

ENFOQUES PARTICIPATIVOS DEL DESARROLLO DE LA CADENA DE VALOR

INTRODUCCIÓN

La participación considerable de las partes interesadas en una iniciativa de desarrollo de una cadena de valor aumenta las posibilidades de éxito y sostenibilidad. Con una amplia participación, las soluciones para las limitaciones de la cadena de valor generalmente son más adecuadas al contexto local y cuando las partes interesadas comprenden y se hacen cargo del proceso de desarrollo de la cadena de valor, hay más posibilidades de que continúen participando activamente una vez finalizado el ciclo de vida del proyecto.

El enfoque de la cadena de valor exige la consideración de todos los actores del sistema de mercado (las empresas del sector privado de la cadena de valor, desde los proveedores de insumos hasta los minoristas del mercado final, los prestadores de servicios y las autoridades públicas y privadas del entorno habilitante) y por lo tanto en cierta medida es intrínsecamente participativo. Sin embargo, las nuevas prácticas recomendadas para el desarrollo de la cadena de valor sugieren un mayor nivel de participación (véase el recuadro): hacer partícipes en forma explícita a actores clave de diferentes niveles de la cadena de valor durante todo el ciclo de vida del proyecto y delegarles un nivel superior de autoridad para la determinación de objetivos, la toma de decisiones y la responsabilidad de las acciones.

NIVELES DE PARTICIPACIÓN

El grado de participación de las partes interesadas oscila entre bajo (es decir, cuando hay consultas con las partes interesadas a través de cuestionarios y entrevistas) y alto (cuando las partes interesadas tienen la oportunidad de contribuir de manera significativa con la formulación de una intervención, en parte son responsables de su implementación e intervienen en la selección de los criterios con los que se evalúa el éxito). Este rango generalmente guarda correlación con el nivel de aceptación o compromiso con el proceso: desde un interés mínimo y pasivo en la intervención hasta una responsabilidad y una asignación de recursos para la intervención.

El enfoque de la cadena de valor se centra en las relaciones y en el comportamiento, no sólo en soluciones tangibles

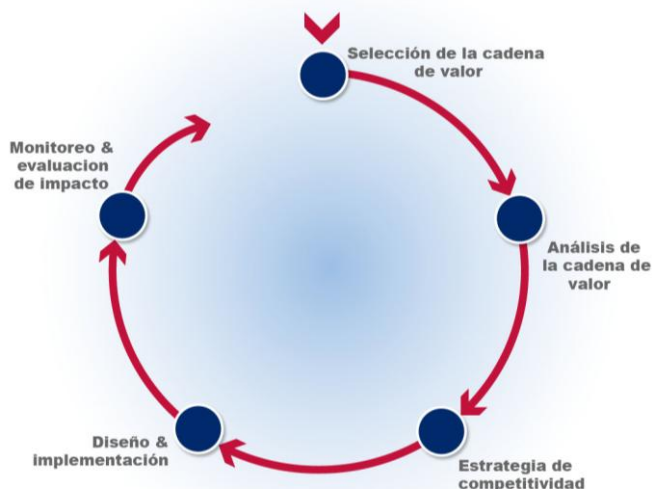
para limitaciones técnicas. Este abordaje exige que los actores de la cadena adopten un papel central. Además, dado que el enfoque de la cadena de valor aspira a facilitar el cambio en lugar de intervenir directamente, el análisis de los incentivos de los diversos actores es esencial: ¿por qué se comportan de la manera en que lo hacen y qué se necesita para motivarlos a cambiar su conducta? Para identificar, comprender y utilizar incentivos para orientar el proceso de mejora en una industria es fundamental la participación activa de las partes interesadas de la misma. Por lo tanto, un enfoque verdaderamente participativo del desarrollo de la cadena de valor va más allá de las interacciones de extracción o consulta con las partes interesadas para lograr una participación que desafíe el comportamiento y estimule la creación de soluciones cooperativas para las limitaciones de la cadena de valor.

La adopción de enfoques participativos se ve obstaculizada por una serie de factores. En primer lugar, si bien con frecuencia se ha reiterado la necesidad de obtener la aceptación de las partes interesadas, no se han articulado claramente medidas prácticas para garantizar la participación y la responsabilidad local. En segundo lugar, a veces un motivo de preocupación es el hecho de que promover la participación de una amplia gama de actores es una distracción de la actividad real de estimular transacciones comerciales que implica demasiados recursos, en especial cuando las metas del proyecto son ambiciosas y los plazos, breves. En tercer lugar, a menudo las partes interesadas de alto perfil reciben invitaciones de numerosos donantes y agencias ejecutoras para participar en encuestas, entrevistas y talleres, por lo que son reticentes a comprometer su tiempo a otra iniciativa de desarrollo más. En esos casos, la participación se puede volver menos estratégica, al contar con una gran representación de los pequeños productores (en especial si reciben incentivos tales como viáticos o la esperanza de subsidios para el proyecto) y poca o ninguna participación de las autoridades del sector privado y los agentes del cambio, por ejemplo, de grandes procesadores,

compradores del mercado final, exportadores o incluso productores innovadores.

El objetivo de este informe es demostrar por qué y cuándo la participación puede ser efectiva y aporta pautas sobre cómo implementar enfoques participativos durante todo el ciclo del proyecto de desarrollo de la cadena de valor (véase la figura 1).

Figura 1: Ciclo del Proyecto de la Cadena de Valor



ANÁLISIS PARTICIPATIVO

Un enfoque participativo es esencial durante el análisis de la cadena de valor, que supone la recopilación de información, principalmente a través de entrevistas semi-estructuradas con participantes informados para facilitar una comunicación centrada, coloquial y recíproca. Una vez hecho esto, se realiza el análisis de la información junto con las partes interesadas de la industria para garantizar que refleje con precisión la realidad local.

La selección minuciosa y la participación de informantes clave determinan la calidad del análisis de la cadena de valor. La cantidad de personas entrevistadas dependerá de muchos factores, entre ellos, el tiempo y los fondos disponibles y las limitaciones logísticas.¹ Si bien el muestreo no pretende tener relevancia estadística, las personas entrevistadas deben ser representantes de cada nivel de la cadena de valor y otras que comprendan las tendencias de los mercados finales. A medida que se aclaren las limitaciones clave de las oportunidades del mercado final, la selección de informantes será cada vez más parcial y favorecerá a aquellos que probablemente se

beneficien con la eliminación de dichas limitaciones. La participación de las partes interesadas en esta etapa no sólo debe consistir en el aporte de información, sino en la intervención en la clasificación de cadenas de valor o la formación de grupos de interés para establecer el trabajo de base para la participación en otras etapas del ciclo del proyecto.

La información reunida con las entrevistas debe ser analizada por un amplio grupo representativo de partes interesadas. Esto puede suceder a través de una serie de reuniones con partes interesadas clave o a través de un evento estructurado e interactivo que reúna a actores clave reconocidos de la cadena de valor, identificados durante el proceso de entrevista o recomendados por fuentes confiables, así como a autoridades y otras partes interesadas (véase el cuadro a continuación).

REUNIÓN DE TODAS LAS PARTES INTERESADAS (WSR, WHOLE SYSTEM IN A ROOM)

Un taller de WSR reúne a los actores de los niveles funcionales de la cadena de valor, entre ellos, compradores del mercado final, representantes del sector público, ONG de desarrollo, servicios de apoyo y los medios. El éxito de una reunión de WSR estará determinado en gran medida por la planificación, la selección de los participantes y la calidad del coordinador. Los ejercicios grupales permiten que las partes interesadas busquen puntos de coincidencia, formen coaliciones y establezcan las medidas que deben tomar para implementar una estrategia competitiva de éxito. El formato de WSR confiere autoridad a las partes interesadas para lograr un plan de acción que sea compatible con los recursos y las prácticas culturales locales e incentiva a los participantes a asumir la responsabilidad de implementar la estrategia.

En estos contextos grupales, construir imágenes visuales puede ser un ejercicio inofensivo que ofrezca un modo de romper el hielo en los contactos iniciales. Al incentivar a varias partes interesadas para que colaboren en el desarrollo de una clasificación de cadenas de valor, se puede lograr una interpretación común de la cadena de valor. Juntas, las partes interesadas aprenden cómo funciona una cadena de valor y cuál es su papel en ella. El desarrollo cooperativo de la clasificación también aumenta la sensación de “aceptación” del enfoque participativo.

¹ Para obtener información sobre cómo seleccionar cadenas de valor, visítase www.microlinks.org/vcwiki (selecciónese “Value Chain Selection”).

CÓMO DESARROLLAR UNA ESTRATEGIA DE COMPETITIVIDAD

Las estrategias de competitividad² se desarrollan cuando las partes interesadas advierten la urgencia de colaborar con otros actores, prestadores de servicios y autoridades del entorno habilitante para invertir en mejoras a partir de la aparición de oportunidades en el mercado final. Los moderadores deben ayudar a las partes interesadas (en forma individual y grupal) a entender que a menos que desarrollen e implementen estrategias de competitividad, se arriesgan a perder participación en el mercado frente a países competidores u otros productos sustitutos.

Si existe un liderazgo suficiente dentro de una cadena de valor, los ejecutores de los proyectos pueden brindar a las partes interesadas la información que necesitan para desarrollar y hacerse cargo de una estrategia para competir en mercados particulares, aportando un respaldo limitado, según corresponda. En otras situaciones, los ejecutores deberán desempeñar una función más activa a la hora de identificar limitaciones de las oportunidades e incentivar a las partes interesadas para que inviertan en mejoras que aumenten la competitividad (véase la figura 2 a continuación).

Figure 2: Strategies for Stakeholder Participation

Market Conduct Collective Action No Collaboration	LESS MATURE <ul style="list-style-type: none"> • Include broad section of stakeholders • Move from short-term to longer-term results activities • Shift facilitation from activities to vision focus 	MATURE & COMPETITIVE <ul style="list-style-type: none"> • Facilitate strategy development through industry leader(s) • Identify win-win strategies from collective action • Support formalization of industry or trade groups
	EMERGING <ul style="list-style-type: none"> • Bring together subgroups of stakeholders key to the alleviation of constraints • Facilitate activities with short-term, win-win results • Build on positive experience to increase incentives to collaborate 	VALUE CHAIN WITH LEADER <ul style="list-style-type: none"> • Facilitate lead firm investment in industry upgrading • Consider marginal gains from working principally with leader • Support industry leader in increasing competitiveness of MSE-lead firm linkages
	No Industry Leader(s)	Clear Industry Leader(s)
	Market Structure	

Se pueden utilizar varias herramientas y recursos diferentes³ para facilitar este proceso, por ejemplo, el

² Para obtener información sobre el proceso de desarrollo de una estrategia de competitividad, consúltese Correa M., et al, “Cómo utilizar el enfoque de la cadena de valor para diseñar una estrategia de competitividad” USAID. 2008

³ Consúltese por ejemplo ACDI/VOCA. 2006. “Guide to Facilitating Stakeholders’ Workshops.” Consúltese también Boquiren M & I Idrovo. 2008. “Facilitating Behavior Change and Transforming Relationships” microREPORT # 141, USAID.

desarrollo de Grupos de Oportunidad del Mercado⁴ (grupos reducidos de pequeños productores seleccionados por sus pares para representarlos en la exploración de oportunidades del mercado con otros actores). Dichos

BUFANDAS DE SEDA EN MADAGASCAR

La participación local no sustituye la participación de los expertos de la industria externos a la comunidad. La región de Ambositra de Madagascar atrae a turistas internacionales que compran artesanías de madera tallada. Ocasionalmente, los mismos turistas adquieren bufandas de seda fabricadas por gusanos de seda recogidos a nivel local. A partir de la solicitud de varias comunidades locales convocadas a participar en las decisiones de la cadena de valor, la región lanzó un programa para promover la producción de bufandas de seda para exportar. Sin embargo, nadie conocía los mercados finales o la competencia internacional de las bufandas de seda. En menos de un año, el mercado local estaba atestado de bufandas sin vender y tejedores desanimados.

grupos fortalecen la confianza de los pequeños productores y les permiten articular con eficacia sus opiniones.

CÓMO FACILITAR LA IMPLEMENTACIÓN

Para garantizar que la etapa de implementación continúe siendo participativa es necesario que los ejecutores del proyecto adopten el papel de moderadores, es decir, que orienten y respalden las acciones de las partes interesadas en lugar de impulsar directamente el cambio. Con los plazos breves de los proyectos y la presión de los donantes de producir resultados en poco tiempo, a los moderadores puede resultarles difícil resistirse a intervenir cuando las cosas no van lo suficientemente rápido o con el rumbo que esperaban. Sin embargo, quitar el poder a las partes interesadas durante la implementación posiblemente desautorizaría y desmotivaría al sector privado y contribuiría a una cultura de dependencia.

Un modo de mitigar esta tensión es a través de un control minucioso y continuo de las intervenciones y los cambios resultantes en el comportamiento. De esta manera, una falta de reacción o un resultado inesperado se puede identificar de inmediato y las intervenciones facilitadas se pueden adaptar en función de ello.⁵

⁴ Visítase http://practicalaction.org/?id=pmsd_MOG

⁵ Para más información sobre el uso de “trayectorias” de intervención/cambio de comportamiento, visítase http://apps.develebridge.net/amap/index.php/Industry_pathway.

Para que la participación adquiera impulso y profundidad, los ejecutores deben emplear el resultado de una acción para fomentar otras acciones. Inicialmente, se debe incentivar a las partes interesadas para que den prioridad a las actividades que producen resultados en el corto plazo. En muchos casos, surgirán nuevos problemas o intereses a medida que estas actividades se implementen con éxito. Con el tiempo, las partes interesadas tendrán más confianza y se sentirán más cómodas con el proceso participativo.

Hacer que las empresas similares de la cadena compitan (en función de los recursos que impulsarán, la cantidad de pequeños proveedores de los que adquirirán productos, etc.) puede ser un modo efectivo de seleccionar empresas para incluirlas en las actividades del proyecto. No obstante, el proceso debe ser totalmente transparente y debe permitir que otras empresas sean incluidas si es que están dispuestas y son capaces de cumplir con las mismas condiciones.

Las estrategias de salida son importantes para todos los programas de la cadena de valor y la adopción de un enfoque participativo debe implicar la existencia de una salida más clara y sencilla. Desde el inicio, se debe informar a las partes interesadas que la intervención de los moderadores es temporal y catalizadora, es decir, que es de tiempo limitado y está condicionada por su respuesta.

RECOMENDACIONES Y LECCIONES APRENDIDAS

Ser explícito en cuanto a cómo se aplicará el enfoque participativo. La participación no ocurre automáticamente: los ejecutores del proyecto deben ser dinámicos al aplicar el enfoque participativo. El personal debe estar preparado para dejar que las partes interesadas tomen la iniciativa, teniendo en cuenta que la aceptación de las mismas es un proceso gradual, y se deben controlar las expectativas de los donantes. Es necesario utilizar “puntos de referencia de control” participativos durante todo el ciclo del proyecto. También es conveniente tener presente el objetivo del enfoque: no la participación por sí misma, sino fomentar el trabajo conjunto de las empresas para aumentar la competitividad de la industria.

Garantizar que el apoyo de los donantes sea suficiente. Los fondos de los donantes deben ser flexibles y sensibles a las necesidades de las partes interesadas, así como suficientes, tanto en su cantidad como en su duración, para que las partes interesadas puedan continuar implementando la estrategia de competitividad. El solo

hecho de que un proceso sea participativo no necesariamente implica que se pueda delegar a las partes interesadas sin asistencia, en particular si los actores de la cadena de valor se encuentran en diferentes puntos geográficos.

Obtener el interés y la aceptación de actores clave. No se puede suponer que las partes interesadas importantes querrán emplear su escaso tiempo y sus recursos para participar en una iniciativa de desarrollo de la cadena de valor. Los moderadores deben identificar problemas vitales o “trucos” para demostrar los costos de oportunidad de no participar. Los actores de la cadena de valor necesitan incentivos para participar, pero el objetivo es aprovechar la energía, los recursos y las aspiraciones existentes en lugar de crear dependencia a través de subsidios temporales. Un ejemplo de un “truco” típico es abordar problemas de calidad: los actores desean participar porque reconocen que la baja calidad les impide lograr un mejor rendimiento.

Identificar intereses comunes para facilitar el desarrollo de la confianza. A menudo, las cadenas de valor se caracterizan por el enfrentamiento y la desconfianza, de modo que los proyectos deben llevar a cabo actividades para promover el desarrollo de la confianza (o al menos del entendimiento) entre las partes interesadas, para facilitar el intercambio de información y la cooperación. Es importante aclarar a las partes interesadas que el propósito no es redistribuir márgenes de un grupo de actores a otro. Por el contrario, el proceso de desarrollo de la cadena de valor se centra en los intereses compartidos de las partes interesadas. Sin embargo, es conveniente tomar precauciones para no fomentar la connivencia, que limita las mejoras. La competencia efectiva impulsa la innovación. El uso de una herramienta tal como la Matriz de relaciones⁶ puede ayudar a las partes interesadas a evaluar la evolución del desarrollo de las relaciones en función de objetivos acordados previamente.

Desarrollar la capacidad de participación de los MSE. Si los MSE deben participar con efectividad en un proceso que implica a otras partes interesadas más poderosas, es probable que los proyectos deban ayudarlos a sentirse más seguros y unificados. Si bien no es el punto de partida, conferir autoridad a los productores puede ser crucial para el éxito de un proyecto de la cadena de valor.

Desarrollar una estrategia de comunicación. Es importante contar con un plan claro sobre cómo comunicar los objetivos del proyecto y los resultados de

las actividades de las partes interesadas, en particular para atraer a partes interesadas clave y mantener su interés y su compromiso. Los medios se pueden hacer partícipes estratégicamente como socios que intervienen desde el comienzo. Otros mecanismos de comunicación son conferencias, seminarios específicos de cada sector, estudios de caso y documentos escritos.

Desarrollar la capacidad de los moderadores. Contar con sólidas competencias para moderar es esencial para incentivar y mantener la participación de las partes interesadas. Los moderadores deben ser flexibles y comprender profundamente los objetivos del proyecto y el contexto local. Un asesor con experiencia en una industria específica puede aportar credibilidad al equipo del proyecto, pero debe estar dispuesto a servir de recurso en lugar de liderar los procesos de análisis, desarrollo de estrategias e implementación.

REFERENCIAS

Albu, M. and A. Griffith. 2006. *Mapping the Market: participatory market chain development in practice*. Enterprise Development and Microfinance Journal Vol 17 No 2 Practical Action Publishing

Elliot, C. 1999. *Locating the Energy for Change: An introduction to Appreciative Inquiry*, Trinity College, Cambridge, IISD.

Elliot, D., A. Gibson and R. Hitchins. 2008 *Making Markets Work for the Poor*. Enterprise Development and Microfinance Journal Vol 19 No 2 Practical Action Publishing

GreenCom. *Going to SCALE (System-Wide Collaborative Action for Livelihoods and the Environment)*. AED.

Here, M.L. 2006. *A Guide for Value Chain Analysis and Upgrading*. ILO

Resource Center for Participatory Learning and Action. www.rcpla.org

Van Heck, B. 2003. *Participatory Development: Guidelines on Beneficiary Participation in Agricultural and Rural Development*. Rural Development Division, FAO

⁶ http://practicalaction.org/?id=pmsd_relmatrix_ia2

Envíe comentarios y sugerencias para este informe a Jeanne Downing (jdowning@usaid.gov) y/o Ruth Campbell (rcampbell@acdivoca.org).

Este informe fue financiado a través del **Accelerated Microenterprise Advancement Project (AMAP)**. Para más información sobre el AMAP y sus publicaciones relacionadas, visite www.microLINKS.org.