

# Organización de los agricultores y acceso al mercado



Jon Hellin, Mark Lundy y Madelon Meijer

La organización ha sido identificada como un factor clave para mejorar el acceso de los agricultores a los mercados. Como respuesta a ello, los políticos y trabajadores del desarrollo se han concentrado en apoyar a los productores de pequeña escala en sus intentos por asociarse, colaborar y coordinar para lograr economías de escala en sus transacciones con los proveedores de insumos y los compradores. En ocasiones, el entusiasmo por las organizaciones de agricultores ha llegado a ocultar el hecho de que establecer organizaciones viables no es un proceso simple. Con frecuencia es un reto establecer las reglas en las que éstas se basan, al igual que controlar y hacer que se cumplan. En algunos casos, el establecimiento de organizaciones de agricultores genera gastos de trámite que, si son demasiado altos, puede significar que para ellos, quizá sea mejor no organizarse. Además, una asociación exitosa requiere de capacidad empresarial y administrativa; recursos que pueden faltar a los productores de pequeña escala, mientras que contratar a un equipo administrativo profesional es costoso.

Existe, por lo tanto, la necesidad de examinar qué es lo que queremos decir por organizaciones de agricultores y de comprender mejor cuándo es que tienen sentido, cuándo no y cuál es la mejor manera de establecerlas y mantenerlas. Se necesita más información sobre los tipos más apropiados de organización; sobre si está el sector público mejor situado que el privado para respaldar y sostener su formación, y sobre las condiciones necesarias para garantizar su viabilidad económica. Exploramos estos temas en el contexto de la producción de hortalizas de alto valor en Honduras y El Salvador, y de maíz común en México.

## Hortalizas en América Central

El comercio de hortalizas en América Central ha aumentado sustancialmente desde los inicios de la década de 1980, debido a una combinación de urbanización y mayores ingresos. Las organizaciones de desarrollo han promovido el crecimiento de la producción y la comercialización de cultivos de mayor valor en entornos de ladera para complementar sistemas de producción más tradicionales de maíz y frijoles a pequeña escala. De 2004 a 2005, el Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el proyecto Agropyme de Swisscontact y Catholic Relief Services (CRS)

consideraron estrategias para facilitar la participación de productores de pequeña escala en las cadenas de proveedores de hortalizas a los supermercados locales. Un aspecto que se trabajó fue el papel de las organizaciones de agricultores. Se investigaron tres organizaciones formales de productores en El Salvador y dos en Honduras, usándose varios métodos para analizar la historia de las cadenas de valor y las relaciones entre los actores de la cadena (agricultores, intermediarios y supermercados), así como la salud financiera y la viabilidad de las organizaciones de agricultores.

COHORSIL es una cooperativa de agricultores de Honduras, fundada en 1980 y tradicionalmente centrada en la producción, procesamiento y comercialización de café. Ante la caída de los precios del café, la cooperativa buscó diversificar sus actividades, orientándose hacia la producción y comercialización de hortalizas frescas, con el apoyo de fondos suizos. COHORSIL desarrolló un plan de negocios, asegurando que sus miembros tuvieran acceso a plántones producidos en invernaderos, facilidades de almacenaje y envasado, y servicios de comercialización. La cooperativa suministra estos servicios directamente por una tarifa y también ha establecido enlaces con proveedores privados que ofrecen servicios especializados tales como análisis de suelos, asistencia técnica y diseño e instalación de sistemas de riego por goteo. Muchos de los miembros de las cooperativas pueden producir hortalizas que satisfacen las demandas de calidad de los supermercados locales.

Suena como una historia exitosa y en gran parte lo es. Sin embargo, el equipo investigador descubrió que las organizaciones de agricultores obtienen un porcentaje muy pequeño del precio final pagado por los consumidores: tres por ciento en Honduras y seis por ciento en El Salvador. La combinación de volúmenes relativamente pequeños de productos y márgenes de ganancia muy bajos, significa que muchas de las organizaciones de agricultores que participan en el estudio necesitan subsidios permanentes para cubrir sus costos de operación, a pesar de recibir gran cantidad de apoyo de donantes y agencias de desarrollo durante largos periodos de tiempo.

Si estos subsidios proporcionaran acceso a los mercados a un gran porcentaje de productores de pequeña escala,



Foto: Manuel Alfaro/CRS El Salvador

**Agricultores de El Salvador instalan microtúneles de plástico y madera curvada para ayudar a controlar plagas y enfermedades en las etapas iniciales del desarrollo del cultivo de hortalizas de alto valor**

existiría un motivo para continuar con el apoyo del sector público o de los donantes. Pero, a pesar de inversiones significativas en tiempo y recursos financieros, las organizaciones de productores suman menos del cinco por ciento del total de productores de hortalizas en cada país. Algunas razones para que existan pocas organizaciones de agricultores son: la capacidad empresarial limitada de las organizaciones de productores; la adopción de modelos de organización demasiado costosos en cuanto a tiempo y recursos económicos para vincular a los productores de pequeña escala con mercados dinámicos, y la incertidumbre sobre los beneficios que los pequeños productores pueden obtener del canal de supermercados.

El estudio se pregunta si hay formas alternativas de organización que puedan rendir beneficios sociales y económicos a los agricultores, a un costo más bajo. Una ruta prometedora para explorar es el modelo de agricultor líder que actualmente desarrolla el sector privado. El modelo está basado en estructuras organizacionales que se desarrollan alrededor de los productores que han demostrado capacidad para satisfacer las demandas de calidad y cantidad de los supermercados. Las empresas alientan a los agricultores líderes a organizar y dar apoyo a sus vecinos para que puedan satisfacer estas demandas

y aprovechar las oportunidades del mercado con poca inversión. La inversión inicial de tiempo y dinero en los modelos de agricultor líder es significativamente menor que la de los modelos promovidos por las agencias de desarrollo. Otro tema es si los beneficios que genera la organización de los agricultores son producto de un mejor acceso a insumos como semillas y crédito, o de su participación en cadenas de valor. El trabajo realizado en México arroja algo de luz sobre este punto.

### Maíz en México

El maíz ha sido cultivado durante aproximadamente 6.000 años en México y tiene una inmensa importancia económica y cultural para millones de pequeños productores, especialmente en el sur del país. Desde 2005, el Centro Internacional para el Mejoramiento del Maíz y el Trigo (CIMMYT) y la FAO han participado en trabajos que miden el impacto de los mercados en el manejo del maíz por los agricultores en el estado sureño de Chiapas.

En contraste con lo que ocurre en el caso de las hortalizas en América Central, los autores no encontraron ejemplos de productores de maíz trabajando juntos para acceder a los mercados de grano. Los agricultores declararon que no hay ventajas en establecer una organización de agricultores para vender granos. Esto se debe, en parte, a que el gobierno fija los precios del maíz que reciben los agricultores sin importar el tipo de maíz que cultiven. Además, los costos de transacción asociados al acceso a los mercados son relativamente bajos; hay tantos compradores y vendedores que las organizaciones de agricultores tendrían poco impacto sobre los precios. Sin embargo, hay algunos ejemplos de productores que se han organizado para acceder a insumos tales como semillas, fertilizantes y créditos. Estas organizaciones informales, en algunos casos de corta vida, han sido fomentadas por programas gubernamentales de apoyo agrícola que proporcionan insumos a los agricultores. En general, los productores de maíz han formado organizaciones por dos motivos: para poder obtener asesoría de extensión junto con un paquete agrícola técnico asociado, y para acceder a semilla de maíz subsidiada.

Desde mediados de la década de 1990, los agentes privados de extensión, conocidos localmente como “despachos”, han proporcionado asistencia técnica a agricultores de pequeña escala. Dado que no trabajan con agricultores individuales, éstos tienen que organizarse en grupos. Los despachos ayudan a los agricultores en la obtención de créditos con bajas tasas de interés. Los créditos están amarrados a paquetes técnicos subsidiados por el gobierno. Los despachos ganan dinero vendiendo estos paquetes técnicos a grupos de agricultores. El sistema subsidiado funcionó bien durante cierto número de años pero, recientemente, el maíz se ha vuelto menos rentable, y los agricultores han dejado de pagar sus préstamos, por lo que los bancos sienten menos interés en otorgar crédito a los grupos de agricultores. El nú-

mero de despachos ha disminuido desde mediados de la década de 1990 y no está claro si esta extensión de tipo público-privado continuará.

Pero existen otros factores que fomentan la formación de grupos. Por ejemplo, los agricultores pueden obtener semilla de maíz subsidiada por el gobierno. En 2006 este subsidio equivalía a 300 MXN (pesos mexicanos, equivalentes a 28 USD) por bolsa de semilla, con un límite de dos bolsas por agricultor. Cada bolsa contiene suficiente semilla como para plantar una hectárea. Dependiendo del tipo de semilla, el subsidio cubre entre 30 y 100 por ciento de su costo. Para tener acceso al subsidio, los agricultores deben presentar una petición a la Secretaría de Desarrollo Rural. La demanda sobrepasa a la oferta y mientras, en teoría, los agricultores individuales pueden tener acceso al subsidio, en la práctica tienen mayor posibilidad de recibir semillas subsidiadas si hacen su pedido de manera grupal. El subsidio de semillas, por lo tanto, alienta a los agricultores a organizarse.

Segundo, los distribuidores de semillas, representantes de varias empresas, prefieren trabajar con grupos de agricultores ya que así abaratan sus costos por transacción. Como resultado de ello, es posible que las organizaciones de agricultores puedan negociar mejores precios. La comunidad de Roblada Grande ilustra las ventajas que pueden obtener los agricultores al autoorganizarse para comprar semillas. En 2006, un grupo de agricultores de Roblada Grande hizo a la Secretaría un pedido exitoso de un poco más de 800 bolsas de semilla subsidiada. La organización decidió comprar semilla de un híbrido de maíz de alto rendimiento. Cada bolsa de semilla se vende normalmente por 940 MXN (88 USD) por bolsa, pero los agricultores decidieron comprar la semilla a un distribuidor y lograron negociar el precio hasta bajarlo a 860 MXN por bolsa. Con el subsidio para las semillas, los agricultores terminaron pagando sólo 560 MXN por bolsa. Además, el distribuidor la transportó hasta la comunidad sin costo adicional.

### **Organizaciones de agricultores y acceso al mercado**

Estos casos demuestran que los agricultores se autoorganizan de manera informal y que es muy raro que lo hagan de manera formal. Generalmente se necesita apoyo para el establecimiento y funcionamiento de las organizaciones de agricultores. En El Salvador y Honduras estas organizaciones obtienen un porcentaje muy pequeño del precio final que paga el consumidor, y el bajo volumen de sus productos, sumado a los bajos márgenes obtenidos, significa que los subsidios existentes son necesarios para cubrir los costos de operación. Aunque el clima político de las dos últimas décadas se ha mostrado hostil hacia los subsidios, hay un reconocimiento creciente de la importancia del papel que tanto el sector privado como el público pueden jugar al contribuir en el desarrollo agrícola.

Si aceptamos que hay motivos para “dar un empujón” a las organizaciones de agricultores con dinero público, todavía está en debate cómo debería utilizarse para fomentar, antes que desplazar la inversión del sector privado, y permitir así al estado retirarse en función del crecimiento económico. En cualquier debate sobre dónde debería dirigirse la inversión, sea pública o privada, está presente la necesidad de que, en los diferentes tipos de organización de los agricultores, sus habilidades y experiencia administrativa sean adecuadas. Una razón por la que las organizaciones de agricultores fracasan es que las agencias de desarrollo que buscan mejorar el acceso de estos productores al mercado, los alientan a hacer más de lo que pueden sin reconocer plenamente las restricciones que implica la acción colectiva. En algunos casos es aconsejable vincular a los agricultores con proveedores de servicios especializados, en vez de incrementar las funciones de las organizaciones de agricultores que ya se encuentran sobrecargadas.

Las agencias de desarrollo pueden cumplir un rol importante facilitando el desarrollo de organizaciones de agricultores, especialmente en las etapas iniciales, pero debe prestarse más atención a las preguntas: “¿organizaciones de agricultores con qué propósito?” y “una vez que nos hayamos organizado, ¿con quién podemos asociarnos?” En términos de acceso a los mercados, nuestra investigación sugiere que los beneficios de las organizaciones formales de agricultores son más evidentes en el sector de las hortalizas, caracterizado por altos costos de transacción asociados con el acceso a los mercados. En el caso de cultivos comerciales de bajo valor como el maíz, puede que lo mejor para los agricultores no sea organizarse para la venta en el mercado, sino para beneficiarse de un mejor acceso a los insumos agrícolas y servicios tecnológicos. Además, a través de organizaciones informales o de poca duración, pueden obtener estos beneficios en vez de tener organizaciones formales que demandan más tiempo y esfuerzo. ■

#### **Jon Hellin**

Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo, CIMMYT.  
Correo electrónico: j.hellin@cgiar.org

#### **Mark Lundy**

Centro de Agricultura Tropical, CIAT.  
Correo electrónico: m.lundy@cgiar.org

#### **Madelon Meijer**

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).

#### **Referencias**

- Miehlebradt, A.O. y M. McVaç, 2005. **From BDS to making markets work for the poor.** International Labour Organization, Ginebra, Suiza.
- Stringfellow, R., J. Coulter, T. Luceç, C. McKone, y A. Hussain, 1997. **Improving the access of smallholders to agricultural services in Sub-Saharan Africa: farmer cooperation and the role of the donor community.** Natural Resource Perspectives, No. 20. Overseas Development Institute (ODI), Londres, Reino Unido.