

**ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA  
AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN  
FAO**



**Vinculación de los pequeños productores a los sistemas de  
abastecimiento y distribución de alimentos (SADA)**

**Guía de políticas y líneas de acción para alcaldes**

Elaboró: Sergio Jaller R.

Coordinación general: Maritza Rodríguez Reyes

Proyecto TCP/COL/3202

“Estrategias de abastecimiento y distribución de alimentos a las ciudades de Bogotá, Medellín y Manizales”

Supervisión técnica: Olivio Argenti (FAO/AGS)

Bogotá, junio de 2010

© FAO 2010

## **La sostenibilidad de la actividad de los pequeños productores colombianos enfrenta serias amenazas<sup>1</sup>**

Los sistemas agroalimentarios están experimentando una transformación acelerada. En todos los segmentos de la cadena de producción y distribución se observa una concentración creciente en el procesamiento, la comercialización, el mercadeo y la distribución minorista. El sistema tradicional de producción de alimentos, en el cual los agricultores no tenían conocimiento anticipado de cuándo, a quién y a qué precio venderían sus productos está siendo reemplazado por prácticas más parecidas al proceso manufacturero, con una coordinación mucho más avanzada entre productores, procesadores, minoristas y otros agentes de la cadena de suministro.

Cada vez más, los agricultores producen para satisfacer las exigencias de los compradores, en vez de depender de los mercados para la absorción de sus productos; los sistemas de producción, procesamiento y distribución han tenido que adaptarse a esta situación. Las mencionadas tendencias constituyen serias amenazas para los pequeños productores agropecuarios, que tienen escasos activos y que no suelen estar organizados; en cambio, al menos para los agricultores más eficientes, se abren muchas oportunidades<sup>2</sup>.

En Colombia, la producción de alimentos y el abastecimiento a los centros urbanos proviene, en su mayoría, de la oferta de pequeños productores. Sin embargo, el papel fundamental que ellos desempeñan en el proceso —y las dificultades que enfrentan— no están debidamente reconocidos. En efecto, los pequeños productores tienen dificultades para acceder a los mercados, que obedecen a factores estructurales (tales como la tradición cultural, el arraigo a la producción de algunos productos, el trabajo individual, entre otros), pero también a las exigencias del mercado, que, al no cumplirse de manera adecuada, se convierten en barreras de acceso. Aspectos como la falta de asociatividad, el limitado acceso a los servicios financieros, las fallas de calidad de sus productos, el volumen de su oferta, etc., son frecuentemente factores que impiden a los pequeños productores llegar a los mercados en condiciones de negociación equitativas.

Es responsabilidad del sector público, en particular de los alcaldes, diseñar y desarrollar estrategias conducentes a facilitar la vinculación de los pequeños productores al mercado. Sin duda, es necesario que el punto de partida de su contribución sea el reconocimiento de la importancia del papel que los pequeños productores desempeñan en la seguridad alimentaria de las familias que habitan en sus regiones y que se comprometan a

---

<sup>1</sup> Este documento se basa en las conclusiones del *Foro nacional de vinculación de pequeños productores al mercado*, realizado por la Alcaldía de Manizales con la cooperación técnica de la FAO, en la ciudad de Manizales, Colombia, el 30 de abril de 2010, en el que participaron representantes de distintas regiones del país. Proyecto TCP/COL/3202.

<sup>2</sup> FAO. Servicio de Gestión, Comercialización y Finanzas Agrícolas. 2008. *Cómo vincular a los productores con los mercados*. Roma.

establecer planes de acción que les permitan vincularse al mercado y mejorar sus condiciones de vida.

### **Problemática de los pequeños productores rurales**

Los pequeños productores agropecuarios<sup>3</sup> son base fundamental de los sistemas de abastecimiento y distribución de alimentos, SADA<sup>4</sup>, y forman parte integral del mismo; sin embargo, a pesar de su importancia, son el eslabón más vulnerable de la cadena de abastecimiento.

Los pequeños productores son los proveedores principales de largas y complejas cadenas de valor que comercializan productos frescos y procesados a los consumidores; pero, para lograrlo, enfrentan una serie de dificultades cuya solución definitiva no está a su alcance y dependen excesivamente de terceros actores de la cadena, como son los proveedores de insumos, los transportadores y los intermediarios. De esta manera, el acceso a los mercados es demasiado complejo para muchos pequeños productores, que generalmente permanecen en la periferia de los cambios del sector y quedan en desventaja frente a los productores más grandes.

Distintas investigaciones han reconocido que las intervenciones orientadas a la producción no resuelven los problemas que enfrentan los pequeños productores si no van acompañadas de políticas y programas que además incluyan estratégicamente a otros sectores de la cadena de producción, distribución y comercialización<sup>5</sup>. Es por eso que, desde el sector público, urge que los alcaldes estructuren una serie de planes que permitan a los pequeños productores superar las barreras que enfrentan para acceder al mercado de forma competitiva, sostenible y rentable.

Al alcance de los alcaldes están las herramientas necesarias para mejorar el estado de las vías rurales y disminuir los costos de transporte; para disminuir las brechas tecnológicas en los sistemas productivos de la región, mediante la prestación de servicios adecuados de asistencia tecnológica especializada e integral; para propender por un mejor ingreso y mejorar la calidad de vida fomentando las actividades asociativas y brindando capacitación agroempresarial; para ofrecer alimentos más económicos a los consumidores y mejores precios a los productores al establecer alianzas con los canales de distribución, de tal forma que se disminuyan considerablemente los márgenes de intermediación, y estimular el emprendimiento, al facilitar los mecanismos para que los pequeños productores puedan acceder al crédito, entre otras.

---

<sup>3</sup> Según FINAGRO, pequeño productor es toda persona cuyos activos totales, para el año 2010, no superen los 55 900 550 COP incluidos los del cónyuge, según balance comercial aceptado por el intermediario financiero y que por lo menos el 75 por ciento de sus activos estén invertidos en el sector agropecuario o que no menos de las dos terceras partes de sus ingresos provengan de la actividad agropecuaria.

<sup>4</sup> Un SADA eficiente facilita a la población de una ciudad la disponibilidad de alimentos a distancias razonables, a precios y en condiciones sanitarias aceptables y con el menor impacto ambiental.

<sup>5</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Dirección de Economía del Desarrollo Agrícola. 2009. *Vinculando a los pequeños productores a la nueva economía agrícola*. Documento de Trabajo de ESA No. 09-06.

## **La necesidad de diseñar políticas específicas para los pequeños productores rurales**

Como se explicó anteriormente, los pequeños productores rurales enfrentan una serie de amenazas que difícilmente podrán superar si no cuentan con su apoyo irrestricto de la administración municipal. Esta guía ha sido preparada para que los alcaldes, como responsables y copartícipes de la formulación de políticas públicas, puedan definir los lineamientos generales de acción para facilitar el acceso de los pequeños productores al mercado, que los incorpore dentro de las estrategias de abastecimiento y distribución de alimentos en los centros urbanos.

Las siguientes son las áreas de acción hacia las que las autoridades municipales pueden orientar sus esfuerzos:

### **Los gobiernos locales como coordinadores y articuladores de los programas y herramientas que faciliten el acceso de los pequeños productores rurales al mercado**

Las intervenciones para facilitar el acceso de los pequeños productores rurales a los mercados, tanto locales como regionales, deben integrar acciones en lo social, lo comercial, lo financiero y lo ambiental; en ese orden de ideas, los gobiernos locales deberían actuar sobre los siguientes aspectos:

- Los gobiernos locales no deben ser considerados como los únicos responsables del desarrollo económico, sino que deben impulsar modelos basados en la corresponsabilidad y en el establecimiento de alianzas y programas conjuntos con todos los actores.
- Debe apoyarse la asociación de los productores, toda vez que ésta fortalece la capacidad de negociación frente a los comercializadores, proveedores de insumos y demás agentes con los que interactúan en desarrollo de su actividad.
- Se requiere una asistencia técnica integral que instale en los productores las competencias necesarias en los aspectos técnicos, financieros, administrativos y comerciales para vincularse de manera efectiva a los mercados considerando las particularidades de cada región. Esta asistencia está a cargo de los municipios, por lo que sus gobiernos pueden incidir directamente en la orientación del servicio.
- Es necesario que los gobiernos locales apoyen la consolidación de las distintas cadenas productivas en sus regiones y que desarrollen programas integrales de acompañamiento técnico, financiero, administrativo y comercial orientados a garantizar su sostenibilidad.
- Se necesita un esfuerzo en el mejoramiento de las vías, de tal manera que se puedan disminuir los costos de transporte.

### **Facilitar el acceso al crédito**

Las alternativas de financiación y crédito que se adaptan a las necesidades particulares de los pequeños productores rurales son bastante limitadas; es preciso encontrar puntos de acuerdo entre entidades financieras y pequeños productores, de tal manera que se diseñen programas específicos para el sector y se establezcan condiciones de negociación claras y justas, en un lenguaje que el pequeño productor entienda con facilidad, procurando eliminar la desconfianza mutua entre las dos partes.

Los alcaldes pueden establecer alianzas con las entidades financieras presentes en cada región e, incluso, disponer de un fondo que respalde los créditos asignados a los pequeños productores; al mismo tiempo, es deseable que mediante la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA) o de la oficina que cumpla sus veces, preste un servicio complementario de acompañamiento, dirigido a inculcar buenas prácticas administrativas y a capacitar a los productores en temas básicos financieros y contables, de forma que se promueva la creación, la sostenibilidad y la competitividad de las empresas rurales.

### **Fomentar el emprendimiento agroempresarial**

Es necesario que los programas gubernamentales de desarrollo empresarial, apoyo financiero y similares ajusten sus criterios de selección, de tal manera que los pequeños productores y sus asociaciones puedan participar y competir por recursos en condiciones equitativas; por eso, es deseable que la administración municipal disponga de recursos y programas diferenciados para los pequeños productores.

Asimismo, es necesario que en dichos programas buena parte del apoyo se oriente a promover la autogestión de las iniciativas empresariales para que sean sostenibles en el tiempo. Por eso, es fundamental replantear las estrategias asistencialistas y direccionarlas hacia estrategias de acompañamiento que promuevan una visión empresarial de los pequeños productores en cuatro áreas:

- La creación y la consolidación de asociaciones regionales;
- El desarrollo de competencias y capacidades acordes con las necesidades de la región;
- El mejoramiento tecnológico de las actividades generadoras de ingresos;
- El desarrollo de hábitos empresariales.

### **Fomentar la asociatividad entre pequeños productores rurales**

Los alcaldes pueden estimular la conformación de asociaciones mediante el establecimiento de canales directos de comunicación con la administración municipal, la capacitación prioritaria orientada a la autogestión y la asignación de recursos de infraestructura, tales como centros de selección y acopio —que puedan ser administrados por las mismas asociaciones— y favorezcan el acceso al mercado de los asociados. De esta manera se tendrá un impacto directo en la población vulnerable, pues se podrá lograr que los consumidores paguen menos por sus alimentos y que los productores mejoren sus ingresos.

Es preciso también involucrar al sector privado como copartícipe y socio estratégico en los procesos de fortalecimiento de las asociaciones estableciendo alianzas con ellos.

### **Diseñar estrategias comerciales que permitan la diversificación de los canales de distribución utilizados**

Los pequeños productores rurales tienen una alta dependencia del canal de distribución mayorista; por tanto, es recomendable diseñar estrategias integrales que les permitan acceder sosteniblemente a otros canales de distribución alternativos, como el institucional; para tal efecto, es imprescindible un acompañamiento intensivo desde las etapas de producción hasta las de acopio, selección y transporte, con el objetivo de inculcar una cultura de calidad para cumplir los requisitos exigidos por el mercado.

### **Incorporar las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), como instrumento práctico para la toma de decisiones por parte de los pequeños productores**

Las tecnologías de la información y la comunicación han demostrado ser eficientes en la difusión y la construcción del conocimiento, pueden aprovecharlas los alcaldes para capacitar de manera estratégica, práctica y con un gran cubrimiento a la comunidad de pequeños productores de su región. Así, la administración municipal se convierte en artífice de la disminución de la brecha entre la educación rural y la urbana.

Para tales efectos es necesario que se desarrollen programas con contenidos educativos de interés, concertados y adecuados para las actividades de los pequeños productores rurales en virtud de un óptimo aprovechamiento, considerando que:

- Los programas que se inicien tengan proyección y sean sostenibles en el tiempo.
- Se deben diseñar indicadores que permitan a los pequeños productores tomar decisiones oportunas durante todas las fases de su actividad, desde la producción hasta la comercialización, y buscar oportunidades comerciales.
- Existe la necesidad de formar productores rurales multiplicadores en el uso de las TIC, quienes pueden llegar a sus pares de manera directa y generar confianza frente al uso de las mismas.

Como complemento a este documento se puede consultar la Declaración de Manizales sobre Vinculación de pequeños productores al mercado.