizaje coordinado por Falguni Guharay. Documento no publicado. Managua, Nicaragua.

SIMAS. 2011. *Tratados de Libre Comercio y su impacto sobre la capacidad de los pequeños productores de Nicaragua para tomar decisiones acertadas en frente a los mercados globalizados*. Documento final de investigación de la Red de Aprendizaje coordinado por Falguni Guharay. Documento no publicado. Managua, Nicaragua.

SIMAS. 2011. *Políticas Nacionales y su impacto sobre la capacidad de los pequeños productores nicaragüenses para tomar decisiones acertadas frente a los mercados globalizados*. Documento final de investigación de la Red de Aprendizaje coordinado por Falguni Guharay. Documento no publicado. Managua, Nicaragua.

Singh, P. 2009. *Agriculture policy: Vision 2020. Background Paper No. 24*. Preparado para Vision 2020 Planning Commission, Government of India. New Delhi: Indian Agricultural Research Council.

Spedding, Alison (ed.). 1996. *Migraciones de campesinos del norte de Potosí a las ciudades de La Paz y El Alto*. La Paz: MUSEF.

Tacoli, Cecilia. 2006. *The Earthscan Reader in Rural-Urban Linkages*. Londres: IIED.

Tassi, Nico. 2012. *La otra cara del mercado. Economías populares en la arena global*. La Paz: ISEAT.

Tassi, Nico. 2010. *Cuando el baile mueve montañas. Religión y economía cholo-mestizas en La Paz, Bolivia*. La Paz: Fundación PRAIA.

Vorley, Bill et al, 2012. *Cómo los agricultores de pequeña escala hacen funcionar los mercados en su propio beneficio*. Policy Briefing IIED.

Programa de aprendizaje y conocimiento

Pequeños productores como actores en el mercado globalizado

El programa de conocimiento y aprendizaje denominado *Pequeños productores como actores en el mercado globalizado* busca mapear, estimular e integrar el conocimiento respecto a los problemas y dilemas que enfrentan los pequeños productores en los mercados globales, regionales y nacionales. El programa trabaja con diversos actores que presentan nuevos conceptos e insumos en el debate global sobre el tema. A partir de sus resultados, el programa busca apoyar el trabajo de las personas e instituciones que formulan e implementan las políticas públicas, así como a los líderes de las organizaciones de productores, los empresarios y las instituciones de cooperación al desarrollo en su búsqueda para formular e implementar mejores políticas. El programa está liderizado por el Instituto Humanístico para el Desarrollo y la Cooperación (HIVOS) y el Instituto Internacional para el Desarrollo y el Medio Ambiente (IIED) e integra una red global de aprendizaje coordinada por el Centro Mainumby Ñacurutú de Bolivia.

¿Cómo se posicionan los pequeños productores en América Latina respecto a los mercados?

Asociatividad, participación en cadenas de valor y en cooperativas, valoración de productos con identidad cultural, tratados de libre comercio... ¿Cómo los agricultores a pequeña escala están posicionándose y qué estrategias están desarrollando para insertarse en los mercados? ¿Qué políticas están apoyando o dificultando una mejor inserción? Este trabajo aborda estos temas y trata de dar respuesta a estas preguntas a partir de estudios en siete países de América Latina: Argentina, Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Perú. Investigadores, representantes de organizaciones de productores, empresarios privados y responsables de proyectos de desarrollo trabajaron de manera coordinada por aproximadamente tres años para entender como los pequeños productores adoptan una posición, toman decisiones y actúan en función de ellas con relación a sus mercados.

América Latina es una región de países y agricultura diversa, en la que los pequeños productores tienen importantes características comunes que requieren de políticas y formas de intervención específicas, distintas a las de la gran agricultura. Este documento da algunas pautas de cómo tratar el tema, poniendo a los productores rurales a pequeña escala en el centro del debate.

Hivos
people unlimited

Hivos
Raamweg 16
PO Box 85565
NL- 2508 CG
The Hague
The Netherlands
info@hivos.net
www.hivos.net



Mainumby Ñacurutú
Calle Teniente Campero N° 790
Edificio Sopocachi
Piso 1, Of. 103
La Paz
Bolivia
info@mainumby.org.bo
www.mainumby.org.bo

iied

International Institute for
Environment and Development
(IIED)
80-86 Gray's Inn Road
London WC1X 8NH
United Kingdom
info@iied.org
www.iied.org