

POLÍTICAS DE PLANEAMIENTO PARA EL SECTOR ORGÁNICO



GENERALIDADES

El presente documento de políticas provee las justificaciones y guías para el desarrollo de un plan estratégico para apoyar el sector orgánico. Dicho plan sitúa las medidas de apoyo orgánico en un contexto más amplio de objetivos políticos y demuestra los vínculos entre objetivos y las medidas específicas. El resumen resalta los pasos a tomar en cuenta y los factores clave para el desarrollo de un plan estratégico efectivo.

ANTECEDENTES

Varios gobiernos han desarrollado enfoques para apoyar la agricultura orgánica, los cuales son llamados de distintas maneras como por ejemplo: “políticas”, “estrategias”, “planes” o “planes de acción”. En este resumen, se utilizará el término de “política” de manera flexible, pero principalmente en referencia a las diferentes vías por las cuales los gobiernos traducen sus visiones y objetivos generales a legislaciones, programas y a asignación de presupuestos. A excepción de ciertas declaraciones políticas, estos enfoques son el resultado de un proceso de planificación. Algunos gobiernos han emitido políticas de agricultura orgánica ampliamente establecidas, dejando la planificación de acciones concretas a procesos políticos posteriores. Es cuestión de estilo de gobierno y de tradición si las políticas incluyen acciones detalladas o si éstas son más biengenerales y las acciones concretas se formulan dentro del marco de un plan de acción, en decretos políticos u en otros instrumentos específicos. Este punto también se relaciona con el proceso político de toma de decisiones

involucrado. Si el parlamento establece las políticas de agricultura orgánica se, es probable que sea mejor tener un plan de acción separado y aprobado por el ministerio correspondiente.

¿POR QUÉ DESARROLLAR UN PLAN ESTRATÉGICO PARA EL SECTOR ORGÁNICO?

Una planificación estratégica adecuada es indispensable para elegir la mezcla justa entre medidas políticas rentables en un contexto específico, en el cual el plan de acción orgánico sea el resultado. Los planes estratégicos proveen un marco de referencia basado en objetivos para organizar e integrar medidas de apoyo al desarrollo del sector orgánico, particularmente en el contexto de múltiples ámbitos políticos (como la agricultura, el medio ambiente y el comercio).

El desarrollo de un plan de acción orgánico exhaustivo a nivel nacional/regional requiere tiempo (desde varios meses hasta un par de años) y algunos recursos. Sin embargo, es un ejercicio que vale la pena porque:

- Crea y cataliza una dinámica positiva alrededor del desarrollo de la agricultura orgánica;
- Fomenta un punto de inicio analítico, dirigido y con miras hacia la situación actual del sector orgánico local, en vez de intentar replicar planos de políticas de otros países;
- Fomenta la adopción de enfoques estratégicos exhaustivos por parte de los responsables políticos y del sector para poder adoptar un



enfoque más extenso y estratégico hacia el sector orgánico, en vez de discutir medidas políticas individuales aisladas;

- Provee un marco de referencia para la cooperación pública-privada y la participación de todas las partes interesadas en la formulación de políticas;
- Constituye una declaración respaldada claramente por el gobierno y un compromiso a largo plazo a favor de la agricultura orgánica, la cual motiva la inversión privada.

Por lo general, no es difícil para los países en desarrollo asegurar recursos para llevar a cabo tales procesos de planificación. Varios países en desarrollo han financiado el desarrollo del plan de acción nacional orgánico en forma de proyectos de cooperación para el desarrollo. Sin embargo, es importante que exista apoyo político sólido para este proceso ya que el riesgo de que el plan se quede en el papel aumenta en tanto éste sea financiado externamente.

¿CÓMO DESARROLLAR UN PLAN ORGÁNICO?

Iniciación y Cooperación

El impulso para desarrollar un plan de acción orgánico puede provenir del gobierno (de arriba hacia abajo) o del sector (de abajo hacia arriba). La participación de todas las partes interesadas es un aspecto sumamente importante para el desarrollo de un buen plan de acción orgánico. El proceso debería ser inclusivo

y representar un balance de intereses. El empleo de métodos profesionales y seguimiento del ciclo de un plan orgánico (diseño, formulación de políticas, toma de decisiones, implementación y evaluación) garantizaría el éxito de los productores en la participación. Una agencia gubernamental (en su mayoría el Ministerio de Agricultura) debería servir como agencia líder en la planeación y se deberían involucrar además a los representantes de otras agencias relevantes.

Etapas de planificación

Análisis de la situación actual del sector orgánico y necesidades de desarrollo

El análisis de la situación actual del sector orgánico y su desarrollo necesita datos precisos y un entendimiento profundo de la situación y del contexto del sector antes de iniciar un proceso de planeamiento estratégico. Es recomendable el análisis exhaustivo de los siguientes elementos:

- Estado de la producción orgánica, mercados y otros aspectos relevantes al sector;
- Los diversos actores;
- Desafíos relevantes para el desarrollo futuro en una región o país (tanto en la oferta como en la demanda de la producción);
- Potenciales económicos, ambientales y sociales específicos de la agricultura orgánica;
- Interacción de las distintas políticas de apoyo orgánicas existentes;
- Análisis de las políticas nacionales actuales en los sectores relevantes (agricultura, desarrollo rural, medio



ambiente, salud pública, comercio, etc.), las metas definidas y cómo el apoyo a la agricultura orgánica podría alcanzar una posición estratégica en contribución a estas metas;

- Alcance de políticas previas en apoyo a la alimentación y agricultura orgánica (si existieran), incluyendo resultados de evaluaciones completas;
- El impacto, tanto positivo como negativo, de otras políticas y medidas relacionadas al sector orgánico.

Los expertos podrían estar comprometidos con la preparación de un estudio de la situación actual y del potencial del sector orgánico, incluyendo reseñas de políticas existentes, compilación de datos y entrevistas clave.

Una vez que el análisis situacional haya sido preparado, se podría incluir un taller u otro evento similar que dirigido a los productores, con el fin de discutir y construir desde la base de estudios previos. Se podrían implementar procesos de facilitación colectiva para analizar las fortalezas y debilidades del sector orgánico, y las oportunidades y amenazas al sector – p.e. la elaboración de una matriz FODA.

Establecimiento de metas y objetivos

Una vez definidas las necesidades y potenciales del sector orgánico en países de desarrollo, se podrían establecer las metas del plan orgánico. Las metas podrían identificar los logros finales que el sector desea alcanzar. Desde la perspectiva de los responsables políticos,

el desarrollo del sector orgánico es más un medio que un fin para lograr los objetivos sociales; mientras que para los productores es más probable (pero no exclusivamente) ver el desarrollo del sector orgánico como un fin en sí. De este modo, se podría afirmar que el núcleo del desarrollo de los planes orgánicos consiste en reconciliar los intereses de diferentes grupos de productores. Por ello se podrían incluir dos series de metas en el plan de acción:

1. Descripción de las metas generales de política dentro de las cuales el crecimiento y mejora del sector orgánico logre en el futuro una contribución positiva y
2. Metas de desarrollo (crecimiento y mejora) del sector orgánico, las cuales incluyen objetivos cuantitativos en un periodo de tiempo (como número de productores, superficie orgánica, valores de exportación, tamaño y aportaciones del mercado doméstico). Estos objetivos deberían ser realistas.

Los objetivos describen lo que debería cambiar para lograr las metas del sector orgánico. Un criterio pertinente para la selección de objetivos es que éstos respondan a las necesidades – descritas en las debilidades– internas del sector y a las amenazas externas al sector. Los objetivos deberían además procurar explotar los potenciales – descritos como fortalezas internas del sector y oportunidades externas al sector. El número y la naturaleza de los objetivos deberían ser proporcionales a la capacidad de implementación y a la línea de tiempo. Por ello deberían priorizarse.



Ejemplo de metas y objetivos en un plan de acción orgánico (caso hipotético)

Metas de apoyo al plan de acción orgánico

1. 1. Contribuir a la protección del medio ambiente y a la sostenibilidad en la agricultura del territorio nacional mediante el aumento de áreas agrícolas bajo el manejo orgánico en un 25% durante el periodo del plan establecido.
2. 2. Desarrollar oportunidades de mercado para los agricultores y empresas nacionales al aumentar en un 20% las exportaciones de productos orgánicos y en un 15% las cuotas de mercado durante el periodo del plan establecido.
3. 3. Optimizar de la nutrición y la salud de la población nacional al aumentar la cuota de ventas del mercado nacional orgánico en un 15% durante el periodo del plan establecido.

Objetivos

(Basados en los resultados FODA, éstos podrían ser asumidos también como objetivos cuantitativos):

1. Los agricultores reciben asesoría técnica en sistemas prácticos de agricultura orgánica.
2. Los agricultores reciben incentivos económicos para la transición a agricultura orgánica.
3. Los programas de seguro agrícola son equitativos para los agricultores orgánicos.
4. Se apoya equitativamente la investigación científica en agricultura orgánica
5. Se priva de incentivos el uso convencional de pesticidas y de fertilizantes.
6. Se apoyan las empresas orgánicas en el mercado de exportación.
7. Se regula el sector orgánico de manera adecuada para establecer discusiones equivalentes con socios comerciales.
8. Se concientiza a los consumidores en cuanto a alimentación y agricultura orgánica.
9. Los niños pueden acceder a alimentos orgánicos en sus refrigerios escolares.
10. Hay disponibilidad de datos de agricultura y mercado orgánico.

Identificación de medidas políticas apropiadas para lograr los objetivos

Las medidas específicas (acciones) pueden ser propuestas según cada objetivo/estrategia. Sin embargo, la

identificación de medidas para objetivos individuales podría dejar fuera posibles sinergias y pocos resultados a nivel general. Una alternativa sería desarrollar un mapa del sistema en el cual se identifiquen los principales factores que



pueden contribuir a lograr los objetivos propuestos. De esta manera la solución para alcanzar una mezcla de objetivos políticos podría ser una combinación entre medidas políticas dirigidas a cumplir tanto objetivos individuales como objetivos múltiples.

Decisión de las medidas y asignación de presupuestos

El desafío en esta etapa es que se haya creado una larga lista de acciones a llevar a cabo. Por ello es necesario ponderar para visualizar mejor las posibilidades de acción con los medios disponibles. Este paso consiste entonces en la selección y priorización de medidas relevantes. Las decisiones requieren una base de alineación de los objetivos, con la disponibilidad de recursos y prioridades, así como con los requerimientos de implementación (proceso y organización) y con los resultados deseables y metodologías de evaluación. Una toma de decisiones efectiva requiere planificación, participación y transparencia (apertura).

Después de acordar las diversas medidas a implementar, se debe llevar a cabo la asignación de presupuesto. Ésta podría tener en cuenta la división de una cantidad total entre diferentes objetivos y medidas, o estimar la cantidad requerida en cada medida para

calcular el presupuesto total necesario. La disponibilidad de recursos financieros es siempre un punto crítico, por ello los planes orgánicos no incluyen en muchos casos asignaciones financieras directas y por eso actúan como indicadores para planes de presupuesto futuros.

IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS

Existen tres aspectos generales particularmente fundamentales para la implementación exitosa de planes de acción orgánicos:

- La comunicación efectiva del plan de acción, ésta es una señal positiva de política para el mercado orgánico y para los inversionistas.
- Un marco de referencia institucional para la implementación de un plan de acción orgánico. Una agencia del gobierno debería asumir un rol líder. Un concejo, que incluya a las partes interesadas y a los ministerios públicos relevantes podría asesorar en la implementación del plan.
- La evaluación debe integrarse al esquema de implementación.