



Fomento de circuitos cortos como alternativa para la promoción de la agricultura familiar

Introducción	2
Conceptos básicos	3
Experiencias en América Latina y el mundo	4
Las ferias libres como mecanismo de acceso al mercado para productores familiares en Chile.....	4
Cadenas agroalimentarias gastronómicas inclusivas en el Perú.....	5
Circuitos cortos en las compras públicas para la alimentación escolar: los casos de Brasil y el Perú.....	6
Circuitos cortos y educación nutricional: el programa Eat Healthy, Live Healthy de CentroNía en Estados Unidos.....	8
Plan de acción del ministerio de agricultura de Francia para los circuitos cortos.....	9
Factores de éxito y lecciones aprendidas	10
Conclusiones y recomendaciones	12
Bibliografía	14

Introducción

La promoción de circuitos cortos en las cadenas agroalimentarias ha sido una tendencia emergente en los últimos años no solo en Europa y Estados Unidos sino también en América Latina. Los circuitos cortos son sistemas agroalimentarios alternativos que agrupan diferentes formas de distribución caracterizadas principalmente por un número reducido (o incluso inexistente) de intermediarios entre consumidores y productores o por una limitada distancia geográfica entre ambos (Deverre y Lamine, 2010; Parker, 2005).

Los circuitos cortos, en su origen, estuvieron principalmente vinculados a la demanda de proximidad social: los consumidores buscaban un contacto directo y la generación de relaciones de confianza con el productor. El creciente interés en los circuitos cortos responde también a exigencias de calidad y trazabilidad de consumidores alarmados por las crisis sanitarias en los mercados de alimentos (Renting y otros, 2003; Aubry y Kebir, 2013). El actual auge de los circuitos cortos se enmarca asimismo en el fortalecimiento del llamado consumo alimentario ético, el cual busca generar cambios sociales, económicos o ambientales a partir de las decisiones individuales sobre qué, cómo y cuándo comprar.

2

Por el lado de los productores agropecuarios, los circuitos cortos se ven como interesantes oportunidades para diversificar la producción, capturar un mayor valor y asegurar un ingreso más estable.

Desde el punto de vista de las comunidades locales, los circuitos cortos son vistos como una forma de relocalización de las cadenas de valor que trata de mantener el valor en los territorios, generando empleos, capturando valor a partir de activos inmateriales (marca, anclaje territorial), mejorando la resiliencia de los territorios, valorizando el patrimonio y convirtiéndose, en fin, en un importante vector de dinamización y de atracción de los territorios.

Aunque los circuitos cortos son normalmente asociados a una mejor calidad de los productos o a prácticas productivas y comerciales más sostenibles, tal relación no es automática puesto que la localización de la producción, por sí sola, no garantiza el logro de atributos de calidad o inocuidad, y tampoco aseguran que son productos con bajo impacto ambiental o con atributos de responsabilidad social (Winter, 2003; Aubry y Kebir, 2013).

El objetivo del presente boletín es presentar algunas experiencias de circuitos cortos provenientes tanto de América Latina como de otras partes del mundo, que permita a su vez identificar factores de éxito y lecciones aprendidas. Estos ejemplos se basan en los casos analizados durante el seminario sobre circuitos cortos recientemente organizado por la CEPAL, la FAO y la OMS, cuya publicación extensa se encuentra disponible en <http://bit.ly/1pqMZMj>.

Conceptos básicos

Los circuitos de proximidad o circuitos cortos son una forma de comercio basada en la venta directa de productos agrícolas frescos o de temporada. Además de que generalmente los productores y consumidores se encuentran en cercanía geográfica, las relaciones entre ambos (ventas) cuentan con máximo un intermediario. La Comisión Europea, a través del Observatorio Europeo LEADER (2000) destaca que los consumidores que optan por la compra de productos agroalimentarios a través de circuitos cortos lo hacen porque valoran la frescura de los productos, sabiendo que han sido recolectados en explotaciones de la zona poco tiempo antes de su comercialización y, en muchas ocasiones, los consumidores conocen las tierras donde se cultivan estos productos y hasta las aguas utilizadas para su riego. En casi la totalidad de los casos, se trata de producciones de bajo volumen u obtenidas de sistemas artesanales que los productores de la región no podrían comercializar por otras vías.

Aunque desde tiempos históricos los agricultores han tenido la opción de vender en forma directa al consumidor final, el concepto de circuitos cortos en su forma actual nació formalmente en 1965, en Japón, cuando un grupo de madres de familia, preocupadas por la industrialización de la agricultura y el uso masivo de productos químicos, fundaron las primeras alianzas (teikei) con productores en las que el campesino se comprometía a producir alimentos sin productos químicos. A cambio de ello las mujeres aseguraban la compra de su cosecha, por medio de suscripciones a estas “teikei”.

En la misma época, se crearon en Suiza fincas comunitarias llamadas “food guilds”, y en los

Estados Unidos y en Canadá se comenzó a dar impulso a la agricultura local mediante lo que se conoce en esos países como Community Supported Agriculture. En Italia existen grupos conocidos como Gruppi di Acquisto Solidale, en tanto que en Alemania se denominan Landwirtschaftsgemeinschaftshof. En Francia este concepto es impulsado formalmente, desde 2002, por las asociaciones para la mantención de la agricultura campesina, AMAP (Associations pour le Maintien de l’Agriculture Paysanne), que operan en diversos puntos del país en forma autónoma al Estado, por voluntad propia de los consumidores y productores. Estos modelos no son antagónicos a otras formas de comercialización, sino más bien son complementarios a ellas al ofrecer a los consumidores y a los productores alternativas que satisfagan sus necesidades.

En América Latina y el Caribe los circuitos cortos son una tendencia emergente que se ha concretado principalmente en la creación de bioferias y mercados ecológicos y orgánicos, tales como los de Loja y Cuenca en Ecuador o los de Jalisco y Xalapa en México. En el área de las compras públicas, el caso más emblemático es el Programa Hambre Cero de Brasil, cuyo Programa de Adquisición de Alimentos de la Agricultura Familiar ha permitido conectar oferta local con la demanda de alimentos de las escuelas públicas, mediante el establecimiento de una ley que determina que al menos 30% del total de sus compras para meriendas escolares debe hacerse en forma directa a la agricultura familiar o a las organizaciones de productores locales.

Diversas tipologías han sido elaboradas para clasificar las experiencias de circuitos cortos que se han identificado por investigación empírica. Renting y colaboradores (2003) clasifican a los

circuitos cortos en circuitos cortos de relación directa entre productores y compradores (face to face), circuitos de proximidad, con una distancia geográfica acotada, y circuitos espacialmente extendidos, en los que las relaciones entre productores y compradores se mantienen en el tiempo. Otros autores han desarrollado tipologías basadas en un número máximo de intermediarios o en la naturaleza de las relaciones sociales que se establecen en la cadena de producción (Aubry y Kebir, 2013). Todas esas tipologías tienen en común la necesidad de identificar factores de proximidad en las relaciones entre productores y compradores, sean éstos de tipo geográfico, organizacional o social.

Desde el punto de vista de la cadena de producción agroalimentaria, los circuitos cortos pueden entonces definirse a partir de esas tres dimensiones, que no son excluyentes. Así, por ejemplo, la adquisición de un producto local, incluso si el consumidor no hace la compra directamente al productor, es considerada por algunos autores un ejemplo de circuito corto, cumplidos los criterios de proximidad geográfica entre los actores.

En otros casos, como ha definido el Ministerio de Agricultura de Francia, para considerar que existe un circuito corto, es necesario que exista, como máximo, solo un intermediario entre productores

y consumidores, aunque no se haga referencia a la distancia geográfica entre los locales de producción y de comercialización. La combinación de una o más de esas dimensiones corresponde a formas más avanzadas de circuitos cortos.

La experiencia permite identificar las siguientes variedades de circuitos cortos que corresponden a una o más de las dimensiones de proximidad descritas anteriormente (Observatorio Europeo LEADER, 2000):

- Venta directa en la explotación;
- Venta directa en ferias locales;
- Venta en tiendas (puntos de venta colectivos, restaurantes, comerciantes detallistas, otros) y supermercados locales;
- Reparto a domicilio;
- Venta anticipada;
- Venta por correspondencia o por medio de comercio electrónico;
- Consumo directo en la explotación (agroturismo);
- Venta directa a programas institucionales del sector público;
- Ventas en el mercado internacional.

Experiencias en América Latina y el mundo

Las ferias libres como mecanismo de acceso al mercado para productores familiares en Chile

En Chile, las ferias libres constituyen una de las principales vías de acceso de los agricultores familiares a los consumidores. Las ferias libres se llevan a cabo en diversas comunas y regiones de Chile, en donde han llegado a ser un importante

actor territorial, que además de aportar a los circuitos económicos locales, constituyen un factor de integración social de la población y son parte de la solución para una alimentación más sana. En este país existen 933 ferias libres, que incluyen

a 66.514 comerciantes de todo el país, los que se estima abastecen el 70% del mercado nacional de frutas y verduras y el 30% del mercado de pescado en Chile.

Las relaciones comerciales entre ferias libres y agricultura familiar o pesca artesanal ocurren de tres maneras principales: primero, las ferias libres se abastecen en gran medida de mercados mayoristas, donde los campesinos y pescadores (o intermediarios) venden sus productos; segundo, en algunos casos los feriantes compran directamente de los productores y pescadores; y un tercer formato, en que el propio productor es quien vende sus productos en la feria, formato este vigente principalmente en el caso de las frutas y hortalizas, pero también en otros productos, como huevos y miel.

Las ferias cumplen un rol importante en la comercialización de productos a nivel local, porque al consolidar la oferta ayudan a superar el problema de bajos volúmenes que comercializan los agricultores familiares. Muchos de los pequeños agricultores y pescadores artesanales no logran cumplir con las exigencias de otros canales comerciales más formales

(volumen, formas de pago, logística y comprobante de venta). Además de la consolidación de la oferta y la menor exigencia de requisitos, las ferias son un canal de comercialización beneficioso para los pequeños productores, ya sean estos hortofrutícolas, de pescados y mariscos o de productos artesanales, sobre todo porque las transacciones que ocurren en estos espacios son en efectivo.

En 2013, la Asociación Chilena de Organizaciones de Ferias Libre ASOF C.G, junto con la Confederación Unidad Obrero Campesina (UOC), organización de carácter nacional que agrupa a pequeños productores, la Confederación Nacional de Pescadores Artesanales de Chile (CONAPACH) y la Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios (CONADECUS), establecieron la Corporación para el Desarrollo del Mercado de los Alimentos Agrícolas y Pesqueros vinculados al Canal Tradicional. El objetivo general de esta Corporación es fomentar las relaciones productivas, comerciales e institucionales entre feriantes, pescadores artesanales, campesinos, consumidores y sus respectivas organizaciones, con el motivo de desarrollar y acortar las cadenas de valor en el mercado interno de alimentos frescos.

Cadenas agroalimentarias gastronómicas inclusivas en el Perú

El proyecto Cadenas Agroalimentarias Gastronómicas Inclusivas, promovido por la Sociedad Peruana de Gastronomía (APEGA), tiene como objetivo combatir la malnutrición y la pobreza rural, a través de la promoción económica de la pequeña agricultura. Este proyecto se enmarca en el actual contexto de auge de la gastronomía peruana, la cual constituye uno de los motores del crecimiento económico al ser una actividad intensiva en mano de obra, articuladora de diversas actividades productivas, entre ellas la agricultura, y dinamizadora de los territorios del interior del país.

El proyecto Cadenas Agroalimentarias Gastronómicas Inclusivas es cofinanciado por el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) del Banco Interamericano de Desarrollo. El fin del proyecto es contribuir a la inclusión económica y social de los pequeños productores agrarios y de las medianas y pequeñas empresas de los mercados minoristas, aumentando además los

vínculos entre productores y cocineros. Para ello, el proyecto tiene cuatro componentes: i) Modelos sostenibles de ferias; ii) Modelo para mercados minoristas; iii) Sistema de información y iv) Módulo de gestión del conocimiento.

El proyecto contempla dos ferias y busca fortalecer las capacidades de gestión de los feriantes mediante la realización de talleres mensuales en temas tales como organización, operaciones, comercialización y finanzas. Asimismo, se pretende familiarizar a los operadores en temas asociados con las nuevas expectativas de los mercados urbanos y las exigencias de los mercados minoristas, y se espera lograr una renovación de sus modelos de negocios, propuestas de valor y, en varios casos, la modernización de la infraestructura física.

En este proyecto se trabajó, además, en posicionar un conjunto de productos considerados como emblemáticos, con la finalidad de que éstos

generen un mayor valor para los productores. Un producto emblemático fue definido como aquel que se distingue por su sabor, color, aroma, textura y lugar de origen y que tiene un fuerte arraigo en la gastronomía de un territorio. Esas características pueden ser complementadas con otras adicionales tales como: i) la existencia de actores, grupo

poblacional o étnico que refleja la historia territorial y su lucha contra la pobreza ii) un valor o contenido nutricional mayor que similares, que aporte a la lucha contra el hambre y la malnutrición; iii) que su sistema de producción pueda ser catalogado como limpio, justo, lícito, orgánico, ecológico, no transgénico, entre otros.

Circuitos cortos en las compras públicas para la alimentación escolar: los casos de Brasil y el Perú

El Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNEA) tiene más de 50 años de existencia en Brasil. En un primer período, la compra era completamente centralizada. A partir de 1994 se descentralizó y se valorizó la participación de la agricultura familiar. Esto duró un tiempo, pero después desapareció este énfasis. Ahora, con la experiencia del Programa de Adquisición de Alimentos (PAA), que es parte de la estrategia “Hambre Cero” iniciada con el primer gobierno de Lula da Silva, en 2003, se vuelve a imponer el enfoque de la compra descentralizada a productores familiares, lo que ha demostrado que en la práctica, estos productores son capaces de ser proveedores de programas masivos de compras públicas de alimentos.

En 2009, el PNEA logró la aprobación de una ley que establece que por lo menos 30% de los recursos que el Estado entrega a los municipios para la compra de alimentos escolares deben ser focalizados en la agricultura familiar y sus organizaciones. En ese marco, se establecen criterios adicionales tales como la priorización de la agricultura de asentamientos de reforma agraria, así como de poblaciones indígenas o comunidades quilombolas (descendientes de esclavos que viven en comunidades rurales). Asimismo, se establecen mecanismos para entregar un premio en precio en el caso de productos agroecológicos y orgánicos.

El presupuesto anual del programa, que atiende 45 millones de estudiantes durante 200 días al año, ronda los 1,5 mil millones de dólares (de los cuales 500 millones se dirigen a la agricultura familiar). En todo el país están involucrados 5.000 municipios, quienes son directamente responsables de hacer las compras, bajo una modalidad totalmente descentralizada. La metodología utilizada para la

compra de alimentos por parte de cada municipio consiste en la priorización de la producción local; en caso de no encontrar lo que se requiera a nivel local, el municipio debe buscar lo requerido dentro de los proveedores de su región, y así sucesivamente. Si bien se da prioridad a las organizaciones que están formalizadas, es posible comprar durante un año a grupos informales recién constituídos, a los cuales además se les ofrece un estímulo para que se formalicen.

Un cambio importante que tuvo que ser implementado para lograr el éxito de este programa fue la reforma a la legislación de compras públicas. Los puntos clave de la reforma regulatoria del PNAE que establecen las bases de compras de los productos de la agricultura familiar se encuentran en la ley 11947/2009 y se trabajaron colectivamente con los ministerios y la sociedad civil durante 4 años, a través del Consejo de Seguridad Alimentaria y Nutricional. El artículo 14 de esa ley establece que la adquisición de productos de la agricultura familiar está exenta de licitación, siempre que los precios ofertados sean compatibles con los del mercado local y que los productos cumplan con los criterios de calidad e inocuidad de las autoridades reguladoras.

En el Perú, la propuesta del programa Qali Warma (que significa “niño vigoroso” en quechua), que brinda alimentación escolar a niños entre 3 y 6 años inscritos en los niveles iniciales y a niños de 6 a 12 años inscritos en las escuelas primarias, parte de la premisa que la base de la alimentación no es igual en todas las zonas del país.

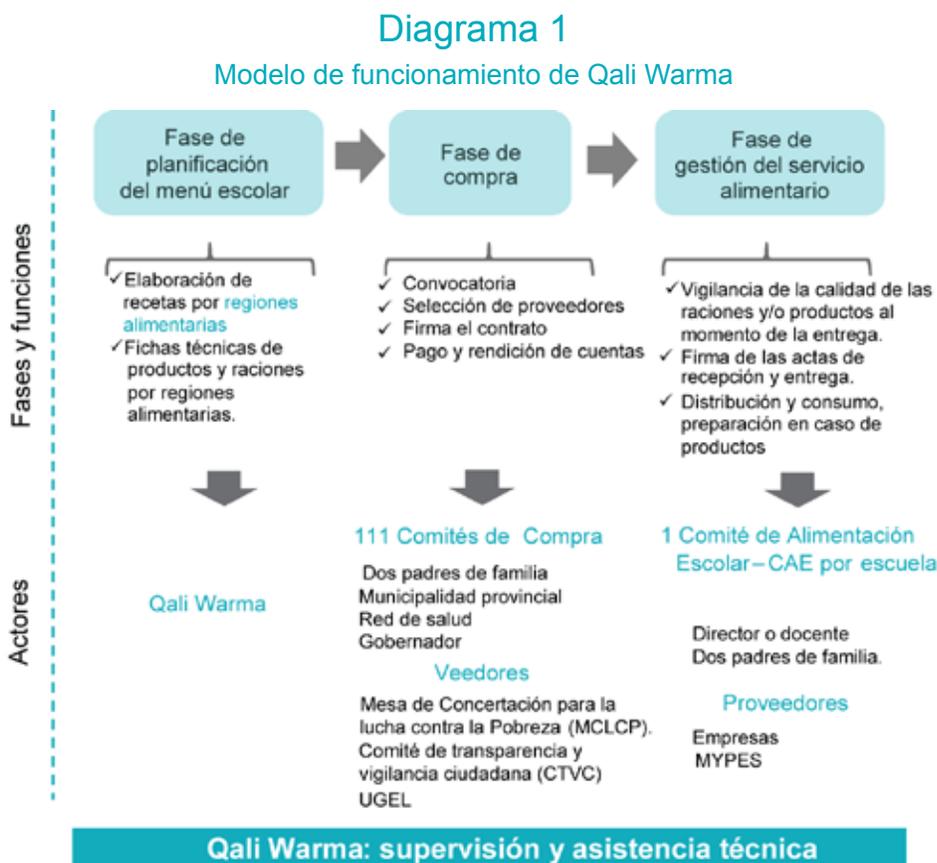
Ante esto, se han identificado ocho regiones alimentarias que, independientemente de la demarcación político-administrativa, comparten no solo una identidad culinaria similar sino también

las mismas festividades, productos y hábitos de consumo local. En las recetas del programa se tomó en cuenta esas costumbres con el doble objetivo de tener un acercamiento a los hábitos de consumo local, rescatando los productos de la zona, y cumplir con los estándares nutricionales, logrando además mayor aceptabilidad de las recetas.

Respondiendo a los problemas presentados en el anterior programa (PRONAA) de compra pública de alimentos, Qali Warma partía del principio básico de que la promoción del abastecimiento local debe darse solo si la relación se basa en la competencia y no en el privilegio o la componenda. La experiencia anterior demostró que entre más pequeño el mercado local, es más difícil contar con una oferta suficiente, adecuada y a precios razonables, lo que convenció sobre la necesidad de no basar la oferta alimentaria únicamente en los mercados cercanos.

Qali Warma funciona bajo un modelo de co-gestión, incorporando a diferentes actores en la operación

del programa, aun cuando esto implica grandes retos en términos participativos. Para la fase de compra se crearon 111 comités descentralizados en todo el país, los cuales estaban integrados por los tres niveles de gobierno (nacional, regional y local) y por los propios beneficiarios del programa (padres de los niños que asisten a las escuelas), además de representantes de la red de salud de la zona. Este modelo de co-gestión no se limita exclusivamente a la compra de alimentos, sino que está presente en todas las etapas del programa. En la etapa de servicio alimentario, cuando los productos se reparten a las escuelas, un comité de alimentación escolar integrado nuevamente por padres de familias y por el director o docentes de la institución educativa recibe y evalúa la calidad de los productos (diagrama 1). Qali Warma también brinda supervisión y asistencia técnica a través de un equipo que cuenta con aproximadamente 700 personas con contratos permanentes, y más de mil personas con contratos temporales en todo el territorio para realizar la supervisión del servicio.



Fuente: Romero (2014).

Circuitos cortos y educación nutricional: el programa *Eat Healthy, Live Healthy* de CentroNía en Estados Unidos

El Programa “Eat Healthy, Live Healthy” fue creado en el año 2009 por el Departamento de Comida y Nutrición de CentroNía, una organización comunitaria cuyo objetivo es ofrecer estándares de calidad educativa a más de 1.200 niños en el área de Washington DC, la mayoría de ellos inmigrantes de familias latinoamericanas.

El objetivo del programa fue crear un modelo de educación nutricional innovador y efectivo, tanto para los estudiantes como para la comunidad. Dicho modelo busca la modificación de los menús, mejorando su valor nutricional y, además, incorporando alimentos frescos y priorizando el consumo de productos de origen local. Para ello, se creó un currículum educativo bilingüe llamado “I want to be Healthy” (“Yo quiero ser saludable”), además del uso de herramientas pedagógicas alternativas, como por ejemplo la incorporación de huertos escolares. Asimismo, considerando que se necesita involucrar a toda la comunidad para lograr que la educación sea realmente efectiva, este programa también ha creado actividades para los padres y los educadores.

Para empezar, el cambio en los menús fue radical. Todas las harinas fueron reemplazadas por granos integrales. Se sirve pescado y legumbres una vez por semana, y un plato vegetariano para todos los estudiantes dos veces por semana. Además, sólo se utilizan vegetales y frutas frescas, estas últimas idealmente enteras. La leche no tiene agregados de sabor y sólo tiene 1% de grasa. La cantidad de sodio en las dietas ha sido reducida, así como las grasas saturadas y azúcares refinados. Además, se ha eliminado la entrega de jugos, por lo general incorrectamente utilizada, y en su reemplazo se entrega fruta fresca. Dada la magnitud del desafío, el programa tuvo que buscar herramientas que permitiesen la incorporación paulatina de los nuevos alimentos, con el objetivo de no provocar rechazo. Una de esas herramientas, además la más efectiva, fue el uso de la barra de ensaladas.

Los padres y las madres son considerados actores fundamentales dentro del proceso de incorporación de nuevos hábitos alimentarios

en los niños, y para ellos el programa ha creado variadas actividades. Además de generar puestos de trabajo para involucrarlos y capacitarlos, se organizan clases de cocina y se entregan a las familias bonos que pueden ser canjeados por productos en las ferias locales. De esta manera, los padres no solo aprenden una receta saludable sino que también cuentan con los insumos para replicar esa misma receta en casa. Con eso se logra que lo enseñado dentro del horario escolar tenga continuidad en el hogar.

Debido a que los menús son preparados únicamente con productos frescos, fue necesario generar redes con otras organizaciones y productores locales, de manera que permitiera incorporar estos productos frescos a un precio asequible. Así, fueron creadas las llamadas cooperativas de colaboración, que consisten en la unión de varios compradores a pequeña escala interesados en la adquisición de productos frescos e idealmente de origen local.

Nada de esto sería posible si no hubiese habido cambios en las normativas. En el año 2012 se aprobó la Ley “Healthy Schools Act” que promueve ambientes escolares más saludables, la cual incluye expresamente nuevos y mejorados estándares para los menús escolares (sección 201), promueve el consumo de productos de origen local (sección 301) e incita a las agencias gubernamentales, organizaciones comunitarias y escuelas públicas a desarrollar programas de promoción de los beneficios del consumo de productos de origen local.

A título de conclusión, el proyecto permitió cambiar los hábitos alimenticios de los estudiantes y sus familias, articulando tres pilares fundamentales:

- La organización educativa, que se abrió a la posibilidad de mejorar el control de calidad de la alimentación ofrecida a los estudiantes y extender la educación escolar a tópicos nuevos, como nutrición y salud.
- Los niños, padres y madres, quienes se vieron enriquecidos recibiendo educación en tópicos nuevos y, según ha indicado la evaluación del

proyecto, promovieron cambios significativos hacia la aceptación de alimentos más saludables.

- Los productores agrícolas, quienes han aportado su producción, hicieron inversiones, generando nuevas rutas de distribución que antes no estaban dentro de sus recorridos. Hicieron el

esfuerzo y ahora todos pueden recibir dentro de la ciudad la entrega directa de sus productos.

En 2012, el programa recibió un reconocimiento de la “Alliance for a Healthier Generation”, que lo distingue no solamente por promover la salud entre los estudiantes sino en toda la comunidad.

Plan de acción del ministerio de agricultura de Francia para los circuitos cortos

En los últimos diez años, en Francia se ha observado un interés creciente hacia los circuitos cortos de proximidad (CAP) como una alternativa para la diversificación de la producción agroalimentaria y la captura de mayor valor agregado por parte de los productores. Los circuitos cortos se caracterizan, en Francia, principalmente por la proximidad relacional, definida como el número de intermediarios entre el productor y el consumidor, el cual se limita como máximo a un intermediario. Asimismo, se valoriza tanto la proximidad geográfica, buscando que las distancias entre producción y consumo sean reducidas, como la proximidad de identidad cultural, es decir, los productos del territorio, el llamado “terroir”.

Según los datos del último censo agrícola de Francia (2010), 21% del total de explotaciones agrícolas vende toda o parte de su producción en circuitos cortos. Tales explotaciones son más pequeñas que el promedio nacional (20 hectáreas contra 55 hectáreas) y ocupan más mano de obra (2,2 Unidades de Trabajo Anual (UTA) versus 1,4 UTA en el promedio nacional). Los principales rubros comercializados bajo la lógica de los circuitos cortos son la miel (51%), las hortalizas (46%), las frutas (26%), las aves y huevos (10%) y los productos lácteos (8%).

Estas explotaciones producen con mayor frecuencia productos bajo algún sello de calidad (por ejemplo, 10% de las explotaciones en circuitos cortos son clasificadas como de producción biológica versus 2% en promedio nacional) y, a menudo, practican algún tipo de actividad de diversificación no-agropecuaria (26% en las explotaciones de circuitos cortos versus 8% en el total de explotaciones). Las principales formas de comercialización en circuitos cortos son la venta directa en la explotación (48%), la venta

en ferias abiertas (18%), las ferias campesinas o puntos asociativos de ventas (5%), las giras y cosechas (8%), la venta a través de internet y el abastecimiento de restaurantes, de colectividades locales o supermercados.

Para responder al creciente interés por los circuitos cortos, en 2009 el Ministerio de Agricultura de Francia impulsó un plan de acción dirigido a fomentar y desarrollar las producciones asociadas a formas de comercialización en circuitos cortos. El plan ha sido diseñado alrededor de los siguientes ejes:

- Mejora del conocimiento: reconociendo la falta de datos e información estadística sobre esta forma de comercialización, la primera medida fue introducir un conjunto de preguntas sobre el tema en el censo agrícola de 2010. Asimismo, se ha financiado un conjunto de estudios sobre el perfil de competencias a adquirir por los productores para insertarse en estos circuitos.
- Apoyo a la incorporación de agricultores en circuitos cortos: se han elaborado referencias técnico-económicas que permiten evaluar la viabilidad de proyectos en circuitos cortos. Esto ha ayudado a los agricultores a respaldar sus solicitudes de financiamiento, tanto con la banca privada como con los organismos públicos.
- Mejora de las competencias de los actores: se ha apoyado la generación de nuevas capacidades de los agricultores en cuanto a transformación, comercialización y gestión, con especial énfasis en la gestión de recursos humanos y la gestión asociativa.

Paralelamente, con el objetivo de promover el uso de alimentos locales y frescos, el Ministerio de Agricultura ha construido una plataforma de capacitación dirigida al sector de los restaurantes.

Ese sector constituye, en efecto, una gran oportunidad para los circuitos cortos. La Ley de Modernización de la Agricultura y de la Pesca, aprobada en 2010, incluye otras medidas que fomentan la agricultura en circuitos cortos. Dentro de éstas, se debe relevar:

- Bajo el concepto de ejemplaridad del Estado, se establece que los restaurantes y comedores públicos deben abastecerse con productos locales en una proporción de por lo menos 20%.
- Se modifican las normas de compras públicas, estableciendo explícitamente una preferencia por los productos comercializados directamente por los productores, cuando

se ofrecen en igualdad de condiciones con productos intermediados (decreto del 25 de agosto de 2011).

El Proyecto de Ley del Futuro de la Agricultura, la Agroalimentación y los Bosques, que está en elaboración y deberá ser sometido al parlamento aún este año, refuerza y amplía la Ley de Modernización. Este marco legal busca promover una agricultura que logre conciliar el desafío de la competitividad y la conservación del medio ambiente, respondiendo también a las expectativas de los agricultores, consumidores y ciudadanos. Así, se quiere fomentar una agricultura diversificada, con circuitos variados, donde haya espacio también para la agricultura de proximidad.

Factores de éxito y lecciones aprendidas

10

Las experiencias de circuitos cortos expuestas en la sección anterior, y otras presentadas en el mismo seminario, permiten constatar que bajo las condiciones adecuadas, estas alternativas son de utilidad para que la agricultura familiar logre una mejor inserción a los mercados a la vez que mejora sus condiciones de vida. No obstante, es importante resaltar que existen muy pocas evaluaciones formales que permitan determinar los impactos verdaderos de estos circuitos de comercialización en la agricultura familiar. De la información empírica disponible y de la descripción de los casos presentados anteriormente se pueden identificar algunos factores asociados con el éxito de dichas experiencias y que merecen ser resaltados para su consideración en experiencias futuras.

Los principales factores de éxito que se han podido identificar son:

- Reconocimiento y valoración de los atributos locales, culturales y nutritivos de los productos que sirven como base de diferenciación y

agregación de valor. En la identificación de estos atributos es importante siempre considerar la relación que se establece con el territorio.

- Capacitación de todos los actores involucrados, desde la producción hasta la comercialización.
- Identificar oportunamente las tendencias de los mercados, que permitan desarrollar el potencial de los circuitos cortos en base a las tendencias de la demanda, sobre todo aquellas relacionadas al crecimiento del consumo ético y la alimentación saludable.
- Modernizar la logística de distribución ya que el acercamiento entre productores y consumidores, obliga que los productores agropecuarios deban hacerse cargo de una o varias etapas del proceso de distribución y comercialización, actividades para las cuales normalmente no cuentan con la experiencia o los sistemas logísticos necesarios.
- Establecimiento de alianzas y redes. Todas las políticas y proyectos de circuitos cortos

analizados tienen en común la creación de alianzas y redes, en los más diferentes ámbitos y con propósitos variados, ya sea el de aumentar el nivel de escala, diversificar la oferta, agregar valor o lograr una logística más eficiente.

- Reforma de la normativa y la institucionalidad: dada la naturaleza de los productores y los productos a comercializar una buena parte del éxito de los circuitos cortos descansa en el diseño e implementación de normas e instituciones flexibles y ad hoc para las condiciones sociales de los propios productores.

Por otro lado, existen algunas limitaciones que impiden el exitoso establecimiento de circuitos cortos de comercialización para apoyar al desarrollo de la agricultura familiar. Algunas de estas limitaciones son exógenas a la producción agropecuaria, pero otras son de tipo endógeno. Algunas de las limitantes identificadas son:

- Baja formalización y problemas estructurales con la tenencia de la tierra y acceso a activos productivos por parte de los productores de la agricultura familiar. Esto limita la capacidad y la disposición para hacer inversiones y restringe el acceso a líneas de crédito, a programas de certificación y, en ciertos casos, a políticas públicas de apoyo a la producción y la comercialización.
- Bajo nivel de cooperativismo y asociacionismo el historial de asociacionismo de una comunidad, y por lo tanto la confianza en los pares, aunque no condicione totalmente el comportamiento futuro de sus participantes, es uno de los factores determinantes a la hora de decidir sobre la creación de nuevas alianzas y redes.
- Reducido acceso a la información y al conocimiento y un alejamiento de los sistemas de innovación agropecuaria de las necesidades de los agricultores familiares: los agricultores familiares tienen bajas posibilidades de acceder a información relevante y actualizada en sus áreas de conocimiento, dado su aislamiento geográfico y el bajo acceso a tecnologías de la información y comunicaciones. A su vez, los sistemas de innovación agropecuaria no están adaptados para atender a las necesidades específicas de ese segmento de productores.
- Debilidades de los sistemas de comercialización y manejo postcosecha de productos frescos:

desde las prácticas de cosecha y post cosecha, el transporte y distribución y la comercialización, los productores familiares tienen bajo acceso a las tecnologías más avanzadas que permiten mantener las cualidades intrínsecas de los productos agroalimentarios frescos desde la finca hasta el consumidor final. El hecho de que esas etapas de la cadena de valor hayan estado históricamente en manos de intermediarios y grandes empresas es una limitación para que los pequeños productores las desarrollen. Además, en muchos casos la tecnología disponible no está adaptada a sus condiciones y escala de producción. A eso se suma la inadecuada infraestructura, en especial en territorios rurales, que permita conservar el valor y calidad de los productos.

- Debilidades empresariales y organizacionales de los productores familiares: éstos han estado por mucho tiempo alejados, en su mayoría, de las etapas posteriores a la producción de los bienes agropecuarios y tienen poco desarrolladas las habilidades de mercadeo, publicidad, negociación, atención al cliente, etc. Además, el bajo acceso a información estratégica sobre las tendencias de los mercados y de la competencia es también una limitante.
- Desconocimiento de la existencia de circuitos cortos como alternativa de comercialización por parte de las comunidades. Ese tipo de mercado de nicho aún es poco reconocido y, por lo tanto, no puede ser aprovechado en todo su potencial, por las comunidades de pequeños productores. Esa tendencia se refuerza por su aislamiento geográfico, bajo acceso a información estratégica y bajo asociacionismo.
- Descoordinación de las políticas públicas: en algunos casos se han vislumbrado problemas de descoordinación de políticas públicas que limitan el impacto positivo de los proyectos y políticas de circuitos cortos en los pequeños productores. Los ejemplos de los países que lograron avanzar hacia políticas amplias de inclusión de los pequeños agricultores en circuitos cortos de comercialización, como en los casos de Brasil, Francia y, en menor medida, Perú y los Estados Unidos, muestra que es necesaria la coordinación de muchos ministerios, organismos y niveles de gobierno para lograr resultados sostenibles y de amplio alcance.

Conclusiones y recomendaciones

Hoy en día, América Latina, Europa y otras partes del mundo están experimentando un surgimiento de nuevas demandas sociales acerca del tipo de desarrollo que desean las sociedades. Un desarrollo sostenible a nivel económico, pero también ambiental, social y cultural. Existe, asimismo, una demanda creciente por mayor transparencia de la cadena alimentaria que permita no solo una mejor calidad de los alimentos sino también mayor conocimiento sobre su origen y el impacto social y ambiental de sus procesos productivos y de transformación. Los circuitos cortos de comercialización de productos agroalimentarios se encuentran en la intersección entre esas demandas sociales emergentes y la necesidad de los productores de vincularse más equitativamente a los mercados.

En la valorización del territorio y de la producción local, que se encuentra en la base del concepto de circuitos cortos, la agricultura familiar adquiere una pertinencia y una competitividad que, al operar en las cadenas de valor tradicionales, se diluye. Esto porque aspectos como su contribución al desarrollo y a la preservación del patrimonio ambiental y cultural del territorio cuentan poco en situaciones en las cuales la variable precio es lo más importante. Así, fomentar los circuitos cortos significa fomentar a la agricultura arraigada al territorio, del cual se nutre y el cual preserva. En el Año Internacional de la Agricultura Familiar, es necesario entender mejor el potencial de los circuitos cortos para fomentar la pequeña agricultura, y de esta para responder a las nuevas exigencias de las sociedades y de los mercados.

Por otro lado, los circuitos cortos tienen el potencial de mejorar la seguridad alimentaria y nutricional en los territorios en los cuales operan, lo que incluye no solo a los consumidores sino también a

los productores agropecuarios, sus familias y sus comunidades. Varias de las experiencias analizadas en el presente boletín —sobre todo las de compras de alimentos para la alimentación escolar en Brasil, el Perú y los Estados Unidos— mostraron que hubo una mejoría en las dietas de los beneficiarios a partir del mayor acceso a alimentos frescos y, al menos en el caso de Brasil, se observó asimismo un incremento en la variedad de alimentos consumidos por las familias de los productores y comercializados en los mercados locales.

Para que estas tendencias se consoliden en la región, es necesario desarrollar un amplio trabajo de conscientización social, tanto de los consumidores como de los productores, y de investigación y diseño de políticas públicas. En primer lugar, es necesario identificar, caracterizar, clasificar y difundir los diversos modelos operativos de circuitos cortos, para ir perfilándolos con mayor nitidez en la mente de productores y consumidores. En el plano de la investigación, es preciso identificar los obstáculos que han enfrentado estas experiencias, así como las opciones de salida que se han utilizado para superar estos bloqueos. También es necesario cuantificar las ventajas económicas que estos nuevos esquemas de comercialización tienen para los productores y para la sociedad en su conjunto. Esto implica medir el impacto de estas experiencias en los resultados económicos, considerando al mismo tiempo sus eventuales externalidades positivas y negativas. Además, es indispensable diseñar políticas públicas para promover y estimular la multiplicación de estas experiencias, pues no basta con la voluntad y el compromiso de los productores, los empresarios o los consumidores.

El acceso, ya sea por precio o por proximidad, a productos naturales es clave para mejorar la dieta de

las poblaciones. No obstante, esto no es suficiente. Es necesario desplegar campañas que den cuenta de los beneficios del consumo de productos naturales frente a las alternativas ultraprocesadas; mejorar las políticas de conciliación de la vida laboral con la vida familiar, para que las familias puedan dedicar más tiempo a la preparación de los alimentos; y, quizás lo más importante, hay que invertir en educar a las nuevas generaciones para que desarrollen una relación más saludable con los alimentos, y, a través de ellos, involucrar también a las familias y a las comunidades, para que sepan cómo se produce lo que ellos están consumiendo y que se involucren en todo el proceso que conduce el alimento de la finca a su plato. Son políticas que van más allá de los circuitos cortos, pero que los refuerzan y retroalimentan.

Asimismo, una condición adicional para que funcione una oferta alimentaria disponible y sostenible en un territorio es la adecuada articulación de políticas en los niveles nacional y local, en áreas tan diversas como agricultura, fomento productivo, infraestructura, comercio, desarrollo tecnológico, educación, salud e inclusión social, entre otras. La articulación de representantes de todas esas áreas, en conjunto con las organizaciones de productores agropecuarios, empresarios del comercio de alimentos y la sociedad civil, en torno a una mesa temática sobre circuitos cortos y agricultura puede ser útil para discutir y diseñar políticas de amplio espectro y sostenibles en el tiempo.

En lo que se refiere específicamente al diseño de proyectos de fomento a los circuitos cortos en cadenas agroalimentarias, sea por iniciativa pública o privada, una serie de recomendaciones pueden ser extraídas de las experiencias analizadas:

- Es necesario identificar la oferta y la demanda local, conectarlas y fortalecerlas: para fomentar la creación de vínculos directos entre productores y consumidores son útiles los registros y la difusión de información sobre los productores, los proveedores de insumos (desde los insumos productivos hasta el transporte y embalaje), las instancias de comercialización (ferias, negocios inclusivos, puestos de venta, etc.), las redes de consumidores, etc.
- Es línea con lo anterior, es crítico establecer sistemas de información desde los productores hacia los potenciales clientes de productos

locales, sean ellos familias, organizaciones de consumidores o instituciones como restaurantes, hoteles, servicios de catering, escuelas y otras. Para esto es fundamental contemplar el desarrollo de las tecnologías de información y esquemas organizacionales que fomenten nuevas formas de contacto entre consumidores y productores.

- La sostenibilidad de los circuitos cortos depende en parte, de la creación de redes, para lo cual el desarrollo de sistemas de información y comunicación entre pares y socios es una tarea central. Además, es necesario fomentar y apoyar la participación de las asociaciones de productores y consumidores en el diseño de los proyectos y políticas, lo que permite también alcanzar un mayor impacto de las políticas de sensibilización y capacitación. Finalmente, las redes pueden ser también un apoyo en la obtención de crédito, sea por las vías tradicionales (banca, programas públicos) o alternativas (*crowdfunding*) por un tema de escala y por el control social que realizan.
- Es necesario contemplar la oferta de apoyo tecnológico adecuado, lo que en el caso de los proyectos que tratan de fomentar los circuitos cortos en cadenas agroalimentarias implica considerar programas de mejoramiento de la calidad y la inocuidad de los productos, además del desarrollo de habilidades de gestión, marketing y comercialización para los productores agropecuarios.
- El Estado y los gobiernos locales deben crear un marco legal e institucional que favorezca la creación de circuitos cortos: este debe incluir el reconocimiento del valor de la producción local y su impacto económico, social, ambiental y cultural, así como medidas concretas para promoverlos, como por ejemplo el impulso a la certificación, políticas de comercio justo y la identificación del origen y otras características en el etiquetado de los alimentos.
- El Estado puede promover los circuitos cortos a través de medidas directas, como en las compras públicas locales para escuelas, hospitales, cárceles y otras instituciones y a través de medidas de ejemplaridad de las instituciones públicas, es decir, tomando la iniciativa de contratar servicios de restauración y catering que faciliten la participación de los productores locales de alimentos.

- Mención especial merecen los programas de educación nutricional, claves para favorecer la aceptabilidad de una alimentación más sana. Cuando combinados a proyectos de promoción de los circuitos cortos en las cadenas agroalimentarias esos programas educacionales generan un círculo virtuoso que va del productor local a la organización educativa —proveyendo no solo alimentos frescos sino también información sobre formas de producción sostenible y valorización de la

cultura alimentaria local— y de los estudiantes y cuerpo docente a la comunidad (incluyendo a los productores) —proporcionando ingresos y un mercado más estable pero también educación nutricional. Para potenciar ese círculo virtuoso es fundamental entregar entrenamiento constante a todos los profesionales involucrados en el programa —sean productores, cocineros, maestros, etc.— y extender la oportunidad de capacitación a las familias de los estudiantes y a la comunidad.

Bibliografía

- Aubry C., Kebir L. (2013), Shortening food supply chains: A means for maintaining agriculture close to urban areas? The case of the French metropolitan area of Paris, *Food Policy* 41 (2013) 85–93.
- Bustos, S. (2014), “Escuelas y circuitos cortos: el programa ‘Eat Healthy, Live Healthy’ en los Estados Unidos”, *Agricultura familiar y circuitos cortos: Nuevos esquemas de producción, comercialización y nutrición*, Memoria del seminario sobre circuitos cortos, realizado el 2 y 3 de septiembre de 2013. Santiago, Chile.
- Deverre, C; Lamine, C. (2010), *Les systèmes agroalimentaires alternatifs*. Une revue de travaux anglophones en sciences sociales. París, Francia.
- FAO (2014), *Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones de Política*. Salcedo, S. y Guzmán, L., eds. Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. Santiago, Chile.
- Ginocchio, L. (2014), “La alianza cocinero-campesino del Perú: auge gastronómico, articulación a mercados y comercialización agraria”, *Agricultura familiar y circuitos cortos: Nuevos esquemas de producción, comercialización y nutrición*, Memoria del seminario sobre circuitos cortos, realizado el 2 y 3 de septiembre de 2013. Santiago, Chile.
- Kebir L., Torre A. (2013), Geographical proximity and new short supply food chains, in Lazzarotti L. (ed), *Creative Industries and Innovation in Europe, Concepts, Measures, and Comparative Case Studies*, Routledge, N. York, 328 p.
- Midoux , B. (2014), “Políticas para promover los circuitos cortos: la experiencia del Ministerio de Agricultura de Francia”, *Agricultura familiar y circuitos cortos: Nuevos esquemas de producción, comercialización y nutrición*, Memoria del seminario sobre circuitos cortos, realizado el 2 y 3 de septiembre de 2013. Santiago, Chile.
- Observatorio europeo LEADER (2000), *Comercialización de los productos locales: Circuitos cortos y circuitos largos*, Cuaderno de la Innovación n°7, Innovación en el medio rural, Francia.
- Parker G. (2005), *Sustainable food? Teikei, Co-operatives and food citizenship in Japan and the UK*, Working Papers in Real Estate & Planning 11/05, Centre of Planning Studies, Department of Real Estate and Planning, The University of Reading, UK.
- Renting H., Marsden T. K., Banks J. (2003), “Understanding alternative food networks: exploring the role of short food supply chains in rural development” *Environment and Planning A* 35(3) 393 – 411.
- Romero, G. (2014), “Agricultura familiar, circuitos cortos y el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, Perú”, *Agricultura familiar y circuitos cortos: Nuevos esquemas de producción, comercialización y nutrición*, Memoria del seminario sobre circuitos cortos, realizado el 2 y 3 de septiembre de 2013. Santiago, Chile.
- Siliprandi, E. (2014), “Los programas de compras públicas de Brasil: escuelas y circuitos cortos”, *Agricultura familiar y circuitos cortos: Nuevos esquemas de producción, comercialización y nutrición*, Memoria del seminario sobre circuitos cortos, realizado el 2 y 3 de septiembre de 2013. Santiago, Chile.
- Winter, M. (2003), “Embeddedness, the new food economy and defensive localism”, *Journal of Rural Studies*, Volume 19, Issue 1, January 2003, Pages 23–32.

El boletín CEPAL/FAO/IICA es un complemento del documento “Perspectivas de la Agricultura y del Desarrollo Rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe”, que publican las tres instituciones.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de las organizaciones.