



AGRICULTURA POR CONTRATO Y COMERCIO JUSTO :

identificación de los frenos y de los incentivos para fomentar el surgimiento y la consolidación de organizaciones de productores

Síntesis del estudio



Octubre de 2012

C. Boscher, D. Sexton, R. Valleur

Contacto: Romain Valleur - Encargado del programa Organisations paysannes et marché AVSF
Línea directa: 01.43.94.72.06 - Correo electrónico: r.valleur@avsf.org



Con el apoyo financiero de :

Agronomes et Vétérinaires Sans Frontières
18 rue de Gerland - 69 007 Lyon / Tél. : 33 (0)4 78 69 79 59 / Fax : 33 (0)4 78 69 79 56
45 bis. av. de la Belle Gabrielle - 94 736 Nogent sur Marne Cx / Tél. : 33 (0)1 43 94 72 01 / Fax : 33 (0)1 43 94 72 17
Courriel : avsf@avsf.org / Internet : www.avsf.org / Association Reconnue d'Utilité Publique

PREÁMBULO DEL PFCE (Plate-Forme pour le Commerce Equitable)

Un consenso fuerte emerge hoy alrededor de la idea que un apoyo de la agricultura familiar es el medio más eficaz para luchar contra la pobreza y el hambre en el mundo aceptando los desafíos múltiples vinculados con el mantenimiento y el desarrollo del empleo rural, con la preservación del medio ambiente, con la adaptación a los efectos del calentamiento climático, etc. Si bien los pequeños productores pueden alimentar el mundo, necesitan apoyos específicos para mejorar sus rendimientos, estructurarse y acceder a mercados estables y remuneradores en el tiempo.

La otra gran idea que está ganando terreno en materia de reflexión sobre las políticas agrícolas, concierne el papel que podría tener el sector privado en el desarrollo y el apoyo a la agricultura campesina, vía lo que se llama la agricultura por contrato. Las ventajas que presentan este tipo de relación entre el sector privado y los pequeños productores aparecen evidentes: los pequeños productores gozan de una conexión fiable al mercado, de un apoyo técnico y de una prefinanciación de los insumos. Sin embargo, los riesgos vinculados al desarrollo de esta nueva modalidad de intercambio comercial entre actores asimétricos son también reales y cada vez mejor documentados¹: aumento de la dependencia de los productores frente al comprador por condiciones de poder y de información desequilibrados; reparto inadecuado del valor añadido en los sectores a expensas de los pequeños productores; situaciones de salariado disfrazado de los productores sobre sus propias tierras; superespecialización con culturas de renta en detrimento de las culturas alimenticias, etc.

Por otro lado, el Comercio Justo es un instrumento de fortalecimiento de las capacidades de los productores y de la estructuración de sus organizaciones. Su capacidad para producir un impacto también fue ampliamente documentada². Ya que las organizaciones de pequeños productores son un elemento indispensable para la regulación de las asimetrías con sus interlocutores (estados, sectores privados, bancos, etc.), ¿cuáles son las enseñanzas que el Comercio Justo podría aportar a las modalidades de ejecución de la agricultura contractual? En efecto, desde hace varios años, las etiquetas del Comercio Justo han integrado los pliegos de condiciones de la agricultura por contrato. Este estudio tiene el objetivo de verificar en qué medida las relaciones específicas desarrolladas por el Comercio Justo en materia de agricultura por contrato llegan a paliar las asimetrías de poder y de relaciones observadas en las relaciones "convencionales". ¿En qué medida el Comercio Justo puede ser un instrumento que permita superar estas contradicciones? O más bien, ¿Podría ser que la agricultura contractual diluya la capacidad del Comercio Justo a producir un impacto para los pequeños productores y sus organizaciones? Eso es el tema de este estudio.

¹ Informe del ponente especial sobre el derecho a la alimentación de las Naciones Unidas, Olivier de Schutter, del 4 de Agosto de 2011.

² El Comercio Justo tiene un impacto positivo sobre el acceso de las organizaciones de productores a los mercados internacionales, sobre sus conocimientos de los mercados y sus servicios comerciales. Indirectamente, favorece su fortalecimiento y tiene un impacto positivo sobre los servicios de las organizaciones de productores a sus miembros. "Cartographie et analyse d'études de l'impact du commerce équitable ", CIRAD, Agosto de 2011.

I. LA AGRICULTURA POR CONTRATO EN EL MARCO DEL COMERCIO JUSTO

La agricultura por contrato es una modalidad de relación comercial en plena expansión, con el apoyo de actores públicos y privados que promueven ventajas diversas para los productores y los compradores involucrados. Sin embargo, los riesgos vinculados con el desarrollo de esta nueva modalidad de intercambio comercial son reales y cada vez mejor documentados³.

La agricultura por contrato ha sido integrada al comercio justo por Fairtrade Labelling Organisations - FLO en 2005, con la definición de una guía referencial específica, luego por ECOCERT en su guía referencial genérica Equitable, Solidaire et Responsable - ESR, en 2006. Es presentada por estos sistemas de garantía de comercio justo como una oportunidad de inserción en el mercado con condiciones favorables para los productores no-organizados y que se encuentran en situaciones de marginación y de aislamiento. Esta modalidad constituye según ellos un medio para no limitar el acceso al comercio justo y el impacto que genera a las organizaciones ya constituidas de productores, sino de insertar a nuevos productores y de responder a la demanda y al crecimiento del mercado. Debe contribuir paralelamente a reforzar la estructuración de estos productores y a fomentar el surgimiento progresivo de organizaciones de productores. Los estándares Fairtrade y ESR, a diferencia de contratos de producción clásicos, estipulan la obligación para el operador en colaboración comercial con los productores de apoyar a la estructuración y la consolidación de su organización.

Históricamente, el comercio justo se desarrolló para permitir la consolidación de organizaciones fuertes y autónomas de productores del Sur vía su acceso a los mercados internacionales en condiciones favorables. La inclusión de la agricultura por contrato en el comercio justo, que pone en contacto a un comprador con productores individuales, constituye así una ruptura con el modo operativo tradicional del comercio justo. Por eso, cuestionamientos importantes han sido planteados por diversos actores involucrados en el comercio justo acerca de la inclusión de la agricultura por contrato en el comercio justo, sobre su coherencia con los principios fundamentales del comercio justo, sus implicaciones para los productores involucrados, las organizaciones de productores y el comercio justo en conjunto, así como sobre la capacidad de los operadores con contratos de producción de lograr de manera eficaz este desafío de estructuración y consolidación de las organizaciones de productores.

II. ESTUDIO SOBRE EL FORTALECIMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES DE PRODUCTORES DENTRO DE LA MODALIDAD DE LA AGRICULTURA POR CONTRATO

Para contribuir a los debates y a las reflexiones sobre la agricultura por contrato y el comercio justo, la Plate-Forme pour le Commerce Equitable (PFCE) financió el presente estudio. Pretende identificar, dentro de la modalidad de la agricultura por contrato desarrollada en el marco del comercio justo, los frenos y los incentivos para fomentar el surgimiento y la consolidación de organizaciones de productores, basándose en el principio que el fortalecimiento del nivel de organización de los productores es un objetivo central del comercio justo y que los numerosos estudios demostraron el

³ Informe del ponente especial sobre el derecho a la alimentación a las Naciones Unidas, Olivier de Schutter, del 4 de Agosto de 2011.

fuerte impacto del comercio justo cuando se centra en organizaciones de productores que desempeñan un papel activo dentro de los sectores y en el desarrollo de sus territorios⁴.

La metodología escogida para realizar este estudio fue concertada y validada por el Comité de pilotaje⁵ del estudio en su lanzamiento. Se basó a la vez en revistas documentales, tres estudios de caso con misiones de terreno realizadas en Abril y Mayo de 2012, así como elementos puntuales de otro experimento de la agricultura por contrato sin misión de terreno (elementos del último informe de auditoría). Los estudios de caso han sido escogidos a partir de criterios definidos y en concertación con Max Havelaar France⁶ y ECOCERT particularmente, con el fin de disponer de cierta variabilidad de situaciones de la agricultura por contrato. Los tres casos estudiados son COFA en el sector del algodón y SUNSTAR en el sector del arroz Basmati en la India (certificación Fairtrade), así como BIO PLANETA / BURKINATURE en el sector del sésamo en Burkina Faso (certificación ESR).

Para cada uno de estos estudios de caso, se definieron **ocho variables con el fin de analizar los procesos de fortalecimiento organizativo de los productores**:

- La estructuración de la organización
- La representatividad y la legitimidad de la organización y su funcionamiento democrático
- Las capacidades técnicas de la organización
- Las capacidades de administración y de gestión de la organización
- Las capacidades comerciales de la organización
- Las capacidades financieras y el grado de autofinanciación de la organización
- Las capacidades de alegato y de incidencia de la organización
- La influencia de la organización sobre el desarrollo comunitario.

III. LOS RESULTADOS CONTRASTADOS DE LOS ESTUDIOS DE CASO

Efectos positivos sobre el desarrollo de los sectores

Los tres estudios de caso permitieron observar los diversos efectos de la modalidad de la agricultura por contrato en el marco del comercio justo, particularmente en cuanto al desarrollo de los sectores. El análisis de estos efectos muestra el interés de la relación comercial:

- para los productores, cuando les permite asegurar su acceso al mercado con volúmenes significativos, u obtener precios mínimos garantizados que cubren los costos de producción, así como precios pagados superiores a los del mercado local.
- Para las empresas, cuando les permite asegurar su abastecimiento y la calidad de los productos con el fin de desarrollar o consolidar su mercado.

Diferencias importantes en términos de estructuración y fortalecimiento organizativo

Más allá del desarrollo de los sectores, el fortalecimiento de las organizaciones de productores de los sectores del comercio justo constituye el reto central dentro de la modalidad de la agricultura por contrato, como lo es dentro de las modalidades más clásicas del comercio justo (fuera de la agricultura por contrato). Niveles de organización de productores reforzados facilitan el acompañamiento técnico, el control de calidad y la colecta a las empresas, y permiten federar a los

⁴ Algunos de estos estudios están disponibles en el sitio editorial de AVSF: www.ruralter.org.

⁵ Consta de representantes de la PFCE, de Max Havelaar France, de ECOCERT, de Ethiquable y de Bio Compañera.

⁶ Max Havelaar France es la iniciativa francesa de comercio justo afiliada a FLO al nivel internacional.

productores. Al nivel de los productores, constituyen uno de los principales incentivos para permitir su participación en los sectores agroalimentarios y su contribución efectiva a las dinámicas del desarrollo local. También permite cierto control interno por parte de los propios productores en el pago de los contratos (el interés colectivo va más allá de los intereses individuales).

Sin embargo, los resultados de los estudios de caso sobre este aspecto de fortalecimiento organizativo son mitigados. En efecto, un proceso de consolidación efectiva ha sido observado en el caso de que la estructura intermediaria que acompañó a los productores es una ONG (caso de COFA), pero el proceso organizativo se reveló muy parcial y frágil en los otros dos casos estudiados, cuya estructura intermediaria es una empresa comercial:

- **En el caso de COFA**, el apoyo recibido por los productores permitió a la organización existir legalmente, tener buena representatividad y gobernanza. Desarrolló capacidades de apoyo técnico para sus miembros, capacidades administrativas, financieras y comerciales propias (para varias producciones). Procuró controlar mejor el sector creando una fábrica de primera transformación. Desarrolló una red de socios variados y actividades de alegato. Participa en iniciativas de desarrollo local. Sin embargo, los resultados comerciales son limitados, con volúmenes vendidos reducidos por las dificultades del sector del algodón y la falta de capital de trabajo.
- **En el caso de SUNSTAR**, el apoyo recibido por los productores permitió a la organización existir y legalizarse recientemente, tener una buena representatividad y gobernanza, pero con pocas rotaciones de los responsables. Adquirió capacidades de gestión de la prima de desarrollo. Esta prima le permite financiar su funcionamiento y llevar actividades de desarrollo local. Sin embargo, la organización no ofrece servicios de apoyo técnico o de crédito a sus miembros y no desarrolló capacidades comerciales propias: es dependiente de su relación con la empresa SUNSTAR. La totalidad de la producción es comercializada en comercio justo por la empresa pero el precio mínimo garantizado permanece inferior a los precios del mercado y los productores tienen pocas capacidades de negociación y una dependencia fuerte a la empresa. La organización es aislada y no desarrolló redes ni capacidades de alegato.
- **En el caso de BURKINATURE**, el apoyo recibido por los productores permitió a la organización estructurarse y encontrarse hoy en proceso de legalización, tener una gobernanza pero modos de representatividad que deberían mejorar para lograr mayor transparencia. Desarrolló algunas capacidades técnicas y financieras, pero no tiene un verdadero papel de apoyo técnico para sus miembros, ni papel comercial. Los resultados comerciales son importantes en cuanto a la producción vendida pero el mantenimiento de los precios y de los volúmenes permanece inseguro en el futuro. La organización no desarrolló redes ni capacidades de alegato y participa poco en el desarrollo local.

Estos resultados parciales cuestionan la eficiencia de la modalidad de la agricultura por contrato en el marco del comercio justo para la consolidación multidimensional de las organizaciones de productores.

El valor añadido de un operador de apoyo sin fines de lucro

Los resultados de los estudios de caso ponen en evidencia la importancia de la naturaleza del operador encargado de apoyar la estructuración y la consolidación de la organización de productores. La naturaleza comercial o no de este operador influye sobre sus capacidades para apoyar estos

procesos, así como sobre la evolución deseada de los papeles respectivos de los productores y de la empresa con contrato de producción (transferencia de competencias).

- El fortalecimiento del papel comercial de las organizaciones es un punto sensible: está presente en el trabajo de apoyo del operador cuando este es una ONG (caso de COFA) pero está ausente en los otros dos casos cuando está a cargo de estructuras comerciales, debido a conflictos de interés potenciales y al costo que este apoyo representa.
- La naturaleza del operador también determina en buena parte su capacidad para movilizar apoyos externos (financieros particularmente) y disponer de competencias y de experiencias previas necesarias para el fortalecimiento de capacidades organizativas.
- Ciertas diferencias también aparecen en cuanto a la prioridad dada al fortalecimiento organizativo, a los pasos considerados y a la intensidad del apoyo del operador.

Estos resultados cuestionan la factibilidad efectiva de un trabajo de fortalecimiento de una organización de productores, en particular en términos de competencias comerciales propias (diversificación de los compradores, capacidades de negociación, etc.), si la estructura de apoyo es una estructura comercial, con probables conflictos de intereses.

IV. FRENOS E INCENTIVOS AL FORTALECIMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES

Para entender mejor los niveles de fortalecimiento organizativo alcanzados de los productores y sus límites dentro de las modalidades de la agricultura por contrato regidas por el comercio justo, diversos frenos e incentivos han sido identificados en vínculo con el contexto, las exigencias de los estándares del comercio justo o la naturaleza de los operadores.

Los factores vinculados con los productores y su contexto

Los principales incentivos identificados son:

- La existencia de un nivel previo de organización base,
- El alejamiento y el aislamiento geográfico de los productores que hacen necesaria la organización de los productores para la gestión de la colecta y de la calidad,
- La presencia de otros operadores comerciales que generan la competencia y acentúan la necesidad de fidelización de los productores para asegurar el abastecimiento.

Los principales frenos identificados son:

- La tasa fuerte de analfabetismo en las zonas rurales de los países del Sur,
- Las dificultades que tienen las mujeres para participar en los procesos de organización de los productores,
- La existencia de relaciones sociales estratificadas (clanes, castas, etc.),
- La existencia de un historial negativo de experiencias de organizaciones de productores,
- La naturaleza y la dinámica de ciertos sectores menos favorables para que las organizaciones de productores se encarguen del control de la primera transformación (exigencias de inversión, de pericia, de volúmenes).

Los factores vinculados con los pliegos de condiciones de Fairtrade y ESR del comercio justo

Los principales incentivos identificados son:

- la obligación para las empresas con contrato de producción de apoyar los agrupamientos de productores en su organización,
- el aspecto transitorio de la agricultura por contrato por las exigencias y los indicadores de progreso definidos, el requisito de elaboración de programa (ESR) o de plan de desarrollo organizativo (Fairtrade),
- las exigencias de buena gobernanza y la gestión concertada de la prima / fondo de desarrollo (a pesar de un sistema democrático a veces limitado en el caso de representantes de los productores designados),
- el requisito de capacitaciones técnicas (aspectos medioambientales en particular).

Los principales frenos identificados son:

- la falta de claridad o de compromiso por parte de algunos actores involucrados (los operadores comerciales en particular) para lograr la constitución de organizaciones de productores autónomos,
- la insuficiencia de ciertas exigencias de los pliegos de condiciones estudiados en cuanto a la proyección concertada de la evolución de los papeles de los actores involucrados en la modalidad de la agricultura por contrato,
- la falta de precisión de los calendarios y de los indicadores para el seguimiento efectivo del proceso de fortalecimiento organizativo,
- la importancia limitada dada al fortalecimiento de las capacidades administrativas y comerciales, y el seguimiento/control estricto de los pasos establecidos para estar sometidos a los estándares de las Organizaciones de productores (Fairtrade),
- la poca atención dada al fortalecimiento de las capacidades de trabajo en red y de alegato (visión política del papel de las organizaciones de productores), así como a la inclusión de las mujeres en los procesos de organización.

Los factores vinculados con el promotor de proyecto / promoting body

Los principales incentivos identificados son:

- La antigüedad de la relación del promotor de proyecto / promoting body (PP / PB) o de la estructura movilizada de apoyo, con los productores,
- La naturaleza social del PB / PP o de la estructura de apoyo involucrada en el fortalecimiento de la organización de los productores,
- La capacidad y la voluntad del PB / PP de movilizar importantes medios financieros, humanos y técnicos.

Los principales frenos identificados son:

- Una visión truncada o un desconocimiento por algunos PP / PB de los objetivos y los principios del comercio justo, de ciertas dinámicas de desarrollo rural en el Sur (estructuración de organizaciones de productores fuertes y multidimensionales), o de la prima/fondo de desarrollo,
- La falta de experiencia o de competencias del PP / PB en materia de apoyo al fortalecimiento organizativo,
- La existencia de intereses comerciales de la estructura de apoyo que acarreen conflictos de intereses en cuanto al fortalecimiento de las capacidades comerciales de los productores y cierta pasividad para acelerar los pasos de la autonomización de los productores,

- La lógica del PB / PP de concentrar los fondos movilizados hacia el fortalecimiento de las capacidades técnicas y de gestión de calidad en vez de hacerlo hacia el fortalecimiento organizativo,
- La sustitución posible del PP / PB o estructuras de apoyo a las organizaciones de productores, impidiendo una evolución de los papeles.

V. LAS RECOMENDACIONES DE ESTE ESTUDIO

A partir de estos elementos, una serie de recomendaciones ha sido formulada con el fin de contribuir a la reflexión y a los diferentes trabajos llevados por diversos actores del comercio justo sobre la agricultura por contrato en el marco del comercio justo, entre los cuales están los sistemas de garantía del comercio justo.

En primer lugar, ciertas recomendaciones generales han sido propuestas acerca de la pertinencia de la modalidad de la agricultura por contrato. La heterogeneidad de los resultados del estudio sobre el surgimiento y la consolidación efectiva de las organizaciones de productores así como las preguntas importantes de diversos actores involucrados en el comercio justo, muestran que es importante repetir el debate para clarificar los argumentos que justifican la incorporación de la agricultura por contrato al comercio justo, y que cuestionan la pertinencia del desarrollo de esta modalidad y sus implicaciones para el comercio justo centrado sobre las organizaciones de productores.

Luego, ciertas recomendaciones generales han sido propuestas acerca de los casos actuales de la agricultura por contrato en el marco del comercio justo. Hace falta estudiar las dinámicas organizativas de varios experimentos actuales y reforzar el control de estos casos para asegurarse que el fortalecimiento organizativo constituya o llegue a ser una prioridad en las gestiones actuales (los 21 casos de FLO y los casos de ECOCERT). Dados los resultados de este estudio, las reticencias de varias organizaciones de productores y de otros actores involucrados en el comercio justo, sería pertinente reflexionar en paralelo sobre la investigación y la promoción de alternativas a la agricultura por contrato con el fin de desarrollar los sectores equitativos y de reforzar las organizaciones de productores.

El papel de los sistemas de garantía Fairtrade y ESR en la evolución de los casos actuales y la extensión de la agricultura por contrato en el marco del comercio justo

Recomendaciones acerca de las situaciones actuales de la agricultura por contrato en el marco del comercio justo

Parece necesario revisar y reforzar las exigencias de las guías referenciales, aunque su modificación frecuente y el aumento de sus exigencias pueden también tener efectos que limitan el desarrollo de las iniciativas. Es particularmente importante poder aclarar la evolución de los papeles deseada en la relación comercial y confirmar la exigencia de reforzar las capacidades comerciales propias de las organizaciones de productores para hacer posible su autonomización.

Recomendaciones acerca de la extensión de la modalidad de la agricultura por contrato en el marco del comercio justo

Se aconseja tener una actitud prudente y exigente acerca de la extensión de la agricultura por contrato en el marco del comercio justo, a la espera de ver la evolución concreta de las situaciones en curso y de sacar enseñanzas. Esto también debe permitir llevar una reflexión más global sobre la

pertinencia y la coherencia de las dinámicas actuales del comercio justo, incluso de la agricultura por contrato. Si las etiquetas de comercio justo optan por la extensión de esta modalidad en el marco del comercio justo, habría que definir principios de precaución para evitar la competencia entre organizaciones de productores y empresas con contrato de producción en el marco del comercio justo, ya que podría debilitar las organizaciones de productores existentes.

Más allá del presente estudio sobre los frenos y los incentivos al surgimiento y la consolidación de las organizaciones de productores en el marco de la agricultura por contrato, una visión exigente del comercio justo, centrada sobre su principio fundamental de consolidación de organizaciones multidimensionales y autónomas de productores, implicaría no extender la agricultura por contrato al marco del comercio justo. Si los sistemas de garantía del comercio justo optan por la extensión de esta modalidad al marco del comercio justo, habría que definir principios de precaución para evitar situaciones incoherentes, tales como la competencia de organizaciones de productores con empresas con contrato de producción involucradas en el comercio justo.

Recomendaciones principales para la Plate-Forme pour le Commerce Équitable (PFCE) con el fin de valorizar y utilizar los resultados del estudio

Recomendaciones acerca de la presencia de la modalidad de la agricultura por contrato en el marco del comercio justo: difundir este estudio como insumo a la reflexión colectiva, y repetir sus elementos de análisis para precisar su posicionamiento institucional.

Recomendaciones acerca de las situaciones actuales de la agricultura por contrato en el comercio justo:

- Promover la realización de estudios y el control de la evolución de los experimentos en curso en concertación con los sistemas de garantía, y contribuir a la búsqueda de financiaciones para llevar estos estudios y este seguimiento.
- Proponer a las empresas involucradas en casos de agricultura por contrato en el marco del comercio justo, acciones de sensibilización y de capacitación sobre las dinámicas de desarrollo rural en el Sur y los retos del fortalecimiento de las organizaciones de productores.

Recomendaciones acerca de la extensión de la modalidad de la agricultura por contrato en el marco del comercio justo:

- Alimentar con este estudio el análisis colectivo de los retos de esta tendencia y su posicionamiento institucional sobre este punto,
- Conversar entre sus miembros y con otros actores interesados sobre las modalidades que hay que animar para consolidar las organizaciones de productores y desarrollar los sectores del comercio justo.

VI. CONCLUSIÓN

El surgimiento y la consolidación de organizaciones de productores multidimensionales y autónomas no han sido garantizados por la modalidad de la agricultura por contrato regida por los sistemas de garantía Fairtrade y ESR, por lo tanto es importante emitir reservas prudentes sobre la posición que ocupa esta modalidad en el marco del comercio justo y sus perspectivas de evolución.

Hace falta una reflexión colectiva por parte de los diferentes actores involucrados hoy en el comercio justo para garantizar que se cumpla el objetivo central del comercio justo, que es lograr la organización de los productores y el fortalecimiento de sus capacidades asociativas, comerciales y sociopolíticas para favorecer su autonomización y su contribución a las dinámicas de desarrollo.

Más allá del sistema de comercio justo visto como tal, dada la expansión de la modalidad de la agricultura por contrato a nivel mundial, la reflexión sobre la necesidad de fortalecer las organizaciones de productores debería también abarcar a los sectores convencionales. Ciertos instrumentos y principios del comercio justo pueden constituir insumos muy pertinentes a esta reflexión. Las medidas de regulación tomadas por las instancias de decisión de las políticas comerciales internacionales permitirían así garantizar a las familias campesinas, por medio de sus organizaciones, la preservación de algunos de sus intereses en el marco de los contratos de producción.

