

Guías Técnicas Metodológicas de elaboración de planes de negocios en agregación de valor en base al análisis de costo beneficio

Este documento muestra el análisis de costos y beneficios de los planes de negocios, teniendo en cuenta que Sierra Exportadora mediante su actuación en el campo de sus jefes de sede realizó una evaluación ex ante, y mediante este informe se muestra como evaluar la calidad del impacto realizado con la adquisición realizada.

Convenio
Interinstitucional
USAID PRA y Sierra
Exportadora 2011

Guías Técnicas Metodológicas de elaboración de planes de negocios en agregación de valor en base al análisis de costo beneficio

Lima, 10 de Mayo, 2015

Guías Técnicas Metodológicas de elaboración de planes de negocios en agregación de valor en base al análisis de costo beneficio

Presentación

El programa Sierra Exportadora juega un rol importante en la asistencia técnica para la elaboración de los planes de negocio, pues permite que los pequeños emprendedores accedan a recursos para cofinanciar sus proyectos productivos, con el propósito de mejorar la competitividad y sostenibilidad de las cadenas productivas.

El punto de partida fue en el 2011 cuando se adquirió del USAID PRA mediante convenio una metodología de elaboración de planes de negocios, con diseño e implementación incluida, que permitía que el Grupo Técnico de Trabajo del proyecto se internalizará en la organización de Sierra Exportadora, como Dirección de Promoción de Negocios y desde ahí, implementara en las sedes desconcentradas de Sierra Exportadora una metodología de trabajo individual y conjunto que desarrollara planes de negocios, y que fueran ejecutados en forma sistematizada por el personal profesional de jefes de sede y gestores en cada territorio. Asimismo, se contó con un portafolio de planes de negocios que sirvieran de casos de éxito y de réplica de productos y cadenas productivas con capacidad de mercado asegurado.

Este documento muestra el análisis de costos y beneficios de los planes de negocios, teniendo en cuenta que Sierra Exportadora mediante su actuación en el campo realizó una evaluación ex ante, y mediante este informe se muestra como evaluar la calidad del impacto realizado con la adquisición realizada.

La evolución registrada en los cuatro (4) años transcurridos desde la adquisición en diciembre del 2011, la presente guía ofrece a los funcionarios, a los consultores externos y a todos los interesados un memorando para la evaluación de proyectos.

Si bien está destinada, en particular, para Sierra Exportadora, el texto contiene asimismo indicaciones de utilidad para los promotores de proyectos sobre brindar información que oriente el diseño de marcos regulatorios y políticas de fomento, contribuyendo así al desarrollo rural sostenible e inclusivo.

Se concluyó que una condición esencial para que estas iniciativas fueran exitosas, sostenibles e incluyentes era que por cadena de valor nos referimos a las cadenas que están orientadas hacia la demanda y que buscan la competitividad sistémica de toda la cadena mediante la agregación de valor (por transformación, mejoras en la calidad y diferenciación), así como por medio de relaciones comerciales y de provisión de insumos y servicios, de largo plazo y mutuamente beneficiosas, que permitan mayor equidad (relaciones ganar-ganar), eficacia y eficiencia a lo largo de la cadena.

En este documento se hace en primera instancia una referencia al modelo seguido, el cual supera el tradicional enfoque sectorial y focalizado en actividades del sector primario de la agricultura. El modelo se basa en el abordaje multisectorial; el estrecho vínculo a los mercados; la agregación de valor y la innovación como principios básicos; la relación constructiva entre actores desde la producción primaria, el procesamiento y la distribución final en el mercado; y la complementariedad de esfuerzos entre entidades con diferentes funciones. Luego del planteamiento del modelo se ofrece una descripción de la estrategia seguida y las actividades desarrolladas a través de los Programas Nacionales, la Plataforma de Servicios y la acción en el terreno mediante las Sedes Regionales y los Gestores Locales; y se analizan y comentan los logros que tal enfoque ha permitido. Se procede finalmente al análisis de las lecciones generadas, especialmente en relación al modelo y la estrategia de intervención institucional y los cambios institucionales requeridos para hacer posible este enfoque.

El análisis realizado se sustenta en la revisión de material generado por Sierra Exportadora, gran parte del cual se encuentra en el portal institucional; entrevistas con funcionarios de Sierra Exportadora en la sede y fuera de ella; una encuesta a los Jefes de las Sedes Regionales; y entrevistas a técnicos y directivos de otras entidades nacionales y regionales, productores, dirigentes y gerentes de organizaciones y empresas que han interactuado con Sierra Exportadora; y lectura de notas de prensa y artículos en publicaciones diversas.

Ing. Alfonso Velázquez Tuesta

Presidente Ejecutivo

Sierra Exportadora

CONTENIDO

1.	<i>INTRODUCCIÓN</i>	6
2.	<i>ELEMENTOS SUSTANTIVOS DEL MODELO DE SIEX</i>	7
2.1	El marco estratégico de SIEX	7
2.2	Organización para la acción.....	8
2.2.1	<i>Programas Nacionales (PN) por rubro-cadena.</i>	8
2.2.2	<i>Sedes Regionales</i>	9
2.2.3	<i>Plataforma de Servicios: Instrumentos para la acción</i>	10
2.3	Los recursos de SIEX.....	10
2.3.1	<i>Los recursos humanos</i>	10
2.3.2	<i>Los recursos de presupuesto</i>	11
2.4	La visión estratégica de SIEX	11
3.	<i>LAS CONTRIBUCIONES DE SIERRA EXPORTADORA</i>	12
3.1	El mayor logro: La imagen positiva y prometedora de la Sierra	12
3.2	Bienes públicos y privados: Un mix estratégico	13
3.3	Los Planes de negocios: Soluciones concretas.....	14
3.4	Las inversiones públicas y privadas: Apalancamiento efectivo.....	15
3.5	Las ventas de las entidades apoyadas que se atribuyen al aporte de SIEX.....	16
3.6	Las exportaciones que se atribuyen al aporte de SIEX.....	17
3.7	El empleo generado por las empresas apoyadas	17
3.8	Los beneficiarios de los negocios apoyados	18
3.9	Beneficios Intangibles: Conocimiento y Capacidades	19
3.10	Impacto local y efectos multiplicadores.....	20
4.	<i>TEMAS PARA EL DEBATE SOBRE INSTITUCIONALIDAD</i>	21
4.1	El desafío	21
4.2	La complementariedad de funciones para atender el sector primario	22
4.3	SIEX en el enjambre institucional del país	23
4.4	Programas Nacionales, punta de lanza y Sedes Regionales, base operativa.....	24
4.5	Municipio productivo y alianza con PROCOMPITE	25
4.6	Las percepciones sobre SIEX	26

5.	<i>EL DESAFIO DE LA RESPUESTA INTEGRAL DEL ESTADO</i>	27
5.1	Profundizar la función de promotor y gestor de negocios exitosos	27
5.2	Construir alianzas para la respuesta local	27
5.3	Generar más bienes públicos y hacer pública esta contribución.....	28
6.	<i>LECCIONES APRENDIDAS</i>	28
6.1	Motivación y actitud positiva hacia la Sierra.....	28
6.2	Revaloración de la agricultura y el medio rural	29
6.3	Estrategia de intervención a través de varios instrumentos	29
6.4	Respuestas puntuales	29
6.5	Alianzas para aunar recursos.....	29
6.6	Construyendo una nueva institucionalidad	30

1. INTRODUCCIÓN

Hasta hace pocos días Sierra Exportadora (SIEX) era un Organismo Público Descentralizado (OPD) creado por la Ley 28890 en el año 2006, y adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). Recientemente Sierra Exportadora fue adscrita al Ministerio de Agricultura y Riego. Este documento se ha elaborado en base a la experiencia de SIEX como OPD.

Según lo establece la ley de creación, tiene sedes descentralizadas en cada Región (departamento) donde realiza sus actividades, en las regiones que tienen zonas de Sierra. En la organización para la gestión institucional de SIEX destacan cuatro instancias: La Presidencia; la Gerencia; los Programas Nacionales por rubro-cadena; y las Sedes Regionales. Además se tienen las otras unidades de gestión y apoyo administrativo, promoción, seguimiento y evaluación.

Al iniciar este año SIEX ha considerado oportuno encargar un análisis de su experiencia a fin de valorar su estrategia, capacidad y resultados alcanzados y las principales lecciones aprendidas y la posibilidad de que el modelo seguido pueda extenderse a otras entidades. Tal es el objetivo de este documento.

Con el fin de lograr el producto solicitado, el trabajo se ha realizado en las siguientes etapas:

- Revisión y análisis de material producido por SIEX y contenido en su Portal Electrónico, publicaciones y artículos en revistas y periódicos.
- Elaboración de un marco conceptual para el análisis y discusión del mismo, con los Asesores de la Presidencia, acorde con el borrador de términos de referencia recibidos.
- Entrevistas al personal directivo y profesional de SIEX en Lima y en una sede regional; entrevistas a personas que han recibido o reciben los servicios de SIEX en las Sedes Regionales y técnicos y directivos de otras entidades con las que SIEX ha tenido alguna relación.
- Una encuesta a los Jefes de Sede Regional, con el fin de tener su opinión sobre aspectos operativos en el terreno.
- Revisión y análisis de otros documentos aportados por el personal de SIEX, incluyendo el informe de Percepciones de líderes y autoridades locales en las localidades donde SIEX ha intervenido, realizado en el 2014, y el informe del INEI sobre la coincidencia de beneficiarios de SIEX y la Encuesta nacional de Hogares para los años 2011, 2012 y 2013.
- Estudio de casos de apoyo de SIEX a organizaciones/empresas y documentación de impacto a nivel local.
- Elaboración del informe de recomendaciones para la gestión.
- Elaboración de este documento de lecciones aprendidas y sugerencias para extender la experiencia adquirida.

2. ELEMENTOS SUSTANTIVOS DEL MODELO DE SIEX

2.1 El marco estratégico de SIEX

Aunque durante su corta vida institucional SIEX ha hecho algunos ajustes en su estrategia, en los últimos años, ésta se ha guiado por un enfoque que articula la gestión a nivel de empresa, el marco de relaciones efectivas en la cadena productiva y el mercado y del desarrollo de los territorios rurales. Para ello el modelo se sustenta en cinco ejes:

- Negocios emprendedores y gestión empresarial (nivel empresa)
- Articulación al mercado (visión de cadena)
- Innovación en productos y procesos (innovación continua)
- Municipio productivo (base del desarrollo territorial)
- Alianzas para la acción (sinergia para la acción)

En el Anexo se resumen los lineamientos para estos ejes, con los nombres dados por la institución. La articulación del trabajo en estos cinco ejes es la base de la oferta de servicios de SIEX a los productores en actividades primarias (agricultura, ganadería, acuicultura, artesanía y otras) y a las empresas procesadoras (de toda escala) las cuales entregan productos al mercado nacional y de exportación.

En la figura 1 se esquematizan estos ejes que permiten, actuando en sinergia, contribuir al fomento y el desarrollo de negocios exitosos con efectos en ingresos de las empresas-organizaciones que venden al mercado final (nacional o externo), empleo, ingresos de los productores y el desarrollo local.

Figura 1. Ejes de la estrategia de SIEX y su alineamiento con los objetivos de desarrollo



Respecto a la contribución de SIEX a los objetivos de desarrollo, en el documento se ilustran estos aportes; y puede apreciarse también que el aporte a cada uno de estos objetivos de desarrollo es diferente según la naturaleza

de las iniciativas apoyadas. Las razones para ello surgen de las particularidades de la estructura agraria, requerimientos de mano de obra en las empresas procesadoras, grado de valor agregado durante el proceso, encadenamientos hacia otras actividades, etc. En el libro publicado por el Panel Independiente para la Agricultura de América Latina (PIADAL, 2013), se explica este aspecto y se ilustra la contribución de la agricultura al desarrollo en diez países, destacando que en el marco de una estrategia general, es necesario el reconocimiento de las particularidades de los rubros-cadenas y los territorios.

La estrategia de SIEX ha sido adaptada a partir del modelo utilizado por el Proyecto de Reducción y Alivio a la Pobreza (Proyecto PRA) *el cual fue ejecutado por USAID con el fin de reducir y aliviar la pobreza a través de la generación de ingresos y empleos sostenibles y la inclusión de la inversión de empresas públicas y privadas. De este modo, el proyecto PRA facilitó negocios buscando articular demandas de mercado con las potencialidades productivas de pequeños productores y empresarios locales. El Proyecto PRA se sustentó en la alianza de USAID con socios privados y públicos; el principio de producir lo que se vende; y la creación de centros de servicios económicos.*

2.2 Organización para la acción

En el marco de esta estrategia, SIEX ha organizado su agenda y actividades en tres componentes que guardan estrecha articulación:

2.2.1 Programas Nacionales (PN) por rubro-cadena.

Los PN son la punta de lanza del quehacer institucional, pues es a partir de ellos que se impulsa el proceso innovador, la gestión de negocios y la articulación a los mercados. La dimensión actual de los programas en cuanto a número de Planes de Negocios (PdN) que han sido desarrollados, varía dependiendo de cuando se inició cada PN y la demanda que hay para el apoyo de SIEX en cada Región.

Los PN son Palta Hass, quesos madurados, cultivos andinos, ganadería alto andina, berries, artesanías, trucha andina, café/cacao, turismo rural, y productos neo-ancestrales. El PN se define con elementos que se considera fundamentales para el conjunto de productos ahí incluidos, según los ejes de la estrategia antes referida, pero con atención a las particularidades en cada caso. De esta forma hay elementos diferenciales por ejemplo entre el PN para Palta Hass que se comercializa como producto fresco; y el de quesos madurados, que requiere procesamiento; y en cada caso una estrategia diferenciada para el acceso a mercados.

Estos programas nacionales (PN) han ido aumentando a través del tiempo a la luz de la creatividad de SIEX y de las oportunidades que han surgido, siendo notorio el mayor dinamismo en algunos de ellos. Algunos PN incluyen varios productos, por ejemplo el de cultivos andinos

incluye, quinua, kiwicha y cañihua; y algunos se han desarrollado más en unas regiones que en otras, como por ejemplo quesos andinos en Cajamarca, Junín y Puno. Otros productos aun no son un programa nacional, pero podrían establecerse en el futuro como por ejemplo, alcachofa, café y cacao. Otros productos tienen un alto potencial en zonas específicas como musgo blanco en Junín y han sido atendidos sin incluirse en un PN.

Lo importante a destacar en cuanto a los Programas Nacionales es la flexibilidad de SIEX para ir respondiendo a las demandas y a las oportunidades en cada zona y tomando en cuenta el potencial en los mercados globales; y en esa forma construir sobre lo que ya existe. A partir de ellos se promueven innovaciones tecnológicas y en gestión y se da el apoyo para concertar compras y así establecer negocios sustentables.

SIEX ha iniciado también un diálogo con el INIA para trabajar juntos en investigaciones que permitan generar innovaciones y que estas sean aprovechadas en los rubros apoyados y otros que van surgiendo. Esta articulación promete ser de gran impacto pues así las investigaciones darán respuesta a problemas específicos que se encuentran en rubros en los que hay potencial productivo y mercados promisorios.

2.2.2 Sedes Regionales

SIEX tiene en la actualidad 18 Sedes Regionales en todas las Regiones que tienen zonas de Sierra. La Sede Regional está constituida por dos a tres personas, oficinas pequeñas y sencillas, un vehículo y alguna capacidad operativa para el trabajo en el campo, donde se realizan la mayor parte de sus actividades.

Sin perjuicio de la consideración de la Región en conjunto, el trabajo de SIEX ha focalizado en zonas a nivel distrital en donde están establecidas las organizaciones/empresas procesadoras que solicitan el apoyo de SIEX. Este enfoque es altamente justificado pues las regiones son en general espacios muy amplios. Sin embargo, dar a conocer las experiencias locales es un gran incentivo pues ha demostrado ser un medio para motivar a otras organizaciones locales a sumarse a esta iniciativa

En cada caso que se atiende, el punto de partida es la elaboración del Plan de Negocios (PdN) de la organización/empresa en el que se precisan los cuellos de botella que SIEX va a ayudar a resolver; además del plan de acompañamiento temporal, el cual varía entre cuatro y doce meses, aunque no siempre en forma permanente. Este acompañamiento es por parte de un especialista local (el Gestor Local) y en algunos casos en forma complementaria se recurre a un consultor especializado. Las intervenciones en cada Región para apoyar negocios en los diferentes PN varían según el tipo de actores atendidos, y la naturaleza de los problemas a resolver.

2.2.3 Plataforma de Servicios: Instrumentos para la acción

SIEX dispone de una plataforma de servicios y usa varios instrumentos para dar respuesta específica a sus socios-clientes y para difundir el trabajo realizado, así como para ofrecer información. En esta forma SIEX en su calidad de entidad estatal genera bienes públicos y privados, aspecto que se discute más adelante. Se ha considerado útil hacer referencia a estos instrumentos incluidos en la plataforma de servicios, dada su alta relevancia.

- **Los planes de negocios (PdN).** Son el instrumento que sirve para acotar las intervenciones a través de las cuales SIEX ofrece *asistencia técnica, asistencia en gestión empresarial y facilitación de acceso al mercado* a las organizaciones y empresas para resolver cuellos de botella. Dichos planes de negocios son el nexo técnico y de movilización de recursos entre la Sede en Lima y las Sedes Regionales.
- **La promoción y difusión de experiencias.** Esta labor se desarrolla en forma permanente a través del portal y redes sociales, eventos y difusión de resultados de actividades, con fines de motivación. La Tiendecita Andina, de la cual ya hay ocho unidades en Lima, es un medio para dar a conocer los productos que se generan en algunos de los negocios apoyados por SIEX.
- **La información.** Esta se difunde a través de manuales, publicaciones, directorios, etc. que permite llegar a los actores locales con los que se relacionan las Sedes Regionales y a su vez constituyen material para la capacitación.
- **La capacitación.** Esta está dirigida a productores y técnicos que participan en diferentes actividades como parte de los planes de negocios; el fortalecimiento de la capacidad de las organizaciones atendidas; y el desarrollo de alianzas con diversas entidades públicas.

Estos cuatro instrumentos para la acción constituyen las herramientas que usa el personal de SIEX en el marco de su estrategia general. Los cuatro aspectos referidos son objeto de análisis y comentarios en la sección sobre sistematización de la experiencia de SIEX.

2.3 Los recursos de SIEX

Los recursos de SIEX pueden agruparse en dos categorías: Los recursos humanos y los recursos de presupuesto.

2.3.1 Los recursos humanos

Esto incluye Profesionales y Personal de Apoyo en Lima; entre los que se incluyen los Especialistas por PN y en otras unidades de apoyo administrativo y legal, difusión, seguimiento y evaluación; dieciséis Coordinadores Regionales (algunos tienen responsabilidad por más de una Región; y los Gestores de Negocios. Estos últimos son profesionales y técnicos contratados

como consultores por periodos de cuatro a doce meses y que apoyan planes de negocios específicos. Los recursos humanos de SIEX constituyen el activo más importante de la entidad.

2.3.2 Los recursos de presupuesto

Esta es una cantidad fijada anualmente en el Presupuesto Público y en los últimos años ha fluctuado alrededor de 18 millones de soles por año; cantidad bastante menor de la que disponen la mayor parte de Ministerios y otras OPD. Con estos recursos SIEX desarrolla sus actividades a nivel central y en las Sedes Regionales y ha logrado un apalancamiento importante de recursos aportados por otras entidades públicas, ONG y otras organizaciones.

2.4 La visión estratégica de SIEX

SIEX se destaca por algunos aspectos que le han permitido operar en forma efectiva en una región como la Sierra en la que a menos que se usase esta orientación, hubiese sido difícil alcanzar resultados.

- La **Promoción de la Sierra** como tierra de oportunidad y esperanza, aspecto que ha permitido que la sociedad peruana mire a este espacio y sociedad del país con una visión diferente a aquella lúgubre que prevalecía por tantos años.
- El **énfasis en la articulación a los mercados**. Este es posiblemente uno de los aspectos esenciales, pues resulta claro que la esencia de los negocios exitosos se concreta con las ventas a compradores específicos con precios adecuados.
- El **apoyo a negocios prometedores**, aspecto que diferencia a SIEX pues la institución apuesta a iniciativas con posibilidades, ya sea porque hay una base productiva con potencial para mejorar, hay una organización que acopia, califica y/o procesa, porque hay un mercado adecuado que es posible lograr y porque las limitantes son específicas y viables de resolver para lograr el éxito.
- Las **alianzas con entidades que aportan recursos** y que permiten mostrar el efecto de apalancamiento que el aporte de SIEX tiene en otras contribuciones e inversiones, es un aspecto fundamental pues el aporte de SIEX es el *trigger* o desencadenador de inversiones públicas y privadas que hacen posible la expansión de los negocios y la participación de los productores.
- La **precisión en la respuesta** a partir de la definición y soluciones en puntos críticos destacados en los planes de negocios, aspecto que es señalado como un distintivo importante y que diferencia a SIEX de otras entidades públicas en las que las respuestas no son tan precisas ni oportunas.
- **Alianzas con quienes apoyan el desarrollo de capacidades** de los diversos actores en las cadenas y que ofertan servicios; dado que SIEX reconoce que hay entidades con la

capacidad para responder a estos requerimientos, aunque otras requieren de un esfuerzo para tener mayor presencia a nivel local.

- ***Mostrar los incrementos en las ventas, las exportaciones, el empleo y el número de beneficiarios*** de los proyectos en empresas/organizaciones que han recibido algún apoyo de SIEX para resolver cuellos de botella, lo cual permite mostrar evidencia, aspecto esencial que revela los logros a los que contribuye la institución.

Estos aspectos representan los distintivos del enfoque diferenciado de SIEX; y como se puede apreciar, no es usual que en las entidades públicas que apoyen la agricultura se recurra a ello. Como se verá más adelante, administrar este enfoque no ha sido una tarea fácil cuando se es una entidad con alguna autonomía como ha sido la experiencia de SIEX dependiente de la PCM; pero es un desafío mayor aun para internalizar el enfoque en las entidades públicas sectoriales tradicionales.

3. LAS CONTRIBUCIONES DE SIERRA EXPORTADORA

3.1 El mayor logro: La imagen positiva y prometedora de la Sierra

La Sierra del Perú ha sido históricamente señalada con muchos calificativos como poblada por pobres e ignorantes, inaccesible, con condiciones climáticas extremas, con culturas indígenas que se habían auto-aislado de la sociedad peruana, y muchos otros calificativos lamentables. Ellos contribuyeron a que fuese olvidada; que se estimulase la migración fuera de ella; y que se ahuyente la inversión privada. Resultado de todo esto fue el surgimiento del terrorismo que halló aquí tierra fértil.

La Ley 28890 en la que se sustenta la creación de SIEX, parte del objetivo señalado en su Artículo 1 de declarar *de interés nacional la promoción, fomento y desarrollo de actividades económicas rurales en la sierra, con énfasis en la agricultura, ganadería, acuicultura, artesanía, textilera, joyería, reforestación, agroforestería y turismo, así como las actividades de transformación e industrialización de productos que se obtengan en estas actividades, que permitan constituir mercados nacionales y de exportación, como instrumentos de lucha contra la pobreza y de generación de empleo productivo.*

SIEX es creada por la referida Ley con tres factores esenciales: Un mandato multisectorial; con presencia en las Regiones que tengan zonas de sierra; y organizando y gestionando recursos, esfuerzos y actividades que el Sector público ejecuta en el ámbito rural. Es así que una de sus funciones es *coordinar y articular las políticas públicas que permitan la incorporación de la zona rural andina a la actividad económica, preferentemente exportadora y a los mercados*

nacionales. El cumplimiento de esta y otras funciones ha estado limitado por la naturaleza del enjambre institucional del país, tema que se aborda más adelante.

SIEX ha logrado poner a la Sierra del Perú en un plano muy diferente al que tenía en el pasado, sumándose al esfuerzo de otras organizaciones. La Sierra peruana es ahora reconocida como una región con valores culturales propios y de alto valor; con conocimientos ancestrales sobre el manejo de los recursos naturales; con una elevada riqueza en su biodiversidad; con oportunidades para negocios inclusivos; con evidencia de que puede desarrollarse; y especialmente como una parte del país que debe ser plenamente participe de los aportes al desarrollo nacional.

Esto se ha logrado conjugando la proyección de imagen positiva de la Sierra con un conjunto de actividades que se refieren en las próximas secciones. La imagen positiva de la Sierra se ha expuesto a través de innumerables eventos nacionales e internacionales y publicaciones de calidad como *La Riqueza Exportadora de Nuestra Sierra*; *Quinua: Cinco Continentes*; y otras. El primer libro referido está construido por veinte opiniones de destacados profesionales que refieren temas sociales, ambientales, económicos, culturales, empresariales que contribuyen a posicionar a la Sierra Peruana. El segundo libro presenta las maravillas culinarias que nos permite la quinua, las cuales fueron expuestas por los más afamados Chefs del Mundo, revelando así el inmenso potencial de este producto de la Sierra Peruana.

3.2 Bienes públicos y privados: Un mix estratégico

Los logros de SIEX requieren ser valorados en el contexto de su responsabilidad como entidad del Estado; que además, al igual que muchas entidades estatales, ofrece apoyo a los productores, microempresas y otros actores privados. En su calidad de entidad estatal, SIEX está llamada a ofrecer bienes públicos, y de hecho lo hace; por ejemplo a través de los directorios de información, la capacitación en diferentes modalidades, la organización de ferias, la motivación de iniciativas, etc. Por otro lado, la atención que SIEX ofrece a empresas, cooperativas y organizaciones de productores para resolver cuellos de botella en la producción primaria y la industria y facilitar acceso a mercados, no son necesariamente bienes públicos; son más bien servicios privados que tales entidades podrían adquirir en el mercado, y que SIEX ofrece en forma transitoria y con el fin explícito de resaltar su valor y por consiguiente crear la demanda por ellos.

SIEX ha sido prolífica en la generación de bienes públicos que han inducido la motivación y la ampliación del conocimiento sobre como producir, como hacer alianzas, como generar negocios exitosos y como trabajar en el marco de la cooperación. Se ha sugerido a SIEX que estos aportes sean más valorados y destacados en los informes, siendo necesario para ello que estén mejor documentados con los indicadores adecuados. Más adelante en el documento se muestra los resultados de una investigación rápida que permite mostrar algo de estos beneficios.

Por otro lado, en el marco de la oferta de bienes privados, SIEX ofrece servicios con atención especial a aquellos que se dirigen a grupos de productores o empresas de diferente escala, como son todos los apoyos por la vía de los PdN; y la razón es que son aportes visibles y que permiten resolver problemas concretos. Ellos permiten aumentar los ingresos y han sido documentados como se muestra en los Informes Anuales.

Trabajar en ambos ejes, los bienes públicos y los privados, ha sido positivo para la institución. El dilema que se confronta es cuando la demanda por bienes privados crece y requiere recursos de la institución y se deja de ofertar bienes públicos, aspecto que requiere ajustes en la estrategia que la institución está ahora planteando. Este no solo es un desafío para SIEX sino para todas las entidades públicas que atienden las necesidades en el medio rural y en particular en la agricultura para ir creando la cultura de pago por los servicios que se reciben y superar el dilema del asistencialismo y la poca valoración de estos servicios.

A continuación se exponen algunos aspectos para superar el referido dilema. Por ejemplo, en lugar de atender a una empresa para desarrollar su sistema de certificación orgánica, se puede apoyar a varias empresas y cooperativas para que generen un proyecto que sea financiado por el Municipio, a fin de crear un Centro de Servicios del que se beneficien muchas personas y empresas y que gradualmente el costo de operación del Centro sea financiado por los productores. En otro caso, por ejemplo, si hay necesidad de atender las limitaciones tecnológicas de productores de leche, o de palta o de cualquier rubro, la respuesta de la entidad pública es aportar un técnico extensionista que atiende a los productores, que lógicamente no pueden ser muchos ni en muchos aspectos. También en este caso el apoyo del extensionista puede dirigirse a la creación de un Centro de Servicios y que gradualmente sean los productores los que vayan aportando una proporción creciente del costo del servicio recibido. El argumento en ocasiones expuesto, de que los productores son muy pobres, se ha superado en muchos países cuando se demuestra el valor real del servicio.

SIEX realiza actualmente un análisis detallado de su oferta de bienes públicos y privados incluidos en su Plataforma de Servicios, a fin de que pueda tener mayor impacto entre un mayor número de actores en la sociedad y especialmente a nivel de los territorios.

3.3 Los Planes de negocios: Soluciones concretas

SIEX apoya a las empresas y organizaciones a través de planes de negocios concertados con dichas entidades anualmente. El apoyo es de duración variable en términos de meses y en algunos casos puede ser muy puntual para resolver un cuello de botella específico. En el 2014 se apoyaron 321 PdN.

Los PdN son el principal instrumento de SIEX para ofrecer servicios a nivel de empresas y organizaciones cooperativas u otras, para resolver problemas concretos. En algunos casos se proveen servicios en varias ocasiones para abordar problemas diferentes en la misma

empresa/organización, hasta que la empresa logra *graduarse*, interpretándose ello como que ya puede navegar por sí sola. SIEX analiza actualmente el tema pues reconoce que requiere una discusión interna para superar la situación de aparente continuismo en la dependencia de SIEX hasta que las empresas/organizaciones logren *graduarse*.

Al respecto, los Jefes Regionales consultados reportan que en promedio el sesenta por ciento de organizaciones-empresas atendidas en el 2014 ya habían recibido apoyo de SIEX en el 2013. Esta observación es relevante y debe analizarse las razones para ello, incluyendo la facilidad de trabajar con alguien que ya se conoce, la solución de problemas que quedaron pendientes desde el apoyo previo, etc. SIEX está sistematizando la información para ofrecer una apreciación más completa de cuantas empresas/organizaciones han sido atendidas; y revisar el esquema de atención a fin de que la cobertura del programa sea más amplia y efectiva.

Respecto a la calidad de los PdN, un análisis preliminar revela que hay diferencias importantes en la calidad de los PdN. SIEX realizará un análisis algo más detallado de una muestra representativa de PdN para identificar los factores que inciden en la calidad, así como adoptar las medidas remediales pertinentes. Podría ser que se necesite más tiempo para su elaboración, capacitación del personal responsable de su elaboración, etc.

3.4 Las inversiones públicas y privadas: Apalancamiento efectivo

Uno de los aportes de SIEX es inducir procesos de innovación y de acercamiento y captura de mercados; pero es claro que para lograr resultados en las empresas atendidas, se requiere el esfuerzo de los actores privados responsables de invertir para producir y comerciar y la adquisición de servicios ofrecidos por otros actores; y que además se haya contado con inversiones públicas que han hecho posible los cambios. El aporte de SIEX es ser el desencadenador (*trigger*) de los procesos, pero no es quien produce y exporta ni la única entidad que invierte. SIEX está clara en eso; y es importante que las entidades que observan el trabajo de SIEX lo interpreten adecuadamente.

En cuanto a la inversión inducida, en el Anexo se muestra que en el año 2014 fue de 131 millones de soles, con importantes variaciones entre Regiones. Es posible hacer un cálculo sencillo que sirve para mostrar la efectividad de la inducción. Por ejemplo, si se supone que de los 18 millones de soles del presupuesto total se designan 13 a las Sedes Regionales (los otros 5 para otras actividades en la Sede) quiere decir que por cada sol que invierte SIEX en los territorios, apoyando PdN, otros actores invierten 10 en respaldo a dichos PdN. Este dato de inversión inducida es muy útil, y se ha recomendado que se haga más explícito cuanto invirtió cada parte y cuanto fue donación y cuanto fue inversión privada.

Este logro de atracción de inversiones complementarias al aporte de SIEX es de gran relevancia pues a través de la intervención de SIEX se logra, que con una visión de negocio orientado al mercado, las empresas y las entidades que las apoyan, hayan comprometido recursos. Se ejerce

así un notable efecto de apalancamiento, el cual puede inclusive ser mucho mayor en el futuro. Varias de las acciones en el ajuste de estrategia institucional se orientan a una mayor influencia y colaboración para este apalancamiento.

Considerando la alta relevancia de documentar las inversiones inducidas se ha recomendado a SIEX hacer un reconocimiento explícito al aporte que en cada caso hacen otras entidades; lo cual contribuirá a que la imagen de la institución mejore ante otras entidades que no se ven visibilizadas en el esfuerzo que realizan. Así mismo, se ha recomendado analizar porque en el 2014, de la inversión total pública y privada inducida por SIEX varía significativamente entre Regiones.

3.5 Las ventas de las entidades apoyadas que se atribuyen al aporte de SIEX

El total de ventas reportadas en el año 2014 fue de 605 millones de soles y aunque hay una razonable distribución entre regiones, el total de tres de ellas (Ancash, Junín y Apurímac) representan el 30 por ciento del total. Un aspecto a destacar es que en promedio las ventas anuales por PdN de 1.88 millones de soles, reflejando condiciones de mediana escala, demostrando con ello la orientación a apoyar a las PYME, aunque hay excepciones.

SIEX ha hecho explícito su aporte para resolver cuellos de botella que permiten incrementar las ventas de las empresas que venden productos finales. Su apoyo es reconocido por los actores en las diferentes cadenas que han sido apoyadas; ya que han logrado ponerse de acuerdo para realizar alianzas productivas y de acceso a mercados. SIEX es consciente de tal realidad y ha requerido lograr ese reconocimiento en forma explícita de parte de los diferentes actores apoyados. En tal sentido, es importante el reconocimiento de las empresas agroindustriales y exportadoras al proporcionar a SIEX copia de la factura de sus ventas y exportaciones, admitiendo que ello se logró, entre otras razones, gracias al apoyo de SIEX.

Sin embargo, hay cuatro aclaraciones que hacer al respecto y que deben hacerse explícitas cuando se reportan y se interpretan los resultados de ventas y exportaciones. La primera es que el reconocimiento del apoyo es real, pero no fue el único factor que influyó en los resultados alcanzados. La segunda es que al resolverse un cuello de botella hubo un cambio en las ventas que de otra forma se habrían logrado si la condición persistía; es decir hay un cambio marginal (que puede ser muy significativo) pero no es el total. La tercera es que se ha tomado conocimiento de que en algunos casos se reporta de parte de las empresas las ventas totales, mientras que en otros casos se atribuye una parte de las mismas; quedando el dilema de no saber con precisión de cuanto se debió realmente a la solución del cuello de botella específico para el que se recibió apoyo. Y la cuarta es que hay un elemento de subjetividad en la cifra de ventas que se reporta, en la medida que la entrega de la(s) factura(s) es gestionada por el Jefe de la Sede Regional y su buena relación con la empresa es un factor determinante de la obtención de la carta o copia de factura.

Estas consideraciones están siendo tomadas en cuenta por parte de SIEX para definir con mayor precisión el indicador que se reportará y las instrucciones que se darán a quienes deben obtener las cifras respectivas. Esto permitirá despejar la inquietud de que se está atribuyendo resultados en los que otros factores y actores han tenido un aporte importante y a veces determinante y que deben ser explícitamente reconocidos. Lo importante es destacar la relevancia de haber actuado con precisión y en forma oportuna a mejorar las ventas.

3.6 Las exportaciones que se atribuyen al aporte de SIEX

En este caso, en forma similar a las ventas, SIEX recibe de las empresas, la respectiva información. Las exportaciones totales fueron de 106 millones de soles y están bastante distribuidas entre regiones. De hecho, el 75 por ciento se distribuye en nueve regiones. Debe hacerse notar sin embargo que el valor de las exportaciones en relación a las ventas totales, es muy variada entre regiones, y desde luego entre PdN.

La diferencia entre regiones en cuanto a la importancia relativa de las exportaciones respecto a las ventas requiere dos comentarios. Por un lado, destaca que en algunas regiones los PdN apoyados se orientan más al mercado nacional, reflejando que los mercados nacionales para los productos de esa Región pueden ser importantes. Por otro lado, también sugiere la necesidad de un análisis más detallado para valorar cuellos de botella para las exportaciones desde una Región; tema que tendría que ser abordado con el respectivo Gobierno Regional para superar cuellos de botella de orden regional más que de la organización/empresa. Por ejemplo, caminos y puentes, seguridad, condiciones de sanidad, proyectos de micro-riego, estrategia de imagen regional y plan de atracción de inversión privada, entre muchas otras.

Respecto al incremento marginal en las exportaciones logrado con del apoyo de SIEX, se está haciendo lo mismo que lo referido a las ventas para presentar mejor los datos de interés.

3.7 El empleo generado por las empresas apoyadas

SIEX reporta lo que las empresas/organizaciones apoyadas indican respecto el número de jornales de varones y mujeres que se emplean. El total es de 9.9 millones de jornales por año. Al respecto se notan dos aspectos: El alto porcentaje de jornales de mujeres y la variabilidad en el número de jornales de hombres y mujeres y totales por unidad de ventas, lo cual es indicativo de la diversidad de negocios que se apoyan en cuanto a la generación de empleo.

Esta diversidad de situaciones es normal en la gran gama de negocios apoyados, cada uno de los cuales tiene estructuras productivas e industriales diferentes. La diversidad encontrada muestra que la contribución a este objetivo de desarrollo no puede esperarse que sea de la misma magnitud y proporción en las diferentes zonas donde se trabaja.

3.8 Los beneficiarios de los negocios apoyados

En este caso se reportan el número de productores que participan en la actividad primaria. El análisis muestra que no hay necesariamente una correlación entre el número de empleos generados y el número de beneficiarios (productores); pero es importante señalar que en promedio se han contabilizado doce beneficiarios por cada mil dólares de ventas, con importantes variaciones entre regiones y posiblemente entre tipos de rubros apoyados. En este caso, como en lo relacionado al empleo de hombres y mujeres, el número de beneficiarios depende de la estructura en cuanto a los rubros productivos y el tipo de industria.

Con el fin de valorar la coincidencia entre los beneficiarios de SIEX y su impacto en los hogares circundantes, el INEI utilizó los datos de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) de los años 2011, 2012 y 2013 y la relación de beneficiarios de SIEX. Luego de una depuración por duplicación de datos se descartó el 3.8 por ciento y se logró una lista de 26,889 beneficiarios. El análisis reveló que como resultado de la comparación con la ENAH el 2.2% de los beneficiarios coincidió en los tres años, es decir, 357 personas; el 29.4 por ciento de ellos en Amazonas y Puno. Los 357 beneficiarios se encuentran distribuidos en 343 hogares, es decir aproximadamente una persona de cada hogar.

Con la finalidad de tener una mejor representatividad de los resultados a obtenerse de la población beneficiaria, el INEI han considerado los criterios siguientes: Si la vivienda del beneficiario identificado en la ENAH se encuentra en el área rural, se ha considerado como ámbito de influencia del programa Sierra Exportadora los hogares del Área de Empadronamiento Rural (AER) donde se encuentra la vivienda; y si la vivienda del beneficiario identificado en la ENAH se encuentra en el área urbana, se ha considerado como ámbito de influencia del programa Sierra Exportadora los hogares de la zona donde se encuentra la vivienda. Los hogares (y población) beneficiarios en los años 2011, 2012 y 2013 habrían sido 787 (3169) 820 (3168) y 914 (3420). El estudio también muestra que de la población beneficiaria en los tres años, el porcentaje pobres (y no pobres) habría sido de 34.0 (66.0); 36.6 (63.4) y 27.7 (76.3).

El estudio concluye que: según los resultados obtenidos de las características de los hogares y población beneficiaria de Sierra Exportadora, no permite conjeturar que esta población tiene muchas carencias, como son vivir en viviendas donde predominan las paredes de adobe, techos de calamina, pisos de cemento y tierra, su población tiene como nivel educativo alcanzado primaria, entre otros aspectos.

Por otro lado, el INEI indica que *la muestra de hogares beneficiarios localizados en la ENAH, es muy pequeña (total 343 hogares), aspecto que limita realizar una mayor desagregación y análisis de los indicadores que permitan conocer mejor la dinámica de esta población.* Y que, dada la importancia del programa Sierra Exportadora, sería conveniente contar con una mayor muestra para caracterizar mejor a los beneficiarios e incluso realizar una evaluación de impacto,

es decir, conocer los beneficios directos que está brindando el programa en la población beneficiaria.

3.9 Beneficios Intangibles: Conocimiento y Capacidades

SIEX ha realizado una labor prolífica de motivación y difusión de información a través de Facebook, el Portal Institucional, foros y otros eventos. También ha realizado una gran diversidad de actividades de capacitación y ha producido videos, folletos y manuales. Dichos materiales son altamente valorados y con frecuencia se reciben buenos comentarios sobre su utilidad.

SIEX ha producido los directorios por rubro-cadena para tres de dichos rubros. Los directorios son bienes públicos de alto valor; y se ha recomendado completarlos para los otros rubros, difundirlos y enseñar a utilizarlos por parte de los actores en ellos referidos. Se ha recomendado también usarlos como un medio para crear redes de conocimiento y cooperación. Dichas redes deben ser promocionadas por SIEX para que los actores sean parte de ellas en forma voluntaria. Estas redes pueden ser más efectivas que mesas de trabajo y otros medios más formales y demandantes de tiempo de parte de los interesados potenciales

La revisión de información relacionada a los aspectos antes referidos, incluyendo capacitación, materiales y directorios, la cual es abundante, revela que se ha hecho bastante, y que es necesario documentar mejor la efectividad de lo hecho. Este aspecto es fundamental para una entidad pública pues son estos bienes públicos los que más contribuyen al desarrollo, en forma complementaria al apoyo de las iniciativas de organizaciones/empresas específicas.

Se ha sugerido que SIEX precise su estrategia de capacitación y los medios más adecuados para llegar y ser más efectiva con los diferentes clientes. Esto puede incluir difundir los beneficios del uso de los materiales en la página Web de SIEX, etc. Una prueba de la efectividad de la capacitación ya dada puede ser una encuesta a los capacitados sobre las acciones subsecuentes que han realizado y para las que la capacitación haya sido útil.

SIEX tiene muchos activos de los cuales sacar un gran provecho para la entidad y para el país. Uno de ellos es por ejemplo el archivo de PdN del cual se pueden extraer valiosas lecciones por la vía de análisis de casos. Se ha recomendado a SIEX fomentar estudios con participación de las universidades nacionales, lo cual puede ser una forma de aprovechar este material.

A través de estos medios SIEX hace una contribución significativa por la vía de los intangibles (conocimiento e información) que hacen posible el desarrollo de los negocios, aquellas cosas a las que difícilmente se les puede poner una cifra. Estos incluyen el talento, la motivación, la capacidad emprendedora, la voluntad y el compromiso para realizar alianzas efectivas, etc. En esos aspectos SIEX ha hecho aportes importantes y se ha recomendado documentarlos mejor y darlos a conocer.

3.10 Impacto local y efectos multiplicadores

SIEX tiene un sistema de monitoreo y seguimiento que le permite estar enterado de lo que se hace y logra en las 18 Sedes Regionales. Gracias a dicho sistema SIEX reporta sus logros en los indicadores cuantitativos (número de PdN, inversiones, número de beneficiarios y empleo), y eso le permite mostrar con precisión números concretos. Otro aspecto al que SIEX ha contribuido son los ingresos de los productores y participación de más productores, mejoras en productividad en las chacras, efectos multiplicadores e impactos sociales en los territorios de influencia. Esto se ha dado por la vía del empleo directo e indirecto. Para respaldar estos logros, se documentaron seis casos de negocios apoyados en tres regiones, los cuales permiten las siguientes conclusiones.

De los seis casos analizados, dos corresponden al PN de quesos madurados y los otros se refieren a panela, café, cacao y musgo blanco. Este último crece en las zonas alto andinas húmedas del Perú. El caso aquí analizado es el de un producto cosechado por once comunidades pobres de Junín para ser luego secado y exportado, principalmente como sustrato para el cultivo de orquídeas. Todos los productos incluidos entre los seis casos analizados, son producidos por muy pequeños productores (5600 en el caso de cacao y 900 familias en el caso de musgo blanco) y en algunos de los casos las zonas de producción están dispersas en varios distritos.

En todos los casos analizados el denominador común entre los productores, antes de recibir el apoyo de SIEX, era baja productividad; poca calidad del producto; insuficiente inocuidad (en el caso de la leche y el cacao) débil articulación al mercado; bajos precios recibidos de parte de los compradores e inadecuada organización de los productores. Y en las industrias, era común la irregularidad del abastecimiento del producto primario, la insuficiente homogeneidad, el inadecuado procesamiento, la baja calidad de empaque, poca identidad y muy poco valor agregado del producto final. En otros casos eran temas específicos como por ejemplo la ausencia de marca y de un código de barras.

El apoyo de SIEX se dio por medio de asistencia técnica a los productores para lograr más inocuidad, mejorar la productividad y bajar costos. En algunos casos particulares como en el musgo blanco se dio asistencia técnica para reducir las quemaduras. Y en el caso de las industrias el apoyo se orientó especialmente a mejorar procesos, generar propuestas para modernizar instalaciones y equipos, mejorar la presentación de los productos y cumplir normas internacionales de calidad y lograr mejores condiciones en los contratos con compradores.

Aunque no fue posible lograr cifras de respaldo, en los seis casos se reportaron los siguientes resultados: Aumento considerable del número de productores que se incorporaron a la cadena de producción; aumentos en productividad, reducción de costos unitarios y homogeneidad de los productos primarios; reducción de las pérdidas post cosecha; y mejores condiciones de compra de sus productos primarios. La mayor motivación de los productores ha sido un elemento

destacado en todos los casos. En el caso de las empresas/organizaciones que realizan el procesamiento y comercialización, se reportan mejoras considerables en las ventas resultantes de los mayores volúmenes producidos, mejor calidad y mejores condiciones de compra de los productos por parte de supermercados y exportadores. A nivel local, en todos los casos se ha generado más empleo y el surgimiento de pequeñas empresas de servicios. Entre los beneficios locales se ha logrado el aumento del empleo de jóvenes y mujeres, lo cual implicó que no solo aumenten sus ingresos sino su autoestima y el empoderamiento para el bien de sus familias.

Sin perjuicio de reconocer los beneficios señalados, se reportan varias limitantes cuya solución requiere el concurso de otras entidades nacionales y gobiernos locales. Entre ellas la ausencia o inadecuado estado de las vías de comunicación; líneas de financiamiento ágiles y adecuadas las condiciones de los productores de menor escala; servicios de asistencia técnica para la producción primaria; competencia con informales que lucran de la falta de organización de los productores, a la cual se suma la cultura del individualismo. Cuando esto último se ha superado en algunos de los casos, los beneficios colectivos han sido sustantivos. Un aspecto poco señalado por quienes elaboraron los estudios de caso, es la ausencia de investigaciones para generar y aprovechar material genético nativo y procesos industriales que permitan generar nuevos productos.

Entre las principales lecciones aprendidas de estos casos (lo cual es complementado en una sección posterior sobre las lecciones de la experiencia de SIEX) destacan la importancia de la motivación y la creación de expectativas positivas; el alto retorno a la innovación; el valor incuestionable de la acción colectiva; y el buen uso de la información. Las acciones focalizadas en la solución de cuellos de botella han demostrado ser de elevada importancia para evitar la dispersión de esfuerzos. Una lección valiosa es el reconocimiento de que los proyectos apoyados son el embrión que requiere más apoyo de los gobiernos locales para expandirse, ya sea con más empresas/organizaciones y/o más área con los mismos productores y/o más productores. Un aspecto señalado y que requiere atención a futuro, concierne a la participación de los productores en los beneficios del valor agregado.

4. TEMAS PARA EL DEBATE SOBRE INSTITUCIONALIDAD

4.1 El desafío

En esta sección se hace referencia a los principales desafíos que ha confrontado SIEX en cuanto a las relaciones interinstitucionales.

Las entidades como SIEX con responsabilidad multisectorial y multifuncional tropiezan con los problemas que surgen de la tradicional organización de las instituciones públicas, por sectores y funciones específicas. Por ejemplo, una entidad como el Ministerio de Agricultura y Riego está dedicada a atender a los agricultores y por tanto focalizado en la producción primaria; y para lo

cual tiene el mandato de dar asistencia técnica. SIEX por su parte tiene mandato multisectorial y se le pide coordinar con las otras entidades, las de orientación sectorial y las que tienen responsabilidad a nivel de territorios. Esta coordinación requiere compromiso de todas las partes y dedicación del tiempo necesario.

Otro desafío que confronta SIEX, quizás el más importante, es trabajar en la Sierra, espacio en el que la ausencia del Estado es bastante reconocida. Para trabajar en la Sierra SIEX confronta un doble desafío. Por un lado la baja presencia de las instituciones sectoriales, y por otro la debilidad en cuanto a la capacidad operativa en los gobiernos regionales y locales-distritales.

Un tercer aspecto de fundamental trascendencia es reconocer que en muchas zonas de la Sierra la pobreza rural se puede resolver por la vía de la complementariedad de actividades agrícolas y pecuarias con otras como la artesanía, la joyería, la orfebrería, etc. La Ley que crea SIEX requiere promover estas alternativas en estos ámbitos y le ha dado a SIEX la responsabilidad de coordinar acciones al respecto, pero la realidad es que hay vacío de acciones de parte del Estado en estos campos de la actividad económica.

Un último aspecto de suma relevancia es reconocer que los servicios a la agroexportación, aspecto que promueve SIEX, son muchos y pueden ser ofertados por diversos actores públicos y privados. No se limitan a los servicios a la agricultura, ni a la parte primaria, ni se circunscriben a la oferta estatal. Promover un mercado de servicios es esencial para el éxito de los negocios y para crear efectos multiplicadores en las economías locales, sin embargo hay una ausencia de política del Estado para la promoción de estos servicios.

4.2 La complementariedad de funciones para atender el sector primario

Aun cuando SIEX ha hecho un esfuerzo por atender lo relacionado a los procesos de transformación y vínculo al mercado, hay dos aspectos que ejercen fuerte influencia para que SIEX atienda la producción primaria.

El primero es que en la mayor parte de las zonas, especialmente a nivel distrital, no hay presencia de otras entidades del Estado que ofrezcan apoyo a las actividades primarias, especialmente cultivos y ganadería. Y el segundo es que dado que los clientes de SIEX han quedado satisfechos con el apoyo recibido para los aspectos industriales y de mercado, le piden a SIEX que los ayude a resolver aspectos que limitan la producción primaria, pues de ello depende el éxito del negocio en conjunto.

Estos factores ejercen fuerte presión en los Jefes Regionales, y dada la limitación de recursos, optan por atender estas solicitudes con los recursos disponibles, aunque no fuese en la forma más satisfactoria. Para dar una respuesta incluyen las actividades requeridas dentro de los planes de negocios ya apoyados. Como resultado no pueden atender más solicitudes, o por lo menos no en forma adecuada.

La alternativa de lograr más recursos de otras fuentes está recibiendo más atención de SIEX y para ello se han girado instrucciones a los Jefes Regionales. En la consulta realizada, varios de ellos identifican como una de las limitantes de la Sede Regional, no tener suficiente capacidad para la preparación y negociación de proyectos para lograr aportes de entidades que tienen los recursos. Superar esta limitación es indispensable para ampliar la cobertura de servicios a más organizaciones.

SIEX ha iniciado el diálogo con el MEF para trabajar juntos en una estrategia que permita que las Sedes Regionales de SIEX, los Gobiernos Municipales y Regionales y PROCOMPITE trabajen juntos para captar y asignar más recursos para apoyar más los PdN, y dar atención especial al componente primario de las cadenas. La iniciativa es promisoriosa y al respecto se ha recomendado a SIEX que en cada caso se parta de un análisis de condiciones en el territorio para valorar con detenimiento oportunidades y limitantes; y entre estas últimas aquellas a cuya solución puede el gobierno municipal aportar recursos, además de los de PROCOMPITE. Otra sugerencia es no llamar a esta iniciativa Planes de Negocios, pues aparentemente son más que eso, quizás son planes de desarrollo territorial, dentro de los cuales se generarán los PdN.

4.3 SIEX en el enjambre institucional del país

SIEX se desempeña de acuerdo a su mandato legal en el marco de una realidad compleja sobre las relaciones interinstitucionales definidas por la sectorialidad de la política estatal.

Entre sus objetivos (siete) destacan: La atención al desarrollo económico-social en el sector rural, y las diversas actividades que allí se dan (incluyendo agricultura y otras), creación de mecanismos que permitan diversificar actividades productivas y especialmente el impulso a una cultura emprendedora. Y entre las funciones de SIEX (nueve) se destacan coordinar y articular políticas públicas que permitan la incorporación de la zona rural andina a la actividad económica, especialmente exportadora y a los mercados nacionales; promover planes de negocios, capacitación, proyectos de infraestructura rural, coordinar con las instituciones financieras públicas y privadas el diseño y la implementación de mecanismos financieros.

Estas orientaciones para SIEX, en muchos aspectos desconocidas por otras entidades, conducen a la apreciación de parte de algunas de ellas de que SIEX realiza actividades en todos los sectores. Sin embargo, se requiere destacar el requerimiento establecido por la Ley de que *para el cumplimiento de sus funciones, SIEX coordinará todas sus acciones con los sectores competentes, los gobiernos regionales y con los gobiernos locales, de acuerdo a sus funciones y competencias establecidas por ley.*

Por la naturaleza de sus objetivos y funciones, SIEX ha tenido que desempeñarse entre el requerimiento de la coordinación con otras entidades públicas (a nivel nacional, regional y local) y el interés por hacer y lograr resultados. La coordinación lleva en muchos casos a procesos bien conocidos en la administración pública, que requieren un elevado esfuerzo y paciencia, y que

lamentablemente en muchos casos conducen a la dispersión de responsabilidades y el no cumplimiento de las mismas.

El empuje de SIEX y el haber incursionado en varias actividades (de aparente competencia de otras) ha merecido críticas de otras entidades públicas, estando entonces la disyuntiva de dedicar más tiempo a coordinar o a hacer y avanzar.

La falta de sinergia es una realidad y es en parte responsable de la dispersión de recursos; por lo tanto se ha recomendado a SIEX desarrollar medios efectivos de coordinación y colaboración, pero especialmente a nivel local. Para ello es indispensable gestionar la convocatoria de los Gobiernos Municipales Distritales y la presencia de las entidades públicas en dicho terreno. En particular es indispensable la mayor capacidad de las Direcciones Regionales de Agricultura en los Gobiernos Regionales y el fortalecimiento de los departamentos de Desarrollo Económico y Proyectos en los Gobiernos Distritales.

4.4 Programas Nacionales, punta de lanza y Sedes Regionales, base operativa

A SIEX se le reconoce por ser un promotor de negocios exitosos en rubros específicos. De hecho en el estudio sobre percepciones de los dirigentes locales, realizado por CUANTO, ello ha sido destacado. Este enfoque tiene la ventaja de la motivación para *producir lo que se vende*, pues conduce a que la estrategia empresarial adquiera especificidad. En este sentido SIEX desarrolla una labor promotora, crea motivación, ausculta oportunidades y alienta el espíritu emprendedor. Esto estimula la demanda por el apoyo de SIEX, teniendo cuidado de que esta demanda pueda ser adecuadamente atendida.

SIEX ha intervenido con una lógica de diferenciación según las oportunidades: Ha promovido en la Sierra, productos que ya tenían una dinámica en la Costa, como en el caso de la palta Hass y la alcachofa. En otros casos ha promovido productos en las que ya había una industria local (de poca calidad) como las queserías. También ha apoyado la innovación en rubros de la Sierra en los que la productividad era baja, como la quinua. Y en otros casos ha estimulado la organización y las alianzas en rubros en los que los costos de transacción son altos, como las artesanías y la fibra de alpaca.

Como se explicó antes, un aspecto sumamente positivo en la estrategia de SIEX, es la articulación entre la punta de lanza por la vía de los programas por producto-cadena y la base operativa a nivel de los territorios, por la vía de las Sedes Regionales. Sin embargo, en el análisis de condiciones en la Sedes Regionales se identificaron limitantes que es necesario superar en cuanto a capacidad operativa, entre las que se incluyen: Capacidad de los Jefes Regionales para gerenciar programas de cobertura regional; capacidad de los Gestores para atender necesidades múltiples mas allá de sus competencias técnicas; disponibilidad de recursos para que el apoyo dado se materialice; exigencias en los aspectos técnicos de la producción primaria y organización de los productores, entre otras. Por otro lado, también en la referida consulta, algunos Jefes

Regionales señalaron que los procesos administrativos que los vinculan a la Sede Central son lentos, tanto en cuanto a decisiones de contratación de personal, autorizaciones de los PdN, y autorizaciones presupuestarias.

Siendo correcto el enfoque, SIEX confronta el desafío de fomentar iniciativas que podría no lograr atender adecuadamente a nivel local, debido a sus limitantes de recursos y de relaciones entre la Sede Central y las Sedes Regionales. Surge entonces la pregunta de cómo cumplir esta función de promoción sin más recursos para dar respuesta en el campo? Y como poner en balance esta función y las otras que le permiten mostrar resultados? Al respecto se ha recomendado a SIEX considerar algunos elementos en su estrategia que en los próximos años reciban más atención. Esto incluye la capacitación y acreditación de los gestores de para contar un grupo de personas bien preparadas e identificadas con los principios y estrategia de SIEX; destacar el aporte de las Sedes Regionales y para ello mejorar las condiciones del personal y las Oficinas en dichas Sedes; y en general que SIEX se capitalice más las capacidades existentes al nivel local. Un aspecto que debe recibir mucha atención es la alianza con entidades como el MINAGRI y con los proyectos que impulsa como Agroideas.

4.5 Municipio productivo y alianza con PROCOMPITE

La visión de SIEX para estimular el desarrollo de los municipios es un aspecto que está creando expectativas y que por lo tanto está recibiendo atención especial. La convocatoria nacional y la otorgación del reconocimiento a aquellos municipios más destacados, han implicado una ampliación considerable de la demanda por el apoyo de SIEX. Se anticipa que SIEX apoye en desarrollar estrategias productivo-comerciales a nivel de los territorios y para negocios específicos. Para este fin SIEX está trabajando en un plan de respuesta que vaya más allá de difundir lo que SIEX hace, sino más bien estar preparado para dar respuestas de alto impacto y especialmente concertar las condiciones en las que pueda dar dichas respuestas.

La alianza con PROCOMPITE ha demostrado ser un medio de alto potencial para la movilización de recursos a los negocios locales adecuadamente articulados a mercados. Esta alianza con PROCOMPITE está en proceso de replantearse en una forma más integral para aprovechar mejor esos recursos en pro de negocios de pequeños productores y artesanos a nivel de los municipios, pero también para acciones de SIEX que sean de alcance general y no solo para negocios específicos, como por ejemplo mayor capacitación y difusión de información en los territorios.

En cuanto a la relación de complementariedad con PROCOMPITE, SIEX reconoce que a nivel de municipios, dos aspectos requieren atención: Por un lado la disponibilidad de recursos (que en algunos casos es alta) y por otro lado, una capacidad básica en el municipio que permita absorber el aporte de SIEX.

4.6 Las percepciones sobre SIEX

Ha sido grato apreciar que en general hay una percepción positiva de SIEX. En el estudio realizado por CUANTO se destaca que más del 90 por ciento de los líderes comunales consultados en las zonas de intervención de SIEX, mencionan conocer lo que es SIEX; alrededor del 62.7 por ciento asocia sus funciones al mejoramiento de la calidad de los productos; reconocen su alta capacidad para ayudarlos en la articulación a mercados; y reconocen que la capacitación y asistencia técnica han sido de utilidad. También se reconoce su apoyo para la organización de los productores; mas no así para obtener financiamiento.

Otros aspectos destacados por los usuarios entrevistados, han sido la precisión y oportunidad de las respuestas que obtienen de parte del personal de SIEX. Este es un aspecto que merece un reconocimiento especial pues las personas llegan a SIEX a nivel central y de las Sedes Regionales con consultas sencillas pero muy relevantes. La respuesta de SIEX se fundamenta en el principio de *Saber quién sabe*; y con ello ofrece una guía para encontrar soluciones a las consultas recibidas.

Una disyuntiva concierne a la referencia que hacen otras entidades públicas, especialmente las de Agricultura, que SIEX aborda aspectos de la producción primaria, y que por lo tanto se atraviesa en las funciones de dichas entidades. Como se ha explicado antes, SIEX interviene cuando no hay otra entidad que lo haga, porque no está presente en el territorio. Si bien se admite que si SIEX no interviene, pone en riesgo las siguientes fases del proceso; el tema puede llevar a SIEX a la disminución de su efectividad local por exceso de trabajo con recursos limitados. Es oportuno anotar que en la consulta a los Jefes Regionales todos reportaron que la mayor limitante que confrontan es insuficientes recursos (económicos y humanos) así como los requerimientos de tiempo para la coordinación interinstitucional. Esta percepción refuerza lo expuesto en párrafos precedentes la importancia de la complementariedad con las unidades especializadas en el MINAGRI y sus proyectos.

Otro aspecto referido en las consultas realizadas, es que SIEX le apuesta a iniciativas en curso; tema que es de debate pues muchos programas estatales apoyan iniciativas en la producción que no tienen futuro, o por lo menos no están articuladas al mercado y por lo tanto los apoyos que se dan son poco útiles. Apostar a iniciativas con futuro es un elemento central de la estrategia de SIEX y se sustenta en el análisis integral que muestra que hay oportunidades que se pierden porque algún eslabón no está suficientemente articulado, o más serio aun, cuando un factor muy específico limita dicha articulación.

5. EL DESAFIO DE LA RESPUESTA INTEGRAL DEL ESTADO

Lo expuesto en secciones previas muestra que contribuir al desarrollo rural y potencializar la agricultura requiere un enfoque renovado. Más allá del enfoque renovado es fundamental la estabilidad institucional. La ausencia de esta estabilidad ha sido en muchos países una de las causas por la que los programas cambian con frecuencia en su orientación, se producen cambios en el presupuesto o hay que atender emergencias, para las que la entidad no tienen competencias.

El concepto de fortalecimiento institucional, la acción complementaria y la reducción de la vulnerabilidad política deben ser adecuadamente entendidas como cuestión de principio para que las entidades del Estado funcionen en forma permanente en base al prestigio y el respeto que le tengan otras entidades públicas.

Algunas consideraciones al respecto se exponen en las próximas secciones con el fin de lograr apertura en el debate sobre cómo construir la capacidad necesaria en una entidad nacional que impulse un cambio a lo tradicional.

5.1 Profundizar la función de promotor y gestor de negocios exitosos

En un escrito reciente sobre los cambios necesarios en la gestión del Estado y la responsabilidad empresarial se decía: Es necesario un estado que entienda mejor como se conducen empresas exitosas y empresas que entiendan como se contribuye al desarrollo.

Es importante que sin desmerecer el apoyo del Estado para promover productos específicos, se destaque más su papel en la promoción y fomento de negocios y articulador de alianzas. Es un tema de énfasis relativo. Por ejemplo, en el caso de SIEX este reconocimiento ha llevado al rediseño de su Portal institucional para presentar su plataforma de servicios, aunque no se ha dejado de reconocer sus programas nacionales por rubro-cadena.

5.2 Construir alianzas para la respuesta local

Como ha sido expuesto en este documento la complementariedad de acciones de varias entidades es muy necesaria y en muchos casos indispensable; especialmente para dar respuestas a nivel local. En el caso de SIEX la iniciativa de Municipio Productivo es invaluable. Al respecto hay que reconocer que en muchos casos no solo se trata de que el Municipio tenga dinero, sino también capacidad para ser un buen socio. Esta capacidad es un factor crítico al que es necesario darle más atención en la política estatal.

En el caso del Perú, pero posiblemente también en otros países, se declara la importancia de la acción local y la relevancia de los gobiernos locales. Sin embargo, urgen programas que hagan posible el desarrollo de capacidades en las organizaciones a nivel territorial.

5.3 Generar más bienes públicos y hacer pública esta contribución

Este es posiblemente el aspecto más difícil de cumplir en las entidades del Estado que atienden la agricultura. Es lo que en una sección previa se refirió como el dilema del asistencialismo, que en muchos países ha llevado al Estado a asignaciones de recursos a subsidios, de los que se le hace difícil retirarse.

Es difícil pensar en una entidad del Estado atendiendo en forma permanente necesidades de negocios específicos, aunque en ellos participen pequeños productores. Es cierto que esto le da presencia social y muestra resultados concretos en productividad, pero no puede ser la labor de una entidad del Estado que debe generar especialmente bienes públicos.

Al respecto, esto también requiere un compromiso del Estado, en particular en aquellos proyectos cuya orientación es el subsidio y el regalo de servicios, insumos y equipos, cuando hay suficiente evidencia que los factores limitantes para negocios exitosos entre todos los productores son la motivación y la capacidad.

6. LECCIONES APRENDIDAS

La experiencia de Sierra Exportadora aquí analizada revela que el modelo y la estrategia operativa utilizada han sido efectivos. Y que por lo tanto las lecciones aprendidas pueden ser de interés para otros países en donde se confrontan situaciones parecidas, especialmente en cuanto a la forma en que el Estado trata de contribuir al desarrollo de la agricultura y del medio rural.

A continuación se resumen las lecciones más importantes del trabajo de SIEX.

6.1 Motivación y actitud positiva hacia la Sierra

Posiblemente una de las lecciones más importantes de la experiencia de SIEX es la que demuestra el alto valor que tiene inducir una actitud positiva como punto de partida para ser creativo, definir una ruta de innovación, y superar las barreras. Este es un aspecto central para la Sierra, espacio que ha sido visto por la sociedad y el propio sector público con la lupa de quien solo ve problemas, dificultades, limitadas oportunidades para los menos capaces y en general una imagen lúgubre. SIEX muestra que la Sierra merece ser valorada más y darle un mensaje de estímulo.

6.2 Revaloración de la agricultura y el medio rural

El apoyo de SIEX a la creación de valor en la agricultura ha sido fructífero. Innovar para crear valor y articular a los mercados han sido elementos fundamentales que dejan una valiosa lección. Sin este enfoque la agricultura primaria seguiría siendo un residuo en la economía e incapaz de contribuir al desarrollo en los territorios rurales. Esta lección es de particular relevancia para visualizar la agricultura del futuro más allá de la producción primaria para producir alimentos básicos.

6.3 Estrategia de intervención a través de varios instrumentos

La labor de SIEX se ha cumplido a través de un conjunto de acciones que se complementan. La lección es que es posible la sinergia entre el enfoque de negocios con la responsabilidad de generar beneficios económicos para todos los actores en las cadenas y efectos multiplicadores positivos en el espacio rural. La asistencia por la vía de los planes de negocios, la capacitación vía talleres y cursos, la producción y difusión de materiales diversos, los directorios, etc. son medios que usados en forma complementaria ofrecen más que la asistencia técnica tradicional de parte de las entidades públicas tradicionales

6.4 Respuestas puntuales

La intervención para resolver cuellos de botella ha sido una lección que muestra que el Estado puede ser un socio efectivo de las fuerzas del mercado, actuando con diligencia en puntos estratégicos. Este enfoque muestra ser más efectivo que la función dadivosa de las instituciones y proyectos públicos que regalan bienes y servicios, sin que se evidencie que resuelven problemas; y que por lo tanto llevan a un uso ineficiente de los recursos del Estado.

6.5 Alianzas para aunar recursos

Uno de los aportes más valiosos, y sobre el que hay gran espacio por ganar es el de las alianzas para aportar recursos económicos y capacidades. Si bien es cierto que realizar alianzas puede ser un proceso desgastante y poco fructífero, una lección aprendida es que si hay voluntad real de las instituciones, y capacidades congruentes con dicha voluntad, es posible desarrollar acciones de las que todos ganan y se ahorran recursos. Reconocer los aportes de las partes es fundamental para lograr alianzas duraderas.

6.6 Construyendo una nueva institucionalidad

Reconocidos los méritos de la labor realizada, una lección aprendida y que el análisis realizado muestra con transparencia, es que hay varios aspectos que se deben abordar para reducir la vulnerabilidad política, especialmente cuando algunas decisiones al más alto nivel, no se sustentan en apreciaciones completas del quehacer de las instituciones con responsabilidad multisectorial y multifuncional.

Considerando que hay interés por el modelo desarrollado por SIEX en otros países, es necesario que para que el modelo sea aplicable, son necesarias las siguientes condiciones: Definir si se quiere una entidad que apoye los esfuerzos multi-institucionales o una que haga todo para apoyar el desarrollo rural; lograr que en los Ministerios de Agricultura se aborde con pragmatismo el concepto real de cadena y que se entienda lo que es fomentar una cadena y apoyar negocios en cadena; que se exija la elaboración de presupuestos institucionales en forma concertada; que haya decisión política por apoyar la sinergia (vis a vis el individualismo institucional); que se tome la decisión para valorar resultados de la acción conjunta con nuevos indicadores; y que haya un compromiso real de invertir recursos para desarrollar capacidades a nivel local. ■

Anexo A

Los ejes de la estrategia de SIEX

Municipio productivo: Convertir a los gobiernos regionales y locales en los principales promotores del desarrollo económico de sus jurisdicciones, mediante la gestión y ejecución de proyectos de inversión pública y planes de negocios que permitan la expansión de empresas productivas exitosas. El gran reto es convertir a los presidentes regionales y a los alcaldes en auténticos líderes del desarrollo productivo de sus jurisdicciones. .

Sierra alianzas: Se realizan alianzas con proveedores, tanto del sector público como privado, para orientar recursos al suministro de bienes e infraestructura productiva para pequeños y medianos productores, de modo que se puedan ejecutar proyectos productivos con potencial exportador inmediato.

Sierra Exporta: Promoción de la exportación directa, mediante nuestra herramienta, llamada IdeAndes. Este es un sistema de selección, implementación y rápida puesta en marcha de proyectos generados por emprendedores andinos que cuenten con planes de negocio y mercado seguro.

Sierra Emprende: Nuevos productos, nuevos mercados, logrados mediante acciones de facilitación de la asociatividad, desarrollo de capacidades, normalización de productos, fomento de la competitividad, articulación con el mercado, suministro de tecnología y financiamiento, a los empresarios andinos.

Sierra Innova: Fomentamos la innovación en los Andes, facilitando el acceso de los empresarios andinos a las nuevas tecnologías de la información y el conocimiento (TIC), mediante alianzas estratégicas con instituciones públicas y privadas.

Anexo B

Distribución Geográfica de los Principales Indicadores de Gestión Período: ENERO - DICIEMBRE 2014

Macro Región / CPE	Planes de Negocio	Ventas Totales (Nuevos Soles)	Nº Jornales Generados	Inversión Pública y Privadas, Directas e Indirectas Aprobados (Nuevos Soles)	Exportaciones (US \$ Dolares)	Inclusión Productiva Nº Beneficiarios
Totales	321	605,464,115	9,990,717	131,089,216	106,130,152	78,111
Sierra Norte	51	91,057,786	1,242,604	22,073,841	24,109,597	15,695
Amazonas	19	28,385,901	468,906	7,376,483	5,687,497	5,427
Cajamarca	10	5,069,804	46,720	9,995,156	-	383
La Libertad	9	5,468,181	42,920	-	1,433,737	1,734
Lambayeque	7	14,953,134	176,213	4,057,153	4,960,001	1,610
Piura	6	37,180,767	507,844	645,049	12,028,361	6,541
Sierra Centro	98	263,512,177	3,185,187	95,061,271	50,604,462	20,790
Ancash	19	65,025,451	517,913	1,500,000	11,692,437	2,750
Huancavelica	11	12,339,932	275,155	42,186,495	81,573	1,229
Huanuco	17	41,469,509	870,158	42,679,789	10,256,932	5,392
Junin	36	87,128,312	1,037,238	3,667,485	20,518,685	8,498
Lima	3	24,430,241	207,619	2,890,569	7,161,313	327
Pasco	12	33,118,732	277,103	2,136,933	893,523	2,594
Sierra Sur	108	222,855,693	4,829,718	3,827,279	25,013,460	41,626
Apurimac	14	49,129,027	851,295	10,089,826	2,154,023	5,985
Arequipa	17	42,444,108	1,640,179	37,000	306,736	4,734
Ayacucho	12	37,093,101	531,550	1,961,325	6,358,973	5,413
Cusco	32	43,318,538	750,890	1,195,674	8,024,616	15,268
Moquegua	5	3,509,570	62,698	-	734,760	1,549
Puno	27	45,367,769	990,093	670,280	6,751,443	8,360
Tacna	1	1,993,581	3,014	-	682,908	317
Planes de Negocio Concluidos al 2014	64	28,038,459	733,208	-	6,402,633	-