

Experiencia 2: La aplicación de un análisis estadístico para la identificación de las limitaciones sistémicas

El Programa PYMERURAL implementado por Swisscontact en Honduras

Swisscontact, en colaboración con los Gobiernos de Honduras y Nicaragua y con fondos de COSUDE, facilita el Programa PYMERURAL desde 2008 al 2014. El programa tiene el objetivo de aumentar los ingresos y el empleo para los hombres y mujeres de las zonas rurales y urbano marginales, a través de la mejora de la competitividad de las Micro y Pequeña Empresas (MIPYMES) en las cadenas de valor, es decir, mejorar la productividad y participación del mercado, innovar nuevos productos y mercados y reducir riesgos, por ejemplo climáticos y de desplazamiento. Para cumplir con este propósito se implementan intervenciones que provocan cambios en el sistema económico, promoviendo el desarrollo de capacidades de los diferentes actores (públicos y privados) según su rol para fomentar su apropiación colectiva de visiones y acciones para el desarrollo económico incluyente.

A partir del 2010, se incluyó aspectos del enfoque M4P. Se consideró seis principios transversales a las intervenciones del programa, los cuales se visualiza a continuación a través del ejemplo de la cadena de papa:

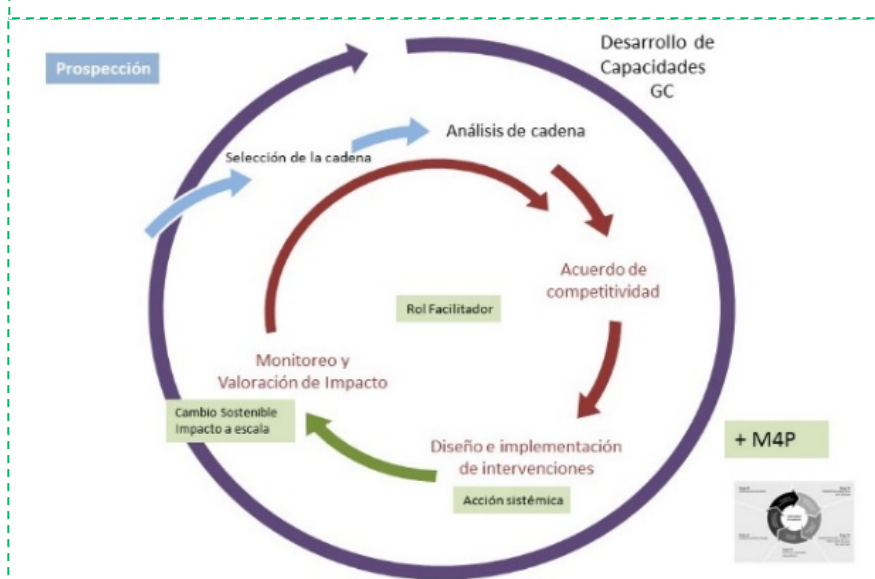
- Rol facilitador: El proyecto apoyó técnicamente el análisis del sector, la conversación sobre los principales problemas hasta lograr acuerdos sobre las intervenciones adecuadas para superarlos. Esto a través del comité de cadena de papa dirigido por el Ministerio de Agricultura.
- Orientación al alcance e impacto: Se priorizó el trabajar en el mercado de la semilla certificada, para mejorar la calidad, disponibilidad y acceso de los productores a este insumo clave para el aumento de la productividad.
- Apropiación de actores locales: Se trabajó con los importadores de semilla, los productores de semilla local, y los entes reguladores. Impulsando el logro de acuerdos sobre roles y desempeño.
- Alineamiento y armonización:

El proyecto apoyó la política de estado para la mejora de la competitividad del sector agrícola. En el caso de la producción local de semilla de papa se concentró en el financiamiento de la formación de técnicos y asignación de capital de trabajo para la

fase de arranque, mientras que la Cuenta del Milenio financió la infraestructura física.

- Innovación: Se buscó asegurar la aplicación de las tecnologías más rentables disponibles en el mercado, así como el desarrollo de modelos de negocio con productores para la reproducción de material genético a escala comercial.

Ilustración 1: Enfoque de Desarrollo de Cadena de Valor



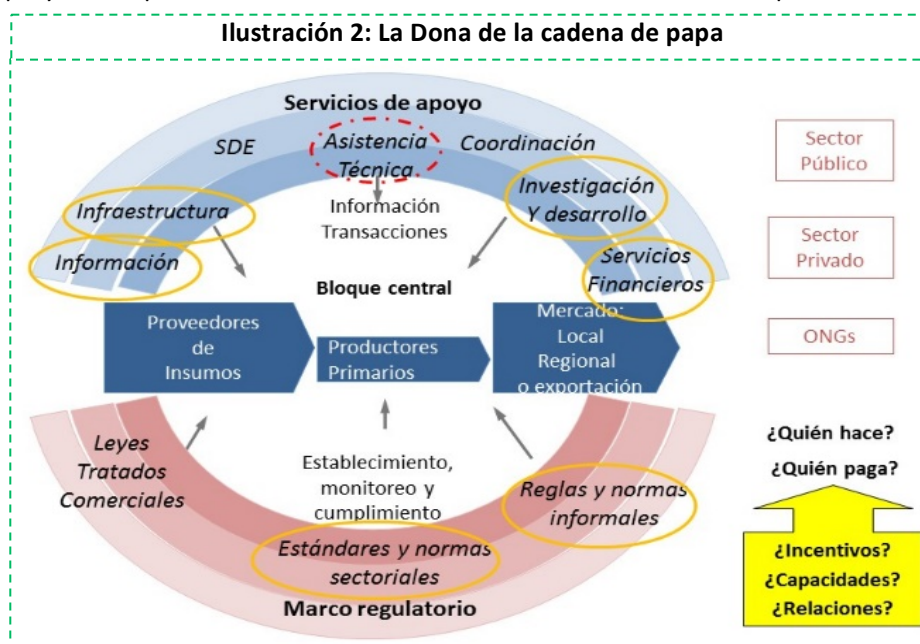
- Gestión del conocimiento: los protocolos para la producción de semilla fueron sistematizados y difundidos para su aplicación en otros contextos tanto por empresas privadas como otros centros de investigación¹. Así mismo, las normativas de manejo y regulación de la importación de semilla².

Este ejemplo visualiza la experiencia en la **cadena de papa**. Se enfoca en **PYMERURAL en Honduras**, donde trabajan en 22 cadenas de valor, 5 de ellos con alcance nacional y 17 con alcance local. El proyecto colabora con diferentes organizaciones (ONGs, Universidades, gobiernos locales, instituciones públicas y financieras, proveedores de insumos y servicios) y tiene 72 intervenciones en tres áreas estratégicas: (i) desarrollo de capacidades para el fomento de cadenas de valor y conglomerados y el desarrollo económico local; (ii) innovación de instrumentos y metodologías de fomento a la MIPYME; y (iii) la gestión del programa.

El PYMERURAL aplica el **enfoque de desarrollo de cadenas de valor** complementando con los elementos del enfoque sistémico y contiene 5 pasos: (i) Selección de la cadena; (ii) Análisis de la cadena; (iii) Acuerdos de competitividad; (iv) Diseño e implementación de intervenciones; (v) Monitoreo y valoración de impacto.

Desde un inicio el proyecto impulsó la conformación de un Comité de Cadena con representantes de los actores claves,

incluyendo servicios de apoyo y entes reguladores. El trabajo de diagnóstico se hizo en primera instancia de manera general, en el marco de las primeras reuniones del comité, con un **análisis rápido**. El análisis rápido permite recibir una idea de los



elementos clave y/o críticos. Además, como es un análisis participativo, se puede identificar las áreas a profundizar. Luego se acordaron **estudios a profundidad/análisis detalladas** y con más rigor técnico para llenar vacíos de información clave. La información, entre otros, secundaria y recopilada a nivel de campo a través de un censo de productores, sirvió para determinar cuales son los **factores que más influyen la productividad**. Con estos resultados adecuadamente analizados se profundizaron opciones para abordar aquellas áreas que según la evidencia resultaron ser las más críticas en ese momento. Es decir, se hizo un **análisis estadístico para priorizar las limitaciones**. Por ejemplo, se analizó estadísticamente cual es la diferencia en la producción de papa de productores y productoras que han recibido asistencia técnica y de los que no han recibido asistencia técnica. El proyecto concluyó que estadísticamente no había una diferencia, por lo tanto, que a pesar de la necesidad de mejoras técnica, la asistencia técnica en sí no es el problema principal.

¹ Ver www.pymerural.org/papa

² Ver también: <http://www.senasa-sag.gob.hn/wp-content/uploads/2014/08/Reglamento-para-la-Produccion-y-Comercializacion-de-Semilla-de-papa-Gaceta.pdf>

De esta manera, se priorizó las tres áreas de intervención: (1) aspectos sanitarios; (2) calidad de semilla; y (3) acceso a crédito, considerando la expectativa de impacto en el menor tiempo posible, con la disponibilidad de agentes que se responsabilicen para abordarlas según los incentivos respectivos sea como ejecutores directos e inmediatos de las soluciones, o como gestores de procesos con otros agentes no necesariamente vigentes, pero con potencial de participación en el sistema. Por ejemplo, en el caso de la semilla se identificó una ausencia de producción local de semilla de calidad, problemas con la oferta de semillas importadas y una debilidad del marco regulatorio. Por un lado, el proyecto empezó a trabajar sobre el nivel regulatorio y de otro lado en la calidad de semillas. Como no había experiencias en el país para la producción de semillas ni investigación o técnicas, se buscó la colaboración con el Centro Internacional de Papa de Perú y el Centro de Investigación en Panamá para fortalecer las capacidades en el país.

Ilustración 3: Debilidades de la cadena de papa

- Acceso a tecnología de riego,
- Manejo sanitario,
- Calidad de la semilla y negociación de precios

Por la naturaleza de la dinámica de los sistemas, por ejemplo por la influencia de fenómenos naturales o por el comportamiento de los actores comerciales e institucionales, las áreas temáticas priorizadas pueden cambiar su relevancia de un ciclo productivo a otro. Algunas áreas de intervención son interdependientes y deben realizarse simultáneamente para obtener los resultados sinérgicos. En general, un proyecto no es capaz de apoyar de manera unilateral o bilateral varias áreas de intervención, es por esto que una plataforma de diálogo, multiactor y abierta, ayuda a estructurar una acción colectiva en varias dimensiones de manera simultánea.

Se hicieron los acuerdos de competitividad. Las brechas de competitividad en materia de productividad y calidad requerían una mayor inversión, pero al mismo tiempo había que asegurar un retorno financiero adecuado que requiere además de una mejor producción un mejor precio. Por lo tanto había negociaciones de precios mínimos y máximos principalmente con supermercados lo que ayudó a reducir el riesgo comercial de las asociaciones de productores y productoras. Las personas productoras independientes que no vendían a supermercados sólo se beneficiaron de mejoras en productividad.

Como **responsabilidades principales**, el proyecto desarrolló las capacidades técnicas y administrativas de la Fundación para el Desarrollo Empresarial Rural como ente a cargo del Centro de Producción de Semilla de Papa, en acuerdo de concesión con el Ministerio de Agricultura. También facilitó la conversación, investigación y consenso sobre el reglamento técnico para la importación y comercialización de semilla.

Las experiencias de PYMERURAL muestran que la compilación de información de calidad que permita en espacios de concertación y de forma participativa analizar los principales cuellos de botella es un gran beneficio para tener una visión panorámica del sector en un corto tiempo y permite una puesta en común rápida sobre el contexto y sobre las áreas que requieren profundización. Se requiere de un buen diseño metodológico para recoger, analizar y preparar las conclusiones. Pero al mismo tiempo es necesario estructurar estudios de investigación con suficiente rigor técnico-científico para llegar a conclusiones bien soportadas. En este sentido, la evidencia estadística es sumamente necesaria para argumentar la relevancia o no de las áreas de intervención. El proyecto también enfrentó ciertos desafíos como el desarrollo de capacidades para la toma de decisiones sobre factores claves y la definición de la temporalidad de la necesidad de facilitación externa, ha sido un éxito de aplicar elementos del enfoque sistémico en las cadenas, sobre todo en cuanto a la definición de cambios sistémicos que se busca. En la cadena de papa, entre otros, se logró incrementar el uso de semilla certificada de buena calidad, pasando de un 26 % a un 74 % de los productores en las zonas de trabajo. Lo que resultó en un cambio promedio de productividad de 2.4 TM/Ha.