



AGROINDUSTRIA RURAL, ACCIÓN COLECTIVA Y SIALES : DESARROLLO O LUCHA CONTRA LA POBREZA ?

*Denis REQUIER-DESJARDINS
C3ED UMR IRD/Université de Versailles*

*Ponencia presentada a la conferencia ARTE (Agroindustria Rural y Territorio
UAEMEX – Toluca (2-4 de diciembre de 2004))*

La agro-industria rural, como propuesta estratégica dirigida hacia las sociedades campesinas de América Latina (Boucher, 1989; Boucher y Riveros, 1995), se ha planteado desde el inicio como un elemento de lucha contra la marginalización de los pequeños campesinos y la reducción de la pobreza. En cambio la problemática de los Siales emergió de las pautas de concentración de la agro-industria rural que conllevan la conformación de “clusters” y se enfocó sobre el carácter dinámico de tales concentraciones y su aporte a los procesos de desarrollo local.

El carácter dinámico de los “clusters”, y por lo tanto de los Siales, radica en la capacidad de “activación” de recursos específicos (Boucher, 2004), sean recursos naturales, sean recursos patrimoniales, sean recursos producidos en el marco organizacional de las redes entre actores (productores, instituciones de todo tipo, etc.). En este proceso, el criterio discriminante va a ser la capacidad de acción colectiva. Se puede admitir que, de ser efectiva tal capacidad, la competitividad de un Sial se encontrará reforzada tal como su trayectoria de desarrollo.

Ya se admite también que este proceso constituye un elemento clave del cumplimiento del papel ortogado en principio a la AIR: la lucha contra la pobreza por la creación de empleo y el mejoramiento del nivel de ingreso del pequeño productor agrícola o rural. Este papel, puesto de manifiesto en las primeras contribuciones sobre la AIR, ha sido retomado por varias contribuciones sobre los siales (Boucher, 2004, por ejemplo).

El desarrollo de los siales corresponde a una situación “win-win”, en la cual se logra cumplir dos metas : el desarrollo de la estructura productiva en un marco de competencia globalizada y la reducción de la pobreza.

Esto toma mas vigencia en el contexto actual de generalización del criterio la lucha contra la pobreza como elemento clave de la condicionalidad impuesta sobre las políticas de desarrollo por las organizaciones internacionales como el Banco Mundial. A nivel nacional esta condicionalidad ha llevado al establecimiento de los llamados DERP (Documento estratégico de reducción de la pobreza) o MERP (marco estratégico de reducción de la pobreza), pero se extiende a todo tipo de política (por ejemplo a las políticas de preservación de la biodiversidad). En particular las políticas de apoyo al desarrollo de los siales podrían ser vistas en este marco como elementos de políticas de lucha contra la pobreza.

La presente ponencia quiere poner en tela de juicio este vínculo entre carácter exitoso de un SIAL, su contribución a un proceso de desarrollo y su capacidad de reducción de la pobreza. Lo hará teniendo en cuenta los aportes de la teoría económica de la acción colectiva, de la gobernabilidad de las cadenas productivas y los avances del análisis de la pobreza. Partiendo de eso cuestionará también el carácter “win-win” de las políticas de apoyo a los siales, enfocandose sobre el siguiente planteamiento:

- Conlleva o no el éxito de la dinámica de desarrollo de un Sial la bajada del nivel de pobreza y la lucha contra las desigualdades ?
- Puede conformar el apoyo institucional al desarrollo de un sial un elemento de la política de lucha contra la pobreza?
- Dicha política, de ser posible, puede alcanzar el mismo grado de cumplimiento de los dos objetivos?

Vamos a revisar brevemente los elementos claves de los avances teóricos que queremos invertir antes de contestar a este planteamiento considerando a continuación:

- el vínculo entre los Siales, la bajada del nivel de pobreza y lucha contra las desigualdades,
- la vigencia de las políticas de apoyo al desarrollo de los Siales como políticas de lucha contra la pobreza.

Las bases teóricas

Estas bases que vamos a movilizar, las conforman:

- la teoría de la acción colectiva aplicada al manejo de los recursos, que permite analizar el proceso de activación de los recursos;
- el análisis de la gobernabilidad de las cadenas globales que permite plantear el marco competitivo en el cual los siales tienen que desarrollarse;
- los recientes avances en la definición y medida de la pobreza que permiten identificar los indicadores y variables relevantes en la apreciación de la contribución de los siales a la reducción de la pobreza.

Acción colectiva y manejo de los recursos naturales y producidos

El planteamiento de los siales se ha enfocado de manera significativa sobre la vinculación entre un territorio y sus recursos específicos que le dan al Sial ventajas competitivas mientras estos recursos sean “activados” (Boucher, 2004). Este componente ya estaba presente en la literatura mas generalizada sobre los “sistemas productivos locales” (por ejemplo en Pecqueur, 1992). Pero en el caso de la Agro-Industria Rural y de los Siales el vínculo entre la actividad procesadora de productos agrícolas y los recursos naturales y ambientales (biodiversidad, agua, suelo, etc.) añade una dimensión suplementaria a este vínculo. De hecho el tema del papel de la acción colectiva en el manejo de los recursos naturales ha conocido un desarrollo importante desde Hardin (1968) y su conocido planteamiento de “la tragedia de los comunes” (tragedy of the commons) en el cual apuntaba a los fallos de la acción colectiva en el manejo de recursos naturales en acceso libre (pastos por ejemplo) lo que le llevaba a proponer una generalización de la propiedad privada de dichos recursos.

Pero Hardin retomaba los resultados de la teoría de la acción colectiva tal como había sido desarrollada por Olson (1965): la presencia de un interés común no basta para que se desarrolle una acción colectiva de promoción de dicho interés; la acción colectiva solo se podía concebir en el ámbito de un grupo pequeño que podía controlar la actuación de cada individuo del grupo y evitar los “pasajeros clandestinos” (free riders). Este resultado se puede comparar con el planteamiento de los “bienes de club” de Buchanan (1965) : esos bienes son bienes non rivales y non exclusivos para un grupo reducido de agentes que forman el “club”; por lo tanto insistía Buchanan sobre la importancia de los dispositivos de exclusión acerca de estos bienes de uso común entre los miembros del grupo. Como lo plantea Barillot (2003) la teoría de los clubes acaba siendo una teoría de la acción colectiva, conformando el club una “comunidad de uso” del recurso. Además esta acción colectiva concierne toda clase de recursos comunes, sean naturales sean producidos o constuidos por la acción humana.

El desarrollo del debate sobre el manejo de los recursos comunes y en particular el planteamiento crítico a Hardin de la escuela del IASCP (Ostrom, 1998) se enfocó sobre el tema de los recursos naturales, bién si reconoce la propia Ostrom que también su plantemiento podría aplicarse a los recursos producidos. En este caso se plantea también el tema de la identificación de una “comunidad de producción” del recurso común (Requier-Desjardins, 2004)

La teoría de la acción colectiva se enfoca en la capacidad de los grupos de manejar recursos comunes, controlando el uso y produciendolos. Eso implica a nivel de la definición de los grupos un enfoque sobre su tamaño, su homogeneidad profesional o social y su capacidad de control del acceso al recurso común. Es claro que un factor de homogeneidad y de control del grupo puede ser la proximidad geográfica y la identidad común que supone un apego de los miembros a un territorio dado.

Sin embargo en este caso, esos requisitos pueden actuar en contra de la difusión de los beneficios de la acción colectiva al conjunto de la población local del territorio, un pequeño grupo de actores locales beneficiandose de estos. Además los miembros de este grupo reducido pueden acercarse a actores exteriores al territorio de manera que tal vinculación pueda constituir un nuevo “bién de club” exclusivo para este grupo respecto a los otros actores del territorio.

La gobernabilidad de las “cadenas globales”

Los Siales de Agro-Industria Rural se relacionan con el mercado, mas allá del ámbito territorial en el cual se desarrollan. Las cadenas agroalimenticias, incluso en los países de América Latina, han padecido desde unos veinte años, con el auge de los procesos de liberalización y de apertura comercial, un fuerte apremio por parte de los procesos de globalización. Uno de los componentes mas destacados de tales procesos, lo constituye la estructuración de las llamadas “cadenas globales”: los varios eslabones de dichas cadenas pueden distribuirse por todo el mundo, pero existe un eslabon “estratégico” cuyos activos ortogan a los que los controlan el control de la cadena en términos de asimetrías informacionales o barreras a la entrada. Por lo tanto el estudio de la gobernabilidad de las cadenas se enfoca sobre las relaciones de poder económico entre varios actores vinculados

verticalmente en una cadena productiva. Radica en el control de la información y de los activos específicos relevantes por los actores de un determinado eslabón de la cadena.

Gereffi (1999) discrimina dos casos polares de cadenas globales:

- las cadenas manejadas por los eslabones de arriba (*producer's driven*) en sectores cuyos activos estratégicos son la capacidad de innovación tecnológica a largo plazo en los procesos de producción, que determina las características técnicas de los productos (la industria automotriz es un ejemplo ideal-típico);
- las cadenas manejadas por los eslabones de abajo (*buyer's driven*), en sectores cuyos activos estratégicos son la capacidad de mercadeo y de innovación en la imagen del producto final, la relación con el consumidor (la industria del tejido y de la confección es el ejemplo ideal-típico).

El caso de las cadenas agro-alimentarias se acerca más al tipo "*buyer's driven*": cuentan con un dominio de los grandes grupos transnacionales de la distribución que manejan supermercados y hipermercados, inclusive en los países de América Latina (Reardon y Berdegue, 2003). En el caso agroalimentario hay que destacar además la particularidad de una relación específica del consumidor con el producto "ingerido" (Fischler, 1993); dicha relación da un peso específico a la calidad biológica y simbólica del producto.

Hay que notar que los ritmos de crecimiento mal elevados en los países del sur, los encontramos desde dos décadas en los países donde la integración a esas cadenas globales a través de la subcontratación ha sido la más destacada: en particular en países asiáticos como China, India o Vietnam. En América Latina este movimiento también se registró en países como México o en América central con el desarrollo de las maquiladoras. El impacto no solo se ve en los ritmos de crecimiento sino también en el cambio de la estructura económica de los países: en menos de veinte años México pasó a ser un país exportador de productos industriales (el 80% del total) desde una situación de país exportador de materias primas. Un cambio estructural de este tipo, o sea la industrialización, siempre ha representado precisamente un componente central de un proceso de desarrollo. Además el crecimiento acelerado de algunos grandes países como China o India en los últimos años, cuando se toma en cuenta la ponderación por la población, marca la recuperación del nivel medio de renta de los países del sur respecto a los del norte. El problema sigue siendo el reparto de este nivel medio en dicha población o sea los niveles de pobreza.

La pobreza como falta de capacidades

La lucha contra la pobreza hoy en día es el lema de las organizaciones internacionales o nacionales de apoyo al desarrollo económico, entre ellas particularmente el Banco Mundial en un movimiento de autocritica – relativa – hacia su anterior enfoque sobre el ajuste económico: todas las políticas y estrategias de desarrollo deben ser en favor de los pobres ("pro-poor") y a raíz de eso la condicionalidad de las ayudas pone en primer rango la contribución a la reducción de la pobreza y la participación de los pobres al cumplimiento de tal objetivo, lo que plantea el tema de la "gobernabilidad participativa".

Este planteamiento hace aún más imprescindible el diseño de una batería de indicadores que permitan medir el estado de pobreza, tanto a nivel microeconómico de los hogares cuanto a nivel de los indicadores macroeconómicos.

La literatura sobre la definición y la medición de la pobreza ya es abundante. De hecho :

- la pobreza puede ser definida como un estado absoluto o relativo;
- la pobreza puede ser definida objetivamente o percibida subjetivamente;
- hay varios grados de pobreza, lo que plantea el tema de la intensidad de la pobreza;

- la pobreza puede ser medida en relación a un nivel de ingresos, a la ausencia de acceso a algunos bienes y servicios fundamentales, pero también a la capacidad de uso de los recursos para conseguir objetivos o llevar una vida “buena”.

En cuanto a indicadores en términos de ingresos monetarios (o monetarizados en el caso de ingresos en natura), ya se plantean problemas porque la pobreza tiene que ser definida relativamente a un “umbral de pobreza” que corresponde a un nivel de renda mínimo para conseguir una cesta de bienes y servicios “esenciales”. La comparación entre países puede ser difícil, a no ser que se utilice un nivel común como los umbrales de un o dos dólares del Banco mundial, lo que puede ser reduccionista pero proporciona un indicador sencillo de validez universal.

El umbral solo permite medir la incidencia de la pobreza, pero no la intensidad o la distribución de la pobreza; los indicadores que permiten tener cuenta de todos estos aspectos, tal como el “FGT” (Foster, Green y Thorbecke) o el índice de Sen tienen que integrar una elección arbitraria del peso de cada uno de estos aspectos de la pobreza. En algunos casos se debe definir de manera arbitraria una “preferencia para la pobreza” a nivel de la sociedad que se traduce por un parámetro de la fórmula.

Desde hace tiempo se han percatado que el estado de pobreza de una persona tiene que ver no solo con el nivel de los ingresos o de los recursos individuales sino también con el nivel de acceso a bienes o servicios públicos, tal como la educación, la salud, y que este nivel se reflejaba en indicadores sociales o demográficos como la tasa de mortalidad o de morbilidad, el nivel de capacitación etc. Se diseñaron indicadores sintéticos, integrando tanto el nivel de ingreso como esos indicadores “cualitativos” de las condiciones de vida. El “indicador de pobreza humana”, diseñado por el PNUD sobre el modelo del indicador de desarrollo humano, es un ejemplo de tal indicador. La dificultad yace en la elección de un número manejable de indicadores cualitativos y de la ponderación de dichos indicadores.

Profundizando este planteamiento, los desarrollos del pensamiento económico a continuación de la obra de Sen insisten en que la pobreza no sólo es falta de ingresos monetarios, sino también falta de “capacidades”. Este planteamiento toma un relieve particular cuando se contempla el tema de la participación de los pobres a los procesos de gobernabilidad. La definición de la pobreza como falta de capacidades, tal como ha sido definido por Sen, complejifica la identificación de indicadores. La pobreza yace, mas allá de la falta de recursos económicos, en la falta de capacidad a diseñar planes para su vida, a fijarse objetivos, conforme a su cultura y su sistema de valor, a ejercer su albedrío a lo largo de su vida. La falta de educación, la falta de salud pero también la falta de información de democracia, de libertades cíviles y personales en la sociedad y en el hogar forman parte de los indicadores de la pobreza. Por eso se definen indicadores sexo-específicos de la pobreza, por ser las mujeres víctimas de discriminación específicas a nivel de la sociedad y de los hogares.

Por lo que toca a la Agro-Industria Rural, tal planteamiento significaría que el aumento del valor añadido a nivel de la finca sólo representa parte del problema de la lucha contra la pobreza. Es el reforzamiento de las capacidades, vinculado por ejemplo al conocimiento del mercado o a la innovación tecnológica en los mismos procesos de la AIR que suponen la capacitación técnica de los campesinos, que puede jugar un papel crítico en la bajada del nivel de pobreza.

Al final cabe insistir sobre dos puntos:

- En primer lugar hay que subrayar que la reducción del nivel de pobreza no se confunde totalmente con la reducción de las desigualdades tanto a nivel estadístico como a nivel teórico. A nivel estadístico en la medida en la cual los indicadores de la pobreza se basan sobre un “umbral de pobreza”, la distribución de la renda mas allá de este umbral no entra en la medición de la pobreza y, por lo tanto, puede ser muy desigual sin que se afecten los indicadores de pobreza. En cambio la distribución de la renda entre los pobres afecta a la intensidad y a la profundidad de la pobreza que muchos indicadores tratan de integrar. A nivel teórico y mas bien filosófico, el principio puesto de manifiesto por Rawls (1971) considera, primero, que la libertad es un principio primordial de organización de las sociedades democráticas, y, segundo, que las desigualdades de ingreso y situación se pueden admitir si

permiten mejorar la situación de los mas perjudicados en términos de renda y recursos. Plantea de manera paradójica, el tema de las desigualdades “útiles” para la lucha contra la pobreza.

- En segundo lugar hay que subrayar que las políticas de lucha contra la pobreza tienen muy a menudo un problema de ciblaje (“targeting”): pueden tener como efecto la transformación del mas rico de los pobres en el mas pobre de los ricos, por ser accesible a estas políticas los pobres con mas capacidades de aprovecharlas. A raíz de eso se ha desarrollado un enfoque especial sobre la capa de pobres que puede ser considerada como miserable (los niños de la calle por ejemplo). Estos pobres padecen, además de una falta de recursos económicos o ingresos suficientes, una falta de capacidades que se traduce por un horizonte económico muy corto, una falta de acceso a la educación y a la sanidad, o sea una falta de capital humano, y una ausencia de vinculación con otros grupos, o sea falta de capital social o de poder político.

Estos tres planteamientos teóricos, mientras esten considerados como un conjunto de herramientas analíticas, permiten identificar las siguientes cuestiones:

- Puede considerarse la acción colectiva como un proceso de creación de capacidades y por lo tanto como un factor de lucha contra la pobreza?
- Puede ser la globalización y la gobernabilidad de las cadenas globales un factor de crecimiento a nivel local, que forma parte de un proceso mas amplio de desarrollo?
- Como se pueden conciliar la exclusividad acerca de los recursos creados, buscada por actores persiguiendo el mejoramiento de sus capacidades, con la necesidad de una lucha la mas extensa posible contra la pobreza?

Sial, bajada del nivel de pobreza y lucha contra las desigualdades

Los siales, lo constituyen unidades de Agro-Industria Rural, que, desde el inicio de este planteamiento, ha sido considerada como un medio de reducción de la pobreza (Boucher y Riveros, 1995). Pero hoy en día este punto ha sido retomado tanto por autores (Reardon, Berdegue, Escobar, 2001) como por organizaciones internacionales como la FAO, que subrayan el papel de la actividades no agrícolas (“Rural Non Farm Employment”) en la creación de ingresos en las zonas rurales de los países del sur: se indica corrientemente una cifra de un 40% de los ingresos totales, bien si abarca esta cifra no solo las actividades de procesamiento agro-industrial, sino todas las actividades no estrictamente agrícolas.

Un índice de la contribución de los siales a la reducción de la pobreza, lo constituye el hecho que la mayoría de los casos estudiados de sial en América Latina se ubican en zonas marginalizadas, a menudo de montaña, con un promedio de población rural mas elevado que el resto del país. Cuando se hacen disponibles los datos sobre el nivel de pobreza de los lugares donde se han desarrollado siales, por ejemplo en Cajamarca (Boucher, 2004) o en Velez (Gonzalez y Rangel, 2003), consta que son peores que los niveles medios de los países concernidos.

Pero se pueden poner de manifiesto dos elementos:

- Primero, bien si las zonas donde se desarrollan los siales tienen un porcentaje mas elevado de población rural que el promedio nacional (Correa, 2004), eso no quiere decir que la totalidad de estas zonas pueda ser considerada como rural: en algunos casos hasta un 50% de la población puede ser urbana, localizada en los centros urbanos de estas zonas. Queda evidente que la población de estos centros urbanos tiene, además de un nivel de ingreso monetario mal elevado, un acceso mas garantizado a elementos clave para el desarrollo de sus capacidades desde la electricidad hasta los servicios de salud, educación y información. Por eso precisamente estos centros pueden constituir “nudos articuladores” (Boucher, 2004) claves en el funcionamiento del Sial.

- Segundo, no todos los campesinos en estas zonas procesan las materias primas. En la mayoría de los casos solo una minoridad de campesinos también son empresarios de AIR, lo que en general llega a ser su actividad principal. En algunos casos hasta un 50% de los empresarios no son agricultores y muy a menudo se ubican en los centros urbanos de la zona. Eso significa una variedad de situación de los actores de los siales respecto a sus condiciones de vida y capacidad de ganancia, conllevando esa variedad desigualdades entre dichos actores.

Vamos a ilustrar esta tendencia hacia la diversificación de los tipos de unidades de AIR y la profundización de las desigualdades entre los actores de los siales antes de plantear el tema del carácter útil o no de esas discrepancias por lo que toca a la reducción de la pobreza.

De hecho, el estudio de los varios casos de Sial en América Latina pone de manifiesto la heterogeneidad de esos sistemas en términos de actores. Se puede decir que el paso adelante desde una visión tradicional de la Agro-Industria Rural como valorización de los productos agrícolas, abierta a todos los pequeños campesinos, a la visión de los Siales como concentración geográfica especializada de unidades de AIR supuso el reconocimiento de esta característica: estas unidades de AIR ya no son integradas a la finca en estos casos, sino que son empresas cuyo dueño, bien si conserva una actividad agrícola y una finca, se especializa en la actividad de procesamiento del producto de los campesinos de la zona.

- Esta pauta se ve por ejemplo en el caso de la actividad panelera en la Hoya del río Suárez (Rodríguez, Rangel, Roa, 1998). En este caso hay también diferencias entre los mismos paneleros, en términos de tamaño del trapiche y de capacidad de acceso a la innovación de la “hornilla mejorada”.
- Así mismo en el caso de la zona quesera de Turrialba, si los productores artesanales transforman su propia producción, las micro-plantas transforman por un 50% la leche de la región comprada a los productores y por el otro 50% la leche procediendo de otras regiones.
- En el caso del Sial quesero de Cajamarca existe un protagonismo hacia la calidad de un grupo de queseros ubicados en la ciudad misma de Cajamarca que transforman el queso comprado en mercados campesinos o abastecido por redes de abastecedores organizadas por ellos mismos.
- En la zona de Santander de Quilichao en Colombia, también se nota una diferenciación importante entre las rallanderías, unidades agroindustriales de procesamiento de almidón agrario de yuca, y la producción del producto agrícola: el 50% de las rallanderías se concentran en la zona urbana y en el conjunto del sial unos 180 unidades transforman la yuca producida por 5000 campesinos. El 87% de la producción de yuca de la zona se procesa en las rallanderías representando la producción de la zona el 70% de la producción nacional.
- El caso de los bocadillos de guayaba de Velez en Colombia representa también una situación en la cual hay una diferenciación importante entre las unidades agroindustriales concentradas en los núcleos urbanos y los productores agrícolas de guayaba esparcidos por el territorio. En cuanto al azúcar de caña ya no viene de la región sino del Valle de Cali y suplantó la panela producida en la región.
- En otros casos, cuando la Agro-Industria Rural tiene un carácter campesino más evidente, como los de las rallanderías de Calderón en Ecuador o las empacadoras de Yuca de San Carlos en Costa-Rica son los actores involucrados en la exportación del producto que se benefician de asimetrías de información respecto a los productores agroindustriales. También los casos de los productores de panela de Santander de Quilichao en Colombia o de Dolega en Panamá combinan un carácter campesino de la actividad agroindustrial con un protagonismo dominante de los intermediarios en el mercadeo del producto.

El único caso que no cabe en esta pauta es el caso de las queserías de Salinas en Ecuador: se trata de un sistema cooperativo controlado por los campesinos productores de leche, con un fuerte carácter

comunitario y por tanto una fuerte integración entre producción agrícola, transformación en unidades cooperativas y mercadeo a través de una fundación colectiva con una marca colectiva.

Esta heterogeneidad de los siales puede medirse por varios indicadores, bien si no se pueden calcular para todos los casos (Correa, 2004). En el caso de los bocadillos veleños (Rodríguez, 2003) tenemos un porcentaje bastante bajo de población rural en el territorio, junto con una concentración importante de las unidades en los núcleos urbanos y un procesamiento de materias primas procediendo de otras regiones. Las empresas se reparten entre micro-empresas, pequeñas empresas y empresas medianas. En cambio, en el caso de los quesos de Salinas, se trata del procesamiento de una materia prima integralmente producida en la zona por cooperativas.

Si se admite que el éxito de un Sial se basa sobre las capacidades de acción colectiva de los actores involucrados en el manejo y la activación de los recursos específicos del Sial, este éxito va a ser basado sobre la definición de grupos controlando esos recursos, aprovechándolos para mejorar su nivel de vida, su protagonismo económico, y por tanto aumentando la brecha con los otros actores del Sial. El caso de los queseros de Cajamarca, ilustrado por Boucher (2004) es típico de este punto de vista. Se nota una dinámica de fomento de la calidad de los productos por la creación de una marca registrada colectiva, vinculada al respecto de un pliego de condiciones determinado en el marco de una asociación de queseros. Pero esa asociación la conforman un grupo de queseros ubicados en la ciudad de Cajamarca, con un nivel de educación bastante elevado y conexiones con el poder político local, manejando dispositivos de exclusión en cuanto al acceso a este recurso.

El contexto de la globalización hace más apremiante esta tendencia de los siales al auge de un núcleo dinámico de empresas, porque lleva a tomar en cuenta también la estructuración de las cadenas en las cuales se ubican los Siales y las asimetrías en la gobernabilidad de estas cadenas: los actores del Sial que tienen mejor vinculación con los actores dominantes de las cadenas van a reforzar su posicionamiento en los mismos siales.

El caso del papel de los supermercados en América Latina (Reardon y Berdegue, 2002) también lo muestra: los supermercados imponen a los productores normas sanitarias o de empaque y acondicionamiento. También los productores tienen que negociar el posicionamiento de los productos en los supermercados. Eso conlleva un proceso de selección entre los productores de un sial que al mismo tiempo alza el nivel de productividad y de innovación dentro del sial y hace crecer la heterogeneidad del mismo.

En general son los actores más empresariales de un Sial, con menos participación a una actividad agrícola a nivel de la finca, que tienen más vinculación con actores externos al sial como los supermercados y que pueden lograr las exigencias de calidad y disponibilidad del producto exigidas por dichos actores: los casos de los quesos de Turrialba en Costa Rica o Cajamarca en Perú lo muestran.

Puede tomar esto un carácter paradójico cuando nos fijamos en que la tipicidad del producto queda asociada al origen territorial como garantía de un determinado procesamiento basado sobre un saber-hacer específico de la zona. Puede interpretarse como la existencia de una característica “patrimonial” del producto vinculada al territorio en su conjunto: el “queso mantecoso” de Cajamarca o los bocadillos veleños ilustran eso. Pero en muchos casos este carácter patrimonial, cuando se manifiesta, por ejemplo en los casos de los quesos de Cajamarca, Salinas, Turrialba, o los bocadillos de Velez, no se puede relacionar con el carácter campesino del procesamiento. Al contrario, salvo el caso específico de Salinas, parece más establecido donde hay una separación más nítida entre la actividad agrícola y el procesamiento agroindustrial, con un carácter empresarial de dicho procesamiento: por ejemplo, si se puede relacionar el queso mantecoso de Cajamarca con un saber-hacer desarrollado en las fincas por las mujeres, la afirmación de su carácter patrimonial se debe esencialmente al protagonismo de queseros urbanos desde unos veinte años (Boucher, 2004).

Se trata de saber si esas desigualdades pueden considerarse “útiles” del punto de vista de la eficacia de un Sial.

La existencia de un núcleo empresarial dinámico en un sial contribuye en general a la innovación tecnológica o de mercadeo en la medida en que esos empresarios tienen un nivel de capacitación y de conocimiento del mercado que lo permite ubicarse en nichos y aumentar el nivel de calidad de los productos. Lo hacen por su propio beneficio pero eso puede resultar en nuevas oportunidades de empleo en la zona o contratación de abastecedores de materia prima sobre la base de normas de calidad de dicha materia prima.

En el caso de Cajamarca por ejemplo se puede considerar que la creación de una marca colectiva, con dispositivos de control de su uso contribuye a un nivel general a reconocimiento de la calidad de los derivados lácteos de la zona. Pero los queseros que se involucraron en este trámite, lo hicieron porque tenían un nivel de capital humano elevado. Se nota en este caso la voluntad por parte de algunos de estos queseros de establecimiento de redes campesinas de abastecimiento de quesillo de manera que escapen a los inconvenientes de la compra sobre los mercados de pormayor. Los campesinos involucrados en las redes de abastecimiento de quesillo mejorado van a poder beneficiarse de una compra garantizada de su quesillo, de una capacitación en términos de calidad del producto y al final de un aumento de sus “capacidades”. Es verdad que el protagonismo de un grupo innovador hacia la creación de recursos (marcas colectivas, nuevos procesos técnicos, organización de redes de abastecedores, etc.) puede tener un efecto positivo sobre la situación de actores del sial menos dotados. Pero se trata una vez más de un proceso de selección, esta vez entre los productores de quesillo. No queda claro que el beneficio sea visible a nivel de la producción de quesillo en todas las fincas.

También se puede referir al desarrollo de la acción colectiva como un proceso de creación de capacidades para los que quedan involucrados. La formación de asociaciones es un indicador muy importante de un proceso de acción colectiva dentro del Sial que se puede medir. Pero en ocho de los casos revisados por Correa (2004) se encuentra tal acción colectiva a nivel de agro-industria pero solo en tres casos a nivel campesino. Eso demuestra que existe una “brecha de capacidades” en esta área entre los campesinos productores de materia prima y los actores de la AIR, más aptos para tal acción colectiva y creación de recursos y capacidades.

En total hay que subrayar que, dentro de los casos revisados por Correa (2004) los casos en los cuales hay una imagen del producto vinculado a un saber-hacer tradicional de la región, los quesos de Cajamarca y los bocadillos veleños, son igualmente los que muestran más separación entre la producción de la materia prima y la transformación y más protagonismo de los intermediarios. La diferenciación de los actores queda vinculada a la diferenciación del producto sobre el mercado y a la dinámica del sial. Eso constituye una consecuencia “útil” de la diferenciación de los actores y de la emergencia de un núcleo más dinámico entre ellos. Pero también se puede poner en duda el hecho de que los beneficios de la evolución de la agroindustria rural hacia formas más competitivas se extienden al conjunto de los actores.

Al final se puede decir que la dinámica productiva de un sial dentro de las cadenas agroalimentarias globalizadas queda relacionada con el grado de diversidad de los actores y el nivel de desigualdad entre ellos. En un cierto sentido eso ratifica el tema de las “desigualdades útiles” pero el impacto sobre el nivel de ingreso medio de la población y de los más pobres se encuentra sometido a la efectividad de un proceso de “trickle down” que queda por ser demostrado.

Política de apoyo al desarrollo de un Sial y lucha contra la pobreza.

Cuales son las políticas de apoyo a los siales que se pueden desarrollar en América Latina?

En primer lugar cabe decirse que en muchos casos concretos de concentraciones de AIR, no se puede poner de relieve una verdadera política de apoyo a la dinámica del Sial. Más bien se puede hablar de

fectos sobre los siales de políticas diseñadas para otros objetivos o sin referencia a la existencia de siales o clusters

Mientras existan tales políticas, puede ser desarrolladas a nivel del estado o a nivel local, por ejemplo el del municipio o de la provincia. Sobre la base de los casos revisados, podemos identificar tres categorías de políticas de apoyo que pueden impactar el desarrollo de los siales.

- políticas de fomento del sector agroalimentario como tal, desarrolladas al nivel del estado, por entidades públicas;
- creación de bienes públicos a un nivel territorial por tales entidades que pueden ser aprovechadas por los actores de los siales;
- apoyo a tentativas de gobernabilidad participativa a nivel de los territorios por parte del estado o protagonismo de los actores mismos.

La política estatal consiste a menudo en medidas sectoriales de apoyo a las cadenas productivas. También se puede notar la existencia de entidades de apoyo al desarrollo agrícola o de apoyo a la innovación tecnológica o a la capacitación de mano de obra (por ejemplo Corpoica y el CIMPA en el caso de la panela colombiana o el SENATI en Perú).

Además las instituciones del estado pueden, cuando sean eficaces, proporcionar un apoyo al desarrollo empresarial de los siales. Por ejemplo queda muy importante la existencia de un sistema de garantía de la propiedad industrial, de las marcas registradas, que sea accesible a las empresas de agro-industria rural: un ejemplo, lo constituye el caso del IMPI en Perú depositador de la marca registrada de los queseros de Cajamarca, aunque parecen fáciles en este caso, las adulteraciones y el uso de falsas indicaciones, especialmente en la ciudad de Lima (Boucher, 2004). En el caso del bocadillo veleño se pueden notar las actividades de investigación y transferencia de tecnología en el cultivo y el procesamiento de la guayaba, adelantadas por el Centro de Investigaciones CIMPA; la capacitación a productores y trabajadores del bocadillo en aspectos administrativos y técnicos, desarrollada por entidades como el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, la Cámara de Comercio y la Caja de Compensación Familiar de Santander, Cajasán; las actividades de capacitación y asistencia a productores de guayaba adelantadas por algunas de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria, UMATA, y la formación académica con orientación agropecuaria o agroindustrial adelantada por algunas escuelas primarias, colegios de bachillerato y entidades universitarias de la región.

También se debe notar la importancia en muchos casos del protagonismo de la cooperación internacional en la introducción de técnicas de procesamiento, como por ejemplo el de la cooperación suiza en el caso de los quesos en Ecuador o Perú o de la cooperación holandesa en el caso del CIMPA/CORPOICA.

Las políticas de apoyo a un Sial permiten la creación de recursos como bien público accesible a los actores de un sial. El caso de la difusión de la “hornilla mejorada” por el CIMPA, centro de transferencia tecnológica de una entidad pública, en la cuenca panelera del Rio Suarez puede ser un ejemplo de este proceso. En principio en este caso ningún determinado grupo de actores puede aprovecharlo, organizando dispositivos de exclusión, por ser público el recurso. Pero la vinculación con la entidad difusora y el nivel de los recursos para aprovecharse de esta oportunidad ya constituyen obstáculos que restringen el acceso a la tecnología como lo muestran los resultados de tal difusión (Gottret y Rodríguez, 1999). En el caso del Sial de bocadillos veleños estudiado por Rodríguez y Rangel (2003) hay una alta concentración de la producción en las fábricas de mayor escala y esta tiende a acentuarse. Esta situación es particularmente apreciable en el municipio de Barbosa, donde algunas empresas en los últimos años han cambiado sus equipos, como motores, despulpadoras y calderas por otras de mayor capacidad y las pailas por marmitas, en busca de una mayor eficiencia y del aumento de su escala de producción. Pero los desarrollos logrados para el proceso de beneficio provienen de que los productores han adoptado y adaptado tecnologías representadas en maquinarias y equipos y de la transferencia de tecnología desarrollada por

CORPOICA, a través de su centro de investigaciones CIMPA, dirigida principalmente a la aplicación de Buenas Prácticas de Manufactura (BPM). Así los mas grandes empresarios son los que se benefician más de este tipo de política de apoyo.

También en el caso de Cajamarca el apoyo de las entidades públicas como SENATI en el campo de la capacitación técnica llega de manera prioritaria a los empresarios ubicados en la ciudad es decir los queseros dominantes de la ciudad.

En algunos casos se nota un desarrollo de políticas de fomento de actividades a nivel territorial, que involucran a un conjunto de actores, sean entidades del estado, sean gobiernos locales, sean ONGs, sean asociaciones de productores o de vecinos. Tal pauta corresponde al modelo de la gobernabilidad participativa y queda ilustrado por las “mesas de concertación” (por ejemplo en el Valle de Jequetepeque en Perú).

Este enfoque es mas territorial que sectorial y puede tener en cuenta las articulaciones productivas entre sectores y entre bienes privados de mercado y bienes públicos a nivel de la zona es decir la multifuncionalidad de las actividades desarrollada en un territorio dado, multifuncionalidad que se exprime por una calidad específica de dicho territorio. Además el índole participativo de tal proceso de gobernabilidad puede hacer que la necesidades de los grupos mas marginalizados de la zona sean tomadas en cuenta en el diseño del plan de desarrollo local y de valorización de los recursos locales. El caso reciente de la CODELAC que agrupa todos los actores involucrados en el sector de los derivados lácteos del departamento de Cajamarca (“stakeholders”) y cuenta con el apoyo de varias entidades públicas y ONGs al nivel nacional y local, puede también analizarse como una tentativa de gobernabilidad participativa. En est marco existe un proceso concertativo entre queseros y productores de queso para que se mejore la calidad del queso. Queda por verse el impacto particular de tal proceso pero se puede considerar que podrá ampliar el compromiso del conjunto de los actores mas allá de los queseros que hasta el momento han aparecido como los mas dinámicos del sistema, lo que significaría alo mejor un reparto ma equitativo de los beneficios vinculados a la calidad.

Conclusión

En conclusión quisieramos destacar dos puntos:

- En primer lugar los siales aparecen como componentes del desarrollo mientras este quede definido como un proceso de transformaciones de la estructura productiva basado en buena parte sobre el cambio técnico. Forman parte de un proceso de industrialización del sector agroalimentario y en el marco de la globalización de las cadenas agroalimentarias, el protagonismo de tales siales hacia la ampliación del mercado de sus productos y la búsqueda de la calidad hace que hay un proceso de cambio técnico inducido por las exigencias de la integración en los mercados globales.
- En segundo lugar, el desarrollo de la agroindustria rural, base de los siales, proporciona medios de reducción de la pobreza para zonas marginalizadas. El desarrollo de los siales, por lo tanto, concierne prioramente tales zonas y constituye un elemento de reducción de los desniveles entre regiones. Pero la vigencia de un proceso de reducción de la pobreza, definido como mejoramiento de la situación de los mas pobres, no queda garantizada.

Esos puntos conllevan dos conclusiones tocando primero a la definición de la sustentabilidad de las trayectorías de desarrollo, segundo a las políticas de lucha contra la pobreza.

- La reducción de la pobreza es un elemento clave de la sustentabilidad de las trayectorias de desarrollo en general, pero esa sustentabilidad no se confunde con la sustentabilidad, es decir la resiliencia, en un contexto de mercados cambiantes y de nuevos desafíos, de los siales como organización productiva basada sobre formas de proximidad.

- A nivel del diseño de las políticas, eso quiere decir que necesitamos políticas específicas dirigidas hacia los actores mas frágiles de los sistemas productivos locales que se pueden identificar como siales.

Bibliografía

- BARILLOT S. (2003) : **La théorie des clubs, une redécouverte du principe coopératif**, Thèse de doctorat, C3ED/ Université de Versailles Saint Quentin, juin 2003.
- BOUCHER F. (1989) : **La agroindustria rural, su papel y sus perspectivas en las economías campesinas, cuadernos de agroindustria rural**, RETADAR-CELATER-IICA, Cali
- BOUCHER F. (2004): **Enjeux et difficulté d'une stratégie collective d'activation des concentrations d'Agro-Industries Rurales, le cas des fromageries rurales de Cajamarca, Pérou**, Thèse de doctorat, Université de Versailles Saint Quentin en Yvelines, novembre 2004.
- BOUCHER F., RIVEROS H. (1995): **La Agroindustria rural de América Latina y el Caribe, tomo 1, su entorno, marco conceptual y impacto**, serie de estudios de Agroindustria rural, n°1, PRODAR-IICA, San José
- BUCHANAN J. (1965) : An economic theory of clubs, **Economica**, 32 (125) pp 1-14
- CORREA C.A. (2004): **Analyse comparative de neuf cas d'Agro-Industrie Rurale d'Amérique Latine**, mémoire de DEA, DESTIN, Université de Versailles Saint Quentin, septembre 2004.
- FISCHLER C. (1993): **L'omnivore**, Seuil
- GEREFFI G. (1999): **A commodity chain framework for analysing global industries**, Duke University, <http://www.ids.ac.uk/ids/global/pdfs/gereffi/pdf>
- HARDIN G. (1968): The Tragedy of the Commons, **Sciences**, vol. 162, n° 3858, p 1233-1248
- OLSON M. (1965) **The logic of collective action**, Harvard University Press, 1965
- OSTROM E (1999) : **Coping with the tragedy of the Commons, workshop in Political Theory and Policy Analysis**, CSIPEC, Indiana University, Bloomington.
- PECQUEUR B. (1992): Territoire, territorialité et développement, in Actes du colloque industries et territoire: les systèmes productifs localisés, IREP-D Grenoble, octobre 1992.
- RAWLS J. (1971) : **A theory of Justice**, Cambridge, Massachussets, Bellknap.
- REARDON, T., J. A. BERDEGUE, and ESCOBAR G. 2001. **Rural Nonfarm Employment and Incomes in Latin America: Overview and Policy Implications**. *World Development* Vol. 29, No. 3, March 2001
- REARDON T., BERDEGUE J (2002): the rapid rise of supermarkets in Latin America: challenges and opportunities for development, **Development Policy Review**, 2002 20-4, pp 391-388
- REQUIER-DESJARDINS D., BOUCHER F., CERDAN C. (2003) : Globalisation, competitive advantages and the evolution of production systems : rural food processing and localised agri-food systems in Latin-American countries, **Entrepreneurship and Regional Development**, vol 15-1, janvier 2003, p 49-67.
- REQUIER-DESJARDINS D. (2004) **Produced Common Pool Resources, Collective Action and sustainable local development: the case of food-processing clusters**, Cahiers du C3ED
- RODRÍGUEZ G. RANGEL C. (2003) : **Estudio del Sistema Agroalimentario Local (SIAL) de la Cconcentración de fábricas de bocadillo de guayaba en las provincais de Velez y Ricaurte en Colombia, Informe final, CORPOICA PRODAR Bogotá, Marzo de 2003**

RODRIGUEZ G., GOTTRET V. (1999) : **Aprendiendo del Pasado para Proyectarnos hacia el Futuro: Adopción e Impacto de la Tecnología de *Panela* en la Hoya del Río Suárez y Cundinamarca (Colombia)**. Informe técnico. CORPOICA-CIAT. 57 p.

RODRIGUEZ G., RANGEL C., ROA Z. (1997) : La production de *panela* dans la vallée du Rio Suarez en Colombie : caractéristiques et stratégies d'adoption technologique des entreprises paysannes, in **Petites entreprises et grands enjeux** (LOPEZ, MUCHNIK, éd.), Paris l'Harmattan, 1997.