

Demanda institucional: conectando la protección social con el poder de la adquisición

Ryan Nehring, Universidad Cornell, Ana Carla Miranda y Andrew Howe, Consultores

Los llamados para mejorar la productividad del agricultor de escala pequeña alrededor del mundo fallan en abordar las barreras y los riesgos asociados con mercados pobres que son presentes en el mundo en desarrollo. La demanda institucional es definida como cualquier intervención que tiene como objetivo la coordinación de agricultores de escala pequeña en mercados a través de la adquisición de comida para distribución regional. En las últimas dos décadas, ha habido un aumento repentino en políticas de demanda institucional reflejado en programas domésticos y un crecimiento significativo en soporte de donadores internacionales para adquirir ayuda de comida localmente y/o regionalmente (de Schutter 2014).

Hay cuatro componentes a través de los cuales la demanda institucional puede ofrecer protección social para poblaciones vulnerables (para productores y consumidores):

- **Estabilidad de precio** a través de la adquisición directa de una producción excedente o cosechas acordadas en conjunto con el establecimiento de un estándar de comparación de precio regional para facilitar el acceso a información para negociaciones;
- **Efectos de ingreso** por precios remunerativos presentan un ambiente económico favorable para que los productores vendan sus productos e interactúen con mercados, como también invertir en capacidad de producción a base de conocimiento del mercado;
- **Seguridad alimentaria** es ampliada directamente a través de la adquisición de comida para un desembolso local a poblaciones vulnerables y una demanda aumentada para bienes agrícolas que incentivan una producción de escala apropiada para mercados locales y regionales; y
- **Organizaciones de agricultores** toman un rol crítico en la facilitación de adquisiciones y proveen un espacio para el aprendizaje coordinado sobre producción, mercados, ventas y entregas.

Estos beneficios son basados en una revisión de escala mayor de adquisición de alimentos y programas de asistencia mundiales por Nehring et al. (2017). Esta revisión demuestra que los impactos intencionados de la demanda institucional son altamente dependientes sobre el modelo de adquisición. Determinando y registrando productores (y sus organizaciones) ayuda a asegurar que los fondos sean usados efectivamente para beneficiar a los que más necesitan ayuda y aquellos que son capaces y dispuestos a vender a través de mercados institucionales. Adicionalmente, la distribución debe ser coordinada para que los alimentos adquiridos sean entregados eficazmente a las poblaciones enfrentando inseguridad alimentaria o sean almacenados como stock de comida, en caso de choques.

El Programa de Adquisición de Alimentos (PAA) de Brasil y su Programa Nacional de Alimentación Escolar son dos de los más resaltantes casos de demanda institucional bien diseñados e implementados (vea Soares et al. 2013) El modelo brasileño ha sido exportado a África bajo un proyecto de cooperación Sur-Sur, PAA África. Últimamente, los programas Home-Grown School Feeding (HGSF) han ayudado a estimular la demanda para productores de pequeña escala que pueden ofrecer alimentos escolares frescos y saludables.

La demanda institucional no puede ser considerada como una bala de plata o panacea para la protección social y el desarrollo rural. Es meramente una política inter-sectorial que se dirige a abordar las preocupaciones de poblaciones marginales. Pero el diseño importa cuando se considera el grado al cual la demanda institucional puede ser más efectiva. Hay elementos claves en el sistema de adquisición que deben ser considerados cuando se diseñan políticas para demanda institucional:



- **Objetivos:** La demanda institucional tiene como foco avanzar metas de protección social y desarrollo rural. Es importante identificar sinergias y compensaciones.
- **Escala:** La escala de la demanda tendrá diferentes efectos en el mercado e influenciará cadenas de valor agrícolas en esferas locales a globales
- **Reglas y regulaciones:** Crear reglas que establecen un sistema burocrático puede restringir la habilidad de productores de escala menor en ser parte del proceso de adquisición.
- **Administración de calidad de comida:** Los estándares de seguridad y calidad de comida son cruciales; sin embargo, se pueden imponer regulaciones estrictas y sistemas de registración pesados con los cuales los productores de escala menor no podrán cumplir.

Siguiendo la crisis alimentaria del 2007-2008 y 2011, los gobiernos están en necesidad de nuevas estrategias para aumentar la producción agraria doméstica que complementa las metas de desarrollo social. Ofrecer soporte a agricultores de escala menor domésticos es una manera crucial de lograr esto. La pobreza es un fenómeno grandemente rural, con más de 70 por ciento de la gente pobre del mundo localizados en áreas rurales, donde la mayoría de la población es dependiente de la producción agrícola para sus viviendas (IFAD 2011). La reforma Agraria, asistencia técnica, y el crédito agrario son objetivos de política cruciales para mantener viviendas rurales. Sin embargo, también debe haber un foco en las barreras que son enfrentadas por productores de escala menor entrantes al mercado, de manera que los intermediarios privados no puedan monopolizar el mercado o excluir algunas poblaciones de mercados rurales subdesarrollados. Políticas de adquisiciones locales y regionales son fundamentales a la extensión de condiciones de mercado favorables (ej. Acceso, justicia etc.) hacia productores de escala menor y para ayudar a establecer una red de protección social resistente para el desarrollo rural a través de intervención estadual.

Referencias:

- De Schutter, O. 2014. "The Power of Procurement: Public Purchasing in the Service of Realizing the Right to Food." *Briefing Note 8*. Geneva: The UN Special Rapporteur on the Right to Food.
- IFAD. 2011. *Rural Poverty Report 2012*. Rome: International fund for Agricultural Development.
- Nehring, R., A.C. Miranda, and A. Howe. 2017. "A Case for Institutional Demand as Effective Social Protection: Supporting Smallholders through Procurement and Food Assistance Programmes." *IPC-IG Working Paper No. 157*. Brasília: International Policy Centre for Inclusive Growth.
- Soares, F.V., R. Nehring, R.B. Schwengber, C.G. Rodrigues, G. Lambais, D.S. Balaban, C. Jones, and A. Galante. 2013. "Structured Demand and Smallholder Farmers in Brazil: the Case of PAA and PNAE." *IPC-IG Technical Paper No. 7*. Brasília: International Policy Centre for Inclusive Growth.