



DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURAS
RURALES Y AGROINDUSTRIAS

Estudios de casos de *países*

América Latina



ALIANZAS
PÚBLICO-PRIVADAS
PARA EL DESARROLLO
DE AGRONEGOCIOS

**Informe
de país:
el Ecuador**





Estudios de casos de países

América Latina

**Manuel Chiriboga
Carol Chehab
Vinicio Salgado**

ALIANZAS
PÚBLICO-PRIVADAS
PARA EL DESARROLLO
DE AGRONEGOCIOS

Informe de país: el Ecuador

Editado por
Pilar Santacoloma
Eva Gálvez-Nogales

CITACIÓN RECOMENDADA

FAO. 2013. *Alianzas público-privadas para el desarrollo de agronegocios – Informe de país: el Ecuador.* Estudios de casos de países – América Latina. Roma

Foto de la portada: © FAO/Giuseppe Bizzarri

Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites. La mención de empresas o productos de fabricantes en particular, estén o no patentados, no implica que la FAO los apruebe o recomiende de preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionan.

Las opiniones expresadas en este producto informativo son las de su(s) autor(es), y no reflejan necesariamente los puntos de vista o políticas de la FAO.

© FAO 2013

La FAO fomenta el uso, la reproducción y la difusión del material contenido en este producto informativo. Salvo que se indique lo contrario, se podrá copiar, imprimir y descargar el material con fines de estudio privado, investigación y docencia, o para su uso en productos o servicios no comerciales, siempre que se reconozca de forma adecuada a la FAO como la fuente y titular de los derechos de autor y que ello no implique en modo alguno que la FAO apruebe los puntos de vista, productos o servicios de los usuarios.

Todas las solicitudes relativas a la traducción y los derechos de adaptación así como a la reventa y otros derechos de uso comercial deberán dirigirse a www.fao.org/contact-us/licence-request o a copyright@fao.org.

Los productos de información de la FAO están disponibles en el sitio web de la Organización (www.fao.org/publications) y pueden adquirirse mediante solicitud por correo electrónico a publications-sales@fao.org.

Índice

Prefacio	v
Resumen	vi
Agradecimientos	x
Siglas y acrónimos	xi
CAPÍTULO 1	
Introducción	1
1.1 Antecedentes	1
1.2 Objetivos del estudio	1
1.3 Metodología	1
1.4 Estructura del informe	1
CAPÍTULO 2	
Antecedentes y visión general	3
2.1 Contexto actual del Ecuador	3
2.2 Panorama sectorial y tendencias	3
2.3 Políticas públicas	4
2.4 Implementación de programas de cooperación público-privada	6
2.5 Breve descripción de los casos del Ecuador	9
CAPÍTULO 3	
Caracterización de las alianzas	11
3.1 Objetivos y resultados	11
3.2 Participantes en las alianzas y beneficiarios	12
3.3 Monto y naturaleza de las contribuciones	14
3.4 Esquemas de alianzas público-privadas	15
CAPÍTULO 4	
Desarrollo de las alianzas público-privadas	17
4.1 Circunstancias que llevaron al desarrollo de las alianzas	17
4.2 Principales razones de los promotores para convencer a los demás actores sobre el valor de las alianzas	18
4.3 Procedimientos y criterios para evaluar las oportunidades de mercado y perspectivas económicas de los agronegocios	18
4.4 Forma y plazo de negociación de las alianzas	18
4.5 Determinación de la naturaleza, niveles y plazos de contribuciones de cada aliado	20
4.6 Estimación de los costos, ingresos y ganancias para los actores públicos y privados involucrados	20
4.7 Proceso de toma de decisiones y funciones en la administración e implementación del acuerdo	21
4.8 Instrumentos formales para la negociación y planificación de las alianzas	22
CAPÍTULO 5	
Gestión y operaciones	23
5.1 Papel de cada parte en la administración e implementación diaria de las alianzas	23
5.2 Materiales, tecnología y servicios provistos en el marco de las alianzas	23

5.3	Nuevos conocimientos requeridos para la implementación de las alianzas y formas de obtención	24
5.4	Proceso administrativo para la subcontratación	25
5.5	Mecanismos de supervisión y evaluación	25
5.6	Principales riesgos para la implementación de las alianzas y su mitigación	25
5.7	Apoyo adicional recibido por los aliados	26
5.8	Principales retos a los que se hizo frente durante la implementación de las alianzas	27
CAPÍTULO 6		
Rendimiento y resultados del desarrollo de las alianzas		29
6.1	Incrementos de inversión, ingresos, ganancias y empleo	29
6.2	Estimulación de inversión adicional en los agronegocios	30
6.3	Dificultades de los agronegocios mitigadas por la alianza	30
6.4	Influencia de las políticas de tierras, impuestos o comercio y otras normas sobre los beneficios de los aliados	30
6.5	Forma en que las instituciones y servicios externos a las alianzas afectaron los beneficios de las partes	31
6.6	Mejora de la participación en los mercados y perspectivas de integración vertical	31
6.7	Perspectivas de sostenibilidad comercial a medio plazo	32
6.8	Perspectivas de mejora en el ingreso rural o el empleo	32
6.9	Expectativas de alianzas e impacto a largo plazo	32
CAPÍTULO 7		
Evaluación y conclusiones		33
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS		35
CUADROS		
1.	Resumen de casos	9
2.	Objetivos de las alianzas	11
3.	Contexto en el que se desarrollaron las alianzas	12
4.	Participantes y beneficiarios de las alianzas	13
5.	Inversión inicial	13
6.	Contribución pública a las alianzas	14
7.	Principales promotores de los acuerdos	17
8.	Aspectos habilitantes del entorno de las alianzas	18
9.	Principales argumentos para impulsar las alianzas	19
10.	Procedimientos y criterios para identificar oportunidades de mercado	19
11.	Plazo y procedimiento para la suscripción de alianzas	20
12.	Instrumentos de estimación de costos, ingresos y beneficios de los aliados	20
13.	Instrumentos formales para negociar y planificar alianzas	21
14.	Procesos de subcontratación en las alianzas	24
15.	Principales riesgos detectados en las alianzas	26
16.	Incrementos en la inversión, ingresos, ganancias y empleos	29

Prefacio

Es ampliamente conocido que se necesitan altos niveles de inversión para impulsar el potencial de la agricultura para el desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza en los países en desarrollo. No obstante, en las últimas décadas muchos países han reducido las asignaciones presupuestarias al sector agrícola, mientras que no se ha registrado el aumento previsto de las inversiones del sector privado ni ha mejorado su eficiencia. La baja participación privada en las inversiones en el sector agroalimentario puede ser explicada parcialmente por el alto riesgo (real y percibido) de los negocios agrícolas. En este contexto, se están promoviendo las alianzas público-privadas (APP) como un mecanismo institucional importante para acceder a recursos financieros adicionales, compartiendo riesgos y haciendo frente a otras dificultades en pos de un desarrollo sostenible e incluyente.

A pesar de que varias formas de colaboración público-privada han existido por algún tiempo, no se dispone de información sistemática sobre experiencias recientes y buenas prácticas en el uso de APP en programas de desarrollo agrícola. Además, a pesar del aumento del interés en las APP en el sector agrícola en los últimos años, aún persisten variaciones significativas en el tipo de alianza realizada, así como poca evidencia sobre el potencial real de las APP para cumplir con los objetivos establecidos de generación de empleo e ingresos, seguridad alimentaria e incremento de la competitividad agrícola.

En 2010, la División de Infraestructuras Rurales y Agroindustrias (AGS) de la FAO inició una serie de evaluaciones de APPs en 15 países de África, Asia y América Latina. El objetivo principal era extraer lecciones que se pudieran utilizar para orientar a los países miembros de la FAO sobre cómo colaborar eficazmente con el sector privado para movilizar apoyo para el desarrollo de los agronegocios.

Esta serie presenta 70 estudios de casos individuales de APPs y ofrece detalles sobre las circunstancias que llevaron a su formación, y sobre su gestión y éxito hasta la fecha. Se prestó especial atención a la identificación de los roles y funciones específicos de cada uno de los socios, incluidas las funciones en la gobernanza, implementación y monitoreo. Los resultados clave del estudio incluyen la identificación de los factores que determinan el éxito o el fracaso en el desarrollo y aplicación de APPs, y las mejores prácticas para crear un entorno propicio para el aumento de la inversión en la agricultura mediante el mecanismo de APP.

A través de esta serie especial de estudios de casos sobre APPs para el desarrollo de agronegocios, AGS está compartiendo los casos individuales sobre los que se basó la evaluación global de las APPs. Esperamos que esta información constituya una contribución que enriquezca el conocimiento sobre las APPs para la toma de decisiones informadas sobre promoción de inversiones para el desarrollo del sector agroalimentario.

Resumen

Este trabajo tiene como objetivo establecer, sistematizar, evaluar, analizar y caracterizar cuatro casos de alianzas público-privadas (APP) en el campo de los agronegocios en el Ecuador, identificando las circunstancias en las que se desarrollaron, los niveles de contribución, los mecanismos a través de los cuales se concretaron, sus principales dificultades, los beneficios y externalidades vislumbradas y los elementos clave para su mantenimiento.

Durante la segunda mitad de la década, el Ecuador ha intensificado la aplicación de políticas de desarrollo enfocadas a procesos de inclusión económica y social, ejerciendo una mayor participación del Estado en una acción productiva, principalmente en la dotación de activos para la población mayormente excluida (llámense pequeños y medianos productores), pero bajo un esquema de corresponsabilidad y coinversión público-privada en la planificación y en la dotación y manejo de los recursos financieros y no financieros.

Sin embargo, los procesos de implementación y desarrollo de los negocios han estado a cargo principalmente del sector privado sin mayor intervención pública, a excepción de aquella que involucra estrictos esquemas de control y evaluación de recursos públicos de toda índole.

Esto implica, de manera general, la búsqueda de un desarrollo endógeno, donde se enfatiza la generación de empleo y la satisfacción de necesidades básicas y, a largo plazo, un modelo donde la prioridad es la generación de valor agregado y la sustitución inteligente de importaciones, y donde los pequeños y medianos productores y empresas se conviertan en los principales actores del desarrollo y en generadores de ingresos para el país.

IMPLEMENTACIÓN DE PROGRAMAS DE COOPERACIÓN PÚBLICO-PRIVADA

La implementación de esquemas de corresponsabilidad ha sido más frecuente en la agroindustria alimenticia, ya que la agricultura en el Ecuador es una de las actividades más importantes, tanto en generación de ingresos como de empleo y de generación de divisas a través de las exportaciones.

En los diferentes ministerios, especialmente de producción y desarrollo social, se han institucionalizado varios programas públicos de promoción de APP, enfocados a apoyar con recursos financieros y no financieros las iniciativas privadas, principalmente emprendimientos de pequeños y medianos productores por un período determinado. La distribución y titulación de tierras, los negocios inclusivos, los programas de apoyo a las PYME con asistencia técnica, la infraestructura y el financiamiento, la facilitación de ventanillas únicas para creación de empresas, el fortalecimiento de capacidades para el manejo de agroindustrias nacientes, el apoyo a emprendimientos, la creación de espacios y mecanismos incluyentes de comercialización y la dotación de seguros son algunas de las temáticas involucradas en los diferentes programas. Los principales programas evaluados en este trabajo son: EmprendEcuador; el Programa nacional de negocios rurales inclusivos (PRONERI); el Fondo para el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas (FONDEPYME); y las ferias inclusivas, entre otros.

En el Ecuador se analizaron cuatro casos de APP, cuyos objetivos se resumen en: a) impulsar la articulación de la cadena productiva; b) mejorar la rentabilidad e ingresos de las partes con especial atención a los pequeños y medianos productores y emprendedores; c) conectar a los productores con los mercados; d) generar mayor valor agregado; e) fortalecer la asociatividad; f) mejorar la calidad de los productos buscando procesos de certificación en el ámbito internacional.

En el primer caso participan el Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO) y las empresas Chocoexport y Maquita MCCH. Esta APP busca generar mayor valor agregado y mejorar la producción de pequeños y medianos productores de cacao a través de su articulación con agroindustrias. El objetivo es elaborar productos semielaborados de cacao, como pastas y tabletas en un primer momento, para luego incursionar en la producción de chocolates finos (con alto contenido de cacao), buscando una diferenciación productiva en términos de calidad general y específica (certificación orgánica y de comercio justo).

Transmar, los pequeños productores de la Concordia y Pedernales, con el apoyo del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP) pretenden lograr un encadenamiento productivo formal en cacao a largo plazo, basado en la confianza y en la dotación de materias primas de calidad.

La producción de bicicletas de bambú es un emprendimiento que involucra un producto diferenciado dirigido a un nicho de mercado y a un segmento de demanda selectiva. Los aliados, el Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad (MCPEC) y la empresa Booframe trabajan juntos para fortalecer las capacidades, establecer las ventajas competitivas del producto y articularse en un mercado objetivo.

Ferias inclusivas, y en particular la Navidad hecha a mano, es un esquema de comercialización alternativo donde interactúan pequeños y medianos productores e industrias que se conectan con la demanda nacional. Participan el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social (MCDS), el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP) y redes de comercialización de comercio diferenciado.

Los análisis que se realizaron para determinar estos casos como aceptables dentro de los programas públicos son: estudios de mercado, información y estudios específicos sobre cadenas productivas, análisis de mercados nacionales e internacionales relacionados, elaboraciones de planes de negocios, experiencias en ferias internacionales y ferias populares tradicionales, entre otros.

PRINCIPALES HALLAZGOS

Objetivo de las alianzas. Los objetivos generales se enmarcan en el fomento productivo, la generación de empleo rural, la mejora de ingresos en las actividades agropecuarias y artesanales, y la articulación incluyente y creativa en el mercado, especialmente de pequeños productores. Los objetivos específicos son diferenciados en función de las características propias de los programas o acuerdos.

Entorno que favorece las alianzas. Voluntad política del Gobierno de fomentar esquemas de inclusión económica y social en colaboración con el sector privado, que se canalizan a través de la existencia de programas públicos específicos con este fin; existencia de iniciativas en marcha por parte de productores y emprendedores; en muchos casos, una organización empresarial consolidada; la existencia de organizaciones no gubernamentales que facilitan procesos de articulación; un compromiso y una actitud proactiva de todos los actores para la realización de acuerdos.

Entorno que afecta las alianzas. No existe una política agropecuaria a largo plazo; existen continuos cambios en las autoridades del MAGAP; no existe ningún programa para el desarrollo de nuevas iniciativas que permitan una diversificación productiva que conduzca a abrir nuevas oportunidades de incorporación de materias primas y productos agropecuarios, frente a una demanda global que siempre resulta insatisfecha.

Esquemas de inversión. Los procesos de coinversión son financieros y no financieros, con mayores aportes del Estado pero con menos participación en términos de decisión dentro de las alianzas. Los mayores niveles están en la producción y transformación de derivados de cacao, que alcanzan 11 millones de USD, y la menor inversión en la producción de bicicletas de bambú, debido a que es una empresa naciente de artesanos muy pequeños.

Principales aportes. Los principales aportes de las empresas agroindustriales son el financiamiento en efectivo para completar la inversión en maquinaria y dotación de capital humano. En otros casos, las contribuciones incluyen: garantizar el abastecimiento de materia prima para el funcionamiento de la planta, provisión de asistencia técnica y acompañamiento a los productores en el proceso de producción y poscosecha, cofinanciamiento de los gerentes de las empresas asociativas e inclusive dotación de préstamos a los pequeños productores para la compra de insumos. Por su parte, los pequeños productores contribuyen con aportes financieros y no financieros que se reflejan en compromisos de cumplimiento de diversas actividades (como asumir la transferencia tecnológica estipulada en los convenios o cumplir con los contratos formales suscritos para abastecer en muchos casos a las agroindustrias de materia prima) o en aportes de recursos financieros (para contribuir con capital de inversión para la infraestructura de riego, por ejemplo, pago de sueldos y salarios a gerentes de las empresas asociativas o dotación de infraestructura de acopio, entre otros).

Corresponsabilidad. Los casos analizados han logrado consolidar verdaderas alianzas de cooperación público-privada, a partir de lo cual se logra visualizar prácticas de economía solidaria, compras públicas inclusivas, articulación productor-agroindustria, entre otras, que fortalecen la cadena productiva y que,

además, incrementan y diversifican la producción, además de los objetivos de mejoramiento de ingresos e inclusión económica y social.

Actores. Los actores participantes en las alianzas difieren en cada caso; sin embargo, se constata la participación de entes públicos, empresas agroindustriales, pequeños y medianos productores o emprendedores y, adicionalmente, organizaciones (en la mayoría de casos no gubernamentales). Estas últimas cooperan con las alianzas ya sea en calidad de operadores y facilitadores de los procesos, o como gestores y garantes de los procesos de articulación.

Instrumentos que formalizan las alianzas. La formalización se da en un 100 % de los casos y su legalización es a través de contratos o convenios suscritos entre las partes públicas y privadas, incluyendo en muchos casos a los beneficiarios. En varios casos se realiza más de un convenio dependiendo de los requerimientos de responsabilidad, los cuales son negociados en diferentes tiempos, en función de la temática y el cumplimiento de las exigencias y formalidades de los actores.

Herramientas utilizadas para la estimación de impactos. Los costos, ingresos y ganancias esperadas en cada alianza fueron estimados empleando herramientas financieras analíticas e información técnica y objetiva de carácter realista, sobre la base de la experiencia y los registros históricos de cada actividad. Parte de la información clave para estimar estas variables fue el comportamiento histórico y esperado de los precios en el mercado nacional e internacional.

Evaluación y control. Los mecanismos de evaluación son exigidos principalmente por el sector público y responden a los requerimientos de ley sobre la utilización de fondos públicos. Se trabaja con controles aleatorios, desarrollo de informes continuos de los beneficiarios y funcionarios públicos responsables, el establecimiento de empresas operadoras para la vigilancia y control, entre otros.

Nuevos conocimientos necesarios para la implementación de las alianzas. Las alianzas requieren perfeccionarse en función de los resultados esperados. Varios de los casos establecen la necesidad de mantener buenas relaciones entre los actores para generar confianza y lograr acuerdos; para otros, es importante desarrollar la asociatividad, fortalecer las capacidades de los productores y el establecimiento de delegaciones permanentes de cada entidad participante, entre otros.

Riesgos para la implementación y mitigación. Los riesgos comunes a todos los casos, tienen que ver con el constante cambio de autoridades, que podrían variar el enfoque o restar importancia a los programas ya iniciados. Además, las demoras burocráticas de los procesos de compras públicas para la contratación de servicios prestados pueden afectar a la programación establecida y a los flujos oportunos de recursos. Otra amenaza presente es la vulnerabilidad de estas iniciativas ante la inestabilidad de los mercados nacionales e internacionales, y la demora en la implementación de políticas de reactivación productiva, especialmente en el sector agropecuario.

Resultados. De mantenerse estas alianzas y replicarse con otros productos, las perspectivas de mejora de los ingresos rurales y de nuevas fuentes de empleo son totalmente realistas y pueden convertirse en centros de desarrollo potencial debido al efecto multiplicador a largo plazo, ya que los pequeños productores podrán abastecer de materia prima a la empresa (de organizaciones de segundo grado) y se generarían procesos de integración de cadenas productivas con los efectos virtuosos sobre la producción y la economía familiar, local, regional y nacional.

La integración de estos emprendimientos a través de la demanda creciente de materia prima, tanto para la transformación agroindustrial como en la diversificación productiva hacia otros usos y productos, constituye una perspectiva potencial interesante que puede mejorar los ingresos y el empleo de los productores agropecuarios.

Sin embargo, a pesar de tratarse de experiencias promisorias para lograr una efectiva inclusión económica e integración productiva de pequeños productores, la escala y cobertura en la que se están implementando resulta extremadamente pequeña como para causar un efecto significativo a escala nacional e incluso regional.

Perspectivas de sostenibilidad. Estas dependen de la continuidad de los programas del sector público, el mayor involucramiento público en los procesos de coinversión y la capacidad de las organizaciones de productores de dar seguimiento efectivo a la interacción con la cadena productiva.

Es importante que estas iniciativas sean elevadas de programas de aplicación limitada a políticas sectoriales, para incrementar su cobertura y lograr resultados en el ámbito nacional. Para ello, es fundamental que el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca ponga en práctica un plan integral y sostenido de reactivación productiva y desarrollo del sector que tenga como componentes fundamentales los ámbitos estratégicos de la transformación tecnológica productiva; la generalización de buenas prácticas agrícolas; la dotación eficaz de servicios sanitarios y de control de calidad; la formación de capital humano; la investigación, desarrollo e innovación aplicada a la agricultura; el fortalecimiento de la organización productiva; la dotación de infraestructura; y la integración de cadenas incrementales de valor y el desarrollo de mercados, por mencionar los más importantes.

Otro elemento fundamental para lograr la sostenibilidad de estas iniciativas es la búsqueda a medio y largo plazo de su incursión en mercados internacionales, cumpliendo de manera progresiva pero acelerada estándares y condiciones establecidas, pero buscando la diferenciación en calidad al aprovechar las formidables condiciones productivas que permiten obtener ventajas sostenidas frente a la competencia.

Agradecimientos

En la realización del estudio se agradece la contribución de los gerentes de las empresas privadas, así como de los funcionarios de alto nivel de los distintos ministerios involucrados en las alianzas público-privadas.

El marco de análisis de los casos fue diseñado originalmente por Doyle Baker. El acompañamiento y la supervisión técnica a los autores de los informes de país fueron realizados por un equipo técnico conformado por Eva Gálvez, Marlo Rankin, Nomathemba Mhlanga y coordinado por Pilar Santacoloma, de la División de Infraestructuras Rurales y Agroindustrias (AGS) de FAO.

Un agradecimiento especial se dirige a las organizaciones que dieron apoyo a los consultores nacionales en la realización de los estudios de caso, UNECA y RIMISP, en África y América Latina respectivamente.

Se agradece a Larissa D'Aquilio por el diseño gráfico y la coordinación de la producción de la publicación, a Blanca Azcárraga por la edición, y a Francesca Cabré-Aguilar por la revisión del texto.

Siglas y acrónimos

ADCI/VOCA	<i>Agricultural Cooperative Development International and Volunteers in Overseas Cooperative Assistance</i>
APP	Alianza público-privada
CORPROC	Corporación de Productores y Productoras de Cacao
EE. UU.	Estados Unidos de América
FEPP	Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio
FONDEPYME	Fondo para el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas
GIZ	<i>Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit</i>
IEPS	Instituto de Economía Popular Solidaria
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
INIAP	Instituto Nacional Autónomo de Investigaciones Agropecuarias
MAGAP	Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca
MCCH	Maquita Cushunchic Comercializando como Hermanos
MCDS	Ministerio Coordinador de Desarrollo Social
MCPEC	Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad
MIES	Ministerio de Inclusión Económica y Social
MIPRO	Ministerio de Industrias y Productividad
MIPYME	Micro, pequeña y mediana empresa
ONG	Organización no gubernamental
PIB	Producto interno bruto
PRONERI	Programa nacional de negocios rurales inclusivos
RELACC	Red Latinoamericana de Comercialización Comunitaria
RISE	Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano
TIR	Tasa interna de retorno
USD	Dólares estadounidenses
VAN	Valor actual neto de la inversión
WFTO	<i>World Fair Trade Organization</i>
ZEDES	Zonas especiales de desarrollo económico

Capítulo 1

Introducción

1.1 ANTECEDENTES

Durante las dos últimas décadas, las políticas de desarrollo aplicadas al sector agropecuario y agroindustrial del Ecuador han sido insuficientes. En este tiempo, el Estado no ha apoyado de manera significativa la implementación de iniciativas privadas, ni ha dotado de activos productivos a la población excluida, lo cual ha dado lugar a una pauperización de la población rural.

A partir de la nueva visión de desarrollo aplicada desde 2007 (y sobre todo con la aprobación de la nueva Constitución en el Ecuador que pregona derechos de inclusión económica y social) se da paso a una mayor participación del Estado en la acción productiva, en términos de planificación y dotación de activos a la población rural para su mayor inclusión en las agrocadenas de producción y comercialización interna y externa.

Siguiendo el ejemplo de otros países de América Latina, durante los dos últimos años se han implementado programas públicos que se diferencian de los de las décadas de 1970 y 1980 en que existe una corresponsabilidad público-privada en el manejo de los recursos financieros y no financieros. Si bien en las instancias de planificación se contempla la responsabilidad compartida en la dotación de activos y el manejo de las empresas agroindustriales (incluso con coparticipación de acciones), en la práctica no se ha dado aún en el sector agroindustrial este tipo de procesos. Por el contrario, los esfuerzos se han dirigido a la coinversión a corto plazo, bajo estrictos esquemas de control y evaluación de recursos públicos financieros y no financieros.

1.2 OBJETIVOS DEL ESTUDIO

Este trabajo tiene como objetivo establecer, sistematizar, evaluar, analizar y caracterizar cuatro casos de alianzas público-privadas (APP) en el campo de los agronegocios en el Ecuador, identificando las circunstancias en las que se desarrollaron, los niveles de contribución, los mecanismos a través de los cuales se concretaron, sus principales dificultades, los beneficios y externalidades vislumbradas y los elementos clave para su mantenimiento.

1.3 METODOLOGÍA

El primer paso fue analizar la información de las APP seleccionadas con la idea de validar no solo los criterios de selección establecidos por la FAO, sino la disponibilidad para realizar los análisis de la información específica y las entrevistas a distintos tipos de informantes calificados en cada APP. Una vez seleccionado el caso, el análisis se basó en entrevistas a informantes clave e información y datos de fuentes secundarias. Las entrevistas se realizaron a un rango de personas informadas, incluyendo los decisores de políticas relevantes, representantes de los socios del sector público y privado, empresarios, banqueros y otros interesados relevantes. Finalmente, con la información y principales especificidades de todos los casos, se realizó una síntesis de los países analizados, buscando generalizaciones y analizando los factores comunes encontrados en los análisis de caso.

1.4 ESTRUCTURA DEL INFORME

El presente informe ilustra cuatro ejemplos de alianzas público-privadas (APP) en el campo de los agronegocios. El estudio consta de seis partes: en la primera se da una visión general del país en términos de objetivos de desarrollo, políticas implementadas y principales programas dirigidos a procesos de cooperación público-privada; en la segunda parte se caracterizan las APP de agronegocios en el país detallando objetivos y resultados, beneficiarios, la naturaleza y niveles de apoyo y los incentivos recibidos; la tercera parte describe el desarrollo de las alianzas y los actores y facilitadores de dichos acuerdos; la cuarta parte detalla la gestión y las operaciones realizadas por cada uno de los socios; la quinta explicita los resultados alcanzados en los procesos de coinversión y cómo las normas internas inciden en su desarrollo; y se termina con la evaluación general y las conclusiones que incluyen lecciones aprendidas y recomendaciones.

Capítulo 2

Antecedentes y visión general

2.1 CONTEXTO ACTUAL DEL ECUADOR

A partir de 2006 surge una nueva visión del desarrollo económico y social del país, acompañada de reformas profundas de la Constitución y otras leyes principales, incluyendo nuevas reglas de inversión y apoyo al desarrollo de actividades productivas.

Ecuador adopta un modelo de economía social basada en la planificación participativa del Estado y que persigue: a) un uso más racional de los recursos naturales y humanos con los que cuenta; b) la formación de capital humano conjuntamente con el desarrollo de la productividad; c) la participación de los trabajadores en la conducción de las empresas; d) el fortalecimiento del Estado pero con un alto grado de descentralización (Harnecker, 2010). Este nuevo modelo económico implica que el Estado asuma mayores facultades, ya sea de forma directa o indirecta, como eje regulador, controlador y planificador de los sectores económicos y productivos además de los estratégicos o a través de representaciones en las diferentes instancias económicas y políticas, volviendo a convertirse así en motor de desarrollo.

Todo esto se ha traducido a corto plazo en un desarrollo endógeno, donde se enfatiza la generación de empleo y la satisfacción de necesidades básicas y, a largo plazo, un modelo donde las prioridades son generar valor agregado y sustituir inteligentemente las importaciones, tratando de dejar de lado el modelo primario exportador, y donde los pequeños y medianos productores y empresas se conviertan en los principales actores del desarrollo y generadores de ingresos para el país.

En consecuencia, entre 2008 y 2010 el gasto de inversión en infraestructura y desarrollo social creció un 50 % en relación con el resto de la década. Esto está directamente relacionado con la fuerte inversión en infraestructura vial y los programas implementados por el Gobierno tanto de coparticipación público-privada como de asistencia social. No obstante, en la práctica, el desarrollo económico del país depende aún de la producción y exportación de materias primas, sobre todo de petróleo, y de la recepción de las remesas de los emigrantes ecuatorianos en el resto del mundo.

2.2 PANORAMA SECTORIAL Y TENDENCIAS

En 2010, el producto interno bruto (PIB) alcanzó los 25 000 millones de USD, mostrando un crecimiento constante durante las dos últimas décadas. Sin embargo, se observan dinamismos diferentes en varios períodos: un crecimiento anual medio de un 1,5 % en los años 1990; un 5 % en la primera mitad de la última década; y un 3,3 % en la segunda mitad. La producción ha seguido creciendo desde 2007, pero a un ritmo menos acelerado por los efectos de la crisis financiera internacional sobre la economía ecuatoriana y como consecuencia de los llamados “choques de oferta”, donde el caso más grave es el del petróleo, que han provocado el estancamiento o disminución del volumen real de producción nacional. A diferencia de años anteriores, el gasto estatal se ha convertido en uno de los principales factores dinamizadores de la economía y la formación bruta de capital (que aumenta una media de un 6 % anual), mientras que las exportaciones apenas crecen un 1 %. Para el período 2011-2014, el Banco Central del Ecuador estima un crecimiento del PIB del 5 % anual (fundamentalmente del PIB no petrolero).

El Ecuador es aún un país eminentemente agropecuario. La producción primaria agropecuaria ha participado con el 9 % sobre el PIB total (promedio 2000-2010); si se considera la agroindustria, se llega al 18 % aproximadamente, esto es, 4 400 millones de USD (IICA, 2005). Tomando la idea de agricultura ampliada, que involucra todos los encadenamientos hacia delante y hacia atrás incluyendo los servicios asociados, se roza el 30 % del PIB total.

En la última década, el PIB agropecuario creció en términos constantes (un 3 %) por debajo del PIB total (un 4 %). Durante esta última década, el PIB agropecuario se ha desacelerado, ya que en los años 1990 creció a tasas anuales medias cercanas al 6 %, un 4 % en el período 2000-2006 y un 2 % entre los años 2007 y 2010, siendo los mismos factores que afectaron la economía nacional los que incidieron en el comportamiento del PIB agropecuario.

El Banco Central del Ecuador estima que entre 2011 y 2014 el sector agropecuario crecerá un 3 %, gracias al mayor dinamismo de productos como el banano, el café y el cacao. También se prevé una tendencia positiva en otros productos agrícolas debido al estímulo del consumo interno como resultado del mandato constitucional sobre seguridad y soberanía alimentaria, y del mayor apoyo a los pequeños agricultores. La aprobación de la Agenda para la Transformación Productiva 2011-2014 y del Código de la Producción indican un cambio en la estructura productiva del país y una reducción de las importaciones para generar desarrollo endógeno. Se prestará especial atención a la agroindustria para generar mayor valor agregado, ya que el Gobierno busca expandir este tipo de producción, sobre todo el de las pequeñas y medianas empresas (PYME) de carácter comunitario asociativo.

Según los datos del Ministerio de Economía y Finanzas, el gasto presupuestado para el desarrollo agropecuario se ha incrementado de 162 a 247 millones de USD entre 1999 y 2009, es decir, un 50 %. Los mayores incrementos se observan en 2008 y 2009, lo que responde a una serie de subsidios que el Gobierno entregó al sector agropecuario para solventar el incremento de precios de los insumos agropecuarios y subsidiar la compra de producción agrícola, en el contexto de escasez alimentaria y crisis internacional del precio de los alimentos¹.

El gasto agropecuario tiene una tasa de participación cada vez menor respecto del resto de asignaciones del presupuesto: un 3 % medio anual del total en los primeros años de 2000 comparado con un 1 % en la segunda parte de la década. En relación con el PIB agropecuario, las asignaciones presupuestarias tienden a reducirse en términos relativos: mientras que en el 2000 correspondían al 10 % del PIB agrícola (en términos corrientes), en 2009 fueron del 7 %.

En lo que respecta a la generación de divisas, el sector agropecuario contribuye con un porcentaje importante de las exportaciones: el 26 % de los ingresos por exportaciones en la década de los años 2000. Comparado con el 34 % en los años 1990², esta participación ha ido disminuyendo a

medida que el sector petrolero ha incrementado; eso sí, siempre superando a las demás actividades productivas, como pesca e industria.

La orientación de las exportaciones agropecuarias se ha concentrado en pocos productos tradicionales como banano, café y cacao; sin embargo, desde mediados de los años 1990, se han comenzado a exportar productos con mayor valor agregado, cultivados en muchos casos por pequeños productores) tales como flores, legumbres y hortalizas procesadas, palma y derivados, balanceados, productos diferenciados como cacao y café orgánicos y otros productos con certificación de comercio justo, rastreabilidad y estándares ambientales.

2.3 POLÍTICAS PÚBLICAS

El cambio de modelo de desarrollo que involucra una mayor participación del Estado ha generado una serie de normas que indican un cambio en la matriz productiva y un proceso de integración urbano rural, desde una perspectiva de seguridad y soberanía alimentaria. Partiendo desde la nueva Constitución, el Plan de desarrollo, el Código de la Producción y varios programas, se evidencia que la prioridad del Estado es el desarrollo de la pequeña producción, la pequeña empresa y su interacción con los mercados. Todas estas normas se implementan a base de proyectos y programas que, en la mayoría de casos, iniciaron su aplicación desde el 2010.

La Constitución del Ecuador de 2008 declara ciertos principios que se centran en los principios de seguridad y soberanía alimentaria, que son concebidos como el derecho al buen vivir. En el artículo 13 se establece que: “las personas y colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos; preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales” (Constitución, 2008).

El Estado pasa a ser un actor fundamental del desarrollo productivo, estableciéndose que la soberanía alimentaria es una obligación del Estado y un objetivo estratégico que se cumple bajo la intervención en los pilares fundamentales de soberanía para la autosuficiencia de alimentos y acceso a los principales activos productivos, tierra y agua. (Constitución de 2008, arts. 281 y 282), siempre en el contexto de la sostenibilidad ambiental y la protección de la ecología y biodiversidad del país.

La Constitución menciona expresamente el impulso de la producción, la transformación agroalimentaria y pesquera de las pequeñas y medianas

1 Programa de venta directa de urea subsidiada; programa Socio Siembra que le devolvía al productor un porcentaje de sus gastos en insumos.

2 Esto no ha implicado que el valor de las exportaciones se haya reducido, ya que estas han crecido en un 9 % medio anual en el período (tasas similares a las de la década de los años 1990) aunque con un menor dinamismo que las exportaciones petroleras e industriales.

unidades productivas; la adopción de políticas fiscales, tributarias y arancelarias que protejan el sector agroalimentario para evitar la dependencia de importaciones de alimentos; el fortalecimiento de la diversificación e introducción de tecnologías ecológicas y orgánicas en la producción agropecuaria; la promoción de políticas redistributivas de activos; la dotación de servicios de apoyo a la producción; la generación de sistemas justos y solidarios de distribución y comercialización de alimentos; y la interacción de los programas sociales y alimenticios con redes asociativas principalmente de pequeños productores.

En el capítulo de desarrollo se prevé que el Estado asegure la distribución de la riqueza, a través de: a) el incentivo a la producción nacional, la productividad y competitividad sistémica, la acumulación de conocimiento científico y tecnológico, la inserción estratégica en la economía mundial y las actividades productivas complementarias a la integración regional; b) la incorporación de valor agregado con máxima eficiencia, dentro de los límites biofísicos de la naturaleza y el respeto a la vida de las culturas. Estos objetivos económicos deben realizarse en un mercado transparente y eficiente que favorezca el intercambio justo y complementario de bienes y servicios propiciado por el Estado.

Finalmente, respecto a la política fiscal, el Estado plantea la generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía y para la producción de bienes y servicios socialmente deseables y ambientalmente aceptables, e instruye la definición de un Plan de desarrollo como base de la planificación nacional.

El Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013 y las políticas de desarrollo agroindustrial plantean 12 estrategias de cambio cuyo objetivo es transformar el sector productivo de los bienes agroindustriales. Algunas de las más importantes son: democratizar los medios de producción; transformar el patrón de especialización de la economía a través de la sustitución de importaciones para el buen vivir; aumentar la productividad real y diversificar las exportaciones, exportadores y destinos mundiales; promover la inserción estratégica y soberana en el mundo y, principalmente, en la región; invertir en procesos de desarrollo productivo así como promover el enfoque territorial basado en procesos de desconcentración y descentralización.

El Plan del Buen Vivir busca, en el sector primario, apoyar a los pequeños productores y asociaciones solidarias, y en los sectores secundario y terciario, mejorar el entorno de la mano de obra

formal, ofreciendo mayor empleo y eliminando barreras para entrar en mercados agroindustriales con alto valor agregado, así como propiciar nuevos mercados internacionales preferenciales para aumentar la matriz de exportación de los productos no tradicionales, a la vez que se garantiza la soberanía alimentaria y se protege la producción de bienes sensibles de la economía nacional.

El Código de la Producción tiene como objetivo “regular el proceso productivo en las etapas de producción, distribución, intercambio, comercio, consumo, manejo de externalidades e inversiones productivas orientadas a la realización del buen vivir” (Código de la Producción, art. 3). Para lograrlo, se conforma el Consejo Sectorial de la Producción como organismo que dictará los lineamientos y directrices para la producción. El Consejo es enteramente público y está formado por los principales ministerios y entes relacionados con la producción.

La participación del sector privado en la determinación de políticas se reglamenta a través de la creación de un Consejo Consultivo de Desarrollo Productivo y Comercio Exterior, un ente de carácter consultivo que propone lineamientos técnicos de política. A partir de la Agenda para la Transformación Productiva, se ha diseñado un sistema de innovación, capacitación y emprendimiento, a través del cual se define un plan de capacitación que articula la labor de las instituciones públicas y privadas relacionadas y que trabaja a partir de una sola ventanilla de atención virtual.

El Código determina que los inversionistas nacionales y extranjeros gozan de igualdad de condiciones respecto a la administración, operación, expansión y transferencia de sus inversiones, garantizándose así la propiedad de los inversionistas y prohibiéndose toda confiscación. Sin embargo, el Estado se reserva la potestad de otorgar un tratamiento diferenciado en calidad de incentivos a la inversión productiva y nueva y, excepcionalmente, de declarar (siempre pagando una indemnización justa) la expropiación de bienes inmuebles para: planes de desarrollo social, manejo sostenible del ambiente y bienestar colectivo. Se reconocen incentivos y estímulos al desarrollo económico, siendo los incentivos tributarios y fiscales los más importantes. Estos últimos son de carácter general o específicos. Los generales se dirigen principalmente a una reducción de tres puntos porcentuales en el impuesto a la renta, facilidades de pago a los tributos al comercio exterior, exoneraciones de anticipo al impuesto a la renta por cinco años, beneficios de apertura para el capital social, entre

otros. En los incentivos de carácter específico se incluye a los sectores de producción de alimentos, frescos, congelados e industrializados; cadena forestal y agroforestal y sus productos elaborados; metalmecánica; petroquímica; farmacéutica; turismo; energías renovables, incluida la bioenergía o energía a partir de biomasa; servicios logísticos de comercio exterior; biotecnología y software aplicados; y los sectores de sustitución estratégica de importaciones y fomento de exportaciones. Este tipo de incentivos supone una exoneración del pago del impuesto a la renta durante cinco años para inversiones que se realicen fuera de la jurisdicción urbana de las dos principales ciudades del país, Quito y Guayaquil.

Además, el Código establece políticas específicas de fomento a la economía popular, solidaria y comunitaria, así como de acceso democrático a los factores de producción: a) programas y proyectos que consideren el Estado intercultural y plurinacional; b) programas y proyectos que apoyen al modelo socio-productivo comunitario; c) concesión de beneficios, incentivos y medios de producción; d) promoción de la seguridad alimentaria a través de esquemas de financiamiento preferenciales; e) financiamiento de proyectos productivos en todo el sector agrícola, industrial y terciario, considerando las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas. El desarrollo rural se concibe a través de incentivos sectoriales, con la finalidad de fomentar el desarrollo regional equitativo y la inversión en zonas deprimidas.

Igualmente, establece políticas de fomento y desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME) a través del Consejo de la Producción, plan de compras públicas, mayor acceso a los factores de producción, democratización de la transformación productiva e incentivos para la apertura de capital empresarial y procesos de coinversión público-privada. Asimismo, el Código posibilita la creación de Zonas Especiales de Desarrollo Económico (ZEDES) con la finalidad de potenciar las localidades y los territorios. Las ZEDES tienen como objetivo ejecutar operaciones de diversificación industrial, transferencia y desagregación tecnológica e innovación y el desarrollo de servicios logísticos, orientadas principalmente a la exportación de bienes, con utilización de empleo de calidad.

Adicionalmente, se establecen incentivos para la apertura de capital empresarial consistentes en: a) una apertura en la participación accionaria de empresas, en las que el Estado es propietario exclusivo o de una parte, a favor de los trabajadores; b)

el Estado podrá invertir temporalmente en el capital de las empresas de transformación productiva, privadas o mixtas para luego financiar a los trabajadores; c) incentivos para la apertura de capital de las empresas privadas a favor de los trabajadores. Otros temas que trata el Código son la ecoeficiencia y la producción sostenible, para lo cual establece incentivos a la producción limpia (entre otros, beneficios tributarios y beneficios de índole económica tales como permisos negociables de descarga).

Por último, el Plan de desarrollo agroindustrial tiene como objetivo principal dotar al país de instrumentos que impulsen la actividad agroindustrial (entendida de manera amplia), reduzcan la dependencia de la economía respecto a la producción primaria, fomenten el empleo y se constituyan en un medio importante de reducción de la pobreza (especialmente en territorios rurales y entre pequeños y medianos productores). El Plan se concentra en la mejora del entorno legal para el sector, en el fortalecimiento de la institucionalidad pública y en el apoyo a las cadenas productivas en lo concerniente a la innovación tecnológica, la asociatividad, la comercialización y la calidad, todas concebidas de manera integral.

2.4 IMPLEMENTACIÓN DE PROGRAMAS DE COOPERACIÓN PÚBLICO-PRIVADA

En las diversas instancias del Consejo de la Producción se han institucionalizado varios programas públicos específicos de promoción de APP. A través de ellos, el Estado proporciona apoyo financiero y dota de asistencia técnica a diferentes iniciativas del sector privado por un período determinado, sin que ello implique un proceso de coparticipación de la inversión a largo plazo ni la responsabilidad del Estado en el manejo de las empresas o asociaciones productivas.

Los esquemas instaurados buscan dotar a los diferentes actores privados de los activos humanos, sociales y económicos para que puedan llevar a cabo sus emprendimientos, diversificar su producción o comercialización (nacional o exportación) o ampliar sus negocios. Algunos de los temas que se han considerado en dichos programas son: la distribución y titulación de tierras, negocios inclusivos, programas de apoyo a las PYME con asistencia técnica, infraestructura y financiamiento, facilitación de ventanillas únicas para creación de empresas, fortalecimiento de capacidades para el manejo de agroindustrias nacientes o dotación de seguros. A continuación se describen algunos de estos esquemas con mayor detalle.

EmprendEcuador se inició en 2010 bajo la dirección del Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad (MCPEC) para cofinanciar y dar apoyo directo a pequeños empresarios a través de APP.

El programa tiene tres fases. En la primera se ayuda al emprendedor privado a desarrollar una idea de negocio con apoyo del MCPEC, que ofrece asistencia técnica para la elaboración de estudios (específicamente planes de negocios); universidades, que aportan infraestructura, capacitación y el esquema de incubadoras de negocios; y empresas de apoyo, que dan tutorías a los emprendedores. El costo máximo por emprendedor en esta primera fase es de 10 000 USD, de los cuales el MCPEC aporta el 85 % y el emprendedor el 15 % restante. En la primera convocatoria se atendieron a 300 emprendedores y en la segunda a alrededor de 200.

La segunda fase está relacionada con la legalización de las empresas y la estructuración y desarrollo del negocio, lo cual puede implicar la compra de activos productivos y asesorías técnicas, jurídicas, establecimiento de marcas, patentes, etc. El cofinanciamiento máximo de esta fase es de 100 000 USD, con un 10 % a cargo del emprendedor y un 90 % a cargo del MCPEC. El aporte público es en especies, por lo que el MCPEC acompaña al empresario en todo el proceso de implementación del plan de negocio.

La tercera fase abarca varias actividades: a) establecer una red de “ángeles inversionistas” o empresarios que estén interesados en invertir en varios proyectos; b) negociar con instituciones de crédito (públicas o privadas) para solicitar préstamos en condiciones favorables; c) establecer alianzas con otras instituciones que tengan actividades relacionadas y herramientas de apoyo al emprendimiento. Esta fase se hace al mismo tiempo que la segunda fase.

El papel del sector público en la implementación es garantizar el buen uso de los recursos; dar un acompañamiento durante todo el proceso, verificando si los emprendedores están de acuerdo con el trabajo que se está realizando y vigilando que los procesos se cumplan; e identificar inversionistas potenciales que permitan la expansión del negocio.

En 2011 se pretende descentralizar el programa para trabajar en un ámbito seccional y local. Para ello, se están suscribiendo convenios con gobiernos provinciales y otros actores locales, que serán a partir de ahora coparticipes de las APP.

El Programa de Negocios Rurales Inclusivos (PRONERI) del MAGAP tiene como objetivo fomentar iniciativas de articulación productiva y comercial entre pequeños productores y empresas

agroindustriales y agroexportadoras denominadas “empresas ancla”. Persigue contribuir al buen vivir rural a través de APP de beneficio mutuo que garanticen el acceso al mercado en condiciones equitativas y con el apoyo en la dotación de bienes públicos que permitan mejoras en la productividad, fortalezcan la institucionalidad de los productores y los acerquen al mercado.

El programa PRONERI se estableció con una duración de cuatro años y un presupuesto inicial de 126 millones de USD con el objetivo de consolidar alianzas agroproductivas y comerciales con al menos 120 empresas anclas. Se espera beneficiar a 36 000 familias, con un impacto directo en el mejoramiento de las condiciones de vida de aproximadamente 181 000 personas de ingresos bajos. En el marco de este programa, que se inició en el año 2010, se han firmado APP con 13 agronegocios importantes como Nestlé, EnergyPalma, Floralp, Nintangá, Agroparaíso, Transmar y Triairi.

En cada APP existe una coparticipación de los empresarios y los pequeños productores. En la dotación de infraestructura de riego, el programa aporta un 70 % y el productor un 30 %; mientras que en el plan de negocios, un 50 % el programa y un 50 % los empresarios (en este caso no hay aporte de los productores). Los aportes del Gobierno son en especies y cubren la contratación de todas las consultorías necesarias y la dotación de servicios de riego, al mismo tiempo que participa en el proceso de implementación y de evaluación. Adicionalmente, facilita las relaciones entre las empresas y los productores, apoyando la negociación de los contratos de abastecimiento de productos; fortalece las capacidades de negociación de los productores; presta asistencia técnica para el desarrollo productivo; y gestiona el financiamiento.

El Fondo para el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas (FONDEPYME) es un programa del Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO) que busca mejorar la productividad y competitividad de las MIPYME de forma individual o asociadas entre sí. El proyecto tiene un monto de 90 millones de USD, con un plazo de ejecución de tres años que se inició en 2010. El programa interviene en varios temas: asistencia técnica colectiva, como consultorías especializadas, implementación de normas de calidad, procesos para mejorar la producción, organización de seminarios, talleres y foros; mejora del talento humano fuera del territorio nacional; iniciativas de innovación y transferencia tecnológica; apoyo a la inversión en equipamiento productivo y apoyo al desarrollo comercial y al acceso a mercados.

Los sectores priorizados para la implementación de FONDEPYME son: alimentos frescos y procesados, metalmecánica, plásticos y cauchos sintéticos, confecciones y calzado, carrocías y partes y cadena agroforestal sustentable y sus productos elaborados.

El programa tiene alcance nacional y cofinancia alianzas a través del sistema de fondos compartidos: el programa aporta el 80 % y las MIPYME el 20 % restante. Actualmente se otorga un máximo de 100 000 USD por APP; sin embargo, cuando se habla de alianzas con un número importante de asociados, se otorga hasta 300 000 USD. Las APP deben durar entre 12 y 18 meses. La inversión del Estado es en especies e incluye la compra de equipos, consultorías para asistencia técnica, capacitación y procesos de certificación.

Se han establecido criterios de evaluación para definir las propuestas de APP que considerar, incluidos los siguientes: la mejora de las condiciones de producción de los beneficiarios, la consistencia entre los objetivos que alcanzar y las actividades realizadas, el tiempo de ejecución y la sostenibilidad del emprendimiento, entre otros. La idea es que el Gobierno trabaje a través de un promotor, que son empresas u organizaciones que auspician los emprendimientos y que a su vez son pagadas por el Gobierno para realizar la supervisión y evaluación de los mismos, además de dar seguimiento y acompañamiento a la implementación.

Hasta 2011, el MIPRO solo ha invertido poco más de 500 000 USD en alrededor de 12 proyectos de calzado, metalmecánica, madera, artesanías, agroindustria, alimentos, textiles y confección. La lentitud en la ejecución del programa se debe a la burocracia de los procesos de contratación y las normas de compras públicas que se han establecido.

Las ferias inclusivas tienen como objetivo impulsar las redes de comercialización directa y las iniciativas de compras solidarias mediante APP que faciliten la creación de mercados alternativos, ya sea utilizando mecanismos de compras públicas para programas del Estado (alimentación escolar, dotación de bienes y servicios para las diferentes instituciones del Estado) o ferias abiertas donde interactúan los actores de las diferentes cadenas productivas, incluyendo el consumidor. Las ferias involucran todo tipo de productos, desde el sector alimenticio hasta la dotación de bienes manufacturados, con la idea de ofrecer una opción a la economía popular y solidaria para que participen del mercado promoviendo el consumo solidario y responsable.

Se han realizado varias ferias en los ámbitos urbano y rural donde participan principalmente pequeños y medianos productores y empresas, ya sean individuales u organizaciones, que están legalizadas en varios de los ministerios (agricultura, desarrollo social, industrias y productividad, entre otros), los cuales son, a su vez, los responsables por parte del Estado de la organización y el desarrollo de las ferias. Los aportes de los distintos ministerios y gobiernos autónomos descentralizados varían en función de los requerimientos de las ferias y consisten en el financiamiento de publicidad, alojamiento y alimentación de los expositores, dotación de asistencia técnica para la organización, presentación de productos y dotación de servicios básicos durante las ferias.

La agenda de transformación productiva que acompaña al Código de la Producción ha establecido otros programas emblemáticos en varios ejes estratégicos de acción que fomentan el desarrollo de los distintos sectores productivos (incluido el agrícola-agroindustrial), además de los ya señalados:

- a. El eje Ecosistema para la innovación y actitud emprendedora, que incluye un programa de desarrollo del talento humano para la productividad con enfoque en competencias laborales; e InnovaEcuador, cuyo objetivo es contribuir a la innovación tecnológica y competitividad empresarial mediante cofinanciamiento no reembolsable.
- b. El eje Democratización productiva, que abarca el Plan de fomento del acceso a tierras a los productores familiares, que facilita el acceso a tierras a minifundistas y familias agricultoras para disminuir la brecha de inequidad en el acceso a la misma; y CreEcuador, para democratizar las oportunidades de acceso al capital productivo y empresarial.
- c. El eje de Servicios de desarrollo empresarial y de financiamiento, que comprende el Programa nacional de innovación tecnológica participativa y productividad agrícola, que implementa la innovación tecnológica participativa en las Escuelas de la Revolución Agraria; y el programa Seguro Agrícola del MAGAP, que mitiga los riesgos de inversión de pequeños y medianos agricultores frente a riesgos climáticos y biológicos.
- d. El eje Competitividad sistémica, con el programa Sin Trámites, para facilitar la constitución de empresas y los procesos de comercio exterior e inversión privada y extranjera, eliminando tiempos y trámites.

2.5 BREVE DESCRIPCIÓN DE LOS CASOS DEL ECUADOR

En el Ecuador se analizaron cuatro casos de APP: dos relacionados con la cadena del cacao, uno de los diez principales productos de exportación del Ecuador; uno con la producción de bicicletas de bambú; y un cuarto consistente en la feria inclusiva conocida como Navidad hecha a mano.

En el primer caso participan el MIPRO y las empresas Chocoexport y Maquita Cushunchic (MCCH). Esta APP busca generar mayor valor agregado y mejorar la producción de pequeños y medianos productores de cacao a través de su articulación con agroindustrias. El objetivo es elaborar en un primer momento productos semielaborados de cacao (como pastas y tabletas) para luego incursionar en la producción de chocolates finos (con alto contenido de cacao), buscando una diferenciación productiva en términos de calidad general y específica (certificación orgánica y de comercio justo).

El segundo caso, que también está relacionado con la cadena del cacao, permite la interacción de una empresa transnacional, Transmar, con los pequeños productores de los cantones de La Concordia y Pedernales, con el apoyo del MAGAP y su Programa Nacional de Negocios Rurales Inclusivos (PRONERI). La APP pretende lograr un encadenamiento productivo formal a largo plazo basado en la confianza y en la dotación de

materias primas de calidad.

La tercera APP corresponde a la producción de bicicletas de bambú, un emprendimiento que implica un producto bastante diferenciado en el país, dirigido a un nicho de mercado y un segmento de demanda selectiva. Los aliados, el MCPEC y la empresa Booframe trabajan juntos para fortalecer las capacidades, establecer las ventajas competitivas del producto y articularse hacia un mercado objetivo.

La cuarta APP hace referencia a las llamadas ferias inclusivas (en particular a la Navidad hecha a mano), un esquema de comercialización alternativo donde interactúan pequeños y medianos productores e industrias que se conectan con la demanda nacional. Participan el MCDS como mentor de la iniciativa, el MAGAP y redes de comercialización de comercio diferenciado como la Plataforma Ecuatoriana de Comercio Justo y la Red Latinoamericana de Comercialización Comunitaria (RELACC).

CUADRO 1
Resumen de casos

Subsector	Ubicación geográfica	Nombre y tipo del producto	Socios involucrados
Cadena del cacao	Esmeraldas, Manabí, Bolívar, Los Ríos, Guayas y El Oro	Pasta de cacao, tabletas y chocolate fino	FONDEPYME - MIPRO Chocoexport MCCH
Cadena del cacao	La Concordia y Pedernales	Producción de derivados de cacao semielaborados y productos finales principalmente procedentes de cacao fino y de aroma	PRONERI/MAGAP Transmar Pequeños productores de cacao
Cadena del bambú	Santo Domingo de los Tsáchilas, Puerto Quito y Quito	Bicicletas de bambú	Booframe MCPEC EmprendEcuador
Ferias inclusivas con productores artesanales	Feria en el ámbito nacional	Navidad hecha a mano	MCDS MAGAP Plataforma Ecuatoriana de Comercio Justo RELACC

Fuente: elaboración propia.

Capítulo 3

Caracterización de las alianzas

3.1 OBJETIVOS Y RESULTADOS

Los objetivos de las APP estudiadas son diversos, pero presentan rasgos comunes que están directamente relacionados con las metas nacionales de planificación, tales como la inclusión de los sectores más vulnerables de la economía, la generación de valor agregado, la diversificación productiva y la producción diferenciada con base a atributos de calidad específica.

El enfoque inclusivo es parte integrante de estos programas cuando los principales actores son los pequeños y medianos productores, a los que se pretende involucrar en el desarrollo productivo para que se beneficien del comercio local, nacional e internacional.

El Ecuador se caracteriza por ser productor y exportador de materias primas, por lo que se pretende cambiar el patrón de producción hacia una mayor diversificación y generación de valor agregado (principalmente en el sector agropecuario) y, sobre todo, cumplir con los objetivos del Plan de desarrollo que pretende que los pequeños agricultores sean los actores principales del 50 % de las exportaciones con valor agregado.

Las APP de la cadena del cacao pretenden fomentar las iniciativas de articulación de la cadena productiva y comercial, principalmente entre pequeños productores y empresas agroindustriales bajo un esquema de ganar-ganar. Con estas alianzas se espera garantizar el acceso a un mercado seguro y remunerado en condiciones equitativas, además de fortalecer las capacidades de los actores más débiles para negociar en su entorno. En ese mismo sentido, las APP contribuyen a romper con los procesos de intermediación negativa dentro de las cadenas productivas poniendo directamente en relación a los agricultores con las agroindustrias. Similarmente, la alianza para la feria inclusiva busca conformar redes de comercialización directa bajo iniciativas de compras solidarias que ofrezcan mercados alternativos (bajo la lógica del comercio justo y la promoción del consumo responsable) para pequeños productores y artesanos urbanos y rurales.

Indiscutiblemente, uno de los factores que mueve las alianzas es la generación de beneficios económicos para las partes. Por un lado, las empresas participantes pretenden cubrir las necesidades de una demanda cada vez más exigente en

CUADRO 2
Objetivos de las alianzas

Objetivos	Cacao y FONDEPYME	Cacao y PRONERI	Bicicletas de bambú*	Navidad hecha a mano
Impulsar la articulación de la cadena productiva	X	X		
Aumentar la rentabilidad y los ingresos	X	X	X	X
Conectar a los pequeños productores con el mercado	X	X	X	X
Diversificar la producción	X	X	X	X
Generar mayor valor agregado	X	X	X	
Fortalecer la asociatividad	X	X		
Mejorar la calidad general	X	X	X	X
Mejorar la calidad específica (comercio justo, producción orgánica y rastreabilidad)	X	X	X	X

Fuente: elaboración propia.

* En el caso de BOOFRAME, aunque el programa EmprendEcuador no incluye un componente de desarrollo de proveedores, la empresa ha asumido este papel por iniciativa propia.

términos de calidad general y específica; por otro, el productor busca acceder a nuevas tecnologías y tener compradores a medio y largo plazo, lo que, en definitiva, se traduce en mayores ventas e ingresos.

En definitiva, estas APP están enfocadas a lograr un desarrollo económico, productivo y social, con un énfasis importante en el desarrollo de productos alternativos respetuosos con el medioambiente que conviertan al Ecuador en un productor importante de bienes bajo certificaciones de comercio justo, producción orgánica, rastreabilidad y sostenibilidad ambiental (por ejemplo, *Rainforest Alliance*).

La mayoría de las APP surgen a raíz de un concurso público donde se presenta la propuesta de la alianza, explicitando los beneficios de la misma y los impactos sociales y económicos que se generan. Las agroindustrias participantes en estas alianzas deben cumplir con ciertas características en términos de elegibilidad: porcentajes de inversión privada, esquemas inclusivos de responsabilidad social, compromisos de alianzas con pequeños y medianos productores, entre otros.

3.2 PARTICIPANTES EN LAS ALIANZAS Y BENEFICIARIOS

En las APP participan varios entes públicos a través de los programas mencionados en la sección 2.4: PRONERI (MAGAP), FONDEPYME (MICRO), EmprendEcuador (MCPEC) y ferias inclusivas (MCDS y MAGAP).

Igualmente, participan empresas agroindustriales que, directa e indirectamente, están apoyadas por los entes gubernamentales para obtener mayor abastecimiento de materias primas, acceso a mercados, desarrollo tecnológico y fortalecimiento de capacidades para su desarrollo administrativo y productivo. Entre ellas están:

- a. La empresa Transmar Commodity Group of Ecuador S.A.: su principal actividad es la compraventa, procesamiento y comercializa-

ción de cacao y productos derivados, especialmente de cacao fino y de aroma; se puso en marcha en enero de 2008.

- b. Chocoexport: sociedad limitada conformada por asociaciones de segundo grado que tiene como objetivo dar mayor sostenibilidad a la exportación de cacao y derivados de los pequeños productores; se puso en marcha en julio de 2008.
- c. Booframe: pequeña empresa constituida en 2009 con el objetivo de elaborar bicicletas con cuadros de bambú.
- d. Feria inclusiva Navidad hecha a mano: feria con aproximadamente 200 MIPYME (artesanos, pequeños comerciantes y productores agropecuarios) que surgió como parte del marco del programa Socio Popular y Solidario, espacios de comercio de la Subsecretaría de Gestión de Proyectos Socio Productivos del MCDS. Dentro de los productores que expusieron en la feria, merecen la pena destacar aquellos que se encuentran organizados por la plataforma de la Red Latinoamericana de Comercialización Comunitaria (RELACC).

Hay varias ONG que cooperan con las alianzas como operadoras o dando apoyo a los procesos de articulación. En el caso de Transmar, cooperó el Servicio Holandés de Cooperación (SNV, por sus siglas en holandés); MCCH, en el caso de Chocoexport; Focus-Q, en el caso de Booframe; y en el caso de la Navidad hecha a mano, los productores y artesanos recibieron el apoyo de la RELACC.

Los principales beneficiarios de las APP son los pequeños y medianos productores individuales o agrupados en organizaciones, ya sea como parte del eslabón de producción o de transformación, donde se pretende que se desarrollen como emprendedores, empresas nacientes o accionistas de empresas. En varios de los casos deben considerarse a las empresas o proveedores de servicios

CUADRO 3

Contexto en el que se desarrollaron las alianzas

Caso	Programa público de apoyo	Existencia de iniciativa empresarial	Existencia de ONG de apoyo
Transmar	PRONERI	Empresa Transmar	SNV
Chocoexport	FONDEPYME	Empresa Chocoexport	MCCH
Booframe	EmprendEcuador	Empresa Booframe	Focus-Q
Navidad hecha a mano	Programa Socio popular y solidario	Productores y artesanos organizados	RELACC

Fuente: elaboración propia.

CUADRO 4

Participantes y beneficiarios de las alianzas

Casos	Beneficiarios
Cacao y FONDEPYME	Actores de la cadena productiva del cacao, especialmente los pequeños y medianos productores relacionados con las organizaciones de segundo grado, aliadas de MCCH. Varias de las organizaciones a su vez se constituyeron en la compañía Chocoexport.
Cacao y PRONERI	Productores dedicados al cultivo, poscosecha y comercialización de cacao (principalmente de cacao fino y de aroma): 430 productores nuevos de La Concordia y Pedernales. Transmar.
Bicicletas de bambú	Los socios de la empresa Booframe y sus respectivas familias. La empresa promotora encargada de elaborar junto con los socios el plan de negocios. Los artesanos del taller de ensamblaje de bicicletas y sus familias. Los distribuidores de accesorios y componentes de bicicletas. Los pequeños productores familiares de bambú de la zona de Santo Domingo de los Tsáchilas y de Puerto Quito, al ver incrementada la demanda de materia prima.
Navidad hecha a mano	Los pequeños y medianos productores y artesanos urbanos y rurales y las comunidades a las que pertenecen (son más de 200 organizaciones). Las organizaciones de economía y comercio solidario, como RELACC, MCCH, Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP), CAMARI. Los consumidores urbanos.

Fuente: elaboración propia.

CUADRO 5

Inversión Inicial

Caso	Inversión aproximada	Año inicio
Transmar	Inversión productiva: 155 000 USD de PRONERI y 40 000 USD de la empresa Desarrollo de proveedores: un 50 % de PRONERI y un 50 % la empresa Plan asociatividad: 10 000 USD de PRONERI Capacitación: 15 000 USD de PRONERI Pago gerente empresa asociativa: un 75 % de PRONERI (máx. 9 000 USD) y un 25 % de los productores (primer año)	Abril 2010
Chocoexport	971 000 USD (un 78 % de FONDEPYME y un 22 % de MCCC-Chocoexport –10 años–)	Enero 2010
Booframe	Plan de negocio: 10 000 USD (un 80 % de EmprendEcuador y un 20 % de Booframe) Inversión inicial: 3 500 USD de los socios de Booframe	Julio 2010
Navidad hecha a mano	200 000 USD de aporte de varias instituciones: <ul style="list-style-type: none"> ▪ MCDS: 120 000 USD ▪ MIES: 40 000 USD ▪ MAGAP, MIPRO, municipio, empresa de agua potable, empresa eléctrica: 20 000 USD ▪ RELACC, MCCH, productores: 20 000 USD 	Diciembre 2010

Fuente: elaboración propia.

como beneficiarios de este tipo de acuerdos, ya que el efecto multiplicador de la articulación de la cadena productiva impacta sobre todos sus actores, incluyendo los indirectos. Este es el caso de los distribuidores de accesorios y componentes que abastecen a la empresa Booframe.

Las APP implementadas tienen un importante impacto económico y social. La rentabilidad

esperada en los diferentes casos es mayor al costo de oportunidad de cada negocio, lo cual implica además un incremento significativo en el número de empleos, principalmente en aquellos productos que tienen directa relación con el sector agropecuario, estimándose un efecto a largo plazo en más de 10 000 personas, considerando el núcleo familiar de impacto de los productores. En términos de

desarrollo, existen varios temas importantes como la formación del capital humano y capital social, la dotación de asistencia técnica directa a la producción, la concienciación de la importancia de los procesos de certificación (especialmente de comercio justo y *Rainforest Alliance*), los beneficios del enfoque de cadena productiva inclusiva y, en definitiva, el mejoramiento de las condiciones de vida de la población beneficiaria. Para más información sobre estos beneficios, consultar capítulo 6.

En estos casos se han logrado consolidar verdaderas alianzas de cooperación público-privada, a partir de lo cual se logra visualizar prácticas de economía solidaria, compras públicas inclusivas, articulación productor-agroindustria, etc., que fortalecen la cadena productiva y que, además, procuran incrementar y diversificar la producción.

3.3 MONTO Y NATURALEZA DE LAS CONTRIBUCIONES

Las inversiones varían según la alianza: los mayores niveles se dan en la producción y transformación de derivados de cacao que alcanzan el millón de USD, y los más bajos en la producción de bicicletas de bambú, debido a que es una empresa naciente de muy pequeños artesanos.

Del lado público, los procesos de coinversión implican una contribución financiera y una no financiera. La primera está dirigida al aporte de financiamiento en especies; es decir, el Estado, a través de sus entidades o de terceros, entrega los bienes y servicios necesarios para que funcionen los negocios agroindustriales. Dichas contribuciones tienen carácter no reembolsable y se otorgan a lo largo de un período determinado que no supera los tres años en la mayoría de los casos (es decir, se convierte en apoyo estatal para empresas

nacientes o diversificación productiva en forma de coinversión). No obstante, a medio plazo el Estado se retira del proceso para dejar que sea el sector privado quien continúe con el desarrollo del negocio.

Estos apoyos están concentrados principalmente en capacitación y asistencia técnica dirigida al desarrollo productivo, comercialización, consultorías especializadas, desarrollo de marcas, fomento de la asociatividad, interacción con el mercado, facilitación de acuerdos de cadena productiva y a dotar de capacidades administrativas y técnicas a los beneficiarios. Únicamente en el caso del cacao y el FONDEPYME se financia la maquinaria para el funcionamiento de una planta de cacao (entregada en comodato de uso); en el caso del PRONERI, se dota de infraestructura de riego en la parcela para mejorar el rendimiento productivo del cacao (sin incluir la construcción de infraestructura de canales de riego fuera de la parcela).

El sector privado contribuye con apoyo financiero y no financiero para la implementación de las alianzas. Los principales aportes de las empresas agroindustriales son financiamiento en efectivo para completar la inversión en maquinaria y dotación de capital humano. En otros casos, las contribuciones incluyen: garantizar el abastecimiento de materia prima para el funcionamiento de la planta, dotar de asistencia técnica y acompañamiento a los productores en el proceso de producción y poscosecha, cofinanciar los gerentes de las empresas asociativas y dotar de préstamos a los pequeños productores para la compra de insumos.

Los productores, por su parte, en el caso de los contratos de cacao, tienen que realizar aportes para recibir los beneficios y apoyos del Estado, ya sea con compromisos de cumplimiento de

CUADRO 6

Contribución pública a las alianzas

Apoyo estatal	Cacao y FONDEPYME	Cacao y PRONERI	Bicicletas de bambú	Navidad hecha a mano
Financiero (en dinero)				
Financiero (en especies)	X	X	X	X
Capacitación	X	X	X	
Asistencia técnica	X	X	X	
Dotación de infraestructura (como transferencia tecnológica)		X		X
Dotación de maquinaria	X			
Viáticos y pasajes				X

Fuente: elaboración propia.

diversas actividades (como asumir la transferencia tecnológica estipulada en los convenios o cumplir con los contratos formales suscritos para abastecer en muchos casos a las agroindustrias de materia prima) o con recursos financieros (por ejemplo, para contribuir con capital de inversión para la infraestructura de riego, pagar sueldos y salarios a gerentes de las empresas asociativas o dotar de infraestructura de acopio).

Cada uno de los actores realiza las tareas para las cuales es más eficiente. El sector privado, además de contribuir con el capital del negocio, se dedica a producir y transformar, mientras que el sector público apoya con inversión y dotación de servicios, lo cual a su vez implica que el sector público establece mecanismos de seguimiento y evaluación para control (principalmente del manejo de los fondos públicos) y para medición de los impactos económicos y sociales en los beneficiarios con la finalidad de definir si se cumplieron las metas propuestas (sobre todo en incremento del ingreso de los sectores más vulnerables, además de inclusión económica y social).

Algunos de los mecanismos que se utilizan para la evaluación son controles aleatorios, desarrollo de informes continuos de los beneficiarios y los funcionarios públicos responsables o el establecimiento de una empresa operadora que se encargue de vigilar el cumplimiento de objetivos de los actores participantes.

3.4 ESQUEMAS DE ALIANZAS PÚBLICO-PRIVADAS

Las APP son de carácter formal en todos los casos; se legalizan a través de contratos o convenios suscritos entre los diferentes entes gubernamentales y los sectores privados beneficiados directamente del proceso de coinversión, no solamente las agroindustrias sino también los productores y las operadoras (en muchos casos). Los contratos definen los beneficios y obligaciones de las partes, incluyendo el financiamiento del programa, el tiempo de duración del convenio, la facilitación para el seguimiento y evaluación de cada proyecto, etc.

En muchos casos puede realizarse uno o más convenios de ser necesario. Por ejemplo, en el caso del cacao se realizó un Acuerdo Comercial para Negocios Rurales Inclusivos entre la empresa y las organizaciones de productores para la compra y venta del cacao bajo las condiciones acordadas, incluyendo el apoyo de la empresa en asistencia técnica, dotación de insumos y utilización del centro de acopio, y la participación del PRONERI como facilitador y gestor de la articulación entre los productores y la industria. Por esta razón, dicha institución suscribe como testigo de honor. Este acuerdo tiene una duración inicial de un año como plan piloto y después de ese tiempo, si los productores tienen interés, se renovará dos años más. En el caso de Navidad hecha a mano, se realizó un convenio de cooperación interinstitucional para el desarrollo de las ferias, donde se especificaban las funciones de las partes.

Capítulo 4

Desarrollo de las alianzas público–privadas

4.1 CIRCUNSTANCIAS QUE LLEVARON AL DESARROLLO DE LAS ALIANZAS

En todos los casos hubo una coyuntura favorable por parte de las instituciones públicas, gracias a la implementación de programas de promoción de alianzas productivas. Este enfoque no solo impulsó que varios agronegocios presentaran propuestas de coinversión público-privada, sino que además permitió mejorar las expectativas de los actores productivos marginados para articularse mejor en las cadenas productivas. Así, la empresa Transmar se vinculó al PRONERI; Chocoexport a FONDEPYME; Booframe a EmprendEcuador; y la feria Navidad hecha a mano se realizó bajo el marco del Programa Socio Popular y Solidario que tiene un componente de espacios de comercio y ferias inclusivas del MCDS.

Otra circunstancia común que permitió el desarrollo de estas alianzas fue la existencia de iniciativas en marcha por parte de los productores o emprendedores, que estaban desarrollando actividades productivas o comerciales y que vieron en el programa gubernamental la oportunidad de mejorar su ejecución o participación. Es decir, ninguna iniciativa partió de cero en el momento de realizar la alianza con el sector público, y en muchos casos se notó que existía ya una organización empresarial consolidada.

Hay varias ONG que cooperan con las alianzas en calidad de operadoras o de apoyo a los procesos de articulación:

- En el caso de Transmar, el Servicio Holandés de Cooperación (SNV) apoyó en la realización del plan de negocios.
- En el caso de Chocoexport, MCCH apoyó en liderar la organización de los productores, desarrollar capacidades empresariales de la empresa y gestionar ante el ministerio el proyecto.
- En el caso de Booframe, se recibió el apoyo de una potenciadora, Focus-Q, para la elaboración del plan de negocio.
- En el caso de la Navidad hecha a mano, los productores y artesanos recibieron el apoyo de la RELACC en la organización y participación para el evento.

Los principales promotores (personas o entidades que guiaron los acuerdos o APP) fueron actores de tres sectores bien definidos. En primer lugar, se distingue el papel activo en la propuesta de suscripción de convenios de cooperación mutua por parte de los oficiales o técnicos encargados de impulsar e implementar los programas públicos de carácter participativo e incluyente, quienes incentivan a los empresarios o socios potenciales de los negocios a que realicen este tipo de alianza. En segundo lugar, se distingue el apoyo de las ONG como facilitadores de dichas alianzas, y en muchos casos como testigos y garantes, como el caso de MCCH con la empresa Chocoexport en la persona del Padre Graziano Masón, o en el caso de Navidad hecha a mano con la Corporación RELACC.

CUADRO 7

Principales promotores de los acuerdos

Caso	Actores públicos	Actores privados	ONG de apoyo
Transmar	Equipo técnico de PRONERI	Socios de Transmar	
Chocoexport	Directivos de FONDEPYME	Socios de Chocoexport	Padre Graziano MCCH
Booframe	Oficiales de EmprendEcuador	Socios de Booframe	
Navidad hecha a mano	Diego Valencia, subsecretario de gestión de programas y proyectos socio productivos (MCDS)	Productores y artesanos organizados	Rubén Tapia RELACC

Fuente: elaboración propia.

CUADRO 8

Aspectos habilitantes del entorno de las alianzas

Caso	Parámetro de estimación
Transmar	▪ Voluntad política y apertura del Gobierno
Chocoexport	▪ Marco jurídico favorable
Booframe	▪ Existencia de programas de inclusión económica y social
Navidad hecha a mano	▪ Experiencia de las empresas ▪ Desarrollo de organizaciones ▪ Experiencia con esquemas similares anteriores

Fuente: elaboración propia.

Finalmente, no se puede dejar de mencionar el compromiso y la actitud proactiva de los socios y propietarios de los diferentes emprendimientos, quienes se mostraron abiertos en todo momento para realizar estos acuerdos.

En todos los casos se coincide en que los aspectos habilitantes del entorno que facilitaron estas alianzas tienen que ver con la voluntad política del Gobierno para fomentar esquemas de inclusión económica y social en colaboración con el sector privado, usando el enfoque de APP. También se han podido identificar otros aspectos, como la experiencia o *know how* de las empresas en el mercado y la producción, la existencia de redes productivas y de comercialización en las actividades desarrolladas, el desarrollo de organizaciones y la experiencia de esquemas o desarrollos similares anteriores.

4.2 PRINCIPALES RAZONES DE LOS PROMOTORES PARA CONVENCER A LOS DEMÁS ACTORES SOBRE EL VALOR DE LAS ALIANZAS

En todos los casos hubo argumentos comunes relacionados con la promoción de un sistema económico con inclusión económica y social. En este sentido, las alianzas se han desarrollado teniendo como objetivos explícitos el fomento productivo, la generación de empleo rural y la mejora de ingresos en las actividades agropecuarias, especialmente de pequeños productores.

Además de estos argumentos generales en los que coinciden todos los casos analizados, se han podido identificar motivos o razones de carácter más específico, adaptados a las características y necesidades propias de cada proyecto o acuerdo. En relación con Transmar, se observó que un argumento fue la incorporación de políticas de responsabilidad social corporativa; en el caso de Booframe, un argumento de fuerza fue el de impulsar actividades productivas sostenibles y respetuosas con el medioambiente y el desarrollo de encadenamientos productivos; y en el caso de Navidad hecha a mano, los argumentos

adicionales fueron la creación de espacios de intercambio solidario, puntos de encuentro directo entre productores y consumidores y el rescate de valores y costumbres tradicionales y culturales.

4.3 PROCEDIMIENTOS Y CRITERIOS PARA EVALUAR LAS OPORTUNIDADES DE MERCADO Y PERSPECTIVAS ECONÓMICAS DE LOS AGRONEGOCIOS

En los cuatro casos analizados, los procedimientos o criterios que se emplearon para evaluar las oportunidades de mercado y las perspectivas de sostenibilidad de las empresas involucradas fueron diversos, pero en todos se procuró tener la mayor objetividad y certeza posible sobre la viabilidad de los emprendimientos.

En el caso de Transmar y Booframe, la herramienta principal utilizada fue la realización de estudios de mercado, que incluyeron segmentación de consumidores potenciales y la elaboración de un plan de negocio con el apoyo de una empresa potenciadora especializada (Focus-Q), especialmente en el segundo caso. En cuanto a Chocoexport, se acudió a los estudios e información de demanda nacional e internacional para cacao y derivados disponibles en el MIPRO, que fueron actualizados como parte de la estrategia gubernamental de apoyo a estos sectores estratégicos. En la feria Navidad hecha a mano, se partió de otras experiencias internacionales de ferias inclusivas y solidarias que se realizaron con relativo éxito, especialmente en Chile y en México; también se recurrió a la experiencia histórica de todas las ferias populares tradicionales, como espacios de intercambio comercial y cultural y de relación humana.

4.4 FORMA Y PLAZO DE NEGOCIACIÓN DE LAS ALIANZAS

Los procedimientos y plazos varían en función de las características y condiciones de cada programa promotor y del cumplimiento de requisitos o

CUADRO 9

Principales argumentos para impulsar las alianzas

Caso	Argumentos
Transmar	Inclusión económica y social Responsabilidad social empresarial Generación de empleo a productores Mejoramiento de ingresos rurales Desarrollo de sectores estratégicos
Chocoexport	Inclusión económica y social Responsabilidad social empresarial Generación de empleo a productores Mejoramiento de ingresos rurales Desarrollo de sectores estratégicos
Booframe	Inclusión económica y social Responsabilidad social empresarial Generación de empleo a productores Mejoramiento de ingresos rurales Desarrollo de sectores estratégicos Responsabilidad con el medio ambiente Encadenamientos productivos
Navidad hecha a mano	Inclusión económica y social Responsabilidad social empresarial Generación de empleo a productores Creación de espacios de intercambios solidarios Implementación de puntos de encuentro entre productores y consumidores Rescate de valores y costumbres tradicionales y culturales

Fuente: elaboración propia.

CUADRO 10

Procedimientos y criterios para identificar oportunidades de mercado

Caso	Criterio o procedimiento
Transmar	Estudio de mercado
Chocoexport	Información y estudios sobre cadenas productivas Información sobre mercados nacionales e internacionales
Booframe	Estudio de segmentación de mercado
Navidad hecha a mano	Experiencias de ferias internacionales Ferias populares tradicionales

Fuente: elaboración propia.

exigencias previas al arranque de cada caso. Por ejemplo, en el caso de Transmar, el proceso de negociación tomó de cinco a diez meses, y el principal mecanismo fue la realización de una serie de conversaciones y trabajos de verificación. En el caso de Chocoexport, transcurrieron cuatro meses aproximadamente desde la presentación del proyecto hasta la firma del acuerdo y se hizo mediante acercamientos y reuniones formales entre técnicos,

directivos y productores. En cuanto a Booframe, la formalización del acuerdo tomó aproximadamente ocho meses e incluyó el levantamiento de formularios, el concurso de proyectos y su selección y la realización de talleres preparatorios para emprendimientos. Por último, para poner en marcha la feria Navidad hecha a mano, fue necesario un desarrollo previo de seis meses, durante los cuales se organizaron varias reuniones y talleres

CUADRO 11

Plazo y procedimientos para la suscripción de alianzas

Caso	Plazo	Procedimiento
Transmar	5-10 meses	Reuniones formales
Chocoexport	4 meses	Acercamiento y reuniones formales
Booframe	8 meses	Formularios Presentación de proyectos Talleres de capacitación Selección de emprendimientos
Navidad hecha a mano	6 meses	Reuniones interinstitucionales Comisiones temáticas

Fuente: elaboración propia.

interinstitucionales de acercamiento, socialización y planificación de la propuesta, definición de aportes y responsabilidades; posteriormente se crearon comisiones especializadas en varios aspectos temáticos de la feria, como la organización, la promoción, la logística y los aspectos culturales.

4.5 DETERMINACIÓN DE LA NATURALEZA, NIVELES Y PLAZOS DE CONTRIBUCIONES DE CADA ALIADO

En aquellos casos en los que había una definición clara de funciones de socios o actores de acuerdo con los términos de programa público de apoyo, la definición de niveles y plazos de contribuciones de cada socio estaba predeterminada. Esta forma se pudo observar principalmente en el caso de Transmar y Booframe, en los que tanto el PRONERI

como el programa EmprendEcuador ya tenían definidos las funciones respectivas. En los otros dos casos (Chocoexport y Navidad hecha a mano), la naturaleza, niveles y plazos de contribuciones fueron determinados a partir de reuniones de planificación en las que se negoció las responsabilidades que cada actor asumía, incluyendo a la entidad pública, las ONG de apoyo y, desde luego, a los productores, empresarios o asociaciones (Cuadro 5).

4.6 ESTIMACIÓN DE LOS COSTOS, INGRESOS Y GANANCIAS PARA LOS ACTORES PÚBLICOS Y PRIVADOS INVOLUCRADOS

Los costos, ingresos y ganancias esperados en cada alianza fueron estimados empleando herramientas financieras analíticas e información técnica y objetiva de carácter realista, sobre la base de la

CUADRO 12

Instrumentos de estimación de costos, ingresos y beneficios de los aliados

Caso	Parámetros de estimación
Transmar	Parámetros técnicos (rendimientos, calidad) Perspectivas de precios internacionales
Chocoexport	Costos de producción Ventas realizadas durante los primeros años Tasa interna de retorno (TIR) Valor actual neto de la inversión (VAN)
Booframe	Costos de producción Ventas realizadas durante los primeros años Tasa interna de retorno (TIR) Valor actual neto de la inversión (VAN)
Navidad hecha a mano	Información de ferias anteriores de características similares Estimación de número de productores y organizaciones participantes Reporte permanente de los productores y artesanos sobre costos y ventas realizadas

Fuente: elaboración propia.

experiencia y los registros históricos de cada actividad. Parte de la información clave para estimar estas variables fue el comportamiento histórico y esperado de los precios en el mercado nacional e internacional.

En el caso de Transmar, se utilizaron parámetros técnicos como el aumento en los rendimientos para estimar costos unitarios, así como las expectativas de precios internacionales del cacao y derivados. Los coeficientes técnicos empleados son a su vez el resultado de los requerimientos para obtener sellos de certificación de calidad.

En el caso de Chocoexport, las condiciones de calidad requeridas por los mercados internacionales permitieron realizar estimaciones en función de las ventas que se realizaron durante los primeros años. Para el cálculo de beneficios se estimaron la tasa interna de retorno (TIR) y el valor actual neto de la inversión (VAN).

En el caso de Booframe, se empleó la información proporcionada por los socios-propietarios de la empresa en relación con las ventas de los cuadros de bambú, el nivel de facturación actual de alrededor y la información de costos de materia prima y fabricación.

Para la Navidad hecha a mano, los costos, ingresos y beneficios esperados se estimaron sobre la base de otras ferias anteriores de características similares y sobre una estimación del número de productores y organizaciones participantes. También se contó con un mecanismo de reporte permanente de los productores, quienes informaron

a los técnicos del MCDS sobre varios aspectos, entre ellos, el total de ventas realizadas en los tres días de feria.

4.7 PROCESO DE TOMA DE DECISIONES Y FUNCIONES EN LA ADMINISTRACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO

Las decisiones sobre las funciones de cada socio en la gestión estratégica y el día a día se tomaron de manera similar (como se explicó en el punto 4.5); sin embargo, en cada caso vale la pena repasar el proceso particular que se ha desarrollado.

Para Chocoexport, la asignación de funciones para cada uno de los actores se determinó en lo estipulado en el reglamento operativo de FONDEPYME. Sin embargo, en la práctica, la operadora y responsable de la articulación, MCCCH, se convierte en la instancia que tiene la mayor responsabilidad para la canalización de los recursos del sector público hacia la empresa y también es la responsable de demostrar que la empresa Chocoexport se abastecerá principalmente de pequeños productores.

En Booframe, los empresarios tienen libertad de tomar decisiones inherentes al negocio fuera de los términos y condiciones establecidas dentro del programa EmprendEcuador.

En Navidad hecha a mano, aunque las funciones de la administración e implementación de la iniciativa fueron negociadas, el control directivo lo tuvo la Subsecretaría de Gestión de Programas y Proyectos Socio Productivos del MCDS.

CUADRO 13

Instrumentos formales para negociar y planificar alianzas

Caso	Instrumento
Transmar	Reuniones zonales Visitas de campo Planes de negocio Programas de asociatividad
Chocoexport	Marco lógico Análisis de árbol de problemas Herramientas analíticas y financieras
Booframe	Plan de negocio Evaluación y calificación de proyectos Valoración de externalidades positivas (sostenible)
Navidad hecha a mano	Experiencia de ferias anteriores Conocimiento de las ONG de apoyo Talleres participativos de trabajo y coordinación

Fuente: elaboración propia.

4.8 INSTRUMENTOS FORMALES PARA LA NEGOCIACIÓN Y PLANIFICACIÓN DE LAS ALIANZAS

El apoyo de la negociación de los acuerdos y su planificación contaron con el uso de varios instrumentos formales de evaluación y planificación que facilitaron el proceso de consecución de estas alianzas. En Transmar, se realizaron reuniones zonales con los beneficiarios y visitas de campo. A partir de ello, se realizaron planes de negocio y programas de asociatividad. En Chocoexport se empleó el marco lógico y el análisis de árbol de problemas, además de herramientas analíticas y financieras

para determinar la viabilidad del proyecto. En Booframe, además de la elaboración de un plan de negocio, se utilizó la evaluación durante el proceso de calificación de proyectos, el potencial de encadenamiento productivo y la generación de otras externalidades positivas como el desarrollo de una actividad respetuosa con el medioambiente. En Navidad hecha a mano, se acudió a la experiencia de otras ferias anteriores de características similares, al conocimiento de las ONG de apoyo y a la realización de talleres participativos de trabajo para planificación y coordinación de ferias.

Capítulo 5

Gestión y operaciones

5.1 PAPEL DE CADA PARTE EN LA ADMINISTRACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DIARIA DE LAS ALIANZAS

En ningún caso existe un coordinador o gestor de la alianza que tome decisiones para el conjunto e indique si algo no se está realizando conforme al acuerdo. En todos los casos esta tarea se realiza de forma compartida entre las instituciones participantes, empresarios y productores.

En el caso de Transmar, existe un acuerdo donde se determina el papel de cada parte. En su implementación participa la ONG *Agricultural Cooperative Development International* (ADCI/VOCA) con asistencia técnica y capacitación. Transmar, que recibe y compra el cacao a los productores en su centro de acopio, hace la liquidación y paga mediante transferencia interbancaria. Los productores entregan el cacao en los centros de acopio de acuerdo con las características que se establecen en el acuerdo, asumen los costos de transporte y formalizan su situación tributaria. PRONERI garantiza y vigila la sostenibilidad de los acuerdos.

En el caso de Chocoexport, FONDEPYME realiza los términos de referencia y las convocatorias mediante el esquema de compras públicas para licitar la compra de la maquinaria requerida para el proyecto. MCCH trabaja en los convenios con las organizaciones que abastecen de cacao a la empresa. MCCH y Chocoexport montan la planta de transformación. Igualmente, se está montando en Echandía un nuevo centro de acopio con apoyo de Alianzas para Bolívar. Este centro opera además de los centros existentes en Guayas, El Oro y Los Ríos, que pertenecen a las organizaciones de segundo grado.

En el caso de Booframe, la empresa se comprometió a cumplir con los requerimientos del MCPEC, que son contribuir en un esquema de coparticipación en el desarrollo del emprendimiento en una proporción 80:20. También participó en todos los cursos de capacitación y orientación a emprendedores. El programa *EmprendEcuador* del MCPEC se comprometió a apoyar el emprendimiento a lo largo del proceso de desarrollo, partiendo de una etapa de selección y desarrollo del plan de negocio,

constitución legal de la empresa, estudios de mercado y búsqueda de inversionistas, si el proyecto evoluciona favorablemente durante el proceso. Si bien el programa *EmprendEcuador* no contempla una fase de desarrollo de proveedores, por interés de los socios de Booframe estos han dado capacitación y parámetros de calidad a los productores de bambú en esta etapa de provisión y tratamiento de la materia prima. También han buscado (sin mayor éxito) el apoyo de la *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* (GIZ) para un programa de desarrollo de proveedores.

Finalmente, en Navidad hecha a mano, cada uno de los miembros públicos y privados asumió funciones relacionadas con la planificación y el desarrollo de varios aspectos de la feria. Para un mejor desarrollo de la feria Navidad hecha a mano, se crearon siete comités: la *World Fair Trade Organization* (WFTO), MCCH, MCDS y MAGAP, integraron el Comité de organización feria; Camari y el MCDS se encargaron del Comité de logística; la Fundación Sinchi Sacha y el MCDS se ocuparon del Comité artístico-cultural; la RELACC, el Instituto de Economía Popular y Solidaria (IEPS) y el MCDS, organizaron el Comité de foros y talleres; el MCDS, la Fundación Sinchi Sacha, RELACC, el MIPRO y el IEPS se ocuparon del Comité de imagen y promoción; el equipo del MCDS se ocupó del Comité de coordinación y de la sistematización de resultados.

5.2 MATERIALES, TECNOLOGÍA Y SERVICIOS PROVISTOS EN EL MARCO DE LAS ALIANZAS

Para la iniciativa de Transmar, el PRONERI está poniendo en marcha el Plan de asociatividad y el proceso de asistencia técnica a través del apoyo de una organización y el Plan de manejo integral. Se están introduciendo innovaciones en la poda y se espera que, a medio plazo, los productores manejen el centro de acopio.

En Chocoexport, dado que tiene relación con una planta de procesamiento de chocolate, se necesitaba la incorporación de innovaciones que se tradujo en la entrega de maquinaria para la empresa de transformación de cacao y derivados.

Concomitantemente, se proporcionó asistencia técnica para el desarrollo de productos y la definición de una marca.

En el emprendimiento de Booframe, el acuerdo con EmprendEcuador no contempla la provisión de materiales ni el desarrollo tecnológico para el proyecto. Sin embargo, sí se cofinancia la contratación de asistencia técnica en formación de redes de contacto y construcción de planes de negocios, así como los primeros pasos en la constitución de la empresa y el registro de marca.

Los servicios provistos en el caso de Navidad hecha a mano consistieron básicamente en el servicio de planificación, coordinación, convocatoria y facilitación de la feria mediante la gestión de los recursos para la contratación de publicidad, los espacios de exposición, el lugar (Plaza de San Francisco) y los servicios básicos (electricidad, seguridad y agua).

5.3 NUEVOS CONOCIMIENTOS REQUERIDOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS ALIANZAS Y FORMAS DE OBTENCIÓN

Temas que desarrollar en el futuro

Para el éxito de la alianza en el caso de Transmar, es necesario desarrollar buenas relaciones con las instituciones públicas para acceder al programa de desarrollo. También es necesario mantener en este sentido buenas relaciones entre los actores de la cadena para generar confianza y lograr acuerdos. Adicionalmente, es necesario desarrollar una asociatividad que permita manejar la organización como una empresa, a través del Plan de asociatividad, y contar con un gerente especializado en el manejo asociativo. Esta capacitación y servicios son gestionados por PRONERI.

En Chocoexport existe la necesidad de que los productores desarrollen capacidades de gestión y administración para permitir el manejo de la empresa de procesamiento, así como el fortale-

cimiento de la asociatividad. En este aspecto, el papel fundamental lo tiene la entidad no gubernamental de apoyo, MCCH.

Para la implementación del proyecto Booframe, es necesario el desarrollo de habilidades en una mayor integración de la cadena productiva. Se requiere urgentemente de un programa de desarrollo de proveedores de materia prima (bambú) especialmente orientado a tres aspectos: eficiencia productiva, buenas prácticas agrícolas y estandarización de la calidad. Para ello, se podría buscar apoyo en primer lugar en el MAGAP, a través de alguno de los programas que fomentan la integración productiva y la inclusión de pequeños productores (como el PRONERI). También se puede buscar apoyo en el IICA con asistencia técnica y en la cooperación internacional y ONG especializadas.

En la organización y ejecución de la feria Navidad hecha a mano se pudieron sintetizar algunas conclusiones que fueron recogidas por las comisiones, como conocimientos e innovaciones que se deberán introducir en futuras ferias de este estilo. Se detectó, por ejemplo, una rotación muy amplia de representantes en reuniones preparatorias; por lo tanto, es necesario establecer delegaciones permanentes de cada entidad participante. En cuanto al levantamiento de la información, para un real registro de ventas sería importante incluir un mecanismo de facturación en cada puesto, con fines meramente informativos. Para el registro e inscripción de participantes, se deberá prever la realización de una convocatoria pública a través de la página web del MCDS para que los expositores potenciales puedan acceder a la información completa. También es necesario establecer un mecanismo de calificación que considere aspectos de calidad e inclusión de manera simultánea. El protocolo de atención al cliente fue muy variado de un puesto a otro; en consecuencia, la organización de talleres de socialización y capacitación previa a la feria parece indispensable. Es necesario implemen-

CUADRO 14

Procesos de subcontratación en las alianzas

Caso	Proceso
Transmar	Reglamento de contratación pública - INCOP
Chocoexport	Reglamento de contratación pública - INCOP
Booframe	Contratación directa MCPEC/EmprendEcuador
Navidad hecha a mano	Contratación directa de MCDS/RELACC

Fuente: elaboración propia.

tar capacitación obligatoria previa a la puesta en marcha de la feria con el fin de mejorar estrategias de precio (paquetes promocionales, facilidades de pago, clasificación de calidad), de negociación, de atención al público, tendencias de mercado, precios de participación en feria, etc.

5.4 PROCESO ADMINISTRATIVO PARA LA SUBCONTRATACIÓN

El programa de PRONERI con la empresa Transmar, al igual que FONDEPYME con la empresa Chocoexport, determinan que los procesos de subcontratación o contratación a terceros para la prestación de servicios se sometan al mecanismo de compras públicas, que es un sistema que se utiliza en el ámbito nacional en el sector público para la adquisición de servicios.

En el caso de Booframe, los procedimientos administrativos para subcontratación de servicios técnicos, dentro de la APP en el programa EmprendEcuador, fueron manejados y contratados enteramente por el MCPEC, especialmente en la contratación de la potenciadora de negocios Focus-Q, que tiene un acuerdo directo con este ministerio en la provisión de servicios de asistencia técnica. Fuera de este acuerdo, los socios de la empresa Booframe tienen libertad de contratar el apoyo necesario según su criterio (por ejemplo, la subcontratación del taller artesanal para el ensamblado de las bicicletas corre por cuenta de los empresarios).

Los servicios logísticos y promocionales para la organización de la feria Navidad hecha a mano fueron contratados directamente por el MCDS y el alojamiento de los expositores de provincias fue proporcionado por el MCCH-RELACC en sus instalaciones (habilitadas para este fin). El resto de servicios fue gestionado por solicitud formal al municipio y a las empresas de agua y luz de la ciudad.

5.5 MECANISMOS DE SUPERVISIÓN Y EVALUACIÓN

En el caso de Transmar, el seguimiento corre a cuenta de una unidad de operación de acuerdo con un sistema diseñado para el efecto y en articulación con las orientaciones dispuestas por la Subsecretaría de Planificación del MAGAP. Adicionalmente, se establecieron comités técnicos de seguimiento formados por técnicos del PRONERI, Transmar, las organizaciones de servicios y miembros de las asociaciones de productores.

Para Chocoexport, la supervisión del programa la realiza la Secretaría Técnica del FONDEPYME y

se basa en un mecanismo dual de supervisión censal y aleatoria. En ese sentido, las acciones realizadas por los operadores independientes que entran en el programa son supervisadas de forma secuencial hasta adquirir suficiente confianza respecto del cumplimiento de las normas detalladas en los diversos convenios y contratos. Las visitas de supervisión e inspecciones se realizarán *in situ* por parte del programa, y se analizan además los informes de evaluación de la empresa sobre el desempeño de los proveedores de servicios y sobre el avance de lo estipulado en los planes de trabajo.

La supervisión en Booframe establece dos áreas de mecanismos de monitoreo: uno que tiene que ver con el propio proceso de cumplimiento de los requerimientos para avanzar con el programa de apoyo al emprendimiento, en donde el medio principal es la asignación de un oficial del MCPEC para seguimiento junto con la asistencia técnica de la empresa potenciadora de emprendimientos; la segunda área de monitoreo está relacionada con el control de la calidad del producto, de la cual se encargan directamente los socios de Booframe, tanto en la etapa de provisión de materia prima (bambú) como en el ensamblaje y acabado de las bicicletas.

El principal mecanismo de monitoreo y estimación de resultados de la feria Navidad hecha a mano fue el establecimiento de un comité de técnicos expertos que tenían la obligación de evaluar, levantar y sistematizar permanentemente todo el proceso de la feria. Este Comité de sistematización estaba a cargo del MCDS y sus principales funciones fueron organizar la recopilación de información de los participantes, estimar los montos de ventas diarios, organizar el registro audiovisual de los diferentes eventos de la feria y recopilar la información generada antes, durante y después de la feria.

5.6 PRINCIPALES RIESGOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS ALIANZAS Y SU MITIGACIÓN

Todos los procesos analizados se enfrentaron en mayor o menor medida a riesgos de diversa naturaleza para su desarrollo e implementación. Aquellos que fueron comunes a todos los casos tenían que ver con el constante cambio de autoridades, que podrían variar el enfoque o restar importancia a los programas ya iniciados. También las demoras burocráticas de los procesos de compras públicas para la contratación de servicios prestados pueden afectar la programación establecida y los flujos oportunos de recursos.

Otros riesgos más específicos a cada caso fueron los siguientes:

- La puesta en marcha de la alianza con Transmar puso en evidencia un riesgo importante en el proceso productivo, asociado a la falta de continuidad y fidelidad de los productores e intermediarios como proveedores de materias primas de la empresa. También existe el riesgo de que la calidad de materias primas se deteriore debido a la mezcla de cacao de diferentes tipos (fino con corriente).
- Por su parte, los riesgos observados en Chocoexport tienen que ver con la falta de experiencia de la empresa, que está formada por organizaciones de productores que son los principales administradores de la misma. MCCH la apoya con un proceso de capacitación para el fortalecimiento de capacidades. Además, la empresa no cuenta con abastecimiento continuo de materia prima ni mercados consolidados para exportar el producto. En este caso, MCCH ofrece apoyo en el establecimiento de alianzas estratégicas con organizaciones de exportación y con asociaciones de productores que abastecen a MCCH.
- Booframe consideró que el principal riesgo inherente a su actividad era la incertidumbre de contar con la materia prima en cantidad y calidad suficiente para garantizar la provisión continua de materiales (especialmente bambú) ante la falta de un programa de desarrollo de proveedores. Para mitigar esta dificultad, los empresarios han incursionado en actividades de capacitación y estandarización de la calidad, pero creen que en un momento de mayor crecimiento será necesario contar con el apoyo de instituciones como el IICA, GIZ o el propio MAGAP.
- En Navidad hecha a mano se evidenció como principal riesgo o amenaza la falta de continuidad de esta iniciativa y el progresivo desvirtúo de la feria como espacio de comercialización inclusiva y solidaria, al ser desplazada por intermediarios y grandes comerciantes que introducen prácticas comerciales especulativas y puramente mercantiles.

5.7 APOYO ADICIONAL RECIBIDO POR LOS ALIADOS

Para el desarrollo de Transmar intervino el Instituto de Investigaciones Agropecuarias (INIAP), que contribuyó con el análisis de suelo y el manejo de semillas certificadas de cacao. También la empresa Chocoexport recibió la dotación de maquinaria por parte del MAGAP a través de un proyecto con dinero donado por el Gobierno de Japón dentro del programa 2KR. En cambio, para Booframe, aunque se evaluó la búsqueda de apoyo de otras instituciones como el MIPRO o GIZ, hasta el momento solo se ha incursionado en el sistema de apoyo proporcionado por el MCPEC dentro del programa EmprendEcuador. Por el contrario, el éxito de la feria Navidad hecha a mano dependió del apoyo adicional de empresas públicas de servicios como agua potable, energía eléctrica y del municipio de

CUADRO 15
Principales riesgos detectados en las alianzas

Caso	Tipo de riesgo
Transmar	Inestabilidad y cambio permanente de autoridades institucionales Demoras burocráticas de los procesos de contratación de compras públicas Falta de continuidad y fidelidad de los proveedores de materias primas Deterioro de la calidad de materias primas
Chocoexport	Inestabilidad y cambio permanente de autoridades institucionales Demoras burocráticas de los procesos de contratación de compras públicas Falta de experiencia de los productores como administradores de la empresa Discontinuidad en el abastecimiento de materia prima
Booframe	Inestabilidad y cambio permanente de autoridades institucionales Incertidumbre de contar con la materia prima en cantidad y calidad suficientes
Navidad hecha a mano	Inestabilidad y cambio permanente de autoridades institucionales Demoras burocráticas de los procesos de contratación de compras públicas Falta de continuidad de esta iniciativa Progresivo desvirtúo de la feria como espacio de comercialización inclusiva y solidaria

Fuente: elaboración propia.

Quito, que puso a disposición el espacio para la feria en la emblemática Plaza de San Francisco, en el centro histórico de la ciudad.

5.8 PRINCIPALES RETOS A LOS QUE SE HIZO FRENTE DURANTE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS ALIANZAS

En términos generales, hubo dificultades en mantener buenos canales de comunicación entre los actores participantes, garantizar buenas prácticas agrícolas para mejorar la calidad y la cantidad del producto entregado así como para mantener los incentivos para que el proceso de articulación de la cadena continuara. En otro caso, se hizo frente a la dificultad de compatibilizar los programas de apoyo a las pequeñas y medianas empresas con los mandatos legales de prohibición de transferencia de fondos directos al sector privado. En el caso de Booframe, el principal reto fue la redefinición

del enfoque inicial del negocio hacia el mercado objetivo mediante una correcta segmentación del mercado, que fue incluida en el plan de negocio. Otro reto fue el de lograr la organización y ejecución de la feria Navidad hecha a mano como resultado de un proceso de sinergia institucional que se tradujera en una articulación efectiva de las diferentes competencias de cada entidad pública y privada participante.

De forma similar, los principales problemas encontrados en el mantenimiento de relaciones de asociación estaban relacionados con la inestabilidad institucional y de los programas de apoyo ante el cambio de autoridades, que podrían variar el enfoque o restar importancia a los programas ya iniciados. También fueron un problema las demoras burocráticas de los procesos de compras públicas para la contratación de servicios prestados, que podrían afectar a la programación establecida y a los flujos oportunos de recursos.

Capítulo 6

Rendimiento y resultados del desarrollo de las alianzas

6.1 INCREMENTOS DE INVERSIÓN, INGRESOS, GANANCIAS Y EMPLEO

Aunque en muchos de los casos no se dispone de información detallada de las variaciones en la inversión, los ingresos, las ganancias y el aumento del empleo, especialmente en el segmento del primer eslabón de la cadena (los pequeños productores) se ha podido observar que estas iniciativas de alianzas público-privadas de promoción e inclusión social y económica traen sin lugar a dudas beneficios y mejoras significativas para los pequeños productores.

En Transmar, se estima un gasto de 155 000 USD en tres años en inversión productiva (riego, mejora del paquete tecnológico, infraestructura), por parte de PRONERI en corresponsabilidad con los productores; esta inversión permite desde ya que los productores puedan vender directamente a la empresa el cacao, sin intermediarios, lo que significa un incremento en los ingresos de 10 a 15 USD por tonelada. Se ha estimado que la TIR de este proyecto es mayor al 12 % y permitirá la incorporación de alrededor 1 100 productores adicionales de cacao en tres años.

En el caso de Chocoexport, de los datos pro-

porcionados que se han detallado en preguntas anteriores, la inversión es de 971 000 USD en 10 años, con un retorno estimado del 14 % entre los años 1 y 5, y del 18 % entre los años 6 y 10. Además, se estima un aumento del empleo de 500 productores de cacao, más cerca de 30 personas que se incorporan a la planta de procesamiento. El efecto acumulado en los próximos 10 años se estima en 16 000 empleos.

En Booframe, aunque todavía no se ha llegado a la fase de incremento de la inversión productiva, hasta el momento el programa EmprendEcuador ha otorgado 10 000 USD en coparticipación (80/20) para elaborar el plan de negocio. Los socios propietarios han realizado una inversión inicial de 3 500 USD en la producción de bicicletas. En la actualidad los ingresos por ventas se han incrementado alrededor de 1 800 USD mensuales, lo que ha permitido generar actividades productivas para aproximadamente 200 productores de bambú y 18 trabajadores artesanos en el ensamblaje de las bicicletas.

La feria Navidad hecha a mano costó cerca de 200 000 USD que fueron aportados por las instituciones públicas organizadoras; pero, según el MCDS, este costo podría ser mucho más bajo

CUADRO 16

Incrementos en la inversión, ingresos, ganancias y empleos

Caso	Inversión	Ingresos	Ganancias	Empleo
Transmar	155 000 USD de inversión productiva de PRONERI	Reciben 10-15 USD adicionales por tonelada de cacao	TIR > 12 %	1 100 productores de cacao
Chocoexport	971 000 USD (diez años)	Reciben 10-15 USD adicionales por tonelada de cacao	TIR > 14 % (en cinco años) y 18 % (de seis a diez años)	500 productores de cacao + 30 trabajadores en la empresa
Booframe	10 000 USD (plan de negocio) + 3 500 USD inversión inicial (socios de la empresa)	1 800 USD mensuales	60 % de ganancia bruta por bicicleta	200 productores de bambú + 18 trabajadores de la empresa
Navidad hecha a mano	200 000 USD de aporte de varias instituciones	120 000 USD de facturación total en tres días de feria	1 000 USD de ventas por expositor	110 productores + 200 organizaciones
Totales aproximados	1 340 000 USD			1 958 empleos directos

Fuente: elaboración propia.

(60 000 USD aproximadamente) si no se acude a publicidad televisiva sino a otros medios alternativos. Esta inversión permitió tener ingresos brutos totales de 120 000 USD en tres días de feria para más de 110 productores y artesanos que reportaron ventas de aproximadamente 1 000 USD por expositor en feria.

6.2 ESTIMULACIÓN DE INVERSIÓN ADICIONAL EN LOS AGRONEGOCIOS

En Transmar se ejecutan las actividades según lo programado. Aunque en el futuro se ampliará infraestructura de procesamiento, por el momento la inversión corresponde al acuerdo inicial de cada contraparte.

En el caso de Chocoexport, aún no existe inversión adicional a la inicial; se espera incrementar en los siguientes años la capacidad de producción con mayor innovación tecnológica.

En el proyecto de Booframe no se ha desarrollado aún un componente de apoyo a proveedores de materia prima (bambú). El único esfuerzo en este sentido ha sido llevado a cabo por cuenta de los empresarios. Es probable que los agricultores o productores de bambú hayan mejorado su producción, que inicialmente era esporádica y marginal. Todavía no se ha llegado a la fase de incremento de la inversión productiva.

La feria Navidad hecha a mano no contempla un componente de inversión hacia los pequeños productores; sin embargo, a través del estímulo de este mecanismo de mercado, las ONG auspiciantes (como Corporación RELACC, MCCH, FEPP y CAMARI) otorgan capacitación y asistencia permanente para el desarrollo de capacidades productivas, gerenciales y de calidad de los productos a sus organizaciones de base.

También cabe esperar que los ministerios de producción como MAGAP, MIPRO Y MIES incluyan en sus programas elementos de fomento productivo a pequeños productores, financiamiento productivo e inversión directa (lo cual sería muy deseable); lamentablemente, no es parte de las proyecciones de la feria.

6.3 DIFICULTADES DE LOS AGRONEGOCIOS MITIGADAS POR LA ALIANZA

En Transmar, la alianza permitió reducir la politización de la producción y la poca seriedad e informalidad en el cumplimiento de los compromisos de las partes.

Con Chocoexport, el acuerdo ha permitido que la empresa acceda a tecnología de punta sin pasar

por procesos artesanales; esto implica una mayor productividad y calidad del bien final, además del establecimiento de relaciones más formales y equitativas con los productores de cacao.

En Booframe, dado que todavía no existe un componente de apoyo al desarrollo de productores (que de hecho no forma parte del programa *EmprendEcuador*), no existe ningún riesgo identificado en arreglo a esta alianza público-privada.

En la feria Navidad hecha a mano, los principales riesgos o perjuicios para los pequeños productores que se han mitigado mediante este proceso es el de permanecer excluidos del mercado, no recibir precios justos por sus productos, ser presa de intermediarios inescrupulosos y tener incertidumbre permanente sobre el riesgo de no poder vender su producción.

6.4 INFLUENCIA DE LAS POLÍTICAS DE TIERRAS, IMPUESTOS O COMERCIO Y OTRAS NORMAS SOBRE LOS BENEFICIOS DE LOS ALIADOS

En el sector agropecuario, el cambio de leyes podría afectar al pago de impuestos a predios productivos. En la parte empresarial, el nuevo Código de la Producción presenta algunos incentivos tributarios para el desarrollo de nuevas líneas de producción o emprendimientos de este tipo, pero por otro lado la política tributaria incremental llevada a cabo por el nuevo Gobierno puede perjudicar o desestimular iniciativas productivas y económicas.

Entre los efectos positivos se puede citar la Agenda de Transformación Productiva y el Código de la Producción, que establece incentivos para las pequeñas y medianas empresas. Hay incentivos que son generales, como las reducciones de impuestos para las ZEDES, los beneficios para abrir el capital social de empresas o las reducciones adicionales para mejorar la productividad, la innovación y la producción ecoeficiente, entre otras.

También hay incentivos para sectores determinados y para el desarrollo regional que apoyan el cambio de los combustibles que se usan para generar energía, el fomento de las exportaciones, la sustitución estratégica de importaciones (producir en el Ecuador lo que ahora se importa de otros países) y que reconocen exoneraciones de los impuestos a la renta. Los incentivos para zonas deprimidas consisten en reducciones del 100 % del costo de contratación de nuevos trabajadores, entre otros.

Otro beneficio es el apoyo del Gobierno a sectores estratégicos. En el MAGAP se ha dado un proceso de titulación de tierras (programa a favor de pequeños productores) y la formalización

de pequeños productores a través del Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano (RISE).

Por su parte, se observan también efectos negativos como el impuesto a la tierra puesto en vigencia en los últimos años, la incertidumbre por las continuas reformas tributarias (una reforma cada año), los continuos cambios en los programas gubernamentales y la ausencia de una política comercial coherente que negocie acuerdos comerciales con los países de mayor impacto en el comercio de este tipo de productos. La pérdida de preferencias arancelarias en el mercado americano y europeo resta oportunidades de mercado a nuestros productores.

6.5 FORMA EN QUE LAS INSTITUCIONES Y SERVICIOS EXTERNOS A LAS ALIANZAS AFECTARON LOS BENEFICIOS DE LAS PARTES

No existe una política agropecuaria a largo plazo, lo cual incide negativamente en el dinamismo de los negocios sectoriales. Los programas implementados no tienen impacto real sobre los 800 000 productores agropecuarios que existen en el país. Los programas del MAGAP trabajan individualmente y no a través de intervenciones multisectoriales o multiactividades.

Existen continuos cambios en las autoridades del MAGAP, por lo que no hay una política agropecuaria a largo plazo, lo que afecta negativamente al dinamismo de los negocios sectoriales. Esto ha generado cambios continuos en los programas del Ministerio que no han impulsado el mejoramiento de productividad de la producción, la dotación de asistencia técnica, titulación de tierras (que incluye la dotación de tierras a los pequeños productores), fomento a los negocios inclusivos, entre otros.

La ausencia de una política de fomento productivo en el sector agropecuario que promueva de forma expresa el desarrollo de cadenas productivas orientadas al dinamismo de los 14 sectores estratégicos afecta al desarrollo potencial de estas iniciativas de uso alternativo de productos agropecuarios con mayor valor agregado, ya que no existe un incentivo para la integración y, por ende, inclusión de pequeños productores en cadenas productivas.

De hecho, no existe ningún programa para el desarrollo de nuevas iniciativas con una diversificación productiva que permita abrir nuevas oportunidades de incorporación de materias primas y productos agropecuarios, frente a una demanda global que siempre resulta insatisfecha. La pérdida de oportunidades de nuevas actividades productivas causa en gran medida un efecto negativo en

las zonas rurales deprimidas, por lo que muchos productores abandonan la agricultura y migran en busca de nuevas oportunidades fuera del sector.

6.6 MEJORA DE LA PARTICIPACIÓN EN LOS MERCADOS Y PERSPECTIVAS DE INTEGRACIÓN VERTICAL

No se ha dado suficiente evidencia para definir la mayor participación en el mercado. En el caso del negocio de bicicletas y de cacao, el mejoramiento en la participación en el mercado se encuentra en su fase de desarrollo, mientras que en Navidad hecha a mano el MCDS elaboró un informe de sistematización de la experiencia de la feria.

Para ello, se ha empleado como principal mecanismo la promoción a través de Internet, en las redes sociales (Facebook) y en eventos especializados como la ciclovía de los domingos, impulsado por el municipio de Quito para promover el uso de la bicicleta como medio alternativo de transporte. En el caso de los proveedores de bambú, aunque pequeños, ya hay un aumento de la demanda de su producto, a pesar de que esta iniciativa productiva está en su fase de desarrollo.

Los principales resultados de la feria Navidad hecha a mano en relación con el mercado son: una amplia participación de productores y artesanos nacionales e internacionales (110 en la feria), la presentación al consumidor urbano de una amplia variedad de productos (más de 1 500 productos diferentes de excelente calidad y a buen precio), una participación creciente de compradores (afluencia de 30 000 personas durante los tres días), un promedio de ventas por organización superior a 1 000 USD, un movimiento económico estimado superior a los 120 000 USD en la feria y más de un millón de personas que conocieron la feria y los conceptos de economía popular y solidaria a través de distintos medios de comunicación. Las implicaciones de este esfuerzo se traducen en la promoción de bienes y servicios de los participantes, así como en el incentivo hacia un consumo responsable.

En todos los casos analizados se vislumbra que este tipo de actividades generan procesos dinamizadores que promueven la integración productiva de cadenas, con una vinculación más sólida y estable con encadenamientos hacia atrás y hacia adelante. En el caso de Transmar, Chocoexport y los productores de cacao, las alianzas permiten un proceso de articulación de la cadena productiva, más aún cuando el mercado del cacao es totalmente dinámico. En el ámbito nacional se consume el 10 % de la producción, el resto va al mercado internacional. A medio plazo se espera una mayor incorporación

de los productores en el esquema de articulación y, con la intervención de instituciones financieras de apoyo, lograr vincular a los proveedores de insumos y fertilizantes con los productores. Un esquema de rastreabilidad permitirá a medio plazo mayores vinculaciones y encadenamientos.

En la alianza con Booframe se puede observar que el emprendimiento fue escogido precisamente por el potencial dinamizador y de encadenamiento productivo que induce, tanto “aguas abajo” (en sentido del flujo) en la integración con la producción agropecuaria de bambú y otras fibras, a través de la demanda creciente de materia prima, como “aguas arriba” (contra el flujo) en la diversificación productiva hacia otros usos y productos (sillas de ruedas, coches de bebé, bicicletas tipo tándem, magos de bambú para varios usos, etc.).

En las ferias inclusivas del tipo Navidad hecha a mano, hay muy buenas expectativas de que constituyan un incentivo que permita de forma realista una integración de cadenas productivas pero con un enfoque incluyente de pequeños productores, siempre y cuando perdure este mecanismo alternativo de mercado. Para ello, es importante que el MCPEC, MAGAP, MIPRO y MIES incluyan en sus programas elementos de fomento productivo a pequeños productores con financiamiento productivo e inversión directa.

6.7 PERSPECTIVAS DE SOSTENIBILIDAD COMERCIAL A MEDIO PLAZO

Los especialistas de los programas están convencidos de que se trata de iniciativas totalmente sostenibles en el tiempo, que por las características de los productos (cuya demanda sigue creciendo sobre todo en el mercado internacional), serán totalmente viables y replicables a otros productos, siempre y cuando se oriente a su posicionamiento en el mercado nacional e internacional.

En relación con las ferias inclusivas del tipo Navidad hecha a mano, las perspectivas son promisorias siempre que se redefinan las funciones institucionales, donde el MCDS desempeñe un papel principalmente de coordinación y acompañamiento.

En este sentido, la ejecución del proceso en sí será gestionada por las organizaciones de productores y de la sociedad civil, con el fin de lograr el empoderamiento local y la sostenibilidad de la iniciativa.

6.8 PERSPECTIVAS DE MEJORA EN EL INGRESO RURAL O EL EMPLEO

De mantenerse estas alianzas y replicarse en otros productos, las perspectivas de mejora de los ingresos rurales y de nuevas fuentes de empleo son totalmente realistas y pueden convertirse en centros de desarrollo potencial debido al efecto multiplicador a largo plazo, ya que los pequeños productores podrán abastecer de materia prima a la empresa (de organizaciones de segundo grado) y se generarán procesos de integración de cadenas productivas con los efectos virtuosos sobre la producción y la economía familiar, local, regional y nacional.

La integración de estos emprendimientos a través de la demanda creciente de materia prima, tanto para la transformación agroindustrial como en la diversificación productiva hacia otros usos y productos, constituye una perspectiva potencial interesante que puede mejorar los ingresos y el empleo de los productores agropecuarios.

6.9 EXPECTATIVAS DE ALIANZAS E IMPACTO A LARGO PLAZO

Un impacto social y económico a largo plazo puede darse siempre y cuando este tipo de negocios se repliquen en el ámbito rural en las zonas de impacto, pero además se establezcan otros programas que complementen el desarrollo productivo y que, de igual manera, sean cofinanciados entre las empresas, el Gobierno y los productores: centros de atención médica, escuelas, ventanillas bancarias (probablemente cofinanciados con el Gobierno).

También es necesario para consolidar las alianzas a largo plazo seguir apoyando estos proyectos en términos de una mayor articulación de la cadena, de desarrollo productivo primario y de industrialización y articulándose hacia el mercado externo.

Capítulo 7

Evaluación y conclusiones

Aunque en muchos de los casos no se dispone de información detallada de las variaciones en la inversión, los ingresos, las ganancias y el aumento del empleo, especialmente en el segmento del primer eslabón de la cadena (los pequeños productores), se ha podido observar que estas iniciativas de alianzas público-privadas de promoción e inclusión social y económica proporcionan sin lugar a dudas beneficios y mejoras significativas para los pequeños productores. En términos generales, se estima que en un horizonte temporal relativamente amplio (de 2 a 10 años) las cuatro alianzas, con una inversión acumulada de 1 340 000 USD, permitirán generar cerca de 1 958 empleos directos iniciales, con tasas de retorno que superan el 12 %.

En los casos estudiados, las alianzas han permitido reducir la politización de la producción y la poca seriedad e informalidad en el cumplimiento de los compromisos de las partes, mejorar el acceso a tecnología productiva, mejorar productividad y calidad del bien final, además de establecer relaciones más formales y equitativas con los productores, quienes han tenido la oportunidad de incorporarse al mercado, recibir precios justos por sus productos, escapar de intermediarios inescrupulosos y tener certidumbre sobre el riesgo de no poder vender su producción.

Los especialistas de los programas están convencidos de que son alianzas totalmente sostenibles en el tiempo, que por las características de los productos, cuya demanda sigue creciendo sobre todo en el mercado internacional, serán totalmente viables y replicables a otros productos, siempre y cuando se oriente su posicionamiento en el mercado nacional e internacional.

En relación con las ferias inclusivas del tipo Navidad hecha a mano, las perspectivas son promisorias siempre que se redefinan las funciones institucionales, donde el MCDS desempeñe un papel principalmente de coordinación y acompañamiento. En este sentido, la ejecución del proceso en sí será gestionada por las organizaciones de productores y de la sociedad civil con el fin de lograr el empoderamiento local y la sostenibilidad de la iniciativa.

En todos los casos analizados, se observa que este tipo de actividades generan procesos dinamizadores que promueven la integración productiva de cadenas, con una vinculación más sólida y estable con encadenamientos hacia atrás y hacia adelante.

De mantenerse estas alianzas y replicarse en otros productos, las perspectivas de mejora de los ingresos rurales y de nuevas fuentes de empleo son totalmente realistas; además, pueden convertirse en centros de desarrollo potencial debido al efecto multiplicador a largo plazo, ya que los pequeños productores podrán abastecer de materia prima a la empresa y se generarán procesos de integración de cadenas productivas con los efectos virtuosos sobre la producción y la economía familiar, local, regional y nacional.

En relación con las circunstancias que condujeron al desarrollo de las alianzas, se puede ver en todos los casos que hubo una política explícita desde el sector público de carácter inclusivo y participativo que tenía como objetivos incorporar a pequeños productores y que, además, tenía definido como uno de sus mecanismos la posibilidad de realizar alianzas o acuerdos de cooperación con los beneficiarios y con otras instituciones públicas o privadas de apoyo y facilitación. En definitiva, en todos los casos hubo una coyuntura favorable por parte de las instituciones públicas, gracias a la implementación de programas de promoción de alianzas productivas.

Otro elemento que cabe destacar es que ninguna iniciativa partió de cero en el momento de realizar la alianza con el sector público, y en muchos casos se notó que existía ya una organización empresarial consolidada.

Se distingue el apoyo como facilitadores de dichas alianzas (y, en muchos casos, como testigos y garantes) de ONG, como el caso de MCCH con la empresa Chocoexport o en el caso de Navidad hecha a mano con la Corporación RELACC.

Un factor clave en estas alianzas es que se ve el papel protagónico de los representantes del sector público de los distintos programas de apoyo e inclusión, quienes impulsan la celebración de acuerdos con productores o empresarios de empresas o actividades agroproductivas, en algu-

nos casos también apoyados por ONG dedicadas a la promoción de la producción y la comercialización comunitaria de pequeños productores.

Las APP estudiadas se facilitaron significativamente porque fueron justificadas en función del objetivo común de impulsar procesos productivos de inclusión económica y social de pequeños productores, para incrementar el empleo y los ingresos rurales, integrar cadenas productivas y apoyar a sectores estratégicos.

En los cuatro casos analizados, los procedimientos o criterios que se emplearon para evaluar las oportunidades de mercado y las perspectivas de sostenibilidad de las empresas involucradas fueron más bien diversos, como planes de negocios, estudios de mercado, información existente y valoración de otras experiencias similares en los ámbitos nacional e internacional, pero en todos se procuró tener la mayor objetividad y certeza posible de manera que se pudiera trabajar con cierta confianza respecto de las oportunidades potenciales que permiten la viabilidad de estos proyectos.

Las acciones realizadas por los operadores independientes del programa son supervisadas de forma secuencial, hasta adquirir suficiente confianza respecto del cumplimiento de las normas detalladas en los diversos convenios y contratos.

Los costos, ingresos y ganancias esperadas en

cada uno de los proyectos fueron estimados procurando emplear herramientas financieras analíticas (TIR, VAN) e información técnica y objetiva de carácter realista y sobre la base de la experiencia y los registros históricos de participar en la actividad por algunos años. Parte de esta información clave para estimar estas variables fue el comportamiento histórico y esperado de los precios en el mercado nacional e internacional.

Una característica común de estos proyectos productivos de carácter inclusivo es que parten de la producción primaria de alimentos y materias primas, pero no incluyen un programa intensivo de desarrollo de valor agregado.

Los principales problemas y dificultades que se observaron en todos los casos estaban relacionados con el constante cambio de autoridades, que podrían variar el enfoque o restar importancia a los programas ya iniciados.

Referencias bibliográficas

- Asamblea Nacional.** 2009. *Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria*. Quito.
- FONDEPYME.** 2008. *Reglamento operativo del Fondo para el desarrollo de las PYMES (FONDEPYMES)*. Quito.
- HOY.** 2010. Las bicicletas de “acero vegetal” [artículo en línea] (disponible en: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/las-bicicletas-de-acero-vegetal-414959.html>).
- IICA.** 2005. *Más que alimentos en la mesa: la real contribución de la agricultura a la economía del Ecuador*. Vol. 2. Quito.
- MCDS.** Encuentro de Economía Popular y Solidaria, Navidad hecha a mano. *Sistematización de una experiencia*.
- MCCH.** [Página web] (disponible en: <http://www.fundmcch.com.ec>).
- MCCH.** 2010. *Solidaridad, equidad y organización. Edición especial 25 años: 1985-2010*. Ñucanchic Maquicuna, núm 66 (disponible en: <http://www.fundmcch.com.ec/descargas/Maquicuna66.pdf>).
- MCDS.** Encuentro de Economía Popular y Solidaria, Navidad hecha a mano. Informe preliminar (confidencial).
- MCDS.** 2011. *Política Nacional de Inclusión Económica 2007-2010*. Quito.
- MCDS-SNV.** *Negocios Inclusivos 2008-2009*. Presentación.
- MIPRO.** [Página web] (disponible en: <http://www.mipro.gob.ec>).
- MIPRO.** 2011. *Diagnóstico y perspectivas del cacao a nivel nacional e internacional*. Documento preparado por el OCE. Quito.
- PRONERI.** 2010. *Reglamentos generales y específicos para el funcionamiento del programa*.
- PRONERI.** 2011. *Acuerdo comercial suscrito entre la empresa ancla y los productores*.
- SENPLADES.** 2009. *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013*.
- Zalles, J.** 2010. *Pequeños productores y empresas ancla*.

Otras referencias

<http://www.revistalideres.ec/2010-06-28/Empresas/OtrasNotas/LD100621P9LAMICRO.aspx>

Perfil Facebook de Booframe [red social] (disponible en: <http://es-es.facebook.com/pages/Booframe-Bicicletas-de-BamboporcentajeC3porcentajeB9/109135149132915>).

Perfil Twitter de Booframe [red social] (disponible en: <http://twitter.com/#!/Booframe>).

Rainforest Radio. 2011. Alternativas ecológicas: la bicicleta de bambú [artículo en línea] (disponible en: <http://rainforestradio.com/2010/12/30/alternativas-ecologicas-la-bicicleta-de-bambu/>).

<http://verdeporquetequieroverde.wordpress.com/2010/11/07/porcentajeC2porcentajeA8booframeporcentajeC2porcentajeA8-la-bicicleta-hecha-de-bambu/>

ALIANZAS
PÚBLICO-PRIVADAS
PARA EL DESARROLLO
DE AGRONEGOCIOS

Informe
de país:
el Ecuador



Las alianzas público-privadas (APP) se consideran como un mecanismo institucional importante para acceder a recursos financieros adicionales, compartiendo riesgos y haciendo frente a otras dificultades en pos de un desarrollo sostenible e incluyente. A pesar de que varias formas de colaboración público-privada han existido por algún tiempo, no se dispone de información sistemática sobre experiencias recientes y buenas prácticas en el uso de APP en programas de desarrollo agrícola.

En 2010, la FAO inició una serie de evaluaciones de APPs en 15 países de África, Asia y América Latina. El objetivo principal era extraer lecciones que se pudieran utilizar para orientar a sus países miembros sobre cómo colaborar eficazmente con el sector privado para movilizar apoyo para el desarrollo de los agronegocios.

A través de esta serie especial de *Estudios de casos sobre APPs para el desarrollo de agronegocios*, FAO está compartiendo los resultados de los casos individuales sobre los que se basó la evaluación global de las APPs. Esperamos que esta información constituya una contribución que enriquezca el conocimiento sobre las APPs para la toma de decisiones informadas sobre promoción de inversiones para el desarrollo del sector agroalimentario.

División de Infraestructuras Rurales y Agroindustrias (AGS)
Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)

Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Roma, Italia
www.fao.org/ag/ags | AGS-Publications@fao.org | fax: +39 06 57053057