




El futuro  
es de todos

DNP  
Departamento  
Nacional de Planeación

## EVALUACIÓN DE IMPACTO Y OPERACIONES PROYECTO APOYO A ALIANZAS PRODUCTIVAS


PRODUCTO 5: INFORME DE RECOMENDACIONES DE LA  
EVALUACIÓN E INSUMOS PARA LA DIFUSIÓN DE LA EVALUACIÓN

ANEXO 2 – RESUMEN EJECUTIVO

	EVALUACIÓN DE IMPACTO Y OPERACIONES PROYECTO APOYO A ALIANZAS PRODUCTIVAS	12	09	2022
	PRODUCTO 5: INFORME DE RECOMENDACIONES	VERSIÓN 4		

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. PRESENTACIÓN DE LA EVALUACIÓN</b>	<b>1</b>
<b>2. PRINCIPALES HALLAZGOS DE LA EVALUACIÓN DE OPERACIONES</b>	<b>1</b>
2.1. Incidencia de las características, convocatoria y estructura del PAAP en la participación de los pequeños productores rurales en el Proyecto	1
2.2. Aportes de los actores institucionales a la implementación del PAAP	3
2.3. Contribución de los profesionales de alianzas a la gestión y calidad de procesos del PAAP3	4
2.4. Contribución de la contratación externa	5
2.5. Estructura administrativa, factores externos y ejecución del PAAP	6
<b>3. PRINCIPALES HALLAZGOS DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO</b>	<b>6</b>
3.1. Resultados e Impactos del Proyecto de Apoyo a Alianzas Productivas	6
3.2. Formas y efectos del encadenamiento entre los individuos y la alianza	8
<b>4. RECOMENDACIONES</b>	<b>9</b>
4.1. Ruta de servicios al pequeño productor rural y participación de los pequeños productores rurales	9
4.2. Participación de los pequeños productores rurales	10
4.3. Acompañamiento y asesoría técnica, vía extensión rural	10
4.4. Eje articulador de las alianzas: acuerdo de comercialización	11
4.5. Fondo rotatorio como garantía de sostenibilidad	11
4.6. Deslinde y transparencia en roles de actores institucionales	11
4.7. MADR, formulación de política; ADR, ejecución del PAAP	11
4.8. Operación de la fiducia	11

	EVALUACIÓN DE IMPACTO Y OPERACIONES PROYECTO APOYO A ALIANZAS PRODUCTIVAS	12	09	2022
	PRODUCTO 5: INFORME DE RECOMENDACIONES	VERSIÓN 4		

## 1. PRESENTACIÓN DE LA EVALUACIÓN

El Proyecto de Apoyo a Alianzas Productivas (PAAP) es “un instrumento del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) que vincula a pequeños productores rurales con los mercados a través de un esquema de agronegocio con un aliado comercial formal y una propuesta productiva rentable, sostenible y competitiva, buscando así fortalecer el eslabón más débil de la cadena: la comercialización” (DNP, 2021). El proyecto se ha venido desarrollando en cuatro fases, siendo la fase 3 el objeto de estudio, desarrollada entre 2016 y 2019, con un total de 549 alianzas beneficiadas. En este orden de ideas, la presente evaluación tuvo por objeto: 1) Realizar una medición del impacto del Proyecto en al menos tres componentes: productividad, rentabilidad y sostenibilidad; 2) Realizar la evaluación de operaciones del Proyecto a nivel nacional y regional; y 3) Generar recomendaciones para la implementación del Proyecto a nivel nacional y regional” (DNP, 2021, pág. 114). Metodológicamente, se implementó el enfoque narrativo como marco teórico. Como método de análisis en la dimensión cualitativa se tienen los paneles narrativos y desde la visión cuantitativa el análisis exploratorio de datos (en operaciones) y Regresión Discontinua Borrosa (impacto). Se recolectó una muestra cuantitativa de 1.126 encuestas a productores, tratamientos y controles. Así mismo, se desarrollaron: entrevistas semiestructuradas con profesionales implementadores (8), gerentes aprendices (8), entrevistas a no beneficiarios del Proyecto (5), Organización Gestora Regional OGR (8), aliados comerciales (5); entrevista grupal con miembros de la CIN (1); talleres participativos con beneficiarios de las alianzas (8), Organización Gestora Acompañante OGA (8); y 2 grupos focales con funcionario del MADR y el EIP del PAAP. En total, 53 ejercicios cualitativos. Se complementa el análisis con información documental e información cuantitativa secundaria.

## 2. PRINCIPALES HALLAZGOS DE LA EVALUACIÓN DE OPERACIONES

El siguiente gráfico ilustra, de acuerdo con la cadena de valor, los principales resultados arrojados por la evaluación de operaciones.

### 2.1. Incidencia de las características, convocatoria y estructura del PAAP en la participación de los pequeños productores rurales en el Proyecto

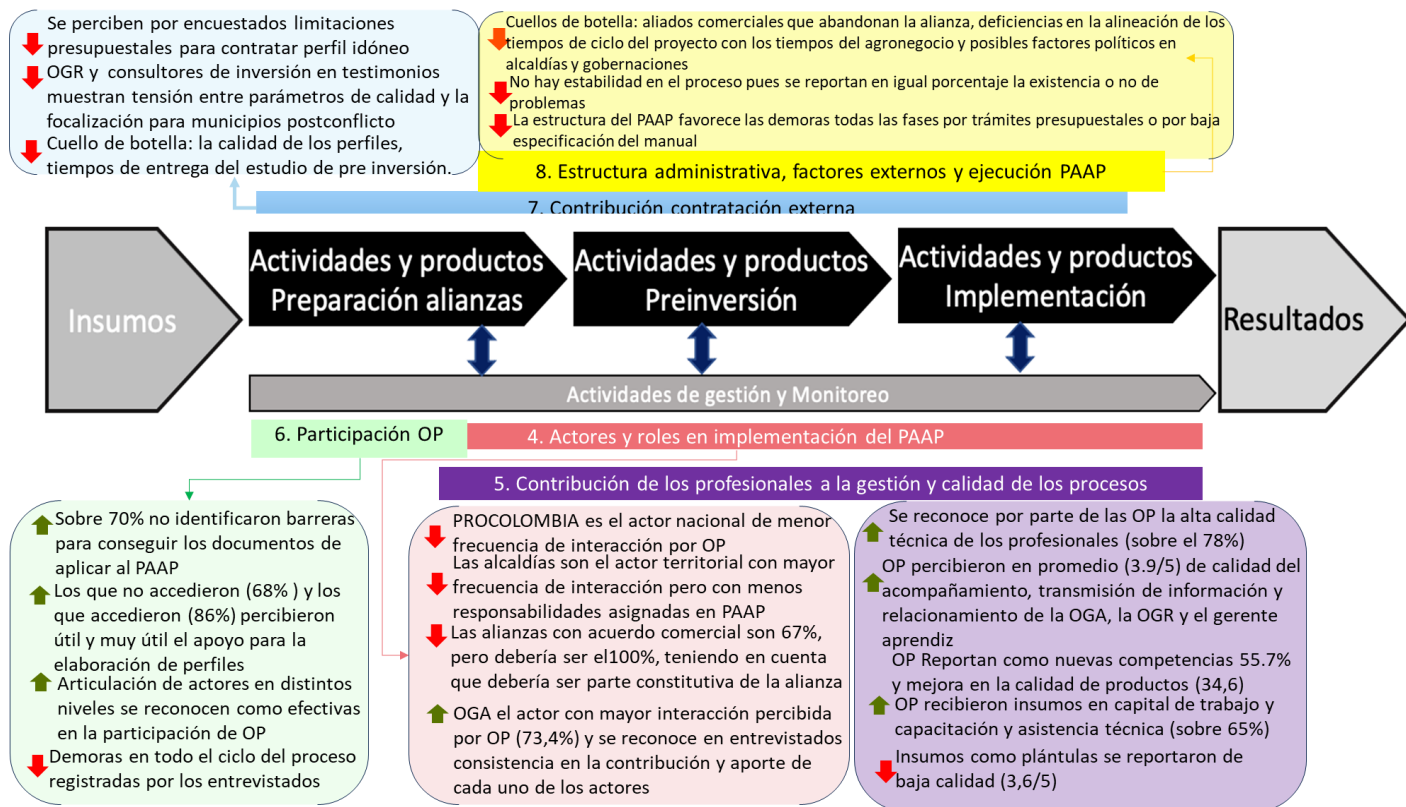
Efectivamente los beneficiarios de los proyectos del PAAP son pequeños productores agropecuarios, que es la población objetivo definida para el Proyecto. Los elementos clave de caracterización de los beneficiarios del Proyecto son:

i] Tamaño de la UPA: en tratamientos y controles predominan parcelas pequeñas (menores de 3.5 hectáreas), pero se observa que los participantes en el PAAP tienen un tamaño promedio de UPA que casi duplica el tamaño medio de las UPA de quienes no son beneficiarios (diferencia estadísticamente no significativa, que podría ser deberse a un cierto sesgo estadístico de selección).

ii] Grado de asociatividad: muchos de los beneficiarios, e igualmente muchos de quienes no lograron ser seleccionados, no estaba asociados o no pertenecían a una organización de productores con una cierta antigüedad a la constitución de su alianza, sino que simplemente crearon una organización o se vincularon a la misma de forma previa inmediata a la presentación ante el PAAP, ante la exigencia de este requisito para acceder al Proyecto. Una mínima tradición de los productores en su actividad agropecuaria y cierta experiencia asociativa previa, tanto de ellos como

de los grupos o asociaciones que se postulan al PAAP, son factores determinantes del éxito de las alianzas, sobre todo en su primer año de operación. Este parece ser un factor determinante de la ruptura de varias alianzas y/o que explica los casos de aquellas que no presentan resultados satisfactorios; en este sentido, se considera que un factor determinante del éxito, o no, de las alianzas radica en la trayectoria y fortaleza de las organizaciones de productores que se vinculan al PAAP.

**Figura 1 – Resumen de hallazgos de la evaluación de operaciones**




Fuente: Elaboración propia

Al considerar las motivaciones de los pequeños productores para participar en las alianzas, en los siguientes párrafos se destacan los principales hallazgos. Queda en evidencia que para ellos prima el acceso a insumos y asistencia técnica, con el propósito de aumentar la productividad de sus actividades productivas. Sin embargo, no consideran tan prioritaria la búsqueda de una garantía o aseguramiento de la venta de sus productos, lo cual contrasta con el hecho que disponer de un aliado comercial es uno de los propósitos centrales del Proyecto.

Respecto al canal de acceso, los pequeños productores en general, tanto tratamientos como controles, se enteran del PAAP sobre todo por su grupo cercano de trabajo (asociación o gremio al que pertenecen) o personal (familiares y amigos), pero no tanto a través de canales institucionales.

Ahora bien, la calidad e intensidad del acompañamiento y asesoría que el pequeño productor agropecuario reciba, en materia social, logística y técnica, durante las etapas de convocatoria, negociación y construcción de perfiles de alianzas y cierre financiero del respectivo proyecto, es otro factor determinante y altamente influyente en su eventual vinculación al PAAP.

	EVALUACIÓN DE IMPACTO Y OPERACIONES PROYECTO APOYO A ALIANZAS PRODUCTIVAS	12	09	2022
	PRODUCTO 5: INFORME DE RECOMENDACIONES	VERSIÓN 4		

## 2.2. Aportes de los actores institucionales a la implementación del PAAP

El actor más determinante en la implementación del Proyecto es la OGA. De la misma manera, son reconocidos los profesionales implementadores, particularmente los que tienen a su cargo la asesoría técnica a las actividades productivas, aunque no tanto aquellos que desempeñan funciones de acompañamiento social o en temas ambientales.


También resulta clave el papel del gerente aprendiz. No obstante, se manifiesta una gran heterogeneidad en el perfil de las personas seleccionadas para este cargo, lo cual plantea situaciones y expectativas muy diversas sobre las características y el alcance de la gestión que puedan ejercer estas personas. Un primer gran obstáculo que ha surgido es la carencia de recursos financieros en la gran mayoría de las organizaciones beneficiarias de las alianzas, que les permita cubrir los salarios u honorarios de quienes fueron preparados durante la ejecución del Proyecto para desempeñar este cargo. Según se deriva del análisis de la información cualitativa recolectada en campo, la mayor parte de las organizaciones aún no están en capacidad de generar los recursos necesarios para la operación de una gerencia de sus agronegocios.

Otro actor que de acuerdo con el diseño del Proyecto tiene gran relevancia en la implementación de las alianzas es el aliado comercial. Sin embargo –aunque no en todos los casos estudiados, pero sí en algunos– se observa un rol relativamente pasivo de este actor, que no sólo se expresa en su falta de relación o contacto más directo con los productores y sus organizaciones, sino en una muy rápida ruptura del vínculo comercial entre las partes. No obstante, también se registran ciertos casos contrarios –que podrían servir de referente para el diseño de futuras intervenciones del PAAP– en los que el aliado comercial, más allá de cumplir con las compras pactadas, también participa en comités operativos de la alianza e inclusive presta servicios de extensión en campo a los productores.

Finalmente, con relación al rol de los gobiernos departamentales, particularmente de sus Secretarías de agricultura, en algunas regiones se advierte una preocupación en muchos de los actores que participaron en esta evaluación, en el sentido de cierta influencia de factores políticos en las decisiones sobre alianzas seleccionadas e, inclusive, en el posterior desembolso de recursos de contrapartida previamente comprometidos, situación que según algunas de las personas participantes en el presente estudio no había ocurrido en fases anteriores del PAAP. No obstante cabe precisar que, según opinión del EIP, “hubo otras Gobernaciones que cumplieron con sus contrapartidas, especialmente con el giro al patrimonio autónomo de las alianzas de sus recursos de cofinanciación”.

## 2.3. Contribución de los profesionales de alianzas a la gestión y calidad de procesos del PAAP

La contribución de los profesionales de alianzas se centra en la transferencia de competencias a los productores beneficiarios del Proyecto en tres aspectos básicos: técnico, social y ambiental. En general, la labor desempeñada por estos profesionales recibe una buena calificación de los productores; sin embargo, la contribución real de su trabajo –visto en términos de adopción de estas prácticas por parte de los productores y de mejoramiento en el desempeño de sus actividades productivas– se visualiza con mayor fuerza en los aspectos técnicos, pero no

	EVALUACIÓN DE IMPACTO Y OPERACIONES PROYECTO APOYO A ALIANZAS PRODUCTIVAS	12	09	2022
	PRODUCTO 5: INFORME DE RECOMENDACIONES	VERSIÓN 4		


tanto en los de carácter social y ambiental. Entre tanto, a nivel de las organizaciones de productores, aunque se cumple con el entrenamiento y transmisión de competencias en aspectos administrativos, financieros y comerciales –en particular mediante el entrenamiento del gerente aprendiz– aún es muy débil el ejercicio real de estas competencias en el día a día de la gestión de las organizaciones, principalmente por el hecho de que con posterioridad a la ejecución del Proyecto, ya no reciben ningún pago por su trabajo administrativo. Esto se atribuye a que la mayoría de esas organizaciones no cuentan con los recursos financieros que les permitan reconocer un pago, así sea parcial, por el desempeño de ese cargo gerencial o administrativo-operativo. Este es un limitante muy grande para la consolidación y sostenibilidad de la operación de las organizaciones de productores, sobre todo para el cumplimiento de su propósito de facilitar la comercialización de las producciones generadas por sus asociados

Otro limitante importante para la obtención de resultados por parte de los profesionales implementadores, según su propia opinión en las entrevistas realizadas con ellos, es el corto tiempo disponible para la ejecución de la alianza (un año). Se considera que se trata de un período muy restringido e insuficiente para obtener resultados notables y cumplir con las expectativas de los productores.

#### **2.4. Contribución de la contratación externa**

El rol y desempeño de los consultores externos están estrechamente relacionados con el diseño y ejercicio de los procesos a cargo de las OGR, que son los entes responsables de supervisar las tareas de asesoría que realizan dichos consultores. A cada consultor le son asignados entre dos y cinco perfiles para su evaluación, tarea que realiza con base en una visita a terreno y cuyos resultados discute y valida posteriormente con la OGR, la cual, una vez verificados los criterios de elegibilidad y calificados los perfiles seleccionados, de acuerdo con los procedimientos establecidos en el manual operativo, envía al EIP el resultado de la calificación y presenta y sustenta ante el CIR la verificación de sus perfiles y recomienda la aprobación de los mejor calificados para que inicien la etapa de pre-inversión. Se observa entonces cierta duplicidad de atribuciones en las OGR, que no sólo realizan indirectamente (a través de los consultores externos) la asesoría a las organizaciones de productores para la elaboración de los estudios de pre-inversión, sino que también tienen a su cargo la calificación de los perfiles de alianzas y, en la práctica, su preselección. Además, posteriormente, intervienen indirectamente en el acompañamiento a las alianzas, puesto que son ellas quienes seleccionan y contratan a las OGA.

El perfil y experiencia profesional de los consultores externos es muy heterogéneo, lo cual se atribuye a la falta de especificaciones sobre estos aspectos en el manual operativo del PAAP, que deja abierta la posibilidad de exigir o requerir estándares diferentes a nivel regional. Adicionalmente, en algunos casos, las propias OGR reportan limitantes presupuestales que no les permiten la contratación de personal idóneo. A todo ello, se suma el hecho de que perfiles desiguales de consultores ocasionan variaciones en los tiempos, procedimientos y calidades de las tareas cumplidas por estos consultores externos, que en muchas ocasiones se traducen, de un lado, en reprocesos y aumento de actividades de control y, de otro, en percepciones y quejas sobre disparidad de parámetros o criterios aplicados en la selección de alianzas

	EVALUACIÓN DE IMPACTO Y OPERACIONES PROYECTO APOYO A ALIANZAS PRODUCTIVAS	12	09	2022
	PRODUCTO 5: INFORME DE RECOMENDACIONES	VERSIÓN 4		

## 2.5. Estructura administrativa, factores externos y ejecución del PAAP

La principal incidencia del diseño y funcionamiento de la estructura administrativa del PAAP sobre la operación del Proyecto en campo, consiste en la falta de alineación de los tiempos de ejecución de sus ciclos o etapas con los tiempos de los procesos productivos agropecuarios que – por sus características y amplia dependencia de factores ambientales y otras condiciones naturales y del entorno socioeconómico a nivel de cada zona en particular– son bastante inflexibles e inmodificables. Esto es especialmente crítico, teniendo en cuenta que en el portafolio del PAAP existe gran diversidad de cultivos y actividades pecuarias, unas de ciclo corto (menos de un año de duración), pero otras de ciclo largo (hasta de 20 y 30 años de duración). En el caso de las primeras, cualquier retraso en el suministro de insumos o en los procesos de acompañamiento implica, en la práctica, que ya no sea posible su ejecución. En cuanto a las segundas, en principio podría existir mayor flexibilidad; pero de todas maneras hay varias prácticas productivas que deben adelantarse en determinados momentos, los cuales no dependen de decisiones del productor sino que están determinados, inflexiblemente, por condiciones climáticas o ciclos biológicos específicos.

La figura de la Fiducia, y especialmente los tiempos requeridos en virtud del cumplimiento de los protocolos de aprobación de desembolsos, inciden fuertemente en la descoordinación de procesos operativos y de ejecución ulteriores. La operación de los desembolsos por parte de la entidad fiduciaria es lenta y excesiva en trámites, lo cual repercute sobre todo en demoras en la contratación de personal y la entrega de insumos y materiales, lo cual además de terminar generando problemas de oportunidad en el suministro y calidad de los mismos, incide en la desactualización de los costos de implementación y, por tanto, en desfases presupuestales para cubrir tales costos. Así mismo, esta desalineación y desactualización de los presupuestos de gasto, con respecto a los valores reales de los procesos de implementación, genera deserciones de personal de trabajo en campo que, a su vez, repercuten en nuevas demoras en la ejecución del Proyecto.

Adicionalmente, existen grietas en los controles de algunas fases de los procesos del Proyecto que están expuestas a presiones políticas que afectan los criterios técnicos especificados en su diseño. Sobre todo con respecto a las Secretarías departamentales de agricultura, como ya se planteó antes, en algunas regiones hay actores que expresan preocupación sobre cierta influencia de factores políticos en sus decisiones en relación con aquellas alianzas que promueven, o influyen en su preselección, e inclusive en el manejo del posterior desembolso de recursos de contrapartida previamente comprometidos, cuya agilidad o concreción a veces depende de qué alianza específica se trate.

En cuanto a la estructura administrativa del PAAP, se estima que es muy pesada, sobre todo considerando el alcance propio de los proyectos de alianzas y el monto del incentivo modular. El proceso en la etapa de elaboración de perfiles y pre-inversión es demasiado complejo e implica la intervención de demasiados actores, lo cual incide con frecuencia en el incumplimiento de los tiempos programados para su ejecución y, por supuesto, en los desfases posteriores en el flujo oportuno de recursos e insumos y servicios de acompañamiento y asesoría a los productores y sus organizaciones.

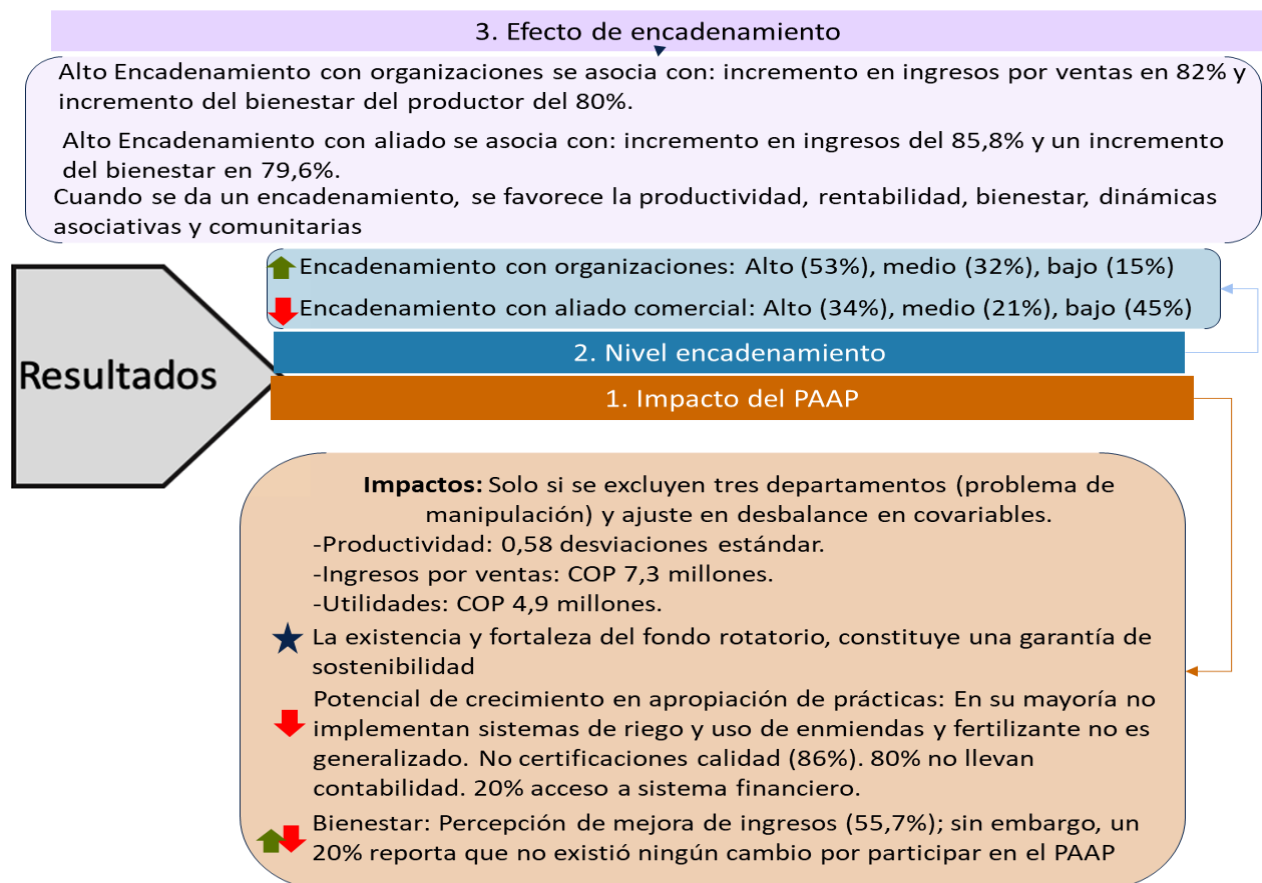
### 3. PRINCIPALES HALLAZGOS DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

El siguiente gráfico ilustra, de acuerdo con la cadena de valor, los grandes resultados en la evaluación de impacto. A continuación, se detallan los hallazgos destacados en la gráfica.

#### 3.1. Resultados e Impactos del Proyecto de Apoyo a Alianzas Productivas


La apropiación de prácticas administrativas y financieras aún tiene un gran potencial de crecimiento, pues su nivel de implementación aún es muy bajo, lo anterior se refleja en el bajo uso de registros contables, acceso crediticio y al entendimiento del fondo rotatorio. Aunque es preciso aclarar que cuando se logra estructurar un fondo rotatorio tiene beneficios para la asociación. Por otra parte, en cuanto a prácticas técnicas se dan instrumentos relevantes a la actividad productiva; así mismo, esas herramientas tienen relación con los insumos entregados por el proyecto, destacando insumos para el manejo del suelo y del agua, lo anterior se ve obstaculizado por la falta de capital para su reposición. En lo referente a prácticas sociales y ambientales, tanto desde los datos provenientes de las encuestas como a partir de los hallazgos cualitativos, se advierte que los productores y los directivos de las organizaciones beneficiarias de las alianzas no expresan un reconocimiento muy explícito sobre bondades y utilidades, o no, de las asesorías recibidas en dichas materias de tipo social y ambiental.

**Figura 1 – Resumen de hallazgos de la evaluación de impacto**



Fuente: Elaboración propia



	EVALUACIÓN DE IMPACTO Y OPERACIONES PROYECTO APOYO A ALIANZAS PRODUCTIVAS	12	09	2022
	PRODUCTO 5: INFORME DE RECOMENDACIONES	VERSIÓN 4		

El incremento de rentabilidades en las actividades productivas de los beneficiarios del PAAP, es uno de los objetivos estratégicos del Proyecto. Para su medición se consideraron dos de sus variables clave: ingresos por ventas y utilidades. Considerando el impacto en productividad, sostenibilidad y rentabilidad, es importante mencionar que los efectos causales acá detallados **no son representativos a nivel país, pues se excluyeron tres departamentos** al ser identificados como jalonadores de dinámicas alteradoras de puntajes de calificación (validación del supuesto de exogeneidad o no manipulación). En la Tabla 1 se muestran las estimaciones causales.

**Tabla 1 – Impacto en z-score de productividad, ingreso por ventas y utilidades**

	CORRECCIÓN POR DESBALANCE EN COVARIABLES		
	Z SCORE DE PRODUCTIVIDAD (RESIDUALES)	INGRESOS POR VENTAS (RESIDUALES)	UTILIDADES (RESIDUALES)
Estimador convencional	0,584 (0,141)	\$ 7.277.324,07 (4324959,897)	\$ 4.896.313,27 (2051208,475)
P-value robusto	0,010	0,003	0,020
Observaciones	577	796	784


Nota: error estándar en paréntesis - \*\*\* p<0,01, \*\* p<0,05, \* p<0,1

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la encuesta

Como resultado, se encuentra que: i) en productividad los tratamientos exhiben productividades superiores en media desviación estándar en comparación a los controles; ii) en comparación a los controles, los productores tratamiento generaron ingresos por ventas superiores en COP 7,2 millones de pesos anuales; y iii) los productores intervenidos obtuvieron una utilidad anual superior a los controles en COP 4,8 millones de pesos. Como puede observarse, el margen de utilidad es cercano al 33%; Y en cuanto a las utilidades, si se lleva la ganancia anual a una periodicidad mensual, los productores beneficiarios de la tercera fase del PAAP estarían generando ingresos libres adicionales a los de quienes no lo fueron (controles) de aproximadamente de 600 mil pesos, lo cual es aproximadamente equivalente a medio salario mínimo legal mensual vigente (smlmv) del año 2022, pero mayor que el monto correspondiente a los subsidios que otorgan los programas públicos. Obviamente, no se trata de ingresos despreciables, al menos desde una visión general de las características de la economía campesina colombiana. Sin embargo, estos cambios son inferiores al potencial esperado de la intervención, que a la luz del alcance del Proyecto y, sobre todo de experiencias similares en Colombia y otras de nivel internacional que se citan a continuación, deberían ser muy superiores (inclusive por encima del 100%), según estimaciones previas que ha hecho Econometría<sup>1</sup>.

Los anteriores resultados se reflejan en la percepción de bienestar de los participantes en el PAAP con posterioridad a la intervención del Proyecto. Al indagar por este aspecto, un poco más de la mitad de los beneficiarios afirman que sus ingresos han mejorado desde que se inició la alianza; alrededor de una tercera parte expresan o perciben esa mejora en el bienestar en función de la consolidación de mejores relaciones personales y de amistad con colegas y vecinos, que es un elemento que indudablemente contribuye al fortalecimiento del tejido social. Sin embargo, una quinta parte de los beneficiarios del proyecto considera que no existió ningún cambio en su nivel de bienestar por efecto de su participación en la alianza.

<sup>1</sup> Econometría ha valorado los potenciales cuando se pasa de los quintiles 1 y 2 de productividad al quintil 4


	EVALUACIÓN DE IMPACTO Y OPERACIONES PROYECTO APOYO A ALIANZAS PRODUCTIVAS	12	09	2022
	PRODUCTO 5: INFORME DE RECOMENDACIONES	VERSIÓN 4		

Adicionalmente cabe considerar que, según opinión del EIP, “en el análisis de éste y otros resultados de la fase 3 del PAAP se debe tener en cuenta que el panorama del país cambió radicalmente tras la aparición del Covid-19 en Colombia, en marzo de 2020, y como consecuencia de las diversas medidas que adoptó el Gobierno (como el aislamiento preventivo obligatorio), que buscaban salvaguardar a la población y evitar un contagio masivo que generara una crisis mayor”. En este sentido, es preciso considerar posibles efectos de la pandemia del coronavirus en el proceso de consolidación de las alianzas establecidas en la fase 3, con posterioridad a su implementación, en variables como: la afectación de los ingresos por la variación de los precios, la escasez de insumos –especialmente fertilizantes–, la disponibilidad de mano de obra, y las afectaciones en el transporte, entre otras. En particular, en los años 2020 y 2021, se registraron problemas de transporte y logística que en general afectaron la disponibilidad de productos y ocasionaron represamiento y sobreoferta en algunas zonas de producción. Así mismo, con el aislamiento se registró una caída de las ventas, lo cual generó un incremento en los precios nacionales por efecto de mayores costos de producción. Igualmente, alianzas como las de cafés especiales se afectaron, ya que las restricciones de movilidad y el pánico por el contagio limitaron el desplazamiento de recolectores de un departamento a otro para realizar labores de cosecha. Estas situaciones son importantes referentes de contexto para el análisis de resultados del estudio, ya que las alianzas comienzan a generar sus ingresos y auto-sostenibilidad una vez culmina la intervención del Proyecto”.

### **3.2. Formas y efectos del encadenamiento entre los individuos y la alianza**

El análisis del encadenamiento consideró dos dimensiones: una, cómo ha sido el proceso de institucionalización o formalización de un acuerdo realizado entre un grupo de productores con la finalidad de mejorar las condiciones de producción y comercialización de sus productos; la otra, cómo ha sido el proceso de institucionalización o formalización del pacto entre individuos (miembros de una organización de productores) y/o de esa organización con un tercero (el aliado comercial). Para el análisis de la dimensión productores-organización, se tuvieron en cuenta cinco hitos considerados clave a lo largo del proceso: presentación de la alianza al PAAP, aprobación, pre-inversión, ejecución de la alianza y desempeño del gerente aprendiz. En el caso de la segunda dimensión, se consideró la solidez de la relación existente, en el momento de la evaluación, tanto entre los propios productores miembros de una alianza, como entre ellos y el aliado comercial original y/o nuevos aliados comerciales. El encadenamiento entre productores y dirigentes de su organización funciona bien y aunque es normal que surjan discrepancias en cuanto a criterios operativos, por lo general las mismas no se traducen en conflictos serios de tipo personal. Las mayores dificultades suelen presentarse en organizaciones recién constituidas, en las que los lazos de confianza son todavía incipientes, o esas organizaciones tienen asiento en lugares donde, por diversas razones o circunstancias del entorno, está muy debilitado el tejido comunitario y social.

La forma como se construyó y formalizó el acuerdo entre los productores, y entre ellos y sus organizaciones, para efecto de la constitución de las alianzas fue relativamente disímil y respondió a dinámicas diferentes. En general, en alrededor de la mitad de los casos se realizó un proceso relativamente participativo y debidamente informado para todos los actores vinculados. Pero en la otra mitad de los casos, la información sobre el propósito y alcance de la alianza tuvo un carácter

	EVALUACIÓN DE IMPACTO Y OPERACIONES PROYECTO APOYO A ALIANZAS PRODUCTIVAS	12	09	2022
	PRODUCTO 5: INFORME DE RECOMENDACIONES	VERSIÓN 4		

más bien general, y la participación de los productores se limitó al diligenciamiento y aporte de los documentos requeridos para su vinculación al Proyecto. En particular, se estableció que existe un encadenamiento alto –muy influyente en los resultados obtenidos en productividad, rentabilidad y sostenibilidad– en un poco más de la mitad de los casos (53%); un encadenamiento medio, en cerca de la tercera parte de los casos (32%); y uno bajo, en el 15% restante.


El nivel de encadenamiento existente entre los productores y sus organizaciones tiene una gran influencia en los resultados que ellos obtienen en productividad, rentabilidad y sostenibilidad. En este sentido, los resultados más buenos o altos suelen estar asociados con organizaciones con cierta tradición y antigüedad, que estaban constituidas y operaban con anterioridad a su vinculación al PAAP. Por el contrario, cuando la organización se arma sobre la marcha o de forma previamente inmediata a la constitución de la alianza, los resultados en productividad y rentabilidad tienden a ser defectuosos y su sostenibilidad se ve más amenazada. Considerando los niveles de encadenamiento reportados anteriormente, se encuentra que de manera significativa está asociado con el cambio en ingresos y la percepción de bienestar. Cuando el encadenamiento entre la organización de productores y el aliado comercial opera adecuadamente y se va consolidando, no sólo se observa mejoramiento y sostenibilidad en los ingresos de los productores, sino que se mejora su percepción de bienestar y ellos van perfeccionando sus habilidades de negociación. Por el contrario, cuando no se logra un encadenamiento con el aliado, difícilmente se obtienen resultados positivos. Es así como, por ejemplo, un alto nivel de encadenamiento entre los productores y el aliado comercial se asocia con un incremento en ingreso por ventas del 82% y 86% respectivamente y en bienestar del 80%. En cambio, cuando no se logra un encadenamiento con el aliado, difícilmente se obtienen resultados positivos. A su vez, un alto encadenamiento entre los productores y su organización se relaciona con un incremento del bienestar del productor del 80%.

## 4. RECOMENDACIONES

### 4.1. Ruta de servicios al pequeño productor rural y participación de los pequeños productores rurales

Debe buscarse mayor articulación entre el PAAP y estrategias complementarias de similar naturaleza, no solo existentes en el MADR, sino en sus agencias o instituciones de similar misión. Por ejemplo:

- MADR: “Coseche y venda a la fija”, “El campo a un click”, “El campo emprende”.
- Agencia de Desarrollo Rural (ADR): Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural (PIDAR), Proyectos de fortalecimiento asociativo de las organizaciones, Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria (PDEA ).
- Agencia de Renovación del Territorio (ART): proyectos de los PDET.
- UAEGRTD (Proyectos productivos y acuerdos de comercialización).
- CCI: Servicios de estructuración de proyectos productivos, diseño de modelos agroempresariales competitivos y sostenibles-MACS y desarrollo de proveedores.
- SENA: Sena Emprende Rural, Emprendimiento Colectivo.
- Prosperidad Social: Familias en su Tierra, Mi Negocio, Red de Seguridad Alimentaria-RESA, RESA Especial.

	EVALUACIÓN DE IMPACTO Y OPERACIONES PROYECTO APOYO A ALIANZAS PRODUCTIVAS	12	09	2022
	PRODUCTO 5: INFORME DE RECOMENDACIONES	VERSIÓN 4		

En este orden de ideas, para lograr esa mayor articulación, se propone crear una "Ruta de servicios del sector de agricultura y desarrollo rural, la cual está conformada por tres fases: i] ruta básica, para pequeños productores con menores capacidades y desarrollos productivos, organizativos y comerciales incipientes; ii] ruta intermedia, para pequeños productores ya asociados y con cierto grado o nivel de desarrollo organizativo, y que también posean unas mínimas condiciones y capacidades productivas; y iii] y ruta de competitividad que, al permitir la consolidación competitiva y sostenible de las actividades productivas y comerciales de los pequeños productores, implicaría su "graduación"

Ahora bien, se plantea un período mínimo de acompañamiento de dos años, tanto en la ruta básica como en la intermedia; mientras que en el caso de la ruta de competitividad (consolidación) dicho período podría limitarse a sólo un año.

#### **4.2. Participación de los pequeños productores rurales**


El PAAP debe focalizarse en un segundo nivel de pequeños productores, que de antemano posean capacidades productivas básicas e interés específico en articular ofertas comerciales conjuntas. Estas condiciones exigibles implican elementos como: tradición y escala productiva, mínima dotación de factores productivos, previa asociatividad de los beneficiarios, trayectoria de la organización y condiciones de entorno.

#### **4.3. Acompañamiento y asesoría técnica, vía extensión rural**

- Los procesos de apoyo técnico necesarios para el mejoramiento de productividades y rentabilidades, deben articularse a los PDEA. En ese sentido, los recursos del PAAP destinados a capacitación y transferencia de tecnología deben constituir contrapartidas para proyectos de extensión del PDEA.
- Reforzar los aportes a labores e insumos relacionadas con mejoramiento de calidades y/o agregación de valor de los productos (Buenas Prácticas Agrícolas BPA, Buenas Prácticas Ganaderas BPG, Buenas Prácticas de Manufactura BPM, labores de post-cosecha), puesto que son clave para dar sostenibilidad a la actividad productiva en el largo plazo, sobre todo, en aras de, no solamente hacer sólidos y duraderos los acuerdos de comercialización, sino también para lograr mejores precios y sostener el acceso a mercados especializados, a partir de los valores agregados al producto primario.

#### **4.4. Eje articulador de las alianzas: acuerdo de comercialización**

- Generar un acuerdo de comercialización sólido. Para ello, definir reglas de juego y estándares suficientemente conocidos y expresamente acordados sobre elementos como cantidades requeridas del producto, sitios de entrega, fechas de demanda y oferta, rangos/criterios para definición del precio que se pagaría, formas de pago, entre otras.
- Mejorar las condiciones para que la relación entre el productor y su aliado comercial sea atractiva también para este último. Para ello se sugiere, por ejemplo, involucrar al aliado comercial en los procesos de asistencia técnica a los productores.

	EVALUACIÓN DE IMPACTO Y OPERACIONES PROYECTO APOYO A ALIANZAS PRODUCTIVAS	12	09	2022
	PRODUCTO 5: INFORME DE RECOMENDACIONES	VERSIÓN 4		

#### 4.5. Fondo rotatorio como garantía de sostenibilidad

Se requiere fortalecer los procesos de capacitación y acompañamiento sobre el propósito y características de la operación de los fondos rotatorios, tanto a nivel de los productores como de las propias organizaciones. Adicionalmente, se sugiere condicionar la entrega de insumos y materiales, así como la prestación de los servicios de asistencia técnica (extensión rural) a la firma de compromisos sobre posibles montos, fechas y condiciones de reintegros de aportes al Fondo Rotatorio.

#### 4.6. Deslinde y transparencia en roles de actores institucionales

En aras de mayor eficiencia y transparencia de los procesos de ejecución, deben deslindarse y precisarse los roles de los diversos actores institucionales que intervienen en la ejecución del PAAP. Precisar "quién hace qué": cada actor institucional intervenga según su mandato misional, pero de forma articulada en función de la eficacia de todo el proceso.

Es por ello que se requiere diferenciar y evitar eventuales conflictos de interés en los roles de: [i] Dirección o gerencia del PAAP (EIP). [ii] Promoción y asesoría en preparación de alianzas (OGR). [iii] Calificación y selección de alianzas (ente independiente privado). [iv] Acompañamiento en la ejecución de proyectos (OGA). [v] Interventoría de proyectos de alianzas (EIP).

#### 4.7. MADR, formulación de política; ADR, ejecución del PAAP

El MADR debe concentrarse en su labor de formulación y seguimiento a la ejecución de la política pública de desarrollo rural y, en este caso particular, de la política de fortalecimiento de la agricultura por contrato. Entre tanto, la operación de los proyectos derivados de tales políticas debe ser tarea de sus agencias operativas, en este caso la Agencia de Desarrollo Rural (ADR).

#### 4.8. Operación de la fiducia

La operación de los recursos del Proyecto vía fiducia es asertiva, pero se debe simplificar el diseño y aplicación de procesos para lograr mayor agilidad y oportunidad en la ejecución de los desembolsos y evitar desfases en la ejecución de los proyectos de alianzas.