

# PROYECTO ESQUEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL PARA EL POSCONFLICTO



## No. 2

.....

*Promoción y reconocimiento de  
derechos, acceso a la propiedad y  
emprendimiento para la generación de  
ingresos para la población rural en  
zonas seleccionadas*





# Contenido

---

<b>PARTE 1</b>	<b>8</b>
Introducción	9
1. Colombia rural	10
2. Resultados de la clasificación de ruralidad (2014)	12
3. Asociatividad	33
4. Algunas experiencias exitosas de asociatividad en Colombia	49



<b>PARTE 2</b>	<b>77</b>
Introducción	78
1. Argentina	80
2. Brasil	133
3. Ecuador	168



<b>PARTE 3</b>	<b>273</b>
Introducción	274
1. Justificación	278
2. Diagnóstico sobre la asociatividad de la ACFC en Colombia	288
3. Proceso de construcción de la Propuesta de Política Pública para Promover la Asociatividad de la ACFC a fin de mejorar la generación de ingresos y el acceso a la propiedad	299
4. Soluciones a los desafíos de la asociatividad	308



# PARTE 1



## Documento técnico de buenas prácticas y antecedentes de asociatividad rural en Colombia

Elsa Marcela Hernández C.

30 de noviembre de 2018



# Introducción

---

En el marco de la cooperación que la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS) presta al Proceso de Paz en Colombia y a la gestión del postconflicto, especialmente en lo que se refiere a la extensión de la protección y la inclusión del sector rural, se han puesto en marcha varios programas. Uno de estos programas, el nro. 2, tiene como objetivo la promoción y el reconocimiento de derechos, el acceso a la propiedad y el emprendimiento para la generación de ingresos para la población rural en zonas seleccionadas. Para estos efectos, es preciso, entre otras acciones, identificar experiencias y buenas prácticas de algunos países de la Comunidad Iberoamericana en materia de acceso a la propiedad, la organización y el emprendimiento en el sector rural.

En ese sentido, es preciso, entre otras acciones, analizar la situación actual en Colombia en materia de asociatividad rural, trabajo que queda consignado en el presente documento, el cual corresponde al entregable nro. 5.2 y que recibe el nombre de «Documento técnico que recopile buenas prácticas y antecedentes de asociatividad rural en Colombia».

Este texto consta de las siguientes secciones: 1) Colombia rural: la población y su relación con el territorio; los grupos sociales y étnicos en relación con la producción. El Informe de la Misión para la Transformación del Campo en Colombia. 2) Asociatividad: aspectos generales y tipos. Énfasis en la asociatividad rural. 3) Algunas experiencias exitosas de asociatividad: descripción y análisis de cinco experiencias en diferentes sectores productivos, organizacionales y geográficos de Colombia.



# 1. Colombia rural

De acuerdo con la información del Censo Nacional Agropecuario de 2014, el área rural dispersa en Colombia tiene una extensión de 111,5 millones de hectáreas, de las cuales el 50,6% (63,2 millones de hectáreas) corresponden a bosques naturales, el 40,6% (43,0 millones de hectáreas) son de uso agropecuario, el 7,2% (2,5 millones de hectáreas) tienen uso no agropecuario, y el 2,5% (2,8 millones de hectáreas) están destinadas a otros usos y a cobertura de tierras; entre estos otros usos se incluye la infraestructura no agropecuaria. Del área destinada al uso agropecuario, el 80,5% (34,4 millones de hectáreas) se destina a pastos y rastrojos, el 19,1% (8,5 millones de hectáreas) son de uso agrícola y el 0,5% se destina a infraestructura agropecuaria<sup>1</sup>.

Para determinar la población ubicada en la zona rural, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Misión para la Transformación del Campo (MTC) definieron nuevas categorías para la ruralidad colombiana. Estas categorías fueron establecidas al señalar las relaciones entre las ciudades y el campo, y con ellas se busca identificar la población objetivo para la implementación de los programas parte de la política de desarrollo rural y agropecuario. Además, estas categorías funcionan como pautas para el diseño de políticas diferenciadas para lo rural.

De acuerdo con esta clasificación, hay cuatro categorías de organización: municipios rurales dispersos, rurales, intermedios, y ciudades y aglomeraciones.

## Rural disperso

Municipios y áreas no municipalizadas (ANM) con cabeceras pequeñas.

Cabecera: Densidad poblacional baja (menos de 50 hab./km<sup>2</sup>).

<sup>1</sup> DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). Título. Citado por: DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP), MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO COLOMBIANO (MTC). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo. Tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.

Para 2014, los datos en torno a las áreas rurales dispersas eran los siguientes:

- 318 territorios.
- 3 658 702 habitantes.
- 64,9% del total nacional.

### Rural

Municipios con cabeceras de menor tamaño.

Cabecera: Menos de 25 000 habitantes.

Densidad poblacional intermedia entre 10 hab./km<sup>2</sup> y 100 hab./km<sup>2</sup>.

Para 2014, los datos en torno a las áreas rurales eran los siguientes:

- 373 municipios.
- 5 402 735 habitantes.
- 19,8% del total nacional.

### Intermedios

Los municipios intermedios tienen una importancia regional y sus habitantes tienen acceso a diversos bienes y servicios.

Cabecera: Entre 25 000 y 100 000 habitantes. Estas poblaciones tienen cabeceras menores y una alta densidad poblacional (más de 10 hab./km<sup>2</sup>).

Densidad poblacional intermedia, de entre 10 hab./km<sup>2</sup> y 100 hab./km<sup>2</sup>.

Para 2014, los datos en torno a las áreas intermedias eran los siguientes:

- 314 municipios.
- 3 337 839 habitantes.
- 8,9% del total nacional.

### Ciudades y aglomeraciones

Cabecera: entre 25 000 y 100 000 habitantes. Estas poblaciones tienen cabeceras menores y una alta densidad poblacional (más de 10 hab./km<sup>2</sup>).

Densidad poblacional intermedia, de entre 10 hab./km<sup>2</sup> y 100 hab./km<sup>2</sup>.

Para 2014:

- 117 municipios.
- 2 088 360 habitantes.
- 6,4% del total nacional.

La medición de 2014 establece que el 23,7 % de la población colombiana vive en zonas rurales.



La población que vive en zonas rurales asciende en 2014 al 30,4 %, si se tienen en cuenta todas las categorías relacionadas con la ruralidad. Se estima que el 84,7% del territorio nacional está conformado por municipios y ANM, parte de las categorías rural y rural disperso<sup>2</sup>.

## 2. Resultados de la clasificación de ruralidad (2014)

Tabla 1. Porcentajes y número de población en distintas categorías.

Categoría	Número de municipios y ANIM	Población cabecera	Población resto	Población rural	Población total
Ciudades y aglomeraciones	117	28.529.930	2.088.360	2.088.360	30.618.290
Intermedios	314	4.644.221	3.337.839	3.337.839	7.982.060
Rural	373	2.291.912	3.110.823	5.402.735	5.402.735
Rural disperso	318	893.205	2.765.497	3.658.702	3.658.702
Total General	1.122	36.359.268	11.302.519	14.487.636	47.661.787
Porcentaje de la población		76,3%	23,7%	30,4%	

Fuente: Desarme Desmovilización y Reintegración (DDRS) – Departamento Nacional de Planeación (DNP) en el marco de la Misión para la Transformación del Campo Colombiano (MTC); Tomado de: DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP), MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO COLOMBIANO (MTC). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo, Tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.

En la última década, la economía del país ha mantenido un crecimiento constante que, junto

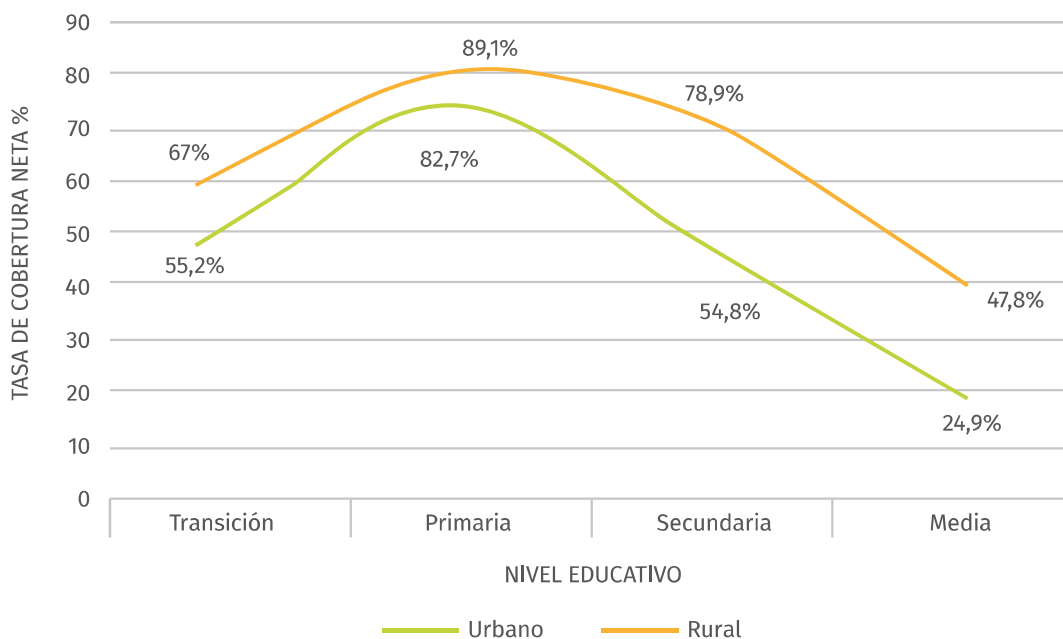
<sup>2</sup> DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP), MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO COLOMBIANO (MTC). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo, Tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.

con la expansión de la oferta pública social ha incidido en una mejora de los ingresos de la población. Sin embargo, este dinamismo no se ha reflejado en la misma medida en la calidad de vida de los pobladores rurales. La población rural sigue siendo más pobre que la urbana, tiene menores oportunidades —tanto económicas como sociales— y menos acceso a los servicios del Estado, lo que repercute de manera directa en su calidad de vida, en las oportunidades para su desarrollo y, en definitiva, en la movilidad social.

En términos demográficos, en el periodo intercensal entre 1993 y 2005, la población en el área urbana —las cabeceras municipales— creció a una tasa del 2% anual, mientras que la rural decreció a razón del 0,09%. Las causas de esta reducción están asociadas con el incremento de la migración de la población más joven hacia las ciudades, y una caída de las tasas de fecundidad, que incluso tiene algunas particularidades asociadas con la fecundidad adolescente.

La baja escolaridad en poblaciones rurales es una de las principales brechas entre las zonas rurales y la urbanas; esta brecha se ve traducida en menores ingresos, mayores tasas de pobreza y menor movilidad social. La población urbana cuenta en promedio con educación secundaria obligatoria y nueve años de educación, mientras que la población rural cuenta con educación primaria completa.

**Figura 1. Tasa de cobertura neta por nivel educativo y zona (2012).**



Fuente: Ministerio de Educación Nacional (MEN) con base en el Sistema Integrado de Matriculas (Simat) y proyecciones de población DANE. Tomado de: DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP), MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO COLOMBIANO (MTC) (2015). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo. Tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.

El cierre de brechas en cuanto a escolaridad se ha logrado a partir de la universalización de la primaria en la zona rural, esfuerzo iniciado en la década de 1970, y basado en el modelo flexible Escuela Nueva<sup>3</sup>. En la actualidad, la tasa de cobertura neta en este nivel es del 82% y no hay gran diferencia entre ambas zonas. Sin embargo, la cobertura en educación secundaria y media es baja y presenta un rezago importante frente a la zona urbana. Como se observa en el gráfico anterior, mientras que la tasa de cobertura neta en la zona urbana de secundaria y media es del 79% y del 48% respectivamente, en la zona rural es del 55% y del 25%, respectivamente. Además, la calidad en la educación es inferior en la zona rural: para el año 2014, el 36,5% de los establecimientos tenían un desempeño bajo en las pruebas Saber 11, en comparación con un 16,1% en la zona urbana. Solo 3,8% de los establecimientos en la zona rural tuvieron resultados superiores en estas pruebas, en comparación con el 16,8 % de la zona urbana.

Las bajas tasas de cobertura —especialmente en los niveles de básica secundaria en adelante— se traducen en jóvenes en edad escolar que no están estudiando y que se emplean en trabajos de mala calidad, están desocupados o, peor aún, son jóvenes que están inactivos, es decir que no estudian, no trabajan y no están buscando trabajo. La inactividad de los jóvenes es una problemática mundial que tiene repercusiones negativas a lo largo de la vida de un individuo<sup>4</sup>.

Entre las dos zonas difiere significativamente la actividad de los jóvenes de 16 a 24 años. Una menor proporción de jóvenes de la zona rural estudia —el 16,8%— en comparación con los de la zona urbana —el 27,6%—. En la zona rural hay una mayor tasa de ocupación, en su mayoría en empleos informales y de baja calidad. La gran diferencia se ve en la tasa de inactividad. En 2013, en las zonas rurales el 23,8% están inactivos, mientras que en las zonas urbanas el 13,1 % lo está:

Las mayores tasas de desempleo, informalidad e inactividad están asociadas, entre otros aspectos, con pertinencia y calidad en educación y fallas del mercado laboral. La «desconexión» entre las competencias que están adquiriendo los jóvenes y las demandadas por el mercado laboral también dificultan la inserción laboral de los jóvenes e incentivan la inactividad. Esto genera pérdidas de capital humano y de competitividad que limitan el crecimiento económico<sup>5</sup>.

3 COLBERT. Citado por: DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP), MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO COLOMBIANO (MTC). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo. Tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.

4 ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). Citado por: DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP), MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO COLOMBIANO (MTC). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo. Tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.

5 BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. Citado por: DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP), MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO COLOMBIANO (MTC). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo. Tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.





El mercado laboral rural colombiano se caracteriza por los empleos de baja calidad —cuenta propia, jornaleros, trabajadores familiares sin remuneración—, inestabilidad laboral y/o estacionalidad del empleo e ingresos precarios. El 75% de la población ocupada del área rural tiene un ingreso mensual inferior al salario mínimo mensual legal vigente (SMMLV), mientras que, en el área urbana, esta proporción es apenas del 39,4%.

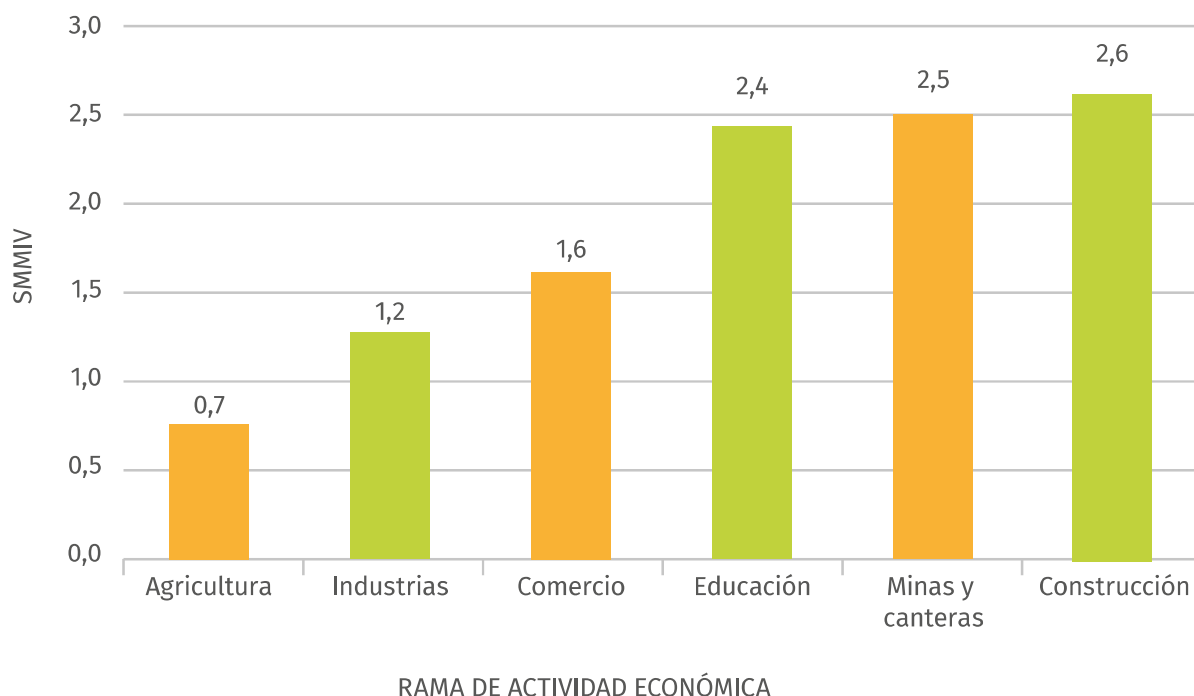
En la zona rural la seguridad social se caracteriza por: 1) el bajo nivel de afiliación a los regímenes contributivos —si bien el 90,7% de la población rural total está afiliada al sistema de salud, el 80,5% está afiliada a través del régimen subsidiado—; 2) la preferencia por afiliación a salud —solo el 12,1% de la población ocupada cotiza a pensiones mientras que en las cabeceras es el 38,9%—; y, 3) la mayor cobertura en los regímenes contributivos se da en el grupo de empleados y trabajadores particulares y en el sector de intermediación financiera, en el que alcanza el 82,9%, pero es muy baja en el grupo de cuenta propia y en la agricultura<sup>6</sup>. Características de los empleos rurales, como estacionalidad y mayor proporción en cuenta propia, se traducen en una ruptura del sistema de protección social, especialmente de seguridad social, al estar condicionado por el empleo formal.

Aunque la economía en la zona rural sigue dependiendo de la producción agropecuaria, cada vez más las actividades no agropecuarias están adquiriendo una importancia mayor como fuente de ingreso. En el año 2013, el 63% de los trabajadores rurales laboraban en actividades agropecuarias y el restante 37% en actividades diferentes, como la industria, el comercio y los servicios. No obstante, como lo muestra el gráfico siguiente, los trabajadores dedicados a las actividades agropecuarias son los peor remunerados. Es por esto por lo que los hogares rurales no trabajan exclusivamente en la agricultura, sino que combinan diversas actividades agropecuarias y no agropecuarias, llevadas a cabo en sus propias parcelas o por fuera de ellas, en el campo mismo o en las cabeceras municipales<sup>7</sup>.

6 MERCHÁN. Citado por: DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP), MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO COLOMBIANO (MTC). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo. Tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.

7 FORERO. Citado por: DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP), MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO COLOMBIANO (MTC). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo. Tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.

**Figura 2. Ingreso mensual promedio en SMMLV por rama de la actividad económica (total nacional 2013).**



Fuente: Cálculos Desarme Desmovilización y Reintegración (DDRS) – Departamento Nacional de Planeación (DNP) – Subdirección de Producción y Desarrollo Rural (SPDR) con datos del DANE- Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) 2012-2013. Tomado de: DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP), MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO COLOMBIANO (MTC) (2015). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo. Tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.

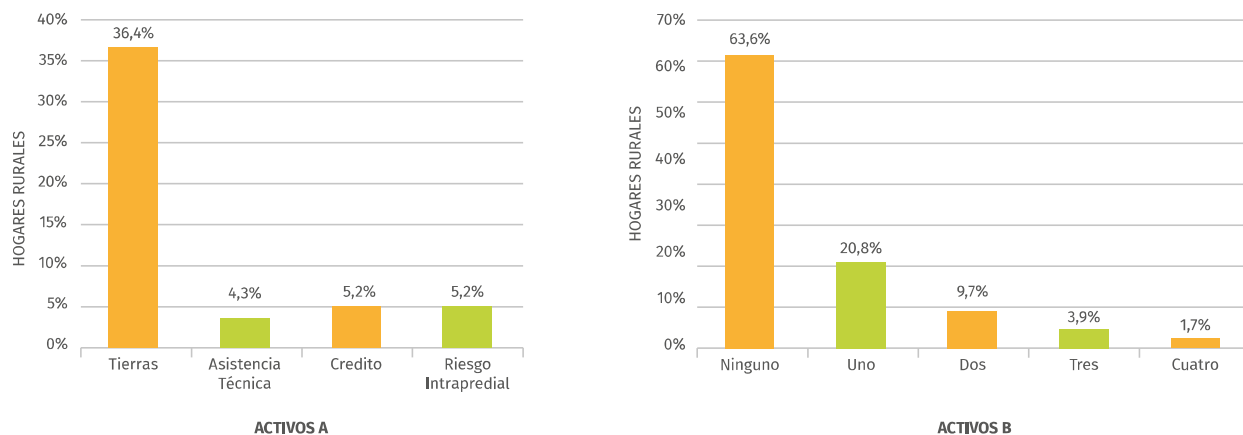
Generalmente los hogares tienen capacidades limitadas para acumular activos y generar ingresos. La mayoría de los hogares de zonas rurales no poseen ningún activo productivo, y un porcentaje muy pequeño de ellos, el 3,9%, logra acumular al menos tres de los activos para el desarrollo de sus actividades productivas: tierra, asistencia técnica, crédito o riego. Este hecho repercute negativamente en la rentabilidad de las actividades y por ende en los ingresos de los hogares. Leibovich et al. muestran que los pequeños agricultores con acceso a estos activos tienen mayores ingresos<sup>8</sup>. Por ejemplo, el ingreso promedio per cápita de los pequeños productores agropecuarios que reciben crédito es 1,8 veces superior al ingreso promedio per cápita de los que no lo reciben. Por su parte, la diferencia entre los ingresos de los pequeños productores agropecuarios que tienen asistencia técnica y los que no, es de 2,2:

<sup>8</sup> LEIBOVICH et al. Citado por: DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP), MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO COLOMBIANO (MTC). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo. Tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.



La población rural parece tener una muy baja capacidad de movilidad social, entendida ésta como un mejoramiento de los ingresos, independiente de la situación socioeconómica inicial del hogar. Si bien hay disminución de la pobreza en las zonas rurales, esta población no parece haber logrado un salto efectivo hacia un estado en el que esté relativamente a salvo de contingencias. Por el contrario, según la metodología del estudio de Angulo, Gaviria y Morales (2013), la caída en pobreza entre 2002 y 2013 en la zona rural no estuvo acompañada de un aumento similar en la clase media, sino en el grupo de los vulnerables que si bien tienen ingresos por encima de la línea de pobreza tienen una alta probabilidad de volver a caer en ella. Este panorama contrasta con el de la zona urbana donde la caída en pobreza se traduce en un aumento similar en la clase media y en un grupo vulnerable casi constante. Las brechas son evidentes. Para el 2013, la clase media en la zona rural representaba solo el 7,4% de la población, mientras que la clase media urbana ya había alcanzado el 36,4%. En la zona rural, el grupo principal sigue siendo la población pobre mientras que en la urbana el panorama es distinto y por ende los retos de política social otros, puesto que ya casi la clase media es el principal grupo<sup>9</sup>.

**Figura 3. Porcentaje de hogares rurales con acceso (A) y acumulación (B) de activos para la producción agropecuaria (2011).**

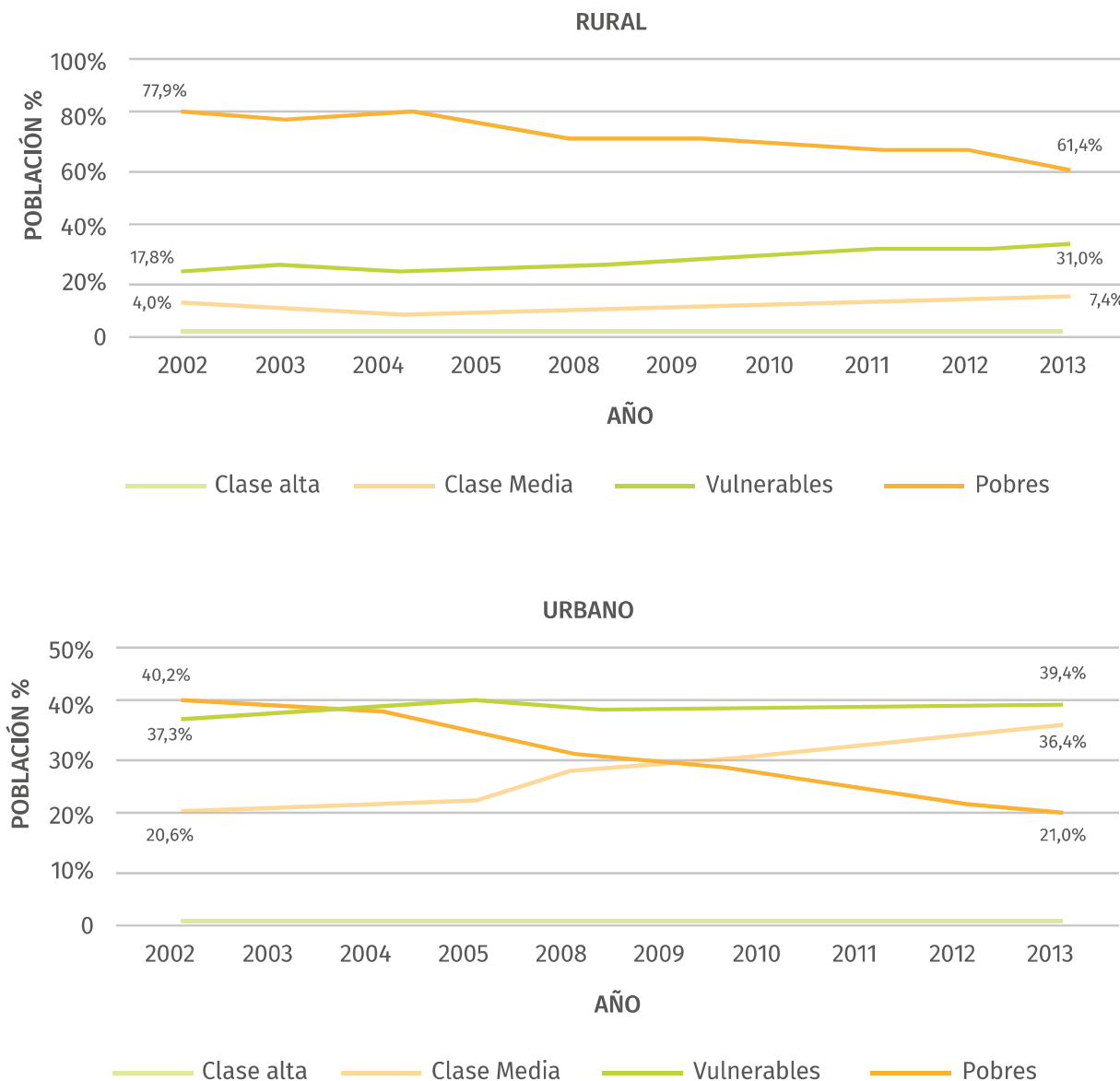


Fuente: Cálculos Desarme Desmovilización y Reintegración (DDRS) – Departamento Nacional de Planeación (DNP) – Subdirección de Producción y Desarrollo Rural (SPDR) con datos de DANE- Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ENCV) 2011. \* CVE > 15%. Tomado de: DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP), MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO COLOMBIANO (MTC) (2015). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo. Tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.

<sup>9</sup> DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP), MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO COLOMBIANO (MTC). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo. Tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.



**Figura 4. Distribución de la población por clases basadas en el ingreso según zona (2002-2013).**



Fuente: Con base en Angulo, Gaviria y Morales (2013) sobre las Encuesta Continua de Hogares (ECH) 2002-2005 y la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) 2008-2013 del DANE. Tomado de: DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP), MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO COLOMBIANO (MTC) (2015). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz, Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo. Tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.

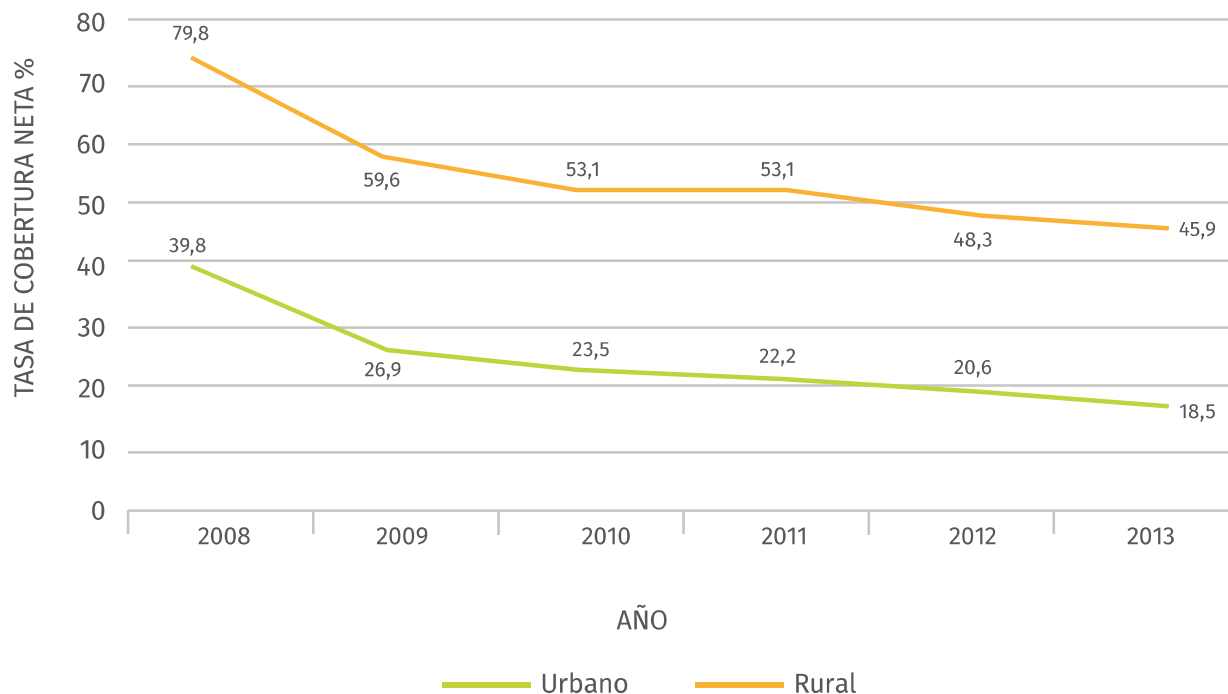
Teniendo en cuenta que más del 90% de la población rural es pobre o vulnerable, es decir presenta riesgos y privaciones que no le permiten consolidar una trayectoria sostenible de superación de pobreza y consolidación de clase media, sumado a un mercado laboral ineficiente con fuertes restricciones en términos de ingresos y calidad del empleo y bajas capacidades de acumular activos productivos, se hace necesario que el

objetivo de la política social para la zona rural vaya más allá de la superación de pobreza e inclusión social, abordando un universo más ambicioso, casi universal, ligado a una política económica para la generación de ingresos que permita simultáneamente la inclusión productiva de esta población<sup>10</sup>.

En términos de igualdad de oportunidades entre la población urbana y la población rural, existen diferencias importantes. La incidencia de la pobreza en zona rural es mayor que en la urbana tanto en ingresos como en pobreza multidimensional. Los habitantes de las zonas rurales tienen menores oportunidades de desarrollo pleno y, como consecuencia, existen muy pocas posibilidades de que se den mejoras socioeconómicas de generación a generación.

En la última década ha habido una reducción de la pobreza multidimensional en el país; sin embargo, no ha sido suficiente para cerrar la brecha entre el campo y la ciudad, que incluso se ha ampliado en el tiempo. Mientras que en 2003 la pobreza rural era 1,9 veces mayor que la pobreza urbana, en 2013 la razón es de 2,5. Según la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) de 2013, mientras que el 46% de la población rural es pobre multidimensionalmente, solo el 18,5% de la población urbana se encuentra en esta condición. Por las características de los indicadores que componen el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), esta diferencia se puede interpretar como una deficiencia en las oportunidades de la población rural, lo que llevan a bajos niveles de capital humano; esta problemática se ve ahondada por las dificultades en el acceso a bienes y servicios sociales básicos. Estas carencias afectarán a mediano y largo plazo a las generaciones que actualmente no cuentan con las capacidades necesarias para superar la condición de pobreza en el corto plazo, porque tampoco están adquiriendo las herramientas para superarla en un plazo más largo.

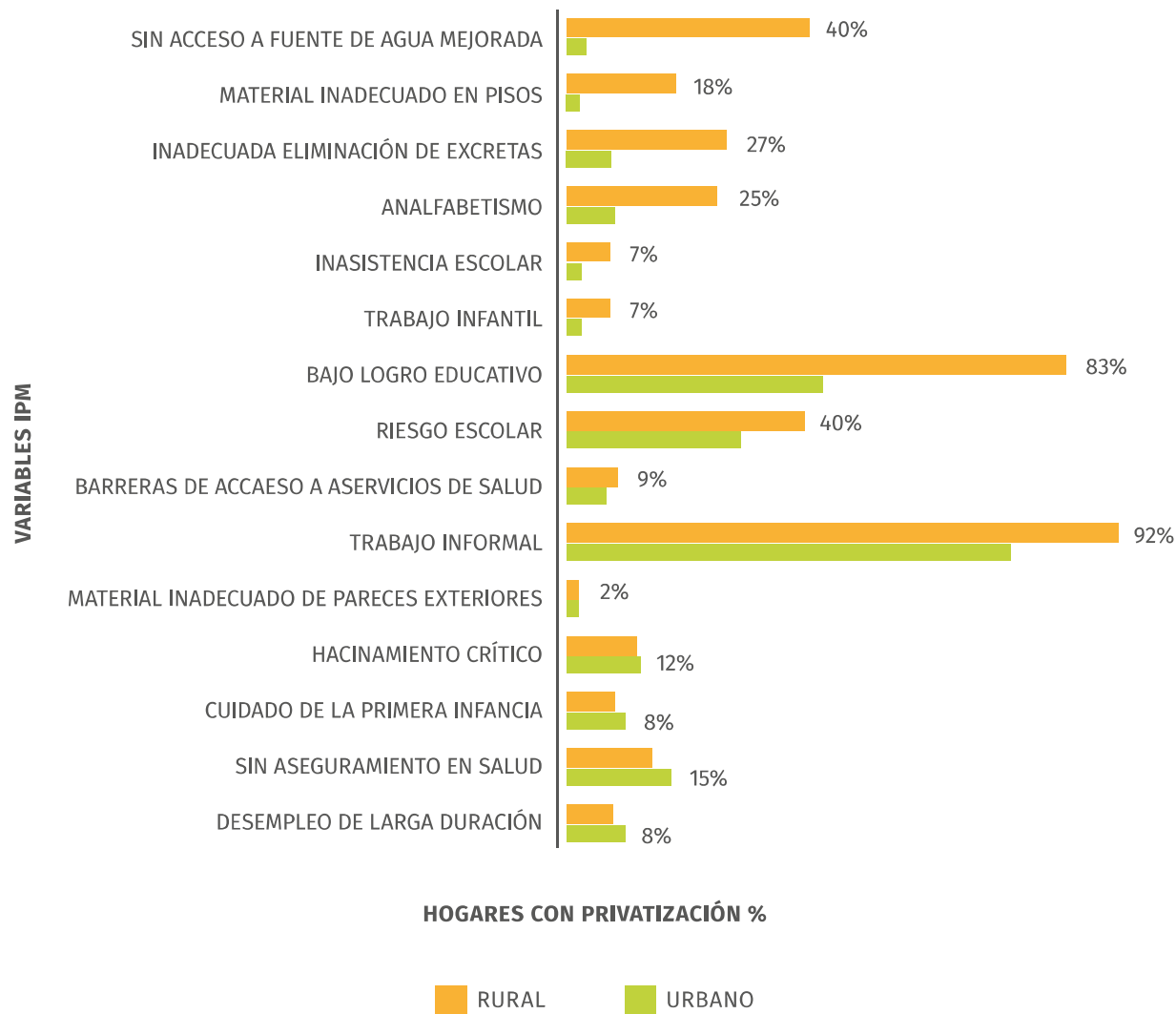
<sup>10</sup> DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP), MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO COLOMBIANO (MTC). *El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo.* Tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.

**Figura 5. Incidencia de la pobreza multidimensional (%) (2005).**

Fuente: elaboración Departamento Nacional de Planeación (DNP) con datos del DANE, Censo 2005. Tomado de: DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP), MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO COLOMBIANO (MTC) (2015). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo, Tomo I, Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.

El análisis por dimensión del Índice de pobreza multidimensional (IPM) permite revisar las principales brechas urbano-rurales en cada una de las variables. Las brechas más amplias entre estas zonas se pueden observar en las variables de servicios públicos y vivienda como: acceso a fuente de agua mejorada, pisos de tierra y adecuada eliminación de excretas; seguidas por las variables directamente relacionadas con la niñez y la juventud: inasistencia escolar, bajo logro educativo, trabajo infantil y rezago escolar. En la afiliación a salud, de acuerdo con las categorías de ruralidad definidas por la Misión, mientras que el 12,4% de los hogares de los municipios clasificados como «rural disperso» no tiene acceso a servicios de salud, menos del 5% de los hogares en las ciudades y aglomeraciones urbanas presentan esta privación.

**Figura 6. Porcentaje de hogares con privación en cada una de las quince variables del IPM, zona urbana y rural (2013).**



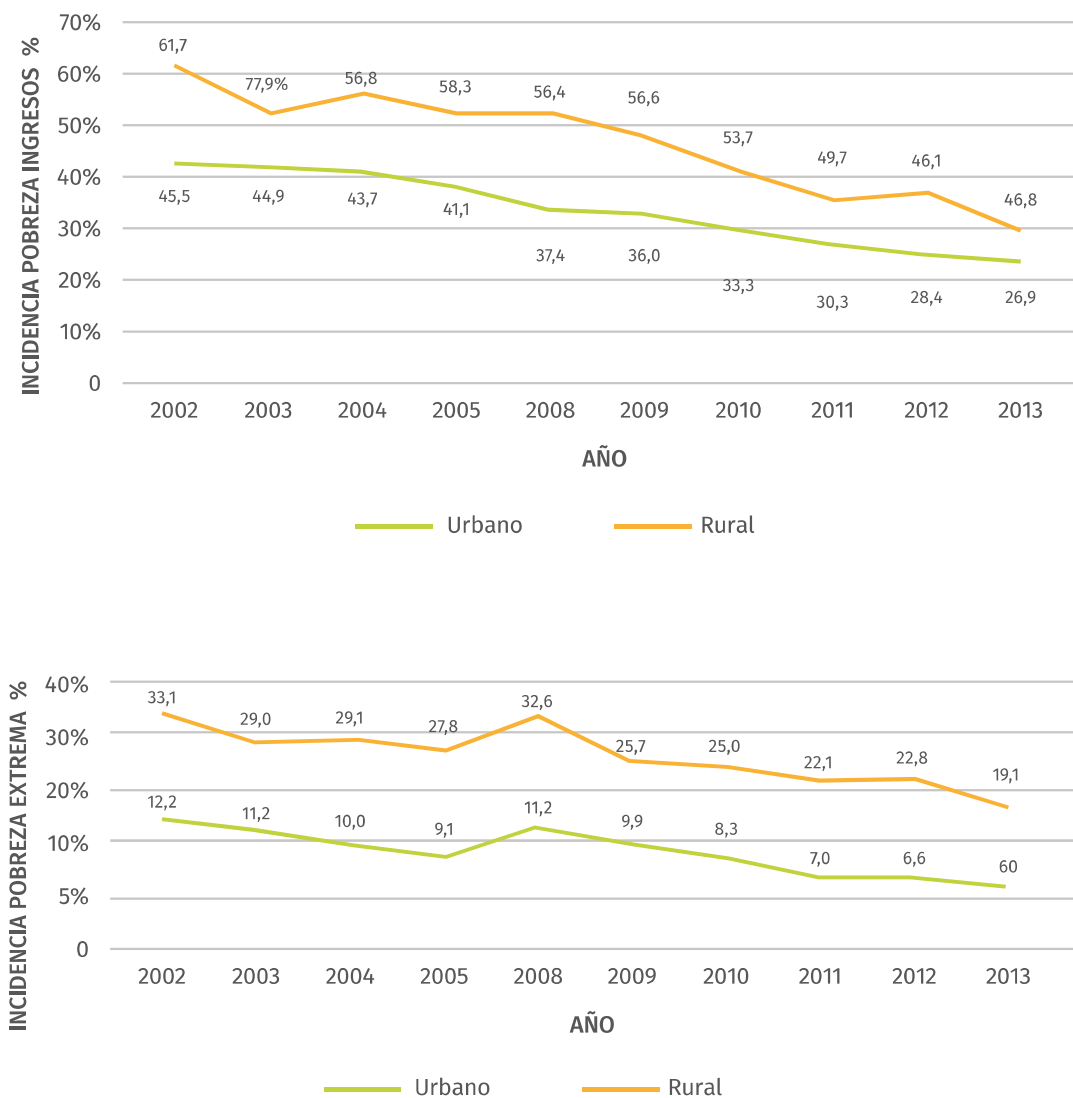
Fuente: Cálculos del Departamento Nacional de Planeación (DNP) con base en DANE, Encuesta Nacional de Calidad de vida (ECV) 2013. Tomado de: DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP), MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO COLOMBIANO (MTC) (2015). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo. Tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.

La privación simultánea de algunas variables del IPM muestra que superar la pobreza multi-dimensional en la zona rural implica un esfuerzo coordinado intersectorial e integral, que se traduce en provisión de los servicios básicos, teniendo en cuenta que en trece de las quince variables el porcentaje de hogares en privación es mayor en la zona rural que en la urbana.

Aunque el descenso en los niveles de pobreza por ingresos ha sido relativamente constante durante los últimos años en ambas zonas, la pobreza en la zona rural todavía presenta índices muy altos. Un poco menos de la mitad de los pobladores rurales aún se encuentra en situación de

pobreza y cerca de la mitad de la población pobre se encuentra en condiciones de pobreza extrema. Al revisar los indicadores de brecha y severidad de la pobreza, también se ve que ambos indicadores son más altos en la zona rural. En este sentido, no solo la pobreza es más alta, sino que los pobres de la zona rural están en peores condiciones que los pobres de la zona urbana, y están más lejos de superar esa condición. Según los resultados de DANE, en el 2013 el ingreso promedio de los pobres en la zona urbana se ubicó un 10,1% por debajo de la línea de pobreza, mientras que el ingreso promedio de los pobres de la zona rural se ubicó en un 17,3% por debajo.

**Figura 7. Incidencia de pobreza por ingresos (arriba) e incidencia de la pobreza extrema por ingresos (abajo) según zona (2002-2013).**

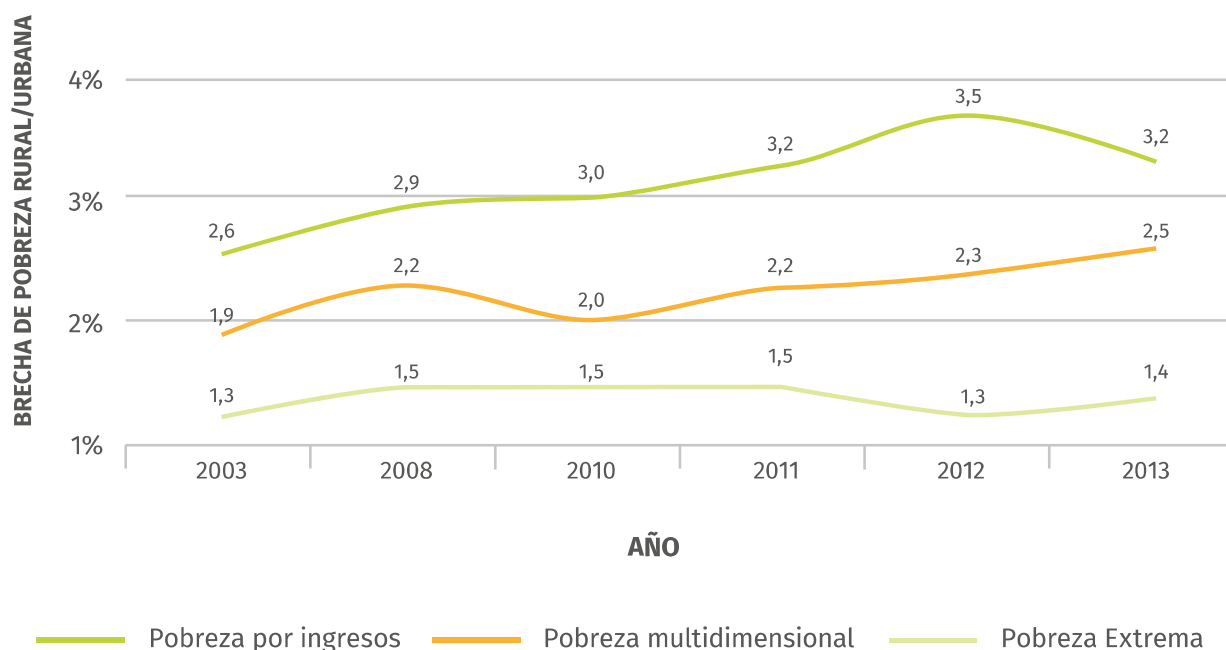


Fuente: cálculos DANE con base en Encuesta Continua 2002-2005 y la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) 2007-2013. Tomado de: DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP), MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO COLOMBIANO (MTC) (2015). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo. Tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.



Los datos relacionados con la pobreza multidimensional y con la pobreza por ingresos nos llevan a otro punto de análisis: a pesar de que la pobreza multidimensional es más alta que la pobreza por ingresos, la reducción de la pobreza rural ha estado jalonada por mejoras más en el primer caso que en el segundo<sup>11</sup>. Así mismo, entre 2003 y 2013, la pobreza multidimensional en la zona rural disminuyó 34 puntos porcentuales, mientras que la pobreza por ingresos disminuyó 14 puntos porcentuales. Esto significa que, sin perder de vista que la brecha es todavía alta y que falta mucho por lograr, ha sido más fácil reducir la pobreza con la expansión de servicios del Estado —por ejemplo, educación, salud, servicios—, a través de la canal de política social, que con la generación de ingresos autónomos, es decir, a través del crecimiento económico. Reducir la pobreza por ingresos —específicamente la pobreza extrema— es uno de los mayores retos y depende en gran parte de las mejoras en los ingresos de los trabajadores independientes y ocupados en actividades agropecuarias<sup>12</sup>.

**Figura 8. Brecha de pobreza y pobreza extrema rural/urbana (2003-2013).**



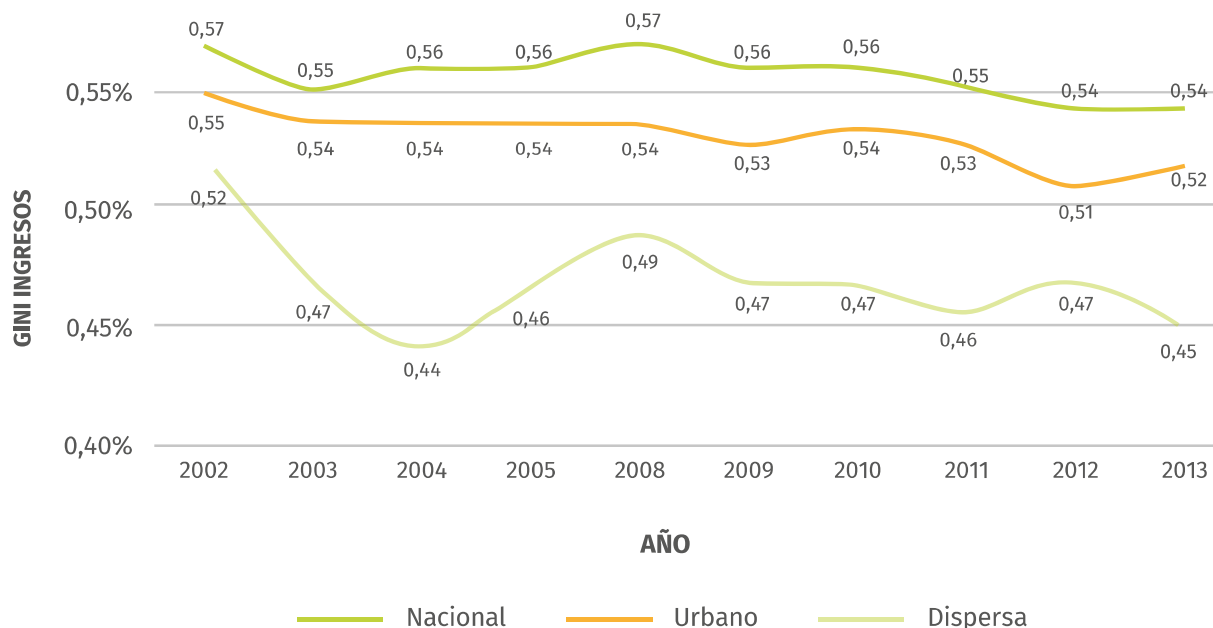
Fuente: Cálculos del Departamento Nacional de Planeación (DNP) - Desarme Desmovilización y Reintegración (DDRS) y Dirección de Desarrollo Social (DDS) con datos de DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) (Encuesta Continua de Hogares (ECH)). Tomado de: DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP), MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO COLOMBIANO (MTC) (2015). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo. Tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.

11 DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP). Citado por: DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP), MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO COLOMBIANO (MTC) (2015), El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo. Tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.

12 DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP), MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO COLOMBIANO (MTC) (2015). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo. Tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.

Por último, vale la pena resaltar que el coeficiente de Gini relativo a los ingresos en la zona rural se encuentra por debajo de la media nacional y de la media urbana.

**Figura 9. Coeficiente de Gini de ingreso por zonas (2002-2013).**



Fuente: Cálculos del Departamento Nacional de Planeación (DNP) - Dirección de Desarrollo Social (DDS) con datos del DANE, Encuesta Continua de Hogares (ECH) y Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH). Tomado de: DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP), MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO COLOMBIANO (MTC) (2015). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo. Tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.

Estas estadísticas muestran que los pobladores de las zonas rurales son más parecidos entre ellos en términos de ingresos que los pobladores urbanos. En los últimos diez años, este índice se ha mantenido, en el área rural, por debajo de 0,5 —excepto en el año 2002—, mientras que en el área urbana siempre ha estado por encima de este nivel.

Para analizar la evolución de la distribución de la propiedad rural, las fuentes de datos son fundamentalmente, así como las estadísticas sectoriales (censos y encuestas agropecuarias o encuestas de hogares) que recogen datos a nivel nacional y el catastro nacional, que lleva el registro administrativo de tenencia de los bienes inmobiliarios en su extensión geográfica y su valor. Sin embargo, en Colombia la información es sumamente parcial, discontinua y dispersa, lo que dificulta trazar la imagen de la estructura agraria en el país<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> OXFAM INTERNACIONAL. Radiografía de la desigualdad: Lo que nos dice el último censo agropecuario sobre la distribución de la tierra en Colombia. Bogotá: Oxfam Internacional, 2017.

En 2012, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) efectuó un importante esfuerzo de recopilación de los datos, que están disponibles en el Atlas de la Distribución de la Propiedad Rural en Colombia. Además, realizó una síntesis comparativa entre 1960 y 2002 de la estructura agraria nacional. Al disponer del nuevo censo agropecuario, OXFAM completó la serie hasta 2014 para contar con un panorama actualizado con respecto a la estructura predial y los usos de la tierra. «Los nuevos datos confirman una preocupante y acelerada tendencia a la concentración de la tierra en grandes extensiones, las cuales han ido acaparando una fracción cada vez mayor del territorio a costa del desplazamiento de las explotaciones pequeñas y medianas»<sup>14</sup>, como se consigna en los siguientes cuadros.

**Tabla 2. Evolución del número de Unidad Productora Agropecuaria (UPA) y superficie total ocupada según el rango de tamaño (1960-2014).**

	1960		1970		1984		1997		2002		2014	
	UPAs (miles)	Área (miles de ha)	UPAs (miles)	Área (miles de ha)	UPAs (miles)	Área (miles de ha)	UPAs (miles)	Área (miles de ha)	UPAs (miles)	Área (miles de ha)	UPAs (miles)	Área (miles de ha)
< 5ha	737,3	955,8	878,5	868,7	987,8	1147,1	1391,9	1447,1	2333,0	2189,4	1444,1	1883,9
5 a 20 ha	225,4	1855,9	219,3	1835,3	336,8	2558,5	444,5	3232,8	851,3	4480,2	368,0	3694,9
20 a 50 ha	74,6	1957,1	84,2	2213,8	136,0	3193,1	170,9	3810,4	254,3	5623,1	127,8	4003,8
50 a 200 ha 200 a 500	52,3	3815,5	60,2	4363,2	96,6	6430,3	117,3	6758,9	170,2	10360,5	81,9	7616,3
ha	11,5	2674,8	13,2	3036,4	19,0	3714,3	19,1	3329,5	30,8	5289,2	15,8	4772,8
> 500 ha	4,8	4606,4	5,4	5054,7	6,7	5189,7	5,7	6408,6	13,9	24254,1	9,5	47201,7
<b>TOTAL</b>	<b>1105,9</b>	<b>15895,6</b>	<b>1060,8</b>	<b>17372,1</b>	<b>1583,0</b>	<b>22233,0</b>	<b>2140,4</b>	<b>24087,3</b>	<b>3453,5</b>	<b>52196,5</b>	<b>2047,2</b>	<b>69172,4</b>

<sup>14</sup> OXFAM INTERNACIONAL. Radiografía de la desigualdad: Lo que nos dice el último censo agropecuario sobre la distribución de la tierra en Colombia. Bogotá: Oxfam Internacional, 2017.

	1960		1970		1984		1997		2002		2014	
	UPAs	Área	UPAs	Área	UPAs	Área	UPAs	Área	UPAs	Área	UPAs	Área
< 5ha	66,7%	6,0%	64,0%	5,0%	62,4%	5,2%	64,8%	5,8%	67,6%	4,2%	70,5%	2,7%
5 a 20 ha	20,4%	11,9%	20,7%	10,6%	21,3%	11,5%	20,7%	12,9%	18,9%	8,6%	18,0%	5,3%
20 a 50 ha	6,7%	12,3%	7,9%	12,7%	8,6%	14,4%	8,0%	15,2%	7,4%	10,8%	6,2%	5,8%
50 a 200 ha	4,7%	24,0%	5,7%	25,1%	6,1%	28,9%	5,5%	27,0%	4,9%	19,8%	4,0%	11,0%
200 a 500 ha	1,0%		1,2%	17,5%	1,2%	16,7%	0,9%	13,3%	0,9%	10,1%	0,8%	6,9%
> 500 ha	0,4%	29,0%	0,5%	29,1%	0,4%	23,3%	0,3%	25,6%	0,4%	46,5%	0,5%	68,2%
<b>TOTAL</b>	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) (2012) para los años 1960 a 2002 y DANE (2016b) para 2014. No se incluyen territorios de grupos étnicos. Tomado de: OXFAM INTERNACIONAL. Radiografía de la desigualdad: Lo que nos dice el último censo agropecuario sobre la distribución de la tierra en Colombia. Bogotá: Oxfam Internacional, 2017.

En total, las Unidad Productora Agropecuaria (UPA) de mayor tamaño han ampliado su superficie productiva en las últimas décadas: pasaron de contar con 4,6 millones de hectáreas en 1960, a 6,4 millones en 1997, y alcanzaron los 47,2 millones en 2014. De esta manera, ocupan el 68,2% del total de la superficie productiva. En ese sentido, las UPA menores a 5 hectáreas pasaron de ocupar el 6,0% de superficie en 1960 al 5,8% en 1997, y en el 2014 ocuparon solo el 2,7% de la superficie productiva con el 70,5% de total de UPA, lo que muestra una gran fragmentación de las unidades más pequeñas con cada vez menor superficie productiva.

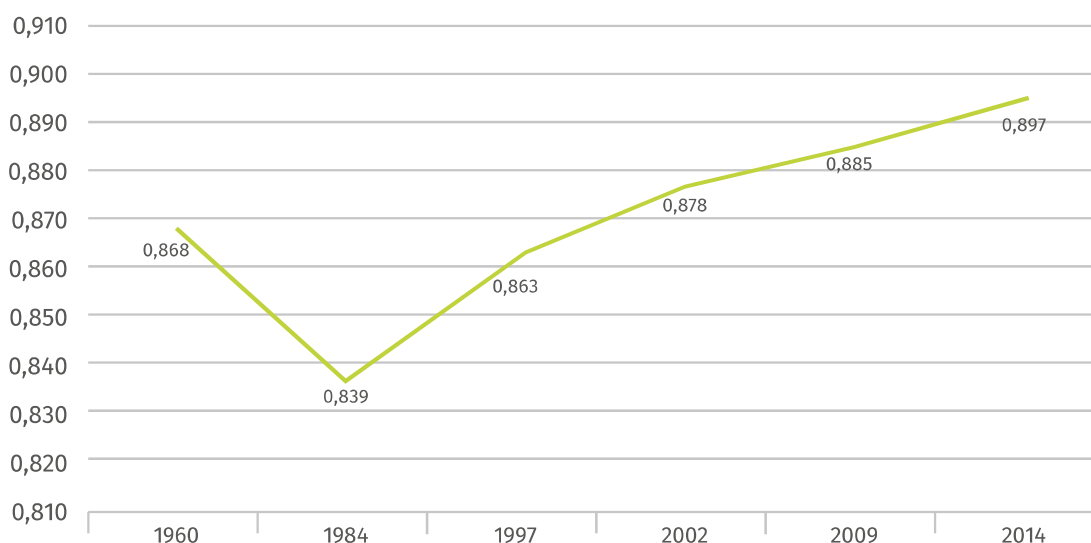
**Tabla 3. Distribución del número de Unidad Productora Agropecuaria (UPA) y superficie ocupada según tamaño.**

	Número		Porcentaje		Tamaño promedio (ha)
	UPAs	Área (ha)	UPAs	Área (ha)	
<b>&lt; 10 ha</b>	1 658 450	3 406 623	81,0%	4,9%	2
<b>10 a 100 ha</b>	335 775	9 970 451	16,4%	14,4%	30
<b>100 a 500 ha</b>	43 468	8 593 620	2,1%	12,4%	198
<b>500 a 1000 ha</b>	4852	3 374 907	0,2%	4,9%	696
<b>1000 a 2000 ha</b>	2333	3 211 557	0,1%	4,6%	1377
<b>2000 ha</b>	2362	40 615 258	0,1%	58,7%	17 195
<b>Total</b>	2 047 240	62 172 416	100,0%	100,0%	34

Fuente: Cálculo propio a partir de microdatos del DANE- Consejo Nacional de Acreditación (CNA) 2014. No incluye territorios de grupos étnicos. Tomado de: OXFAM INTERNACIONAL. Radiografía de la desigualdad: Lo que nos dice el último censo agropecuario sobre la distribución de la tierra en Colombia. Bogotá: Oxfam Internacional, 2017.

Las UPA con menos de diez hectáreas representan el 81% del total de explotaciones; este tipo de UPA tiene un tamaño promedio de dos hectáreas. Así mismo, las UPA mayores a dos mil hectáreas son solo el 0,1% de las unidades, y tienen un tamaño promedio de 17 195 hectáreas. Estos datos señalan de manera nítida la desigualdad en la distribución de la tierra.

**Figura 10. Evolución del coeficiente de GINI en la distribución de la propiedad rural (1960-2014).**



Fuente: Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) (2012). Tomado de: OXFAM INTERNACIONAL. Radiografía de la desigualdad: Lo que nos dice el último censo agropecuario sobre la distribución de la tierra en Colombia. Bogotá: Oxfam Internacional, 2017.



La concentración de la propiedad rural en Colombia ha sido una constante histórica. Según el coeficiente de GINI, hubo mejoras leves en cuanto a la distribución de la tierra entre 1960 y 1984, pero desde entonces la desigualdad en este sentido ha ido aumentando, e incluso llegó a una vergonzosa cifra en 2014: 0,897. Colombia ocupó así, dentro de la región, el «... primer lugar en el ranking de desigualdad en la distribución de la tierra, seguido de Perú, Chile y Paraguay. Y es que en Colombia el 1% de las explotaciones de mayor tamaño maneja más del 80% de la tierra, mientras que el 99% restante se reparte menos del 20% de la tierra»<sup>15</sup>.

El país ha entregado terrenos baldíos a comunidades indígenas y campesinos y, en menor medida, a comunidades afrodescendientes:

Entre 1960 y 2012, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) tiene registro de haber entregado más de 19 millones de hectáreas a 515 801 familias campesinas, cerca de 32 millones de hectáreas a 84 573 familias de pueblos indígenas y 5 millones de hectáreas a 71 157 familias de comunidades negras. Además, se puede observar que el Subsidio Integral de Tierras no ha sido una modalidad que haya favorecido la adjudicación de tierras de manera significativa.

Pese a estos esfuerzos, la tierra ha continuado con una tendencia hacia la concentración. De acuerdo con lo analizado por Rueda (2014) para la Misión y recogiendo varios estudios sobre concentración de la tierra en Colombia, se encuentra que, desde la Ley 351 de 1961 con sus subsecuentes reformas, la concentración de la tierra ha aumentado. Esto es consistente con cualquier criterio de medición del Gini. Estas cifras reflejan que las dinámicas de acumulación de tierras no pudieron ser revertidas pese a la repartición de tierras a pequeños productores sujetos de reforma agraria y que, por lo tanto, ha habido procesos de apropiación de baldíos de la Nación y de acumulación indebida de la tierra que deben ser corregidos<sup>16</sup>.

15 OXFAM INTERNACIONAL, Radiografía de la desigualdad: Lo que nos dice el último censo agropecuario sobre la distribución de la tierra en Colombia. Bogotá: Oxfam Internacional, 2017..

16 DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP), MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO COLOMBIANO (MTC) (2015). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo. Tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.

Tabla 4. Adjudicación de tierras por modalidad y beneficiarios (1960-2012).

Modalidad	Periodo	Familias/Hectáreas		% Del área total adjudicada
Titulación de baldíos a campesinos y colonos	1960-2012	Familias	503 191	34,1%
		Hectáreas	19 274 708	
Fondo Nacional Agrario (FNA)	2004-2012	Familias	4805	0,1%
		Hectáreas	50 154	
Compra directa	2002-2012	Familias	4916	0,1%
		Hectáreas	48 192	
Extinguidos provenientes Dirección Nacional de Estupefacientes	2004-2012	Familias	2889	0,1%
		Hectáreas	36 733	
Titulación a consejos comunitarios de comunidades negras	1996-2012	Familias	71 157	9,6%
		Hectáreas	5 396 609	
Creación o ampliación de resguardos indígenas	1966-2012	Familias	84573	56,0%
		Hectáreas	31 651 072	
Subsidio Integral de tierras	2008-2012	Familias	3938	0,1%
		Hectáreas	29 532	
<b>Total familias beneficiarias</b>			675 469	100,0%
<b>Total hectáreas adjudicadas</b>			56 487 000	

Fuente: Incoder, Subgerencia de Planificación e Información, Sistema de Información de Desarrollo Rural (SIDER) (2013). Corte 31/12/2012. Tomado de: DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP), MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO COLOMBIANO (MTC) (2015). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo. Tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.

El informe continúa en este sentido:

Las zonas rurales colombianas se caracterizan por una población dependiente en términos demográficos; una alta incidencia de la pobreza —tanto monetaria como multidimensional—; marcadas brechas en términos de bienestar entre la población urbana y la rural debido, entre otros factores, al alto déficit en la provisión de bienes y servicios de interés

social, al bajo acceso a activos productivos y a las capacidades para generar ingresos y marcadas desigualdades de género<sup>17</sup>.

Los acuerdos alcanzados para la terminación del conflicto armado en Colombia reconocen como las principales causas históricas del conflicto armado en el país la concentración de la tierra, la exclusión del campesinado y el atraso de las comunidades rurales. En estos Acuerdos se propone la Reforma Rural Integral (RRI) que comprende medidas para la transformación del campo y la necesidad de superar la dispersión regional, la inequidad y la situación de pobreza que aqueja al sector rural del país:

La implementación del acuerdo de paz [sic] sigue siendo un desafío. El Gobierno tiene que retomar el control de los territorios controlados por las Farc durante más de 50 años. En el acuerdo final [sic], el Gobierno central implementará las políticas consultando a gobiernos locales, comunidades y asociaciones sobre diferentes temas, como por ejemplo, el mercado de tierras, programa de desarrollo, política fiscal y la estrategia para la sustitución de cultivos ilícitos (Junguito et al, 2017). Un pilar fundamental del Acuerdo de Paz es la Reforma Rural Integral. En 2011 el gobierno [sic] aprobó la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, una vasta ley de titulación y redistribución. No obstante, llama a la devolución de 2 millones de hectáreas de tierra a sus propietarios, las cuales están lejos de constituir las estimadas 4 millones a 6,8 millones de hectáreas abandonadas o ilegalmente ocupadas. Una política territorial inclusiva en Colombia, aunque políticamente compleja, es necesaria para estabilizar al país y promover el desarrollo rural (OCDE, 2015, a)<sup>18</sup>.

17 DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP), MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO COLOMBIANO (MTC) (2015). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo, Tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.

18 ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE). Estudios Económicos de la OCDE. Colombia. Visión General. [En línea], 25 de mayo de 2017 [revisado el 17 de agosto de 2018]. Disponible en Internet: [www.oecd.org/eco/surveys/economic-survey-colombia.htm](http://www.oecd.org/eco/surveys/economic-survey-colombia.htm)



## 3. Asociatividad

En el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, firmado entre el Gobierno de Colombia y las FARC-EP, en el punto 1.3, se señala que las autoridades competentes deberán elaborar y poner en marcha los Planes Nacionales en el Territorio para la Reforma Rural Integral, con el objetivo, por una parte, de superar la pobreza y la desigualdad con miras a alcanzar el bienestar de la población rural; y por otra parte, la integración y el cierre de la brecha entre el campo y la ciudad.

Además, indica que la superación de la pobreza en el campo depende, ante todo, de la acción conjunta de los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral (RRI) que, en una fase de transición de quince años, logre la erradicación de la pobreza extrema y la reducción en todas sus dimensiones de la pobreza rural en un 50%, así como la disminución de la desigualdad y la creación de una tendencia hacia la convergencia en mejores niveles de vida en la ciudad y en el campo, que no se logra simplemente al mejorar el ingreso de las familias, sino al asegurar que niños, niñas, mujeres y hombres tengan acceso adecuado a servicios y bienes públicos, base de una vida digna.

Los planes que incluye el Acuerdo Final para la implementación de la RRI comprenden cuatro temáticas. Los referidos a la economía solidaria se incluyen en el punto 1.3.3. Estímulos a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa. Asistencia Técnica. Subsidios. Crédito. Generación de ingresos. Mercadeo. Formalización laboral. Específicamente los puntos 1.3.3.1 y 1.3.3.6 se relacionan con la economía solidaria y la asociatividad:

**1.3.3.1. Estímulos a la economía solidaria y cooperativa:** con el propósito de estimular diferentes formas asociativas de trabajo de o entre pequeños y medianos productores y productoras, basadas en la solidaridad y la cooperación, y que promuevan la autonomía económica y la capacidad organizativa en especial de las mujeres rurales, y fortalezcan



la capacidad de los pequeños productores y productoras de acceder a bienes y servicios, comercializar sus productos y en general mejorar sus condiciones de vida, de trabajo y de producción, el Gobierno Nacional creará e implementará el Plan Nacional de fomento a la economía solidaria y cooperativa rural. Para el desarrollo del Plan se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

- El acompañamiento, apoyo técnico y financiero a las comunidades rurales —hombres y mujeres— en la creación y fortalecimiento de cooperativas, asociaciones y organizaciones solidarias y comunitarias, especialmente aquellas vinculadas con la producción y el abastecimiento alimentario, en particular la producción orgánica y agroecológica, y las organizaciones de mujeres.
- El fortalecimiento de las capacidades productivas y de las condiciones de acceso a los instrumentos de desarrollo rural (medios de producción, asistencia técnica, formación y capacitación, crédito y comercialización, entre otros).
- Estimular la economía solidaria y cooperativa como medio para canalizar recursos y servicios a la población rural.
- El apoyo con medidas diferenciales a las organizaciones comunitarias y asociaciones para contribuir a la gestión de proyectos de infraestructura y equipamiento (vías, vivienda, salud, educación, agua y saneamiento básico, riego y drenaje).

[...]

**1.3.3.6 Asociatividad:** el Gobierno fomentará y promoverá la asociatividad, encadenamientos y alianzas productivas entre pequeños, medianos y grandes productores así como con procesadores, comercializadores y exportadores con el fin de garantizar una producción a escala y competitiva e insertada en cadenas de valor agregado que contribuyan a mejorar las condiciones de vida de los habitantes del campo en general y en particular de los pequeños productores. Para ello brindará asistencia técnica, jurídica y económica (crédito o financiamiento) a los pequeños productores con el fin de garantizar proyectos de economía familiar y asociativos, equilibrados y sostenibles<sup>19</sup>.

En Colombia, la asociatividad está garantizada y promovida por la Constitución Política, que establece la garantía del «derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades

<sup>19</sup> MESA DE CONVERSACIONES. Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Bogotá: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017. Pág. 28-33.



que las personas realizan en sociedad»<sup>20</sup>. Así mismo, se garantiza la protección y promoción por parte del Estado a las formas asociativas y solidarias de propiedad<sup>21</sup> y la contribución del Estado

...a la organización, promoción, capacitación de las asociaciones de profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan<sup>22</sup>.

La responsabilidad del Presidente de la República para ejercer la inspección y vigilancia. «El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial»<sup>23</sup>.

En el caso del sector rural, la asociatividad para se encuentra ubicada dentro de lo que se denomina «tercer sector». El tercer sector puede entenderse de la siguiente manera:

... define el espacio entre las esferas públicas y privadas, siendo sus actores privados con fines públicos, solidarios, en el sentido de que remiten a su carácter no lucrativo. Está vinculado a la producción de un interés general de la sociedad, normalmente el bienestar social, aclarando que el sector no forma parte del aparato del Estado. Tampoco forma parte del mercado ya que no son instituciones lucrativas, sino que invierten los beneficios en ellas mismas. En Colombia se utilizan diferentes categorías para hacer referencia a este sector o a subgrupos del mismo: Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL), Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), Organizaciones No Gubernamentales (ONG), organizaciones de la economía solidaria, economía social y voluntariado (Villar, 2001)<sup>24</sup>.

La economía solidaria está definida en el artículo 2 de la Ley 454 de 1998 como «...el sistema socioeconómico, cultural y ambiental conformado por el conjunto de fuerzas sociales organizadas en formas asociativas identificadas por prácticas autogestionarias solidarias, democráticas y humanistas, sin ánimo de lucro para el desarrollo integral del ser humano como sujeto, actor

20 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA 1991. Artículo 38. En: Título 2. De los derechos, las garantías y los deberes, Capítulo 1: De los derechos fundamentales.

21 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA 1991. Artículo 58. En: Título 2. De los derechos, las garantías y los deberes, Capítulo 2: De los derechos sociales, económicos y culturales.

22 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA 1991. Artículo 103. En: Título 4. De la participación democrática y de los partidos políticos, Capítulo 1: De las formas de participación democrática.

23 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA 1991. Artículo 333. En: Título 12. Del régimen económico y de la hacienda pública, Capítulo 1: De las disposiciones generales.

24 DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA (DANSOCIAL). Cartilla sobre Asociaciones, Corporaciones, Fundaciones y Redes de Voluntariado. Bogotá: Imprenta Nacional, 2007. Pág. 17.

y fin de la economía»<sup>25</sup>. El sector solidario está compuesto por la interrelación de las Organizaciones de Economía Solidaria (OES), determinadas por la Ley 454 de 1998 y las Organizaciones Solidarias de Desarrollo (OSD)<sup>26</sup>.

**Tabla 5. Organizaciones de Economía Solidaria y Organizaciones Solidarias de Desarrollo**

O. DE ECONOMÍA SOLIDARIA	O. SOLIDARIAS DE DESARROLLO
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cooperativas               <ul style="list-style-type: none"> <li>– Multiactivas</li> <li>– Integrales y</li> <li>– Especializadas</li> </ul> </li> <li>• Cooperativas de trabajo asociado</li> <li>• Pre cooperativas</li> <li>• Administraciones públicas cooperativas</li> <li>• Asociaciones mutuales</li> <li>• Fondos de empleados</li> <li>• Organizaciones populares de vivienda</li> <li>• Instituciones auxiliares de la economía solidaria</li> <li>• Empresas solidarias de salud</li> <li>• Organismos de 2º y 3º grado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asociaciones               <ul style="list-style-type: none"> <li>– campesinos</li> <li>– agropecuarias</li> <li>– productores</li> <li>– usuarios de distritos de riego</li> <li>– usuarios de acueductos veredales</li> </ul> </li> <li>• Otras asociaciones, fundaciones y corporaciones basadas en la solidaridad y la cooperación</li> <li>• Organismos comunales</li> <li>• Voluntariado</li> <li>• Redes de cooperación</li> <li>• Iniciativas empresariales indígenas y otros emprendimientos étnicos</li> </ul>

Fuente: Organizaciones Solidarias. Tomado de: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ORGANIZACIONES SOLIDARIAS, Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural (PLANFES) 2017–2032. Documento presentado para aprobación del Congreso. Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, Bogotá: Ministerio del Trabajo, 2017.

## 3.1 Tipos de asociatividad

### Organizaciones Solidarias de Desarrollo (OSD)

Las Organizaciones Solidarias de Desarrollo (OSD) son iniciativas privadas y tienen como fin el beneficio colectivo o social; no tienen como fundamento el enriquecimiento, la posesión o el crecimiento del capital económico. Las OSD tienen como principio común la libre adhesión, la democracia, la ausencia de ganancia individual, el desarrollo de la persona natural y la independencia total frente al Estado. Además, ejercen la solidaridad de adentro hacia afuera. A continuación, se presentan los tipos de OSD.

<sup>25</sup> CONGRESO DE COLOMBIA. Artículo 2. En: Ley 454 de 1998.

<sup>26</sup> UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ORGANIZACIONES SOLIDARIAS, Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural (PLANFES) 2017–2032. Documento presentado para aprobación del Congreso. Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, Bogotá: Ministerio del Trabajo, 2017.

## **Corporaciones y asociaciones**

Se trata de entes jurídicos sin ánimo de lucro que surgen de un acuerdo de voluntades entre dos (2) o más personas vinculadas mediante aportes en dinero, especie o actividad, con el fin de obtener un beneficio social gremial o de utilidad común (culturales, sociales, cívicos y recreativos).

Las corporaciones y las asociaciones se rigen por el Código Civil, artículo 633, la Ley 80 de 1993, la Ley 22 de 1987, la Ley 52 de 1990, los decretos 1407/91, 2035/91, el decreto distrital 091/87 y demás normas aplicables a su condición de empresa privada.

Características:

- El carácter de los aportes de los miembros es voluntario y no retornable.
- Se necesita mínimo de dos personas para constituir una corporación o una asociación.
- Sin ánimo de lucro.
- Se regulan por sus propios estatutos.
- La vigencia es determinada.
- Puede disolverse y liquidarse por decisión de sus asociados.
- Libre adhesión.

## **Fundación**

Se trata de una persona jurídica que nace de la voluntad de una o varias personas naturales o jurídicas, y cuya finalidad es propender por el bienestar común, bien sea de un sector, de un gremio en particular o de toda la comunidad. Las fundaciones se rigen por el Código Civil, artículo 633; la Ley 80 de 1993, la Ley 22 de 1987, la Ley 52 de 1990; los decretos 1407/91, 2035/91, 525/90; el decreto distrital 091/87 y demás normas aplicables a su condición de empresa privada.

Características:

- Legalmente no tiene definida una forma organizativa.
- Se regula totalmente por sus estatutos.
- No tiene ánimo de lucro.
- Tienen un patrimonio determinado desde su nacimiento. Debe contar con bienes o dineros, aunque no hay valor mínimo de patrimonio.
- La afectación del patrimonio es irrevocable.
- La vigencia, entendida como el periodo de duración de la entidad, es de carácter indefinido.
- Legalmente no es permitido que una fundación se disuelva y se liquide por voluntad de los fundadores o de los miembros.

## **Voluntariado**

Es una fuerza social solidaria, cívica, ciudadana, de participación, constituida por acciones individuales o asociativas, dirigidas a la solución de problemas humanos.

La acción voluntaria es un hecho consciente, libre, decidido, identificatorio, soberano y comprometido, hoy más con las causas que con las consecuencias de los problemas.

Los voluntariados se rigen por la Ley 720 de 2002 y el decreto reglamentario 4290 de 2005, y demás normas aplicables a su condición de voluntariado.

Principios:

- Libertad.
- Participación.
- Autonomía.
- Solidaridad.
- Compromiso social.
- Respeto.

## **Acción Comunal**

Es una expresión social organizada, autónoma y solidaria de la sociedad civil que tiene como propósito promover el desarrollo integral, sostenible y sustentable a partir del ejercicio de la democracia participativa en la gestión del desarrollo de la comunidad. Este tipo de organizaciones se rigen por la Ley 743 de 2002.

## **Iniciativas empresariales indígenas y otros emprendimientos étnicos**

La diversidad étnica y cultural de Colombia, producto de transformaciones y mezclas desde tiempos ancestrales, ha permitido la generación de modelos de economía propia, como las iniciativas empresariales indígenas y otros emprendimientos étnicos implementados desde las estructuras de gobierno y organizacionales de distintas comunidades. Estas organizaciones no tienen ánimo de lucro o de generación de ingresos; buscan el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ORGANIZACIONES SOLIDARIAS. Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural (PLANFES) 2017–2032. Documento presentado para aprobación del Congreso. Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias. Bogotá: Ministerio del Trabajo, 2017.





## **Organizaciones de Economía Solidaria**

El artículo 6 de la Ley 454 de 1998 define a las Organizaciones de Economía Solidaria como:

... personas jurídicas organizadas para realizar actividades sin ánimo de lucro, en las cuales los trabajadores o los usuarios según el caso, son simultáneamente sus aportantes y gestores, creadas con el objeto de producir, distribuir y consumir conjunta y eficientemente, bienes y servicios para satisfacer las necesidades de sus miembros y al desarrollo de obras de servicio a la comunidad en general, observando en su funcionamiento las siguientes características:

1. Estar organizada como empresa que contemple en su objeto social, el ejercicio de una actividad socioeconómica, tendiente a satisfacer necesidades de sus asociados y el desarrollo de obras de servicio comunitario.
2. Tener establecido un vínculo asociativo, fundado en los principios y fines contemplados en la presente Ley.
3. Tener incluido en sus estatutos o reglas básicas de funcionamiento la ausencia de ánimo de lucro, movida por la solidaridad, el servicio social o comunitario.
4. Garantizar la igualdad de derechos y obligaciones de sus miembros sin consideración a sus aportes.
5. Establecer en sus estatutos un monto mínimo de aportes sociales no reducibles, debidamente pagados durante su existencia.
6. Integrarse social y económicamente, sin perjuicio de sus vínculos con otras entidades sin ánimo de lucro que tengan por fin promover el desarrollo integral del ser humano<sup>28</sup>.

## **Cooperativa**

Las cooperativas son empresas asociativas sin ánimo de lucro. En las corporativas, los trabajadores o los usuarios son simultáneamente aportantes y gestores de la empresa, creada con el objeto de producir o distribuir de manera conjunta y eficiente bienes o servicios para satisfacer las necesidades de sus asociados y de la comunidad en general. Se presume que una empresa asociativa no tiene ánimo de lucro cuando se cumplen las siguientes condiciones:

1. Establece la irrepartibilidad de las reservas sociales y, en caso de liquidación, la del remanente patrimonial.

<sup>28</sup> CONGRESO DE COLOMBIA. Artículo 6. En: Ley 454 de 1998.

2. Destina sus excedentes a la prestación de servicios de carácter social, al crecimiento de sus reservas y fondos, y a reintegrar a sus asociados parte de esas reservas y fondos, en proporción al uso de los servicios o a la participación en el trabajo de la empresa, sin perjuicio de amortizar los aportes y conservarlos en su valor real.

#### Características:

- El ingreso y el retiro de los asociados es voluntario.
- El número de asociados es variable e ilimitado. Se requiere un mínimo de veinte asociados para constituir una cooperativa.
- Funciona de conformidad con el principio de la participación democrática.
- Se realizan de modo permanente actividades de educación cooperativa.
- Se integra económica y socialmente al sector cooperativo.
- Se garantiza la igualdad de derechos y obligaciones de sus asociados sin consideración a sus aportes.
- Patrimonio variable e ilimitado; no obstante, los estatutos establecerán un monto mínimo de aportes sociales no reducibles durante la existencia de la cooperativa.
- Irrepartibilidad de las reservas sociales y del remanente patrimonial, en caso de liquidación.
- Duración indefinida en los estatutos.
- Se promueve la integración con otras organizaciones de carácter popular que tengan por fin promover el desarrollo integral del hombre.

#### Tipos de cooperativas

Las cooperativas se rigen por la Ley 79 de 1988 y la Ley 454 de 1998. En estos documentos se muestran los distintos tipos de cooperativas:

##### Cooperativas especializadas:

- Atienden una necesidad específica.
- Su gestión se da en una sola rama de actividad económica, social o cultural.
- Pueden ofrecer servicios diferentes a los de su objeto social si suscriben convenios con otras cooperativas.

##### Cooperativas multiactivas

- Atienden varias necesidades mediante concurrencia de servicios.
- Los servicios son organizados en secciones independientes.



Cooperativas integrales:

- Realizan dos o más actividades conexas y complementarias entre sí, de producción, consumo, distribución y prestación de servicios.

Cooperativas de trabajo asociado

- Empresas asociativas sin ánimo de lucro.
- Este tipo de cooperativas permite la asociación de personas naturales que simultáneamente son gestoras, contribuyen económica a la cooperativa, aportan trabajo para el desarrollo de actividades económicas, profesionales o intelectuales.

Precooperativas:

- Empresas asociativas sin ánimo de lucro.
- De duración limitada.
- Impulsadas por entidades promotoras (persona jurídica, pública o privada).
- Propician las asociaciones de personas para apoyar el proceso evolutivo de estas entidades hacia cooperativas.

**Fondo de empleados**

Empresa asociativa de derecho privado, sin ánimo de lucro, constituida por trabajadores dependientes y subordinados de la misma empresa, que ofrecen servicios de crédito a costos mínimos.

Características:

- Se constituyen con trabajadores asalariados. Requiere de mínimo diez personas para su constitución.
- Su asociación y retiro es voluntario.
- Se garantiza la igualdad de derechos de participación y de decisión de los asociados, sin consideración a sus aportes.
- Se prestan servicios a favor de los asociados.
- Se establece la irrepertibilidad de las reservas sociales y en caso de liquidación, la del remanente patrimonial.
- Se destinan los excedentes a la prestación de servicios de carácter social.
- El patrimonio es variable e ilimitado.
- La constitución de los fondos tiene una duración indefinida.
- Se fomenta la solidaridad y los lazos de compañerismo entre asociados.

Los fondos de empleados se rigen por la Ley 79 de 1988, la Ley 454 de 1998, la Ley 1391 de 2010, el decreto reglamentario 1482 de 1989 y demás normas aplicables a su condición de empresa privada.

### **Asociaciones mutuales**

Personas jurídicas de derecho privado, sin ánimo de lucro, constituidas de manera libre y democrática por personas naturales, inspiradas en la solidaridad. El objeto de las asociaciones mutuales es el de que sus miembros se brinden ayuda recíproca frente a riesgos eventuales y satisfacer sus necesidades mediante la prestación de servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida.

Características:

- Funcionan de conformidad con los principios de autonomía, adhesión voluntaria y participación.
- Son democráticas y tienen neutralidad política, religiosa, ideológica y racial; se basan en la solidaridad, la ayuda mutua y la integración.
- Se establecen contribuciones económicas por parte de los asociados para la prestación de los servicios.
- El patrimonio y el número de asociados es variable e ilimitado. Se requiere de mínimo veinticinco personas para constituir una asociación mutua.
- Se realizan de manera permanente actividades de educación mutua.
- Se garantiza la igualdad de derechos y obligaciones de los asociados.
- Se establece la no devolución de las contribuciones de los asociados y la irrepartibilidad del remanente patrimonial en caso de liquidación.
- Las asociaciones mutuales tienen una duración indefinida en los estatutos.
- Se promueve la participación e integración con otras entidades que tengan como fin motivar el desarrollo integral del hombre.

La asociación mutua se rige por el decreto 1480 de 1989, la Ley 454 de 1998 y demás normas aplicables a su condición de empresa privada

Según el Registro Único Socio Empresarial (RUES), el sector solidario en Colombia, a 31 de di-

ciembre de 2016, cuenta con más de 195 000 organizaciones, de las cuales 69 789 renovaron vigencia para ese mismo año. Estos cálculos no incluyen a las juntas de acción comunal, que por norma se registran ante las alcaldías y de las que se dice hay más de 70 000; tampoco se cuenta a los grupos de voluntariado informal<sup>29</sup>.

**Tabla 6. Entidades sin ánimo de lucro (Esales) renovadas en 2016 y activas, por tipo de organización.**

ORGANIZACIÓN JURÍDICA	RENOVADAS	ACTIVAS
Asociaciones agropecuarias y campesinas nacionales y no nacionales	2342	7598
Asociaciones mutuales	258	668
Corporaciones	8752	24 511
Entidades de naturaleza cooperativa	7297	23 023
Fondo de empleados	856	1415
Fundaciones	15 320	40 909
Instituciones auxiliares del cooperativismo	12	51
Las demás organizaciones civiles, corporaciones, fundaciones	34 952	97 347
<b>TOTAL</b>	<b>69 789</b>	<b>195 522</b>

Fuente: Base de Datos Registro Único Empresarial y Social (RUES), Confecámaras, Diciembre de 2016. Tomado de: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ORGANIZACIONES SOLIDARIAS. Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural (PLANFES) 2017–2032. Documento presentado para aprobación del Congreso. Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, Bogotá: Ministerio del Trabajo, 2017.

## 3.2 Asociatividad rural

La asociatividad juega un papel central en la inclusión de los pequeños productores, ya que permite la generación de economías de escala y aprovechar eficiencias colectivas<sup>30</sup>. Así mismo, la asociatividad contribuye al aumento de la competitividad y a la productividad del sector agropecuario, dado que es un medio para proporcionar a las familias del sector posibilidades

<sup>29</sup> UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ORGANIZACIONES SOLIDARIAS. Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural (PLANFES) 2017–2032. Documento presentado para aprobación del Congreso. Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, Bogotá: Ministerio del Trabajo, 2017.

<sup>30</sup> DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP), MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO COLOMBIANO (MTC) (2015). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo. Tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.

para organizarse en comunidad, disminuir costos, lograr acceso real a los mercados y aumentar el poder de negociación, entre otros<sup>31</sup>.

Adicionalmente, la asociatividad aporta a la formalización del sector, al permitir el desarrollo de mecanismos de acción conjunta y cooperación que contribuyen a que los productores mejoren su participación en el mercado, tengan acceso al crédito, a la asistencia técnica integral, a la formación del recurso humano y al apoyo para el mejoramiento de infraestructura<sup>32</sup>.

Sin embargo, este tipo de figuras asociativas formales juegan un papel modesto a nivel rural, salvo contadas excepciones. De acuerdo con el registro de Confecoop, de las cooperativas que corresponden a empresas privadas solidarias, se pueden identificar apenas 375 dedicadas a la producción agropecuaria, la silvicultura y la pesca (si se excluyen las asociaciones orientadas al comercio al por mayor o las ligadas a la industria, como Colanta). A 2013, estas cooperativas contaban con 23 550 asociados, tenían activos por 157 mil millones de pesos y generaron ingresos por 403 mil millones de pesos.

La baja asociatividad puede estar relacionada con las dificultades señaladas en los estudios de la Misión para la Transformación del Campo Colombiano (MTC) y del Departamento Nacional de Planeación (DNP). Estas dificultades han minado las estructuras organizativas locales:

1. La política de promoción de la economía solidaria ha sido inestable, insuficiente e incoherente.
2. La violencia y el conflicto armado han tenido efectos devastadores en tanto que han debilitado el tejido social local; han cercenado las iniciativas de acción colectiva y han destruido capacidades locales.
3. El afán del Estado por exigir a los productores asociarse y convertirse en beneficiarios de las políticas públicas ha generado asociaciones ad hoc y, en algunos casos, bastante politizadas, pero débiles en su interior. Este tipo de asociaciones no tiene objetivos o visiones compartidas entre sus miembros.
4. El manejo administrativo de las asociaciones y de las cooperativas requiere de capacidades con las que no siempre cuenta la población rural y mucho menos los pequeños productores.
5. La legislación cooperativa ha sufrido constantes cambios, fenómeno que la ha distanciado

31 DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP). Lineamientos de política pública para la asociatividad rural en Colombia: «Rutas para la asociatividad rural». Documento de trabajo [En línea] [Revisado el 22 de agosto de 2018]. Disponible en Internet: <https://www.dnp.gov.co/programas/agricultura/Paginas/Rutas-para-la-asociatividad-rural-en-Colombia.aspx>

32 Ibíd



del marco jurídico internacional, al punto de casi equipararlas con las empresas comerciales.

6. El cambio de organismos y la proliferación de legislación frente a las cooperativas han llevado a que estas sufran ante la ausencia de una política clara de fomento y de un actor posicionado en el Gobierno que les dé la relevancia que merecen<sup>33</sup>.
7. La normatividad actual en torno a la asociatividad presenta limitaciones que se han convertido en obstáculos para la constitución, la formalización y la sostenibilidad de las formas asociativas rurales. Las leyes y los decretos expedidos hasta el momento se han centrado en la economía solidaria en general y en el cooperativismo en particular, pero no en la implementación o en la construcción de la asociatividad rural como una política de Estado y un fin en sí mismo<sup>34</sup>.

Adicionalmente, el documento de propuesta para aprobación del Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural (PLANFES 2017-2023), elaborado por la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, y que contó con los aportes de diversos actores, entre ellos entidades del Gobierno, gremios del sector solidario y la academia, identifican algunas problemáticas del sector solidario, dentro de las que se destacan:

1. Malas prácticas socioempresariales como la intermediación laboral de las cooperativas de trabajo asociado, los escándalos de Saludcoop y el de las libranzas —caso Estraval—. (Las cooperativas de libranzas favorecen una imagen negativa del sector que se traduce en la expedición de una normativa restrictiva, fenómeno que desacredita el modelo asociativo y solidario).
2. Una organización social deficiente, motivada por una cultura basada en el individualismo, y el desconocimiento de los modelos asociativos y la falta de visión compartida.
3. La educación solidaria desarrollada por las organizaciones es cada vez menos estratégica para la gestión organizacional.
4. En el componente asociativo, la necesidad de sobrevivir en el mercado ha justificado que las organizaciones supediten lo social a lo económico y a marcos que favorecen las malas prácticas colectivas; de esta manera, se le resta importancia al trabajo asociativo.

<sup>33</sup> DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP), MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO COLOMBIANO (MTC) (2015). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo, Tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.

<sup>34</sup> DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP). Lineamientos de política pública para la asociatividad rural en Colombia: «Rutas para la asociatividad rural». Documento de trabajo [En línea] [Revisado el 22 de agosto de 2018]. Disponible en Internet: <https://www.dnp.gov.co/programas/agricultura/Paginas/Rutas-para-la-asociatividad-rural-en-Colombia.aspx>



5. En el cuanto al ámbito administrativo, hay concentración del poder por parte de gerentes y de órganos administrativos, lo que genera problemas de gobernabilidad, directrices contrarias a la lógica del modelo y conflictos entre los cuerpos directivos.
6. En cuanto al ámbito productivo, puede ser que los asociados perciban que la generación de ingresos de una organización solidaria no es la esperada, dado que enfrentan reducidos mecanismos de comercialización de sus productos o servicios, altos costos y bajos niveles de producción ocasionados por la ausencia de activos productivos, transporte e insumos.
7. La aplicación de la política pública para el fomen en muchos casos es ineficiente e inapropiada. Las acciones que se adelantan son débiles y dispersas, dado que diferentes organismos estatales se dedican directa o indirectamente al fomento de las organizaciones solidarias y hay una escasa coordinación interinstitucional para la ejecución de programas y proyectos que vinculan asociatividad solidaria<sup>35</sup>.

La Misión para la Transformación del Campo Colombiano (MTC) propone que se realice una promoción mejor y mayor de la asociatividad dentro de la población rural, dado que hay un desconocimiento muy grande de las alternativas de organización que tienen las comunidades. Algo similar sucede con las sociedades privadas:

Todas las formas de asociación pueden contribuir significativamente a la inclusión productiva: las entidades sin ánimo de lucro (fundaciones, asociaciones y corporaciones), las entidades de la economía solidaria (cooperativas, precooperativas, fondos de empleados, asociaciones mutuales) y las empresas privadas (S. A., S. A. S, E. U., etc.). En este sentido, no hay un mejor tipo de organización. La escogencia de la mejor forma de organizarse depende de la finalidad que lleva a la asociación de personas: qué objetivo persiguen, a quienes benefician, si tienen o no ánimo de lucro y si buscan un beneficio personal o colectivo. En función de este objeto, la forma de organización que se escoja y el nivel de formalidad con el que se maneje, habrá mayores o menores requerimientos y entidades de vigilancia y control. Sin embargo, uno de los principales problemas es que hay más incentivos a la informalidad y la conformación de grupos y asociaciones informales sin ningún tipo de vigilancia y control, además de que los incentivos para la formalización suelen ser represivos y no positivos<sup>36</sup>.

<sup>35</sup> UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ORGANIZACIONES SOLIDARIAS. Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural (PLANFES) 2017–2032. Documento presentado para aprobación del Congreso. Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, Bogotá: Ministerio del Trabajo, 2017. Págs. 29-30.

<sup>36</sup> DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP), MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO COLOMBIANO (MTC) (2015). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo. Tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.

El PLANFES presentado para aprobación deja sin solución algunas de las problemáticas señaladas, que serán objeto de análisis en el próximo documento.

## 4. Algunas experiencias exitosas de asociatividad en Colombia

---

### 4.1 Primera experiencia. Participación de los pequeños y medianos productores en los diferentes eslabones de la piña, el café y la yuca en la región del Casanare

**Nota:** Esta sección está basada en el trabajo de investigación de Ingrit Lorena Farfan Briceño y Francys Johanna Ojeda Bustos *Participación de los pequeños y medianos productores en los diferentes eslabones de la piña, el café y la yuca en la región del Casanare.*

Este trabajo tiene como objetivo identificar la capacidad de producción y las estrategias de comercialización y asociatividad de pequeños y medianos productores de yuca, café y piña en la región del Casanare. Antes de describir las estrategias de comercialización y asociatividad, vale la pena decir que las autoras encuentran un patrón similar en todas las organizaciones estudiadas en lo referente a los procesos de asociatividad. En este orden de ideas, se pueden distinguir las siguientes fases en el proceso de asociatividad: 1. Gestación; 2. Estructuración; 3. Madurez; 4. Etapa productiva o de gestión; y una posible quinta etapa: 5. Declinación.

En la etapa de gestación se inician las acciones para la creación e integración del grupo asociativo; así mismo, se despierta el interés en los posibles miembros. En la siguiente etapa, estructuración, los miembros definen su rol dentro del grupo (junta directiva), sus objetivos y las estrategias a seguir para el logro de los objetivos comunes. Posteriormente, en la etapa de madurez, se define la forma jurídica con base en las necesidades planteadas por la actividad a desarrollar. De igual forma, se crean las directrices para la autosostenibilidad del grupo, los estatutos y la identidad de la organización (logo y nombre). En la cuarta etapa, la de gestión, se llevan a cabo las acciones de constitución o formalización de la organización y las estrategias para lograr los objetivos comunes (contratos, contactos, asistencia técnica, cultivar). Si después de un tiempo la organización no funciona de acuerdo con sus estatutos se recomienda cambiar de estrategias<sup>37</sup>.

## Procesos asociativos alrededor de la piña

El municipio de Tauramena representa el 69,64% de la producción de piña gold en el departamento del Casanare. Por este motivo, los investigadores decidieron que el aparte de su indagación relativo a los pequeños y medianos productores se concentrara en esta región. El municipio cuenta con un total de 136 productores, de los cuales 107 hacen parte de las siguientes asociaciones: Fruitcas (siete socios), Cofrucasanare (21), Bohomer (6), Frutos del Casanare (32), Casanare Tropical Fruits (30) y Frutos de la Naturaleza (11). Para el 2010, se encontraban sembradas treinta y cinco hectáreas instaladas, se cosechan veintiocho hectáreas y se producen 1950 toneladas, con un rendimiento de sesenta y nueve toneladas por hectárea (t/ha).

El proceso de asociatividad de la organización Casanare Tropical Fruits comenzó con un proyecto de alianzas productivas, que tenía el objetivo de generar un encadenamiento productivo entre los asociados y un aliado comercial. Este proyecto arrancó a principios de 2011 con la plantación de 50 000 plantas de piña por hectárea en escala, con la seguridad de que la totalidad de la producción sería comprada por una empresa comercial. La intención de salir adelante fue lo que los llevó a agruparse y a trabajar conjuntamente. Así mismo, la meta final y objetivo principal de la asociación fue construir un futuro rentable por medio de una empresa que se dedicara a más de dos actividades: primero, a la producción; y, segunda, a la transformación. La estrategia consistía en poner a funcionar la asociación únicamente para fines relacionados con la producción. Una vez obtenidas las ganancias, se decidió comprar una enlatadora con el fin de entregar un producto transformado.

<sup>37</sup> LASSO ALDANA y PRIETO BERNAL. Citado por: DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP), MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO COLOMBIANO (MTC) (2015). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo. Tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.

En esta misma línea de producción está la asociación de desplazados en Yopal Manos Unidas, conformada inicialmente por diecinueve familias desplazadas, número que actualmente alcanza las treinta y dos familias. Esta asociación inició el proceso por iniciativa propia, con apoyo inicial del SENA (Servicio Nacional de Aprendizaje), institución que se encargaba de la capacitación técnica; luego, la asociación se convierte en un proyecto de alianzas productivas. Para lograr la ayuda de los proyectos asociativos y productivos de las alianzas productivas fue necesario que los líderes consiguieran el apoyo de la alcaldía por COP 2 400 000, y la Asociación por COP 66 000 000. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Gobernación de Casanare aportaron COP 90 000 000 y COP 156 000 000, respectivamente. Al ver la mejora en sus ingresos, los miembros de la asociación sintieron la satisfacción de trabajar colectivamente debido a los buenos resultados. Otra ayuda considerable y de gran valor fue la que vino de parte de la Alcaldía, institución que puso a disposición de la comunidad personal de asistencia técnica para la supervisión.

En cuanto a la producción, se tiene conocimiento de siete hectáreas sembradas, de las cuales existe un aproximado de 270 000 plantas en el terreno. En cuanto al rendimiento, cada hectárea puede proveer un aproximado de 80 toneladas de producto, y el mantenimiento de esa hectárea cuesta entre COP 40 000 000 y COP 46 000 000. La visión de la asociación es ampliar las hectáreas sembradas a veinte, para que los costos de producción disminuyan y se obtengan mejores márgenes de ganancia.

Otra asociación sin ánimo de lucro, la Asociación Frutales de Piedemonte, que tiene como sede la vereda de La Niata, fue impulsada por un grupo de ingenieros agrónomos de la región, quienes lograron reunir a treinta y cinco personas interesadas en cultivar piña gold. De este grupo solo permanecen veintitres en el proyecto. Al igual que las anteriores organizaciones de pequeños productores, la idea central de los asociados tenía como base el aprovechamiento de oportunidades y beneficios producto de las alianzas productivas: los aportes recibidos por parte de la gobernación oscilan entre los COP 130 000 000; el municipio apoyó al proyecto con COP 3 000 000 y el SENA aportó las capacitaciones para todos los socios.

La productividad de la piña en la región del Casanare ha ido creciendo, y esto se debe a dos factores: en primer lugar, a la gran oferta ambiental del municipio; y, en segundo lugar, al liderazgo de los propios productores con respecto a la disposición a enfrentar problemas técnicos, organizativos y a las estrategias de mercadeo en los mercados nacionales. Gracias a este liderazgo se ha logrado un posicionamiento en el mercado capitalino y en departamentos como Boyacá. En ciudades como Bucaramanga y Arauca se ha tenido buena aceptación.

El encadenamiento de la piña en la región del Casanare es un proceso totalmente empírico: la misma cotidianidad de la actividad se presta para que los procesos de siembra, cosecha y

comercialización de la fruta se desarrollen sin ningún esquema establecido. A continuación, se describe el encadenamiento, el cual comprende cinco elementos: insumo (1) y producción (2); asociaciones (3); distribución (4) y mercado (5).

**Figura 11. Encadenamiento productivo pequeños productores de Piña Gold**



Fuente: FARFÁN BRICEÑO, Ingrid Lorena y OJEDA BUSTOS, Francys Johanna. Participación de los pequeños y medianos productores en los diferentes eslabones de la piña, el café y la yuca en la región del Casanare. Bogotá D. C.: Universidad de La Salle, Facultad de Ciencias Administrativas y Contables, 2014.

Hay un elemento adicional que, si bien no se encuentra presente en el encadenamiento de forma directa, sí vale señalar que genera grandes impactos en él; se trata del papel de las instituciones que apoyan el avance de la agricultura mediante apoyos económicos. En cuanto a este apoyo, los dos primeros elementos del encadenamiento dependen principalmente del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), el cual presta el servicio de capacitación en BPA (Buenas Prácticas Agrícolas)<sup>38</sup>, y del técnico, quien es una persona especializada en agronomía y tiene conocimientos necesarios para prestar el acompañamiento directo al momento de hacer la siembra y planificar los cuidados preventivos de infecciones y plagas. También intervienen en el encadenamiento los proveedores de bienes y servicios que facilitan y suministran los insumos necesarios para toda la actividad agrícola: insumos de material genético de reproducción, fertilizantes, pesticidas, herbicidas, fungicidas y maquinaria. El tercer elemento que influye en el encadenamiento son las asociaciones: los socios y la junta directiva, la cual toma las decisiones en todos los eslabones de la cadena.

En los dos últimos eslabones (distribución y comercialización) es evidente que la comercialización de la piña en su mayoría se destina al mercado local e informal: por ejemplo, la venta a la

<sup>38</sup> Desde el manejo y cuidados de las semillas, los tratamientos y alistamientos de tierras, así como también la guía y la adecuada aplicación de desinfectantes y fertilizantes para no quemar la planta ni hacer daño a la fruta, reconocer los tiempos en cosecha y poscosecha, y la manera de escoger y asistir los frutos que serán semillas para los nuevos cultivos.

orilla de la carretera, los intermediarios, distribuidores minoristas y mayoristas. Se conoce otra parte de pequeños y medianos productores que buscan vender su cosecha a través de supermercados, los cuales tienden a ser más estrictos en los estándares de calidad. Por ejemplo, se exige, en primer lugar, piña fresca, de buen tamaño y color, de buen olor y sabor; un buen aspecto general —es decir, productos sanos, limpios, y sin sustancias ni materias extrañas visibles—; sin daños por golpes, sin daños por plagas o picadas por insectos; con un nivel de maduración suficiente para que el producto permanezca en buen estado durante el tiempo que demora pasar de la comercialización al consumidor final. El pago es mayor que en el sector de los mercados informales; sin embargo, los pagos se pueden demorar de quince a treinta días después de la entrega del producto.

Las asociativas también comercializan sus productos en grandes plazas de mercado y en almacenes de cadena. El objetivo de entrar a Corabastos (Bogotá), Mercar (Armenia), Cavasa (Calí), Surabastos (Neiva), la 41 y Mercasa (Pereira) es que es en estos espacios donde es posible negociar el precio y en donde se dan a conocer los productores y no los intermediarios. Otro objetivo principal en el contexto del mercado nacional es el de buscar ser el proveedor de piña para las empresas y comercializadoras que requieren este producto como materia prima, ya sea para entregar piña transformada o para hacer otros productos con componentes de ese fruto.

Los pequeños productos cuentan con características atractivas y algunas ventajas: apoyos financieros por parte de los gobiernos municipales y del gobierno central, a los que se puede acceder fácilmente; facilidad para adquirir créditos en entidades bancarias con ciertas preferencias; y capacitación por parte del SENA, a la cual también es sencillo acceder, ya que el requerimiento de productores para completar el cupo de un curso es bastante bajo. Otro gran beneficio con el que cuentan es el conocimiento de los agrónomos de asistencia técnica de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA). Una característica importante que tienen en común los pequeños productores de piña es la visión a mediano y largo plazo, ya que estos buscan la manera de reinvertir con el fin de obtener mayores ganancias.

Los aspectos negativos que impiden un buen funcionamiento en las asociaciones son los siguientes: egoísmo, falta de confianza en terceros, falta de coordinación en la comunidad, falta de información sobre las formas de organización a diferentes niveles. Así mismo, falta de información sobre los beneficios de la economía de escala en relación con el mejoramiento de los ingresos, figura que incentiva la utilización de tecnología, debido a que por medio de esta se tecnifican los procesos y se obtienen producciones de alta calidad, lo cual permite entrar a mercados más grandes. En este orden de ideas, se puede decir que, por falta de flexibilidad en las prácticas agrícolas tradicionales, las asociaciones pierden negociaciones importantes, porque



la flexibilidad con la que los pequeños productores trabajen permite alcanzar nuevos mercados sobre todo cuando se necesita cambiar prácticas de cultivo para mejorar la calidad del producto y así cumplir con los estándares.

## **Proceso asociativo del café**

Tamara es también conocida como la capital cafetera del Casanare, en la cual se centra el 96% de la producción del departamento; esta actividad es básica para la economía de los agricultores organizados en la Cooperativa de Caficultores de Tamara. Esta asociación se legalizó en 1977 e inició con setenta socios. La Cooperativa de Caficultores de Tamara presta el servicio de comercializadora y forma parte de la cadena del café. Además, la cooperativa maneja tres líneas de comercialización: la línea de exportación, línea manejada a través de la Federación Nacional de Cafeteros; la línea doméstica, relacionada con el consumo local (el café es sometido al proceso de selección dentro de la empresa); y una tercera línea de producción del café especial. El café producido en Tamara es 100% ecológico y la cooperativa realiza capacitaciones y programas de mejoramiento con el apoyo de la Federación Nacional de Cafeteros.

La cooperativa además ayuda no solo a los caficultores de Tamara sino también al desarrollo del resto de la población de ese municipio en cuanto a la construcción de puentes, escuelas, caminos. También ayuda a la Asociación de Caficultores del Piedemonte (Asoc-Piedemonte) en su constitución y en los contactos con los cuales puede llegar a realizar a futuro una buena alianza comercial. La cooperativa se encuentra articulada con la Federación Nacional de Cafeteros, lo cual permite beneficios financieros, de investigación y de apoyo de las siguientes instituciones: Fondo de Garantías del Café (Fogacafe), el Centro Nacional de Investigaciones de Café (Cenicafe) y programas como el de renovación de cafetales envejecidos y apoyo al ingreso del pequeño productor.

La Asociación de Caficultores del Piedemonte (Asoc-Piedemonte), a diferencia de las anteriores organizaciones, fue una iniciativa de la alcaldía municipal de Tamara que, por medio de la gerencia de proyectos productivos, en el 2009 lanzó el proyecto agrícola para el corregimiento de El Morro. El proceso inició con visitas a las veredas y comunidades; se hizo un trabajo de discusión y consenso para la formación de la asociación. Posteriormente se realizaron visitas guiadas, con el apoyo de la Cooperativa de Caficultores de Tarama, a las mejores fincas cafeteras de la región. Esto con el fin de aprender los procesos de producción, las técnicas manejadas, el método de fabricación de viveros y de administración de la finca y la aplicación en las fincas. La alcaldía se comprometió a entregar semillas, abono, algunas herramientas y capacitaciones para realizar la producción. Sin embargo, el proyecto no contemplaba la infraestructura para los procesos de poscosecha.



En principio, la asociación contaba con cuarenta socios, y cada finca tenía de una a dos hectáreas de café. Para 2010, había veinte productores, los cuales tenían una productividad de once cargas de café por hectárea, en cada finca. Pese a que se encontraban asociados, debido a la falta de infraestructura para los procesos de poscosecha, el café se recolectaba en el centro de acopio y de allí se entregaba a la Cooperativa de Cafeteros de Tamara. Asoc-Piedemonte es una asociación que se caracteriza por contar casi que de manera exclusiva con mano de obra familiar. Para algunos procesos en los que se necesita mano de obra externa la asociación acude a la comunidad, y así otorga oportunidades de trabajo a los habitantes de la región. Si bien se han superado problemas de organización, técnicos y de calidad del grano, todavía existen dificultades relacionadas con el problema del volumen.

Se debe tener en cuenta que los agricultores, tanto los que hacen parte de la asociación, como los que hacen parte de la cooperativa, no solo viven de esta actividad agrícola, sino que también cuentan con siembras de maíz como cultivo transitorio, ganadería, y unos pocos trabajan en empresas petroleras, ya que buena parte de los asociados necesita de un ingreso adicional para el diario vivir. Vale aclarar que, pese a haber ejecutado el programa de la alcaldía, Asoc-Piedemonte presenta serias dificultades en lo relacionado con el funcionamiento de la organización debido a que no existe confianza entre los agricultores y las entidades municipales ya que estas, a pesar de que ayudan a la puesta en marcha de los proyectos, no han cumplido con todo lo presentado en los proyectos, dejando a medias estas iniciativas.

Otro problema es que la ausencia de tecnología y de herramientas para el desarrollo de la producción hacen el proceso más lento lo que lleva a que los pequeños productores no puedan responder a los cambios y necesidades del mercado, sino que, por el contrario, se queden estancados con una misma producción. Otra limitante para el correcto funcionamiento de la asociación, en comparación con la Cooperativa de Caficultores de Tamara, es la información y la falta de interés por buscarla. Adicionalmente, no se trabaja colectivamente en pro de alcanzar los objetivos propuestos.

Finalmente, para tener un éxito asociativo, al igual que la Cooperativa de Caficultores de Tamara, se debe cumplir con las siguientes características: participación voluntaria, visión compartida, confianza, trabajo en proyectos, identidad, procesos y objetivos claros y redes e instrumentos de apoyo.

## Proceso asociativo de yuca

En la región del Casanare existen dos plantas procesadoras de yuca ubicadas en los municipios de Aguazul y Tauramena; la planta de Aguazul se encuentra enmarcada en un proyecto de reactivación por medio de alianzas con empresas privadas. La planta de Tauramena pasó de ser una planta dedicada al procesamiento de la yuca a ser una planta de desposte de carne. En el municipio de Aguazul se había pensado generar harina de yuca, almidón y otros productos para consumo humano y animal; la capacidad de procesamiento sería de cinco a ocho hectáreas por día (cien toneladas en tres turnos de ocho horas). Sin embargo, Aguazul invirtió COP 6 653 000 000 en la construcción de la planta procesadora de yuca que nunca entró en funcionamiento, es decir, una pérdida financiera, social y de credibilidad para las entidades gubernamentales. Después de un programa de reactivación, hasta ahora se está comenzando a procesar yuca.

El municipio de Aguazul cuenta con un número considerable de pequeños cultivadores de yuca, pero la mala experiencia en la creación de la planta no ayudó a fortalecer la asociatividad ni generó aportes fructíferos a los productores; solo creó descontento. Por tal motivo, en vez de ayudar a los procesos asociativos, el fracaso de la planta terminó por minar esos procesos. Con la reactivación de la planta, se ha empezado una nueva fase: la comunidad está empezando, de nuevo, a creer en las instituciones. Este es un ejemplo claro de lo que hay que evitar en procesos de asociatividad, por lo que se recomienda que en el acompañamiento de todo el proceso de creación de organizaciones se seleccionen profesionales serios, honestos y comprometidos con el cambio social. Por lo demás, la comercialización se realiza en los mercados locales y con los vecinos.

## 4.2 Segunda experiencia. Cooperativa de Palmicultores de Colombia (COPALCOL): un caso de empresa asociativa rural exitosa

**Nota:** Esta sección está basada en: RUGELES, Laura. *Cooperativa de Palmicultores de Colombia (Copalcol): Un caso de empresa asociativa rural exitosa*. Bogotá: Universidad Jorge Tadeo Lozano, 2011.

El estudio de caso de la Cooperativa de Palmicultores de Colombia (Copalcol) forma parte de una estrategia investigativa del grupo Redes Agro Empresariales y Territorio (RAET). El objetivo del estudio era identificar, analizar y registrar procesos y modelos de organización empresarial en cadenas agroindustriales. A continuación, se presentan las características de una organiza-

ción rural exitosa de pequeños y medianos productores de palma como lo es Copalcol, con sede en el municipio de Puerto Wilches, departamento de Santander. Este caso es particular; es un caso exitoso que se sostiene y que crece a través del tiempo, aun en medio de condiciones institucionales y territoriales complejas. En 2005 presentaba a ciento veinte asociados.

La forma jurídica de la organización es la de una empresa asociativa de derecho privado, de responsabilidad limitada, sin ánimo de lucro, con fines de interés social, con un número de asociados y patrimonio variable e ilimitado, enmarcada dentro del régimen cooperativo. En cuanto a la naturaleza jurídica de los socios, son personas naturales, personas jurídicas con y sin ánimo de lucro, y entidades de derecho público (definidas en los estatutos). El objetivo de esta organización es el de promover la prosperidad económica y social de los asociados, sus familias y las comunidades de la región donde opera.

Copalcol nace de la necesidad de resolver el principal problema que estaba enfrentando un grupo de amigos y compadres, casi todos de origen campesino, poseedores de tierra de mala calidad y con opciones muy reducidas de producción rentable. En la década de 1970, la agroindustria de la palma de aceite se estaba instalando en este territorio gracias a que las condiciones climáticas, sobre todo de luminosidad, eran más que favorables para esta actividad económica. El grupo informal de amigos y compadres había decidido entrar en esta actividad por la fuerza de la convicción de un líder, rompiendo el modelo clásico de la industria de la palma de aceite, cuyo modelo de organización se caracterizaba por la integración vertical bajo una sola propiedad en las tres etapas de la cadena: cultivo, extracción de aceite crudo y refinación. Por esta razón, a los actores se les conoce como palmeros independientes, y al proceso, como de democratización de la palma.

Las especificidades altas de esta agroindustria establecen la necesidad de modelos de integración y de armonía entre etapas del proceso para ser eficientes. Los palmeros independientes solamente producían fruto de palma, y dependían totalmente de las condiciones establecidas por los industriales, es decir, no tenían ninguna capacidad de negociación, lo que favorecía un trato discriminatorio en especial en cuanto a precios y volúmenes de compra. En los primeros años de la cooperativa, el proceso de democratización de la palma no fue bien visto por la industria; al contrario, se le tenía desconfianza. Los años iniciales de la cooperativa no fueron fáciles; había incredulidad, desánimo, desplantes entre los mismos asociados, pero al final la cooperativa logró reunir a veintidós productores. Estos productores se convirtieron en los fundadores de la cooperativa en 1985. La cooperativa tiene la particularidad de haber nacido de los palmeros mismos, por su iniciativa y gestión propia y no de una opción propuesta desde fuera.

Una vez organizados en la cooperativa y en un contexto de dinámicas fuertes en la agroindus-

tria, el siguiente paso consistió en resolver el problema de la extractora para el procesamiento de la fruta, que era el cuello de botella. En ese mismo año 1985, y con base en la organización de Copalcol, se creó Palmeras de Puerto Wilches, una sociedad anónima cuya función era el procesamiento del fruto. Esta sociedad anónima se constituyó con la participación de asociados de Copalcol, el gobierno nacional y la industria refinadora local. En ese momento había tres problemas que era necesario resolver: primero, la necesidad de una planta extractora que liberara a los palmeros independientes de las negociaciones desequilibradas con las grandes empresas; segundo, la existencia de una industria refinadora local que no tenía control sobre la materia prima; y, finalmente, el interés del Gobierno en desactivar, con la generación de empleo, el conflicto armado que se había consolidado allí por la presencia de un grupo guerrillero.

Los asociados habían reunido dieciséis hectáreas sembradas hasta 1981, equivalentes al 0,3% del total sembrado en la zona; entre 1982 y 1986 este grupo y nuevos palmeros acumularon 2134 hectáreas, el 23% del total; en 1987 ya la producción representaba el 47% del total. Para 2004, los asociados a la cooperativa reúnen aproximadamente 13 000 hectáreas que representan el 52% del total del área sembrada en ese territorio. De todas maneras, la cooperativa no reúne a la totalidad de los palmeros independientes: hay un 30% de ellos en otras organizaciones o que funcionan de manera individual. En 1997, la dinámica del cultivo había superado a la de la cooperativa y se hizo evidente la necesidad de introducir en ella una transformación empresarial: «... era necesario hacer de la cooperativa algo más grande [...] sacarla de los manejos personales»<sup>39</sup>. La estrategia fue contratar a un nuevo gerente salido de sus propias filas con el conocimiento suficiente para adaptarse a las nuevas dinámicas del mercado.

El contrapeso alcanzado por este grupo de actores incidió sobre la estructura palmera de la zona y dio comienzo a un modelo de organización funcional ampliado entre palmeros asociados y todos los demás actores. Las grandes empresas integradas se extendieron en capacidad extractora y frenaron la expansión propia de cultivos, mientras que los palmeros independientes crecen en área sembrada. Copalcol se convierte en una organización que convoca a todos los actores palmeros de la zona por medio de operación estrategias de interés común.

Este periodo de auge coincide con la agudización del conflicto armado y la presencia institucionalizada de los grupos paramilitares en la zona; no obstante, las alianzas y otras formas de organización consolidan a los palmeros de Puerto Wilches como un gremio fuerte con un buen nivel de coordinación. En el año 2004, Copalcol enfrenta una crisis profunda, relacionada de nuevo con las innovaciones que la organización requiere, en razón a la dinámica positiva que el

39 RUGELES, Laura. Cooperativa de Palmicultores de Colombia (Copalcol): Un caso de empresa asociativa rural exitosa. Bogotá: Universidad Jorge Tadeo Lozano, 2011. Pág. 19.



negocio ha tomado en el territorio y en el país en general. En este caso se trataba de la insistencia por resolver el problema de los costos de transacción en el mercado de la fruta. Entonces, se pensó en la integración vertical: una de las formas de modificar la estructura de la cooperativa consistió en invertir parte de los excedentes en acciones de una empresa extractora.

La lógica de arranque de estos Palmeros Independientes Asociados (PIA) consistió, según ellos mismos, en «un benchmarking a su manera»<sup>40</sup>; los grandes palmeros fueron su referente: «podemos ser grandes y tenemos que serlo»<sup>41</sup>. Esta lógica está asociada con los requisitos y tipos de inversiones que el negocio exige y que ningún palmero pequeño, mediano y tal vez grande, está en capacidad de adaptar. Aunque Copalcol ya no tiene palmeros muy pequeños en calidad de socios individuales (menos de 10 hectáreas), la transición de pequeño a gran productor forma parte de su esencia, de su valor y de su cultura, de tal manera que la visión de la cooperativa se identifica con que «Copalcol es la unión de pequeños palmicultores más grande de Colombia»<sup>42</sup>.

La estrategia es «hacer crecer a estos pequeños con el apoyo de los grandes»<sup>43</sup>, «los pequeños son pequeños mientras crecen»<sup>44</sup> con la salvedad de que los pequeños que se superan son aquellos que tienen una visión empresarial. En concepto de varios palmeros independientes, la Política de Alianzas Productivas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural no crea empresarios, sino más bien propietarios de la tierra, que tienen una inversión, pero no conocen el negocio; son rentistas de la tierra, de lo que esta produce bajo la gestión de los grandes, pero no llegan a ser palmeros.

Finalmente, el aprendizaje parece haberles dejado lecciones: es más fácil juntar grandes que pequeños, hay más «autoconfianza» si se hacen alianzas de este tipo; «el pequeño es muy desconfiado y eso dificulta la estrategia de trabajar por necesidades comunes»<sup>45</sup>. Otro valor que está presente en la vida de la cooperativa es la necesidad del cuidado de sí misma: «Copalcol es una familia que permite el cuidado de sus propios miembros y evita la entrada de personas indeseables. Una alianza más grande puede ser peligrosa dadas las circunstancias del territorio y del país»<sup>46</sup>. «El largo plazo del negocio genera capacidad de conocimiento interpersonal y confianza. Se desarrolla un sentido de protección de grupo»<sup>47</sup>. Con mucha certeza se siente en el

---

40 *Ibíd.* Pág. 24.

41 *Ibíd.* Pág. 24.

42 *Ibíd.* Pág. 24.

43 *Ibíd.* Pág. 24.

44 *Ibíd.* Pág. 24.

45 *Ibíd.* Pág. 25.

46 *Ibíd.* Pág. 25.

47 *Ibíd.* Pág. 25.





ambiente una conciencia de que lo colectivo les ha ayudado a vencer la violencia y los ha hecho menos vulnerables.

Una temática común y exaltada por los socios sobre los beneficios que están recibiendo de la cooperativa es la negociación en bloque de los fertilizantes, incluyendo en este caso a palmeros asociados y no asociados. Copalcol negocia con la industria de fertilizantes los requerimientos de toda la región; la práctica de fertilización representa el 30% de los costos del cultivo y la negociación en bloque les permite un ahorro cercano al 10% en el costo del insumo. Para la cooperativa esta intermediación representa una importante fuente de ingreso; en 2004 se negoció un volumen cercano a las 11 000 toneladas.

Otra práctica de solidaridad es, por ejemplo, que un grupo de líderes de la cooperativa haya puesto sus bienes como garantía para que los bancos le prestaran a la cooperativa, y esta a su vez, con una pequeña intermediación, le facilitara crédito a todos los palmeros cuando lo necesitaran. Los pequeños y medianos cultivadores han sido los más beneficiados con esta estrategia. La visión del grupo líder consiste en integrar verticalmente<sup>48</sup> la cooperativa con la agroindustria, es decir, invertir excedentes en una empresa procesadora, hacer propietarios de la agroindustria a los asociados; hasta ahora ese modelo no existe. Esa innovación de la organización, entre otros beneficios, contribuye a reducir los costos de transacción, especialmente para los pequeños y los medianos asociados en el negocio de la fruta, que es el asunto aún no resuelto. Esta constituye una alternativa redistributiva a través de menores costos de transacción.

Este tipo de ideas puso en evidencia que aún existen aspectos de la asociatividad que se deben resolver para alcanzar la nueva visión que se proponen, porque la especificidad de los activos sí ejerce un peso significativo en las decisiones que se toman. El otro componente de la visión de Copalcol, y que forma parte de la visión del gremio, es el de la organización de conglomerados bajo una sola gestión. Este modelo tiene un palo en la rueda y es el asunto de la propiedad de la tierra. La economía asociativa ha funcionado donde la producción es individual; no ha sido posible implementar un modelo similar cuando se trata de colectivos. La razón está en que la propiedad de la tierra es el único mecanismo que tienen los asociados de sentirse seguros y así mismo de generar unas expectativas; por lo tanto, es altamente imposible que pasen a ceder su control. De alguna manera, los asociados llegan a estar dispuestos a arriesgar sus excedentes, pero tal vez no estén dispuestos a arriesgar la seguridad que les da la tierra, que es a su vez generadora de empleo, productora de alimentos, entre otras funciones.

---

48 La integración vertical significa que varias compañías están unidas por una jerarquía y comparten un mismo dueño. Por ejemplo, un restaurante de pollos cuyo dueño tenga un galpón de pollos, una empresa de transporte, una empresa de insumos, una empresa de fertilizante, un matadero de pollos y una empresa que preste servicios contables. Esto significa integración vertical.

### **4.3 Tercera experiencia. La asociatividad como alternativa para la penetración de mercados internacionales. Caso de estudio: Asociación de Paneleros, Asopropanoc**

**Nota:** Esta sección está basada en MARTÍNEZ, Juan Carlos. *La asociatividad como alternativa para la penetración de mercados internacionales: Caso de estudio asociación de paneleros, Asopropanoc. Tesis de Maestría en Gestión de Organizaciones. Bogotá D. C.: Universidad Militar Nueva Granada, 2014.*

La Asociación de Paneleros de Nocaima (Asopropanoc) surge con el objetivo de mejorar la calidad de vida de los productores, al garantizar un trato responsable con el medioambiente y buenas prácticas de manufactura. La primera convocatoria de la Asociación, realizada entre los productores, fue en el año 2003, y el 19 de julio del mismo año se constituyó legalmente como una asociación sin ánimo de lucro. Actualmente (año 2014) la asociación cuenta con cuarenta productores de los cuales treinta son productores orgánicos y diez son productores convencionales; así mismo existen setenta beneficiarios en la región. Uno de los objetivos de la asociación es implementar sistemas de producción limpia, asegurar la calidad del producto, las siembras, la agricultura por contrato y la articulación de la oferta panelera de los asociados a los mercados de vanguardia. Además, se realizó un programa de reforestación de la zona de Nocaima en conjunto con el Centro Internacional de Física de la Universidad Nacional; se sembraron gracias a esta iniciativa siete mil árboles en peligro de extinción utilizados en la producción, como el balso, el guásimo y el cadillo en las fincas asociadas.

Las etapas que la Asociación ha recorrido desde su inicio hasta ahora son las siguientes:

1. La primera etapa se caracterizó por la iniciativa del grupo de pymes y fincas paneleras que tenía como objetivo formalizar la constitución. El fin principal era el de mejorar la calidad de vida de los productores, los procesos productivos y obtener precios justos; en esta etapa se llevó a cabo la elección del gerente, quien en adelante velará por los intereses de los asociados.
2. En la segunda etapa se define la normativa interna necesaria para llevar a cabo la cooperación; en este periodo, las pymes fortalecen vínculos y se consolida la confianza entre socios.
3. En la tercera etapa se desarrollan avances importantes en los sistemas de producción y, gracias a un estímulo externo, se inician las exportaciones. Se venden 1000 toneladas de panela al Programa Mundial de Alimentos.

4. Etapa de mejora en prácticas de manufactura. En esta etapa los paneleros mantuvieron y mejoraron su calificación como productores orgánicos, y obtuvieron la Certificación de Agricultura Ecológica de la BCS Colombia.
5. Búsqueda de alianzas comerciales. En reunión de la Asociación, la gerenta de Asopropanoc, Julieth Olarte, indica que para el año 2014 «... los paneleros ven la posibilidad de gestionar alianzas comerciales proveyendo de producto a una comercializadora que tiene planteado colocar la panela en almacenes de cadena de Estados Unidos, ubicados en regiones con alta población de latinos residentes»<sup>49</sup>.
6. Etapa de estructura de la asociación y consolidación de la estrategia. Se desarrollan estatutos, planes, metodologías y programas orientados a configurar la planificación estratégica de exportación.
7. Etapa funcional y de desarrollo: Puesta en práctica de los planes y programas propuestos para alcanzar los objetivos, dinámicas de mejora continua, proyección de una estructura comercial y la absorción de aprendizajes en materia de exportación.

Adicionalmente, como estrategia para cuidar el medioambiente, se implementan controles ambientales en las fincas, que comprenden tratamientos de aguas residuales y el uso de materiales aptos para la producción de panela. Por otra parte, la asociación ha participado en el diseño de fincas ambientalmente autosostenibles, donde se practican métodos de reutilización de residuos como abonos orgánicos, alimento para animales, entre otros.

Vale decir que los productores de panela diversifican sus ingresos a través de otras actividades económicas como, por ejemplo, la cría de ganado en pie, cría de cerdo o de pollo. Estas actividades alternas también atienden especificaciones de calidad y sanidad. Se aprovecha, por ejemplo, el bagazo de la caña para alimentar los hornos en los que se procesan los jugos; adicionalmente, los residuos de jugos son aprovechados para la alimentación de animales como peces, cerdos, gallinas y bueyes. Estos últimos alimentos intervienen en la molienda ya que generalmente la caña de azúcar es trasladada desde el lugar de corte hasta el molino, siendo arrastrada por bueyes.

La producción se orienta a los mercados orgánicos. Debido a la baja utilización de fertilizantes y agroquímicos, la mayoría de las fincas cumple con las condiciones establecidas por los organismos certificadores, como la Corporación Colombia Internacional. Se observa que el cumplimiento de

---

<sup>49</sup> MARTÍNEZ, Juan Carlos. La asociatividad como alternativa para la penetración de mercados internacionales: Caso de estudio asociación de paneleros, Asopropanoc. Tesis de Maestría en Gestión de Organizaciones. Bogotá D. C.: Universidad Militar Nueva Granada, 2014. Pág. 73.

los requisitos para ser productor de panela orgánica con buenas prácticas de manufactura es un aspecto prioritario que se encuentra interiorizado en los asociados mientras que otros conceptos de su objetivo misional se conocen entre los miembros sin que existan desarrollos significativos.

La organización tiene las siguientes estrategias para cumplir su objetivo: implementar buenas prácticas de manufactura; producir en distintas presentaciones y sabores; proteger y conservar el medioambiente; generar rentabilidad para las familias campesinas; implementar procesos de innovación; producir alimento de calidad; incursionar en los mercados internacionales; satisfacer los gustos del mercado; y atender las necesidades de las familias colombianas y extranjeras.

La estructura organizacional está dada así: Junta Directiva, revisor fiscal, Sistema de Control Interno, gerente general, contador y asociados. Lo particular de esta asociación es el espíritu de solidaridad que permea sus actuaciones, dado que no existe un código de gobierno. Sin embargo, los asociados tienen respeto y sentido de pertenencia, así como un espíritu solidario que se pone de manifiesto en las reuniones y asambleas que se realizan en forma periódica.

**Figura 12. Finca panelera de un asociado de ASOPROPANOC**



Fuente: MARTÍNEZ, Juan Carlos. La asociatividad como alternativa para la penetración de mercados internacionales: Caso de estudio asociación de paneleros, Asopropanoc. Tesis de Maestría en Gestión de Organizaciones. Bogotá D. C.: Universidad Militar Nueva Granada, 2014.

Cada uno de los cuarenta asociados alcanza a producir entre dos y cuatro toneladas semanales, y la producción mensual de la asociación se acerca a las 416 toneladas, que en su totalidad se destinan al mercado nacional para consumo directo. Los paneleros de la región de Nocaima



manifiestan estar muy afectados por la competencia desleal. Esto ha generado el interés de la asociación por exportar; así pues, la asociación está gestionando alianzas con comercializadoras para que estas compren producción en distintas presentaciones, entre las que destacan el piloncillo, la aromática y la panela pulverizada, para llevarla a Estados Unidos, enfocándose en las cadenas comerciales que abastecen a los consumidores en ciudades con una alta población de latinos.

La asociación de paneleros tiene relaciones con varias entidades como Fedepanela y la Secretaría de Agricultura del Departamento, que brindan apoyo en capacitación a los paneleros sobre temas embalaje, elementos técnicos, dotación del personal y aspectos de producción. La Cámara de Comercio otorga capacitación en aspectos administrativos y de legalidad. Adicionalmente, la asociación recibe ayuda del programa Fondo de Fomento Panelero de Fedepanela y de la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (Corpoica), la cual les brinda asistencia técnica.

La asociación ha trabajado en temas como la generación de valor a través de la gestión de recursos y beneficios para sus asociados. Entre estos beneficios se destaca la capacitación en riesgos profesionales y la formación en temas agrícolas; estos programas condujeron al desarrollo de una certificación de buenas prácticas de manufactura BSC. Una práctica usual en la asociación es el intercambio de información en las reuniones y la realización de recorridos a fincas e instalaciones avanzadas. Los asociados están de acuerdo con los mecanismos para compartir conocimiento y consideran que la asociación provee espacios para resolver preguntas sobre dificultades de tipo técnico o administrativo, o la implementación de capacitaciones sobre distintos temas como los riesgos profesionales.

Debido al liderazgo de la gerente y de la Junta Directiva, se emprendieron acciones exitosas para la compra de maquinaria con el objetivo de pulverizar y empacar la panela. Sin embargo, algunos socios no perciben los beneficios de estar asociado, debido a que reciben ayudas de otras instituciones y piensan que de la asociación no reciben nada. Estas ayudas externas llegan a la asociación a causa de un funcionamiento adecuado, esto es, la actualización en cuanto a los requisitos exigidos en la Cámara de Comercio, el Invima y la DIAN. Este tipo de malentendidos es evidencia de la falta de comunicación entre la Junta Directiva y los asociados. Aunque la asociación mejoró las prácticas productivas orientadas hacia una producción orgánica —que era un objetivo principal—, no resolvió problemas relacionados con el volumen de producción y la disponibilidad de la información sobre los mercados y la consecución de mejores precios de compra. Estos últimos objetivos no se han podido alcanzar debido a que no se ha podido poner en marcha una estrategia efectiva para exportar, precisamente porque, aunque existen estándares de calidad en la asociación, todavía no hay una preocupación por el volumen.

Lo positivo es que, así como el tema de los precios refleja insatisfacción y descontento, también genera esperanza en la exportación, idea que mantiene a los socios unidos. La comercialización se sigue haciendo en plazas de mercado, de la manera habitual, y en cajas. Según afirma la asociación, salir a vender a Bogotá mejora el precio de venta en COP 20 000, pero hay que dar plazos de tres meses para los pagos, por lo que no se justifica el envío a la capital y el mercado de Nocaima por ahora es más atractivo, aunque los precios sean más bajos. La asociación asesora a sus socios sobre el aprovechamiento de la tierra y el incremento de la producción por metro cuadrado; sin embargo, los precios desincentivan la producción de mayores volúmenes. En comparación con los no asociados, los asociados tienen una o dos molineras al mes, mientras que productores menos organizados producen todas las semanas uno o dos días. Los asociados en su mayoría cuentan con un flujo de caja y planeación semanal con grandes variaciones del precio de producto, lo que les dificulta proyectar un flujo de caja. La asociación, aunque comercializa, no tiene un plan de ventas y producción. Las compras en bloque de la asociación se reducen principalmente a las que se hacen para la cal, el aceite de máquinas y el ACPM; el problema para comprar otros insumos es que no es fácil coincidir con las necesidades de cada productor.

## 4.4 Cuarta experiencia. Desarrollo de un polo apícola en el departamento de Risaralda

**Nota:** Esta sección está basada en: GÓMEZ ÁNGEL, Margarita; TELLO DURÁN, Jorge Euclides; MUÑOZ SÁNCHEZ, Liliana Patricia. Desarrollo de un polo apícola en el departamento de Risaralda. En: *Investigaciones Andina*. 2007. Vol. 9, Nro. 15. Págs. 50-62.

Se realizó entre el 2004 y 2006 el proyecto Desarrollo de un Polo Apícola en el departamento de Risaralda, que contó con aportes del Estado y de organismos privados. Su objetivo central era el de fortalecer la Asociación Risaraldense de Apicultura (ARA), cuya característica era la producción a pequeña escala de pequeños propietarios de tierras. Se realizó una intervención productiva y educativa con participación de apicultores organizados en la asociación. La asociación se fortaleció a partir del desarrollo tecnológico que redundó en una mayor productividad, en el conocimiento físico-químico de los subproductos y la vinculación de asociados. Como objetivos propuestos estaban mejorar la producción, partiendo del fortalecimiento de la ARA y, entre otros, el desarrollo de un programa de mejoramiento genético a través de la inserción de nuevas reinas en los apiarios con menor producción.

Uno de los grandes motivadores para la organización fue la visión económica y el respaldo téc-

nico-científico otorgado por las instituciones de educación superior para el desarrollo de confianza en la producción apícola; las reuniones de evaluación y definición de intervenciones con la participación intersectorial; el reconocimiento de logros y la motivación del trabajo en equipo y la gestión institucional en investigación.

La ARA, con sus sesenta integrantes, fue convocada para participar en el desarrollo del polo apícola del departamento. La Junta de la ARA inicialmente asistió para la discusión y ajuste de la propuesta, que posteriormente se socializó con los asociados. Se definió un cronograma de actividades que partió del diagnóstico de necesidades expresadas por la Junta Directiva, y periódicamente las instituciones de educación superior enviaron informes a las entidades financiadoras. Estas instituciones también hicieron un trabajo de contraste entre estos informes y los datos otorgados por los apicultores; los datos de los socios fueron recolectados mediante procesos de interventoría.

Después de culminada la primera intervención, el nivel organizacional se perfecciona o cualifica de acuerdo con las necesidades: se estructuran comités municipales que permiten la comunicación permanente entre los asociados de los municipios y la Junta Directiva de la asociación. El proceso en espiral que fue fortaleciendo el polo apícola comprendió dos ejes que se conjugaron para la obtención de objetivos comunes: mientras internamente los apicultores se conocían, se reconocían, se valoraban y se integraban; externamente las instituciones de educación superior dinamizaron esas relaciones, se convirtieron en un puente con el sector empresarial y el sector gubernamental.

En primer lugar, se reestructuró la organización de acuerdo con el diagnóstico previo. Se tomaron las siguientes acciones para cumplir con este primer objetivo: se realizó una capacitación a sesenta apicultores en torno al trabajo en equipo, el liderazgo y la asociatividad; se fortalecieron las relaciones de la asociación ARA con las alcaldías municipales de Apía, Balboa, Santa Rosa y Dosquebradas (Risaralda), al igual que con la Gobernación del departamento; se conformaron comités de trabajo por municipio y se otorgó apoyo financiero y técnico a la asociación; se posicionó la actividad apícola en el departamento y se consolidó un negocio asociativo a través de la instalación y puesta en marcha de un secador de polen.

Paralelamente, se realizó un diagnóstico técnico-genético-productivo en el que se caracterizaron las mieles del departamento de ochenta y nueve apicultores. A partir de este diagnóstico, se construyeron las siguientes estrategias: un plan de mejoramiento genético con la inserción de nuevas reinas; una evaluación de las características microbiológicas de las colmenas de los miembros; un incremento del número de colmenas (un mínimo de dos y un máximo de sesenta); capacitación a sesenta apicultores para la producción de polen, propóleo, cera, apitoxina y lactomiel; diagnóstico de las prácticas de recolección y almacenamiento de mieles; construcción

participativa de manuales de buenas prácticas de manipulación y la implementación de un secador de polen donado por la Gobernación de Risaralda.

En complemento al componente organizativo y técnico, se crearon estrategias para los componentes administrativo y de mercadeo. A continuación, se señalan las estrategias: capacitación de sesenta apicultores en economía solidaria, mercadeo, fundamentos de administración, emprendimiento, estrategias de comercialización y elaboración de portafolio de productos y servicios; participación en dos ferias agropecuarias y una rueda de negocios regional; establecimiento de canales de comercialización con dos empresas privadas y capacitación en empaques para productos apícolas.

## **4.5 Quinta experiencia. Factores de éxito de la Asociación de Tecnólogos y Productores de Bilbao, una empresa asociativa en el posconflicto**

**Nota:** Esta sección está basada en: CALLEJAS, Cristina. Factores de éxito de la Asociación de Tecnólogos y Productores de Bilbao, una empresa asociativa en el posconflicto. En: Equidad & Desarrollo, enero-junio de 2017, Nro. 27. Págs. 169-194.

El artículo de Callejas reseña los factores de éxito de la Asociación de Tecnólogos y Productores de Bilbao (Asotbilbao), que nació en 2011 con un grupo de campesinos dedicados al cultivo de café en el municipio de Planadas, en el sur del Tolima. Además de los recursos propios, la inversión pública y el hecho de que la asociación se hubiera constituido con miras a solucionar las necesidades de sus fundadores, dentro de los factores de éxito también figuran la confianza y que la mayoría de los líderes de la organización tienen formación como tecnólogos en administración de empresas agropecuarias.

La ventaja de esta asociación es que, si bien se trata de una agrupación de pequeños agricultores, la iniciativa fue propuesta por personas con formación tecnológica, lo cual facilitó la asociación. Asotbilbao tiene muy claros los procesos organizacionales, a tal punto que se pueden evaluar siete aspectos administrativos que en otros casos no son tan evidentes. Por ejemplo, en el área administrativa, en la parte de gestión y de control del café se instituyó a un gerente ejecutivo que cuenta con estudios técnicos y que está en proceso de profesionalización. Esta designación permitió un buen nivel de gestión de programas y proyectos, seguimiento administrativo y control de las actividades planificadas, al igual que un buen manejo de equipos informáticos

y estructura administrativa adecuada.

En el área de mercadeo, si bien hay la posibilidad de acopiar y de establecer volúmenes de comercialización, el proceso ha sido lento debido a afectaciones por el cambio climático y a la apertura de nuevos mercados y certificación con nuevas entidades; sin embargo, se lograron establecer vínculos comerciales con Estados Unidos y Japón, y actualmente está en trámite el sello orgánico para comercializar con la Comunidad Europea y Nueva Zelanda.

Las gestiones de sus líderes hicieron posible un patrimonio cercano a los COP 700 000 000 que fueron usados para la adquisición de una sede, una bodega, muebles y enseres, equipos de oficina y laboratorio de análisis de café e inversiones en un proyecto de adquisición de lote. Estos bienes han permitido, además de una buena infraestructura de acopio, el acceso a créditos financieros. La bodega tiene capacidad aproximada de diez toneladas; su personal posee conocimiento en el área técnica, que además se ofrece a los asociados, y estos disponen de maquinarias y equipos idóneos para el almacenamiento del café. En general, hay una buena dotación para llevar a cabo un proceso de mejoramiento técnico que beneficie el proceso productivo. Esto se logró a través de proyectos apoyados por la alcaldía y por la Federación Colombiana de Cafeteros. Adicionalmente, los asociados (en 2011), son personas honestas, comprometidas con los objetivos propuestos y con nivel de educación técnica y tecnológica. Hay liderazgo, gestión empresarial y motivación para acceder a procesos educativos., así como aspectos personales como la disciplina, el compromiso y la dedicación. Estos fueron los elementos que fundamentaron el capital social que llevó a Asotbilbao a convertirse en un caso de éxito.

La asociación ofrece varios servicios para sus asociados, como auxilios para salud, ayudas económicas para enfermedad e incapacidad laboral, préstamos de elementos de recolección y cuidado de cultivos, gestión y estímulos para la adquisición de herramientas, maquinaria y equipos. Su fortaleza en aspectos técnicos, financieros y administrativos les da la suficiencia para promocionar un producto de calidad, con valor agregado y de fácil mercadeo.

En este caso, el aspecto más frecuente entre los miembros de la asociación son los valores y los principios: el cambio de mentalidad, el compromiso, la disciplina, el esfuerzo y el trabajo en equipo. Al analizar el discurso de los participantes, estos perciben los valores como cualidades basadas en principios que les ayudan a vencer las limitaciones y dificultades que se les presentan, y que a su vez reflejan el comportamiento y direccionan las pautas de conducta de los miembros.

El esfuerzo y el trabajo en equipo aparecen como principios compartidos por todos, que orientan el accionar de cada miembro de la asociación, lo que refleja la capacidad organizacional con la que han logrado encaminar a todos los socios hacia el mismo objetivo y hacia la distribución

de las tareas de acuerdo con las destrezas de cada uno. Además, se aceptan las líneas jerárquicas de liderazgo y los roles correspondientes.

Las oportunidades que crearon un cambio para la asociación estuvieron relacionadas con una organización que, en este caso, es protagonista en el territorio. Así mismo, las instituciones o reglas de juego fueron construidas entre todos y son respetadas no solo por los asociados, sino también por la comunidad de Bilbao. Otras oportunidades se generaron por los emprendedores en cuanto a la forma en la que se maneja la asociación desde el punto de vista comercial y productivo, y, por último, por la cantidad y calidad de los recursos que dedican al desarrollo, tanto en la parte organizacional, como individualmente. El factor físico los favorece para sacar un buen café. Sin embargo, por medio del conocimiento y la experiencia se ha logrado mejorar aún más el café. Por último, el factor ambiental es clave para el grupo, no solo en cuanto al cuidado del medioambiente, sino además en cuanto a la sostenibilidad ambiental del corregimiento frente al cultivo del café.



# Anexo 1

## **Normas específicas del sector**

**Ley 454 de 1998.** Declárese de interés general la protección, promoción y fortalecimiento de las cooperativas y demás formas asociativas y solidarias de propiedad como un sistema eficaz para contribuir al desarrollo económico, al fortalecimiento de la democracia, a la equitativa distribución de la propiedad y del ingreso y a la racionalización de todas las actividades económicas, en favor de la comunidad y en especial de las clases populares.

**Economía solidaria.** Ley 454 de 1998. Marco conceptual que regula la economía solidaria, se transforma el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas (Dancoop) en el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria (Dansocial), se crea la Superintendencia de la Economía Solidaria, se crea el Fondo de Garantías para las Cooperativas Financieras y de Ahorro y Crédito, se dictan normas sobre la actividad financiera de las entidades de naturaleza cooperativa y se expiden otras disposiciones.

**Cooperativas, mutuales y fondos de empleados.** Ley 79 de 1988, por la cual se actualiza la legislación cooperativa.

**Precooperativas.** Decreto 1333 de 1989. Establece el régimen de constitución, reconocimiento y funcionamiento de las precooperativas.

**Trabajo asociado.** Decreto 4588 de 2006. Reglamenta la organización y funcionamiento de las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado.

**Administraciones públicas cooperativas.** Decreto 1482 de 1989. Determina la naturaleza, características, constitución, regímenes: interno, de responsabilidad y sanciones y se dictan medidas para el fomento de las empresas de servicios en las formas de administraciones públicas cooperativas.

**Asociaciones mutuales.** Decreto 1480 de 1989. Determinan la naturaleza, características, constitución, regímenes: interno, de responsabilidad y sanciones, y se dictan medidas para el fomento

de las asociaciones mutualistas.

**Fondos de Empleados.** Decreto 1481 de 1989 y Ley 1391 de 2010. Determinan la naturaleza, características, constitución, regímenes; interno de responsabilidad y sanciones, y se dictan medidas para el fomento de los fondos de empleados.

**Organizaciones populares de vivienda.** Decreto 2391 de 1989. Reglamentan el artículo 62 de la Ley 9 de 1989 y el artículo 3 del Decreto Ley 78 de 1987, en desarrollo de las actividades de las organizaciones populares de vivienda.

**Asociaciones agropecuarias y campesinas.** Decreto 2716 de 1994. Regula el marco jurídico de las asociaciones agropecuarias y campesinas.

**Asociaciones de usuarios de distritos de riego.** Ley 41 de 1993. Organiza el subsector de adecuación de tierras y se establecen sus funciones.

**Asociaciones de usuarios de acueductos veredales.** Decreto 552 de 2011. Dicta medidas para mejorar las condiciones de prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico por parte de comunidades organizadas en acueductos comunitarios.

**Acción comunal.** Ley 743 de 2002. Decreto 2350 de 2003. Resolución 360 de 2005. Desarrollan el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal.

**Voluntariado.** Ley 720 de 2001 y Decreto 4290 de 2005. Reconoce, promueve y regula la acción voluntaria de los ciudadanos colombianos.

Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2014-2018. Aunque el PND tiene una temporalidad inferior a las normas citadas es importante resaltar la estrategia de impulsar la asociatividad solidaria con el fin de contribuir a la paz, a la equidad y a la educación a través de acciones transversales de movilidad social, transformación del campo, equidad y buen gobierno.

Los objetivos descritos en el PND relacionados con la asociatividad solidaria son:

- Aumentar el acceso a programas de emprendimiento y fortalecimiento empresarial individual y asociativo.
- Contribuir al desarrollo de las organizaciones rurales para que se articulen en cadenas y redes productivas, mejorando sus condiciones de competitividad e inserción en los mercados de insumos y productos.
- Promover procesos de formación terciaria para jóvenes y programas de emprendimiento asociativo solidario, buscando controlar aumentos en la participación laboral que presionen la tasa de desempleo.

## Bibliografía

---

ANGULO, Gaviria y Morales (2013). En: *DNP/MTC* (2015).

BID (2012). En: *DNP/MTC* (2015).

CALLEJAS, Cristina, (2016). Factores de éxito de la Asociación de Tecnólogos y Productores de Bilbao, una empresa asociativa en el posconflicto.

COLBERT (2000). En: *DNP/MTC* (2015).

CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 454 de 1998

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA 1991.

DANE (2014). En: *DNP/MTC* (2015).

DANE (2015). Avance de resultados del Censo Nacional Agropecuario. *Departamento Nacional de Estadísticas. Bogotá*. En: [http://www.dane.gov.co/files/CensoAgropecuario/avanceCNA/CNA\\_agosto\\_2015\\_new\\_present.pdf](http://www.dane.gov.co/files/CensoAgropecuario/avanceCNA/CNA_agosto_2015_new_present.pdf)

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA (DANSOCIAL). Cartilla sobre Asociaciones, Corporaciones, Fundaciones y Redes de Voluntariado. Bogotá: Imprenta Nacional, 2007.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP). Lineamientos de política pública para la asociatividad rural en Colombia: «Rutas para la asociatividad rural». Documento de trabajo [En línea] [Revisado el 22 de agosto de 2018]. Disponible en Internet: <https://www.dnp.gov.co/programas/agricultura/Paginas/Rutas-para-la-asociatividad-rural-en-Colombia.aspx>

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP), MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAM-

PO COLOMBIANO (MTC) (2015). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo. Tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.

DPS (2013). En: DNP/MTC (2015).

FARFÁN BRICEÑO, Ingrid Lorena y OJEDA BUSTOS, Francys Johanna. Participación de los pequeños y medianos productores en los diferentes eslabones de la piña, el café y la yuca en la región del Casanare. Bogotá D. C.: Universidad de La Salle. Facultad de Ciencias Administrativas y Contables. 2014.

FORERO (2005). En: *DNP/MTC* (2015).

GOBIERNO Nacional de Colombia y FARC-EP (2016). Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Bogotá.

GÓMEZ ÁNGEL, Margarita; TELLO DURÁN, Jorge Euclides; MUÑOZ SÁNCHEZ, Liliana Patricia. Desarrollo de un polo apícola en el departamento de Risaralda. En: *Investigaciones Andina*. 2007. Vol. 9, Nro. 15. Págs. 50-62

JUNGUITO *et al* (2017). En: *DNP/MTC* (2015).

LASSO Aldana y Prieto Bernal (2016). En: *DNP/MTC* (2015).

LEIBOVICH *et al* (2013). En: *DNP/MTC* (2015).

MARTÍNEZ (2014). En: *DNP/MTC* (2015).

MARTÍNEZ, Juan Carlos. La asociatividad como alternativa para la penetración de mercados internacionales: Caso de estudio asociación de paneleros, Asopropanoc. Tesis de Maestría en Gestión de Organizaciones. Bogotá D. C.: Universidad Militar Nueva Granada, 2014

MERCHÁN (2014). En: *DNP/MTC* (2015).

MESA DE CONVERSACIONES. Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Bogotá: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017.

OCDE (2015, a). En: *DNP/MTC* (2015).

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE). Estudios Económicos de la OCDE. Colombia. Visión General. [En línea], 25 de mayo de 2017 [revisado el

17 de agosto de 2018]. Disponible en Internet: [www.oecd.org/eco/surveys/economic-survey-colombia.htm](http://www.oecd.org/eco/surveys/economic-survey-colombia.htm)

OCDE (2017). En: *DNP/MTC* (2015).

OIT (2013). En: *DNP/MTC* (2015). OXFAM INTERNACIONAL. Radiografía de la desigualdad: Lo que nos dice el último censo agropecuario sobre la distribución de la tierra en Colombia. Bogotá: Oxfam Internacional, 2017.

OXFAM. (2017). Radiografía de la desigualdad lo que nos dice el último censo agropecuario sobre la distribución de la tierra en Colombia. Oxfam Internacional mayo 2017. Bogotá.

PLANFES (2017). Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural (PLANFES 2017–2032). *Documento presentado para aprobación del Congreso. Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias. Ministerio del Trabajo*. Bogotá.

RUEDA (2014). En: *DNP/MTC* (2015).

RUGELES, Laura. Cooperativa de Palmicultores de Colombia (Copalcol): Un caso de empresa asociativa rural exitosa. Bogotá: Universidad Jorge Tadeo Lozano, 2011

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ORGANIZACIONES SOLIDARIAS. Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural (PLANFES) 2017–2032. Documento presentado para aprobación del Congreso. Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias. Bogotá: Ministerio del Trabajo, 2017.

VILLAR (2001). En: *DNP/MTC* (2015).

# PARTE 2



**Documento base sobre prácticas y experiencias en materia de acceso a la propiedad y de organización y emprendimiento en Iberoamérica que son aplicables en Colombia**

**Elsa Marcela Hernández C.**

**30 de noviembre de 2018**



# Introducción

En el marco de la cooperación que la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS) presta al Proceso de Paz en Colombia y la gestión del posconflicto, especialmente en lo que se refiere a la extensión de la protección y la inclusión del sector rural, se han puesto en marcha varios programas. El programa nro. 2 tiene como objetivo la promoción y el reconocimiento de derechos, el acceso a la propiedad y el emprendimiento para la generación de ingresos de la población rural en zonas seleccionadas.

Para estos efectos, es preciso, entre otras acciones, identificar experiencias y buenas prácticas de algunos países de la comunidad iberoamericana en materia de acceso a la propiedad, organización y emprendimiento en el sector rural.

El presente documento corresponde al entregable nro. 5.1., «Documento base sobre prácticas y experiencias en materia de acceso a la propiedad y de organización y emprendimiento en Iberoamérica que pudieran ser aplicables en Colombia».

Se seleccionaron, en este sentido y de común acuerdo con la coordinación del Programa, cuatro países de Latinoamérica: Argentina, Brasil, Ecuador y México. Para cada uno de ellos se realizó una extensa indagación documental y los resultados se consignan siguiendo el siguiente esquema:

1. Contexto: Datos básicos sobre la economía y la población en cada país;
2. El sector rural: La población y su relación con el territorio; los grupos sociales y étnicos en relación con la producción;
3. Acceso a la tierra: Reformas agrarias, grandes cambios históricos y sus fundamentos legales, formas de la propiedad, estructura actual de la propiedad;

4. La agricultura familiar: Evolución de la agricultura familiar campesina, su relación con las unidades productivas rurales, políticas de fomento;

5. Asociatividad: Aspectos generales (determinantes sociales y económicos, tipos de asociaciones (cooperativas y no cooperativas), políticas de fomento). Análisis de experiencias exitosas (explicación detallada de entre tres y cinco casos por país, con análisis de las buenas prácticas (BP) que pudieran ser aprovechadas por Colombia).

La selección de los países y de sus experiencias agropecuarias estuvo orientada por la aplicabilidad de estas propuestas en Colombia y, más específicamente, en los municipios preseleccionados como posibles para tomarse como pilotos de este programa; se seleccionaron los siguientes municipios: Tame (Arauca), Tarazá (Antioquia), Tumaco (Nariño), Tibú (Norte de Santander) y Vista Hermosa (Meta).

Dado el gran volumen de fuentes consultadas para cada país, cada capítulo va acompañado de su correspondiente bibliografía.

En un documento aparte se consigna el recuento y el análisis de buenas prácticas y antecedentes de asociatividad rural en Colombia.

# 1. Argentina

## 1.1 El contexto argentino

Argentina es un país federal conformado por veintitrés provincias más la ciudad autónoma de Buenos Aires. Tiene una superficie total de 3 761 274 km<sup>2</sup>, distribuida en una superficie continental de 2 791 810 km<sup>2</sup> y una superficie continente ártico e islas australes de 969 464 km<sup>2</sup>; cuenta con una población de 43 847 430 habitantes<sup>1</sup>, con una baja densidad poblacional de 15,8 hab./km<sup>2</sup> y una tasa de crecimiento de la población del 0,98% anual<sup>2</sup>.

La República Argentina es clasificada en la actualidad como un país de ingreso mediano-alto, con un PIB anual en 2015 de USD 449 986 millones a precios constantes de 2010, que para su población de 43,8 millones de personas significa un ingreso per cápita de USD 10 148 a precios constantes de 2010<sup>3</sup>.

No obstante, la distribución del ingreso es desigual. En 2008, el 55% del ingreso estaba concentrado en el 20% más rico de la población y solo el 3% estaba en manos del 20% inferior. En 2012 los datos oficiales indicaban que el 10% de la población con mejores remuneraciones concentró el 25,5% de los ingresos totales, mientras que el 10% más pobre concentró solo el 1,6 %<sup>4</sup>. Para el 2014, el índice de Gini se ubicó en el 42,7, según cifras del Banco Mundial.

En las últimas tres décadas el nivel de pobreza en el país ha tenido avances y retrocesos: en 1992, el 19,9% de su población se encontraba en estado de pobreza y en 2001 ese porcentaje casi

1 BANCO MUNDIAL. Tablas y datos sobre Argentina, 2017.

2 Ibid.

3 Ibid.

4 INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (INDEC). Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2010. Censo del Bicentenario. Resultados definitivos, Serie B, nro. 2. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos. Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas de la República de la Argentina, 2010.

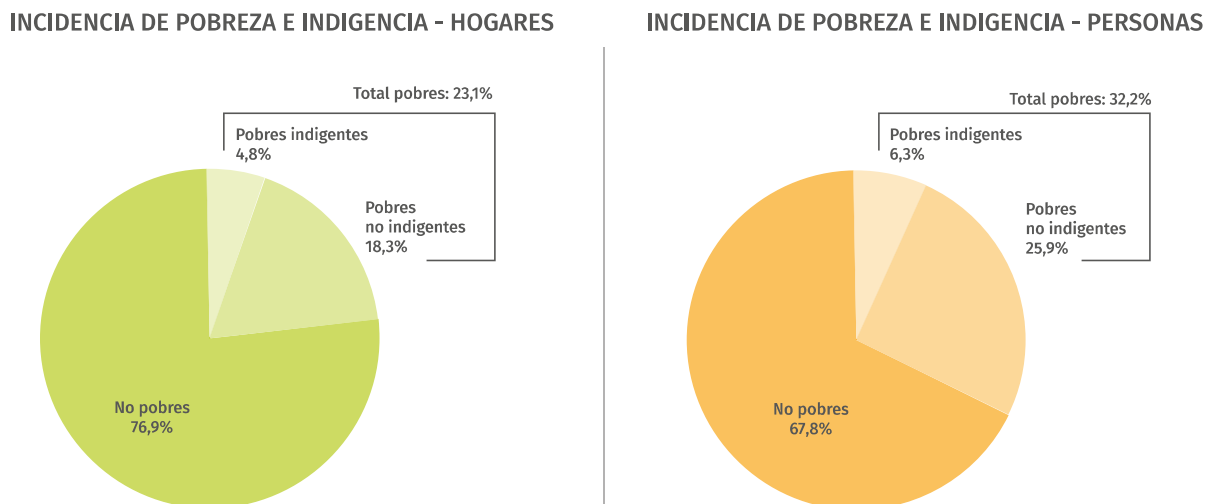
se duplicó al alcanzar un 38,8%. El peor año en estas tres décadas fue el 2002, en el cual el porcentaje de población con ingresos por debajo de la línea de pobreza alcanzó un 51,7% del total de su población nacional, con un 25,2% en indigencia, como consecuencia de la devaluación de la moneda y la crisis política institucional<sup>5</sup>. Posteriormente, se inicia una mejora progresiva del bienestar de la población, en el periodo 2004-2007, de manera que la pobreza pasó de afectar al 49,7% de las personas en 2003 al 27,2% en 2007, como resultado del aumento de los programas asistenciales y del gasto social en general, la recuperación del empleo y los incrementos salariales que acompañaron a la inflación<sup>6</sup>. Para el 2010, la Encuesta Permanente de Hogares del Instituto Nacional de Estadística y Censos (Indec) registra una disminución importante de la pobreza en el país, con un 9,9% de la población —alrededor de cuatro millones de personas— de los cuales 2,5% —casi un millón de personas— se encontraban en condición de indigencia.

En la actualidad, el porcentaje de la población que vive bajo la línea de pobreza e indigencia es un tema de debate en la Argentina debido a la existencia de distintas fuentes para registrar los niveles de inflación contra los que se miden los índices de pobreza e indigencia. La más reciente información oficial proporcionada por el Indec a partir de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) para el segundo semestre de 2016, indica que la pobreza alcanza al 23,1% de los hogares, que incluyen 8 772 000 personas y bajo la línea de indigencia se encuentran 425 000 hogares, que incluyen a 1 705 000 personas<sup>7</sup>, lo que devela un aumento de más del doble de población viviendo bajo la línea de pobreza e indigencia que al inicio del decenio.

5 FONDO INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO AGRARIO (FIDA). Evaluación del Programa del FIDA en el país. Informe nro. 2223-AR. Buenos Aires: Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola, 2010.

6 SALVIA, Agustín (Coord.). Deudas y progresos sociales en un país que hace frente a su bicentenario. Argentina 2004-2010. Informe Especial del Observatorio de la Deuda Social. Buenos Aires: Universidad Católica de Buenos Aires, 2011.

7 INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (INDEC). Incidencia de la pobreza y de la indigencia en 31 aglomerados urbanos. Resultados segundo trimestre de 2016. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos, Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas de la República de la Argentina, 2016. La EPH se realiza sobre la población de 31 conglomerados urbanos constituidos por 8 772 000 hogares con una población de 27 201 000 personas.

**Figura 1. Incidencia de la pobreza y la indigencia en el segundo trimestre de 2016**

Tomado de: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (INDEC). Incidencia de la pobreza y de la indigencia en 31 aglomerados urbanos. Resultados segundo trimestre de 2016. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos, Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas de la República de la Argentina, 2016.

## 1.2 El sector rural

Argentina cuenta con características geográficas excepcionales que han permitido una predominancia de la agricultura en su economía: suelos profundos y ricos, clima templado, precipitaciones adecuadas y buen acceso al transporte marítimo.

El país adoptó un esquema agroexportador desde su independencia y la histórica centralidad de la renta de la tierra en el régimen de acumulación nacional llevó a la constitución de una estructura dual de las explotaciones agrícolas: por un lado, grandes estancias y latifundios vinculados al mercado internacional (principalmente en las regiones pampeana y patagónica y en el norte de país) y, por el otro lado, pequeñas explotaciones y minifundios, hoy dentro de la categoría de agricultura familiar<sup>8</sup>. En el 2002, el Censo Nacional Agropecuario<sup>9</sup> arrojó un número de 333 533 explotaciones agropecuarias, de las cuales contaban con límites definidos 297 425 y ocupaban

<sup>8</sup> JUÁREZ, Paula; GISCLARD, Marie; GOULET, Frederic; CITTADINI, Roberto; ELVERDIN, Julio; PATROUILLEAU, M. Mercedes; ALBALADEJO, Christophe; y GONZÁLEZ, Edgardo. Argentina: Políticas Públicas, Desarrollo Rural e Inclusión. En: Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe: Nuevas perspectivas. San José: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), 2015..

<sup>9</sup> Es el último censo del que se tienen cifras. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (INDEC). Censo Nacional Agropecuario. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos, Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas de la República de la Argentina, 2002.

174 808 564 hectáreas, con un promedio de explotación de 524,20 hectáreas. Las explotaciones familiares correspondían al 75%, con un promedio de explotación de 107,45 hectáreas.

Esta estructura dual le ha servido al país para posicionarse como uno de los principales productores mundiales de alimentos, con un sector agrícola/ganadero y agroindustrial moderno, con explotaciones empresariales muy capitalizadas y una agricultura familiar relevante en términos económicos y sociales. La agricultura y la ganadería representan el 6% del PIB y junto con la agroindustria este sector supera el 20%. Entre 2005 y 2012, las exportaciones de bienes argentinos crecieron de USD 40 013 millones a USD 83 950 millones, es decir que experimentaron un alza del 103%. Las exportaciones de origen agropecuario —bienes primarios de USD 20 212 millones, y manufacturas de origen agropecuario de USD 28 192 millones— representan cerca del 60% del total de las exportaciones de bienes y servicios, el 18% del PIB y el 22% del valor agregado<sup>10</sup>.

De igual forma, la agricultura es una importante fuente de puestos de trabajo, que genera alrededor del 20% del total si se incluyen el transporte y el comercio relacionados con el sector<sup>11</sup>.

En las últimas décadas, Argentina ha sufrido un proceso de creciente concentración de la producción agropecuaria y una intensificación de la orientación exportadora de su sector primario. En periodos anteriores, el país desarrolló una estrategia que combinaba la atención del mercado interno con la exportación de excedentes. Sin embargo, desde la década de 1980 se presentó un proceso de creciente concentración de la producción agropecuaria y una intensificación de la orientación exportadora de su sector primario, con un crecimiento inusitado del cultivo de la soja, destinado a la exportación. Persiste la expansión de modelos productivos dependientes de paquetes tecnológicos de grandes empresas. Según el último dato disponible (2014), la soja ocupa 50,51%<sup>12</sup> de la superficie arable del país y los tres principales cultivos (girasol, maíz y soja), cultivados bajo esquemas de producción con alta tecnología, cubren el 69,42%<sup>13</sup>.

En este escenario dispar, los pequeños y medianos agricultores han cargado a través de los años con desigualdades de todo tipo; por ejemplo, los índices de asistencia escolar de los jóvenes de

10 LATTUADA, Mario; NOGUEIRA, María Elena; y URCOLA, Marcos. Las formas asociativas de la agricultura familiar en el desarrollo rural argentino de las últimas décadas (1990-2014). En: CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa. Agosto, 2015. Nro. 84.

11 MINISTERIO DE ECONOMÍA DE LA NACIÓN ARGENTINA. Documentos de trabajo [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.mecon.gov.ar/economica/basehome/dnper\\_complejos\\_exportadores.htm](http://www.mecon.gov.ar/economica/basehome/dnper_complejos_exportadores.htm)

12 En el 2003 la superficie con soja transgénica era de 12 millones de hectáreas, en 2015, presentó un crecimiento geométrico a 20 millones y la estimación oficial para 2017 marca un aumento a 20,6 millones de hectáreas. El maíz pasó de 3 millones (2003) a 6,9 millones (2015), con más de 70% a variedades transgénicas y para 2017 aumentará a 7,3 millones de hectáreas. En: WAHREN, Juan y PALMISANO, Tomás. Argentina. En: Informe 2016: Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica. La Paz: Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica (IPDRS), 2017.

13 WAHREN, Juan y PALMISANO, Tomás. Argentina. En: Informe 2016: Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica. La Paz: Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica (IPDRS), 2017.



los doce a los catorce y de los quince a los diecisiete años de las áreas rurales dispersas son 12% y 20% inferiores a los de sus pares urbanos. La asistencia escolar en las áreas rurales de las provincias pobres es bastante menor que en las ricas. Así, asiste a la escuela el 28% de los jóvenes de los quince a los diecisiete años en Santiago del Estero, comparado con 71% en la provincia de Buenos Aires. En cuanto al empleo, la mayor parte de los empleos en las áreas rurales dispersas son de tipo informal. En 2003, solo el 28% de los jefes de hogar en áreas rurales dispersas tenían un empleo formal, lo que tiene como mínimo dos desventajas: falta de acceso a la seguridad social e ingresos más bajos, posiblemente con mayor variación estacional. Como los ingresos agrícolas aumentan con la superficie de la explotación, las tasas de pobreza son más elevadas en los hogares con poca tierra que en los que carecen de ella. La indigencia para los hogares sin tierra es del 13% comparada con 24% para quienes tienen menos de una hectárea, 18% para 1-10 hectáreas y 30% para 10-100 hectáreas<sup>14</sup>.

Se estima que al menos un tercio de los 3,5 millones de personas del sector rural son pobres. La pobreza es especialmente severa en las comunidades indígenas, entre los agricultores y los trabajadores rurales, y en las familias numerosas, sin ingresos fijos. El desempleo de los jóvenes es un problema serio en las zonas rurales y la emigración de jóvenes mujeres rurales es común. Los pequeños productores se enfrentan a dificultades para acceder a los mercados y participar en las cadenas de valor y tienen acceso limitado a la asistencia técnica y al financiamiento. También se encuentran cada vez más afectados por problemas ambientales relacionados con el cambio climático, incluyendo sequías e inundaciones cada vez más intensas y frecuentes<sup>15</sup>.

Esta situación desfavorable ha promovido una alta migración rural. En el censo del 2010, la población rural de la Argentina era de 3 599 764 personas, con 1 307 701 (36,3%) de personas agrupadas en localidades de menos de 2 000 habitantes y 2 292 063 (63,7%) dispersas en campo abierto<sup>16</sup>. De acuerdo con datos del Banco Mundial, en 2015 el crecimiento de la población rural fue negativo en -0,75. Para ese año la población rural representaba el 8,1% de la población total del país, es decir, 3 551 642 personas, cifra inferior a la registrada en el censo del 2010.

14 BANCO MUNDIAL. Agricultura y Desarrollo Rural en la Argentina: Temas Claves. Informe nro. 32763-AR de Junio 12 del 2006, 2006.

15 FONDO INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO AGRARIO (FIDA). Invirtiendo en la población rural argentina [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.ifad.org/documents/10180/af1b9f61-2c9a-44d1-824f-73b7dce229bb>

16 INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (INDEC). Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos, Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas de la República de la Argentina, 2010.

## 1.3 Acceso a la tierra

En Argentina la tierra está en permanente disputa y se hacen reclamos en torno a ella desde la agricultura familiar; se exige tanto el freno de los desalojos, como que se pueda acceder a la tierra de manera estable. Las normativas y regulaciones varían de provincia en provincia, y se cuenta con escasos recursos técnicos formados en esta materia, como consecuencia de que esa problemática está fuera de la agenda pública. Desde los organismos estatales son recientes los relevamientos y estudios en la temática. El Proinder (Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios) realizó un estudio para identificar, relevar y sistematizar problemas vinculados con el acceso, la tenencia (garantía de la tenencia actual y regularización dominial) y la distribución de la tierra, así como los conflictos que ellos generan<sup>17</sup>.

En los estudios actuales sobre tenencia de la tierra, particularmente en América Latina, el concepto incluye por lo menos dos aspectos que son priorizados por distintos autores: a) la distribución de la tierra entre los actores sociales rurales y las relaciones que entre ellos se generan; y b) las formas y derechos de propiedad, de acceso y uso de los recursos. Ambos análisis enfatizan que la división de los derechos de tenencia refleja las relaciones de poder en el ámbito rural. Así mismo, se reconoce que el enfoque de la tenencia debe integrar ambos aspectos, la distribución de la propiedad y los derechos de propiedad<sup>18</sup>.

Las relaciones jurídicas de los derechos sobre la propiedad pueden clasificarse en tres grandes grupos: la propiedad, los contratos agrarios —arrendamiento, la aparcería, el contrato accidental—, y la ocupación de tierras privadas y fiscales bajo distintas modalidades (comunales, territorios indígenas, etc.).

### Propiedad

Cuando hablamos de propiedad nos referimos a la situación de tenencia existente cuando se posee un título válido de dominio sobre la tierra o se ejerce la plena posesión, aun cuando no se hayan obtenido los instrumentos legales definitivos<sup>19</sup>.

<sup>17</sup> Los programas de desarrollo rural ejecutados en el ámbito de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca (SAGP) y Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios (Proinder), Dirección de Desarrollo Agropecuario, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación de la Nación Argentina (SAGPyA), Ministerio de economía y Producción, Argentina, 2003. Citado por: LATTUADA, Mario; NOGUEIRA, María Elena; y URCOLA, Marcos. Las formas asociativas de la agricultura familiar en el desarrollo rural argentino de las últimas décadas (1990-2014). En: CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa. Agosto, 2015, Nro. 84.

<sup>18</sup> SLUTZKY, Daniel. Situaciones problemáticas de tenencia de la tierra en Argentina. 1a ed. Buenos Aires : Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, 2007.

<sup>19</sup> CÓDIGO CIVIL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA. Artículo 2506.

Los contratos agrarios, cualquiera sea la denominación que las partes les hayan asignado, están regidos por la Ley 13 246<sup>20</sup> y posteriores modificaciones. Las siguientes son sus diferentes modalidades:

**Arrendamiento rural:** Existe arrendamiento rural cuando una de las partes se obliga a conceder el uso y goce de un predio, ubicado fuera de la planta urbana de las ciudades o pueblos, con destino a la explotación agropecuaria en cualesquiera de sus especializaciones y la otra a pagar por ese uso y goce un precio en dinero, por un plazo mínimo de tres años.

**Aparcería:** Es el contrato verbal o escrito por el cual se adquiere el uso y goce de la tierra mediante el pago de una proporción o porcentaje de la producción, siempre que su duración no sea menor a tres años. En aparcería se considera que el aparcerero tiene derecho a destinar sin cargo una parte del predio para el asiento de la vivienda, pastoreo y huerta, en las proporciones que determine la reglamentación según las necesidades de las distintas zonas agroecológicas del país.

**Contrato accidental:** Es aquel por el cual se adquiere el uso y goce de un predio por un tiempo limitado (no más de dos años), acorde con la actividad productiva. Según la Ley, el contrato accidental se establece por un máximo de dos cosechas, es decir, por menos de dos años, y puede ser renovado.

## Ocupación

La ocupación es el uso de la tierra con carácter precario; es decir, que no existe título ni contrato escrito que avale la tenencia de la tierra. Puede darse ocupación con permiso del propietario, lo cual supone algún tipo de pago o compensación; o, de hecho, sin permiso del propietario.

Como lo muestra la siguiente tabla de Superficie de las Explotaciones Agropecuarias (EAP) por régimen de tenencia de la tierra, la forma más usual de explotación de predios rurales en Argentina consiste en la realización de actividades agropecuarias por parte de los dueños o titulares. Entre esa modalidad y las que se encuentran bajo la forma de sucesión indivisa, se explota el 80% de la superficie correspondiente a explotaciones con límites definidos. Los contratos agrarios en sus distintas modalidades llegan a significar casi el 15% del total de la superficie explotada.

<sup>20</sup> Es destacable que la Ley 13 246 fue redactada en 1948 y su modificatoria en octubre de 1980. Algunos autores opinan que la Ley permanece relativamente estática y no logra concretar o desarrollar formas contractuales que tiendan a incentivar la producción, que logren generar aspectos asociativos y que reúnan a los productores para conseguir mejores rindes con maquinaria más tecnificada y no perdiendo de vista la nueva función social a la que el derecho agrario debe dirigirse.

**Tabla 1. Superficie de las EAP por régimen de tenencia de la tierra.**

Régimen de tenencia	Hectáreas	%	Número de EAP	%
<b>Propiedad personal</b>	128 659 812	73,60	203 391	68,38
<b>Sucesión indivisa</b>	10 998 448	6,29	48 460	16,29
<b>Arrendamiento</b>	20 126 640	11,51	17 700	5,95
<b>Aparcería</b>	1 156 191	0,66	1592	0,54
<b>Contrato accidental</b>	3 737 735	2,14	4765	1,60
<b>Ocupación con permiso</b>	5 673 141	3,25	13 355	4,49
<b>Ocupación de hecho</b>	2 047 577	1,17	4067	1,37
<b>Otros</b>	878 356	0,50	1018	0,34
<b>Sin discriminar tenencia</b>	1 530 665	0,88	3077	1,03
<b>Total</b>	<b>174 808 564</b>	<b>100,00</b>	<b>297 425</b>	<b>100,00</b>

Tomado de: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (INDEC). Censo Nacional Agropecuario. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos, Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas de la República de la Argentina, 2002.

Cabe destacar que en Argentina existe una alta proporción de tierras y de productores con situaciones de tenencia de tierra muy precarias e informales. Del total de 174 millones de hectáreas, casi el 13% presenta situaciones precarias de tenencia; se entienden como precarias las sucesiones indivisas (que pueden constituir un estado transitorio menos problemático que los otros casos), los contratos accidentales y la ocupación con permiso y de hecho. Las cifras globales de tenencia irregular (22 millones de hectáreas) no son relevantes en términos de hectáreas, pero sí representan un problema muy serio si consideramos que aproximadamente el 85% de esas situaciones de tenencia precaria afecta a los pequeños agricultores. Estos no tienen la posibilidad de alcanzar la titularidad de las tierras que trabajan u ocupan, en muchos casos después de décadas y varias generaciones familiares. En estos casos una política de regularización de tierras se torna imprescindible, pues la mayor parte de las tierras que ocupan son fiscales<sup>21</sup>.

Desde el punto de vista de la estructura agraria, tomando el agregado general del país, y tal como muestra la tabla siguiente, la distribución de la tierra es inequitativa en términos generales: el 2% de las empresas agropecuarias controla el 50% de la tierra en el país, en tanto que el 57% de las explotaciones agropecuarias controlan el 3% de la tierra. Sin embargo, esto no puede llevarnos a ninguna conclusión sólida, pues existen explotaciones de más de cinco mil hectáreas que son minifundios en algunas áreas del país, en tanto que hay otras de menos de veinticinco

<sup>21</sup> SILI, Marcelo y SOUMOULOU, Luciana. La problemática de la tierra en Argentina: Conflictos y dinámicas de uso, tenencia y concentración. Roma: Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, 2011..

hectáreas que tienen un elevado nivel de capitalización y desarrollo. Para poder extraer conclusiones sólidas es necesario analizar esta situación con mucho mayor detalle, puesto que la estructura agraria depende del tipo de clima, el relieve, la actividad productiva y la organización histórica del territorio<sup>22</sup>.

**Tabla 2. Explotaciones agropecuarias con límites definidos, por escala de extensión, 2002**

	<b>Número de EAP</b>	<b>%</b>	<b>Superficie</b>	<b>%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>297 425</b>	<b>100</b>	<b>174 808 564,1</b>	<b>100,00</b>
<b>Hasta 5</b>	40 957	13,77	105 895,1	0,06
<b>5,1-10</b>	22 664	7,62	177 973,5	0,10
<b>10,1-25</b>	39 833	13,39	714 584,2	0,41
<b>25,1-50</b>	33 787	11,36	1 290 129,1	0,74
<b>50,1-100</b>	34 881	11,73	2 660 005,5	1,52
<b>100,1-200</b>	34 614	11,64	5 150 390,1	2,95
<b>200,1-500</b>	40 211	13,52	13 113 229,4	7,50
<b>500,1-1000</b>	21 441	7,21	15 261 566,5	8,73
<b>1000,1-2500</b>	16 621	5,59	26 489 560,0	15,15
<b>2500,1-5000</b>	6256	2,10	22 525 345,1	12,89
<b>5000,1-7500</b>	2088	0,70	12 962 493,8	7,42
<b>7500,1-10 000</b>	1285	0,43	11 546 633,6	6,61
<b>10 000,1-20 000</b>	1851	0,62	27 296 370,2	15,62
<b>Más de 20 000</b>	936	0,31	35 514 388,0	20,32

Tomado de: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (INDEC). Censo Nacional Agropecuario. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos, Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas de la República de la Argentina, 2002.

La estructura agraria es el reflejo del comportamiento global de una sociedad o de una región. Las distorsiones y la inequidad en la estructura agraria son reflejo de las distorsiones e inequidades existentes en el sistema económico y social de la región o el territorio en cuestión. Una región y una sociedad que mantienen una estructura dual y polarizada entre un sector productivo empresarial concentrado y un vasto sector de agricultura familiar, con miles de explotaciones

<sup>22</sup> Ibid.

de pequeños productores familiares sin acceso a la educación, con bajos niveles de productividad, con deficiencias en las infraestructuras, con tenencias precarias de la tierra, es una región cuya estructura agraria se muestra muy inequitativa y concentrada, tal como sucede por lo general en las regiones extrapampeanas. Una región cuya estructura agraria se muestra más equilibrada y con un mayor nivel de formalidad es probable que tenga niveles de productividad y desarrollo más altos, como es el caso de la región pampeana en general.

## Régimen legal

La Constitución Nacional Argentina le otorga a las provincias la competencia con respecto a los recursos naturales ubicados en sus territorios (artículo 124) y sobre las tierras, al establecer que a ellas les corresponde llevar a cabo planes de colonización (artículo 125), aplicables en principio a tierras del dominio privado de los estados provinciales (fiscales) y también a tierras privadas merced a expropiaciones con los fines de colonización.

Podríamos decir que para el abordaje de la problemática del acceso a las tierras desde el Estado Nacional pareciera no existir una política homogénea, no solo por la cantidad de organismos y programas dispersos que ejecutan su política, sino, principalmente, por las competencias no delegadas a la nación por parte de las provincias<sup>23</sup>.

Dentro de los instrumentos con que cuenta el Estado para abordar el problema de la tierra está el Programa Nacional de Titulación y Arraigo Rural (Prontar), que depende de la Dirección Nacional de Tierras Rurales y fue creado en 2013. Este tiene como objetivo «... contribuir a la reducción de la precariedad en la forma de ocupación y tenencia de las tierras rurales de la República argentina, y ejecutar junto con los gobiernos provinciales y municipales, acciones en este sentido, promoviendo prácticas de preservación y optimización en el uso de la tierra, conforme beneficiarios, objetivos y estrategias...»<sup>24</sup>. En este sentido, el programa mencionado busca «sanear» situaciones de tenencia precaria de la tierra y no así, distribuirla.

Otro de los organismos involucrados en el acceso a la tierra es el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), creado en 1985 por la Ley 23 302, cuyo pleno funcionamiento inició en el 2003 con el desarrollo de programas para cumplir el objetivo de la Ley:

23 GÓMEZ GALIZZI, Florencia. El Papel del Estado en la problemática de la Tenencia de la Tierra Rural en la Argentina. Evaluando Instrumentos de Políticas Públicas. Documento Base Foro Nacional de Agricultura Familiar para una Política de Desarrollo Rural 2006-2008 [en línea]. Disponible en Internet: <http://agro.unc.edu.ar/~extrural/Gomezgalizzi.pdf>

24 Resolución nro. 449/2013 del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.



...la adjudicación en propiedad a las comunidades indígenas existentes en el país, debidamente inscriptas, de tierras aptas y suficientes para la explotación agropecuaria, forestal, minera, industrial o artesanal, según las modalidades propias de cada comunidad. Las tierras deberán estar situadas en el lugar donde habita la comunidad o, en caso necesario, en las zonas próximas más aptas para su desarrollo<sup>25</sup>.

La administración y regulación de la propiedad de la tierra en Argentina es mayormente competencia provincial y municipal, por lo que diversos niveles del Estado son interpelados en el proceso de acceso a la tierra<sup>26</sup>.

En materia de acceso a la tierra para la Agricultura Familiar, en 2015 la Ley 27 118 estableció lo siguiente:

i. La creación del Banco de Tierras con el objetivo de contar con tierras aptas y disponibles para el desarrollo de emprendimientos productivos del sector (art. 16), conformado por: 1) Las tierras de propiedad de la Nación que el Estado nacional por decreto afecte a tales fines. 2) Las tierras que sean donadas o legadas al Estado nacional con el fin de ser afectadas al Banco. 3) Las tierras que transfieran los estados provinciales y municipales a la nación. 4) Todas las tierras rurales que ingresen al patrimonio del Estado nacional por distintos mecanismos judiciales, administrativos, impositivos o de cualquier otra naturaleza. Dichas tierras se adjudicarán en forma progresiva a los agricultores familiares registrados en el RENAF y/o a habitantes urbanizados que por diversas razones demuestren voluntad de afincarse y trabajar en la agricultura familiar, campesina e indígena, mediante adjudicación en venta, arrendamiento o donación (art. 17).

ii. La instrumentación por el Ministerio de un programa específico y permanente para el relevamiento, análisis y abordaje integral de la situación de dominio de tierras de la agricultura familiar. A tal fin se constituye una Comisión Nacional Permanente de Regularización Dominial de la Tierra Rural. Complementariamente se suspende por tres años toda ejecución de sentencia y actos procesales o de hecho que tengan por objeto el desalojo de agricultores familiares que al momento de la entrada en vigor de la presente norma se encuentren en condiciones de adquirir la propiedad por posesión (usucapir) de las tierras rurales que poseen y se encomienda a la autoridad de aplicación el encuentro de soluciones (art. 19).

<sup>25</sup> CONGRESO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA. Artículo 7. En: Ley 23 302.

<sup>26</sup> WAHREN, Juan y PALMISANO, Tomás. Argentina. En: Informe 2016: Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica. La Paz: Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica (IPDRS), 2017.

Como ya se había comentado, la Ley no ha sido reglamentada por el actual Gobierno (2017), ni se le ha asignado el presupuesto que establecía la norma específicamente.

## 1.4 La agricultura familiar

Las explotaciones familiares, en paralelo con la agricultura y la ganadería fuertemente capitalizada, han mantenido un papel importante en la producción y en la estructura socioeconómica del medio rural. En 2002, con datos del último censo nacional agrario disponible, se identificaban 251 116 explotaciones agropecuarias familiares que representaban el 75% del total de explotaciones agropecuarias y ocupaban 30,9 millones de hectáreas, equivalentes al 17,7% de la superficie total de las explotaciones agropecuarias, las cuales generaban el 19% del valor total de la producción agraria nacional.

**Tabla 3. Datos sobre explotaciones agropecuarias familiares**

EAP			Superficie en hectáreas		
TOTAL	AF	%	TOTAL	AF	%
333 504	251 116	75,3	174 808 564	30 921 077	17,7

Tomado de: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (INDEC). Censo Nacional Agropecuario. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos, Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas de la República de la Argentina, 2002.

Según el censo, en las explotaciones familiares residían 823 235 personas y aportaban el 64% del total del empleo agropecuario nacional. Su presencia es mayoritaria en el noroeste y noreste del país —entre un 78% y un 92% del total— y disminuye en importancia en las regiones de Cuyo, Pampeana y Patagonia, donde representan entre el 60% y 69% de las explotaciones. En cuanto a los productos, entre el 85% y el 94 % de los cultivos son productores de tabaco, algodón, yerba mate, caña de azúcar, papa, cebolla, acelga y tomate, y más del 50% de los cultivos producen granos —maíz, soja, trigo y girasol—<sup>27</sup>.

Las explotaciones familiares no habían sido históricamente una cuestión relevante de la agenda sectorial. En la década de 1990 el concepto de agricultura familiar era casi ajeno al vocabulario del desarrollo rural, frente a categorías como las de «pequeño productor» o «minifundista»,

<sup>27</sup> OBSCHATKO, Edith. Las explotaciones agropecuarias familiares en la República Argentina. Un análisis a partir de los datos del Censo Nacional Agropecuario 2002. Buenos Aires: Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca – Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), 2009.

siempre relacionados con situaciones de pobreza rural<sup>28</sup>.

En la primera década del siglo XXI, la identificación de la agricultura familiar (AF) en Argentina como un problema a resolver llega de la mano del Mercosur. Los pequeños productores y la agricultura familiar adquieren en esta etapa un lugar destacado en la agenda pública. La creación de un tejido conectivo entre las diferentes asociaciones de productores familiares de los países del Mercosur converge en la Coordinadora de Organizaciones de la Producción Familiar del Mercosur —Coprofam—<sup>29</sup>, organización que solicita en la Cumbre de Presidentes realizada en Montevideo en diciembre de 2003 la creación de un grupo ad hoc para que proponga una agenda de la política diferencial para la agricultura familiar<sup>30</sup>.

El Grupo Mercado Común (GMC, máximo órgano ejecutivo del Mercosur) crea en la Resolución 04 del 31 de octubre de 2004 la Reunión Especializada de Agricultura Familiar del Mercosur (REAF), como un espacio de encuentro entre productores familiares, organizaciones e instituciones rurales de la región, con el objetivo de generar un marco de políticas públicas regionales para la agricultura familiar.

Paralelamente, en el ámbito nacional se genera desde el 2003 una estrategia gubernamental de reorientación explícita de los programas de desarrollo rural, para fortalecer la organización y representación de intereses de estos sectores rurales excluidos. La Federación Agraria Argentina (FAA) y las movilizaciones campesinas impulsan al Gobierno en la creación del Foro Nacional de Agricultura Familiar (Fonaf<sup>31</sup>) en diciembre de 2004. El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) financia la segunda etapa del Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios (Proinder) de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGPyA). Por su parte, el Programa Cooperativo para el Desarrollo Tecnológico Agroali-

28 NOGUEIRA, María Elena y URCOLA, Marcos Andrés. La jerarquización de la agricultura familiar en las políticas de desarrollo rural en Argentina y Brasil (1990-2011). *En*: Revista IDEAS, Interfaces. Desarrollo, Agricultura e Sociedad. Diciembre, 2013. Vol. 7, Nro. 2, p. 96-137. Citado por: LATTUADA et al. Las formas asociativas de la agricultura familiar en el desarrollo rural argentino de las últimas décadas (1990-2014). *En*: CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa. Agosto, 2015. Nro. 84, Pág.

29 COPROFAM, Coordinadora de Organizaciones de Agricultores Familiares del Mercosur. Creada en diciembre de 1994 con el objetivo de incidir en la formulación y armonización de políticas públicas para la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena (AFCI) en los países miembros del Mercado Común del Sur (Mercosur). La componen: Federación Agraria Argentina (FAA-Argentina), la Confederación Nacional de Trabajadores en la Agricultura (Contag-Brasil), la Unión Agrícola Nacional (UAN-Paraguay), la Mesa Coordinadora de Organizaciones de Productores Familiares (Argentina), la Comisión Nacional de Fomento Rural (CNFR-Uruguay), la Intergremial de Productores de Leche (IPL-Uruguay), la Asociación de Colonos del Uruguay (ACU-Uruguay), la Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas (Cioec- Bolivia).

30 MÁRQUEZ, S. Un año del Foro. Crónica, realizaciones y perspectivas del ejercicio del diálogo político desarrollado por el Foro Nacional de la Agricultura Familiar. Buenos Aires: Proinder, 2007. Citado por LATTUADA et al. Las formas asociativas de la agricultura familiar en el desarrollo rural argentino de las últimas décadas (1990-2014). *En*: CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa. Agosto, 2015. Nro. 84.

31 Este Foro reúne a más de 1000 organizaciones de todo el país. Se trata de un espacio formal de discusión y concertación en torno al desarrollo rural, la agricultura familiar y los pueblos originarios; legitimado por la Resolución 132/06 de la entonces Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGPyA).

mentario y Agroindustrial del Cono Sur (Procisur) se orienta a apoyar el desarrollo de políticas tecnológicas nacionales para este sector. Cada una de estas organizaciones generó distintas definiciones y límites de la denominada agricultura familiar, pero en general compartieron la idea de integrar este sector al mercado<sup>32</sup>.

En el 2007, luego de tres años de trabajo de la REAF, el GMC del Mercosur reconoce que:

... es necesario establecer y perfeccionar políticas públicas diferenciadas para la agricultura familiar, que promuevan el desarrollo sustentable del medio rural desde el punto de vista socioeconómico, cultural y ambiental. En cumplimiento de lo que antecede, los gobiernos de la región consideran conveniente promover la producción y facilitar el comercio de los productos de la agricultura familiar, dado que éstos tienen una participación relevante en la seguridad alimentaria de la región y en sus cadenas agroproductivas. Los gobiernos de los países del Bloque entienden que resulta necesario contar con instrumentos adecuados de reconocimiento e identificación de agricultores familiares, que permitan que las políticas públicas para el sector lleguen efectivamente a los destinatarios, reconociendo a tales efectos en igualdad de condiciones a las mujeres y los hombres rurales<sup>33</sup>.

Además, se establece una definición que permite a los estados parte del bloque la identificación y registro de los agricultores/as familiares, destinatarios de las políticas públicas diferenciadas.

La Resolución 25 de 2007 del GMC define en el artículo 1 los criterios para identificar a los agricultores/as destinatarios de las políticas públicas diferenciadas dirigidas al sector de la Agricultura Familiar y determina que serán aquellos cuyos establecimientos cumplan, como mínimo, con todos y cada uno de los siguientes criterios:

- I. La mano de obra ocupada en el establecimiento corresponderá predominantemente a la familia, siendo limitada la ocupación de trabajadores contratados.
- II. La familia será responsable directa de la producción y gestión de las actividades agropecuarias y residirá en el propio establecimiento o en una localidad próxima.
- III. Los recursos productivos utilizados serán compatibles con la capacidad de trabajo de la familia, con la actividad desarrollada y con la tecnología utilizada, de acuerdo con la realidad de cada país.

32 INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN PARA LA AGRICULTURA (IICA). Nueva ruralidad. Serie Documentos Conceptuales. Ciudad de Panamá: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), 2000.

33 MERCOSUR/GMC. Directrices para el Reconocimiento e Identificación de la Agricultura Familiar en el Mercosur. Resolución nro. 25/07, Grupo Mercado Común. Montevideo, 2007.

Son también parte de la agricultura familiar, siempre que se respeten los criterios enumerados anteriormente, los productores/as rurales sin tierra, los beneficiarios/as de los procesos de reforma agraria o programas de acceso y permanencia en la tierra, como también las comunidades de productores/as que hacen uso común de la tierra<sup>34</sup>.

Para asegurar la identificación tanto de los hombres como de las mujeres de la agricultura familiar, el artículo 2 establece que cada Estado parte implementará un sistema nacional de registro voluntario de agricultores/as familiares<sup>35</sup>.

Este reconocimiento político explícito de la presencia de dos modelos diferentes es uno de los cambios de paradigma más notables en los últimos diez años. Hasta hace poco el modelo agrícola comercial era el único que gozaba de reconocimiento y los agricultores familiares eran destinatarios de políticas compensatorias y de subsidios sociales, cuya finalidad era asegurar su asentamiento en las zonas rurales, garantizar un nivel de subsistencia mínimo y reducir el conflicto<sup>36</sup>.

En Argentina el cambio fue realmente sustantivo en cuanto al reconocimiento político de la validez de la existencia de la categoría socioeconómica productiva agricultura familiar, y de la mano con ese reconocimiento una proyección de la visibilidad pública y de los instrumentos de una política pública diferenciada que dejó de ser compensatoria para ser proactiva. Esto tuvo impactos institucionales tanto a nivel del Gobierno Federal como de gobiernos provinciales. Además, una Secretaría (como la SAGPyA) que históricamente encabezó políticas públicas para la agricultura exportadora de la pampa húmeda, comenzó a comprometer recursos y a integrar acciones con otras instituciones, enfocados al desarrollo de las economías regionales y provinciales, apoyándose para ello en la agricultura familiar y en los sistemas de producción y cultivos regionales<sup>37</sup>.

La SAGPyA, a través de la Resolución nro. 255/07, crea el Registro Nacional de la Agricultura Familiar (ReNAF) para contar en forma oportuna y permanente con la información completa y actualizada de los agricultores familiares, con diferentes categorías que permiten identificar sus

34 *Ibíd.*

35 *Ibíd.*

36 ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA (FAO). *Agricultura familiar de América Latina y el Caribe. Recomendaciones de Política*. Santiago de Chile: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2014.

37 MERCOSUR. *Argentina: Un caso sobre la evolución de la institucionalidad y las políticas públicas diferenciadas para la agricultura familiar con más de una década de maduración*. Documento de trabajo. En: 2016, un nuevo contexto en América Latina y el Caribe. *Riesgos y Desafíos para consolidar avances en las políticas diferenciadas para la agricultura familiar*. Buenos Aires: Coprofam, Mercosur, Programa Regional FIDA Mercosur. Corporación PBA, 2016.

principales condiciones y necesidades con el fin de mejorar la implementación de políticas públicas. Igualmente, establece que el Registro será el único medio por el cual los agricultores familiares podrán acceder a los beneficios de los instrumentos de políticas públicas diferenciales para su sector. La inscripción es de carácter voluntario, ya que es libre la decisión de registrarse.

Los parámetros para caracterizar la agricultura familiar se fijan en el Anexo III de la mencionada Resolución, así:

Se considera Núcleo Agricultor Familiar (NAF) a una persona o grupo de personas, parientes o no, que habitan bajo un mismo techo en un régimen de tipo familiar; es decir, comparten sus gastos en alimentación u otros esenciales para vivir y que aportan o no fuerza de trabajo para el desarrollo de alguna actividad del ámbito rural. Para el caso de poblaciones indígenas el concepto equivale al de comunidad.

Para determinar la cualidad de agricultor familiar se recurrirá a los siguientes parámetros:

- a. Ingresos netos totales del Núcleo Agricultor Familiar (NAF).
- b. Porcentaje de los ingresos netos extraprediales respecto al total de ingresos netos, ambos del Núcleo Agricultor Familiar (NAF).
- c. Empleo de mano de obra complementaria.
- d. La residencia será en el predio o en la micro región o en el territorio.
- e. Mano de obra familiar participará en el trabajo, el gerenciamiento y la administración. En el caso de población indígena se considerará el concepto comunidades.
- f. Recursos productivos utilizados compatibles con la capacidad de trabajo de la familia, con la actividad desarrollada y con la tecnología desarrollada<sup>38</sup>.

Además, se incluye la forma para determinar valores de los parámetros para definir cuatro estratos o segmentos poblacionales, a fin de ajustar mejor las políticas diferenciales.

Los agricultores familiares inscritos en el ReNAF tienen acceso a políticas específicas ya que dicha inscripción es incorporada como requisito para la ejecución de los recursos, los programas y las leyes en el marco de los convenios realizados para su ejecución. Algunos de los beneficios de estar inscritos son:

38 SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, PESCA Y ALIMENTACIÓN (SAGPyA). Anexo III. En: Resolución nro. 255/07.



- Acceder al monotributo social agropecuario gratuito, que formaliza sus ventas, amplía sus posibilidades de comercialización y les da acceso a obra social y jubilación.
- Obtener recursos para emprendimientos, capacitación y mejora de la productividad en el marco de la Ley Caprina nro. 26 141 y Ley Ovina nro. 25 442.
- Acceder a beneficios impositivos para actividades específicas, como la vitivinícola y la yerba mate, a través de convenios de corresponsabilidad gremial celebrados con distintos organismos.
- Obtener fondos para inversión en proyectos productivos y maquinarias en el marco de programas de desarrollo de las economías regionales implementados por distintas provincias.
- Obtener un adelanto no reintegrable del 50% respecto a los costos de plantación establecidos por la Ley de Inversión y Promoción de Inversiones para Bosques Cultivados (Resolución 33/2013).
- Acceder a fondos de emergencia dispuestos para asistir al sector en situaciones especiales como sequía, inundación y otros.
- Ser destinatario de inversiones públicas en infraestructura sanitaria, bromatológica, fitosanitaria y ambiental.
- Acceder a programas de capacitación para el fortalecimiento de las capacidades organizativas y productivas del sector.

El ReNAF registra a septiembre de 2013 un total de 96 223 núcleos de agricultura familiar (NAF). Se estima que la cobertura alcanzada por el Registro es del 38% del universo total estimado, comparado con el dato censal del 2002 (251 156). La diferencia entre los datos censales y los del ReNAF puede deberse a la antigüedad de los datos censales y a las limitaciones del registro para captar a pequeños productores<sup>39 40</sup>.

Los datos del ReNAF muestran que el núcleo de la agricultura familiar tiene unos 3,8 integrantes en promedio. La edad promedio de los titulares registrados es de 45,6 años, lo que revela la alta migración de los jóvenes. El 48% de los titulares de los núcleos registrados son mujeres. Cuatro de cada diez titulares (40%) no completaron la instrucción primaria en la escuela. La superficie

39 Cabe señalar que esta comparación es de carácter indicativo dada la distinta unidad de análisis utilizada en uno y otro instrumento: el dato censal releva explotaciones agropecuarias (EAPS) mientras que el ReNAF registra núcleos de agricultores familiares (NAFs).

40 MERCOSUR. Informe anual de registro nacional de agricultores familiares de la República Argentina. Informe anual de evaluación de los registros de agricultura familiar de los Estados partes. XX Reunión Especializada sobre Agricultura Familiar [en línea]. Disponible en Internet: <http://fidamercosur.org/site/images/BIBLIOTECA/2013/XXREAF/Informe%20anual%20de%20evaluacin%20de%20los%20registros%20de%20agricultura%20familiar%20de%20los%20estados%20partes.pdf>

utilizada tiene un promedio de 6,3 hectáreas. Solo un 31% de los NAF son propietarios de la tierra. La agricultura es realizada por un 70%. El 81% es de producción animal. El 16% es agroindustria. El 9% trabaja en recolección. El 9% produce artesanías. El 26% realiza trabajos extraprediales permanentes y el 70% realiza trabajos extraprediales eventuales. El 82% tiene ingresos extraprediales, principalmente por transferencias públicas (78% del total).

En 2015 el Gobierno expide la Ley 27 118 fruto de un extenso trabajo desde el sector gubernamental, encabezado por las organizaciones de productores familiares, a través del Fonaf (Foro Nacional de la Agricultura Familiar), que desde su creación en el 2004 promueve la revalorización de la agricultura familiar como centro de las políticas agrícolas, ambientales y sociales en la agenda nacional, considerándola no como un sector vulnerable o vulnerado, sino como un agente indispensable de un desarrollo igualitario, productivo y económico, que debe ser apoyado e impulsado por el Estado.

La Ley denominada de «Reparación histórica de la agricultura familiar para la construcción de una nueva ruralidad en la Argentina» declara de interés público la agricultura familiar, campesina e indígena por su contribución a la seguridad y la soberanía alimentaria del pueblo. Entre los puntos destacados de la Ley se encuentran los siguientes: a) crea el Régimen de reparación histórica de la agricultura familiar destinado al agricultor y a la agricultura familiar y empresas familiares agropecuarias, con la finalidad prioritaria de incrementar la productividad, seguridad y soberanía alimentaria; b) considera la tierra como bien social y crea un banco de tierras para el desarrollo de emprendimientos productivos que promuevan el arraigo rural; c) suspende los desalojos por tres años; d) promueve la conservación de semillas nativas; e) prevé la promoción de las ferias locales, zonales y nacionales de la agricultura familiar para apoyar el contacto directo entre productores y consumidores; y f) crea líneas de crédito específicas que no superan las diez canastas básicas.

El artículo 5 define como agricultor y agricultora familiar a aquel que lleva adelante actividades productivas agrícolas, pecuarias, forestal, pesquera y acuícola en el medio rural y reúne los siguientes requisitos:

- a. La gestión del emprendimiento productivo es ejercida directamente por el productor y/o algún miembro de su familia;
- b. Es propietario de la totalidad o de parte de los medios de producción;
- c. Los requerimientos del trabajo son cubiertos principalmente por la mano de obra familiar y/o con aportes complementarios de asalariados;

- d. La familia del agricultor y agricultora reside en el campo o en la localidad más próxima a él;
- e. Tener como ingreso económico principal de su familia la actividad agropecuaria de su establecimiento;
- f. Los pequeños productores, minifundistas, campesinos, chacareros, colonos, medieros, pescadores artesanales, productor familiar y, también los campesinos y productores rurales sin tierra, los productores periurbanos y las comunidades de pueblos originarios comprendidos en los incisos a), b), c), d) y e)<sup>41</sup>.

El artículo 6 establece como obligación el registro en forma individual y asociativa en el Renaf por parte de los agricultores y agricultoras familiares, a efectos de ser incluidos en los beneficios.

La Ley 27 118, considerada como un gran avance de reconocimiento político y económico de la agricultura familiar, que eleva a rango normativo intervenciones que se venían realizando en el marco de decretos, resoluciones, programas y proyectos, no ha sido reglamentada por el actual Gobierno (2017), ni se le ha asignado el presupuesto que establecía la norma específicamente. Por el contrario, en mayo de 2017 fue eliminada la Secretaría de Agricultura Familiar en la reorganización del Ministerio de Agroindustria, sus funciones pasaron a la Coordinación de Desarrollo Territorial, y se omitieron dentro de las funciones de la nueva estructura cualquier vínculo con la aplicación de la Ley 27 118.

El Anexo 1 del presente capítulo es una tabla que contiene los «programas e instrumentos que benefician a los agricultores familiares», en la cual se identifican los organismos responsables de cada programa o proyecto, su año de iniciación, sus objetivos y las diferentes modalidades de implementación<sup>42</sup>.

## 1.5 Asociatividad

El tema de la asociatividad en el medio rural generalmente se vincula con los pequeños y medianos productores agropecuarios, ya que especialmente contribuye con aquellos que tienen menor acceso o disponibilidad de recursos económicos y productivos. Sin embargo, en Argentina no es una práctica exclusiva de los pequeños y medianos agricultores. Los grandes grupos económicos vinculados al sector agropecuario también realizan prácticas asociativas en su propio

<sup>41</sup> CONGRESO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA. Artículo 5. En: Ley 27 118.

<sup>42</sup> Según se especifica en JUÁREZ, Paula; GISCLARD, Marie; GOULET, Frederic; CITTADINI, Roberto; ELVERDIN, Julio; PATROUILLEAU, M. Mercedes; ALBALADEJO, Christophe; y GONZÁLEZ, Edgardo. Argentina: Políticas Públicas, Desarrollo Rural e Inclusión. En: Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe: Nuevas perspectivas. San José: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), 2015.





desarrollo y en la subordinación que realizan de los otros estratos de productores<sup>43</sup>.

La necesidad de asociarse y de abandonar el tradicional aislamiento que, en forma individual, sufre el productor agropecuario, viene determinada por varias causas, entre las que podemos mencionar aquellas de carácter social (éxodo del trabajador rural, envejecimiento de la población y deseo de elevar el nivel de vida del empresario) y económico (el asociativismo permite abaratar costos y acceder a un mejor asesoramiento técnico), entre otras<sup>44</sup>.

En Argentina, desde la década de 1990, diferentes programas han promovido sistemáticamente metodologías de intervención grupal para brindar asistencia técnica, capacitación y financiamiento con el objeto de construir proyectos asociativos de diferente tipo que integren a productores y población rural vulnerable para mejorar sus condiciones de vida y sus capacidades de negociación y participación. El universo de grupos generados y de asociaciones creadas con el fin de recibir los beneficios de estos programas ha sido significativo en cuanto a su número, heterogéneo respecto a su composición y grados de desarrollo y diferencial en materia de resultados<sup>45</sup>.

## **Tipos de asociatividad**

### Cooperativas

Hasta hace aproximadamente tres décadas el concepto del asociativismo agrario estaba vinculado con el cooperativismo. De acuerdo con la Ley 20 337 de 1973, las cooperativas están fundadas en el esfuerzo propio y la ayuda mutua para organizar y prestar servicios, y reúnen las siguientes características: i) tienen capital variable y duración ilimitada; ii) requieren de un número mínimo de diez asociados; iii) no hay límite estatutario para el número de asociados ni para el capital; iv) hay un solo voto por cada asociado sin importar cuál sea el número de sus cuotas sociales y no se otorga ventaja ni privilegio alguno a los iniciadores, fundadores y consejeros ni preferencia a parte alguna del capital; v) se distribuyen excedentes si los estatutos así lo autorizan, y están limitados a la proporción de las cuotas sociales; vi) no tienen como fin principal ni accesorio la propaganda de ideas políticas, religiosas, de nacionalidad, región o raza, ni imponen condiciones de admisión vinculadas con ellas; vii) limitan la responsabilidad de los asociados al monto de sus cuotas sociales; viii) prevén la integración cooperativa; ix) las reservas sociales no pueden ser repartidas en caso de liquidación; el excedente patrimonial

43 ROMERO, Roxana Beatriz. Las formas asociativas en la agricultura y las cooperativas. En: Revista Estudios Agrarios. Procuraduría Agraria de México, Mes, 2009, Vol. , Nro. 41.

44 Ibid.

45 LATTUADA et al. Las formas asociativas de la agricultura familiar en el desarrollo rural argentino de las últimas décadas (1990-2014). En: CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa. Agosto, 2015. Nro. 84, Pág.



tendrá un destino desinteresado.

La mayoría de las cooperativas en Argentina están conformadas por pequeños y medianos productores. En el caso de las cooperativas agrarias, debido a la intensa actividad de promoción del asociativismo como estrategia de desarrollo durante la última década, cabe señalar que al 31 de diciembre de 2010 el número total de cooperativas llegaba a 1606, de las cuales 966 (60% del total) fueron creadas entre los años 2001 y 2010, aunque de ellas solo se encontraban en situación regular 364 (38%)<sup>46</sup>. A pesar de ello, en conjunto las nuevas cooperativas duplican prácticamente el número de cooperativas activas regulares existente en la década de 1990<sup>47</sup>. Cerca del 60% de las cooperativas agropecuarias del país se dedican al acopio y venta con especial peso en las provincias que integran la región pampeana y un 33% de estas desarrolla procesos de elaboración agroindustrial de sus manufacturas, con significativa concentración de casos en las regiones del Noreste (NEA) y Cuyo<sup>48</sup>.

### Asociaciones

En sentido amplio, se entiende por asociación el agrupamiento de individuos creado para lograr un fin común. La asociación es un género que comprende muchas especies que varían de acuerdo con la legislación existente en cada país. Por ejemplo, en Argentina existen dos formas jurídicas en las que se pueden encuadrar los agrupamientos de individuos con un fin común: asociativas y societarias<sup>49</sup>, para las cuales existen diferentes normas y organismos de control y regulación. Las primeras incluyen las asociaciones en sentido estricto, agrupaciones sin fines de lucro como las asociaciones civiles, mutuales, fundaciones y cooperativas. Las segundas, agrupaciones con un objetivo económico o de lucro, abarcan desde las sociedades de hecho hasta las sociedades anónimas y formas contractuales de asociación o de colaboración entre empresas como las Agrupaciones de Colaboración Empresaria y las Uniones Transitorias de Empresas, así como los ins-

46 OBSCHATKO, Edith. Las explotaciones agropecuarias familiares en la República Argentina. Un análisis a partir de los datos del Censo Nacional Agropecuario 2002. Buenos Aires: Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca – Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), 2009.

47 LATTUADA, Mario. Formas asociativas económicas no cooperativas en el agro. Hacia una estrategia de investigación. Buenos Aires: Instituto Interamericano de Cooperación Agrícola (IICA), 2011.

48 *Ibíd.*

49 FORMENTO, S. Formas Asociativas para la Empresa Agropecuaria. Aspectos Impositivos y Legales. Programa Cambio Rural, Área de Trabajo en Formas Asociativas. Buenos Aires: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), 1994. Citado por: LATTUADA et al. Las formas asociativas de la agricultura familiar en el desarrollo rural argentino de las últimas décadas (1990-2014). *En*: CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa. Agosto, 2015. Nro. 84.



trumentos legales que caracterizan a la agricultura de contrato en sus diversas modalidades<sup>50 51</sup>.

En el sector agropecuario han surgido centenares de asociaciones económicas que, por diversos motivos, no adoptan la forma jurídica de cooperativas y que han orientado su actividad según una lógica multifuncional, que les permite trascender la esfera del mercado para desplegarse con similar intensidad tanto en el espacio público del Estado como en el ámbito de la sociedad civil, y buscar apoyo técnico y económico, así como reconocimiento político y social. Para el año 2010, se puede estimar un número de 3200 grupos asociativos creados en el marco de tres de los programas de desarrollo rural del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria<sup>52</sup> y alrededor de 8700 en el marco de cinco de los programas del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación (MAGyP)<sup>53</sup>. Con el fin de brindarles asistencia técnica, capacitación y financiamiento, dichos programas presentan estrategias grupales y asociativas de intervención para lograr aumentar la escala productiva, reducir costos, ganar capacidad de negociación, mejorar los ingresos familiares o la seguridad alimentaria de los beneficiarios.

Estas asociaciones se han caracterizado por integrar a pequeños y medianos productores rurales que disponen de recursos productivos y financieros limitados y que llevan adelante la producción a partir de su propio trabajo o de la gestión directa de los predios con la colaboración de mano de obra familiar o de un reducido número de asalariados. También se integran en ellas grupos vulnerables de la población rural como trabajadores sin tierras, personas subocupadas, artesanos, poblaciones aborígenes, etc., que solo de manera marginal se asociaban a las cooperativas formales<sup>54</sup>.

La asociatividad de los agricultores familiares que no corresponden a cooperativas ha sido estudiada en una iniciativa conjunta entre el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) (Programa Federal de

50 TORT, M.I. y LOMBARDO, P. Las formas asociativas como alternativa para apoyar la reconversión productiva. Programa Cambio Rural, INTA, Área de Trabajo en Formas Asociativas. Buenos Aires: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), 1994. Citado por: LATTUADA et al. Las formas asociativas de la agricultura familiar en el desarrollo rural argentino de las últimas décadas (1990-2014). En: CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa. Agosto, 2015. Nro. 84.

51 ELGUE, M. y CHIARADÍA, C.A. Formas asociativas para la Agricultura Familiar: Elementos para el análisis funcional normativo de las distintas formas jurídicas. Buenos Aires: Prodernea-Proderno, SAGPyA, 2007. Citado por: LATTUADA et al. Las formas asociativas de la agricultura familiar en el desarrollo rural argentino de las últimas décadas (1990-2014). En: CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa. Agosto, 2015. Nro. 84.

52 INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGÍA AGROPECUARIA (INTA). Las estrategias del Profeder para el apoyo del desarrollo territorial. Estrategias y experiencias para el trabajo de extensión. Coordinación Nacional de Transferencia y Extensión, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria [en línea], fecha (día, mes, año), [revisado fecha de consulta]. Disponible en Internet: <http://agro.unc.edu.ar/~extrural/Gargicevich.pdf>.

53 FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA (FIDA). El Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola en los países de ingresos medios: el caso argentino. Buenos Aires: Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola, 2013.

54 LATTUADA et al., 2015. Op. cit., pág.

Apoyo al Desarrollo Rural [Profeder]) que en 2014 dio origen a un documento de carácter teórico-conceptual a partir del cual se establecieron, delimitaron y precisaron una serie de nociones y conceptos sobre este tipo particular de asociaciones económicas y sus diferentes tipos. De acuerdo con ese escrito, las asociaciones económicas no cooperativas de agricultura familiar (AEncAF) se caracterizan por:

- a. Ser asociaciones económicas prioritariamente orientadas al agregado de valor;
- b. Son conformadas por integrantes de la agricultura familiar, en particular por aquellos de menor desarrollo empresarial;
- c. La organización no reviste una forma jurídica de cooperativa –aunque puede estar en proceso de obtenerla–; y
- d. Se encuentran en diferentes estadios de desarrollo organizacional que van desde grupos informales, asociaciones civiles y sociedades de hecho, hasta sociedades comerciales y, en ciertos casos, integran redes complejas privadas/pública<sup>55</sup>.

Posterior a este primer estudio, se le dio continuidad realizando trabajo de campo con veintidós asociaciones pertenecientes a diferentes regiones de Argentina, de una preselección de ciento cuarenta de ellas, que de acuerdo con diferentes fuentes estaban dentro de las caracterizaciones efectuadas.

El estudio sistematizó las experiencias y los aprendizajes de los diversos procesos asociativos de la agricultura familiar y caracterizó los aspectos organizativos, jurídicos, productivos, de comercialización y de valor agregado de las asociaciones económicas no cooperativas de la agricultura familiar, así como de la construcción de redes público-privadas para su gestación y consolidación.

Enseguida incluimos el encabezado de la tabla correspondiente a esta sistematización, la cual se encuentra completa, con todos sus valiosos aportes, en el Anexo 2.

---

<sup>55</sup> LATTUADA, Mario. *Las asociaciones económicas no cooperativas de la agricultura familiar. Estudios de casos y lecciones aprendidas en sus procesos de surgimiento y consolidación*. IICA, INTA. Buenos Aires: Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, Presidencia de la Nación, 2014.

Tabla 4. Procesos asociativos de agricultura familiar

AEncAF ESTADIOS DE DESARROLLO Y CRITERIOS DE CONSOLIDACION				
Criterio / Estadio	Inicial	Intermedio	Avanzado	Consolidado
Claridad del objetivo	Grupo recién organizado o definiendo sus objetivos	Demuestran interés en la asociación, definen actividades	Definen productos y alternativas de mercado	Grupo que ha consolidado sus actividades
Forma jurídica	No se plantean su necesidad	Se plantean la necesidad de adoptar una formalización jurídica	Inician el proceso de formalizar una personería jurídica o adoptan una forma jurídica no acorde a su actividad económica	El grupo ha adoptado una forma jurídica de acuerdo a su actividad económica

Tomado de: LATTUADA, Mario; NOGUEIRA, María Elena; y URCOLA, Marcos. Las formas asociativas de la agricultura familiar en el desarrollo rural argentino de las últimas décadas (1990-2014). En: CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, Agosto, 2015. Nro. 84.

En el Anexo 3 se presenta un resumen de la caracterización y la tipología de las Asociaciones Económicas no Cooperativas de Agricultura Familiar (ACncAF), de acuerdo con su grado de formalización. Consideramos que este también es un valioso trabajo de conceptualización que puede ser un muy útil referente para este tipo de asociaciones en Latinoamérica.

## 1.6 Algunas experiencias exitosas de asociatividad en Argentina

### Primera experiencia: Innovación y desarrollo social en el medio rural argentino. El caso del clúster apícola del noroeste y centro argentino

Esta sección está basada en: ALBA, M; BEDASCARRASBURE, E; y GARCÍA, J. Innovación y desarrollo social en el medio rural argentino. El caso del cluster Apícola del Noroeste y Centro Argentino. Buenos Aires: Coloquio Ibérico de Estudios Rurales Cultura, Innovación y Territorio, 2008.

Argentina es el tercer productor mundial de miel después de China y Estados Unidos, lo que representa el 6% del total mundial. La actividad está concentrada en la región Pampeana (Buenos Aires concentra más del 40% de la producción) y la desarrollan en todo el país unos

treinta mil apicultores. En el noroeste argentino (Jujuy, Salta, Tucumán, Catamarca, Santiago del Estero, Chaco, Misiones, Formosa y Corrientes), en adelante NOA, se concentra cerca de un 2% del total de colmenas del país y un 8% del total de apicultores (agricultura familiar)<sup>56</sup>. Según los resultados del informe del PNUD<sup>57</sup> (2005), esta región presenta los más bajos niveles de desarrollo económico y social: aquí se combinan altos niveles de pobreza, potencialidad limitada, y problemas graves y exigentes de desarrollo humano. Se caracterizó, también, por una fuerte atomización de la producción, sin presencia de experiencias asociativas destacables, fuertes asimetrías entre exportadores y apicultores y un producto de baja calidad. Sin embargo, la zona tiene un alto potencial para la apicultura, el cual no solo influyó en mejorar los ingresos de pequeños productores, sino que favoreció los modelos asociativos que reconstruyeron el tejido social de las comunidades<sup>58</sup>. En este contexto, se llevaron a cabo una serie de acciones estratégicas en las redes de cooperación e innovación, que dieron origen al clúster apícola del noroeste y centro argentino (en adelante CA).

Esta forma de asociatividad tuvo como objetivo esencial mejorar la competitividad de los pequeños apicultores a través del incremento de sus ingresos, al desarrollar encadenamientos productivos tanto en zonas locales como en zonas extra pampeanas para exportación. La estrategia fue la siguiente: a partir de apicultores desarticulados se crearon grupos de asistencia técnica (GAT), los cuales evolucionaron hasta constituirse como empresas competitivas. La implementación de esta estrategia tuvo cuatro fases que a continuación se detallan.

#### Primera fase: Organización y articulación

Se comenzó con la organización legal de once grupos para luego comenzar a trabajar coordinadamente con dos programas. El primero se denominó Proyecto Integrado de Desarrollo Apícola (Proapi), el cual se estructura sobre dos grandes componentes: a) integra una red de técnicos y promotores locales que asisten a grupos de productores y empresas (esta red es, a su vez, asistida por un equipo de investigadores, especialistas en proyectos de I+D+I<sup>59</sup>, pertenecientes a los organismos científico-tecnológicos [Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, en adelante INTA y Universidades]); b) el Plan Integral de Capacitación, el cual busca formar a los técnicos lo-

56 RENAPA, 2005. Citado por: ALBA, M; BEDASCARRASBURE, E; y GARCÍA, J. Innovación y desarrollo social en el medio rural argentino. El caso del cluster Apícola del Noroeste y Centro Argentino. Buenos Aires: Coloquio Ibérico de Estudios Rurales Cultura, Innovación y Territorio, 2008.

57 PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). Informe sobre Desarrollo Humano. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2005.

58 BEDASCARRASBURE et al., 2004. Citado por: ALBA, M; BEDASCARRASBURE, E; y GARCÍA, J. Innovación y desarrollo social en el medio rural argentino. El caso del cluster Apícola del Noroeste y Centro Argentino. Buenos Aires: Coloquio Ibérico de Estudios Rurales Cultura, Innovación y Territorio, 2008.

59 Investigación + Desarrollo + Innovación.

cales desde la educación media. Así, sobre una red de escuelas agrarias, se diseñan con actores locales los planes de capacitación, acordes con las demandas y posibilidades de cada territorio.

La tecnología implementada para mejorar la productividad y la calidad de la miel y así mismo mejorar la calidad del ingreso de los pequeños apicultores consta de tres características: a) permite producir sin la utilización de antibióticos; b) garantiza la trazabilidad desde el apiario; y c) pone el acento en el sistema de gestión de la calidad<sup>60</sup>. El segundo programa se denomina Programa Federal de Reconversión Productiva. Su objetivo fue aportar toda la estructura organizativa y de gestión para el debido funcionamiento de las redes con la asociación de pequeños apicultores.

### Segunda fase: Comercialización

En esta segunda etapa se consolidaron 17 asociaciones de pequeños productores de un total de 233 apicultores; en su mayoría se constituyeron cooperativas. En esta instancia se obtuvo el apoyo del Fondo Tecnológico Argentino para articular los GAT con medianas empresas que compartían el paquete tecnológico desarrollado por el Proapi. De esta forma se obtuvo un importante impulso para que los pequeños productores pudieran comercializar su producto a través de un encadenamiento productivo con contrato directo que evitaba los intermediarios. En esta misma etapa se realizaron gestiones para que las diecisiete asociaciones pudieran acceder a la certificación de comercio justo de la Fair Trade Labeling Organization (FLO) y otro tipo de certificaciones relacionadas con la calidad de los procesos y productos.

### Tercera fase: Conformación del clúster

Con el fin de fortalecer la comercialización de la miel y, así mismo, fortalecer los ingresos de los pequeños productores, se organizó a los pequeños apicultores alrededor de los mercados en las grandes ciudades por medio de empresas más desarrolladas. El objetivo esencial fue asegurar la sostenibilidad de las organizaciones en términos económicos. Se conformó una red de actores entre las diecisiete asociaciones, tres universidades y un instituto tecnológico, veinte escuelas agrarias y siete organismos gubernamentales en distintos niveles para implementar acciones conjuntas. Así mismo, se comenzó la formulación del Plan Estratégico del Clúster (PEC)<sup>61</sup>.

### Cuarta fase: Desarrollo del clúster

Por medio de proyectos se consiguió financiamiento para asegurar los recursos que permitieron implementar las principales acciones identificadas en el Plan Estratégico del Clúster (PEC). Las

60 FIGINI, Emilio y BEDASCARRASBURE, Enrique. Paquete Tecnológico: Hacia una Apicultura Competitiva. IDIA XXI. En: Revista de información sobre investigación y desarrollo agropecuario del INTA. Diciembre, 2003. Nro. 3.

61 ALBA et al., 2008. Op. cit.

acciones fueron las siguientes:

- Expandir el clúster sumando a apicultores del noreste argentino (NEA).
- Eliminar la brecha tecnológica al interior del CA y lograr un 100% de la producción bajo el sistema de gestión de calidad.
- Incrementar significativamente el volumen de negocios.
- Integrar a los pequeños apicultores, estructural y técnicamente en el sector comercial.
- Contar con un criadero de reinas propio y con genética propia del clúster.
- Conformar una red de laboratorios y observatorio de mercados.
- Conformar el departamento técnico del CA.

El resultado fue la creación de un paquete tecnológico basado en tecnologías de proceso que permitieron mejorar la calidad de la miel, hacer más eficiente el control y el manejo de todo el proceso y aumentar la productividad por colmena. En algunos casos se lograron aumentos de productividad superiores al 60%, de 35 kg a 58 kg por colmena<sup>62</sup>. De igual forma, se creó un sistema de gestión de la calidad; este sistema establece una organización conformada por los productores, las empresas, los técnicos y el organismo gestor de la calidad (OG).

El OG constituye el Comité de Certificación y Comercialización, el cual está conformado por un representante de cada asociación de pequeños apicultores. Sus funciones son: a) la toma de decisiones respecto de los negocios a realizar; b) controlar el normal funcionamiento de todo el sistema; y c) realizar los controles y penalizaciones a las empresas o productores que no cumplan con las normas establecidas. Además, es el responsable de habilitar el ingreso de nuevas asociaciones al sistema teniendo en cuenta que deben demostrar condiciones para implementar los protocolos<sup>63</sup>.

## **Segunda experiencia: Desarrollo local en el desierto de Lavalle. Estrategia para pequeños productores caprinos**

**Esta sección está basada en PASTOR, G; ABRAHAM, E. M; y TORRES, L. Desarrollo local en el desierto de Lavalle. Estrategia para pequeños productores caprinos (Argentina). Cuadernos de Desarrollo Rural. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 2005. Págs. 131-149.**

Esta experiencia tiene algunos rasgos innovadores respecto a las estrategias hasta ahora im-

62 FIGINI y BEDASCARRASBURE, Op. cit.

63 ALBA et al., 2008. Op. cit



plementadas en Argentina, tanto por los planes de desarrollo rural como por otras actuaciones destinadas al aprovechamiento de los recursos de un área que ha sido devastada en sus recursos naturales. Se basa en el reconocimiento del potencial existente del territorio, que mediante una óptica del desarrollo rural sostenible supera el enfoque asistencial de las políticas estatales<sup>64</sup>. Esta experiencia recibe el nombre de Unidad Demostrativa de Aprovechamiento Sustentable de los Recursos Naturales y Culturales del Territorio (UpyS) y se desarrolla en el marco del Programa de Acción Nacional de Lucha contra la Desertificación y la Pobreza.

El objetivo es que a partir de una concepción de desarrollo territorial rural se mejore la productividad de manera sustentable y la comercialización se articule a mercados dinámicos<sup>65</sup>. En otras palabras, se propone mejorar el estado del ecosistema a través de un manejo integrado de recursos naturales y culturales, aumentar ingresos, diversificar las actividades productivas y, en consecuencia, generar empleo<sup>66</sup>. La estructura productiva de la comunidad indígena Huarpe Paula Guaquinchay, al igual que del conjunto de los del desierto de Lavalle, se organiza en torno a la explotación, a escala familiar, del ganado caprino.

La implementación del proyecto tuvo esencialmente tres fases y una cuarta que consta de replicar el modelo. A continuación, se presentan con detalle.

La primera fase se destinó a la investigación, creación y desarrollo de las condiciones para la ejecución de la unidad demostrativa, especialmente a acciones de sensibilización e involucramiento de la comunidad, el gobierno local y otros actores clave, así como acciones de diseño e implementación de un taller permanente de capacitación.

Para poder llevar a cabo esta primera fase, el equipo de profesionales acordó con la comunidad ejecutar un proyecto piloto basado en la articulación de dos líneas de actuación: una de investigación y otra de desarrollo. Esta última, por su parte, contiene dos líneas prioritarias y complementarias: una de producción sustentable y, la otra, de servicios y capacitación permanente. Las acciones y estrategias se construyeron con las comunidades a partir de la metodología investigación-acción. La propuesta para el piloto fue elaborada sobre las necesidades que planteaba el estudio de producción animal y vegetal.

El resultado de la investigación generó una serie de directrices específicas y complementarias

64 INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN PARA LA AGRICULTURA (IICA). Nueva ruralidad. Serie Documentos Conceptuales. Ciudad de Panamá: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), 2000.

65 SCHEJTMAN, Alexander, y BERDEGUÉ, Julio .A. Desarrollo Territorial Rural. RIMISP. FIDA-BID. Buenos Aires: Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP), 2003.

66 PASTOR, G; ABRAHAM, E. M; y TORRES, L. Desarrollo local en el desierto de Lavalle. Estrategia para pequeños productores caprinos (Argentina). Cuadernos de Desarrollo Rural. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 2005.

orientadas a generar: a) un sistema de producción de leche de cabra sana acorde a las normativas vigentes del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (Senasa); b) un sistema de producción de pasturas adaptadas a las condicionantes de las zonas áridas; c) un laboratorio de control primario de la sanidad de los rodeos caprinos; d) estaciones de compostaje y lombricultura a partir del aprovechamiento del guano y de los desechos orgánicos de las viviendas; e) un centro de interpretación para educación, transferencia y turismo basado en la recuperación y puesta en valor del patrimonio cultural; f) desarrollo y gestión de un vivero para reforestación; y g) un observatorio de los procesos de avance en la lucha contra la desertificación y la pobreza<sup>67</sup>.

La propuesta se complementó con la creación de un laboratorio para el mejoramiento genético del ganado caprino y de una escuela-taller paralela al proceso de ejecución del proyecto como instancia de participación (diálogo de saberes) y capacitación (nuevos conocimientos).

La segunda fase fue orientada a la construcción de acciones y puesta en funcionamiento de las directrices generadas mediante la investigación realizada en la primera fase. La estrategia se organizó de acuerdo con un sistema de estabulamiento de cabras en su máximo período de producción láctea. La esencia de la estrategia es que se basó en la optimización de la producción a través de la incorporación de técnicas que capitalizan los saberes asociados con las prácticas tradicionales, lo que permite generar un alto impacto en la diversificación de la producción y disminuye los factores de presión sobre el territorio (mitigación y desaceleramiento de los procesos de desertificación)<sup>68</sup>.

En virtud de la modalidad actual de explotación del ganado y en función del conjunto de objetivos que guían la experiencia, el sistema productivo de la UPyS se organizó del siguiente modo: cada unidad familiar aporta de forma voluntaria una determinada cantidad de cabras paridas con BPA negativo<sup>69</sup>, esto garantiza la inexistencia de brucelosis en el animal. Las cabras son separadas de su cría y alojadas, unas en corrales cubiertos y otras en campo abierto. Las crías siguen siendo amamantadas por su madre hasta alcanzar los cincuenta días, a partir de este periodo las crías son destinadas a faena. Las cabras, por su parte, permanecen dentro de la UPyS hasta alcanzar aproximadamente los tres meses desde efectuada la aparición de la máxima producción láctea. Luego, cuando la producción de leche comienza a decrecer, las cabras regresan al puesto de origen, ya preñadas, por lo que se produce la renovación de los animales en confinamiento y se reinicia el ciclo.

La UPyS tiene una capacidad inicial para albergar simultáneamente doscientas cabras, con un horizonte de crecimiento de hasta seiscientos animales. El sistema propuesto para esta unidad demostrativa permite obtener niveles constantes de máxima productividad durante todo el

67 Ibid.

68 Ibid.

69 BPA: Antígeno Buferado en Placa, prueba tamiz.

año. Al mismo tiempo, al trabajar con un universo de aproximadamente cinco mil cabras de los productores de la zona, asegura un descenso en la presión ganadera sobre los campos, lo que permite y favorece la recuperación del ecosistema<sup>70</sup>. Con solo veintiocho cabras ingresadas al sistema de la UPyS, se obtiene una ganancia igual a la generada por doscientas cabras en la modalidad de explotación convencional. Por tanto, para incrementar al doble los ingresos mensuales del grupo familiar, solo se necesitarían cincuenta y seis cabras en el sistema contra las más de cuatrocientas en la manera convencional de trabajo<sup>71</sup>.

La tercera fase se destina al monitoreo y evaluación de la intervención. Paralelamente, la gestión del proyecto comprometió no poca parte del esfuerzo asociativo del grupo de trabajo, debido a que la organización de unidades familiares es una organización colectiva de pequeños productores; en este caso, se orientó principalmente a conseguir financiamiento de distintas agencias para los diversos módulos de implementación. Esta tarea resultó particularmente compleja, no solo por el consumo de tiempo que ello implica, sino por la necesidad de efectuar tareas de articulación, mercadeo, control y gestión permanentes. El resultado ha sido la sensibilización y aporte de las agencias a través de modos y niveles diversos de articulación: financieros, técnicos, recursos humanos, capacitación y transferencia, y logístico entre otros<sup>72</sup>.

Según los autores, el desarrollo local no es tal si no es económicamente rentable. Para la sustentabilidad de las alianzas resultan fundamentales los acuerdos celebrados en torno al capital cedido y su rentabilidad, así como la definición de los réditos esperados y deseados por todos y cada uno de los actores. Todo ello, a su vez, matizado por las cuestiones inherentes al manejo de los tiempos. Efectivamente, los tiempos y ritmos de cada actor son diferentes y difícilmente coinciden. Es necesario reconocerlos y articularlos en el desarrollo del proyecto.

Por otra parte, es preciso subrayar la necesaria interdisciplinariedad en el enfoque y tratamiento de los problemas, así como en el diseño de las acciones, para lo cual resulta altamente beneficioso el monitoreo permanente y sistemático del desarrollo de la experiencia. La formación de la asociación y las acciones estratégicas deben promover y consolidar el trabajo en forma horizontal y pareciera que es recomendable reservar el gerenciamiento del emprendimiento a un agente externo, en común acuerdo con los asociados. Para ello, la incorporación de técnicas de mediación para la resolución de conflictos resulta una herramienta insoslayable.

---

70 PASTOR et al. Op. cit.

71 *Ibíd.*

72 *Ibíd.*

## **Tercera experiencia: Mejoramiento avícola para sistemas productivos semi-intensivos que preservan el bienestar animal**

**Esta sección está basada en DOTTAVIO, A. M. y DI MASSO, R. Mejoramiento avícola para sistemas productivos semi-intensivos que preservan el bienestar animal. En: Journal of Basic & Applied Genetics. Diciembre 2010. Vol. 21, Nro. 2. Págs. 1-10.**

La «revolución pecuaria» alteró la armonía entre etología y la producción animal, y obligó a repensar el modelo tradicional de aves para carne y a centrar el interés en sistemas que contemplan el bienestar animal. Paralelamente, la creciente conciencia ecológica aumentó las preferencias por productos naturales para una mejor calidad de vida y las carnes blancas están entre esas preferencias. En este sentido, varios países en vías de desarrollo están ejecutando programas para la producción avícola de pequeña escala con pequeños. El pollo campero cubano es un ejemplo de esto<sup>73</sup>. Existe incluso una organización, la Red Internacional para el Desarrollo de la Avicultura Familiar (Ridaf), apoyada por la FAO, cuyo objetivo principal es promover normas capaces de incrementar en forma sostenible la productividad del subsector de la avicultura doméstica, al proporcionar asesoramiento y al recopilar datos e información detallada sobre estos sistemas de producción avícola<sup>74</sup>.

En el marco de sistemas más ecológicos, la propuesta de producción en semicautiverio de la raza campero surgió como una alternativa productiva que buscaba armonizar aspectos tecnológicos, requerimientos ecológicos y calidad del producto final. Para poder cumplir con estos objetivos se organizó un grupo de pequeños productores de escasos recursos de la Provincia de Argentina y luego en todo el país bajo el Programa Pro-Huerta. Este programa buscaba principalmente que las familias de escasos recursos de todo el país produjeran para autoconsumo y en volúmenes de excedentes que les permitieran comercializar en mercados dinámicos como el de las ciudades. Paralelamente, el proyecto se articuló con el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y con la Cátedra de Genética de la Facultad de Ciencias Veterinarias de la Universidad Nacional de Rosario, por medio de un proyecto conjunto en el cual se investigaban híbridos experimentales alternativos para la producción de ponedoras y pollos camperos. En este orden de ideas, se llegó a común acuerdo con los pequeños productores para crear estrategias con el fin de mejorar la calidad y productividad avícola multipropósito.

En este contexto se planteó la posibilidad de generar un tipo de ave de carne que: i) sea com-

73 GODÍNEZ, O; GARCÍA, A; FUMERO, J; y PLASENCIA, L. Comportamiento de las estirpes que dan origen al pollo campero cubano. Revista Cubana de Ciencia Avícola. Mes, 2006. Vol. 30, Nro. 2.

74 DOTTAVIO, A. M., y DI MASSO, R. Mejoramiento avícola para sistemas productivos semi-intensivos que preservan el bienestar animal. Journal of Basic & Applied Genetics. Diciembre 2010. Vol. 21, Nro. 2.

patible con la producción simultánea de huevos campero (sistema multipropósito); ii) permita disminuir de cinco a dos (una estirpe macho y una estirpe hembra) el número de líneas genéticas suministradas por el núcleo a los multiplicadores que producirían pollos y huevos camperos a partir de un único cruzamiento; iii) optimice la capacidad de incubación de estos últimos al evitar el sacrificio de los machos en el caso de las gallinas para producción de huevos; iv) permita disponer de un producto final con mayor homogeneidad; v) satisfaga los requerimientos del Programa Pro-Huerta; y vi) pueda representar una alternativa de diversificación para pequeños productores que preserve el bienestar animal.

Los resultados de las investigaciones en concordancia con los objetivos planteados dieron origen a la raza híbrida campero<sup>75</sup>, definida como un ave de crecimiento lento que, alojada en semicautividad, con un plan sanitario mínimo, alimentada en forma natural, sin aditivos químicos y con una edad de faena más próxima a la de su madurez sexual que el parrillero comercial, permite producir carne firme y de sobresalientes características organolépticas<sup>76</sup>. Estas aves presentan una buena pechuga semejante a la de los parrilleros industriales a diferencia del escaso desarrollo que tenían los músculos pectorales del antiguo pollo de campo. El plumaje es de colores variados, lo que lo diferencia del pollo industrial de color blanco dominante. Su comercialización se basa en las ventajas de consumir carnes magras con mejor textura y palatabilidad y su producción requiere normativas protocolizadas que den seguridad al consumidor y justifiquen su precio de venta diferencial. En tal sentido, INTA ha elaborado un protocolo para la producción de este tipo de ave, basado en los criterios establecidos por el Institut National de la Recherche Agronomique (INRA)<sup>77</sup>.

El pollo campero INTA, como lo propuso el ingeniero agrario Manuel Bonino, representa un nuevo tipo de ave para la producción de carne, creada con el objetivo no de competir con el parrillero tradicional, sino de convertirse en una alternativa para productores a pequeña escala. En la actualidad, en varias provincias funcionan microemprendimientos que posibilitan la oferta de pollitos campero INTA BB para engorde. También por intermedio del Programa Pro-Huerta, los pollos campero INTA se multiplican en distintas provincias y junto con las ponedoras auto-sexantes de desarrollo local conocidas como Negra INTA y Rubia INTA constituyen la base del componente granja de este programa destinado a la producción para autoconsumo y venta de excedentes por parte de familias de escasos recursos en todo el país<sup>78</sup>.

75 BONINO, M. y CANET, Z. El pollo y el huevo campero. Buenos Aires: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), 1999.

76 DOTTAVIO et al. Op. cit.

77 BONINO, M. Pollo Campero. Protocolo para la certificación. Buenos Aires: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) Estación Experimental Agropecuaria (EEA), 1997.

78 DOTTAVIO et al. Op. cit

## Tenencia de la tierra en Argentina

Se clasifica en tres grupos diferenciados según la distribución y tenencia de la propiedad:

### Propiedad

1. La posesión de un título válido de dominio sobre la tierra

**68,38%**  
de la tierra en Argentina se trabaja bajo esta modalidad

2. Sucesión indivisa, que implica el ejercicio pleno de posesión de la tierra aun cuando no se hayan obtenido los instrumentos legales definitivos

**16,29%**  
de la tierra en Argentina se trabaja bajo esta modalidad

### Contratos agrarios

**1. Arrendamiento rural:** Es un acuerdo entre dos partes en el que una de ellas se obliga a conceder el uso y goce de un predio con destino a la explotación agropecuaria y la otra paga por ese uso y goce por un plazo mínimo de tres años.

**5,95%**  
de la tierra se trabaja así

**2. Aparcería:** Es el contrato por el cual se adquiere el uso y goce de la tierra mediante el pago de una proporción o porcentaje de la producción. El aparcerero tiene derecho a destinar sin cargo una parte del predio para el asiento de su vivienda, pastoreo y huerta.

**0,54%**  
de la tierra se trabaja así

**3. Contrato accidental:** Es aquel por el cual se adquiere el uso y goce de un predio por un tiempo máximo de dos cosechas, es decir, por menos de dos años, y puede ser renovado

**1,60%**  
de la tierra se trabaja así

### Ocupación

Es el uso de la tierra con carácter precario, es decir, que no existe título ni contrato escrito que avale la tenencia. Puede ser con permiso del propietario, lo cual supone algún tipo de pago o compensación; o de hecho, sin permiso del propietario.

**5,86%**  
se trabaja bajo esta modalidad

**1,38%** restante corresponde a otros o tenencia sin discriminar.

Alrededor del 23,75% de la tierra en Argentina está bajo situaciones de tenencia muy precarias e informales (sucesión indivisa, contratos accidentales y ocupación).

Las cifras globales de tenencia irregular no son relevantes en términos de hectáreas, pero sí representan un problema muy serio si consideramos que aproximadamente el 85% de esas situaciones de tenencia precaria afecta a pequeños agricultores. Ellos no tienen posibilidad de alcanzar la titularidad de las tierras que trabajan u ocupan, en muchos casos después de décadas y varias generaciones familiares.



# Anexo 1

## Programas e instrumentos que benefician a los agricultores familiares

Nombre del instrumento u organismo	Inicio	Objetivos	Modalidad de implementación
Proyecto de desarrollo de pequeños productores agropecuarios (SAGPYA)	1998	Apoyar iniciativas rurales (obras de infraestructura comunitaria, autoconsumo, producción para el mercado, sistemas de comercialización) y generar fortalecimiento institucional de los gobiernos provinciales: apoyo técnico, capacitación de técnicos y contribución de soporte científico y técnico sobre «tecnologías apropiadas» orientadas a los pequeños productores agropecuarios.	Capacitación; investigación sobre tecnologías agropecuarias apropiadas para pequeños productores minifundistas; y apoyo técnico para la coordinación institucional y la formulación de políticas de desarrollo rural.
Programa de provisión de agua potable, ayuda social y saneamiento básico (Ministerio de Planificación Federal, Inversión pública y Servicios)	1999	Abastecimiento de agua potable y desagües cloacales para parajes rurales.	Asistencia técnica y financiera.
Proyecto de energías renovables en mercados rurales - Permer  (Ministerio de Planificación Federal, Inversión pública y Servicios)	1999	Abastecer de electricidad a personas que viven en hogares rurales, y a servicios públicos de todo tipo que se encuentran fuera del alcance de los centros de distribución de energía.	Adquisición y/o instalación de sistemas fotovoltaicos, eólicos, mini centrales hidroeléctricas, térmicas, estaciones de bombeo. Actividades de fortalecimiento de capacidades y asistencia técnica.
Programa federal de apoyo al desarrollo rural sustentable (Profeder-INTA)	2003	Fortalecer el desarrollo con inclusión social, integrar con un enfoque territorial las economías regionales y locales a mercados internos e internacionales y generar empleos e ingresos.	Las acciones se desarrollan mediante diversos instrumentos: Cambio Rural, Pro-Huerta, Proyectos de apoyo al desarrollo local, minifundio, Profam (Programa para productores familiares) y proyectos integrados. Todos basan la estrategia en la acción participativa para apoyar el desarrollo de los territorios.
Plan Estratégico Institucional 2005-2015 (INTA)	2005	Nuevo sistema institucional matricial, inclusión de la AF y revalorización del área de extensión rural.	Propone la creación de organismos públicos de I+D para la AF.

<p>Centro e institutos de investigación y desarrollo tecnológico para la Agricultura Familiar –Cipaf e Ipaf (INTA)</p>	<p>2005</p>	<p>Diseño, desarrollo, implementación y evaluación de «tecnologías apropiadas» para la «Agricultura Familiar».</p> <p>Desarrollar un perfil disciplinar particular (agua, agroecología, biodiversidad, energía).</p>	<p>Investigación acción-participativa para insumo de política y fortalecimiento de procesos productivos a partir de dinámicas de participación de las comunidades a través de sus representantes.</p> <p>Generación de formas particulares de coorganización de proyectos tecno-productivos con grupos de productores.</p> <p>Construir redes de apoyo social e institucional a nivel regional y nacional.</p>
<p>Foro Nacional para la Agricultura Familiar</p>	<p>2006</p>	<p>Federar actores y promotores de la agricultura familiar, y facilitar la concertación con actores políticos.</p>	<p>Espacios de discusión en Foros Regionales, habiéndose empleado la tradicional regionalización: Centro; Cuyo; NEA; NOA; Patagonia.</p>
<p>Secretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar (Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca)  (inicialmente fue «Subsecretaría»)</p>	<p>2007</p>	<p>Mejorar la calidad de vida de los agricultores familiares (AF), sus familias y sus organizaciones, pobladores rurales pobres, trabajadores transitorios y comunidades de pueblos originarios.</p> <p>Acceso a la tierra y a los recursos naturales. Acceso a sistemas diversificados de producción que aumenten la productividad con incorporación de valor.</p> <p>Acceso al conocimiento y a nuevas prácticas tecnológicas, intercambio entre productores, formación integral de las comunidades. Ejercicio de los derechos ciudadanos.</p>	<p>Diversos instrumentos de política:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Renaf</li> <li>• Redtaf</li> <li>• Proinder</li> <li>• Prodernoa</li> <li>• Proderpa</li> <li>• Prodernea</li> <li>• Proderi</li> </ul>
<p>Registro Nacional de la Agricultura Familiar (Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca)</p>	<p>2007</p>	<p>Disponer de un padrón de agricultores familiares para agruparlos según la tipología del Proinder, y facilitar la implementación de políticas diferenciales.</p>	<p>Tiene una unidad central de registro a nivel nacional, y nodos provinciales, y recolecta datos de identificación individual de cada productor, con un sistema online de padrón y búsqueda.</p>

<p>Comisión de Agricultura Familiar del Senasa (Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca)</p>	<p>2009</p>	<p>Promocionar el desarrollo de ámbitos de discusión y trabajo junto con las secretarías de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar, el Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Pequeña Agricultura Familiar (Cipaf) del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), las provincias, municipios y distintas organizaciones involucradas en la temática. Además de promover la capacitación de agricultores familiares, funcionarios provinciales y municipales y otros integrantes de organizaciones relacionados con el sector, en aspectos zoonosanitarios de la producción, manejo fitosanitario de cultivos, buenas prácticas agropecuarias y de manufactura y producción de alimentos orgánicos, entre otros.</p>	<p>Capacitación de los agricultores familiares, funcionarios provinciales y municipales y otros integrantes de organizaciones relacionados con el sector, en aspectos zoonosanitarios de la producción, manejo fitosanitario de cultivos, buenas prácticas agropecuarias y de manufactura y producción de alimentos orgánicos.</p>
<p>Monotributo Social para la Agricultura Familiar (Ministerio de Desarrollo Social y SDRyAF)</p>	<p>2009</p>	<p>Facilitar y promover el ingreso de los agricultores familiares a la economía formal.  Brindar jubilación y la cobertura de una obra social.  Permitir al productor ser proveedores del Estado por compra directa, y acceder a canales de comercialización formales.</p>	<p>Puede acceder todo productor agropecuario que reúna las características de un efector social, o sea que sus ingresos no superen los ARS 24 000 por año y se encuentren en situación de vulnerabilidad socioeconómica. No tiene costo para el agricultor.  Pueden inscribirse a esta categoría aquellas personas que estén desarrollando una única actividad económica (ya sea productiva, comercial o de servicios), cooperativas de trabajo y proyectos productivos que lleven adelante grupos de hasta tres integrantes.  El organismo encargado de gestionar el monotributo social es el Registro Nacional de Efectores. La inscripción también puede realizarse en los Centros de referencia de todo el país.</p>
<p>Red de Intercambio y Capacitación para Técnicos de la Agricultura Familiar (Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca)</p>	<p>2010</p>	<p>Promover y facilitar el intercambio de información en materia de generación, adaptación, transferencia y/o difusión de Tecnologías para la Agricultura Familiar.</p>	<p>Funciona en un servidor que permite la intervención directa de usuarios a través de foros y debates, así como la incorporación y difusión de novedades, material de interés, etc.  Está previsto trabajar con grupos simultáneos, con diferentes condiciones de acceso, según los intereses particulares de los usuarios.</p>

<p>Proyectos complementarios de tecnologías para la inclusión social orientados a la agricultura familiar (Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva)</p>	<p>2011</p>	<p>Financiar proyectos tecno-productivos dirigidos a organizaciones no gubernamentales avaladas y acompañadas por instituciones públicas de I+D.</p> <p>Promover la transversalidad de las políticas públicas para el desarrollo social a través de acciones conjuntas, vinculadas a espacios institucionales.</p>	<p>Concurso de proyectos orientados con articulación de instituciones de I+D y organizaciones no gubernamentales (cooperativas, asociaciones, etc.).</p>
<p>Programa de Desarrollo Rural Incluyente (Proderi)  (Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca)</p>	<p>2012</p>	<p>Tecnificar, ampliar e incrementar la producción de la Agricultura Familiar.</p> <p>Apoyar a los agricultores familiares para que se incorporen a los mercados y cadenas de valor de manera sostenible en el tiempo. Generar alianzas entre los diferentes actores económicos para un mejor acceso a los mercados. Financiar en forma eficiente inversiones y capital de trabajo para incrementar la producción, la productividad y los ingresos de los agricultores familiares. Generar oportunidades de empleo y mejora de los ingresos de las mujeres, los jóvenes y los asalariados rurales. Fortalecer a las organizaciones y cooperativas rurales.</p>	<p>Creación de un fondo no reembolsable para la producción y el acceso al mercado para financiar: i) actividades previas a la inversión; ii) inversiones productivas (infraestructura de dimensiones pequeñas, herramientas, maquinaria ligera) y capital de operaciones; iii) infraestructura productiva y social para las poblaciones vulnerables (en especial los pueblos indígenas), y iv) gestión de los recursos naturales y del medio ambiente. Financiado por el FIDA.</p>

Tomado de: INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN PARA LA AGRICULTURA (IICA), Políticas Públicas y Agriculturas Familiares en América Latina: Nuevas Perspectivas. Santiago de Chile: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), 2015.

## Anexo 2

### Estadios de desarrollo y criterios de consolidación de las asociaciones económicas no cooperativas de la agricultura familiar

AEncAF ESTADIOS DE DESARROLLO Y CRITERIOS DE CONSOLIDACION				
Criterio / Estadio	Inicial	Intermedio	Avanzado	Consolidado
Claridad del objetivo	Grupo recién organizado o definiendo sus objetivos	Demuestran interés en la asociación definen actividades	Definen productos y alternativas de mercado	Grupo que ha consolidado sus actividades
Casos	3, 8, 18	1, 4, 5, 6, 9, 10, 11, 12, 14, 16, 19	2, 7, 13, 15, 17, 21, 22	
Forma jurídica	No se plantea su necesidad	Se plantean la necesidad de adoptar una formalización jurídica	Inician el proceso de formalizar una personería jurídica o adoptan una forma jurídica acorde a su actividad económica	El grupo ha adoptado una forma jurídica de acuerdo a su actividad económica
Casos	1, 8, 9, 14, 16, 18, 19, 21	3, 4, 5, 11, 12, 15	2, 6, 7, 12, 17	10, 22
Peso de los precursores	Familia Amistad Vecindad Etnicidad Necesidad personal	(-) Precusores (+) Necesidades personales / Grupal	Interés y necesidades grupales Objetivo común	Proyecto común Relaciones jurídica / contractuales (estatuto/reglamento)
Casos	2, 3, 6, 8, 9, 11, 12, 14, 19, 21	1, 4, 5, 10, 17, 18	7, 3, 15, 16, 22	
Conducción	Liderazgo externo	Liderazgo interno	Liderazgo colegiado	Estructura formal jerarquizada / división de funciones

Casos	1, 3, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 18	2, 14, 15, 17, 19, 21	4, 7, 13, 16, 22	
Funcionamiento	Unos pocos miembros realizan todas las acciones con activa participación de técnicos	Al menos la comisión directiva funciona con ciertas regularidad o por iniciativa de sus miembros	La comisión directiva se encuentra formalizada y funciona a pleno, pero no el resto de los asociados	Todo el grupo funciona en forma activa y coordinada. Activa participación de los socios
Casos	3, 6, 8, 10, 11, 12, 18	1, 2, 5, 7, 9, 14, 15, 16, 19, 21	13, 17, 22	4
Participación y compromiso	Menos del 10 % Acopio Acondicionamiento comercialización o transformación de la producción en común Actividad ocasional	Del 10 al 20% Acopio Acondicionamiento comercialización o transformación de la producción en común Actividad frecuente Comercialización con marca colectiva Puesto de venta colectivo Garantías solidarias	Del 20 al 50% Acopio Acondicionamiento comercialización o transformación de la producción en común Actividad permanente	Del 50 al 100% Acopio Acondicionamiento, comercialización o transformación de la producción en común Actividad permanente
Casos	1, 3, 5, 8, 9, 13, 15, 17, 18	4, 6, 10, 12	2, 7, 11, 22	14, 16, 19, 21
Toma de decisiones económicas	No hay acuerdo grupal en las decisiones. Se toman en forma individual	Decisiones fuertemente condicionadas a la opinión del técnico	El grupo toma sus decisiones aunque requiere asesoramiento complementario del técnico	Decisiones tomadas en base a las capacidades y experiencias del grupo. Recurren al técnico u otras fuentes de información adicional en forma complementaria
Casos	17, 19	1, 3, 5, 6, 8, 10, 11, 12, 15, 16, 18	4, 7, 9, 13, 21, 22	2, 14
Planificación en común de las actividades	No existe planificación grupal	Se proponen algunas actividades comunes	Existe una planificación parcial e informal	Existe una planificación formal consistente y permanente de la actividad
Casos	12, 19	3, 5, 8, 9, 10, 11, 14, 17, 18, 21	1, 2, 4, 6, 7, 13, 15, 22	16



Capacidad administrativa	Faltan sistemas de registro y control	Aplican algunos registros y controles con participación activa de técnicos	Aplican algunos registros y controles internos con ocasional apoyo de técnicos o de profesionales externos	Aplican normas, procedimientos y registros en forma periódica y de acuerdo a normas contable / administrativas o servicio permanente de profesionales externos
Casos	3, 6, 12, 15, 18, 19, 21	1, 4, 5, 8, 10, 11, 14	2, 7, 9, 16, 17, 22	13
Capacidad de negociación	Negociación en forma individual	Desarrollan habilidades y requieren la intervención activa del técnico para negociar	Negociaciones en base a evaluación de costos y competencia asesorados complementariamente por técnicos	Negociaciones en forma autónoma y directa en base a costos e información de mercado, consultando diferentes fuertes
Casos	1, 8, 9, 14, 15, 17, 18	3, 5, 6, 10, 11, 12, 16	2, 4, 7, 13, 19, 22	21
Alcance de su actividad económica	Local	Local - regional (ocasional)	Local - regional (ocasional)	Local - regional - nacional - internacional (ocasional)
Casos	1, 2, 3, 5, 6, 8, 9, 11, 14, 15, 17, 18	4, 10, 16, 19, 21	7, 22	12, 13
Participación en alianzas y redes	Vertical. Solo con el programa o agencia promotora o agentes locales.	Vertical / horizontal. Con el programa o agencia promotora / con algunos grupos vinculados, o integrantes aislados con agentes externos	Vertical / horizontal. Con diversos programas, agencias y ONG, otras asociaciones económicas y empresas	Horizontales y verticales gestionadas en forma autónoma. Participan activamente de relaciones de mercado como organización colectiva
Casos	6, 8, 9, 11, 16, 18, 19	4, 5, 7, 10, 12, 14, 15	1, 2, 3, 13, 17, 21, 22	
Ubicación de acuerdo al mayor número de criterios presentes	3, 6, 8, 9, 18, 19	1, 4, 5, 10, 11, 12, 14, 15, 16, 21	2, 7, 13, 17, 22	

Tomado de: LATTUADA, Mario. Formas asociativas económicas no cooperativas en el agro. Hacia una estrategia de investigación. Buenos Aires: Instituto Interamericano de Cooperación Agrícola (IICA), 2011.

## Anexo 3

### **Caracterización de las Asociaciones Económicas no cooperativas de la Agricultura Familiar (AEncAF)**

El presente anexo está basado en LATTUADA, Mario. Las asociaciones económicas no cooperativas de la agricultura familiar. Estudios de casos y lecciones aprendidas en sus procesos de surgimiento y consolidación. IICA. INTA. Buenos Aires: Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, Presidencia de la Nación, 2014.

El siguiente es un resumen del texto citado:

Las AEncAF constituyen en la actualidad una realidad tan extendida como heterogénea en el ámbito rural de Argentina y se caracterizan por:

1. Están integradas por población rural vulnerable (trabajadores sin tierras, subocupados, artesanos, población aborigen) y pequeños y medianos productores rurales de recursos productivos y financieros limitados, que llevan adelante la producción a partir de su trabajo o gestión directa de los predios con la colaboración de mano de obra familiar o de un reducido número de asalariados.
2. Se constituyeron como grupos informales a partir de diferentes precursores sociales —vecindad, amistad, parentesco, etc.—, o movilizadas por agencias públicas o de la sociedad civil para solucionar ciertas necesidades básicas, o por la oportunidad de obtener medios o recursos para mejorar sus emprendimientos y condiciones de vida.
3. Evolucionaron en forma heterogénea y adoptaron diversos grados de organización, formas jurídicas no cooperativas y articulación en redes horizontales y verticales.
4. Las pocas que logran consolidarse al alcanzar una relativa autonomía y eficiencia de su organización cuentan con una activa presencia de lo público —y, en menor medida, de organizaciones de la sociedad civil como las ONG— que las respaldan durante un largo período de tiempo.

5. El conjunto de organizaciones públicas y privadas que actúan como promotores y mediadores institucionales juegan un papel decisivo en la generación, acompañamiento, gestión y consolidación de los emprendimientos asociativos y solidarios, especialmente en aquellos casos integrados por los sectores más vulnerables de la población.
6. Las situaciones de reducida disponibilidad de recursos económicos, población dispersa, dificultades en las vías de comunicación y transporte y distancia de los centros urbanos de servicios administrativos son obstáculos que, si bien pueden ser superados, requieren mayor esfuerzo y tiempo para que los procesos asociativos maduren como organizaciones jurídica y económicamente consolidadas, como puede verse en varias de las experiencias.
7. Las dificultades anteriores pueden ser compensadas de manera parcial por la presencia de liderazgos internos que suelen ejercer un rol aglutinante y de persistencia en los esfuerzos asociativos y en la continuidad de las actividades.
8. Los objetivos de su actividad suelen estar enfocados, de manera prioritaria, en la actuación en la esfera económica, pero dado el carácter multifuncional de las AEncAF, complementariamente expresan objetivos y acciones en el plano social, reivindicativo y político, especialmente en su relación con ONG, fundaciones y agencias estatales en la búsqueda de la movilización de recursos que favorezcan la obtención de sus objetivos.

## Grado de formalización

El grado de formalización de las AEncAF se expresa en un abanico de posibilidades, desde aquellas situaciones de grado informal o inicial, hasta aquellas estructuradas por normas jurídicas, funciones estables y jerarquización interna, habitualmente de mayor antigüedad y envergadura.

Los muy diversos casos observados pueden ser agrupados de acuerdo con cinco grandes grupos: i) grupos o formas protoasociativas; ii) asociaciones simples o primarias; iii) sociedades comerciales; iv) redes de asociaciones y empresas; v) redes asociativas complejas público-privadas. Veamos a continuación una breve descripción de estos.

- I. Grupos o formas protoasociativas: Asociaciones que no registran formalidad jurídica alguna en su organización, como la gran mayoría de los grupos constituidos con el fin de recibir la asistencia técnica, capacitación y financiamiento de los programas de desarrollo y que pueden compartir algunos bienes o actividades. Esta es la forma más simple de asociación y, probablemente, la más extendida en la actualidad entre los pequeños productores rurales

en función de ser una condición constitutiva o de acceso a los beneficios de los diferentes programas de asistencia y desarrollo existentes —tanto públicos como privados—.

Por lo general, la actividad en común consiste en la adquisición de bienes —insumos o equipamiento— que se incorporan al predio personal de los integrantes, o en la realización de una experiencia puntual de comercialización conjunta de un porcentaje menor de la producción de algunos asociados. En ambos casos, sin continuidad, no va más allá del acceso a los beneficios de los programas de desarrollo; o la administración de un espacio en común para que cada integrante comercialice sus productos.

- II. Asociaciones simples o primarias: Asociaciones que han pasado por un estadio protoasociativo previo o que, desde su génesis, han formalizado su espíritu societario en alguna forma jurídica básica, aunque no necesariamente la más adecuada para los fines económicos y de valor agregado. Fundamentalmente son asociaciones civiles y sociedades de hecho que se generalizaron en los programas de desarrollo rural a partir de los grupos reunidos para acceder a los beneficios de los programas. En muchos casos, no se dan entre todos los miembros de un mismo grupo, sino entre algunos miembros de diferentes grupos, lo cual indica que trascienden los límites de los grupos constituidos por los programas en sus estrategias de intervención.
- III. Sociedades comerciales: Estas asociaciones de productores son aquellas que adoptan formas jurídicas adecuadas a los requerimientos comerciales o de transformación que actualmente habilita el marco jurídico del país. Son poco extendidas entre los pequeños productores y la población rural vulnerable; las experiencias existentes se encuentran transitadas por los segmentos más capitalizados que integran el heterogéneo mundo de la agricultura familiar. Por sus características, pueden participar plenamente de las relaciones de mercado y acceder sin intermediarios o mediadores institucionales a redes de colaboración con empresas privadas, sean estas de carácter comercial o cooperativo.
- IV. Redes de asociaciones y empresas: Este nivel significa un cambio de naturaleza en el asociativismo rural, ya que no se trata de la integración de un grupo, sino de las vinculaciones y relaciones de colaboración entre los productores y sus asociaciones con empresas comerciales o agroindustriales en el marco de una cadena productiva o de valor. También aquí las experiencias se caracterizan por un alto grado de excepcionalidad tanto con respecto al número detectado, como al grado de formalización y persistencia en el tiempo. Su integración puede incluir desde grupos de productores con escasa conectividad grupal hasta asociaciones de productores con diferente grado de formalización jurídica, en relación directa con otros eslabones de la cadena que actúan como nodos centrales u organizadores y entre

los que se destaca una gran asimetría estructural, económica y de poder de negociación.

En estos casos, difícilmente los productores o sus asociaciones puedan otorgar mayor valor agregado a su producción que el acondicionamiento o empaque, el enfriamiento o congelado del producto, o procedimientos que garanticen cierta diferenciación —denominaciones o certificaciones—. Aunque mejoren sus condiciones de acceso a información, insumos, capacitación productiva, y mayor seguridad de colocación de su producción primaria. Las empresas con las que se encuentran vinculadas —sean estas cooperativas o sociedades comerciales— suelen reservar para sí las etapas más complejas de transformación y comercialización de la producción. Algunos ejemplos son los siguientes:

- *Contratos de producción entre empresas y productores:* Los mecanismos de contratación o coordinación vertical tienden a expandirse en la medida que aumentan las exigencias de identificación, diferenciación, calidad y regularidad de provisión de los productos.
- *Contratos de colaboración empresarial:* Ya sea como asociaciones de colaboración empresarial (ACE) para aprovechar ciertos bienes o servicios que facilitan la actividad empresarial del conjunto de sus miembros —acceso y disponibilidad de equipamiento o tecnología— o, más propiamente, como unión transitoria de empresas (UTE) para participar en el aprovisionamiento de un mercado específico que en forma individual es imposible de satisfacer. Estas formas se encuentran poco extendidas entre las AencAF, en correlación directa con el bajo grado de sociedades comerciales que son los agentes que generan estas alianzas contractuales de colaboración empresarial.
- *Alianzas estratégicas entre empresas de industrialización y asociaciones de productores:* No obstante, aunque existen relativamente pocas experiencias, las asociaciones de productores permiten remover los principales obstáculos que suelen encontrar los pequeños productores para su integración vertical con grandes industrias transformadoras.
- *Clústers privados:* Agrupamientos territoriales de empresas alrededor de determinados segmentos productivos relevantes; suelen estar integrados por establecimientos de la agricultura familiar, microempresas y empresas de diversas dimensiones que participan en diferentes eslabones de una cadena de valor. La cadena de valor se reconoce como una red estratégica de organizaciones —empresas independientes, productores, procesadores, distribuidores— en la que sus miembros reconocen la necesidad de colaborar para identificar objetivos estratégicos; la cadena requiere invertir y compartir riesgos —tiempo, energía y recursos— en beneficio del conjunto y de cada una de las partes.

- *Redes asociativas complejas público-privadas:* Estas construcciones institucionales con diferentes grados de formalización y desarrollo también son excepcionales, pero cuando son exitosas tienen un gran impacto local o regional. Entre las asociaciones de productores y el mercado y sus agentes existen mediadores y promotores institucionales que participan de algún modo en la organización o asesoramiento de los productores. Estos mediadores pueden ser públicos —agencias y programas de desarrollo, municipios, etc.— o de la sociedad civil —las ONG—, y en muchos casos participan en forma conjunta. La comuna o alguna agencia o programa estatal, con la colaboración de las ONG u otras asociaciones de carácter generalista y reivindicativo, actúa como referente organizador del sistema en el que se articulan productores y pobladores rurales, asociaciones y empresas privadas para la conformación de redes de colaboración en la comercialización, transformación y distribución de la producción.

Estas experiencias pueden ser puntuales o coyunturales sin llegar a permanecer en el tiempo o, en cambio, consolidarse y generar una experiencia que, en ocasiones, se replica con diferentes niveles de escala, organización y expansión territorial. Algunas de las variantes que puede asumir este tipo son las siguientes:

- a. Alianzas entre asociaciones de la sociedad civil y asociaciones de la agricultura familiar: En estos casos, los programas de desarrollo o agencias estatales promueven la vinculación de los grupos de beneficiarios con asociaciones preexistentes, que pueden actuar como organizadores, concentradores o eslabón superior para la transformación y comercialización de la producción de las AEncAF.
- b. Acuerdos contractuales e integración con grandes industrias y cadenas de comercialización: El Estado municipal o alguna agencia estatal a cargo de programas de desarrollo organiza y gestiona la vinculación de los grupos de productores o asociaciones con grandes empresas transformadoras o cadenas de distribución o supermercados con el objeto de habilitar canales de comercialización de su producción a un mercado que trascienda el ámbito local. Un ejemplo en este tipo de estrategia puede observarse en la proyección del caso 10, Cooperativa Frutihortícola El Ceibo (en regularización) de Montecarlo, a partir de las vinculaciones establecidas con una cooperativa de floricultores de la localidad de La Plata.
- c. Participación en la organización de mercados: Los municipios y las agencias estatales a cargo de programas de desarrollo promueven y gestionan la organización de mercados donde los grupos de productores y sus asociaciones participan y, de ese modo, reducen la dependencia tradicional de los intermediarios accediendo a mercados más amplios.



- d. Clústers públicos-privados: Su constitución, objetivos y funcionamiento son similares a lo mencionado en punto IV.d. pero, a diferencia de aquellos donde solo participaban agentes privados, en este caso son producto de iniciativas y participación de agencias y programas públicos, con amplia participación de estos en su promoción y organización, articulando los agentes económicos e institucionales públicos y privados.

## Bibliografía

ALBA, M; BEDASCARRASBURE, E; y GARCÍA, J. Innovación y desarrollo social en el medio rural argentino. El caso del cluster Apícola del Noroeste y Centro Argentino. Buenos Aires: Coloquio Ibérico de Estudios Rurales Cultura, Innovación y Territorio, 2008.

BANCO MUNDIAL. Agricultura y Desarrollo Rural en la Argentina: Temas Claves. Informe nro. 32763-AR. Lugar de publicación: editorial, 2006.

BANCO MUNDIAL. Tablas y datos sobre Argentina, 2017.

BEDASCARRASBURE et al., 2004. Citado por: ALBA, M; BEDASCARRASBURE, E; y GARCÍA, J. Innovación y desarrollo social en el medio rural argentino. El caso del cluster Apícola del Noroeste y Centro Argentino. Buenos Aires: Coloquio Ibérico de Estudios Rurales Cultura, Innovación y Territorio, 2008.

BONINO, M. Pollo Campero. Protocolo para la certificación. Buenos Aires: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) Estación Experimental Agropecuaria (EEA), 1997.

BONINO, M. y CANET, Z. El pollo y el huevo campero. Buenos Aires: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), 1999.

CEPAL; FAO; IICA. Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas 2014: una mirada hacia América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: CEPAL, 2013.

CÓDIGO CIVIL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA. Artículo 2506.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA. Ley 23302

CONGRESO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA. Ley 27118.

- DOTTAVIO, A. M. y DI MASSO, R. Mejoramiento avícola para sistemas productivos semi-intensivos que preservan el bienestar animal. En: Journal of Basic & Applied Genetics. Diciembre 2010. Vol. 21, Nro. 2. Págs.1-10.
- ELGUE, M. y CHIARADÍA, C.A. Formas asociativas para la Agricultura Familiar: elementos para el análisis funcional normativo de las distintas formas jurídicas. Buenos Aires: Prodernea-Prodernoa, SAGPyA, 2007. Citado por: LATTUADA et al. Las formas asociativas de la agricultura familiar en el desarrollo rural argentino de las últimas décadas (1990-2014). En: CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa. Agosto, 2015. Nro. 84.
- FIGINI, Emilio y BEDASCARRASBURE, Enrique. Paquete Tecnológico: Hacia una Apicultura Competitiva. IDIA XXI. Revista de información sobre investigación y desarrollo agropecuario del INTA. Diciembre, 2003. Nro. 5, págs. 14-17.
- FONDO INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO AGRARIO (FIDA). Evaluación del Programa del FIDA en el país, Informe nro. 2223-AR. Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola. Buenos Aires: FIDA, 2010.
- FONDO INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO AGRARIO (FIDA). El Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola en los países de ingresos medios: el caso argentino. Buenos Aires: FIDA, 2013.
- FONDO INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO AGRARIO (FIDA). Invirtiendo en la población rural argentina [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.ifad.org/documents/10180/af1b9f61-2c9a-44d1-824f-73b7dce229bb>
- FORMENTO, S. Formas Asociativas para la Empresa Agropecuaria. Aspectos Impositivos y Legales. Programa Cambio Rural, Área de Trabajo en Formas Asociativas. Buenos Aires: INTA, 1994. Citado por: LATTUADA et al. Las formas asociativas de la agricultura familiar en el desarrollo rural argentino de las últimas décadas (1990-2014). En: CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa. Agosto, 2015. Nro. 84.
- GODÍNEZ, O; GARCÍA, A; FUMERO, J; y PLASENCIA, L. Comportamiento de las estirpes que dan origen al pollo campero cubano. Revista Cubana de Ciencia Avícola. 2006. Vol. 30, Nro. 2. Págs. 13-117.
- GÓMEZ GALIZZI, Florencia. El Papel del Estado en la problemática de la Tenencia de la Tierra Rural en la Argentina. Evaluando Instrumentos de Políticas Públicas. Documento Base Foro Nacional de Agricultura Familiar para una Política de Desarrollo Rural 2006-2008 [en línea].

Disponible en Internet: <http://agro.unc.edu.ar/~extrural/Gomezgalizzi.pdf>

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN PARA LA AGRICULTURA (IICA). Nueva ruralidad. Serie Documentos Conceptuales. Ciudad de Panamá: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), 2000.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (INDEC). Censo Nacional Agropecuario. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos, Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas de la República de la Argentina, 2002.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (INDEC). Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2010. Censo del Bicentenario. Resultados definitivos, Serie B, nro. 2. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos. Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas de la República de la Argentina, 2010.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (INDEC). Incidencia de la pobreza y de la indigencia en 31 aglomerados urbanos. Resultados segundo trimestre de 2016. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos, Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas de la República de la Argentina, 2016.

INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGÍA AGROPECUARIA (INTA). Las estrategias del Profeder para el apoyo del desarrollo territorial. Estrategias y experiencias para el trabajo de extensión. Coordinación Nacional de Transferencia y Extensión, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria [en línea]. Disponible en Internet: <http://agro.unc.edu.ar/~extrural/Gargicevich.pdf>.

JUÁREZ, Paula; GISCLARD, Marie; GOULET, Frederic; CITTADINI, Roberto; ELVERDIN, Julio; PATROUILLEAU, M. Mercedes; ALBALADEJO, Christophe; y GONZÁLEZ, Edgardo. Argentina: Políticas Públicas, Desarrollo Rural e Inclusión. En Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe: Nuevas perspectivas. San José: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), 2015.

LATTUADA, Mario. Formas asociativas económicas no cooperativas en el agro. Hacia una estrategia de investigación. Buenos Aires: Instituto Interamericano de Cooperación Agrícola (IICA), 2011.

LATTUADA, Mario. Las asociaciones económicas no cooperativas de la agricultura familiar. Estudios de casos y lecciones aprendidas en sus procesos de surgimiento y consolidación. IICA. INTA. Buenos Aires: Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca Presidencia de la Nación, 2014.

- LATTUADA, Mario; NOGUEIRA, María Elena; y URCOLA, Marcos. Las formas asociativas de la agricultura familiar en el desarrollo rural argentino de las últimas décadas (1990-2014). En: CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa. Agosto, 2015. Nro. 84, págs. 195-228.
- MÁRQUEZ, S. Un año del Foro. Crónica, realizaciones y perspectivas del ejercicio del diálogo político desarrollado por el Foro Nacional de la Agricultura Familiar. Buenos Aires: Proinder, 2007. Citado por LATTUADA et al. Las formas asociativas de la agricultura familiar en el desarrollo rural argentino de las últimas décadas (1990-2014). En: CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa. Agosto, 2015. Nro. 84.
- MERCOSUR. Argentina: Un caso sobre la evolución de la institucionalidad y las políticas públicas diferenciadas para la agricultura familiar con más de una década de maduración. Documento de trabajo. En: 2016, un nuevo contexto en América Latina y el Caribe. Riesgos y Desafíos para consolidar avances en las políticas diferenciadas para la agricultura familiar. Buenos Aires: Coprofam, Mercosur, Programa Regional FIDA Mercosur, 2016.
- MERCOSUR. Informe anual de registro nacional de agricultores familiares de la República Argentina. Informe anual de evaluación de los registros de agricultura familiar de los Estados partes. XX Reunión Especializada sobre Agricultura Familiar [en línea]. Disponible en Internet: <http://fidamercosur.org/site/images/BIBLIOTECA/2013/XXREAF/Informe%20anual%20de%20evaluacin%20de%20los%20registros%20de%20agricultura%20familiar%20de%20los%20estados%20partes.pdf>
- MERCOSUR/GMC. Directrices para el Reconocimiento e Identificación de la Agricultura Familiar en el Mercosur. Resolución nro. 25/07, Grupo Mercado Común. Montevideo: 2007.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA DE LA NACIÓN ARGENTINA. Documentos de trabajo [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.mecon.gov.ar/economica/basehome/dnper\\_complejos\\_exportadores.htm](http://www.mecon.gov.ar/economica/basehome/dnper_complejos_exportadores.htm)
- NOGUEIRA, María Elena y URCOLA, Marcos Andrés. La jerarquización de la agricultura familiar en las políticas de desarrollo rural en Argentina y Brasil (1990-2011). En: Revista IDEAS, Interfaces. Desarrollo, Agricultura e Sociedade. Diciembre, 2013. Vol. 7, Nro. 2, p. 96-137. Citado por LATTUADA et al. Las formas asociativas de la agricultura familiar en el desarrollo rural argentino de las últimas décadas (1990-2014). En: CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa. Agosto, 2015. Nro. 84.
- OBSCHATKO, Edith. Las explotaciones agropecuarias familiares en la República Argentina. Un

análisis a partir de los datos del Censo Nacional Agropecuario 2002. Buenos Aires: Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca – Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), 2009.

OBSCHATKO, Edith; BASAÑES, Carlos; y MARTINI, Guillermo. Cooperativas Agropecuarias en la República Argentina. Diagnóstico y propuestas. IICA. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. Presidencia de la Nación. Argentina, 2011.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA (FAO). Agricultura familiar de América Latina y el Caribe. Recomendaciones de Política. Santiago de Chile: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2014.

PASTOR, G; ABRAHAM, E. M; y TORRES, L. Desarrollo local en el desierto de Lavalle. Estrategia para pequeños productores caprinos (Argentina). Cuadernos de Desarrollo Rural. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 2005. Págs. 131-149.

PAZ, Raúl y JARA, Cristian. Censos y registros de la agricultura familiar en Argentina: esfuerzos para su cuantificación. En: Revista Eutopía. Revista de Desarrollo Económico Territorial. FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales). Nro. 6, págs. 75-91.

POSADA, M. Desarrollo rural y desarrollo local: un estudio de caso en la Argentina. Buenos Aires: Espacio Abierto, 1999. Págs. 325-346.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). Informe sobre Desarrollo Humano. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2005.

PROINDER. Los programas de desarrollo rural ejecutados en el ámbito de la SAGPy. Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios (PROINDER), Dirección de Desarrollo Agropecuario, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGPyA), Ministerio de Economía y Producción. Argentina, 2003. Citado por: LATTUADA et al. Las formas asociativas de la agricultura familiar en el desarrollo rural argentino de las últimas décadas (1990-2014). En: CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa. Agosto, 2015. Nro. 84

RENAPA, 2005. Citado por: ALBA, M; BEDASCARRASBURE, E; y GARCÍA, J. Innovación y desarrollo social en el medio rural argentino. El caso del cluster Apícola del Noroeste y Centro Argentino. Buenos Aires: Coloquio Ibérico de Estudios Rurales Cultura, Innovación y Territorio, 2008.

ROMERO, Roxana Beatriz. Las formas asociativas en la agricultura y las cooperativas. En: Revista



Estudios Agrarios. Procuraduría Agraria de México. Mes, 2009. Nro. 41, págs. 37-66.

SALVIA, Agustín (Coord.). Deudas y progresos sociales en un país que hace frente a su bicentenario. Argentina 2004-2010. Informe Especial del Observatorio de la Deuda Social. Buenos Aires: Universidad Católica de Buenos Aires, 2011.

SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, PESCA Y ALIMENTACIÓN (SAGPyA). Resolución nro. 255/07.

SCHEJTMAN, Alexander. y BERDEGUÉ, Julio .A. Desarrollo Territorial Rural. RIMISP. FIDA-BID. Buenos Aires: Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP), 2003

SILI, Marcelo y SOUMOULOU, Luciana. La problemática de la tierra en Argentina: Conflictos y dinámicas de uso, tenencia y concentración. Roma: Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, 2011.

SLUTZKY, Daniel. Situaciones problemáticas de tenencia de la tierra en Argentina. 1a ed. Buenos Aires: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, 2007.

TORT, M.I. y LOMBARDO, P. Las formas asociativas como alternativa para apoyar la reconversión productiva. Programa Cambio Rural, INTA, Área de Trabajo en Formas Asociativas. Buenos Aires: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), 1994. Citado por: LATTUADA et al. Las formas asociativas de la agricultura familiar en el desarrollo rural argentino de las últimas décadas (1990-2014). En: CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa. Agosto, 2015. Nro. 84.

WAHREN, Juan y PALMISANO, Tomás. Argentina: Informe 2016 sobre a la tierra y territorio en Sudamérica. La Paz: Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica (IPDRS), 2017.

## 2. Brasil

### 2.1 El contexto brasileiro

Brasil es el quinto país más grande del mundo. Es un país federal conformado por veintiseis estados y el Distrito Federal de Brasilia; tiene una superficie total de 8 511 965 km<sup>2</sup>. Cuenta con una población de 207 652 865 habitantes con una baja densidad poblacional de 23,8 habitantes por km<sup>2</sup><sup>79</sup>.

Brasil es la novena economía del mundo, clasificado en la actualidad como un país de ingreso medio superior, con un PIB anual, en 2016, de USD 1 796 trillones a precios corrientes, cifra que, para su población de 207,6 millones de personas, significa un ingreso per cápita de USD 15 048 a precios corrientes<sup>80</sup>.

En los últimos años, el país ha progresado de manera excepcional en la reducción de la pobreza. Entre 2001 y 2012, la pobreza general se redujo de 24,3% a 8,4%, mientras que la pobreza extrema se redujo de 14% a 3,5%. En este periodo, el ingreso del 20% más pobre de la población creció tres veces más que el del 20% más rico, con una reducción de la brecha de desigualdad que, sin embargo, en la distribución del ingreso sigue siendo una de las más altas del mundo. En 2012, el 10% de los hogares con mayores ingresos representó el 42% del ingreso total, y el 10% de los que percibieron menores ingresos representó solo el 1%<sup>81</sup>.

A pesar de su importancia económica y de su enorme potencial de desarrollo, Brasil está atravesando una fuerte crisis. En 2015, el PIB cayó un 3,8 % y en 2016 el nuevo descenso intertrimestral del 0,8% entre julio y septiembre hace esperar una caída anual en torno al 3,6%. En el

79 BANCO MUNDIAL. Tablas y datos sobre Brasil

80 Ibid.

81 OECD/FAO. Perspectivas Agrícolas. París: OECD Publishing, 2015.

acumulado de los últimos cuatro trimestres, el PIB registró un retroceso del 4,9% con relación a los cuatro trimestres inmediatamente anteriores. Por otra parte, el desempleo, del 4,8% en 2014, está alcanzando cifras récord, al superar la tasa del 12% en el trimestre finalizado en diciembre de 2016. En el ámbito fiscal, en diciembre de 2016, el sector público consolidado registró un déficit primario de BRL 70 700 millones (casi EUR 21 000 millones). En el conjunto del año, el déficit primario acumulado alcanzó los BRL 155 800 millones, un 2,5% del PIB. Los intereses nominales del sector público consolidado alcanzaron los BRL 34 500 millones en diciembre (más de EUR 10 100 millones) y, en el acumulado de todo el ejercicio, alcanzaron los BRL 407 000 millones, el 6,5% del PIB. De esta forma, el saldo nominal de las cuentas públicas en 2016 cerró en el 8,9% del PIB, frente al 10,2% de 2015<sup>82</sup>.

## 2.2 El sector rural

A mediados de la década de 1990, Brasil era el mayor productor mundial de café y de caña de azúcar, el segundo productor de cacao, el cuarto entre los productores de tabaco y el sexto en el cultivo de algodón. Actualmente, poco ha cambiado en torno a esta situación. Sin embargo, para el año 2012, la representación del sector agropecuario en el PIB ya no es el mismo que en la década de 1990. El sector agropecuario representó, para 1992, 8% del PIB, mientras que en 2012 la agricultura representaba el 5% del PIB<sup>83</sup>.

Gracias a su amplio rango climático, Brasil produce casi todo tipo de frutas, desde variedades tropicales en el norte (varios frutos secos y aguacates) hasta frutas cítricas y uvas en las regiones templadas del sur. El país ha emprendido diversos programas para fortalecer la diversificación de cultivos, la producción de cereales, los productos forestales —especialmente el caucho— así como las nueces de Brasil —anacardos, ceras y fibras— que ahora provienen principalmente de plantaciones cultivadas y ya no de árboles silvestres como en anteriores décadas<sup>84</sup>.

En 2016, Brasil exportó BRL 182 mil millones e importó BRL 135 mil millones, lo que dio como resultado un saldo comercial positivo de BRL 46,4 mil millones. Las principales exportaciones de Brasil son la soja (BRL 19 mil millones), mineral de hierro (13,1 mil millones), azúcar crudo (10,4 mil millones), petróleo crudo (9,9 mil millones) y carne de aves (6,13 mil millones), de acuerdo con

82 MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN. Oficina de Información Diplomática. República Federativa de Brasil [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.exteriores.gob.es/documents/fichaspais/brasil\\_ficha%20pais.pdf](http://www.exteriores.gob.es/documents/fichaspais/brasil_ficha%20pais.pdf)

83 FAO. AQUASTAT. Brasil, 2015 [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.fao.org/nr/water/aquastat/countries\\_regions/BRA/indexfra.stm](http://www.fao.org/nr/water/aquastat/countries_regions/BRA/indexfra.stm)

84 *Ibid.*

la clasificación del sistema armonizado (HS). Los principales destinos de las exportaciones de Brasil son China (35,1 mil millones), Estados Unidos (23,3 mil millones), Argentina (13,4 mil millones), los Países Bajos (10,3 mil millones) y Alemania (4,86 mil millones)<sup>85</sup>.

El aumento de la productividad agrícola en las últimas tres décadas ha tenido un impacto importante en el acceso a los suministros alimenticios en el mercado interno. Desde mediados de la década de 1970, los precios de los alimentos básicos han disminuido de forma continua, lo que elevó los ingresos reales y redujo las presiones inflacionarias<sup>86</sup>. Se prevé también que la agricultura contribuirá de manera creciente a la alta sostenibilidad ambiental gracias a la adopción de políticas y ejecución de programas específicos, como los que promueven prácticas agrícolas ecológicamente racionales, los incentivos a las iniciativas agrícolas de bajo carbono y el apoyo a la producción de biocombustibles<sup>87</sup>.

Durante los últimos veinte años, el sector agrícola de Brasil creció rápidamente con base en el aumento de la productividad, así como la expansión y consolidación de la frontera agrícola en las regiones del Centro-Oeste y el Norte<sup>88</sup>. Aunque el mercado interno absorbe la mayor parte de la producción agrícola brasileña, este crecimiento ha sido impulsado, sobre todo, por la expansión de la elaboración de productos orientados a la exportación, en especial soja, azúcar y aves.

La agricultura fue importante para permitir que Brasil soportara la crisis financiera, debido los altos precios de los productos agrícolas en mercados extranjeros, por lo que el crecimiento promedio del PIB real fue de 3,5% por año, entre 2005 y 2013. Sin embargo, desde 2011, la economía creció poco más de 2% por año, en comparación con los más de 8% en China y 5% en India. El crecimiento sigue siendo obstaculizado por las debilidades estructurales en la economía, así como por una infraestructura débil, un oneroso sistema de impuestos indirecto, procedimientos administrativos engorrosos, baja participación en el comercio internacional y bajos niveles de educación y habilidades<sup>89</sup>. De igual forma, la agricultura es una importante fuente de puestos de trabajo: para 2013 se estimó que generó alrededor del 10% de la población económicamente activa, de los cuales el 25% son mujeres y el 75% son hombres<sup>90</sup>.

85 OEC. Atlas Media. Brasil, 2017 [en línea]. Disponible en Internet: <https://atlas.media.mit.edu/es/profile/country/bra/>

86 TOLLINI, 2007. Citado por: OECD/FAO. Perspectivas Agrícolas. París: OECD Publishing, 2015.

87 OECD/FAO. Op. cit.

88 *Ibíd.*

89 OECD/FAO. Op. cit.

90 FAO. Op. cit.

## 2.3 Acceso a la tierra

Tres momentos históricos han marcado el rol de la tierra en la formación de la economía política de Brasil. El primero en 1850, cuando se estableció la propiedad privada de las tierras a través de la Ley de Tierras [Lei das Terras] y se privó el acceso a una gran parte de la población rural. El segundo, entre la segunda y tercera década del último siglo, cuando el Movimiento Tenentista desafió la existencia de terrenos grandes e improductivos (latifundios) e introdujo los primeros debates sobre la necesidad de reformar la estructura agraria del país. La tercera fase comenzó en los años de posguerra, con el surgimiento de Ligas Campesinas, y ha continuado con la aparición del Movimiento de los Trabajadores Sin Tierra o MST (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra). En 1985, se estableció una nueva constitución con el compromiso de una reforma agraria que creó fuertes expectativas y reforzó los segmentos rurales de la sociedad. El Gobierno de la Nueva República (1985-1989) promulgó el Primer Plan Nacional de Reforma Agraria, cuyo objetivo inicial era el establecimiento de 1,4 millones de familias en tierras propias, en un período de cinco años, que fue reformulado en los gobiernos posteriores. De este proceso solamente se pueden ver resultados entre 1995 y 2007, pero durante este tiempo la reforma permitió el reasentamiento en parcelas de tierra de casi un millón de familias, como muestra el cuadro<sup>91</sup>.

**Tabla 5. Número de familias asentadas en el marco de la reforma agraria en Brasil 1985-2007**

Período / año	Número de familias
1985 / 1989	82 896
1990 / 1993	42.382
1993 / 1994	17 946
1995	42 912
1996	43 486
1997	66 844
1998	98 794
1999	99 226
2000	69 921
2001	73 828
2002	43 477
2003	36 301

<sup>91</sup> SCHNEIDER, Sergio y MARSDEN, Terry. El desarrollo rural en Brasil: procesos sociales, políticas públicas y perspectivas teóricas. En: Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros Nro. 222, 2009.

2004	81 254
2005	127 506
2006	136 423
2007	67 567

Tomado de: DEA/INCRA/MDA, DIEESE - Estadísticas del medio rural 2008. Citado por: SCHNEIDER, Sergio y MARSDEN, Terry. El desarrollo rural en Brasil: procesos sociales, políticas públicas y perspectivas teóricas. Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros. Nro. 222, 2009.

## 2.4 La agricultura familiar

Hasta el comienzo de la década de 1990, no existía ningún tipo de política pública con alcance nacional, orientada a la atención de las necesidades específicas de los agricultores familiares. Con la promulgación de la Constitución de 1988 se dio un reordenamiento del Estado brasileño, que priorizaba la descentralización de las acciones estatales. Además, se introdujeron nuevos mecanismos de gestión social de las políticas públicas que buscaban democratizar el acceso de los beneficiarios a los recursos públicos<sup>92</sup>.

Si tomamos el inicio de la década de 1990 como referencia, es posible identificar por lo menos tres períodos de políticas públicas. El primero está vinculado con las políticas agrícolas y agrarias que contemplan las reivindicaciones de los agricultores familiares por crédito y acceso a la tierra. Se destaca aquí el Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (Pronaf), que entre 1998 y 2009 aportó casi cincuenta mil millones de reales en crédito a través de más de doce millones de contratos, y el programa de asentamientos rurales, que benefició a más de setecientas mil familias entre 1995 y 2007.

El segundo surge a partir del inicio de los años 2000 con un foco volcado a la cuestión de la seguridad alimentaria y la pobreza rural, del cual el programa Hambre Cero y la Bolsa Familia son los más importantes. Bajo el gobierno de Lula da Silva, estas acciones ganaron trascendencia y aumentó en la sociedad brasilera la percepción en torno a la necesidad de políticas sociales. Desde entonces se desarrollaron tanto formas de transferencia de renta como la bolsa escuela y subsidios directos (Vale Gas, Programa de Distribución de Leche, etc.) a las poblaciones más pobres. Con la creación del Ministerio Extraordinario de Seguridad Alimentaria y Combate al Hambre (MESA), en 2003, actualmente denominado MDS (Ministerio de Desarrollo Social), estos programas fueron modificados y unificados en la Bolsa Familia, que es hoy la principal política

<sup>92</sup> GUANZIROLI, Carlos Enrique. Evolución de la Política Agrícola Brasileña: 1980-2010. Mundo Agrario. Vol. 29, Nro. 15, 2014.



social del Estado brasileiro, con gran repercusión en las áreas rurales más pobres.

El tercer periodo incluye acciones que van desde la disponibilidad de crédito para apoyar el agregado de valor a los productos rurales, la comercialización y asistencia técnica hasta programas de fortalecimiento de mercados institucionales. Se destacan las iniciativas en que el Estado pasa a tener un rol activo en la construcción de nuevos mercados para los agricultores, tal como ocurre en relación con los biocombustibles (PNPB), en los pagos por servicios ambientales (Proambiente) y el Programa de Adquisición de Alimentos (PAA) y sus interfaces como las acciones de alimentación escolar (PNAE)<sup>93</sup>.

Sin lugar a duda, la política pública de mayor proyección e impacto en el medio rural en Brasil ha sido el Pronaf (Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar) que ha aumentado de forma sistemática y significativa el número de contratos y el volumen de recursos puestos a disposición de los agricultores que practican la agricultura familiar. La creación del Pronaf coincidió con una antigua reivindicación de las organizaciones de los trabajadores rurales (Contag o Confederación Nacional de los Trabajadores en la Agricultura), que demandaban la formulación y la implementación de políticas de desarrollo rural específicas para este segmento de la agricultura brasileña. Es así como Pronaf representa la legitimación por parte del Estado de una nueva categoría social —los agricultores familiares— que hasta entonces era designada de forma peyorativa con los términos de «pequeños productores», «productores de baja renta» o «agricultores de subsistencia»<sup>94</sup>.

A fin de fundamentar de mejor manera el Pronaf, el Gobierno solicitó al grupo que coordinaba el proyecto FAO/Inra que caracterizase mejor al público de la agricultura familiar en Brasil. Fue así como, usando el Censo Agropecuario de Brasil, se trazó el perfil de la agricultura familiar. La principal novedad de la metodología utilizada fue la de delimitar el universo de la agricultura familiar y estimar su contribución económica sin circunscribirse a la pequeña agricultura. En esta metodología, el concepto de agricultor familiar es diferente del concepto de pequeño productor. La metodología FAO/Inra caracteriza y diferencia un agricultor familiar (AF) de un agricultor patronal en función de las relaciones sociales de producción; es decir, del tipo de trabajo utilizado en el establecimiento y no en función del tamaño (ni de la tierra ni de los ingresos). Los familiares son aquellos que emplean en el establecimiento mayor cantidad de trabajo familiar que asalariado o contratado (UTF > UTC, es decir, unidades de trabajo familiar mayores que uni-

93 MANZANAL, Mabel y SCHNEIDER, Sergio. Agricultura Familiar y Políticas de Desarrollo Rural en Argentina y Brasil (análisis comparativo, 1990-2010). VIII congreso latinoamericano de sociología rural. Asociación latinoamericana de sociología rural, 2010.

94 GUANZIROLI. Op. cit

dades de trabajo contratado). Esta forma de identificar los AF es diferente del cálculo realizado en otros países, donde es utilizado el tamaño del establecimiento de los ingresos para definirlos. Eso define otra categoría, la del pequeño productor, que puede camuflar relaciones sociales diferentes (pequeño en área, pero patronal, o grande en área, pero familiar). Lo importante es identificar aquellos que trabajan *pari passu* en la tierra con sus pocos empleados y que además viven en el campo, porque son ellos —los agricultores familiares— los que generan más empleo, contribuyen con la desconcentración de la tenencia de la tierra y definen el rumbo del desarrollo rural. De acuerdo con esta metodología, los límites de área para ser considerado agricultor familiar son amplios, ya que el tamaño del área no es relevante. Fue adoptado un límite de área para cada región, que corresponde a quince veces el módulo promedio regional. Así, los límites de área varían desde 279,3 hectáreas en la región Sur hasta 1 155,2 hectáreas en la región Norte. En la región Centro-Oeste, cuna de la agricultura de exportación, el límite de área es 650,7 hectáreas. Por medio de tabulaciones especiales aplicadas a los microdatos del Censo agropecuario del IBGE de 1996, se llegó a la conclusión de que existían en Brasil 4 139 369 establecimientos familiares (85,2% del total de establecimientos rurales), que ocupaban un área de 107,8 millones de hectáreas y que eran responsables del 37,9% del total de la producción agropecuaria del país. En la tabla siguiente se muestra la evolución de esas variables entre 1996 y 2006:

**Tabla 6. Brasil: Establecimientos, área, valor bruto de la producción y personal ocupado**

Variable	1996	2006
Número de establecimientos familiares/total de los establecimientos de agricultura	85,17	87,48
Área de los establecimientos familiares/total	30,48	32,36
Valor bruto de la producción familiar/total	37,91	39,68
Personal ocupado total de los familiares sobre total del personal ocupado en la agricultura	76,85	77,99

Tomado de: Censo Agropecuario 1995/96, 2006. Citado por: GUANZIROLI, Carlos Enrique. Evolución de la Política Agrícola Brasileña: 1980-2010. En: Mundo Agrario. Vol. 29, Nro. 15, 2014.

El Pronaf se ha consolidado como la principal política pública de apoyo a la agricultura familiar en el medio rural brasileño. En materia de créditos, se aumentó el número de beneficiarios y el monto de los recursos financieros disponibles. A lo largo de ese período fueron realizadas 14 538

088 operaciones de crédito. Y el volumen de dinero, destinado a gastos e inversión a través de esta modalidad de financiamiento, superó la cifra de los BRL 55 mil millones, como se aprecia en la siguiente tabla.

**Tabla 7. Pronaf, número de contratos y monto del crédito rural, por año fiscal 1996-2008**

<b>AÑO</b>	<b>Nro. de CONTRATOS</b>	<b>VALOR (R\$ 1,00)</b>
1996	311 406	556 867 943,17
1997	486 462	1 407 660 438,18
1998	646 244	1 357 455 540,94
1999	802 849	1 829 731 597,98
2000	969 727	2 188 635 003,31
2001	910 466	2. 153 351 258,79
2002	953 247	2 404 850 769,99
2003	1 138 112	3 806 899 245,48
2004	1 611 463	5 761 475 996,11
2005	1 671 183	6 404 190 129,32
2006	1 858 048	8 101 543 699,88
2007	1 719 160	9 295 775 217,96
2008	1 459 721	9 759 838 901,83
<b>TOTAL</b>	<b>14 538 088</b>	<b>55 028 275 742,94</b>

Tomado de: SCHNEIDER, Sergio y MARSDEN, Terry. El desarrollo rural en Brasil: procesos sociales, políticas públicas y perspectivas teóricas, Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros, Nro. 222, 2009.

A partir de 2003, junto con la política de crédito rural para la agricultura familiar de Brasil, el Gobierno Federal empezó a poner en marcha el Programa de Adquisición de Alimentos (PAA), iniciativa inscrita en el ámbito de las políticas de apoyo a la comercialización de la producción agrícola de los pequeños agricultores para establecer un vínculo con las iniciativas que se estaban desarrollando en el ámbito de la seguridad alimentaria del programa Hambre Cero. El objeto principal del PAA es garantizar la comercialización de los productos de la agricultura familiar a través de la fijación de precios mínimos para la compra de productos destinados a los mercados institucionales (comidas escolares gratuitas y ayuda alimentaria a las poblaciones pobres) o a la formación de reservas<sup>95</sup>.

<sup>95</sup> SCHNEIDER et al. Op. cit.

En el PAA, la adquisición se hace de las empresas agrícolas familiares inscritas en el Pronaf con el fin de sostener los precios, mejorar las oportunidades de mercado y, a través de donaciones, mejorar la disponibilidad de alimentos para las poblaciones vulnerables. Desde mediados de la década del 2000, la mayor parte de la adquisición ha sido para la donación simultánea.

En 2014, 85% de los fondos de adquisiciones se utilizaron de esta manera (C-PAA, 2014). Una parte importante de PAA adquirió suministros (34% en 2014) para el programa de alimentación escolar. En 2009, el Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE) necesitó que las escuelas públicas destinaran al menos 30% de los gastos en alimentos a compras directas a los agricultores familiares. Conforme al PNAE, se sirve un estimado de 47 millones de comidas gratuitas en las escuelas todos los días. Entre 2003 y 2014 se gastaron cerca de BRL 3,3 mil millones en el marco del PAA, y el número total de proveedores era más de 51 000. Desde 2011, en el marco del Plan Brasil Sin Miseria, las adquisiciones PAA se dirigen específicamente a los 16 millones de personas que viven en la pobreza extrema con un ingreso mensual inferior a BRL 70. En 2014, cerca de 24 000 proveedores de PAA, o 47%, calificaban en esta categoría<sup>96</sup>.

Igualmente, el programa Hambre Cero, que mejora los ingresos, el empleo y el acceso a los alimentos entre las poblaciones vulnerables, ha apoyado el fortalecimiento de la agricultura familiar. En 2013, los gastos de apoyo a los agricultores familiares ascendieron a USD 5,6 millones. El número de este tipo de granjas familiares es impresionante, pues representan más de 80% de las unidades de producción. En total, más de 12 millones de personas, o más o menos el 75% del empleo rural total, trabaja en establecimientos familiares. Además, la agricultura familiar representó el 38% del valor bruto de la producción agrícola en 2006<sup>97</sup>. Al inicio del programa Hambre Cero, más de 25% de la población pobre de Brasil vivía en zonas rurales, donde las tasas de pobreza superaban el 45%. Entre 2003 y 2009, más de 5 millones de personas en las zonas rurales salieron de la pobreza y su incidencia se redujo del 45% al 28%. En estas regiones, la agricultura familiar sigue siendo la actividad económica predominante<sup>98</sup>.

En el 2013 se creó la Agencia Nacional de Asistencia Técnica y Extensión Rural (Anater). Entre las principales novedades de la nueva política de la ATER se destacan que:

- Define que los agricultores familiares, asentados de la reforma agraria, extractivistas, indígenas, quilombolas, pescadores artesanales y otros beneficiarios de los programas

96 OECD/FAO, Op. cit.

97 FAO/INCRA, 2006

98 OECD/FAO, Op. cit

del MDA serán un público exclusivo de la ATER;

- Define una matriz tecnológica basada en la agroecología, con la intención de alcanzar la seguridad alimentaria y nutricional y el uso sostenible de los recursos naturales;
- Trae la opción de una metodología de trabajo participativa, que «valora los espacios de construcción de la ciudadanía» mediante la adopción de métodos como el diagnóstico rural participativo;
- Define un nuevo papel para la acción del extensionista, como «mediador de saberes y conocimientos» y “agente impulsor del desarrollo de las comunidades rurales»;
- Promueve la participación de ONG en la ejecución del Programa y;
- Promueve la realización de convocatorias públicas de ATER, así como la atención diferenciada a las cadenas productivas, sectores específicos o territorios.

El reconocimiento político e institucional de la agricultura familiar a través de las políticas públicas también fue acompañado por la ampliación de los recursos financieros nacionales. Como ejemplo se citan los recursos asignados al PRONAF, que pasaron de aproximadamente R\$ 650 millones [sic] en 1996 a casi R\$ 29 billones [sic] en 2015; igualmente los recursos asignados a ATER, que pasaron de R\$ 46 millones [sic] en 2005 a R\$ 1,7 billones [sic] en 2015, mientras que en el PAA el salto fue de cerca de R\$ 165 millones [sic] en 2003 a R\$ 1,6 billones [sic] en 2015<sup>99</sup>.

---

99 MERCOSUR. Brasil: Un caso sobre la evolución de la institucionalidad y las políticas públicas diferenciadas para la agricultura familiar con más de una década de maduración. Documento de trabajo. En: 2016, un nuevo contexto en América Latina y el Caribe. Riesgos y Desafíos para consolidar avances en las políticas diferenciadas para la agricultura familiar. Santiago de Chile: COPROFAM, MERCOSUR, Programa Regional FIDA Mercosur, 2016.

## 2.5 Asociatividad

### Tipos de asociatividad

En Brasil, las políticas públicas de la ESOL (economía solidaria) ganaron espacio con la creación de la Secretaría Nacional de Economía Solidaria (Senaes) en el año 2003, hecho que constituye un gran avance en el caso brasileño. En ese escenario, ha ganado fuerza el Programa economía solidária em desenvolvimento, que ha sido el marco de la introducción de las políticas públicas específicas para la ESS (economía social y solidaria) en el ámbito nacional. En el año 2012 se lanzó el Programa de Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária, con metas e iniciativas para el período 2012-2015. Sus objetivos principales fueron: a) fomentar y fortalecer los emprendimientos económicos solidarios (EES) en temas de comercialización, consumo, finanzas solidarias, redes de cooperación y cadenas de producción; y b) fortalecer la política nacional de la economía solidaria, así como la articulación federativa y la integración de las políticas de promoción de las iniciativas económicas en los procesos territoriales sostenibles y solidarios de desarrollo<sup>100</sup>.

Un primer aspecto que llama la atención sobre el sector de economía solidaria es la gran profusión de terminologías existentes. Por ejemplo, los términos más frecuentes para referirse a este sector son: tercer sector, sector voluntario, sector no lucrativo, sector filantrópico, sector caritativo, organizaciones no gubernamentales, sector independiente, sector intermediario, sector exento de impuestos y economía solidaria. Según Pereira Morais y Bacic<sup>101</sup>, la proliferación terminológica se debe, en buena medida, a la ausencia de una delimitación conceptual de su ámbito y al escaso rigor metodológico con que frecuentemente se elaboran las magnitudes agregadas correspondientes.

Actualmente la Senaes prioriza, a partir del Programa de Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária (2012-2015), las siguientes áreas como políticas públicas para el sector: i) desarrollo y asistencia técnica para las empresas de la ESOL y redes de cooperación en la ESOL; ii) promoción del desarrollo local; iii) desarrollo de las finanzas solidarias; iv) educación de los formadores, educadores y administradores públicos; v) organización del sistema

<sup>100</sup> PEREIRA, L. Estrategias de Supervivencia y Elaboración de Políticas Públicas: El Papel de la Economía Social y Solidaria en Latinoamérica y la Contribución de Brasil hacia la Construcción de Políticas Emancipadoras. En: Documento Ocasional 4. Potencial y Límites de la Economía Social y Solidaria. 2014.

<sup>101</sup> PEREIRA MORAIS, L. y BACIC, M. J. Programas de Emancipación Económica y Economía Social: Avances y dificultades del emprendimiento social en Brasil. (R. Chaves Ávila, Ed.). En: CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa. España, 2011. Nro. 70.



nacional de comercio justo y solidario; y vi) recuperación de las compañías por los trabajadores organizados en la autogestión<sup>102</sup>.

Aun con estas directrices, en Brasil existe una multiplicidad de actores que desarrollan prácticas de ESOL con diferentes perspectivas, que van desde visiones asistencialistas y emprendedoras hasta visiones que buscan la autonomía plena del individuo dentro de las esferas de la política, social y económica. Desde el punto de vista de las políticas públicas ejecutadas en el ámbito de generación de empleo y renta en Brasil, se viene implementando, a partir de 2011, un nuevo modelo para enfrentar la realidad socioeconómica, adoptado recientemente en América Latina, que se denomina Programas de Transferencia Monetaria Condicionada (PTMC)<sup>103</sup>.

Sin embargo, a pesar de los avances en política pública, hay restricciones concernientes al *modus operandi* de las experiencias y de las políticas, porque detrás de las dificultades crónicas de los emprendimientos populares se encuentran carencias fundamentales en lo que se refiere a las competencias empresariales individuales y al acceso a los recursos necesarios para desarrollar con éxito la actividad económica<sup>104</sup>.

Históricamente Brasil pasó de una forma tradicional de cooperativismo a una forma de asociatividad basada en los principios de la economía solidaria. Hoy día ese proceso de transición permite que existan paralelamente ambos sistemas. El cooperativismo tradicional se caracteriza por estar centrado en la zona rural y depender estrechamente de políticas estatales que a menudo se instrumentalizan según los intereses políticos de cada momento<sup>105</sup>. Desde el punto de vista de su proyecto y propuesta, se presentan básicamente como una opción de organización económica y jurídica, y se instalan, como señala Marcos Arruda (1996): «... dentro de los límites permitidos por el sistema del capital mundial, sin sentirse desafiados a innovar para ir más allá de este sistema»<sup>106</sup>.

De acuerdo con la Ley 9.867 de 1999, las cooperativas sociales son empresas de economía solidaria caracterizadas: a) por su identificación con objetivos formulados de acuerdo con la situación o problemática que presenten; y b) por las nuevas formas de organización del trabajo, basadas en la producción cooperativa, solidaria y autogestionada. En este sentido, hay una confluencia con los principios básicos y doctrinarios del cooperativismo, pero también una pro-

102 Ibid.

103 Ibid.

104 PEREIRA. Op. cit.

105 SARRIA, A. Economía solidaria, prácticas cooperativas y desarrollo local en el sur de Brasil. (R. Chaves Ávila, Ed.) En: CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa. España, 2002. Nro. 43.

106 ARRUDA, Marcos (1996). Citado por: SARRIA, A. Economía solidaria, prácticas cooperativas y desarrollo local en el sur de Brasil. (R. Chaves Ávila, Ed.) En: CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa. España, 2002. Nro. 43.

puesta central que los trasciende, atendiendo a una dinámica de movimiento social que formula concepciones alternativas de sociedad y moviliza sus miembros para afirmar la importancia de estas concepciones<sup>107</sup>.

La diferencia esencial con la forma tradicional de cooperativismo es que la nueva forma de asociarse se centra en la idea de organizarse en torno de la solidaridad y la autogestión, con el fin de solucionar problemas de mercado (productividad, comercialización, etc.); releva, así mismo, un elemento que no asumió de forma explícita y decisiva el cooperativismo tradicional. A nivel de política pública lo que se busca es cambiar la política asistencialista por una de desarrollo prospectivo. En este sentido, Bocayuva (2000) señala que la solidaridad: «... no es solamente cómo cada sujeto organiza su empresa, [sino más bien] la forma como políticamente esos sujetos se articulan»<sup>108</sup>.

## 2.6 Algunas experiencias exitosas de asociatividad en Brasil

### **Primera experiencia: La viabilidad de la agricultura familiar asociada. El caso del reasentamiento Sao Francisco, Cascavel, Paraná, Brasil**

**Esta sección está basada en HERMI ZAAR, Miriam. La viabilidad de la agricultura familiar asociada: el caso del reasentamiento Sao Francisco, Cascavel, Paraná, Brasil. Barcelona: Universitat de Barcelona, 2007.**

Las prácticas y estrategias que utilizan los pequeños productores presentadas a continuación son el resultado de un estudio comparativo de siete cooperativas agropecuarias conformadas por 291 agricultores familiares reasentados en San Francisco, en la región oeste y sudoeste del Estado de Paraná, Brasil. Para realizar la comparación, se seleccionó una muestra de veintisiete socios de las siete cooperativas. El reasentamiento inicia con la puesta en marcha de un proyecto estatal vinculado a las políticas energéticas del Estado: la construcción de la hidroeléctrica de Salto Caxias. La puesta en marcha del proyecto ocasionó la organización de los agricultores que tenían sus fincas

107 DEVELTERE (1998). Citado por: SARRIA, A. Economía solidaria, prácticas cooperativas y desarrollo local en el sur de Brasil. (R. Chaves Ávila, Ed.) En: CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa. España, 2002. Nro. 43.

108 BOCAYUVA, 2000. Citado por: SARRIA, A. Economía solidaria, prácticas cooperativas y desarrollo local en el sur de Brasil. (R. Chaves Ávila, Ed.) En: CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa (43). España, 2002 [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.redalyc.org/pdf/174/17404304.pdf>

en las superficies que serían anegadas con la formación del embalse. De igual forma, provocó las estrategias que establecieron la lucha para que las expropiaciones fuesen «justas». Una vez cumplido con este objetivo, las nuevas formas de organización que se crearon en el asentamiento de San Francisco tuvieron el objetivo de viabilizar sus explotaciones, en términos de acceso a créditos agrícolas, la compra de insumos y la comercialización de sus productos.

En principio las comunidades decidieron cultivar soja, producto que prometía buenos rendimientos, lo cual no significó el cierre de espacios para diversificar las actividades en las fincas. Por el contrario, se abrió espacio para que dentro de las asociaciones hubiera agricultores que optaran por manejos agroecológicos y convencionales. El objetivo esencial de las asociaciones era que los cultivos resultaran rentables. Por ejemplo, de las asociaciones São Lucas, Renacer, Nova Fazendinha y Alto Alegre, al menos un agricultor no sembró soja. En el caso de las tres primeras asociaciones, los ingresos provenían únicamente de la actividad lechera, y la cuarta asociación también tiene en cuenta la cría de cerdos, lo que generó ingresos adicionales a los de la explotación agrícola. Hubo otras fincas ecológicas que optaron por diversificar sus cultivos, para lo que la asociatividad les fue útil en el acceso a créditos, servicios e insumos más baratos.

En algunas asociaciones se adquirió un tractor y una cosechadora, la cual era alquilada por el pequeño productor por el número de horas necesario a un precio muy asequible. Adicionalmente, había agricultores a quienes les iba tan bien en la rentabilidad de sus cultivos que tenían sus propios tractores y que además de trabajar la tierra prestaban sus servicios a los demás productores, lo que les generaba ingresos adicionales.

En cuanto a prácticas de cultivo (formas de eliminación de hierbas malas y de insectos), los plantadores de soja se dividen en dos grupos distintos: los que utilizan el sistema ecológico y los que emplean el sistema tradicional. Para los primeros, los insecticidas utilizados son de fabricación casera y totalmente naturales, mientras que, para las hierbas malas, hasta que no se apruebe un herbicida natural y eficaz, la solución ha sido la utilización de la azada. Para los cultivadores de soja que utilizan el proceso convencional, que son la mayoría, el trabajo es menor ya que adquieren insecticidas y herbicidas a través de la asociación en las empresas que revenden productos agrícolas.

Lo importante a señalar, en este caso, es que no solamente la soja es una fuente de ingresos, sino que también lo son la leche, el maíz, la cría de cerdos, la miel y el tabaco. Entre los veintisiete agricultores entrevistados, hay cuatro grupos diferentes. Uno de ellos está compuesto por agricultores que se especializaron en la actividad lechera. Otro grupo en el que se encuentran productores que se dedican a la actividad lechera y otras actividades agrícolas. Un tercer grupo está formado por agricultores que poseen una explotación diversificada, dentro de la que

la actividad lechera es la que, muchas veces, proporciona mayores ingresos. En este grupo se encuentra el 80% de las explotaciones ecológicas entrevistadas.

En el cuarto grupo se encuentran agricultores que cultivan tabaco, crían cerdos, soja, soja y tabaco o soja y maíz. En todos los casos, la actividad lechera de este grupo representa menos del 20% del total producido; es un complemento y no la principal fuente de ingresos. El maíz se destina en parte al consumo animal interno. La importancia del maíz es que es una estrategia para mejorar la productividad de otras actividades que, a nivel de ingresos, en el caso de los agricultores entrevistados, es básicamente la lechera, seguida por la cría de cerdos, de terneros, de pollos y pescado. Antes que nada, vale aclarar las estrategias de pluriactividad que se presentan dentro de cada finca. La primera es que todos los agricultores crían cerdos, terneros o pollos para el consumo interno; si no crían cerdos lo compensan con un número mayor de terneros y pollos y si no crían terneros compensan con un número mayor de cerdos y pollos.

En cualquier caso, los gastos de maíz para estos animales son similares. La segunda estrategia es aplicable a los productores que se dedican a la cría de cerdos para comercializar, consta de un mayor consumo de maíz interno siempre y cuando utilicen piensos industrializados<sup>109</sup>. Por esto, en el primer caso las ventas anuales de setecientos, quinientos, siete mil trescientos y seis mil seiscientos kilos por las explotaciones, una parte del maíz juntamente con la yuca, son consumidos por los cerdos.

La tercera es que, además del maíz, cultivos forrajeros como la avena, el azevén, el milhete y el triticale sembrados, en mayor o menor superficie, contribuyen a la alimentación de las vacas, lo que genera que el consumo de maíz sea menor. Para estos cultivos, por lo general, se aplican herbicidas (sistema convencional) e insecticidas mediante pulverizadores; y para cosechar, el proceso difiere dependiendo del destino que se dé al maíz (comercialización o consumo interno para animales o autoconsumo). Si es para la venta, es necesario el alquiler de una cosechadora, pero si es para hacer pienso (silagem), la propia siladeira (máquina de triturar), propiedad de los agricultores asociados, hace la cosecha.

Debido al uso generalizado, todas las asociaciones compraron siladeiras, utilizadas por los agricultores mediante un pago simbólico que representa el coste de combustible y recambio de piezas. En cuanto a la plantadora y el pulverizador, la compra fue parcial dependiendo de la organización y de la demanda de los socios. Las fincas con diversidad de cultivos que se acercan a cien sacos por hectárea son el 44% de las encuestadas. Algunas cultivaron el maíz con la soja, otras lo plantaron con avena, y un tercer grupo con *milheto*.

<sup>109</sup> Son alimentadores mecánicos. La imagen es de un tanque en donde se almacena la comida y de una banda transportadora, la cual lleva la comida hasta los corrales de los animales.

El tercer producto con mayor superficie es el fríjol. Son cerca de cincuenta y dos hectáreas cultivadas en sistema de rotación con soja o con el maíz en todas las asociaciones. Solo seis (el 22,2%) de los veintisiete agricultores entrevistados no lo cultivaron. El fríjol es cultivado con plantadora generalmente, pero también es cultivado de manera manual cuando la superficie es pequeña y para el consumo doméstico. La mayoría de las asociaciones poseen batidores colectivos que ceden a sus asociados cuando estos lo solicitan. En cuanto al sistema de cultivo empleado, el agricultor adopta el sistema ecológico para la siembra de fríjol cuando la finalidad es el autoconsumo o el intercambio con parientes y vecinos mientras que, si el objetivo es producir a gran escala, el sistema a utilizar es el convencional.

El tabaco es otro producto que suele sembrarse para aumentar los ingresos en explotaciones pequeñas. La diversificación de actividades agrícolas se adecuó conforme al agricultor le pareciera más conveniente. Por ejemplo, la avena y el azevén son los productos forrajeros más cultivados; con la yuca pasa algo parecido porque casi todos agricultores la utilizan, aunque solo sea para el consumo humano. La diversificación se repite con la miel y el própolis, en algunas fincas.

Vale señalar que los productos destinados al consumo propio son producidos dentro del sistema ecológico, mientras que los de mayor volumen de producción, como la soja, el maíz y el fríjol, son cultivados de forma convencional, con abonos, herbicidas e insecticidas químicos, plantados y cosechados con máquinas. En relación con este hecho, se podría concluir que la causa del pequeño número de agricultores ecológicos no se encuentra en la falta de conciencia, sino en dos factores principales, citados por ellos durante las entrevistas: la falta de un herbicida biológico eficiente y normalizado que sustituya a los herbicidas químicos y de esta manera reduzca el tiempo y el trabajo destinado a limpiar las malas hierbas, y una red de comercialización amplia y eficaz que, a excepción de lo que sucede con los cultivadores de soja, es todavía incipiente.

Debido a la falta de una amplia red de comercialización, los agricultores ecológicos venden parte de su producción a programas públicos que tienen como destino hospitales, escuelas y otras instituciones públicas. Son denominados Fome Zero (hambre cero) y Compra Directa, y han sido promovidos por el Gobierno Federal y del estado de Paraná respectivamente. Esta venta implica una cuota máxima que debe ser respetada. Cada persona adulta y que trabaje en la finca, el hombre, la mujer o un hijo mayor, puede vender hasta 2500 reales en un proceso que se realiza a través de las asociaciones. El proceso tiene cuatro etapas, a saber: la primera caracterizada por una solicitud de venta, la segunda por la aceptación, la tercera por la entrega del producto y una última etapa por el pago del valor correspondiente.

Es fundamental decir que, así como hay diversificación de actividades agrícolas en las fincas, también aumenta el número de horas de trabajo diferenciadas de acuerdo con las estaciones

del año. Así mismo, el trabajo se distribuye según las actividades existentes en la finca. Por ejemplo, en los sistemas ecológicos la necesidad de sacar las malas hierbas y las técnicas naturales para eliminar insectos exigen más trabajo, mientras en el sistema convencional los herbicidas e insecticidas pulverizados de forma mecánica facilitan y agilizan el trabajo. También aumenta el trabajo según el destino de los productos: comercialización o consumo interno. La soja, por ejemplo, sembrada y cosechada con máquinas, es un producto de rápido cultivo. Con el maíz casi siempre sucede lo mismo, la excepción son unos pocos agricultores que lo dejan secar y lo cosechan en el momento de alimentar las vacas o los cerdos.

Con el tabaco se da el caso inverso: el trabajo manual de siembra, trasplante, pulverización de insecticidas, cosecha y secado exige muchas horas de trabajo; y en algunos casos la ayuda de amigos y vecinos, el intercambio se vuelve imprescindible; se trata de una actitud de colaboración que se repite con el cultivo del fríjol, de la yuca o del arroz, en los que el grado de mecanización es pequeño o nulo, y el agricultor utiliza más tiempo. En el caso de la yuca, por ejemplo, por sus características, no se utilizan máquinas en ninguna de las etapas. Con el arroz pasa lo mismo, porque las superficies sembradas son pequeñas.

La actividad lechera exige cuidados diarios y, por esto, según dicen los agricultores entrevistados, «les esclaviza» ya que, para los animales, sobre todo las vacas lecheras, no existen los sábados ni las fiestas, y es imprescindible el vaciado de las ubres cada doce horas, para lo que dedican entre tres y cinco horas diarias, repartidas entre dos turnos: mañana y tarde. El ordeño en tres turnos ya fue utilizado por algunos agricultores, pero la abandonaron por el excesivo trabajo que suponía.

La cría de cerdos también tiene sus diferencias en cuanto a horas de trabajo entre una forma de cría tradicional (suelos) y un sistema de integración. Mientras en el primer caso el cerdo necesita ser alimentado una o dos veces al día, en el segundo caso la alimentación se da cada tres horas durante el día, y la limpieza de la pocilga cada doce horas, por lo que exige un trabajo que puede ocupar cinco o seis horas diarias a una persona. De las veintisiete explotaciones estudiadas, según los entrevistados, tres de ellas exigen solo seis horas diarias de trabajo. Los motivos que los llevan a trabajar menos que los demás agricultores son diferentes. En la primera finca, el gran número de adultos (seis) es la respuesta; mientras en la segunda es la tecnología aplicada para el ordeño, y, en la tercera, se debe principalmente a la pequeña superficie que tiene la pareja.

Como dato adicional, en una de las fincas que se dedicaba a la venta de cerdos bajo el modelo de sistema integrado, se presentaba el siguiente caso: cuando las cerdas entran en trabajo de parto durante la noche, suelen pasar parte de esta cuidando de las crías para que no mueran



pisoteadas por la cerda, lo que durante algunos días puede resultar agotador, unas veinte horas de trabajo.

### Formas de comercializar

Lo primero que señala el estudio es que la comercialización se realiza de forma distinta según el sistema de cultivo que se utiliza. En el sistema convencional, la mayor oferta de empresas compradoras estimula la comercialización de los productos de forma individual. Ahora bien, ¿por qué prefieren este modelo las empresas? Porque los pequeños productores, al asociarse, tienen la ventaja de que antes de la venta, y a través de la asociación, pueden hacer un sondeo de mercado para saber en qué empresas obtienen mejores precios.

En el sistema ecológico, al tener un número menor de alternativas para vender, los agricultores socios entregan la soja a la Cooperativa de Produção e Comercialização da Agricultura Familiar (Coopcaf) que la comercializa de forma colectiva al programa Fome Zero, en ferias de productos ecológicos, mientras que los sistemas convencionales (herbicidas, insecticidas, etc.), que se caracterizan por mayores volúmenes de producción, los venden directamente al consumidor o a un tercero que por lo general son empresas. Ahora, en relación con la comercialización interna (local) del producto, los encuentros de los fines de semana sirven para dar noticias sobre lo que cada uno cosechó y si desea o no vender parte de la cosecha. Esta información llega rápidamente a los oídos de los interesados que entran inmediatamente en contacto con el supuesto vendedor. De esta forma se comercializa localmente.

## **Segunda experiencia: Capital social y cooperativismo agropecuario. Una evaluación del funcionamiento de la cooperativa Copacol/Paraná/Brasil**

**Esta sección está basada en SILVA, C. L. y SALANEK FILHO, P. Capital social y cooperativismo agropecuario: una evaluación del funcionamiento de la cooperativa Copacol/Paraná/Brasil. En Revista de Ciencias Sociales. Brasil, 2009.**

En este apartado se evalúa el funcionamiento de la Cooperativa Agroindustrial Consolata (Copacol) ubicada en el estado de Paraná, Brasil. El estudio tiene en cuenta cincuenta y dos miembros, pequeños productores, de la cooperativa. La iniciativa de la fundación partió del sacerdote Luís Luise, que agrupó más de treinta y dos agricultores inmigrantes de los estados de Santa Catarina y Río Grande do Sul. Los treinta y tres pioneros se unieron con el objetivo de revertir las dificultades que enfrentaban frente a los intermediarios, que se aprovechaban de la falta de

recursos de los productores para la comercialización de las cosechas y que pagaban cada vez menos por la producción. Se fundó en el año 1963 y hoy por hoy la cooperativa Copacol actúa en seis ciudades de esta región. La cooperativa es responsable de diez centros de acopio agropecuarios, distribuidos según el cultivo específico de los grupos de miembros: Cafelândia, Nova Aurora, Jesuítas, Formosa do Oeste, Universo, Iracema do Oeste, Carajá, Jotaesse, Palmitópolis e Central Santa Cruz.

Por ejemplo, el trabajo en el centro de acopio de Formosa do Oeste se centra en el algodón y el centro de acopio Jesuítas, en el café. También existe un complejo industrializado de pollos que está en Cafelândia, con capacidad diaria de sacrificio (base 2006) de 246 700 pollos. De acuerdo con la relatoría del Consejo de Administración de la cooperativa Copacol (2006), las actividades a las que se dedica la cooperativa son el recibimiento, secado, beneficiación, almacenaje, industrialización y comercialización de la producción de los cooperados con realce en los productos: soja, maíz, trigo, algodón, café, pollos y semillas; comercialización de insumos agropecuarios; supermercado y prestación de servicios, en busca del desarrollo y la mejora de las condiciones socioeconómicas de los asociados; la cooperativa está representada por un complejo de diez unidades de recibimiento de granos, un matadero de pollos, una factoría de ración, tres matrices de pollos, una incubadora de huevos, una usina de beneficiación de algodón, una unidad de beneficiación de café, dos unidades de producción de cerdos, tres unidades de ventas y cinco tiendas de supermercado.

En adición, la junta directiva apalanca proyectos de conservación del medio ambiente, dentro de los que se pueden enunciar los siguientes: recuperación de los bosques nativos en dieciséis ríos, riberas y nacimientos del área de acción, con distribución de plántulas en asociación con Emater (Instituto Paranaense de Asistencia Técnica y Extensión Rural) y las alcaldías de las ciudades de la región; el Proyecto Escuela en el Campo, para concienciar niños en la fase de la enseñanza fundamental acerca de la importancia del medio ambiente; el tratamiento de efluentes a través del sistema de lagunas y el Proyecto Recicla, que tiene el objetivo de dar destinación correcta a los residuos producidos en la cooperativa.

En cuanto a la estructura agraria de la propiedad, el 22% de los cooperados son propietarios de áreas de hasta diez hectáreas; el 60%, de áreas de entre once y cincuenta hectáreas; el 13%, de áreas de entre cincuenta y una, y cien hectáreas; el 3%, de área de entre ciento una y quinientas hectáreas; y solo 2% de áreas mayores a las quinientas hectáreas. El principal motivo para asociarse fue la facilidad para comercializar la producción; luego la asistencia técnica. En menor medida, el acceso a nuevas tecnologías, la posibilidad de trabajar con nuevos productos y otros motivos como seguridad, tranquilidad y acceso a financiación propiciados por la cooperativa.

Al interior de las cooperativas, se generan estrategias para fortalecer la confianza y la unión a través de la participación en eventos y entrenamientos promovidos por la cooperativa. Adicionalmente, se promueven actividades para fortalecer el intercambio de información entre los agricultores por medio de encuentros y capacitaciones. Entre los conocimientos más importantes que adquieren en los entrenamientos, capacitaciones y encuentros, se destacan los relacionados con tecnología; manejo de la producción; conocimiento comercial; y conocimientos financieros. Vale decir que la calidad de las capacitaciones, encuentros y entrenamientos son calificados por parte de los pequeños productores encuestados con la nota media de 8,8 sobre 10. Esto significa que la cooperativa no solamente promueve la actualización de conocimientos mediante capacitaciones, sino que también enfatiza en la calidad de la transferencia de conocimientos.

Una vez los productores rurales se han asociado, se empiezan a expandir otras dimensiones del desarrollo local como, por ejemplo, el acceso a la información y a la educación. Tanto la educación como el acceso a nuevas informaciones ocurren por medio de la red de contactos propiciada por la cooperativa, por los entrenamientos de capacitación técnica, por los eventos y por la estructuración de comités. Las temáticas que se manejan son áreas ligadas a lo social, lo cultural y lo ambiental. Vale señalar que con la cooperativa fue posible que los cooperadores planearan a largo plazo, sin sufrir con rigor la vulnerabilidad del precio de corto plazo.

Los resultados de la investigación evidenciaron que el principal motivo para asociarse y mantenerse en la asociación fue el aspecto económico y comercial. Además del factor económico, los resultados de la investigación de campo también demostraron que una cooperativa agropecuaria proporciona, de manera paralela, otras ganancias indirectas a los cooperados, como, por ejemplo, la creación tanto de lazos de confianza como de credibilidad que contribuyen al fortalecimiento del capital social, complementarias a las ganancias. En este caso, la cooperativa unió a los productores rurales, posibilitando así acciones concretas en pro de los objetivos planteados, lo cual culminó en un grupo más fortalecido con lazos horizontales.





## **Tercera experiencia: Propuesta para la territorialización de las cooperativas agrarias y los emprendimientos solidarios del Baixo Tocantins, en el Estado de Pará, Brasil**

**Esta sección está basada en GÓMEZ-LÓPEZ, J. D. y ORTIZ-PÉREZ, S. Propuesta para la territorialización de las cooperativas agrarias y los emprendimientos solidarios del Baixo Tocantins en el Estado de Pará, Brasil. Revista Cooperativismo & Desarrollo. Brasil, 2014. Págs. 21-33.**

El presente estudio se realizó en el estado de Pará, localizado en la región norte de Brasil, y analiza las relaciones y movimientos de ciento seis asociados de ocho cooperativas agrarias y emprendimientos solidarios localizadas en cinco municipios de la región del Baixo Tocantins. Las cooperativas fueron las siguientes: Cooperativa de Fruticultores de Abaetetuba (Cofruta), municipio de Abetetuba; Cooperativa Extrativista e Desenvolvimento Agrícola de Barcarena (Cedab), municipio de Barcarena; Cooperativa de Desenvolvimento do municipio de Igarapé-Miri (Codemi), municipio de Igarapé-Miri; Cooperativa Agrícola dos Empreendimentos Populares de Igarapé-Miri (Caepim), municipio de Igarapé-Miri; Cooperativa dos Produtores de Fruta da Vila de Maiuatá (Coopfruma), municipio de Igarapé-Miri; Cooperativa Resistência de Tocantins (Cart), municipio de Cametá; Associação de Agricultores y Moradores de Atlético (Aama), municipio de Mojú; Associação de Moradores y Pequenos Produtores Rurais de Vila União (Amprvu), municipio de Mojú.

La base social de estas cooperativas está formada mayoritariamente por campesinos que practican un tipo de agricultura familiar y que se dedican preferentemente a la producción de frutas, hortalizas y plantas oleaginosas y, en algunos casos, a la pesca fluvial de tipo artesanal destinada al consumo doméstico local tanto en fresco como en salazón. Por otro lado, el principal cultivo (cultura base) de la agricultura familiar en la región de Baixo Tocantins es el açaí, considerado entre los principales elementos de identidad cultural local.

El açaí es un producto altamente perecedero y su tratamiento comercial permite la congelación de la pulpa para su posterior consumo o transformación. Pese a ser altamente perecedero, la demanda del açaí ha aumentado de manera extraordinaria debido a sus cualidades industriales y, más concretamente, como ingrediente básico para la elaboración de cosméticos y otros productos de belleza como cremas corporales y jabones. Sin embargo, a través de las encuestas realizadas, la mayoría de los socios-productores de las cooperativas y asociaciones se quejaba de los precios percibidos por el açaí, que estaba muy por debajo de los precios pagados en los mercados de destino (América del Norte, Europa). El problema radicaba en que, al haber otros pequeños productores no integrados en cooperativas o asociaciones, es decir, que comerciali-



zan de manera individual y sin estructuras colectivas, los intermediarios comerciales obtienen sustanciales beneficios económicos mediante la puja a la baja del precio del açai, lo cual provocó serias disputas entre los mismos agricultores-productores.

Otro cultivo de especial relevancia en la región es la mandioca (yuca) y todos los alimentos que se derivan de ella. En efecto, la mandioca es un tubérculo del cual se obtiene principalmente la harina (*farinha de mandioca*), la tapioca, el tucupí, la goma y la maniva para la elaboración de platos tradicionales de la gastronomía local. Más recientemente se emplea para uso industrial agroalimentario e incluso, después de un largo proceso de elaboración, para la fabricación de conglomerados de madera.

La fruticultura, por su parte, representa una importante actividad para las rentas familiares en el Baixo Tocantins. Entre ellas cabe destacar las plantaciones de cupuaçu, maracuyá, banano, cacao, coco, naranja, piña, acerola, pupunha y taperebá, destinadas al autoconsumo y el abastecimiento de los mercados locales. La fruta se puede consumir *in natura* o transformada en pulpa, tanto congelada como para zumo. Durante la década del 2000, se realizaron importantes promociones en ferias agroalimentarias de carácter internacional, que han aumentado de forma paulatina la demanda de estos productos fuera del país mediante la participación de transnacionales agroalimentarias.

Sin embargo, la manipulación de estas frutas para su venta *in natura* y también para su transformación industrial en productos derivados (pulpas, zumos, concentrados, mermeladas, helados) aptos para la venta y con un valor añadido interesante, exige una alta capacidad industrial, una mayor aplicación de tecnología, controles sanitarios más rigurosos, adaptación a los gustos de la demanda, y una inversión significativa de capital fijo y variable para mantener altas cuotas de calidad agroindustrial.

Sobresale en el Baixo Tocantins la actuación de la Cooperativa de Fruticultores de Abaetetuba (Cofruta) cuya base social está sustentada en una amplia representación de jóvenes socios-productores. Por otro lado, ocurren en la región objeto de estudio situaciones en las que el pequeño productor familiar se ve obligado a vender (bajo contrato) la fruta a otras agroindustrias, lo cual reduce sustancialmente los márgenes de ingresos y, por tanto, su capacidad de aumentar la renta familiar. Dentro de la actividad productiva en el medio rural, se destacan también la andiroba (*carapa guianensis*) y el murumuru.

La primera es un árbol de cuya semilla oleaginosa se obtiene un aceite con propiedades medicinales, que igualmente se emplea a nivel industrial para la fabricación de jabón y cosméticos. La segunda es una palmera oriunda del Amazonas, y su manipulación tiene como fin su aplicación



en la elaboración de cremas para la piel y otras variedades de cosméticos. De hecho, la empresa Natura Cosméticos, de capital brasileño y con cada vez más significativa presencia internacional, comercializa a gran escala este producto. En este sentido, esta empresa se abastece, entre otras, de la producción generada por cooperativas del Baixo Tocantins como Cart, Cofruta y Caepim.

En relación con la especialización productiva agroalimentaria, la cooperativa Cedab, situada en el municipio de Barcarena —sede de significativas empresas transnacionales como por ejemplo, la Companhia Vale do Rio Doce, Alcoa, Albrás, o Alunorte, especializadas en la extracción de minerales (bauxita) y donde se localiza el mayor puerto del estado de Pará (Porto de Vila do Conde)— no solo es la principal cooperativa dedicada a la producción de hortalizas a través de técnicas agroecológicas, sino que, además, ha sido capaz de consolidar un mercado de carne de pollo caipira (pollo campero) para la comunidad local.

Pese a las bondades de la asociatividad en términos de comercialización, también se manifiesta la dependencia de las cooperativas agrarias frente a otras empresas extranjeras que actúan en la región. En efecto, mediante cláusulas contractuales de carácter temporal, muchas cooperativas se comprometen a abastecer de materia prima a empresas de origen estadounidense (Sambazo, Bolthouse, Amazon Fruit, Açaí Brasil y Amazon Drink), además de otras empresas procesadoras (principalmente de açaí) de capital brasileño y con sede en el estado de Pará (Santa Elena, São Pedro). Estas empresas son las que están induciendo e incentivando a que el productor local dependa cada vez más de aquellas para su permanencia en el medio rural.

Para evitar este tipo de situación, la finalidad de la constitución de una red de emprendimientos colectivos en forma de consorcio combatiría las acciones de compra y venta de los intermediarios internacionales y empresas que determinan el precio del açaí en el periodo de campaña de recogida; además contribuiría a incentivar y valorizar su producción mediante la seguridad de un precio justo. Otra de las prioridades de las asociaciones es fomentar y promocionar, mediante estrategias de mercadeo y así mismo publicitarias, los productos de la agricultura familiar, así como los valores que la representan: frutas y derivados producidos en la región, con alta calidad del producto, un precio barato y competitivo, la adaptación y protección del medio ambiente, la dinamización de la economía local, y el trabajo colectivo (*mutirão*) y en red.

La particularidad de cada una de las cooperativas es que tienen como práctica fuerte el *mutirão* (movilizaciones colectivas), lo que hace más fácil trabajar sobre el siguiente objetivo: la eliminación de intermediarios (atravesadores) y la obtención de un valor agregado al producto *in natura*, con el objetivo de aumentar los excedentes y mejorar la renta del trabajo de la base social de estos emprendimientos y, por extensión, de la comunidad. Así mismo, la unión de las familias campesinas aisladas e individualizadas, a través de asociaciones y de cooperativas populares,

bajo los criterios de una economía solidaria, posibilita la articulación con el gobierno local con el fin de buscar financiación a proyectos que no solamente benefician a los productores, sino también a toda la región.

Por ejemplo, los socios-cooperativistas destacan el aumento de las inversiones públicas para la mejora de infraestructuras (puentes, puertos, embarcaciones locales, carreteras, etc.), un incremento de la renta en su base social (hasta un 3% en el caso de la Cedab, en Barcarena), y también ha significado un estímulo y una motivación para permanecer en la explotación familiar. Pero, así como hay casos exitosos, también hay casos no exitosos en los que se presentan factores tanto positivos como negativos de estas experiencias de asociatividad. Por ejemplo, en el ámbito político, es positivo el reconocimiento y apoyo institucional por parte de los ayuntamientos y, así mismo, el papel al apoyo de las incubadoras y acompañamiento de los emprendimientos por parte del Gobierno. En el ámbito económico, por el contrario, se presentan aspectos negativos como, por ejemplo, alto potencial y capacidad de producción agraria, pero una escasa tasa de productividad. Así mismo, por falta de ingresos considerablemente altos se presentan dificultades para obtener recursos financieros y acceso a crédito, lo que dificulta nuevas inversiones. En este sentido, la importancia de la organización de los pequeños agricultores en cooperativas o asociaciones agrarias ha de lograr una mayor capacitación técnica del cultivo, asesoramiento administrativo y jurídico, y formación en valores basados en el cooperativismo y la economía solidaria, que derivará así en la disminución progresiva de la dependencia frente al intermediario comercial.

Algunas de las recomendaciones que se concluyen en el estudio son: tener en cuenta algunos de los antecedentes y experiencias no exitosas (mal sucedidas) en asociatividad, para no repetirlos, ya que estos repercuten en la desconfianza de emprender nuevas iniciativas asociativas; crear una agroindustria propia para la transformación de la materia prima, lo que requiere de inversión económica, formación técnica, organización administrativa, además de la participación responsable de los cooperados; invertir en un transporte propio compartido, y también facilitar el acceso a nuevos mercados en los que se dé prioridad a los mercados locales de productores rurales y al mercado institucional (escuelas y hospitales, principalmente); impartir capacitaciones serias y de calidad en temas como gestión y administración, economía solidaria, asociatividad, agronomía y técnicas en agroecología, aspectos jurídicos, análisis de coyunturas; incentivar la participación de los agricultores e intercooperación entre asociaciones y trabajo en común y la movilización colectiva para obtener un fin determinado basado en la ayuda mutua y solidaria.

## **Cuarta experiencia: Verticalización agroindustrial y gestión cooperativa. En busca de subsidios para estrategias productivas y comerciales en la agricultura familiar**

**YVES CRIBB, A. Verticalización agroindustrial y gestión cooperativa: en busca de subsidios para estrategias productivas y comerciales en la agricultura familiar. XLVI Congreso da Sociedade Brasileira de Economía, Administracao e Sociología rural. Brasil, 2008. Págs. 1-20.**

El objetivo de la investigación es examinar los resultados preliminares del trabajo de campo para identificar elementos de estrategias productivas y comerciales para el fortalecimiento de la agricultura familiar. La COOPQ (Cooperativa Mixta de Productores Rurales de Quissamã), con sede en Quissamã, municipio de la región norte del estado de Río de Janeiro, está integrada por doscientos diez productores rurales. Fundada en 1992, permaneció en la seminactividad durante diez años. Desde su fundación, los negocios económicos de la COOPQ se dirigieron a las cadenas de caña de azúcar y de coco verde. A partir de principios de la década de 2000, la cooperativa pasó a dar especial atención a la cadena de valor agregado del coco verde.

Para llegar a esa determinación se observaron dos problemas. El primero fue el hecho de que el 35% de la producción de coco in natura se perdía debido a la falta de calidad nutricional del agua de coco, debido a las altas exigencias del mercado en la apariencia visual del fruto, lo cual exigía, por ejemplo, que fuera de forma redondeada y sin mancha. El segundo problema tuvo que ver con la comercialización del agua de coco verde, debido a que transportarla dentro del propio fruto implicaba aumentos de costos relacionados principalmente con el transporte, el almacenamiento y la pérdida del producto por calidad. En este sentido, la extracción y el envasado de agua de coco verde aparecieron como alternativa.

Con el fin de superar estos problemas, la cooperativa estableció una asociación con la Embrapa Agroindustria de Alimentos para el desarrollo de una tecnología de conservación del agua de coco, para eliminar, durante el proceso de extracción y envasado, riesgos de contaminación microbiológica, variaciones nutricionales, cambios sensoriales y cambios en la coloración del producto final. La tecnología transferida implicaba un conjunto de etapas destinadas a preservar la calidad microbiológica y sensorial del agua de coco después de su extracción. Básicamente, consistió en mantener la temperatura del producto en niveles bajos, de modo que las reacciones enzimáticas, así como el crecimiento microbiano se redujeran a lo mínimo posible.

De acuerdo con esta información, se diseñó una fábrica con equipos sencillos que permitiesen la temperatura adecuada (alrededor de 8°C) para que el agua de coco se conservara después de su extracción. Así mismo, y de acuerdo con las normas fitosanitarias, la disposición de los equi-

pos en la fábrica se planificó para evitar problemas de contaminación cruzada. Se introdujeron también, en la línea de producción, equipos de lavado y sanación de los frutos antes de su corte. Las buenas prácticas de fabricación han sido indispensables y están siendo adoptadas para garantizar la calidad del producto. Esta tecnología permite garantizar calidad y el sabor natural del agua de coco. Es diferente de la tecnología de pasteurización que presenta deficiencias sensoriales. El manejo de estos equipos y la extracción del agua de coco requirieron de capacitaciones durante las que se actualizaron conocimientos y se dieron directrices de los pasos a seguir.

Como principales impactos, la tecnología facilitó mejoras en el valor, la formalización del comercio del coco verde, el aumento de la vida en estante del producto, la optimización del aprovechamiento del fruto, la disminución de la participación de intermediarios que gravaban el coste final del producto y, además, la generación de empleos en el sector agroindustrial. La adopción de la tecnología cambió el ambiente de la asociación y, así mismo, fortaleció la toma de decisiones, después de un periodo de inactividad. La cooperativa logró tener más credibilidad social y, además, los productores de coco comenzaron a ser conscientes de la importancia de la verticalización de la producción.

En consecuencia, se generó un proceso de expansión del área de acción que pasó de únicamente procesar y envasar el agua de coco a también comercializarla en el mercado fluminense. Al intensificar la producción de coco, se generaron puestos de trabajo más cualificados y así mismo mejor remunerados. Los agricultores, miembros de la cooperativa tuvieron fuentes de ingresos diversificadas. Todos cultivaban otros productos además del coco. El nivel de negocio garantizado por esta tecnología generó la necesidad de prácticas administrativas eficientes. Por eso la Cooperativa procuró desarrollar alianzas con varias instituciones tales como el Ayuntamiento de Quissamán y tres unidades de la Embrapa (Embrapa Agroindustria de Alimentos, Embrapa Tableros Costeros y Embrapa Agroindustria Tropical).

Otro aspecto importante del sistema de gestión de la cooperativa es que tanto la presidencia de la cooperativa como la gerencia comercial y la gerencia de administración y finanzas fueron respectivamente coordinadas por economistas y la gerencia de producción estuvo bajo la responsabilidad de un técnico en alimentos graduado en ingeniería de producción. Con la adopción de la tecnología, la cooperativa pasó a tener en cuenta otros ámbitos y métricas de producción y comercialización. El siguiente paso fue orientar los esfuerzos en los factores de evolución del negocio. Esto significa que, en 2007, la Cooperativa buscó conocer mejor las necesidades de consumo de sus clientes con el fin de ampliar el negocio. De esta forma, se encontró que se necesitaba realizar más inversiones para que la fábrica pudiera mantenerse y competir en el mercado. Para captar recursos, la cooperativa intensificó sus contactos con el Ayuntamiento de Quissamã, el cual apoyó el proceso.

La Cooperativa continuó contribuyendo a la expansión del agronegocio en Quissamán. Colaboró tanto con sus propios miembros como con otros productores agrícolas de la región. Participó de manera activa en el programa de revitalización de la cultura de la caña de azúcar, patrocinado por el Ayuntamiento de Quissamã e incentivó el programa de asistencia técnica administrada y financiada por el Ayuntamiento de Quissamã.

La integración vertical de la agricultura familiar depende del entorno institucional y organizativo de su desarrollo. Uno de los factores importantes es el apoyo de los organismos gubernamentales a través de políticas públicas con el fin de fortalecer las actividades de las asociaciones, cooperativas, empresas conjuntas como, por ejemplo, el intercambio de experiencias, la transferencia de tecnología (entre organización de investigación y minifundio rural), y el acceso al crédito. El modelo de integración vertical es una de las estrategias más prometedoras para la supervivencia de la agricultura familiar en un mercado competitivo. Sin embargo, es bueno tener en cuenta que en el caso de la integración vertical los efectos no son siempre beneficiosos para la agricultura familiar.

El estudio advierte que la estrategia tiene límites importantes que pueden dificultar su uso generalizado. Por ejemplo, cuando una asociación decide añadir valor a un producto, se enfrenta ahora a un patrón de competencia que puede ser radicalmente diferente de la que normalmente se encuentran en el mercado de materias primas. Otro problema es que los márgenes superiores de ventas no implican necesariamente una mayor rentabilidad. Un tercer problema es que las líneas estratégicas son diferentes para cada tipo de mercado, por lo que copiar y pegar este modelo en un mercado de plátano o yuca, sería como si un ciego guiara a otro ciego.

Por último, la investigación concluye diciendo que la forma más eficiente para realizar interrelaciones con los diferentes actores económicos es hacerlo cuando los procesos son voluntarios y participativos. En esta misma línea, sostiene la investigación que el reto fundamental en la gestión de la cooperativa es encontrar el equilibrio entre los intereses económicos (guiada por el crecimiento mutuo de la equidad de los socios), las aspiraciones sociales (el rango de servicios y beneficios prestados por la cooperativa a los miembros) y los deseos políticos (las diferencias internas relacionadas con el poder).

## **Quinta experiencia: Aplicación de metodología Mexpar para la implantación de la Cooperativa de los apicultores y meliponicultores Caminos del Tibagi**

**Esta sección está basada en STARON, A. E; TOMACHEWSKI, F; BANNACH, F; BATTESTIN QUAST, L; y MENDES DE ALMEIDA, M. Aplicación de metodología MEXPAR para la implantación de la cooperativa de los apicultores y meliponicultores «Caminos del Tibagi». Conexao UEPG, 2010. Págs. 74-77.**

Teniendo en cuenta el crecimiento del sector apícola y los beneficios que este trae a la sociedad, la Universidad Estatal de Ponta Grossa, por medio de la ejecución de un proyecto de extensión vinculado al programa universitario Sin Fronteras, ayudó en los aspectos legales de la Cooperativa de Apicultores Caminos del Tibagi, para la obtención del certificado del SIM (Servicio de Inspección Municipal), el cual permite la comercialización de la miel en el municipio de Telêmaco Borba. La Cooperativa de Apicultores y Meliponicultores Caminos del Tibagi se encuentra ubicada en el municipio de Ortigueira y la integran cerca de cuarenta pequeños apicultores. La Cooperativa fue inaugurada en febrero de 2010 y ya comprende el proceso de comercialización del producto por medio del proceso de donación simultánea junto a Conab (Compañía Nacional de Abastecimiento). El objetivo de esta experiencia es describir el proceso mediante el cual ayudaron a constituir la Cooperativa.

El primer paso fue organizar a los miembros a través de la Mexpar (Metodología Participativa de Extensión Rural para el Desarrollo Sostenible). La Mexpar asume que todo conocimiento es una producción social, por lo que se encuentra en constante proceso de elaboración, reformulación y validación. Como fue un proceso que tuvo el acompañamiento de la universidad, en la producción del conocimiento fue importante el fortalecimiento del proceso de mediación entre los profesionales y los pequeños productores. La aplicación de la Mexpar comprende tres pasos principales: el primer momento está destinado al conocimiento de la realidad del campo y sus sujetos; en el segundo, se realiza la planificación de las acciones tomando en consideración aspectos económicos, sociales, culturales, políticos y ambientales; el tercer momento abarca la ejecución de las acciones y el seguimiento y evaluación de los proyectos y programas.

Para la primera etapa de la metodología se levantó información sobre el funcionamiento de los actores en el territorio, a través de reuniones, entrevistas, visitas de campo y revisión de documentos, especialmente actas, con el apoyo de las alcaldías municipales, Emater y con los propios miembros de la asociación. Con las visitas de campo se identificaron los problemas, necesidades y potencialidades regionales. Una vez finalizada esta etapa, se procedió a construir los objetivos en relación con la identificación de los problemas, necesidades y potencialida-



des de la región. Los objetivos fueron contribuir al desarrollo del sector apícola, con mejoras tecnológicas en los procesos productivos; capacitación en el manejo, producción, beneficio y comercialización de la miel; mejoramiento de la calidad del producto, a partir de análisis físico-químicos, microbiológicos y del mercadeo publicitario.

Para cumplir estos objetivos, se crearon seis ejes de acción a saber: producción, comercialización, científico, organizacional, cultural y calidad. Para el eje de producción, se realizaron las siguientes acciones: aumento del rendimiento medio de producción de las colmenas y agregación de valor a la miel. Para el eje de comercialización, las acciones más significativas fueron la creación de asociaciones con empresas del sector industrial para la colocación del producto en el mercado; participación en ferias y eventos; la firma de contratos con supermercados y mayoristas y la inserción del producto en la ruta de los troperos. En cuanto a lo relacionado con la ciencia, se realizó el mapeo floral de la región, se registraron las floradas en calendarios específicos para la actividad de la apicultura migratoria y se verificó la calidad de la miel de acuerdo con la legislación vigente.

En lo referente a la organización, se procedió a profesionalizar la administración de la cooperativa y se implantó la integración de la gestión financiera, contable, fiscal y operativa. En lo cultural, se realizaron encuentros y conferencias a nivel regional, estatal y nacional para el desarrollo de la apicultura y meliponicultura profesional. Por último, los planes de acción para mejorar la calidad fueron los siguientes: estandarización de los procedimientos operativos y administrativos, implantación de buenas prácticas de producción y realización de procesos de certificación.

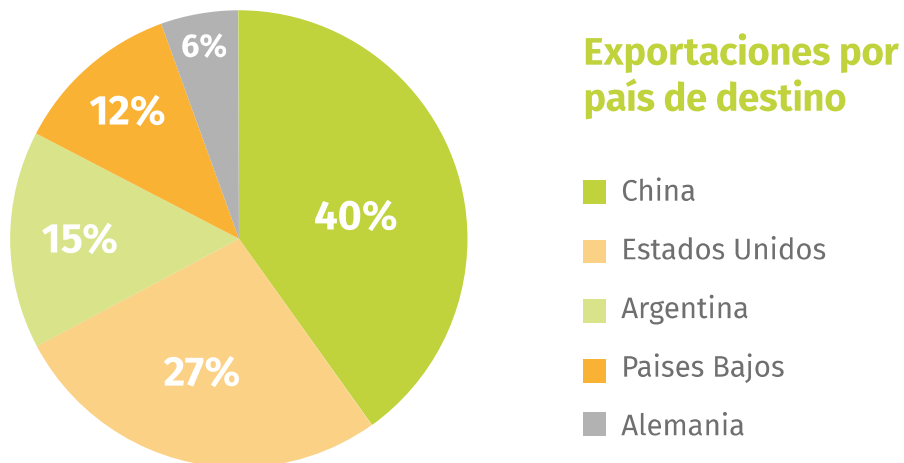
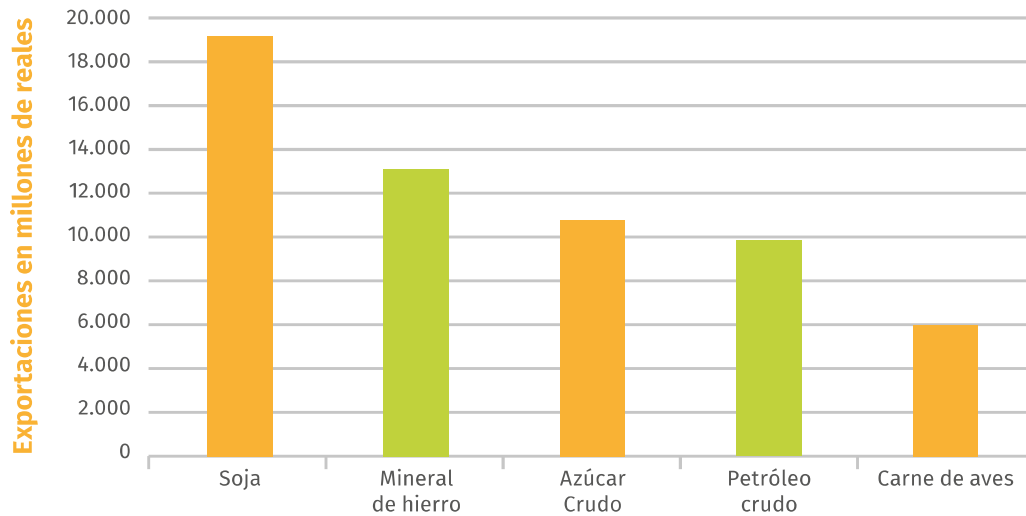
En relación con la parte legal de la implantación de la cooperativa, se realizó el levantamiento de los documentos necesarios para la legalización y apertura de la cooperativa ante los órganos competentes oficiales. Para ello, se iniciaron los ajustes en las instalaciones prediales de acuerdo con la Orden nro. 368 de 04/09/1997 del Ministerio de Agricultura Pecuaria y Abastecimiento, que regulan las condiciones higiénico-sanitarias y las buenas prácticas de fabricación para establecimientos productores e industrializadores de alimentos. Adicionalmente, se procedió a sacar los permisos de inspección y liberación expedidos por el cuerpo de bomberos, licencia ambiental junto al IAP, Alvará Sanitario y de Funcionamiento proporcionado por la Alcaldía Municipal de Telémaco Borba, registro de la cooperativa y responsable técnico en el Consejo Regional de Ingeniería (Crea). Durante la finalización del proceso, se hicieron los trámites para el registro del producto en el Sistema de Inspección Municipal, para que la miel pudiera ser comercializada en el municipio donde está la sede de la cooperativa, y que esté bajo la fiscalización de un órgano competente que acredite la calidad del producto.

Como primer paso para la comercialización y la generación de capital, la cooperativa fue inser-

tada en el proceso de donación simultánea, junto con la Compañía Nacional de Abastecimiento (Conab), que tiene la finalidad de darle atención a las poblaciones en situación de inseguridad alimentaria y nutricional vinculadas a instituciones gubernamentales y no gubernamentales, a través de la donación de los alimentos adquiridos por parte de agricultores familiares. En este proceso, la miel es donada por la cooperativa y entregada a las instituciones registradas para recibir el producto.

Aunque el proceso fue todo un éxito para la constitución del agronegocio de miel, el principal desafío de las sociedades cooperativas es el de mantenerse como empresas competitivas, capaces de enfrentar a multinacionales de gran porte y, al mismo tiempo, atender a las necesidades de sus asociados. Ese horizonte impone límites a la expansión de las cooperativas con recursos propios (autofinanciación), que son limitados, lo que genera que necesiten recursos financieros de terceros.

## Las exportaciones de Brasil



Durante los últimos veinte años, el sector agrícola de Brasil creció rápidamente con base en el aumento de la productividad, así como la expansión y consolidación de la frontera agrícola en las regiones del Centro-Oeste y el Norte. Este crecimiento ha sido impulsado, sobre todo, por la expansión de la elaboración de productos orientados a la exportación, en especial soja, azúcar y aves.

## Bibliografía

- ARRUDA, Marcos. 1996. Citado por: SARRIA, A. Economía solidaria, prácticas cooperativas y desarrollo local en el sur de Brasil. (R. Chaves Ávila, Ed.) CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa. España, 2002. Nro. 43.
- BANCO MUNDIAL. Tablas y datos sobre Brasil.
- BOCAYUVA, 2000. Citado por: SARRIA, A. Economía solidaria, prácticas cooperativas y desarrollo local en el sur de Brasil. (R. Chaves Ávila, Ed.). En: CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa. España, 2002. Nro. 43.
- CONAB-PAA, 2014. Citado por: OECD/FAO. Perspectivas Agrícolas. París: OECD Publishing, 2015.
- DEVELTERE, 1998. Citado por: SARRIA, A. Economía solidaria, prácticas cooperativas y desarrollo local en el sur de Brasil. (R. Chaves Ávila, Ed.) En: CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa. España, 2002. Nro. 43.
- FAO. AQUASTAT. Brasil, 2015 [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.fao.org/nr/water/aquastat/countries\\_regions/BRA/indexfra.stm](http://www.fao.org/nr/water/aquastat/countries_regions/BRA/indexfra.stm)
- GÓMEZ-LÓPEZ, J. D. y ORTIZ-PÉREZ, S. Propuesta para la territorialización de las cooperativas agrarias y los emprendimientos solidarios del Baixo Tocantins en el Estado de Pará, Brasil. En: Revista Cooperativismo & Desarrollo. Brasil, 2014. Págs. 21-33.
- GUANZIROLI, Carlos Enrique. Evolución de la Política Agrícola Brasileña: 1980-2010. Mundo Agrario. Lugar, 2014. Vol. 29, Nro. 15.
- HERMI ZAAR, Miriam. La viabilidad de la agricultura familiar asociada: el caso del reasentamiento Sao Francisco, Cascavel, Paraná, Brasil. Universitat de Barcelona. España, 2007.

- MANZANAL, Mabel y SCHNEIDER, Sergio. Agricultura Familiar y Políticas de Desarrollo Rural en Argentina y Brasil (análisis comparativo, 1990-2010). VIII congreso latinoamericano de sociología rural. Asociación latinoamericana de sociología rural, 2010.
- MERCOSUR. Brasil: Un caso sobre la evolución de la institucionalidad y las políticas públicas diferenciadas para la agricultura familiar con más de una década de maduración. Documento de trabajo. En: 2016, un nuevo contexto en América Latina y el Caribe. Riesgos y Desafíos para consolidar avances en las políticas diferenciadas para la agricultura familiar. Santiago de Chile: COPROFAM, MERCOSUR, Programa Regional FIDA Mercosur. Corporación PBA, 2016.
- MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN. Oficina de Información Diplomática. República Federativa de Brasil, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.exteriores.gob.es/documentos/fichaspais/brasil\\_ficha%20pais.pdf](http://www.exteriores.gob.es/documentos/fichaspais/brasil_ficha%20pais.pdf)
- OECD/FAO. Perspectivas Agrícolas. OECD Publishing. Francia, [en línea]. Disponible en Internet: [http://dx.doi.org/10.1787/agr\\_outlook-2015-es](http://dx.doi.org/10.1787/agr_outlook-2015-es)
- OEC (2017). Atlas Media [en línea]. Disponible en Internet: <https://atlas.media.mit.edu/es/profile/country/bra/>
- PEREIRA, L. Estrategias de Supervivencia y Elaboración de Políticas Públicas: El Papel de la Economía Social y Solidaria en Latinoamérica y la Contribución de Brasil hacia la Construcción de Políticas Emancipadoras. En: Documento Ocasional 4. Potencial y Límites de la Economía Social y Solidaria. Suiza: editorial, 2014.
- PEREIRA MORAIS, L. y BACIC, M. J. Programas de Emancipación Económica y Economía Social: Avances y dificultades del emprendimiento social en Brasil. (R. Chaves Ávila, Ed.). En: CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa. España, 2011. Nro. 70. Pág. 81-100
- SARRIA, A. Economía solidaria, prácticas cooperativas y desarrollo local en el sur de Brasil. (R. Chaves Ávila, Ed.) CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa. España, 2002. Nro. 43.
- SCHNEIDER, Sergio y MARSDEN, Terry. El desarrollo rural en Brasil: procesos sociales, políticas públicas y perspectivas teóricas. En: Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros. España, 2009. Nro. 222.
- SILVA, C. L. y SALANEK FILHO, P. Capital social y cooperativismo agropecuario: una evaluación del

funcionamiento de la cooperativa COPACOL/Paraná/Brasil. En: Revista de Ciencias Sociales. Brasil, 2009. Págs. 50-67.

STARON, A. E; TOMACHEWSKI, F; BANNACH, F; BATTESTIN QUAST, L; y MENDES DE ALMEIDA, M. Aplicación de metodología MEXPAR para la implantación de la cooperativa de los apicultores y meliponicultores «Caminos del Tibagi». Conexao UEPG, 2010. Págs. 74-77.

YVES CRIBB, A. Verticalización agroindustrial y gestión cooperativa: en busca de subsidios para estrategias productivas y comerciales en la agricultura familiar. XLVI Congreso da Sociedade Brasileira de Economía, Administracao e Sociología rural. Brasil, 2008. Págs. 1-20.



## 3. Ecuador

### 3.1 El contexto ecuatoriano

Ecuador es una república de ingreso medio alto, conformada por cuatro regiones (Costa, Sierra, Oriente o Amazonía, e Insular), con veinticuatro provincias, una superficie total de 256 370 km<sup>2</sup> distribuida en una superficie continental de 248 360 km<sup>2</sup> y una región insular de 8010 km. Cuenta con una población de 16 385 068 habitantes<sup>110</sup>, y una alta incidencia de población rural —36% en total, y un 64% en los centros urbanos— mientras que en la región el promedio de población urbana es de 80,2%. Es el país con mayor densidad demográfica de América del Sur, con 56,8% de habitantes por km<sup>2</sup>. En 2015, el Producto Interno Bruto (PIB) por habitante del Ecuador fue de USD 6248. Durante los años transcurridos del siglo XXI creció a un ritmo más acelerado que la media de la región<sup>111</sup>.

En las últimas tres décadas Ecuador ha presentado importantes cambios en distintas esferas. En lo político, ha estado regido por tres constituciones de la República —1979, 1998 y 2008—, con diferentes orientaciones en el modelo económico, y que progresivamente han ido ampliando los derechos económicos, sociales, culturales y colectivos de sus ciudadanos. Además, ha sido un período con cambios bruscos en la estabilidad política. De 1997 a 2006, fueron derrocados los gobiernos electos de Abdalá Bucaram en 1997, Jamil Mahuad en 2000 y Lucio Gutiérrez en 2005. A partir de 2007 se inicia una etapa de estabilidad política, con el gobierno ininterrumpido de Rafael Correa de diez años, hasta el inicio del gobierno de Lenin Moreno en mayo de 2017<sup>112</sup>.

110 BANCO MUNDIAL. Tablas y datos sobre Ecuador. 2016 [en línea]. Disponible en Internet: <https://datos.bancomundial.org/pais/ecuador>

111 CALDERÓN, Álvaro y STUMPO, Giovanni. La evolución económica y social del Ecuador: las restricciones de la estructura productiva. En: Los desafíos del Ecuador para el cambio estructural con inclusión social. CEPAL, 2016.

112 LEÓN G., Mauricio. Ecuador, 1990-2014: Crecimiento, Pobreza, Productividad y Cambio Estructural. Capítulo 1. Reporte de Pobreza por Consumo. Ecuador 2006-2014.

En materia económica, son varios los hechos que marcan los últimos veinticinco años: apertura comercial y desregulación financiera en los inicios de la década de 1990; crisis bancaria, monetaria y económica de finales de esa misma década; dolarización oficial a inicios de la 2000; cambio de modelo económico con el gobierno de la Revolución Ciudadana, y una mayor presencia del Estado en la economía desde el 2007. En el año 2010, el Banco Central del Ecuador calificaba la economía ecuatoriana como relativamente pequeña, exportadora de materias primas, altamente sensible en el entorno internacional y fuertemente inequitativa; las exportaciones primarias eran el 76% del total, el coeficiente de Gini del 0,49 y el 45,8% de la población era pobre<sup>113</sup>. Así mismo, en este período se observa una dinámica volátil del precio del petróleo, cuyo ascenso o descenso determina en gran medida el auge o contracción de la economía al distender o apretar la restricción de balanza de pagos para el crecimiento económico<sup>114</sup>.

Después de la dolarización de la economía, el crecimiento económico ha sido una constante. A partir del año 2000, la economía ecuatoriana inició su consolidación, en gran medida por condiciones externas favorables, como el precio del petróleo, las remesas en divisas por parte de los emigrantes y, como fue en su momento, la construcción del Oleoducto de Crudos Pesados, OCP, además de una fuerte política de inversión pública<sup>115</sup>.

**Tabla 8. Crecimiento del PIB anual (%)**

1994	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014
4,25	3,2	2,8	1,1	8,2	4,4	6,3	3,5	5,6	3,9

Tomado de: BANCO MUNDIAL. Tablas y datos sobre Ecuador. 2016 [en línea]. Disponible en Internet: <https://datos.bancomundial.org/pais/ecuador>

En la esfera social, el nivel de pobreza por consumo en el Ecuador ha venido disminuyendo como resultado del crecimiento económico y de una serie de políticas públicas inclusivas que han permitido logros distributivos. En 1998, el 44,8% de la población se encontraba en estado de pobreza, porcentaje que se redujo al 38,3% para el 2006, y a 25,8% para el 2014. De igual forma, la población que se encontraba en la indigencia pasó del 18,8% en 1998 al 12,9% en el 2006 y al 5,7% en el 2014. Sin embargo, las diferencias de nivel de vida entre el sector rural y urbano son muy significativas, pues, en 2014, el 15,5% de la población urbana era pobre, en tanto que, en el sector rural, era pobre el 47,3% de la población.

113 BANCO CENTRAL DE ECUADOR. Evolución de la economía ecuatoriana. Quito, 2010.

114 LEÓN. Op. cit.

115 BANCO CENTRAL DE ECUADOR. Op. cit.

**Tabla 9. Evolución pobreza por consumo<sup>116</sup>**

	1995	1998	1999	2006	2014
<b>Nacional</b>	39,3	44,8	52,2	38,3	25,8
<b>Urbano</b>	23,0	28,8	36,4	24,9	15,5
<b>Rural</b>	63,0	66,8	75,1	61,5	47,3

Tomado de: INEC. Pobreza y Desigualdad en Ecuador, 2014. Mapa de Pobreza y desigualdad por Consumo. Quito: Instituto Nacional de Estadísticas y Censo del Ecuador, 2014.

**Tabla 10. Evolución extrema pobreza por consumo**

	1995	1998	1999	2006	2014
<b>Nacional</b>	13,6	18,8	20,1	12,8	5,7
<b>Urbano</b>	4,1	7,8	8,0	4,8	1,9
<b>Rural</b>	27,4	33,9	37,7	26,9	13,8

Tomado de: INEC. Pobreza y Desigualdad en Ecuador, 2014. Mapa de Pobreza y desigualdad por Consumo. Quito: Instituto Nacional de Estadísticas y Censo del Ecuador, 2014.

**Tabla 11. Evolución desigualdad – coeficiente de Gini por consumo**

	1995	1998	1999	2006	2014
<b>Gini Nacional</b>	0,425	0,443	0,45	0,445	0,408

Tomado de: INEC. Pobreza y Desigualdad en Ecuador, 2014. Mapa de Pobreza y desigualdad por Consumo. Quito: Instituto Nacional de Estadísticas y Censo del Ecuador, 2014.

Es de resaltar que, a pesar de la disminución de la pobreza por consumo, la desigualdad se mantuvo sin muchas variaciones de 1998 a 2006, ya que en 1998 el coeficiente de Gini era de 0,443 y en el año 2006 de 0,445. Se aprecia una disminución del índice en el 2014, cuando llega al 0,408.

<sup>116</sup> La pobreza por consumo es estimada a través de la encuesta de condiciones de vida (ECV). «Considera como variable de bienestar el agregado de consumo (o gasto). Este es un agregado monetario más completo (por la cantidad de preguntas que involucra el formulario) y más estable (ya que implícitamente incorpora diferentes mecanismos de suavización del consumo que tienen las familias)». INEC. Pobreza y Desigualdad en Ecuador, 2014. Mapa de Pobreza y desigualdad por Consumo. Quito: Instituto Nacional de Estadísticas y Censo del Ecuador, 2014.

Al revisar las cifras de pobreza por necesidades básicas insatisfechas (NBI), indicador multidimensional pues refleja las condiciones estructurales de la misma, las diferencias entre el sector rural y urbano son más profundas y se evidencia un menor avance en la disminución de la pobreza.

**Tabla 12. Evolución pobreza por NBI<sup>117</sup>**

	1995	1998	1999	2006	2014
<b>Nacional</b>	53,6	53,3	50,6	45,8	35,8
<b>Urbano</b>	29,2	29,8	26,3	24,8	Nd
<b>Rural</b>	88,8	85,3	85,8	82,2	Nd

Tomado de: INEC. Pobreza y Desigualdad en Ecuador, 2014. Mapa de Pobreza y desigualdad por Consumo. Quito: Instituto Nacional de Estadísticas y Censo del Ecuador, 2014.

Es necesario señalar que la pobreza por NBI y la pobreza por consumo no están perfectamente correlacionadas y, por lo tanto, capturan diferentes dimensiones objetivas del bienestar. Mientras una medición es más estructural (la pobreza por NBI), la otra nos permite hacer un análisis de la situación a mediano-corto plazo (pobreza monetaria)<sup>118</sup>.

En términos geográficos, tanto en 2006 como en 2014, los pobres están situados principalmente en el área rural y en la región amazónica. Al observar la evolución de la pobreza en estos territorios, existe una caída importante de la pobreza en el área rural (14,2 puntos) y en la región de la costa (15,6 puntos). La descomposición por grupos determina que el 42,2% de la reducción de pobreza se explica por el incremento de bienestar de la población en el área urbana y el 57,6% por la misma situación en el área rural. La condición de pobreza se reduce para todos los grupos étnicos, en mayor medida para los pueblos afroecuatorianos (19,3 puntos) y en menor medida para los indígenas (6,1 puntos). Ser indígena implica tener un mayor riesgo de ser pobre en comparación con otros grupos étnicos, condición que se mantiene entre 2006 y 2014.

117 La pobreza por necesidades básicas insatisfechas (NBI) es un indicador multidimensional que refleja condiciones estructurales de la pobreza. El indicador combina factores tales como hacinamiento en el hogar, saneamiento y agua potable, materiales de la vivienda, dependencia económica y asistencia de niños a la educación básica. En este sentido, un hogar se considera pobre por NBI si tiene una o más privaciones en las dimensiones descritas. Tomado de: INEC. Pobreza y Desigualdad en Ecuador, 2014. Mapa de Pobreza y desigualdad por Consumo. Quito: Instituto Nacional de Estadísticas y Censo del Ecuador, 2014..

118 MOLINA, A; CABRERA, E; MORENO, L; SHARMAN, M.A; y CUEVAS, F. Mapa de Pobreza y Desigualdad por consumo, Ecuador 2014. Quito: Instituto Nacional de Estadística y Censos y Banco Mundial (INEC-BM), 2015.

## 3.2 El sector rural

De acuerdo con las estadísticas oficiales, Ecuador cuenta con una superficie aproximada de veintiocho millones de hectáreas. Para el año 2012, un poco más de once millones están destinadas a usos productivos<sup>119</sup>. En la zona geográfica de la Costa está el 38,8% de estas tierras; el 39,7% en la Sierra; y en el Oriente el 21%<sup>120</sup>.

Hasta 1970, Ecuador se catalogaba como un país eminentemente agrícola; su base económica era la agricultura, actividad que representaba alrededor del 30% del producto interno bruto (PIB), y que suministraba los alimentos básicos para el consumo interno y productos para el mercado externo. Después del descubrimiento del petróleo en la Amazonía, a principios de la década de 1970, el país inclinó su economía a la exportación de petróleo crudo, industria que marcó un nuevo patrón de especialización productiva, y relegó a la actividad agrícola<sup>121</sup>.

En la década de 1970, el país vivió un *boom* petrolero, favorecido por precios del petróleo altos y sostenidos. A principios de la década de 1980, las exportaciones petroleras decayeron y la agricultura recuperó parcialmente su importancia en el PIB, con una política agrícola fuertemente orientada a la agroexportación. Durante esa misma década, se difunde el capitalismo agrario, que orientó las políticas estatales a los grandes productores ligados a la exportación y los agonegocios; en esa década la actividad agropecuaria representó el 19 % del PIB en promedio anual. Durante la década de 1990, se consolidaron las políticas de orientación neoliberal; con la llamada modernización del sector agrícola se redujo la intervención estatal en el sector agropecuario; los pequeños y medianos productores dejaron de ser parte de las políticas estatales. La Ley de Desarrollo Agropecuario de 1994 privilegió la autorregulación de los mercados, se liberalizaron los mercados de tierras y los precios al productor y consumidor; la participación en el PIB creció levemente al pasar a alrededor del 21%, impulsada por un sector destinado a la exportación de productos no tradicionales, como las flores<sup>122</sup>.

Durante la primera década del siglo XXI, según datos del Banco Central del Ecuador (BCE), el PIB del sector agropecuario pasó del 15,4% en 2000, al 9,7% en 2010, que, comparado con su partici-

119 La superficie productiva del territorio nacional, según la ESPAC 2013, es 11.759.473 hectáreas; una vez que el MAGAP depuró la base para la presente tipificación, el total de hectáreas queda en 11 046 825.

120 INEC. Op. cit.

121 MAGAP. La política agropecuaria ecuatoriana: hacia el desarrollo territorial rural sostenible 2015-2025. I Parte. Capítulo 2. Importancia del sector agropecuario en la economía ecuatoriana, panorama reciente (siglo XXI). Quito: Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, 2016.

122 *Ibid.*

pación en la década de 1970, presenta una disminución en algo más del 20%. Para el año 2013, el sector agropecuario, bajo la noción ampliada, es decir la incorporación del valor de la producción destinada a la agroindustria (ramas principales), aporta 14% de recursos al PIB global. Es la segunda actividad generadora de divisas después del petróleo (37% del total exportado) y es fuente de ahorro de divisas pues se trata de un sector con baja dependencia de insumos importados (4% del total importado son materias primas para la agricultura)<sup>123</sup>.

En los últimos años, el sector agrícola ha aumentado su contribución al PIB en términos de volumen, pero ha experimentado una caída de precios al productor que deteriora el ingreso de los productores.

En lo externo, el volumen de las exportaciones ha aumentado, incrementándose también el valor nominal de la venta de los productos en el exterior. Sin embargo, el aumento del volumen de exportación ha estado acompañado por una caída del precio medio (precio real) de los productos, lo cual significa que para la economía ecuatoriana las condiciones de intercambio de los productos agrícolas se han deteriorado. Esto ha dado paso a una situación en la que se exporta cada vez más, pero en términos reales, cada vez más barato. En años recientes se exceptúan de este comportamiento el cacao, café arábigo y el camarón, cuyo precio internacional se ha recuperado<sup>124</sup>.

En el Censo nacional agropecuario de 2000, el sector rural cuenta con una población de 3 061 472 personas, con una participación masculina del 51,7%. Un 62% (1 883 171) de la población rural ocupada se dedica a labores en las unidades de producción agropecuaria —UPA—. El 27,5 % lo conforman hogares de productores agropecuarios y viven en las propias UPA; de tal manera, algo más del 11% de la población ecuatoriana se estima vinculada a la actividad agropecuaria. La importancia social de la actividad agropecuaria es indiscutible; es la base económica para la subsistencia de alrededor de dos millones de personas que viven de la agricultura y es la base de la alimentación de la población ecuatoriana (algo más de dieciséis millones). El 97% de los alimentos básicos que Ecuador consume se producen internamente, lo que genera efectos multiplicadores indirectos importantes en los negocios vinculados al sector.

Los datos del Censo indican que las personas productoras son 842 882, de las cuales el 65,3% tienen un nivel educativo de primaria, el 8,4% secundaria y el 3,8% superior. Finalmente, el 22,5% corresponde a quienes no tienen ningún nivel aprobado<sup>125</sup>.

123 Ibid.

124 Ibid.

125 INEC. III Censo Nacional Agropecuario 2000. Quito: Instituto Nacional de Estadísticas y Censo del Ecuador, 2000.



La Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo, que realiza un comparativo entre 2007 y 2012 del analfabetismo en el país entre el sector rural y el urbano, muestra la inequidad y la falta de inclusión y de oportunidades educativas de los habitantes de las zonas rurales. A pesar de los programas que el Gobierno inició en el 2007, la proporción del analfabetismo en la población rural más joven entre uno y otro sector no ha variado de manera importante.

**Tabla 13. Analfabetismo por grupos de edad 2007-2013**

	Menos 15 años			De 15 a 49 años			Mayores de 50 años		
	Nacional	Urbano	Rural	Nacional	Urbano	Rural	Nacional	Urbano	Rural
<b>2007</b>	7,9	4,0	16,3	3,4	1,8	7,2	19,9	10,2	37,7
<b>2008</b>	7,6	4,0	15,4	3,2	1,8	6,3	18,7	9,8	35,3
<b>2009</b>	7,8	4,1	15,5	2,9	1,5	5,8	19,0	10,4	34,6
<b>2010</b>	8,1	4,3	16,2	3,0	1,7	6,1	19,0	10,4	35,0
<b>2011</b>	8,4	3,8	17,9	2,7	1,5	5,6	20,0	9,1	38,2
<b>2012</b>	8,0	3,8	16,5	2,7	1,6	5,2	17,7	8,3	34,3
<b>2013</b>	6,7	3,9	12,9	2,6	1,8	4,6	16,4	9,2	31,0

Tomado de: INEC. Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo - ENEMDU 2007-2013. Quito: Instituto Nacional de Estadísticas y Censo del Ecuador, 2014.

### 3.3 Acceso a la tierra

Las leyes de reforma agraria han buscado generar mayor equidad en la distribución de la tierra para mejorar la calidad de vida de los campesinos:

La primera Ley de Reforma Agraria (1964) eliminaba el huasipungo y la yanapa; con el Decreto 1001 se eliminaban las formas precarias de trabajo en el sector arrocero; con la Segunda Ley de Reforma Agraria (1973) se sentaban normas muy estrictas en cuanto a la expropiación de tierras que no estaban siendo eficientemente explotadas. Por otro lado, con Leyes como la de Fomento y Desarrollo Agropecuario (1979) y La Ley de Desarrollo Agrario (1994) se buscó modernizar el agro<sup>126</sup>.

La Ley de Desarrollo Agrario de 1994 derogó la legislación de reforma agraria, promocionó el mercado de tierras, liberalizó los precios al productor y el consumidor, eliminó las restricciones a la transferencia de las propiedades rústicas, otorgó garantía del Estado a la mediana y gran propiedad, y autorizó el fraccionamiento de tierras comunales y su transferencia a terceros vía mercado. En el plano institucional, se eliminó al Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC) para reemplazarlo por el Instituto de Desarrollo Agrario (INDA)<sup>127</sup>.

Desde 1954, según el primer Censo Agropecuario, la estructura de tenencia de la tierra se caracterizaba por una gran concentración de la propiedad. La tendencia al fraccionamiento ha continuado, sin que las afectaciones y adjudicaciones de las reformas agrarias (de los años 1964, 1974 y 1994) hayan ejercido impactos redistributivos favorables para los pequeños productores<sup>128</sup>.

126 SANMARTÍN CASTILLO, Ana Belén. Concentración vs. procesos de Desconcentración en la tenencia de tierra como elemento de desarrollo rural. Caso de estudio: Parroquia de Tixán, Comunidad Cocán San Patricio (1995-2015). Disertación previa a la obtención del título de Economista, 2016.

127 MAGAP. La política agropecuaria ecuatoriana: hacia el desarrollo territorial rural sostenible 2015-2025. I Parte. Capítulo 3. Desafíos para definir una política agropecuario-transformadora en Ecuador. Quito: Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, 2016.

128 Ibid.

Tabla 14. Evolución de la tenencia de la tierra 1954-2013

ESTRATO	1954 (*)				1974 (*)			
	UPA	%	Superficie	%	UPA	%	Superficie	%
<1 ha	92 387	26,8	46 000	0,7	145 550	28,0	63 263	0,9
1 a 4,99	159 299	46,3	386 200	6,0	201 297	38,8	475 405	6,8
5 a 99,99	36 250	10,5	271 500	4,2	54 935	10,6	377 756	5,4
10 a 19,99	21 400	6,2	294 300	4,6	41 425	8,0	557 535	8,0
20 a 49,99	19 415	5,6	591 500	9,2	42 537	8,2	311 974	4,5
50 a 99,99	8 327	2,4	547 200	8,6	22 276	4,3	1 352 697	19,5
100 y más	7 156	2,1	4 263 000	66,6	11 091	2,1	3 810 773	54,8
Totales	344 234	100,0	6 399 700	100	519 111	100,0	6 949 403	100
Coefficiente de Gini	0,873				0,822			

ESTRATOS	2001 (*)				2013 (**)			
	UPA	%	Superficie	%	UPA	%	Superficie	%
<1 ha	248 398	29,7	95 834	0,8	202 694	24,1	80 065	0,7
1 a 4,99	286 911	34,3	678 391	5,5	292 073	34,7	683 846	5,8
5 a 9,99	101 066	12,1	688 987	5,6	112 257	13,3	756 621	6,4
10 a 19,99	75 660	9,0	1 017 807	8,2	91 384	10,9	1 218 697	10,4
20 a 49,99	76 792	9,2	2 372 027	19,2	91 755	10,9	2 802 085	23,8
50 a 99,99	34 498	4,1	2 242 409	18,1	35 848	4,3	2 273 060	19,3
100 y más	13 557	1,6	5 260 375	42,6	15 034	1,8	3 943 983	33,5
Totales	836 882	100,0	12 355 830	100	841 045	100,0	11 758 357	100
C. de Gini	0,814				0,761			

Tomado de: MAGAP. La política agropecuaria ecuatoriana: hacia el desarrollo territorial rural sostenible 2015-2025. I Parte. Capítulo 3. Desafíos para definir una política agropecuario-transformadora en Ecuador. Quito: Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, 2016.

Sesenta años después de la primera reforma agraria, la estructura desigual sobre la propiedad de la tierra ha permanecido. Los pequeños campesinos siguen controlando casi la misma superficie de tierra: 6,7% en 1954 frente a 6,5% en 2013; el coeficiente de Gini varió muy poco: en 1954 este era de 0,87, y para el 2013 registra 0,76. Es decir, la redistribución se dio principalmente por la fragmentación de la gran propiedad hacia unidades productivas de tamaño intermedio (entre

veinte y menos de cien hectáreas); mientras en 1954 la mediana propiedad correspondía al 17,8% de la superficie nacional, para el 2013 era equivalente al 43,2%<sup>129</sup>.

La Constitución Nacional de 2008 introduce obligaciones al Estado en relación con la tenencia de la tierra: establece en el artículo 282 que el Estado normará el uso y el acceso a la tierra, y que deberá cumplir la función social y ambiental. Promoverá políticas redistributivas que permitan el acceso de campesinos y campesinas a la tierra a través del Fondo Nacional de Tierra. Prohíbe el latifundio y la concentración de la tierra, así como el acaparamiento o privatización del agua y sus fuentes. El Estado regulará el uso y el manejo del agua de riego para la producción de alimentos, bajo los principios de equidad, eficiencia y sostenibilidad ambiental. El artículo 57 reconoce el derecho a la posesión de las tierras y territorios ancestrales y a obtener su adjudicación gratuita a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, salvo en el caso de los pueblos en aislamiento voluntario, cuyos territorios «son de posesión ancestral irreductible e intangible, y en ellos estará vedada todo tipo de actividad extractiva».

En el artículo 281, se determina la soberanía alimentaria como un objeto estratégico y una obligación del Estado, ya que este debe generar «incentivos a la producción y transformación agroalimentaria; adoptar políticas fiscales de protección al sector agroalimentario; fortalecer el uso de tecnologías ecológicas y orgánicas; impulsar políticas redistributivas sobre uso y acceso a las tierras y el uso y manejo de agua de riego para la producción de alimentos»<sup>130</sup>. Para cumplir con esta obligación, se creó la Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria (Lorsa), publicada en diciembre del 2010. El objeto de la Lorsa es «... establecer los mecanismos mediante los cuales el Estado cumpla con su obligación y objetivo estratégico de garantizar a las personas, comunidades y pueblos la autosuficiencia de alimentos sanos, nutritivos y culturalmente apropiados de forma permanente».

La Lorsa establece el Acceso a los factores de producción alimentaria, así:

Artículo 6. Acceso a la tierra: El uso y acceso a la tierra deberá cumplir con la función social y ambiental. La función social de la tierra implica la generación de empleo, la redistribución equitativa de ingresos, la utilización productiva y sustentable de la tierra. La función ambiental de la tierra implica que ésta procure la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de las funciones ecológicas; que permita la conservación y manejo integral de cuencas hidrográficas, áreas forestales, bosques, ecosistemas frágiles como humedales,

129 Ibid.

130 FLORES et al., 2016. Citado por: SANMARTÍN CASTILLO, Ana Belén. Concentración vs. procesos de Desconcentración en la tenencia de tierra como elemento de desarrollo rural. Caso de estudio: Parroquia de Tixán, Comunidad Cocán San Patricio (1995-2015). Disertación previa a la obtención del título de Economista. 2016..

páramos y manglares, que respete los derechos de la naturaleza y del buen vivir; y que contribuya al mantenimiento del entorno y del paisaje.

La ley que regule el régimen de propiedad de la tierra permitirá el acceso equitativo a ésta, privilegiando a los pequeños productores y a las mujeres productoras jefas de familia; constituirá el Fondo Nacional de Tierras; definirá el latifundio, su extensión, el acaparamiento y concentración de tierras, establecerá los procedimientos para su eliminación y determinará los mecanismos para el cumplimiento de su función social y ambiental. Así mismo, establecerá los mecanismos para fomentar la asociatividad e integración de las pequeñas propiedades. Además, limitará la expansión de áreas urbanas en tierras de uso o vocación agropecuaria o forestal, así como el avance de la frontera agrícola en ecosistemas frágiles o en zonas de patrimonio natural, cultural y arqueológico, de conformidad con lo que establece el Art. 409 de la Constitución de la República.

En marzo de 2016, a pesar de los fuertes debates en la Asamblea Nacional, fue aprobada la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales (LOTRTA), que reemplazó la vigente desde 1994. La nueva ley se concentra en cinco puntos clave: i) mejorar la productividad; ii) limitar la frontera agrícola; iii) conservar y mejorar la fertilidad del suelo; iv) seguridad jurídica de la propiedad de la tierra rural y territorios ancestrales; y v) evitar el minifundio y la concentración de tierras y determinar la expropiación del latifundio que no cumpla la función social y ambiental.

En cuanto a la seguridad jurídica, busca regularizar la posesión para legalizar, titular y redistribuir la tierra rural, para lo cual se dará atención prioritaria al reconocimiento de derechos, redistribución de la tierra rural y resolución ágil de conflictos en materia de tierra rural; además reconocerá y garantizará el derecho a la propiedad sobre la tierra rural en sus formas y modalidades. Como segundo punto, reconocerá el derecho a la propiedad sobre la tierra rural pública, para lo cual está prohibido adquirir u ocupar las tierras rurales que constituyen bienes nacionales de uso público. El tercer elemento tiene que ver con reconocer el derecho de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades a sus territorios ancestrales, por lo que se garantizará el derecho a participar en el uso, usufructo, administración y conservación de las tierras y territorios. Se reconocerá a la «posesión ancestral como la ocupación actual e inmemorial de un territorio, en donde se da la reproducción de la identidad, cultura, formas de producción y vida».

La LOTRTA define la propiedad rural como «la titularidad de dominio que da derecho a usar, gozar y disponer, de acuerdo con la Constitución y la Ley, de la tierra que tiene aptitud agrícola, pecuaria, forestal, silvícola o acuícola, de conservación agraria, recreación y ecoturismo». En el artículo 85 establece las siguientes formas de propiedad de la tierra:

- a. Propiedad estatal: constituida por las tierras de propiedad de las entidades del sector público, incluyendo las tierras rurales que, formando parte del territorio nacional, carecen de dueño;
- b. Propiedad privada: la adquirida por los particulares, personas naturales o jurídicas provenientes de adjudicaciones realizadas por el Estado o adquiridas en la forma prevista en la legislación civil;
- c. Propiedad asociativa: la adquirida para uso y aprovechamiento por las distintas formas de organización social reconocidas legalmente bajo el principio de solidaridad;
- d. Propiedad cooperativa: la obtenida por las organizaciones del sistema cooperativo nacional, contempladas en el régimen de la economía popular y solidaria;
- e. Propiedad mixta: la adquirida en copropiedad por el Estado y una persona natural o jurídica, nacional o extranjera, de conformidad con la Ley; y,
- f. Propiedad comunitaria: la que ha sido adjudicada y titulada en favor de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades.

También establece la prohibición de la concentración de tierras que tenga como fin crear o consolidar monopolios u oligopolios privados en materia de producción y comercialización agraria. Prohíbe la concentración de tierras que afecte, limite, restrinja o impida, por cualquier medio, la participación de los competidores, poniendo especial atención en los pequeños y medianos productores. Regula el dominio y abuso de mercado que pueden ejercer algunos sectores sobre el factor de producción, la tierra. En este mismo sentido, pone atención a la concentración de tierras que tenga como fin constituir o desarrollar esquemas de dominio o abuso del poder de mercado.

En cuanto al fin especulativo de la tierra, la ley se refiere a que se considera concentración de tierras a las propiedades que tengan como propósito la especulación con el precio de las tierras rurales productivas. Según la ley (artículo 111), puede existir concentración de tierras en caso de que las tierras rurales se encuentren ubicadas en zonas sujetas a presión demográfica, y requieran programas de redistribución de factores de producción. Además de esto, en referencia a la concentración de tierras, se deben tomar en cuenta los siguientes aspectos que establece la ley:

- Para cumplir con la función social las propiedades no podrán concentrar tierra rural (artículo 11, literal c).



- La Autoridad Agraria Nacional deberá establecer medidas para prevenir la concentración de tierras rurales (artículo 32, literal d).
- La concentración de tierras se constituye en una causal de expropiación<sup>131</sup>.

### 3.4 La agricultura familiar

Históricamente, la agricultura familiar en Ecuador ha sido asociada con la pequeña agricultura campesina o la agricultura de subsistencia. El Magap, en el estudio realizado para orientar la política agropecuaria ecuatoriana de 2015 a 2025, señala que determinar adecuadamente el peso de la pequeña agricultura campesina (PAC) en la economía ecuatoriana es un tema complejo por la ausencia de datos suficientes para cuantificar su aporte en la economía nacional. A la agricultura familiar generalmente se la ha considerado como sinónimo de pequeña propiedad. Sin embargo, solo el criterio de superficie resulta insuficiente y el estudio incorpora autoconsumos, vivienda en la UPA y flujos de ingresos. Entonces, la tipifica con base en tres criterios: que el valor anual de la producción total de la UPA sea menor a USD 10 000, que al menos el 50% de la mano de obra empleada en la UPA sea no remunerada, y que la persona productora principal resida en la UPA.

En el estudio referido, el Magap aplica estos criterios a la base de datos de la Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria (Espac) del año 2013, y los resultados indican que en EL Ecuador las explotaciones de pequeña agricultura campesina representan al menos el 55% del total de las unidades de producción (425 596 UPA<sup>132</sup>), y ocupan el 31% de la superficie productiva nacional<sup>133</sup> equivalente a 3 462 491 hectáreas, lo que devela la gran importancia económica y social que ocupa.

Estudios anteriores sobre agricultura familiar sostienen que estos productores tienen limitado acceso a la tierra y están parcialmente integrados al mercado. El trabajo del Magap ratifica estos criterios y añade como características de agricultura de subsistencia el bajo nivel tecnológico y el ingreso insuficiente para satisfacer las necesidades familiares.

Los datos de la Espac para el año 2013 ratifican las características comúnmente atribuidas a la

131 SANMARTÍN CASTILLO. Op. cit.

132 El total de UPA del país a 2013 asciende a 841.045 pero el estudio trabajó únicamente con 772 136 pues 68.909 registros (alrededor del 9%) de la base original del INEC, ESPAC no tenían información completa y por tanto no fueron válidos. Así, el número de UPA en todos los segmentos de agricultura es superior en alrededor de un 9%.

133 La superficie productiva del territorio nacional según la ESPAC, en 2013, es de 11 046 825

PAC, como que son mayoritariamente unidades pequeñas (89%) con un tamaño promedio de 3,3 hectáreas. Controlan el 31% de la superficie productiva nacional y agrupan al menos a 425 596 familias agricultoras. De su producción, casi la mitad (48%) es para el autoconsumo, semillas, alimento para animales y otros usos de reproducción social de la unidad productiva. Destinan al mercado el 52% de lo producido; en sus prácticas de cultivo, un 61% usan fertilizantes y el 23% utiliza fitosanitarios.

En cuanto a su distribución geográfica, el estudio señala que el 64% del total de predios de PAC se localizan en la Sierra, el 26% están en la Costa y el 10% restante en la Amazonía. El número de UPA de pequeña agricultura campesina en la sierra equivale a 2,4 veces el número de UPA en la Costa. En contraposición, la agricultura empresarial en términos de superficie ocupa el 16% del total de predios que se localizan en la Sierra, el 78% están en la Costa y el 6% restante en la Amazonía. El número de UPA de agricultura empresarial en la costa es casi cinco veces el número de UPA en la sierra. En términos de superficie, este segmento es 2,8 veces mayor en la costa que en la sierra (1 465 467 hectáreas más).

Si se considera solo el criterio de tamaño de los predios y no los tres criterios determinados por el Magap en su estudio, en la pequeña agricultura campesina, de acuerdo con los datos de la Escap, el 69% de las UPA son unidades productivas de menos de cinco hectáreas que ocupan alrededor del 13% de la superficie destinada a este tipo de agricultura, clara muestra de la inequidad en la tenencia de la tierra, como se puede apreciar con mayor detalle en la tabla siguiente:

Tabla 15. Características de las UPA

TAMAÑO	UPA	%	Acumulado	Ha	%	Acumulado
menos 1 ha	117 119	27,5	27,5	46 477	1,3	1,3
1 a 2 ha	70 311	16,5	44,0	89 342	2,6	3,9
2 a 3 ha	51 215	12,0	56,1	114 404	3,3	7,2
3 a 5 ha	54 724	12,9	68,9	195 793	5,7	12,9
5 a 10 ha	48 880	11,5	80,4	325 590	9,4	22,3
10 a 20 ha	35 184	8,3	88,7	464 836	13,4	35,7
20 a 50 ha	33 523	7,9	96,6	1 020 782	29,5	
50 a 100 ha	11 723	2,8	99,3	712 608	20,6	
100 a 200 ha	2399	0,6	99,9	298 410	8,6	94,4
200 y más ha	516	0,1	100,0	194 250	5,6	100,0
<b>TOTAL</b>	425 596	100		3 462 491	100,0	

Tomado de: MAGAP. La política agropecuaria ecuatoriana: hacia el desarrollo territorial rural sostenible 2015-2025. I Parte. Capítulo 3. Desafíos para definir una política agropecuario-transformadora en Ecuador. Quito: Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, 2016.

La concentración de la tierra no solo provoca altos niveles de desigualdad y pobreza a las poblaciones campesinas; también deteriora el medio ambiente y desgasta el suelo, ya que la incidencia de las medidas políticas y económicas sobre la propuesta de desarrollo para el campo tiende hacia el monocultivo y la ganadería intensiva<sup>134</sup>.

En el más reciente estudio sobre agricultura familiar, Soledad Naranjo caracteriza de forma integral la agricultura familiar y el agricultor familiar ecuatoriano así:

- El agricultor campesino de base familiar trabaja en su propia finca y utiliza la mano de obra de su propia familia; es al mismo tiempo su patrón y trabajador directo.
- Produce alimentos para satisfacer sus propias necesidades.
- Conserva el patrimonio genético, los conocimientos ancestrales y por ende, cuenta con sistemas asociativos y economías solidarias.
- Está inmerso en relaciones desiguales de comercialización; sujeto a intermediarios y prestamistas.

<sup>134</sup> DAZA CEVALLOS, Esteban. Problemáticas de la tierra en el Ecuador. OCARU/IEE [en línea]. Disponible en Internet: [www.lalineadefuego.info](http://www.lalineadefuego.info)

- Su producción se basa en altos costos unitarios; genera productos primarios, sin valor agregado y en forma desorganizada.
- Las unidades campesinas son pequeñas; generalmente sus ingresos son muy inferiores a los costos de producción.

La agricultura familiar es muy intensiva en mano de obra y por lo general diversifica sus productos. Generalmente, es el primer eslabón de la cadena de intermediación; consigue créditos informales; su producción tiene altos costos y sus productos son vendidos como productos primarios sin valor agregado. Poseen formas desorganizadas y quedan atrapados en relaciones desiguales de comercio, donde los intermediarios generalmente sacan ventaja del trabajo del campesino. Las unidades campesinas logran ingresos familiares menores a sus costos de producción; por ello se ven obligados a generar otras actividades<sup>135</sup>.

El 30% del total son productores, de los cuales el 87,8% son hombres y 12,3% mujeres<sup>136</sup>. El rol de la familia como institución clave en el medio rural se encuentra en crisis debido a que ya no desempeña un papel tan importante en la viabilidad de la unidad productiva<sup>137</sup>.

Bajo los Principios del Buen Vivir, se formulan dos proyectos bastante importantes: el Plan Nacional del Buen Vivir y la Estrategia Nacional del Buen Vivir Rural, que toman la agricultura familiar y la agroecología como el eje central para la reducción de la pobreza rural. El enfoque territorial fundamenta esta estrategia, además de hacer énfasis en la perspectiva de género y en la interculturalidad. Dentro de los objetivos del plan están: transformar la matriz productiva, promover la igualdad, mejorar la calidad de vida de la población, garantizar la sostenibilidad y asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica. Para la ejecución de la Estrategia Nacional del Buen Vivir Rural se constituyó el Comité Interinstitucional del Buen Vivir Rural coordinado por el Ministerio de Desarrollo Social y la participación de un amplio grupo de organizaciones públicas<sup>138</sup>.

135 NARANJO, Soledad. Ecuador: Estudio sobre la situación actual de la Agricultura Familiar, sus políticas públicas y marcos institucionales. En: Política Públicas y Marcos Institucionales para la Agricultura Familiar en América Latina. Santiago de Chile: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), 2017. Págs. 228-271

136 Las mujeres vinculadas a la agricultura familiar desarrollan una actividad agropecuaria en forma remunerada o no remunerada, y muchas veces se emplean también en otras fincas, o desarrollan trabajos no agrícolas. Además, son las que se encargan mayoritariamente de los trabajos domésticos y del cuidado de los otros miembros del hogar. NAMDAR-IRANI, Mina; PARADA, Soledad; y RODRÍGUEZ, Karen. Las mujeres en la agricultura familiar. En: Agricultura Familiar en América latina y el Caribe. Santiago de Chile: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), 2014.

137 MARTÍNEZ VALLE, Luciano. La Agricultura Familiar en el Ecuador. Informe del Proyecto Análisis de la Pobreza y de la Desigualdad en América Latina Rural. En: Serie Documentos de Trabajo, Documento nro. 147 Grupo de Trabajo: Desarrollo con Cohesión Social. Santiago de Chile: Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP).

138 NARANJO. Op. cit.

Las políticas de apoyo a la pequeña producción agropecuaria son retomadas en 2007 con el Programa del Desarrollo Rural Territorial (Proder) y posteriormente con la creación en 2009 del Instituto de Economía Popular y Solidaria (Decreto nro. 1668). Junto con esta nueva institucionalidad está el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca, que continúa orientando acciones de apoyo a la producción agropecuaria, sobre todo a la relacionada con el agronegocio.

Por otra parte, la Constitución de 2008 plantea la Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria (Lorsa), que fue aprobada en diciembre de 2010 y que corresponde a un paraguas que recoge algunas leyes importantes para el sector rural. La Lorsa abre un espacio importante para la consolidación de pequeños y medianos productores rurales en relación con la producción de alimentos y la conservación del medio ambiente, aunque no se refiere a ellos como agricultura familiar<sup>139</sup>.

A pesar de que la agricultura familiar en Ecuador abarca un porcentaje importante con respecto a la superficie agropecuaria y de la población, no han existido ni existen políticas públicas específicas orientadas hacia la agricultura familiar, como sí las hay para la agricultura más fuertemente orientada al mercado<sup>140</sup>. Las políticas públicas del gobierno del presidente Correa fueron más dirigidas hacia el sector empresarial de la agricultura que hacia el sector de la agricultura familiar. Así, por ejemplo, se establecieron políticas específicas para la agricultura orientada hacia los agrocombustibles con base en el cultivo de caña de azúcar, palma africana, higuera, etc. En cambio, no existen políticas de la misma envergadura para cultivos orientados al mercado interno: papa, maíz, arroz, fréjol, hortalizas y frutas<sup>141</sup>. Los resultados de esas políticas pueden verse claramente en el cuadro siguiente, según el cual la agricultura empresarial aporta el 77,5% del valor agregado bruto del sector agrícola, con una tendencia de crecimiento entre 2007-2013, que pasa de 72% en 2007 a 77,5% en 2013. En tanto que la contribución de la pequeña agricultura pasa del 10% en el 2007 al 7% en el 2013:

139 MARTÍNEZ VALLE. Op. cit.

140 CIRAD, CEPAL, IICA. Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe: Nuevas perspectivas. San José: Red Políticas Públicas y Desarrollo Rural en América Latina, Cooperación Regional Francesa, CIRAD, CEPAL, IICA, 2015.

141 MARTÍNEZ VALLE. Op. cit.

**Tabla 16. Contribución de la pequeña agricultura y la agricultura empresarial al valor agregado nacional**

Años	Total	Mediana agricultura	
	VA agrícola	VA agricultura comercial (AC)	VA AC / VA agrícola
2007	7 418 218	5 337 651	72,0%
2008	8 650 992	6 013 734	69,5%
2009	9 605 643	7 055 387	73,5%
2010	10 544 840	7 484 204	71,0%
2011	11 807 184	8 616 906	73,0%
2012	11 707 902	8 886 973	75,9%
2013	13 083 635	10 142 144	77,5%

Años	Total	Pequeña agricultura campesina (PAC)	
	VA agrícola total	VA pequeña agricultura campesina	VA PAC / VA agrícola
2007	7 418 218	743 969	10%
2008	8 650 992	981 102	11,3%
2009	9 605 643	885 966	9,2%
2010	10 544 840	1 113 041	16,6%
2011	11 807 184	1 118 897	9,5%
2012	11 707 902	925 191	7,9%
2013	13 083 635	918 967	7%

Tomado de: MAGAP. La política agropecuaria ecuatoriana: hacia el desarrollo territorial rural sostenible 2015-2025. Parte I. Capítulo 3. Desafíos para definir una política agropecuario-transformadora en Ecuador. Quito: Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca, 2016.

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Senplades), a través de la Secretaría Técnica del Comité Interinstitucional para la Erradicación de la Pobreza, impulsa la implementación de la Estrategia Nacional para la Igualdad y la Erradicación de la Pobreza, que tiene el objetivo de superar brechas sociales, económicas y productivas, como una estrategia de acción pública en temas de reducción de la pobreza, que se enfoca especialmente en territorios en los cuales predominan las distintas formas de agricultura familiar y la pobreza rural, estrategia integrada por diferentes tipos de política, como se agrupa en la tabla siguiente:



Tabla 17. Políticas y estrategias de reducción de la pobreza

TIPO DE POLÍTICA	ENFOQUE	INSTRUMENTOS	LEYES
POLÍTICAS ORIENTADAS A PERSONAS	Protección social y desarrollo humano	Programas de salud, educación y atención a grupos prioritarios. Inclusión económica y social. Programas Focalizados (bono de desarrollo humano)	Ley de economía popular y solidaria.
POLÍTICAS TERRITORIALES	Desarrollo Territorial Rural	Programas de intervención territorial integral. Proyectos socio-productivos. Alianzas productivas, asociatividad, planificación participativa territorial.	Código de la Producción COOTAD.
POLÍTICAS SECTORIALES	Política sectorial agricultura	Crédito agrícola, asistencia técnica agropecuaria, escuelas de la revolución agraria (ERAS). Programas socio productivos (PRONERI) Seguro agrícola.	Ley de Tierras Ley de Soberanía Alimentaria
POLÍTICAS REDISTRIBUTIVAS	Redistribución Acceso a activos productivos	Plan de Tierras Reforma Agraria	Ley de Tierras

En desarrollo de lo establecido en la Constitución de 2008, en especial en los artículos 13, 281 y 334, se crearon distintos instrumentos legales, con el fin específico de ordenar el marco jurídico y de reglar mediante códigos y leyes las acciones definidas en la Constitución y en el Plan Nacional del Buen Vivir. En las tres tablas siguientes se presentan las leyes con sus respectivas acciones vinculadas con la agricultura familiar; las políticas, estrategias e instrumentos encaminados a la agricultura familiar; y, por último, los programas y proyectos y las entidades responsables de desarrollarlos.

**Tabla 18. Instrumentos legales: Leyes, códigos y sus acciones**

<b>La Ley Orgánica de Recursos Hídricos Usos y Aprovechamiento del Agua</b>	
<p>El objetivo es garantizar el derecho humano al agua, así como regular y controlar la autorización, gestión, preservación, conservación y restauración de los recursos hídricos.</p>	<p>El agua es patrimonio nacional estratégico de uso público, dominio inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida, elemento vital de la naturaleza y fundamental para garantizar la soberanía alimentaria, uso y aprovechamiento del agua, la gestión integral y su recuperación en sus distintas fases, formas y estados físicos, a fin de garantizar el <i>sumak kawsay</i> o buen vivir y los derechos de la naturaleza establecidos en la Constitución</p> <p>Capítulo V: Derechos colectivos de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades. Serán los encargados de conservar y proteger el agua que fluye por sus tierras y territorios, participar en la gestión comunitaria del agua, conservar y proteger sus prácticas en el manejo y gestión del agua, participar en la formulación de estudios de impacto ambiental entre otros.</p>
<b>Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria</b>	
<p>El régimen de soberanía alimentaria, se constituye por el conjunto de normas conexas destinadas a establecer en forma soberana las políticas públicas agroalimentarias para fomentar la producción suficiente y adecuada conservación, intercambio, transformación, comercialización y consumo sano de alimentos provenientes de la pequeña, micro y mediana producción campesina, las organizaciones económicas populares y de la pesca artesanal.</p>	<p>El título II. Acceso a los Factores de Producción Alimentaria. Capítulo 1-Acceso al Agua y la Tierra: La función social de la tierra implica la generación de empleo, redistribución equitativa de ingresos, la utilización productiva y sustentable de la tierra.</p> <p>Asímismo esta Ley contempla la protección de la agrobiodiversidad y de semillas.</p> <p>Título III. Producción y comercialización agroalimentaria. Capítulo I. Fomento a la Producción, mediante el fomento a la micro, pequeña y mediana producción: a la producción agroecológica orgánica; al fomento a la producción agroindustrial rural asociativa y a la producción pesquera y acuícola.</p> <p>Título V. Participación social para la soberanía alimentaria, la elaboración de leyes y la formulación e implementación de las políticas públicas para la soberanía alimentaria, contará con amplia participación social, a través de procesos de deliberación pública promovidas por el Estado, articulados por el Sistema de Soberanía Alimentaria y Nutricional (SISAN).</p>

<b>Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones</b>	
<p>El código prioriza el tema de la producción. Sus fines son la transformación de la matriz productiva.</p>	<p>Democratizar el acceso a los factores de producción, con énfasis en micro, pequeña y medianas empresas de los actores de economía popular y solidaria, mediante políticas de fomento productivo, así como de acceso a los factores de producción.</p> <p>Democratización productiva con mecanismos e instrumentos que generen la desconcentración de factores y recursos productivos y faciliten el acceso al financiamiento, capital y tecnología para la realización de actividades productivas.</p> <p>Libro II. Capítulo II. Artículo 22, b) Apoyar y consolidar el modelo socio productivo comunitario. En la formulacion de programas / proyectos.</p> <p>d) Promover la seguridad alimentaria a través de mecanismos de financiamiento de las micro, pequeñas, medianas y grandes empresas de la comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afro-ecuatorianas y montubias.</p> <p>e) Financiar proyectos productivos de la comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afro-ecuatorianas y montubias que impulsen la producción agrícola, pecuaria, artesanal, pesquera, minera, industrial, turística y otras.</p>
<b>Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria</b>	
<p>El Comité Interinstitucional de la Economía Popular y Solidaria y del sector financiero es un ente rector de la EPS y del sector financiero popular y solidario, será el responsable de dictar y coordinar políticas de fomento y control de las actividades económicas de las personas y organizaciones.</p>	<p>Capítulo II, Artículos 73, 75, 76 y 77. Las Unidades Económicas Populares son las que se dedican a la economía del cuidado, los emprendimientos unipersonales, familiares, domésticos, comerciantes minoristas y talleres artesanales. Son quienes realizan actividades económicas de producción, comercialización y de prestación de bienes y servicios, como: Emprendimientos unipersonales, familiares y domésticos, comerciantes minoristas y artesanos.</p>

Tomado de: CIRAD, CEPAL, IICA. Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe: Nuevas perspectivas. San José: Red Políticas Públicas y Desarrollo Rural en América Latina, Cooperación Regional Francesa, CIRAD, CEPAL, IICA, 2015.

**Tabla 19. Políticas, estrategias e instrumentos encaminados a la agricultura familiar**

POLITICAS	ESTRATEGIAS	INSTRUMENTOS
Política 1. Política de desarrollo rural con un enfoque territorial que promueva el fortalecimiento de las organizaciones y la coordinación de los esfuerzos institucionales.	Apuntalar los servicios rurales, mejorando la infraestructura y la tecnificación de riego, implementando redes financieras solidarias, un sistema nacional de extensión, certificaciones comunitarias y escuelas de campo para una coordinación interministerial.	Plan de Tierras para pequeños productores campesinos.  Plan Nacional de Desarrollo Rural  Programa Nacional de Innovación y productividad Agropecuaria
Política 2. Política de producción y productividad enfocada en mejorar: semillas, suelos, fertilizantes, riego, extensión, transferencia de tecnología y otros insumos productivos.	Mejorar el almacenamiento y comercialización, generando capacidad de almacenamiento en plazas estratégicas, reserva de productos estratégicos, mecanismos de regulación de mercado, negocios inclusivos, diversificación, sustitución de importaciones, y empresas de comercialización.	Programa Nacional de Expansión de Almacenamiento y Comercialización.  Programa Nacional de Negocios Rurales Inclusivos.
Política 3. Política ambiental y biodiversidad que propicie el manejo sustentable de la agricultura, la recuperación de los saberes ancestrales y la potenciación de la agrobiodiversidad.	Impulsar emprendimientos asociativos, mediante empresas campesinas, regulación y formalización de asociaciones de productores, denominación e identidad de origen, acceso de asociaciones productoras a compras públicas y proveedores de campesinos.	Programa Nacional de Desarrollo Acuícola.  Programa Nacional de Desarrollo Pesquero  Sistema de Innovación Tecnológica Participativa Agropecuaria
Política 4. Política de comercialización que impulse procesos eficientes de almacenamiento y distribución, precios, (eliminación de intermediación ineficiente), formalización y acceso al mercado, agroindustria y comercio exterior.	Revalorizar el patrimonio de agro, valorizando la biodiversidad, creando un catálogo genético, respetando y valorando los saberes ancestrales y nuevas formas de propiedad comunitaria.	Sistema de Seguro Agrícola
Política 5. Política de investigación, desarrollo e innovación que promueva: la propiedad intelectual, el desarrollo genético y correcto manejo agropecuario, la tecnología e innovación y la interrelación con centros de investigación.	Brindar soporte y orientación a los actores y actividades del sector en la construcción de un modelo de gestión de calidad mediante un sistema integrado de información.	
Política 6: Política de acceso a factores de producción enfocada hacia la redistribución y propiedad de la tierra, acceso al agua, al capital y trabajo.	Ejecutar una reestructuración institucional que identifique claramente el qué, cómo y quiénes, según los productos externos, internos u organización requeridos.	
Política 8. Política de regulación, control y desarrollo de la actividad de la pesca industrial y artesanal, bajo un sistema de manejo sustentable de los recursos bioacuáticos y de conservación de los ecosistemas.		

Tomado de: CIRAD, CEPAL, IICA. Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe: Nuevas perspectivas. San José: Red Políticas Públicas y Desarrollo Rural en América Latina, Cooperación Regional Francesa, CIRAD, CEPAL, IICA, 2015.

Tabla 20. Programas, proyectos y objetivos del Magap e IEPS

PROGRAMA MAGAP	OBJETIVOS
Programa Sistema Nacional de Información y Gestión de Tierras Rurales e Infraestructura Tecnológica (SIG-TIERRAS)	Establecer un sistema integrado de administración eficiente de la tierra que garantice la seguridad de su tenencia y que proporcione información para la planificación del desarrollo, ordenamiento territorial y la toma de decisiones estratégicas para el área rural y la aplicación de políticas tributarias justas y equitativas.
Plan Tierras	Construir un modelo de desarrollo rural basado en economía social y solidaria, que garantice la soberanía y seguridad alimentaria y el buen vivir en el marco de participación social.
Escuela de la Revolución Agraria (ERA's)	Revindica las necesidades de los productores/as rurales, complementa la asistencia técnica de innovación tecnológica.
Programas de Negocios Inclusivos Rurales (PRONERI)	Fomentar iniciativas de articulación productiva y comercial entre medianos y pequeños productores y empresas agroindustriales que contribuyan al Buen Vivir Rural, mediante alianzas que garanticen el acceso al mercado, al crédito, transferencia de tecnología, riego tecnificado y fortalecimiento de las asociatividad.
Programas Socio Borrego, Socio bosque y Socio siembra	Socio bosque consiste en la entrega de incentivos económicos a campesinos y comunidades indígenas, que se comprometen a la protección de sus bosques, páramos y vegetación nativa.
Proyecto de Competitividad Agropecuaria y Desarrollo Rural Sostenible - CADERS	Tiene como objetivo promover el desarrollo rural sostenible para garantizar la soberanía alimentaria. Dar soluciones integrales a la estructura caduca del campo, mediante el impulso asociativo de los productores en pequeña escala, para lograr la transformación y la movilidad de los productos agropecuarios. La misión de CADERS está centrada en contribuir al «BUEN VIVIR» de las familias rurales y comunidades costeras, mediante la generación y aplicación de la política de desarrollo rural, para, intervenir de manera integral en la problemática agraria.
Innovación Agrícola	Programa Nacional de Innovación Tecnológica Participativa y Productividad Agrícola para ser ejecutada por el MAGAP. Se sustenta en una nueva forma de relación entre Estado y Agro.
Programa UTP - 2 KR	Apoyar a pequeñas organizaciones campesinas del sector, mediante la ejecución de proyectos agro productivos (agrícolas, ganadero, acuícolas y pesqueros), en programas emblemáticos del MAGAP.
Programas de Ganadería Sostenible	El objetivo de este programa es garantizar la producción, industrialización y comercialización de productos pecuarios. Promueve el desarrollo participativo e inclusivo para alcanzar el Plan Nacional del Buen Vivir y la Soberanía Alimentaria.

PROGRAMAS MCDS-IEPS	OBJETIVOS
Articulación de Circuitos Económicos Solidarios para el Fortalecimiento de los Actores de la Economía Popular y Solidaria	Desarrollar y fomentar la economía popular y solidaria. El incremento de la participación de productores de la economía popular y solidaria en la comercialización directa con el mercado público privado. El fortalecimiento de las iniciativas de los actores de la economía popular y solidaria enfocada en el sector de servicios a través de la generación de emprendimientos asociativos.
Proyecto de Desarrollo del Corredor Central PDCC	Desarrollo y fortalecimiento de las capacidades que permita a los actores de la economía popular y solidaria, diseñar e implementar emprendimientos productivos.  Desarrollo de negocios rurales de las organizaciones de la economía popular y solidaria en base a estrategias territoriales. Los emprendimientos apoyados se ubican en circuitos del Buen alimento, de la buena manufactura, del buen turismo y del buen servicio.

Tomado de: CIRAD, CEPAL, IICA. Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe: Nuevas perspectivas. San José: Red Políticas Públicas y Desarrollo Rural en América Latina, Cooperación Regional Francesa, CIRAD, CEPAL, IICA, 2015.

Como puede verse,

hay un sinnúmero de políticas, marcos legales, estrategias, nuevas y antiguas, que generan una cierta confusión de dónde termina una propuesta y dónde comienza la siguiente, en relación a las acciones modernizantes para el sector agropecuario ecuatoriano y las sustentadas en las propuestas del Buen Vivir. Lo relevante es que la agricultura familiar se reconoce como estratégica para el desarrollo del país y el cumplimiento de los principios constitucionales que lo rigen en la actualidad. Los cambios políticos e institucionales provocados por la Constitución Ecuatoriana de 2008 y su propuesta del Buen Vivir, marcan un hito en la forma de pensar y abordar los procesos de desarrollo rural, pero aún existe una considerable distancia entre las ideas y el avance sobre las condiciones de vida de las poblaciones rurales<sup>142</sup>.

142 CIRAD, CEPAL, IICA. Op. cit



## 3.5 Asociatividad

### Políticas de gobierno y tipos de asociatividad en Ecuador

En Ecuador, a partir de 2008, legalmente existen tres tipos de economía. La primera es la pública, la segunda es la privada y, la tercera, la economía popular y solidaria, representada por aquellos actores sociales informales que realizan un sin número de actividades económicas populares y que contribuyen de manera significativa a la economía del país. Desde que esta última se incluyó como el tercer sector de la economía nacional, el Gobierno ha trabajado en aras de dar cumplimiento a la inclusión de los sectores socioeconómicos más vulnerados. El gobierno ecuatoriano ha dirigido su economía muy fuertemente hacia este tercer sector, al tratar de fortalecer los factores de producción. Por ejemplo, a partir del Plan de Desarrollo Nacional propuesto por la Revolución Ciudadana, los programas relacionados con la producción, distribución, consumo y financiación se basaron en principios, valores y características que sustentan la economía solidaria<sup>143</sup>.

En lo referente a las características de la economía popular y solidaria, se encuentran las siguientes: i) satisfacer las necesidades básicas de autoempleo y subsistencia, de forma colectiva; ii) compromiso con la comunidad, el desarrollo territorial y la naturaleza; iii) ausencia de fin de lucro en la relación con los miembros; iv) no discriminación ni concesión de privilegios a ninguno de los miembros; v) autogestión democrática y participativa, el autocontrol y la autorresponsabilidad; vi) prevalencia del trabajo sobre el capital, de los intereses colectivos por encima de los individuales y de las relaciones de reciprocidad y cooperación, sobre el egoísmo y la competencia<sup>144</sup>.

Con respecto a los valores, prevalecen la justicia, la honestidad, la transparencia y la responsabilidad social y, por último, los principios se sustentan en la ayuda mutua, el esfuerzo propio, la gestión democrática, el comercio justo y el consumo ético<sup>145</sup>. En este sentido, el Gobierno aborda la asociatividad, el acceso a los factores de producción, el financiamiento y la intermediación, propiciando una relación directa entre el productor y el consumidor.

El Gobierno de Ecuador creó una institución especial con el fin de implementar acciones orientadas de acuerdo con los principios, valores y características de la economía popular y solidaria.

143 TORRES PEÑAFIEL, N; FIERRO LÓPEZ, P. E; y ALONSO ALEMÁN, A. Balance de la economía popular y solidaria en Ecuador. En Revista Economía y Desarrollo. Ecuador, 2017. Vol. 1, Nro. 158.

144 PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Ecuador, 2011. Págs. 3-4. Citado por: TORRES PEÑAFIEL, N; FIERRO LÓPEZ, P. E; y ALONSO ALEMÁN, A. Balance de la economía popular y solidaria en Ecuador. En Revista Economía y Desarrollo. Ecuador, 2017. Vol. 1, Nro. 158.

145 Ibid.

Esta institución se denominó Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS) que, desde su inicio, ha tenido la función principal de garantizar la sostenibilidad en el tiempo de las organizaciones de economía popular y solidaria (EPS). Una de las principales directrices es apoyar a las organizaciones del sector solidario que, en su mayoría, permanecían en condiciones inestables de administración y desigualdad de condiciones entre socios. También le corresponde realizar acciones de supervisión y control, a fin de procurar un correcto funcionamiento del sector<sup>146</sup>.

A pesar de implementar acciones relacionadas con la propiedad de la tierra, el recurso hídrico, las tecnologías para la productividad, el fortalecimiento asociativo, el fortalecimiento institucional y la regulación de la cadena de producción en lo referente a precios, la estructura productiva agropecuaria todavía no está articulada con la economía nacional y las cadenas productivas siguen siendo un propósito incumplido, por lo que fortalecer este aspecto es una necesidad para insertar a los pequeños productores en dinámicas más grandes de agregación de valor<sup>147</sup>.

De acuerdo con el estudio realizado por Espinel<sup>148</sup>, «Modelo de asociatividad para los productores apícolas de la Comuna Loma Alta, Provincia de Santa Elena (Ecuador)», los tipos de organización agropecuaria que pueden presentarse en Ecuador son: horizontales, verticales, gremiales, subcontratación, alianzas estratégicas, alianzas en cadenas productivas, alianzas en clúster, distritos industriales, núcleos empresariales, redes de servicios, pools de compra, redes de cooperación o grupos de exportación. A continuación, se presentan las definiciones de cada una de las anteriores formas asociativas.

- **Asociatividad horizontal:** Es aquella que se da entre empresas competidoras que operan en la misma actividad productiva.
- **Asociatividad vertical:** Vincula a empresas que operan en industrias separadas, pero que se encuentran verticalmente integradas en la misma cadena productiva.
- **Asociatividad gremial:** Forma asociativa evolucionada y eficaz, conformada por microempresarios individuales y también corporativos, que está orientada a la representación y a los servicios.

146 FLORES, Op. cit.

147 TORRES PEÑAFIEL et al. Op. cit.

148 ESPINEL, Mayra, Modelo de asociatividad para los productores apícolas de la Comuna Loma Alta, Provincia de Santa Elena. Tesis de grado presentado como requisito para el grado de Magister en Finanzas y Proyectos Corporativos. Guayaquil: Universidad de Guayaquil, 2016.

- **Subcontratación:** Relaciones verticales entre los distintos eslabones de la cadena de valor.
- **Alianzas estratégicas:** Relaciones horizontales entre empresas que compiten en el mercado, pero que se unen y cooperan en ciertas actividades, como investigación y desarrollo, compras, comercialización, etc.
- **Alianzas en cadenas productivas:** Alianzas con base en acuerdos entre actores que cubren una serie de etapas y operaciones de producción, transformación, distribución y comercialización de un producto o línea de productos.
- **Alianza en clúster:** Alianzas estructuralmente similares a las cadenas de valor, pero los actores están concentrados geográficamente y están interconectados en una actividad productiva particular.
- **Distritos industriales:** Aglomeraciones regionales de un número de empresas de una rama de la industria que se complementan mutuamente y cooperan de manera intensiva para fortalecer la competitividad de la aglomeración.
- **Núcleos empresariales:** Equipos de trabajo formados por empresarios del mismo rubro o de rubros diferentes con problemas a superar en común, que se unen para compartir experiencias y buscar soluciones en conjunto.
- **Redes de servicios:** Grupos de personas de una misma profesión, pero con diferentes especialidades, o un conjunto de instituciones que organizan un equipo de trabajo interdisciplinario para analizar y cubrir integralmente las necesidades de potenciales clientes.
- **Pools de compra:** Son grupos de empresas que necesitan adquirir productos o servicios similares y se reúnen con el objeto de aumentar el poder de negociación frente a los proveedores.
- **Redes de cooperación:** Conjunto de empresas que comparten información y procesos o conglomeran ofertas, sin renunciar a funcionar de manera independiente. No existe una relación de subordinación. Mantienen diversos vínculos cooperativos para realizar acciones conjuntas coordinadas.
- **Grupos de exportación:** Varias empresas de un mismo sector se agrupan para encarar juntas un proyecto de exportación y cuentan con un coordinador que las va guiando en el trazado de una estrategia que le permita al grupo colocar sus productos en el exterior. En general, se logra reducir costos en aspectos que van desde el armado del proyecto exportador y el acceso a la información sobre mercados hasta la promoción y la comercialización.

## 3.6 Algunas experiencias exitosas de asociatividad en Ecuador

### Primera experiencia: Asociatividad para el acceso a la comercialización de pequeños arroceros en Ecuador

Esta sección está basada en SIPAE y AVES. Asociatividad para el acceso a la comercialización de pequeños arroceros en Ecuador. Sistema de Investigación sobre la Problemática Agraria en el Ecuador (Sipae) y de Agrónomos y Veterinarios sin Fronteras (Aves). 2013.

Las experiencias presentadas a continuación se relacionan con procesos asociativos alrededor de la comercialización del arroz y el acceso a créditos de pequeños productores en las provincias del Guayas y Los Ríos. En estas provincias el 80% de las unidades productivas pertenece a pequeños y medianos arroceros. En total se registraron en la fase inicial veintidos asociaciones de producción de arroz, cuatro de transformación-comercialización y siete de financiamiento. De ese universo se efectuaron tres estudios de caso de piladoras asociativas y tres de cajas de ahorro.

Lo primero que hay que decir es que los pequeños arroceros están expuestos a varios riesgos relacionados con eventos climáticos que afectan la producción: por ejemplo, inundaciones durante el invierno y sequías durante el verano. Además, existe una alta incidencia de plagas y enfermedades, cada vez más difíciles de controlar. También cabe mencionar que los pequeños productores de arroz tienen grandes dificultades debido a la falta de financiamiento para la producción. Por esta razón, recurren a otros agentes de la cadena de valor para tener acceso a préstamos informales con tasas de interés altas y variables (entre el 2% y el 20% mensual).

En la mayoría de los casos, la devolución del préstamo se realiza contra arroz. Cuando es el caso, los prestamistas determinan el precio, que tiende a ser menor al precio oficial con el pretexto de la «baja calidad de arroz entregado» por parte del agricultor. En este contexto, actores del sector público y de la sociedad civil (Estado, instituciones que brindan apoyo, ONG, comunidad científica) consideraron que asociar a los pequeños agricultores podría ser una alternativa para tener acceso a insumos, enfrentar las dificultades para la obtención de créditos y lograr mejores condiciones de mercado que permitan a los pequeños arroceros superar las limitantes de la producción y una participación en la cadena de valor en mejores condiciones<sup>149</sup>.

149 EYMOND, M. y SANTOS, A. Asociatividad para el acceso a la comercialización de pequeños arroceros en Ecuador. En: LA-CROIX, P. y PROAÑO, V. Dinámicas de comercialización para la agricultura familiar campesina: desafíos y alternativas en el escenario ecuatoriano. Sistema de Investigación sobre la Problemática Agraria en el Ecuador (SIPAE). 2013.

Para el caso particular del sector arrocero se presentan diferentes formas asociativas que dependen principalmente del problema que se vaya a abordar. Por ejemplo, para el problema de los sistemas de riego existen las juntas de riego en las que los pequeños arroceros gozan de bienes públicos que, además de brindar el recurso agua para la producción, promueven el fortalecimiento de la cohesión social de los pequeños productores de arroz. Para mejorar el acceso a insumos y servicios de mecanización, se organizan en asociaciones de agricultores, en donde el Estado impulsa a las organizaciones rurales a través del aporte financiero o de proyectos. En el caso del acceso a recursos financieros, los arroceros se asocian en cooperativas de ahorro y crédito que buscan capitalizar recursos financieros a través de los bancos de ahorro comunales. Por último, para solucionar problemas de comercialización y transformación del arroz en cáscara o arroz blanco pilado, existen las denominadas piladoras asociativas que buscan mejorar los precios para evitar los intermediarios y mejorar las condiciones de los contratos con las empresas.

El primer paso para solucionar los problemas de comercialización fue identificar las limitantes que impedían llegar a buenas condiciones de mercado tomando como referencia lo que los pequeños productores entendían por buenas condiciones de mercado. El trabajo colectivo con las comunidades mostró que lo que se entendía por buenas condiciones de mercado era: i) precio justo, ii) peso justo y iii) ser dueño de su arroz (es decir, poder decidir su destino y su uso). El resultado del diagnóstico mostró por su parte que, para llegar a buenas condiciones de mercado, era clave el poder de negociación. Según Eymond y Santos<sup>150</sup>, para tener poder de negociación, los agricultores necesitan una producción en gran cantidad y con la calidad exigida por el mercado convencional. Sin embargo, para producir arroz en cantidad se necesita suficiente tierra para producir agua, semillas certificadas, insumos, y seguir un buen itinerario técnico. Mientras que para producir en calidad se necesita semilla certificada, una sola variedad y bajo porcentaje de humedad e impurezas.

Frente a este diagnóstico, los agricultores decidieron organizarse en torno a estos problemas, e incentivar que las asociaciones proveyeran un sinnúmero de servicios necesarios para lograr mejor acceso a la comercialización, mayor producción y financiamiento a sus cultivos. Los servicios más importantes que se lograron prestar fueron: i) servicios de comercialización (insumos, poscosecha, transformación e información de mercado); ii) servicios financieros (ahorros, préstamos informales/formales y otras formas de crédito); iii) manejo de recursos naturales y bienes comunes (agua, tierra, maquinarias, entre otros); y iv) facilitación de actividades colectivas para

---

<sup>150</sup> Ibid.

la producción<sup>151</sup>. El beneficio colectivo se da por el conocimiento entre sus miembros que permite, por un lado, un compromiso mutuo y, por otro, la capacidad de innovación de los actores que contribuyen a cambiar las reglas con el fin de aumentar los beneficios colectivos.

A continuación, se describen algunas formas asociativas predominantes en el desarrollo local de los pequeños productores.

### Asociación o junta de riego

Para el acceso al agua, ciertos agricultores (en la provincia de Guayas) se vieron beneficiados por un sistema de riego público enfocado en las juntas de riego, que fueron el resultado de la política del Estado de transferir los sistemas de riego públicos a los usuarios. Dichos sistemas de riego son bienes públicos que articulan entre sí las unidades de producción para mejorar las condiciones de los agricultores. Las juntas de riego (Plan América Lomas, Junta Higuerón, Junta el Mate, etc.) son, seguramente, las organizaciones más activas de los productores de arroz. Podemos ver que, además de la administración del sistema de riego, algunas juntas de riego han desarrollado servicios adicionales como mecanización para la producción arrocería. Así, América Lomas y El Mate cuentan con maquinaria agrícola para preparar el suelo y cosechar la producción de los usuarios de los dos sistemas de riego.

### Asociación de producción

Desde el punto de vista de los agricultores, los precios de los insumos, tales como semillas certificadas y fertilizantes, son tan elevados que muchos no pueden acceder a estos. Asociarse permite la compra de insumos agrícolas a menor precio y así aprovechar los subsidios del Estado, como es el caso de la úrea. Este beneficio, que responde a necesidades comunes, fomenta la asociación de los agricultores para recibirlos, condición para acceder al subsidio. De hecho, hay una diferencia muy significativa entre el precio al cual pueden adquirir el fertilizante en la Unidad Nacional de Almacenamiento (UNA), a USD 10 por qq y el precio de la úrea en el mercado, a USD 30 por qq. Por esta razón, se observa que muchas asociaciones se han creado en los últimos cinco años como resultado de la oferta de la úrea subsidiada del Estado.

Aunque la formación de una asociación con vida jurídica toma tiempo y tiene costos de transacción relativamente altos para los socios y dirigentes, la posibilidad de comprar úrea a un precio mucho más bajo que en el mercado, recibir el plan semilla del Gobierno (combo con semilla,

151 SHIFERAW et al., 2011. Citado por: EYMOND, M. y SANTOS, A. Asociatividad para el acceso a la comercialización de pequeños arroceros en Ecuador. En: LACROIX, P. y PROAÑO, V. Dinámicas de comercialización para la agricultura familiar campesina: desafíos y alternativas en el escenario ecuatoriano. Sistema de Investigación sobre la Problemática Agraria en el Ecuador (SI-PAE). 2013.



fertilizantes, asistencia técnica y crédito), recibir ayuda del extranjero en particular cuando hay inundaciones, han sido incentivos importantes que han impulsado la formación de organizaciones. Conformar organizaciones es muy racional por parte de los productores, para ellos es una medida para bajar precios y costos de producción y aumentar la eficiencia y la competitividad de sus explotaciones agrícolas.

### Asociaciones de financiamiento

Para cultivar una hectárea de arroz, los productores gastan entre 600 y 1000 dólares por hectárea y por ciclo, dependiendo del itinerario técnico. Sin embargo, los pequeños y medianos arroceros con pocos recursos tienen dificultades para financiar con fondos propios su cultivo. Por tal motivo, necesitan dinero prestado para hacerlo. No obstante, siendo el sistema financiero rural muy débil, los agricultores acceden a créditos gota a gota con tasas de interés muy altas (hasta el 20% mensual), superiores a las establecidas para otras actividades productivas y agropecuarias en el país. Dado que esta es una gran necesidad común, los arroceros empezaron a formar pequeños bancos comunales para ahorrar dinero.

En el cantón Vinces, provincia de Los Ríos, por ejemplo, los productores tenían fondos mortuorios para los funerales y utilizaban ese dinero para la agricultura cuando no se los utilizaba para el fin establecido. Cuando llegó el Prolocal, la gente era socia de un fondo mortuario y había una gran necesidad financiera de los agricultores, antecedente que facilitó la formación de asociaciones de microcrédito (ejemplo: Banco Comunal Junquillo). Esas organizaciones permiten al socio producir con un buen itinerario técnico y poder financiar su cultivo sin recurrir a otro prestamista. De esta manera, se supone que el agricultor produce arroz en cantidad, calidad adecuada y es dueño de su arroz en el sentido que no lo tiene que vender a nadie por obligación. De esta forma, los agricultores pueden vender al precio que estimen justo.

Sin embargo, en Los Ríos se encuentran algunos agricultores que a pesar de recibir préstamos del Banco Comunal de Junquillo no logran superar el problema de la calidad del arroz, lo que no les permite llegar a obtener un precio justo; ni siquiera obtienen el precio mínimo de sustentación garantizado por el Gobierno. En ocasiones el problema de la calidad se atribuye a la falta de mecanización de los suelos o a la mezcla de variedades.

Las cajas de ahorro y crédito que no tienen vida jurídica y no están registradas en la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, y definen sus propias reglas. Sin embargo, cuando hay apoyo del exterior se formaliza su funcionamiento a través de reglas propuestas por aquella institución. Aunque hayan empezado con las mismas reglas de funcionamiento el reglamento cambia según el desarrollo de la organización y según las necesidades de los socios.

### Piladoras asociativas

Frente a la problemática que les impide vender el arroz a buen precio y a quien deseen, la piladora asociativa genera expectativas en torno a poder secar, pilar y vender el arroz a un buen precio mejorando su calidad. Adicionalmente a esto, los socios almacenan parte de su arroz para el autoconsumo, aproximadamente entre el 10 y el 20% de su producción. En ocasiones también almacenan parte de su producción para venderlo cuando incrementan los precios. Así mismo, las piladoras asociativas dan el beneficio de entregar los subproductos del arroz pilado, tales como el arrocillo y el polvillo para la alimentación de los animales menores de los agricultores.

Las organizaciones montubias de la costa, por ejemplo, se reúnen frecuentemente (semanal, quincenal, o en general mensualmente) para comunicar entre sus miembros sobre: el precio del arroz, los nuevos proyectos del Gobierno, la llegada de un apoyo provincial, nacional o internacional. Los miembros reciben información y la hacen circular siempre y cuando los enlaces entre los actores sean importantes. Lo más común es informar sobre el precio del arroz en cáscara antes de venderlo, con el fin de identificar el lugar en donde ofrecen mejores precios. Sin embargo, la estrategia de comercialización no siempre cambia porque el agricultor que recibe la información tiene otros obstáculos que no le permiten vender al mejor postor en el momento de buenos precios.

Por ejemplo, en el cantón Vinces, hace algunos años, los agricultores recibieron información por parte de un experto en arroz sobre la piladora asociativa de Salitre (Arocal); este experto resultó ser quien compraba arroz a buen precio y entregaba arrocillo y polvillo. Actualmente, muchos agricultores llevan el producto a Salitre cambiando, así, su estrategia de comercialización. Otro caso se presenta cuando el agricultor, al ser dirigente, tiene una red social y se relaciona con más actores que un socio común. Este agricultor tendrá mejores condiciones de comercialización, por su acceso privilegiado a informaciones del mercado.

Las piladoras tienen un reglamento interno revisado por el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) y tienen que cumplirlo. Sin embargo, la mayoría de las asociaciones no cumple con los requisitos mínimos de una asociación como, por ejemplo, la cuota de sostenimiento y las reuniones periódicas.

Para las experiencias que se presentan, la participación de los pequeños productores dentro de sus asociaciones, independientemente del tipo, depende de qué tan efectivamente responden a las necesidades de sus miembros. Por ejemplo, las cajas de ahorro siempre tienen una alta participación de sus miembros, debido a que los créditos son muy accesibles, lo cual les permite fácilmente financiar su cultivo. En cambio, si la piladora asociativa o la caja de ahorro no

funciona, el pequeño agricultor puede ir a otro lado. Tal es el caso que se observa en el cantón Vinces con la piladora asociativa Macoba, que fracasó ya que la mayoría de los socios no veían la necesidad de sacarla adelante porque ya existían otras piladoras privadas que dan el mismo servicio (polvillo, arrocillo, etc.).

También hay una fuerte participación cuando los miembros tienen una identificación con los líderes de las asociaciones. Las cooperativas y organizaciones de microfinanzas, ya sea en asociaciones de ahorro y crédito, bancos comunales o cajas de ahorro, logran movilizar formas de ahorro rural porque cuentan con dirigentes o líderes con los cuales la comunidad tiene una fuerte identificación. En síntesis, las organizaciones arroceras en la costa tienen vida jurídica, pero las actividades que realizan son muy débiles, especialmente las de comercialización y producción. A menudo se han formado de acuerdo a la llegada de un proyecto o la intervención pública; estos factores condicionan la organización de los productores. Así, varias organizaciones de la zona de estudio se formaron porque hubo apoyo internacional de organizaciones como la FAO, la Coopi (ayuda alimentaria, kit agrícola, etc.) o el apoyo del Gobierno Nacional a través de las casas entregadas por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (Miduvi), o con los kits agrícolas y la úrea subsidiada.

## **Segunda experiencia: Modelo asociativo de pequeños productores para exportar camarón orgánico a Los Ángeles, California, EEUU**

**Esta sección está basada en Wilson L., 2013.**

El objetivo principal de la siguiente experiencia es asociar a pequeños productores con el fin de producir y exportar un producto de excelente calidad y sabor, que promueva una cultura amigable con el ecosistema y saludable para el consumo humano (camarón orgánico). Previamente, ya había una asociación de productores relacionada con este producto, denominada La Granja del Camarón, ubicada en Parroquia del Morro vía Playas, entrada al pueblo San Miguel, Guayaquil, la cual se encargaba de comprar y comercializar el camarón al mercado local. Es una asociación compuesta por treinta y cinco pequeños productores cuyos socios, con el objetivo de establecer la empacadora para exportar camarón, nombraron a ocho personas como representantes legales. Bajo esta figura se buscaba establecer una compañía de responsabilidad limitada. Tienen una zona de producción de alrededor de cuarenta y cinco piscinas productoras establecidas en setenta hectáreas de agua. Cada hectárea produce aproximadamente un promedio de diez mil libras de camarón orgánico, cuyo proceso de producción se extiende entre noventa y ciento veinte días.

Las primeras acciones, después de realizar un estudio de mercado, estuvieron dirigidas a la constitución legal de la asociación ante la gobernación de la provincia del Guayas, con la guía del instructivo establecido por la Superintendencia de Compañías del Gobierno Nacional. Para este caso, el capital mínimo de una compañía de responsabilidad limitada es de USD 400, el cual se debe suscribir íntegramente y pagarse al menos en un 50% del valor nominal por cada participación. Los aportes son iguales, acumulativos e indivisibles, y cada socio debe tener un certificado de aportación en el que consta su carácter no negociable.

La estructura organizativa de la asociación se constituyó bajo tres líneas jerárquicas: la junta de accionistas (ocho miembros) como cabeza; seguida por la gerencia general (un miembro) y, por último, a quienes la gerencia general administra: las diferentes áreas de la empresa (cuarenta y ocho miembros distribuidos en el área contable y comercial —dos miembros respectivamente—, producción —treinta y cinco miembros— y empaque —nueve miembros—). El gerente general realiza evaluaciones periódicas de la administración y del capital. Así mismo, coordina las actividades de comercialización, empaque, producción y contabilidad con la junta de accionistas. De igual forma, se definieron unos objetivos coherentes con la razón social, realistas con base en su contexto y coherentes con la proyección a futuro.

Por ejemplo, los objetivos más representativos fueron: i) utilizar estrategias de comunicación con los clientes para conocer las nuevas necesidades y demandas; ii) perfeccionar los procesos productivos a través de los recursos de la camaronera (humanos, tecnológicos, financieros, económicos), y así aumentar la capacidad productiva y mantener los estándares de calidad a bajo costo; iii) posicionar una imagen en el mercado, a través del uso de estrategias de mercadeo; y iv) incursionar en mercados internacionales a través del uso de herramientas comerciales y procesos establecidos por la institución nacional que rige el comercio exterior.

Vale señalar que la iniciativa de asociarse con el fin de mejorar la producción y calidad del camarón para efectos de exportación fue propia de la organización preexistente y que, en cabeza del gerente general, antes de asociarse para los anteriores objetivos, se realizó un estudio de mercado que tuvo como objetivo interpretar el negocio. De acuerdo con la investigación, el mercado definido fue la ciudad de Los Ángeles en California, porque es una de las ciudades con mayor consumo de camarón en Estados Unidos y en donde la cultura orgánica tiene una demanda creciente y constante. Los aspectos que se consideraron fueron las categorías de clientes como cadenas hoteleras, restaurantes y población en general; y sus características como consumidores (necesidades, gustos, costumbres de consumo, hábitos de compra, nivel de ingresos, preferencias de compra, frecuencia de compra, tendencia de consumo). El resultado del análisis de la relación entre consumidor y necesidades arrojó las características del tipo de producto

(producto 100% natural; calidad, sabor y tamaño; beneficio para la salud; de fácil acceso; precios accesibles y presentación amigable con el medio ambiente). Uno de los principales segmentos de mercado identificado fueron las cadenas hoteleras y los restaurantes.

Durante el análisis de mercado también se analizó la competencia, con el fin de crear estrategias comunicativas y publicitarias que pudieran resaltar las ventajas del camarón ecuatoriano sobre el camarón de otros países. De acuerdo con los resultados del estudio de mercado se produjeron las siguientes estrategias publicitarias: implementación de un catálogo (portafolio de productos), posicionar los valores corporativos (promocionar la empresa a través de sitios web) y relaciones públicas y posicionamiento de la imagen de la empresa (establecer relaciones con medios de comunicación, radio, televisión, internet y medios impresos, capacitar al personal para el manejo de la comunicación con el cliente).

Una de las prácticas que más contribuyó al funcionamiento de la asociación, en términos de sostenibilidad, fue la evaluación de los estados financieros proyectados por parte de la asociación, especialmente la identificación del punto de equilibrio. La definición del punto de equilibrio ayudó a mantener un programa que permitió trabajar sin pérdidas, y alcanzar una meta anual, la cual se debe sobrepasar para obtener utilidades. En otras palabras, significa identificar qué tanto necesita producir la asociación para cubrir la totalidad de los costos y obtener utilidades. Esto dio una idea del balance que la organización debía mantener, a fin de poder sostener la ejecución del proyecto.

En cuanto a la logística de comercialización, se revisaron los requerimientos previos para exportar, los permisos ambientales, el registro en el servicio de rentas internas para asociaciones (impuestos) y la trazabilidad de los costos de la cadena de transporte. Según el autor, las asociaciones son entes con buenos fines de creación. Sin embargo, muchos de sus objetivos se quedan en la constitución, por lo cual es necesario reestructurar los objetivos, convertir simples estatutos de papel en verdaderos proyectos de ejecución: la correcta asociación beneficiaría de pequeños productores que, con la meta de crecer, se unen o buscan asociaciones para formar parte de ellas. Entonces, el objetivo no es solo producir para satisfacer pequeñas necesidades; el objetivo principal es producir para satisfacer necesidades globales y establecer pequeñas empresas, que, con un manejo responsable, incursionen en mercados extranjeros<sup>152</sup>.

---

152 GRANJA, L. Modelo asociativo de pequeños productores, para exportar camarón orgánico a Los Ángeles - California. 2013.

## **Tercera experiencia: Asociatividad para comercialización de café y cacao en las provincias de Orellana y Sucumbíos, Ecuador**

**Esta sección está basada en VITERI, H. Asociatividad para comercialización de café y cacao en las provincias de Orellana y Sucumbíos. 2011.**

En el siguiente análisis de experiencia se muestra una panorámica de la estructura organizativa de varias iniciativas de comercialización asociativa de cacao y café, infraestructura de acopio y su tipo de posesión. Se identificaron, para el año 2010, ochenta organizaciones activas para la zona en estudio. El estudio se desarrolló en la región amazónica norte del Ecuador (frontera con Colombia), en las provincias de Orellana y Sucumbíos. Estas provincias, por ser áreas fronterizas, han sido beneficiadas por múltiples instituciones públicas y privadas. Muchos de los proyectos ejecutados en la zona han sido dirigidos a reactivar la producción de café y cacao, fortalecer los gremios de productores y dotar de infraestructura de comercialización. A partir de la presencia cada vez más fuerte de instituciones públicas y de la sociedad civil en estos dos territorios, los pequeños productores consiguieron financiación para ejecutar proyectos asociativos orientados a mejorar su calidad de vida mediante siembra de nuevos cultivos de café y cacao o el fortalecimiento de los ya existentes.

En la zona existe presencia de varias iniciativas concretas de comercialización asociativa de café y cacao, algunas han incursionado en procesos de acopio mientras que otros han iniciado además procesos de valor agregado. A continuación, se citan las más relevantes.

### Asociación de Productores San Carlos

Conformada por pequeños productores de cacao del cantón Joya de los Sachas, esta asociación cuenta con un centro de acopio en la parroquia San Carlos. Como estrategia de mejoramiento de la producción y calidad, implementa eventos de capacitación y asistencia técnica en el manejo adecuado de los cultivos hasta después de la cosecha y en la comercialización. En el manejo ambiental del cultivo, los miembros aplican buenas prácticas de manejo de desechos sólidos, conservación de suelos y biodiversidad. Con ayuda de ONG extranjeras han podido alcanzar la certificación orgánica, la cual les permite acceder a mercados con mejores precios.

Esta organización está trabajando, además, con la producción de plantas de alto rendimiento, mediante el establecimiento de pequeños viveros ubicados en las fincas de los productores. Se piensa que la variedad que están multiplicando es una mezcla de CCN51 y cacao nacional, del cual se obtiene el denominado «súper árbol». Sin embargo, su calidad como cacao fino de aroma aún está en discusión.



## Kallari

Constituye una asociación no gubernamental de productores Kichwas de cacao orgánico de la Amazonía norte del Ecuador. Inició sus actividades en 1997. Si bien esta iniciativa se origina en la provincia de Napo, al momento cuenta también con presencia en la provincia de Orellana en el cantón Loreto, donde cuentan con un centro de acopio denominado Organización Kichwa Kallari Kausay — 24 de Mayo. Uno de los objetivos de la asociación es crear un ingreso sustentable para la gente Kichwa, lo que contribuye a satisfacer las necesidades familiares básicas. La economía de las familias pertenecientes a esta asociación se fundamenta en la producción de cacao y en menor cantidad café, bajo sistemas de producción agroforestales, evitando de esta manera la tala del bosque y peor aún la venta de sus tierras por falta de recursos.

Esta asociación además de producir cacao orgánico y café ha incursionado en procesos de industrialización, principalmente de chocolate de alta calidad, los mismos que son vendidos mayoritariamente a mercados europeos y norteamericanos, y se insertan en procesos de **fair trade**. A nivel local, se pueden encontrar barras de chocolate de 70 gramos en los principales supermercados, a un valor de USD 3 aproximadamente. Para el año 2009, la Asociación Kallari indica haber vendido más de 300 000 barras de chocolate, cuya elaboración se realiza a través de procesos de maquila, especialmente en la Empresa Ecuatoriana de Chocolates.

## Fundación para la Educación Integrada y Desarrollo (Funedesin)

La Fundación para la Educación Integrada y Desarrollo es una organización que apoyó a la Corporación de Cacaoteros de la Amazonía, principalmente en acciones de preservación del medio ambiente, fortalecimiento organizacional e infraestructura de comercialización. El área de acción del estudio centrado en esta fundación<sup>153</sup> fue la provincia de Sucumbíos en los cantones de Cascales y Lago Agrio. Se conformaron varios grupos de trabajo integrados en dos asociaciones de productores: Dorado Amanecer y Lago Agrio, cada uno con su respectivo centro de acopio.

## Comité Empresarial Aroma Amazónico

En el año 2008, las organizaciones de productores de café y cacao de Orellana y Sucumbíos, incluidas las creadas con el apoyo de Funedesin, deciden realizar una alianza estratégica orientada a mejorar el desarrollo y la competitividad en procesos de comercialización asociativa de café y cacao; se constituyó así la compañía comercializadora Aroma Amazónico Cía. Ltda. Dicha empresa tiene como objetivo negociar el café y el cacao en mejores condiciones a través del incremento de la calidad, la productividad y la sostenibilidad ambiental. Para el año 2010, la

<sup>153</sup> VITERI, H. Asociatividad para comercialización de café y cacao en las provincias de Orellana y Sucumbíos. 2011.

empresa de comercialización asociativa agrupa diecisiete asociaciones de productores de café y cacao con su respectivo centro de acopio, y los involucra en procesos de producción bajo certificaciones orgánicas amigables con el medio ambiente.

Las asociaciones administran sus propios centros de acopio y bajo un reglamento interno único se establece la estrategia comercial y el manejo poscosecha del producto hasta la obtención de grano seco. El producto es vendido a la empresa de comercialización, que lo transporta a su centro de acopio matriz para una clasificación final. La mayor organización comercial presente en estas provincias es Aroma Amazónico, la cual aglutina a catorce organizaciones de productores en la provincia de Sucumbíos y tres en Orellana. Varias asociaciones, como Dorado Amanecer, que inicialmente se han beneficiado de la acción emprendida por Funedesin, posteriormente formaron parte de Aroma Amazónico. Por otro lado, Kallari es una asociación fuerte en la provincia de Napo, (ubicada junto a las dos provincias objeto de estudio) y que en los últimos años se ha ido expandiendo hacia la provincia de Orellana, al momento con presencia en el cantón Loreto, y cuya fortaleza radica en incursionar en procesos de transformación de la materia prima. La Asociación de Productores San Carlos, por su parte, de igual manera se está fortaleciendo en procesos de comercialización; sin embargo, es mucho menor comparada con las citadas anteriormente.

Las cuatro iniciativas mencionadas han incursionado en procesos de certificación orgánica, lo que constituye una vía válida para alcanzar nichos de mercado exigentes en temas de calidad y responsabilidad social. Además de estos emprendimientos, existen otros de menor magnitud, principalmente vinculados a la producción y comercialización de café tostado y molido, entre los cuales destacamos: a) Asociación de Café Montañita, conformada por un grupo de mujeres apoyadas por el FEPP<sup>154</sup> y cuyo producto es comercializado a través de las tiendas Camari; b) Asociación de Productores de Café Ecológico del Cantón Francisco de Orellana (Agroecocafé), quienes han sido apoyados por el Consejo Cafetalero Nacional (Cofenac), y poseen un centro de acopio en el km 6 de la vía al Auca en Orellana.

En la provincia de Orellana existe una presencia mayoritaria de centros de acopio de tipo privado, mientras que la infraestructura perteneciente a los gremios corresponde a cerca del 47% de la existente en la provincia. En cambio, en la provincia de Sucumbíos se puede observar una fuerte presencia de organizaciones de productores que comercializan café y cacao de manera asociativa y que en su mayoría conforman el Comité Empresarial Aroma Amazónico. La infraestructura de acopio de carácter privado constituye cerca de un 20% de la existente en la

154 Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP).

provincia y está concentrada en el cantón Lago Agrio. Según lo determinan varias consultorías realizadas por el Magap para implementar centros de acopio de café y cacao en la Amazonía, la capacidad instalada correspondería a una que almacene doce mil sacos por año. Basado en dicho análisis, la producción calculada podría abastecer a cerca de treinta y un centros de acopio, los cuales deberían estar distribuidos por cantones y guardar estrecha relación con su volumen de producción, la misma que se puede observar en el cuadro mostrado a continuación.

**Tabla 21. Volumen de producción de café y cacao**

<b>TABLA 3.4.1 ESTIMACION DEL VOLUMEN DE PRODUCCIÓN DE CAFÉ ROBUSTA Y CACAO NACIONAL EN LAS PROVINCIAS DE ORELLANA Y SUCUMBÍOS</b>					
<b>PROVINCIA</b>	<b>CANTÓN</b>	<b>HECTÁREAS EN PRODUCCIÓN</b>		<b>SACOS (100 Libras)/AÑO</b>	
		<b>CAFÉ</b>	<b>CACAO</b>	<b>CAFÉ</b>	<b>CACAO</b>
<b>ORELLANA</b>	Francisco de Orellana	3061	6160	76 525	27 722
	Loreto	1385	2172	34 625	9776
	La Joya de los Sachas	1477	4738	36 925	21 320
	Aguarico	123	470	3075	2116
<b>TOTAL PROVINCIA</b>		6046	13 541	151 150	60 933
<b>SUCUMBÍOS</b>	Gonzalo Pizarro	234	887	5850	3991
	Cascales	265	1359	6625	6114
	Lago Agrio	1327	7068	33 125	31 805
	Putumayo	328	1044	8200	4699
	Cuyabeno	310	1953	7750	8787
	Shushufindi	970	3796	24 250	17 083
<b>TOTAL PROVINCIA</b>		3434	16 112	85 850	72 502
<b>TOTAL ZONA</b>		9480	29653	237 000	133 435

Tomado de: VITERI, H. Asociatividad para comercialización de café y cacao en las provincias de Orellana y Sucumbios. 2011.

Además, se presentan otras formas de comercializar como, por ejemplo: a) asociatividad por contrato, como medio de orientar la producción agrícola comercial mediante un acuerdo entre agricultores y empresas de procesamiento o comercialización, frecuentemente a precios predefinidos, como el caso de Gatazo Zambrano; b) maquila, mediante la subcontratación para realizar parte del proceso productivo fuera de la empresa (empaques de vegetales); c) riesgo compartido, tipo de asociación más moderna, que busca contribuir por parte de varias organizaciones con diferentes recursos a un negocio común (materia prima, capital, tecnología, conocimiento, canales de distribución, etc.). Existen, además, alianzas productivas, redes empresariales, consorcios y acciones colectivas<sup>155</sup>.

Se puede ver que la comercialización se realiza bajo el modelo de intermediación principalmente en la provincia de Orellana, mientras que en Sucumbíos ya se identifica un modelo creciente de comercialización asociativa, pero con poca transformación del producto. Las iniciativas de procesamiento de café y cacao aún son limitadas y hace falta trabajar en el tema con la finalidad de que los productores asociados puedan mejorar sus ingresos económicos. En la mayoría de los casos de comercialización asociativa a nivel nacional, citados como exitosos, ya han incurrido en procesos agregadores de valor.

### **Cuarta experiencia: Factores de éxito en la gestión de las asociaciones. Un estudio del programa Hilando el Desarrollo**

**Esta sección está basada en COBA, E; DÍAZ, J; y SÁNCHEZ, A. Factores de éxito en la gestión de las asociaciones. Un estudio del programa Hilando el Desarrollo. En: Sigma. Revista de investigación de la Universidad de las Fuerzas Armadas: Aportes del conocimiento de la ética en las disciplinas. Ecuador, 2016.**

A continuación, se presenta el análisis de la experiencia del programa Hilando el Desarrollo, promovido por el Gobierno ecuatoriano. El objetivo es analizar cuáles han sido los factores de éxito de este programa, dando importancia a la asociatividad. Para ello, se analizó a ciento diecisiete pequeños productores agropecuarios y microempresas textiles de la provincia de Tungurahua, Ecuador. Este programa formó parte de los objetivos a cumplir en el Plan Nacional del Buen Vivir que tuvo la finalidad de brindar oportunidad de crecimiento a todas las personas vulnerables del país e incidió durante tres años en la región. La principal importancia de la asociatividad —desde la perspectiva de este programa— es que ayuda a aprovechar las fortalezas de los involucrados para minimizar los riesgos individuales. Las razones para asociarse residen directamente en los beneficios que genera la asociación que difícilmente pueden obtenerse

<sup>155</sup> IICA, PRODAR, FAO, 2006. Citado por: VITERI, H. Asociatividad para comercialización de café y cacao en las provincias de Orellana y Sucumbíos. 2011.

individualmente. Los principales beneficios y barreras que se presentaron al asociarse se muestran en la siguiente tabla:

**Tabla 22. Principales beneficios y barreras que se presentan al asociarse**

No.	Beneficios	Barreras
1	Reducción de costos y riesgos compartidos	La principal barrera es la desconfianza: es difícil aceptar que vamos a unir con nuestra competencia directa.
2	Incorporación de tecnología	La escasa asistencia técnica, financiera, y de capacitación que oriente a estas iniciativas a su constitución y consolidación.
3	Mejora del posicionamiento en los mercados	La falta de interés de organizaciones gubernamentales como no gubernamentales, para orientar, promover y propiciar el nacimiento de asociaciones.
4	Capacitación de recursos humanos	La ausencia de un entorno institucional que estimule y soporte la existencia de mecanismos de cooperación.
5	Incremento de la producción, productividad y competitividad para ampliación del mercado	La subordinación ante el liderazgo de un representante, para llevar a cabo los ideales de los individuos que decidieron asociarse.
6	Desarrollo de conomías de escala	
7	Captación de recursos financieros de forma colectiva: ayuda acceder a créditos económicos y comerciales.	La falta de cultura de cooperación entre individuos y organizaciones.
8	Decisiones estratégicas: desarrollar ventajas cooperativas	
9	Mejoramiento de la escala a través de las posibilidades de negociación con clientes y proveedores	Un obstáculo legal es el desconocimiento de leyes, normativas, así como la adecuación de las mismas a estos emprendimientos.
10	Acceso a recursos materiales y humanos especializados	
11	Al no existir un contrato por medio el ingreso y salida de miembros en este caso es sencilla y poco conflictiva	Otro obstáculo que se presenta es el cultural. Debido a que prefieren tener un negocio en forma individual y pequeño. Y no arriesgarse a asociarse con otra persona.
12	Disponibilidad de información: esto permite aumentar el conocimiento del negocio, basándose en la acumulación de experiencia y el intercambio de la misma.	

Tomado de: COBA, E; DÍAZ, J; y SÁNCHEZ, A. Factores de éxito en la gestión de las asociaciones. Un estudio del programa Hilando el Desarrollo. En: Sigma. Revista de investigación de la Universidad de las Fuerzas Armadas: Aportes del conocimiento de la ética en las disciplinas. Ecuador, 2016.

Los factores de éxito, por su parte, se han clasificado en tres dimensiones, con base en la propuesta realizada por Gendron y Plourde<sup>156</sup>, y se han seleccionado aquellos que se analizaron en el presente estudio<sup>157</sup>.

**Tabla 23. Factores de éxito al asociarse**

Dimensiones	Factores Críticos del Éxito	Detalle
Ligados a la empresa	Capacidad de producción	Capacidad de responder tanto a los pedidos tanto locales como provenientes de mercador del exterior. (Gendron & Plourde, 2010)
	Capacidad de financiamiento	Las organizaciones deben tener fondos sólidos para gestionar sus operaciones. (Gendron & Plourde, 2010)
	Recursos Humanos competentes	Contar con un personal calificado, con formación y conocimientos compartidos (Gendron & Plourde, 2010)
	Ventajas competitivas:	Es lo que diferencia una empresa de la otra, lo cual permite distanciarse y crecer, las ventajas se identifican a través de un análisis de fuerzas y debilidades, con el objetivo de alcanzar niveles de desarrollo elevados. (Arboleda & Zabala, 2011; Gil & Ibarra, 2014)
Ligados a los dirigentes	Participación en redes de apoyo y contactos:	Las redes y alianzas son un elemento imprescindible en la organización de estrategias, a través de información estratégica. (CEPAL, 2001)
Ligados al entorno externo	Apoyo de programas gubernamentales	Son un fuente de ayuda, ya que brindan credibilidad y seriedad al proyecto. (Arboleda & Zabala, 2011)
	Acceso a las materias primas:	Buscar proveedores potenciales, para no encontrarse en una situación de dependencia. (Gendron & Plourde, 2010).

Tomado de: COBA, E; DÍAZ, J; y SÁNCHEZ, A. Factores de éxito en la gestión de las asociaciones. Un estudio del programa Hilando el Desarrollo. En: Sigma. Revista de investigación de la Universidad de las Fuerzas Armadas: Aportes del conocimiento de la ética en las disciplinas. Ecuador, 2016.

<sup>156</sup> GENDRON y PLOURDE, 2010. Citado por: COBA, E; DÍAZ, J; y SÁNCHEZ, A. Factores de éxito en la gestión de las asociaciones. Un estudio del programa Hilando el Desarrollo. En: Sigma. Revista de investigación de la Universidad de las Fuerzas Armadas: Aportes del conocimiento de la ética en las disciplinas. Ecuador, 2016.

<sup>157</sup> COBA, E; DÍAZ, J; y SÁNCHEZ, A. Factores de éxito en la gestión de las asociaciones. Un estudio del programa Hilando el Desarrollo. En: Sigma. Revista de investigación de la Universidad de las Fuerzas Armadas: Aportes del conocimiento de la ética en las disciplinas. Ecuador, 2016.



Para los negocios y asociaciones que están iniciando sus actividades, la herramienta de control más utilizada es la observación directa, que consiste en ver, oír y sentir lo que está aconteciendo en la empresa. A pesar de esto, muchas veces estas asociaciones no tienen definido un sistema de control de gestión que permita dar seguimiento al cumplimiento de los objetivos. Esto conlleva a que muchas veces la responsabilidad y las decisiones recaigan sobre el fundador de la empresa<sup>158</sup>.

De acuerdo con el estudio realizado, la toma de decisiones, como es un acuerdo entre todos los miembros, constituye una situación difícil de tratar, debido a que los miembros confunden la administración, el gobierno y la propiedad. Esto significa que, pese a ser propietarios de sus negocios y formar parte de una asociación, no necesariamente tienen la capacidad profesional para dirigirla<sup>159</sup>. Entre las principales herramientas administrativas que toda asociación debe tener se destacan los estados financieros, el presupuesto, los estados de resultados y el flujo de caja<sup>160</sup>.

El proceso de compras públicas a través de la modalidad de mejor cuantía ayudó a los productores a adquirir experiencia en la elaboración de productos transformados<sup>161</sup>. En el año 2011 se inició la modalidad de las ferias inclusivas, con el fin de entablar relaciones directas con los actores de la economía popular y solidaria, que se convirtieron en proveedores directos del Gobierno<sup>162</sup>. En este contexto, la Asociación de Ganaderos de la Sierra y el Oriente indica en 2012 que un factor clave para asociarse fueron los contratos con el Estado para planes sociales. Sus ventas se destinaron a la provincia andina. Su proyecto a futuro es integrar a más campesinos para poder enfocarse a otros mercados, pero manteniendo los precios de la materia prima.

### Factores de éxito

La mitad de los miembros en proceso de asociación del programa Hilando el Desarrollo calificaron «el compartir recursos» como muy importante y extremadamente importante. Mencionaron que la unión de recursos como maquinaria, materia prima e insumos indirectos ayudaría a que el proceso de producción fuera más ágil, y así evitar pérdida de tiempo y optimizar los recursos.

158 JARAMILLO, 2002. Citado por: COBA, E; DÍAZ, J; y SÁNCHEZ, A. Factores de éxito en la gestión de las asociaciones. Un estudio del programa Hilando el Desarrollo. En: Sigma. Revista de investigación de la Universidad de las Fuerzas Armadas: Aportes del conocimiento de la ética en las disciplinas. Ecuador, 2016.

159 TREVINYO, 2010. Citado por: COBA, E; DÍAZ, J; y SÁNCHEZ, A. Factores de éxito en la gestión de las asociaciones. Un estudio del programa Hilando el Desarrollo. EN: Sigma. Revista de investigación de la Universidad de las Fuerzas Armadas: Aportes del conocimiento de la ética en las disciplinas. Ecuador, 2016.

160 MORILLO, 2004 y FARFÁN, 2010. Citado por: COBA, E; DÍAZ, J; y SÁNCHEZ, A. Factores de éxito en la gestión de las asociaciones. Un estudio del programa Hilando el Desarrollo. En: Sigma. Revista de investigación de la Universidad de las Fuerzas Armadas: Aportes del conocimiento de la ética en las disciplinas. Ecuador, 2016.

161 IEPS, 2013. Citado por: COBA, E; DÍAZ, J; y SÁNCHEZ, A. Factores de éxito en la gestión de las asociaciones. Un estudio del programa Hilando el Desarrollo. En: Sigma. Revista de investigación de la Universidad de las Fuerzas Armadas: Aportes del conocimiento de la ética en las disciplinas. Ecuador, 2016.

162 *Ibíd.*

Efectivamente su capital social se volvió más significativo, así como sus activos, lo cual ayudó a participar en ofertas más grandes en el portal de compras públicas.

El 83% de los talleres individuales mencionan que el acceso a créditos con instituciones financieras es muy importante y extremadamente importante, ya que el actuar de forma individual se convierte en una barrera para acceder a la compra de maquinaria y materia prima, entre otros gastos que se requieren para ampliación de su negocio e incremento de su producción. El acceso a financiamiento también está considerado como una ventaja de la asociatividad, ya que, al adquirir personería jurídica, se convierte en una iniciativa formal y crediticia, con respaldo confiable para acceder a créditos. Esto también es una ventaja de financiamiento para los cultivos de ciclo corto.

El 64% de las asociaciones del programa Hilando el Desarrollo manifiesta que el acceso a contratos con el sector privado y la construcción de redes y alianzas constituyen un factor esencial, debido a que ayudan a la toma de decisiones de manera eficaz y a promover la especialización y el aumento de la productividad. Los asociados indican que esta alianza entre talleres ha mejorado las condiciones de trabajo y la capacidad de respuesta a los cambios de la demanda en el mercado. Al asociarse, los resultados alcanzados en la producción y el mercadeo fueron calificados como muy buenos y excelentes por el 88% de los encuestados. Esto se debe a que, al unirse con otros miembros de su misma rama, han logrado unificar su proceso de producción, corregir fallas a través de la experiencia de los asociados, evitar desperdicios de materiales, disminuir el margen de fallas y lograr la entrega de pedidos a tiempo, por lo cual han obtenido beneficios económicos, intelectuales y sociales, mejores que trabajando como productores individuales.

Sin embargo, el 13% de los gerentes propietarios de los talleres artesanales sostienen que la contabilidad es algo innecesario para el manejo y control de sus empresas, porque al poseer estos negocios por un largo tiempo, creen que la experiencia es suficiente para su manejo adecuado. Estas personas consideran que la contabilidad es más bien únicamente un requisito obligatorio que se debe presentar ante el Servicio de Rentas Internas (SRI) o cualquier institución financiera al momento de solicitar crédito. El 66% considera que compartir los conocimientos alcanzados entre los actores en proceso de asociación es muy importante y extremadamente importante.

La asociatividad, de acuerdo con el estudio realizado, nace y se concibe por la necesidad de competir en mercados frente a otras firmas con mayor experticia. También, porque el mundo sufre cambios a pasos agigantados y por tal razón los pequeños productores necesitan de mecanismos que permitan afrontar los desafíos que se presenten.



## **Quinta experiencia: Modelo de asociatividad para los productores apícolas de la Comuna Loma Alta, Provincia de Santa Elena, Ecuador**

**Esta sección está basada en ESPINEL, Mayra. Modelo de asociatividad para los productores apícolas de la Comuna Loma Alta, Provincia de Santa Elena. Tesis de grado presentado como requisito para el grado de Magister en Finanzas y Proyectos Corporativos. Guayaquil: Universidad de Guayaquil, 2016.**

La experiencia presentada pretende potencializar la actividad apícola en pequeños productores de manera asociativa, como un mecanismo alternativo de desarrollo, que genere nuevos emprendimientos a mediano y largo plazo en la comuna Loma Alta, provincia de Santa Elena, Ecuador. El objetivo es esbozar un modelo de asociatividad con el objeto de ampliar habilidades competitivas para los apicultores de miel de abeja, proceso que está orientado a perfeccionar el proceso de producción y comercialización.

La actividad apícola inició en el año de 1998 con la iniciativa de ProPueblo y luego con la Fundación Natura, organizaciones no gubernamentales que iniciaron sus actividades conservacionistas en la cordillera Chongón y Colonche, las cuales capacitaron a los comuneros y les entregaron varias herramientas para el proceso de recolección de la miel de abeja. La apicultura en la comuna Loma Alta inició con cinco familias que fueron capacitadas, junto a varios apicultores de varias comunidades de la zona de Colonche y Manglaralto, que vieron en esta actividad una oportunidad como algo alternativo y complementario ante la escasez de fuentes de trabajo en las comunidades y aprovecharon estas iniciativas económicas.

El 31 de mayo de 2008 fue fundada la Asociación de Apicultores de la Comuna Loma Alta; esta inició con treinta y seis socios, pero a partir de un proyecto que no fue aceptado, los apicultores perdieron credibilidad y decidieron desintegrarse, por lo que en la actualidad solo hay dieciséis socios activos. Por otro lado, la Asociación de Agricultores Progresista Loma Alta está compuesta por doscientos socios, en su gran mayoría hombres, de los cuales cuarenta y ocho de alguna forma se han dedicado a la apicultura.

Algunas de las principales causas del poco desarrollo de los apicultores de la comuna Loma Alta son: la difícil concientización organizacional, el deficiente liderazgo por parte de la directiva en buscar la personería jurídica de la organización que sirva de fortalecimiento para el apoyo institucional, el poco apoyo por parte de instituciones, inexistencia de capacitaciones y la dificultad para trabajar en equipo. Además, la mayoría de intermediarios obliga a vender sus productos a precios muy bajos, por lo que la comercialización es desigual.

En este contexto, los grupos participantes de las diversas comunas se involucraron de manera

activa en esta iniciativa de asociatividad, no solamente porque se trata de algo que está en marcha desde hace años, sino fundamentalmente porque a nivel local se ha gestado una política de apoyo, de búsqueda de cooperantes y de canalización de inversiones a través de los mecanismos previstos en esta experiencia y, sobre todo, porque mediante la activación de los Comités Comunales, las familias campesinas podrán intercambiar sus experiencias con otros actores.

De acuerdo con la investigación, los objetivos que persigue un proceso asociativo pueden resumirse en tres: financieros, organizacionales y de comercialización. Los financieros se relacionan con el acceso al financiamiento, compras e inversión conjunta y reducción de costos. Los objetivos organizacionales se refieren a mejorar los procesos productivos, aplicación de nuevas formas de administración, intercambio de información productiva o tecnológica, capacitación y acceso a recursos.

Ahora bien, el mecanismo que se utilice en un proyecto apícola depende de la situación local, por cuanto se deben considerar los materiales disponibles y la asistencia técnica para decidir qué tipo de equipo de colmena es el adecuado, así mismo la habilidad para identificar zonas con potencial apícola (bosques, plantaciones de frutales, etc.). Los materiales importantes para crear un proyecto de apicultura se pueden elaborar o construir localmente. Estos son cajas de ahumar abejas, vestimentas protectoras, velos y colmenas. Estos elementos pueden ser contruidos o elaborados por hojalateros, sastres, carpinteros o cesteros; de esta manera se logra crear empleos e ingresos para estos artesanos.

Vale decir que un pequeño plan apícola logra ser lucrativo desde el inicio, y luego que se consigue la habilidad, le es fácil a un colmenero acrecentar el número de colmenas, porque no será necesario depender de recursos ni materias primas ajenas a la zona. En este orden de ideas, y teniendo en cuenta que ya había organizaciones que, si bien no funcionaban de forma adecuada se encontraban en el territorio, se decidió organizar a cuarenta y ocho comuneros en la Asociación Gremial de Productores Apícolas. La razón de la organización en una Asociación Gremial tiene que ver con los privilegios y beneficios de acceso a los programas de economía popular y solidaria que promueve el Gobierno Nacional.

Este tipo de programas estatales promueven principalmente el establecimiento de sistemas equitativos y justos de comercialización, de finanzas, circuitos cortos de intercambio y comercio entre productores y consumidores; la pluralidad, la autogestión, la justicia ambiental y social; la generación de riqueza y recursos sin necesidad de concentración y acumulación exagerada, y la participación de los consumidores en el circuito, no como clientes compradores, sino como sujetos activos del proceso. De acuerdo con estas directrices se conformaron capacitaciones para hombres y mujeres, con el fin de formarlos en esas prácticas.



Una vez contruidos los estatutos, la estructura administrativa y elegida la junta directiva, se procedió a realizar un diagnóstico mediante matriz DOFA (debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas). Como resultado de la evaluación se formuló un plan estratégico para solucionar los problemas más apremiantes, de los cuales se destacan las estrategias para crecimiento, sostenibilidad, comportamiento y cambio.

Las estrategias utilizadas para el crecimiento fueron: i) puesta en funcionamiento del centro de acopio con el fin de distribuir mejor el ingreso entre los pequeños productores; ii) trabajo en conjunto con las instituciones que brindan el apoyo financiero; iii) capacitaciones periódicas; iv) estudio técnico para la adquisición de implementos tecnológicos.

Las estrategias para la sostenibilidad de la asociación se centraron en: i) fortalecimiento de la actividad productiva del sector en el campo de la apicultura mediante asistencia técnica; ii) captación un porcentaje significativo del mercado local; iii) establecimiento de vínculos con entidades públicas mediante proyectos de desarrollo que aseguren la financiación de la maquinaria necesaria para la puesta en marcha del proyecto; iv) establecimiento de convenios específicos para la mejora de la comercialización y producción.

En cuanto a la necesidad de que los pequeños agricultores realizaran cambios en la forma de producción convencional por una más moderna (comportamiento), las estrategias fueron: i) capacitación y actualización del personal en temas referentes a la actividad apícola en la comuna Loma Alta; ii) promoción de charlas de prevención referidas a la seguridad personal para temas apícolas y evitar riesgos laborales; iii) realización de una campaña de difusión de los productos a base de miel de abeja con características únicas del sector de Loma Alta.

Por último, se realizaron acciones de cambio en relación con la forma de promocionar el producto, las cuales fueron las siguientes: i) fomento del producto a nivel local y nacional; ii) elaboración de un producto de calidad a través de la venta directa del mismo; iii) coordinación con empresas de regulación de la calidad para que le den seguimiento al producto y obtener así los permisos suficientes para su venta a nivel nacional.

Para cumplir con la estrategia número ii del eje de sostenibilidad, se procedió a realizar un estudio de mercado en la provincia de Santa Elena bajo los siguientes criterios: la población objetivo fueron hombres y mujeres mayores de 18 años con poder adquisitivo medio-alto y con grado de escolaridad mínimo de secundaria. El resultado del estudio arrojó que las botellas de 500 ml tendrían mayor rotación que las de 1000 ml, por lo que el siguiente paso fue competir a un mismo nivel con las marcas de otros productores de miel reconocidos en el país. Esto significó implementar maquinaria para incrementar la producción. Cabe recalcar que esta miel de



abeja es de alto estándar de calidad por proceder de un bosque protegido. El alto estándar de calidad, además, contribuye a mejores niveles de recuperación de algunas enfermedades como, por ejemplo, infecciones crónicas a la garganta, trastornos coronarios y de debilidad cardíaca, úlceras del estómago y estimula la cicatrización. Esto permite una diferenciación de marca en relación con la competencia.

Con la finalidad de obtener diferenciación perceptible del producto y conservar información directa de los clientes, se realizaron estrategias de marketing como, por ejemplo, la comercialización del producto al mercado objetivo mediante intermediarios, que son específicamente comuneros que se encargaron de la distribución, tomando como base los beneficios de la ley de economía popular y solidaria. El producto se comercializó en toda la provincia de Santa Elena mediante contratos directos con los siguientes supermercados: Supermaxi, Mi Comisariato, Almacenes Tía, Despensas AKI y Comercial Don Pepe. Adicionalmente, se promocionó mediante trípticos, hojas volantes y adhesivos en los carros.

Con el fin de cumplir con la estrategia 4 del eje de crecimiento, se procedió a realizar el estudio técnico, el cual examinó el tamaño adecuado del lugar de producción, la localización y el equipo tecnológico. Este estudio conformó una parte esencial del proyecto de inversión, por cuanto en él se contemplan los aspectos técnicos operativos necesarios en el uso eficiente de los recursos adecuados para la producción de este producto. Adicionalmente, se estimó que cada uno de los cuarenta y ocho miembros debía aportar como mínimo la producción de setenta y tres colmenas. Es decir, que cada productor debía tener por lo menos setenta y tres colmenas. Vale aclarar que a través de las entidades que se vincularon al proyecto se realizó con anterioridad un estudio de factibilidad que permitía conocer aspectos de más detalle como, por ejemplo, los impactos económicos, sociales y los valores de la inversión del proyecto.

# La economía popular y solidaria en Ecuador

A partir del año **2008** existen, legalmente, tres tipos de economía

**Privada**

**Pública**

**Popular  
y solidaria**

Actores sociales informales que realizan un sin número de actividades económicas populares, que contribuyen significativamente a la economía del país.

El gobierno ha **dirigido su economía** muy fuertemente hacia este sector tratando de **fortalecer sus factores de producción**.

Valores:

1. Justicia
2. Honestidad
3. Transparencia
4. Responsabilidad social

Principios:

1. Ayuda mutua
2. Esfuerzo propio
3. Gestión democrática
4. Comercio justo
5. Consumo ético

Características de la economía popular y solidaria:

1. Satisface las necesidades básicas de autoempleo y subsistencia de forma colectiva
2. Compromiso con la comunidad, el desarrollo territorial y la naturaleza
3. Ausencia de fin de lucro en la relación con sus miembros
4. No discriminación ni concesión de privilegios a ninguno de sus miembros
5. Autogestión democrática y participativa, autocontrol y autorresponsabilidad
6. Prevalencia del trabajo sobre el capital, de los intereses colectivos por encima de los individuales y de las relaciones de reciprocidad y cooperación, sobre el egoísmo y la competencia

Las características, principios y valores de la economía popular y solidaria en Ecuador han tenido un efecto positivo en las formas de asociatividad en el país.

## Bibliografía

- BANCO CENTRAL DE ECUADOR. Evolución de la economía ecuatoriana. Ecuador, 2010.
- BANCO Central del Ecuador (2010 b). La economía ecuatoriana luego de 10 años de dolarización [en línea]. Disponible en Internet: <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Publicaciones-Notas/Notas/Dolarizacion/Dolarizacion10anios.pdf>
- BANCO MUNDIAL. Tablas y datos sobre Ecuador. 2016 [En línea]. Disponible en Internet: <https://datos.bancomundial.org/pais/ecuador>
- CALDERÓN, Álvaro y STUMPO, Giovanni. La evolución económica y social del Ecuador: las restricciones de la estructura productiva. En: Los desafíos del Ecuador para el cambio estructural con inclusión social. CEPAL. 2016.
- CASTILLO Añazco, R. (S.f). Crecimiento, Desigualdad y Pobreza en Ecuador 1998-2014. Capítulo 2 del Reporte de Pobreza por Consumo. Ecuador 2006-2014. Quito, Ecuador.
- CHIRIBOGA & Wallis (2010). Diagnóstico de la Pobreza Rural en el Ecuador y sus respuestas de Política Pública. Programa Conocimiento y Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP). Quito, Ecuador.
- CIRAD, CEPAL, IICA. Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe: Nuevas perspectivas. San José: Red Políticas Públicas y Desarrollo Rural en América Latina, Cooperación Regional Francesa, CIRAD, CEPAL, IICA, 2015.
- COBA, E; DÍAZ, J; y SÁNCHEZ, A. Factores de éxito en la gestión de las asociaciones. Un estudio del programa Hilando el Desarrollo. En: Sigma. Revista de investigación de la Universidad de las Fuerzas Armadas: Aportes del conocimiento de la ética en las disciplinas. Ecuador, 2016.

DAZA CEVALLOS, Esteban. Problemáticas de la tierra en el Ecuador. OCARU/IEE. Ecuador, 2015. [en línea]. Disponible en Internet: [www.lalineadefuego.info](http://www.lalineadefuego.info)

ESPINEL, Mayra (2016). Modelo de asociatividad para los productores apícolas de la Comuna Loma Alta, Provincia de Santa Elena. Tesis de grado presentado como requisito para el grado de Magister en Finanzas y Proyectos Corporativos. Universidad de Guayaquil. Ecuador.

EYMOND, M. y SANTOS, A. Asociatividad para el acceso a la comercialización de pequeños arroceros en Ecuador. En: LACROIX, P. y PROAÑO, V. Dinámicas de comercialización para la agricultura familiar campesina: desafíos y alternativas en el escenario ecuatoriano. Sistema de Investigación sobre la Problemática Agraria en el Ecuador (SIPAE). Ecuador, 2013.

FLORES *et al.*, 2016. Citado por: SANMARTÍN CASTILLO, Ana Belén. Concentración vs. procesos de Desconcentración en la tenencia de tierra como elemento de desarrollo rural. Caso de estudio: Parroquia de Tixán, Comunidad Cocán San Patricio (1995-2015). Disertación previa a la obtención del título de Economista. Ecuador, 2016.

GENDRON & Plourde, 2010: En (Coba, Díaz, & Sánchez, 2016).

JARAMILLO, 2002. Citado por: COBA, E; DÍAZ, J; y SÁNCHEZ, A. Factores de éxito en la gestión de las asociaciones. Un estudio del programa Hilando el Desarrollo. EN: Sigma. Revista de investigación de la Universidad de las Fuerzas Armadas: Aportes del conocimiento de la ética en las disciplinas. Ecuador, 2016.

IEPS, 2013 y 2015. En (Coba, Díaz, & Sánchez, 2016)

FLORES, G. (2014). Reseña institucional. En: Contextos de la "Otra Economía". Serie Estudios sobre la economía popular y solidaria. Imprenta Calderón. Quito, Ecuador.

GRANJA, L. Modelo asociativo de pequeños productores, para exportar camarón orgánico a Los Ángeles - California. 2013.

IEPS, 2013 y 2015. Citado por: COBA, E; DÍAZ, J; y SÁNCHEZ, A. Factores de éxito en la gestión de las asociaciones. Un estudio del programa Hilando el Desarrollo. En: Sigma. Revista de investigación de la Universidad de las Fuerzas Armadas: Aportes del conocimiento de la ética en las disciplinas. Ecuador, 2016.

IICA, PRODAR, FAO, 2006. Citado por: VITERI, H. Asociatividad para comercialización de café y cacao en las provincias de Orellana y Sucumbíos. Ciudad de publicación: editorial, 2011.

- INEC. III Censo Nacional Agropecuario 2000. Quito: Instituto Nacional de Estadísticas y Censo del Ecuador, 2000.
- INEC. Resultados Encuesta de Condiciones de Vida. Pobreza y Desigualdad. Quito: Instituto Nacional de Estadísticas y Censo del Ecuador, 2006.
- INEC. Encuesta de Superficies y Producción Agropecuaria Continua 2007-2012. Quito: Instituto Nacional de Estadísticas y Censo del Ecuador, 2012.
- INEC. Pobreza y Desigualdad en Ecuador, 2014. Mapa de Pobreza y desigualdad por Consumo. Quito: Instituto Nacional de Estadísticas y Censo del Ecuador, 2014.
- INEC. Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo - ENEMDU 2007-2013. Quito: Instituto Nacional de Estadísticas y Censo del Ecuador, 2014.
- LEÓN G., Mauricio. Ecuador, 1990-2014: Crecimiento, Pobreza, Productividad y Cambio Estructural. Capítulo 1. Reporte de Pobreza por Consumo. Ecuador 2006-2014.
- JARAMILLO, 2002. Citado por: COBA, E; DÍAZ, J; y SÁNCHEZ, A. Factores de éxito en la gestión de las asociaciones. Un estudio del programa Hilando el Desarrollo. EN: Sigma. Revista de investigación de la Universidad de las Fuerzas Armadas: Aportes del conocimiento de la ética en las disciplinas. Ecuador, 2016.
- MAGAP. La política agropecuaria ecuatoriana: hacia el desarrollo territorial rural sostenible 2015-2025. I Parte. Capítulo 2. Importancia del sector agropecuario en la economía ecuatoriana, panorama reciente (siglo XXI). Quito: Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, 2016.
- MAGAP. La política agropecuaria ecuatoriana: hacia el desarrollo territorial rural sostenible 2015-2025. I Parte. Capítulo 3. Desafíos para definir una política agropecuario-transformadora en Ecuador. Quito: Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, 2016.
- MARTÍNEZ VALLE, Luciano. La Agricultura Familiar en el Ecuador. Informe del Proyecto Análisis de la Pobreza y de la Desigualdad en América Latina Rural. En: Serie Documentos de Trabajo, Documento nro. 147 Grupo de Trabajo: Desarrollo con Cohesión Social. Santiago de Chile: Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP), 2013.
- MOLINA, A; CABRERA, E; MORENO, L; SHARMAN, M.A; y CUEVAS, F. Mapa de Pobreza y Desigualdad por consumo, Ecuador 2014. Quito: Instituto Nacional de Estadística y Censos y Banco Mundial (INEC-BM), 2015.

- NAMDAR-IRANI, Mina; PARADA, Soledad; y RODRÍGUEZ, Karen. Las mujeres en la agricultura familiar. En: Agricultura Familiar en América latina y el Caribe. Santiago de Chile: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), 2014.
- NARANJO, Soledad. Ecuador: Estudio sobre la situación actual de la Agricultura Familiar, sus políticas públicas y marcos institucionales. En: Política Públicas y Marcos Institucionales para la Agricultura Familiar en América Latina. Santiago de Chile: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), 2017. Págs. 228-271.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, 2011. Citado por: TORRES PEÑAFIEL, N; FIERRO LÓPEZ, P. E; y ALONSO ALEMÁN, A. Balance de la economía popular y solidaria en Ecuador. En: Revista Economía y Desarrollo. Ecuador, 2017. Vol. 1, Nro. 158.
- SANMARTÍN CASTILLO, Ana Belén. Concentración vs. procesos de Desconcentración en la tenencia de tierra como elemento de desarrollo rural. Caso de estudio: Parroquia de Tixán, Comunidad Cocán San Patricio (1995-2015). Disertación previa a la obtención del título de Economista. 2016.
- SHIFERAW *et al.*, 2011. Citado por: EYMOND, M. y SANTOS, A. Asociatividad para el acceso a la comercialización de pequeños arroceros en Ecuador. En: LACROIX, P. y PROAÑO, V. Dinámicas de comercialización para la agricultura familiar campesina: desafíos y alternativas en el escenario ecuatoriano. Sistema de Investigación sobre la Problemática Agraria en el Ecuador (SIPAE). 2013.
- SIPAE y AVES. Asociatividad para el acceso a la comercialización de pequeños arroceros en Ecuador. Sistema de Investigación sobre la Problemática Agraria en el Ecuador (Sipae) y de Agrónomos y Veterinarios sin Fronteras (Aves). 2013.
- TORRES PEÑAFIEL, N; FIERRO LÓPEZ, P. E; y ALONSO ALEMÁN, A. Balance de la economía popular y solidaria en Ecuador. En: Revista Economía y Desarrollo. Ecuador, 2017. Vol. 1, Nro. 158.
- VITERI, H. Asociatividad para comercialización de café y cacao en las provincias de Orellana y Sucumbíos. 2011.



## 4. México

### 4.1 El contexto mexicano

México es un país federal conformado por 31 entidades federativas y el Distrito Federal. Tiene una superficie de 1 964 375 km<sup>2</sup> con 1 959 248 km<sup>2</sup> de superficie continental y 5127 km<sup>2</sup> de superficie insular. Al añadir a esta superficie 3 149 920 km<sup>2</sup> de la zona económica exclusiva de mar territorial, la superficie total de México llega a los 5 114 295 km<sup>2</sup>. Cuenta con una población total de 127 540 423, con una densidad poblacional de 65,6 habitantes por Km<sup>2</sup> y una tasa de crecimiento anual del 1,3%<sup>163</sup>.

México está catalogado como un país de ingreso mediano-alto, con un PIB anual de USD 1046 billones a precios actuales, en 2016, que para su población de 127,54 millones de personas significa un ingreso *per cápita* de USD 9040 a precios actuales<sup>164</sup>. México es la undécima mayor economía del mundo. En las últimas tres décadas, ha experimentado enormes cambios estructurales: de una economía dependiente del petróleo a principios de la década de 1990 a un centro manufacturero después del TLCAN<sup>165</sup> a mediados de esa misma década. México se ha convertido cada vez más en un centro de comercio internacional. La proximidad al mercado de exportación de Estados Unidos sigue siendo una ventaja competitiva, pero México ha impulsado estratégicamente el libre comercio al suscribir doce acuerdos con cuarenta y seis países. El potencial económico del país se ve obstaculizado por desafíos importantes como los altos niveles de pobreza, extensa informalidad, tasas bajas de participación femenina, aprovechamiento escolar insuficiente, exclusión financiera, una norma de derecho endeble y niveles persistentes de corrupción y delincuencia. Las desigualdades siguen creciendo en todos los estados y sectores, lo que subraya

163 BANCO MUNDIAL. Tablas y datos sobre México [en línea]. Disponible en Internet: <https://datos.bancomundial.org/pais/mexico>

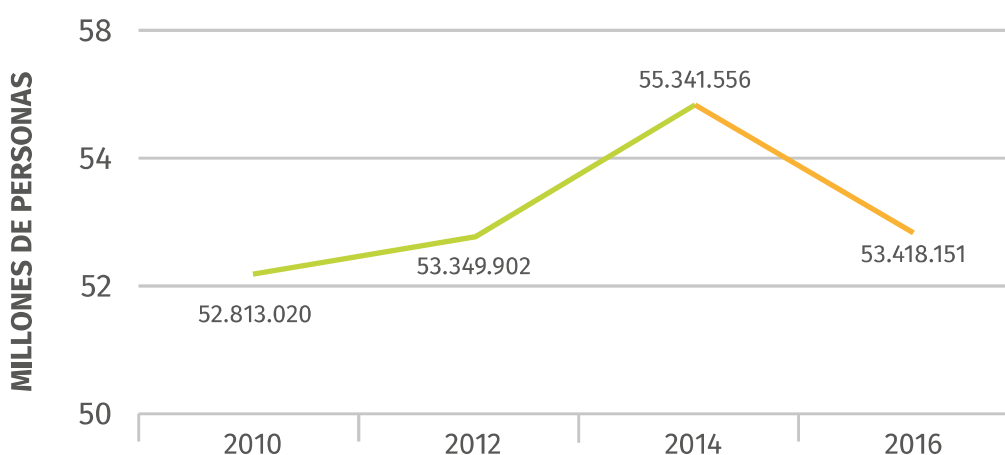
164 Ibid.

165 Tratado de Libre Comercio América del Norte (TLCAN).

la divergencia de un México moderno, muy productivo, que compite a escala mundial, ubicado principalmente en la frontera con Estados Unidos, el corredor central y las zonas turísticas; y un México tradicional, menos productivo, con empresas informales a pequeña escala que se ubican sobre todo en el sur del país<sup>166</sup>.

Según el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneva), la población en situación de pobreza en 2016 llega a 53,4 millones de personas (43,6%), cifra menor que la reportada en 2014 que fue de 55,3 millones (46,2%), aunque mayor que en 2012 que fue de 53,3 millones (45,5%) y que en 2010, que fue de 52,8 millones (46,1%)<sup>167</sup>.

**Tabla 24. Número de personas en situación de pobreza (2010-2016)**

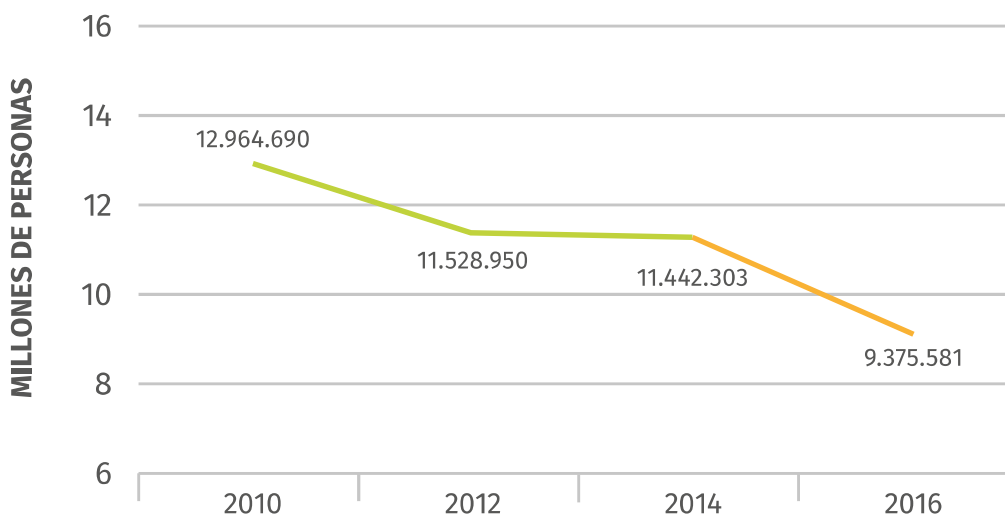


Tomado de: CONEVAL. Medición de la pobreza en México y en las Entidades Federativas 2016. Resumen Ejecutivo. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2016.

La población en situación de pobreza extrema en 2016 es de 9,4 millones (7,6%), menor que en 2014, que fue de 11,4 millones (9,5%), que en 2012, que fue de 11,5 millones (9,8%) y que en 2010, que llegó a 13 millones (11,3%).

<sup>166</sup> OCDE. Estudios Económicos de la OCDE, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico: México, Visión General. México: OCDE, 2017

<sup>167</sup> CONEVAL. Medición de la pobreza en México y en las Entidades Federativas 2016. Resumen Ejecutivo. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2016.

**Tabla 25. Número de personas en situación de pobreza extrema (2010-2016)**

Tomado de: CONEVAL. Medición de la pobreza en México y en las Entidades Federativas 2016. Resumen Ejecutivo, México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2016.

México es uno de los pocos países que ha instrumentado un enfoque multidimensional para medir la pobreza con base en los ingresos (ajustando las líneas de pobreza conforme evolucionan los precios) y el acceso a los derechos sociales. En los últimos años, la tasa de pobreza multidimensional había permanecido en cierto modo estable (46,1% en 2010 en comparación con 46,2% en 2014); sin embargo, la última medición hecha presenta una disminución de 2,6% en el corto período de dos años. El Gobierno introdujo Prospera, el programa de transferencias monetarias creado en 2014 para satisfacer necesidades en varios ámbitos como salud, educación y nutrición; pero también se amplían a servicios financieros y acceso al empleo. Estas iniciativas han demostrado ser exitosas para aumentar la asistencia escolar, combatir la desnutrición y ampliar la cobertura de salud a las familias pobres<sup>168</sup>.

La desigualdad en los ingresos es alta. El 10% más rico de la población en México gana veinte veces más que el 10% más pobre<sup>169</sup>. En 2016, el Gini para México fue de 0,498<sup>170</sup>.

Las desigualdades entre hombres y mujeres son grandes en México. Aunque el país ha progresado al aumentar la participación de las mujeres de edad intermedia (25 a 54 años) en la fuerza laboral desde principios de la década de 1990, esta sigue siendo inferior que la tasa de participación de los hombres. Del mismo modo, las mexicanas ganan 16,7% menos en promedio que los hombres, lo que en parte es el resultado de las interrupciones en la carrera profesional de las

168 OCDE. Op. cit.

169 Ibid

170 CONEVAL. Op. cit

mujeres, la segregación ocupacional y sectorial en trabajos informales mal pagos, los efectos de las barreras laborales, las preferencias, limitaciones, diferencias en horas laborales remuneradas o no remuneradas y la discriminación en la contratación y los ascensos<sup>171</sup>.

## 4.2 El sector rural

En el campo mexicano vive casi la cuarta parte de la población nacional, en su mayoría ejidatarios<sup>172</sup>, comuneros, pequeños propietarios rurales y jornaleros sin tierra, buena parte de los cuales son indígenas (aproximadamente 27,7 millones de personas en localidades menores a 2500 habitantes). Se trata de familias que practican la agricultura en pequeña escala, ya que los dueños de unidades empresariales habitan en núcleos urbanos. Una buena parte de la población está conformada por 3,8 millones de jornaleros en condiciones de inestabilidad, insalubridad y salarios ínfimos. Asimismo, 6194 ejidos y comunidades enfrentan la problemática de asentamientos humanos irregulares que irrumpen en sus territorios y que constituyen un cuadro de generaciones familiares enfrentadas. En cuatro de cada seis núcleos agrarios los avecindados<sup>173</sup> y sus familias son mayoría y se estima que en 2050 habrá doce millones de personas con veinte años o más viviendo en el medio rural y sin acceso a la tierra<sup>174</sup>.

En México el régimen de propiedad de la tierra es diferente al de la mayoría de los países. Lo típico es que las tierras de explotación agrícola tengan un dueño particular, que en ocasiones las da en renta o en aparcería. Esta situación es el resultado de la aplicación de la Constitución de 1917, que permitió al Gobierno Federal la redistribución de la tierra a comunidades campesinas e indígenas, lo que se concretó en 1930.

México cuenta con una fuerte presencia indígena. Con doce millones de hablantes de lenguas indígenas, este sector de la población del campo mexicano representa el 10% de la población

171 OCDE. Op. cit.

172 Según el Glosario de términos jurídicos-agrarios de la Procuraduría Agraria de México, un ejido son tierras sujetas a un régimen de propiedad especial de explotación colectiva. Un ejidatario, por su parte, es un sujeto agrario integrante del núcleo ejidal, mexicano, mayor de edad o de cualquier edad si tiene familia a su cargo, que cuenta con certificado de derechos agrarios expedido por la autoridad competente, con certificado parcelario o de derechos comunes o con resolución de la autoridad agraria o sentencia del Tribunal Agrario. Son ejidatarios los hombres y las mujeres titulares de derechos ejidales.

173 Según el Glosario de términos jurídicos-agrarios de la Procuraduría Agraria de México, un avecindado es un mexicano, mayor de edad, que ha residido por un año o más en las tierras del ejido y que ha sido reconocido con ese carácter por la asamblea del núcleo o por el Tribunal Agrario competente.

174 FAO, 2012. Citado por CHAPELA, Gonzalo; MENÉNDEZ, Carlos; y ROBLES BERLANGA, Héctor. México: Políticas para la agricultura campesina y familiar: un marco de referencia. En Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe: Nuevas perspectivas. Red Políticas Públicas y Desarrollo Rural en América Latina. Cirad. Cooperación Regional Francesa. México: CEPAL, IICA, 2015.

nacional. Además, 6830 núcleos agrarios son indígenas y representan el 22,9% de las tierras bajo régimen comunal o ejidal. El 25,7% de los ejidatarios y comuneros, 900 000 personas, detentan 22 624 000 hectáreas (21,9% de la superficie); a esa cifra se agregan 206 000 propietarios privados indígenas (14,7% del total). Son también indígenas el 50% de los núcleos agrarios en selvas y el 29% de los núcleos agrarios con bosques<sup>175</sup>.

La tierra apta para la agricultura está determinada principalmente por la orografía, la textura y la composición de los suelos; el territorio mexicano cuenta en general con una baja disponibilidad de agua y esta se concentra en el sur. Así, en las amplias llanuras de la meseta central, en general, hay escasez de agua, lo que ocasiona que los eventuales meteoros arrastren mucho del poco suelo vegetal, la tierra se empobrezca y se azolvan los cuerpos de agua, disminuyendo la capacidad de almacenamiento de los productores. Hay regiones que reciben anualmente de 3500 a 4000 milímetros de lluvia, mientras que en otras solo caen 10 o 20 milímetros, y en ocasiones nada.

La población se concentra en el altiplano (casi 55% en 2000), en donde se recibe menos del 20% de la lluvia al año. Las grandes zonas urbanas (México, Guadalajara, Monterrey, Puebla y León) se abastecen de agua de lugares cada vez más lejanos o con muchos problemas (por ejemplo, el lago de Chapala) y a costos muy altos, pues compiten con extensas zonas de cultivo y expulsan aguas contaminadas cuya oxigenación para purificarse se dificulta por el exceso de detergentes y otros productos químicos no degradables de manera natural<sup>176</sup>.

A pesar de la escasez del agua, el país cuenta quizá con miles de nichos ecológicos adecuados para cultivos específicos cuyos productos tienen demanda en los grupos de altos ingresos de diversos países. La superficie forestal cubre unos 56 millones de hectáreas, 29% del territorio, pero la irracional explotación de selvas y bosques, así como los incendios naturales y provocados, hace que se pierdan más de 200 mil hectáreas al año. Se calcula que durante el siglo XX el país perdió 43% de las superficies boscosas y selváticas<sup>177</sup>.

---

175 ROBLES y CONCHEIRO, 2004. Citado por: CHAPELA, Gonzalo; MENÉNDEZ, Carlos; y ROBLES BERLANGA, Héctor, México: Políticas para la agricultura campesina y familiar: un marco de referencia. En Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe: Nuevas perspectivas. Red Políticas Públicas y Desarrollo Rural en América Latina. Cirad. Cooperación Regional Francesa, México: CEPAL, IICA, 2015

176 ZORRILLA ORNELAS, Leopoldo. El sector rural mexicano a fines del siglo XX. En: Revista Comercio Exterior. México, 2003. Vol. 53, Nro. 1.

177 ZORRILLA. Op. cit.

Bray *et al.*<sup>178</sup> señalan que México cuenta con el sector de empresas forestales campesinas (EFC) más grande del mundo tropical, y que al año 2000 el país tenía entre 290 y 479 EFC, que se dedicaban principalmente a la producción y procesamiento de madera blanda (pino) destinada al mercado local, regional, nacional e internacional. Las EFC ubicadas en la zona de bosques tropicales trabajan en la extracción, transformación y comercialización de maderas preciosas, como la caoba (*Swietenia macrophylla*) y el cedro amargo (*Cedrela odorata*) para el mercado internacional. También hay empresas que incluyen el ecoturismo y la extracción y comercialización de productos forestales no madereros (PFNM). En la actualidad, entre 7800 y 9000 ejidos y comunidades son propietarias de alrededor del 80% de la superficie forestal del país, equivalente a más de 103 millones de hectáreas<sup>179</sup>.

Además de la pobreza de las tierras y su mala explotación, el campo envejece y se feminiza. De conformidad con los datos del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (Procede), al cierre de 2000, el 58,6% de los ejidatarios cuyas tierras habían sido certificadas tenía cincuenta años o más y 37,7% más de sesenta años. Con respecto de las mujeres, 18,2% era titular de derechos parcelarios y de usufructo de tierras de uso común (de ese porcentaje, 69,7% era mayor de cincuenta años). El envejecimiento y la feminización han avanzado de manera natural, pero al parecer sin pausas. De seguir la tendencia, y sin que se pongan en marcha programas específicos para transferir los derechos sobre la tierra a una generación más joven, el campo será cada vez más propiedad de viejos. Este fenómeno ha dificultado y dificultará la modernización y la tecnificación del sector, en el supuesto remoto de que el Estado y la banca comercial asignen recursos y concedan crédito<sup>180</sup>.

De acuerdo con los datos del Censo agrícola y ganadero de 2007<sup>181</sup>, a pesar de las reformas agrarias, hay polarización y concentración en la propiedad de la tierra. Las pequeñas unidades productivas con menos de cinco hectáreas son el 67,8% de las 4 069 938 unidades de producción (UP) con actividad agropecuaria o forestal, pero únicamente representan el 8% de la superficie, mientras que las unidades mayores de cincuenta hectáreas, que solo son el 3,6%, acaparan el 68% de la superficie.

178 BRAY *et al.*, 2003. Citado por: VALDÉS, Jaime; MEZA, Jorge; y ORTIZ, Hivy. El desarrollo de la agricultura familiar campesina a través de la forestería comunitaria. En: Agricultura familiar de América Latina y el Caribe. Recomendaciones de Política. Santiago de Chile: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), 2014.

179 VALDÉS, Jaime; MEZA, Jorge; y ORTIZ, Hivy. El desarrollo de la agricultura familiar campesina a través de la forestería comunitaria. En: Agricultura familiar de América Latina y el Caribe. Recomendaciones de Política. Santiago de Chile: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), 2014.

180 ZORRILLA. *Op. cit.*

181 INEGI. Censo Agrícola, Ganadero y Forestal 2007. México: Instituto Nacional de Estadísticas de México [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/Agro/ca2007/Resultados\\_Agricola/default.aspx](http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/Agro/ca2007/Resultados_Agricola/default.aspx)



**Tabla 26. Unidades de Producción (UP) totales y con actividad agropecuaria y forestal por tamaño del predio**

Tamaño de predio	UP	Ha	Con actividad agropecuaria y forestal			
			UP	%	Ha	%
Hasta 1 ha	1 533 327	992 890	1 125 020	27,64	765 865	1,12
Más de 1 hasta 2 ha	882 389	1 539 236	674 831	16,58	1 210 004	1,77
Más de 2 hasta 5 ha	1 270 515	4 511 651	961 931	23,64	3 457 323	5,05
Más de 5 hasta 10 ha	807 668	6 093 711	595 064	14,62	4 513 579	6,60
Más de 10 hasta 20 ha	490 310	7 279 716	348 666	8,57	5 226 142	7,64
Más de 20 hasta 50 ha	319 627	10 077 746	217 310	5,34	6 865 140	10,03
Más de 50 hasta 100 ha	120 722	8 702 408	77 963	1,92	5 623 535	8,22
Más de 100 hasta 1000 ha	111 776	29 291 866	62 524	1,54	16 157 343	23,61
Más de 1000 hasta 2500 ha	7364	11 620 392	3772	0,09	5 967 642	8,72
Más de 2500	5147	32 239 493	2857	0,07	18 649 030	27,25
Total	5 548 845	112 349 110	4 069 938	100	68 435 603	100

Tomado de: CHAPELA, Gonzalo; MENÉNDEZ, Carlos; y ROBLES BERLANGA, Héctor. México: Políticas para la agricultura campesina y familiar: un marco de referencia. En Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe: Nuevas perspectivas. Red Políticas Públicas y Desarrollo Rural en América Latina. Cirad, Cooperación Regional Francesa, México: CEPAL, IICA, 2015.

La pequeña propiedad es la clase de unidad de producción que más se ha incrementado en el país. Las UP menores a cinco hectáreas, en lugar de disminuir en el transcurso del tiempo, como se pretendió con muchas políticas agrarias, se han multiplicado; su crecimiento en ochenta años fue del 708,7%, al pasar de 332 mil en 1930, a 2,6 millones de unidades en 2007.

**Tabla 27. Unidades de producción (UP) con menos de cinco hectáreas (1930-2007)**

<b>Año</b>	<b>UP</b>	<b>Menos de 5 ha</b>	<b>%</b>
1930	614 101	332 439	5,1
1940	858 209	567 874	66,1%
1950	1 383 212	1 004 839	72,6%
1960	1 220 324	928 757	76,1%
1970	846 994	567 129	67,0%
1980	3 062 950	1 792 654	58,5%
1990	3 504 510	2 114 622	60,3%
2007	4 069 938	2 688 611	67,8%

Tomado de: CHAPELA, Gonzalo; MENÉNDEZ, Carlos; y ROBLES BERLANGA, Héctor. México: Políticas para la agricultura campesina y familiar: un marco de referencia. En Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe: Nuevas perspectivas. Red Políticas Públicas y Desarrollo Rural en América Latina. Cirad. Cooperación Regional Francesa, México: CEPAL, IICA, 2015.

En las UP menores a cinco hectáreas está el 56,8% de los empleos del sector, tanto familiares como contratados. Si les sumamos las UP de hasta diez hectáreas, esa proporción llega al 74,1%. Es decir, tres de cada cuatro empleos se localizan en la pequeña y mediana agricultura, mientras que en las UP mayores o iguales a cien hectáreas solo se contrata al 7,9% de los trabajadores agrícolas.

Tabla 28. Empleo familiar y contratado por tamaño de predio

Tamaño de predio	Total	%	Trabajo Familiar	%	Contratado	%
Hasta 2 ha	3 371 142	39,0	1 786 586	50,9	1 584 556	30,8
Más de 2 hasta 5 ha	2.113 675	24,4	779 256	22,2	1 334 419	26,0
Más de 5 hasta 20 ha	2 127 215	24,6	692 538	19,7	1 434 677	27,9
Más de 20 hasta 50 ha	534 059	6,2	153 517	4,4	380 542	7,4
Más de 50 hasta 100 ha	229 432	2,7	54 801	1,6	174 631	3,4
Más de 100 hasta 1000 ha	248 697	2,9	41 319	1,2	207 378	4,0
Más de 1000 hasta 2500 ha	15 097	0,2	1715	0,0	13 382	0,3
Más de 2500 ha	11 022	0,1	820	0,0	10 202	0,2
<b>TOTAL</b>	<b>8 650 339</b>	<b>100</b>	<b>3 510 552</b>	<b>100</b>	<b>5 139 787</b>	<b>100</b>

Tomado de: CHAPELA, Gonzalo; MENÉNDEZ, Carlos; y ROBLES BERLANGA, Héctor. México: Políticas para la agricultura campesina y familiar: un marco de referencia. En Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe: Nuevas perspectivas. Red Políticas Públicas y Desarrollo Rural en América Latina. Cirad. Cooperación Regional Francesa. México: CEPAL, IICA, 2015.

### 4.3 Acceso a la tierra

La reforma agraria tuvo su origen en una revolución popular de gran envergadura conocida como la Revolución Mexicana. El Plan de Ayala, propuesto por Emiliano Zapata y adoptado en 1911, exigía la devolución a los pueblos de las tierras que habían sido concentradas en las haciendas. En 1912, algunos jefes militares revolucionarios hicieron los primeros repartos de tierras. En 1915, las tres fuerzas revolucionarias más importantes, el constitucionalismo, el villismo y el zapatismo promulgaron las leyes agrarias. El pedido generalizado de tierras trajo consigo conquistas sociales y políticas de gran importancia para el medio rural, como condición de la

pacificación y del restablecimiento de un gobierno nacional hegemónico: la Constitución de 1917 incluyó el reparto de tierras en su artículo 27<sup>182</sup>. Desde entonces, y con sucesivas adecuaciones hasta 1992, el reparto de tierras ha sido mandato constitucional y política del Estado mexicano. Dicho reparto sigue siendo prerrogativa del Estado si se concibe la reforma agraria como un concepto más amplio que la mera distribución de la propiedad<sup>183</sup>.

La Revolución Mexicana trajo consigo un nuevo aparato institucional que se inicia con la creación de la Comisión Nacional Agraria en la década de 1920, y el tímido impulso a la pequeña propiedad mediante el fomento al crédito agrícola. Sin embargo, la entrega de tierras no fue complementada de manera suficiente con acciones encaminadas a mejorar las técnicas de producción agropecuaria con criterios de integralidad para el ejido<sup>184</sup>: se privilegió el control político del campesinado sobre el impulso productivo de ese sector. Consumada la Revolución, en plena década de 1940, México tenía una gran masa campesina dotada de tierras, pero con varios retos para las instituciones de aquel entonces: i) el fraccionamiento de tierras pulverizó la productividad a una escala muy pequeña (minifundismo) y ii) los campesinos ya tenían tierra, pero no la capacidad, las herramientas o los insumos para producir con los niveles de exigencia de la modernización económica<sup>185</sup>.

La reforma agraria plasmada en la Constitución de 1917 (artículo 27), establecía la propiedad de la nación sobre la tierra y creaba una nueva estructura agraria a partir de tres formas de propiedad: la comunidad indígena, los ejidos y la pequeña propiedad privada. A las primeras se les reconoció su derecho sobre tierras ancestrales, mientras que los segundos fueron creados por la reforma y se constituyeron en torno a tierras provenientes de la expropiación de los latifundios. Como características de estas formas de propiedad se destaca que la Constitución limitaba el acceso al uso de la tierra bajo riego, a la propiedad forestal y a la tenencia de ganado por parte de la pequeña propiedad privada. De igual forma, la tierra de los ejidos y las comunidades era propiedad colectiva, intransferible, inembargable e inalienable, y su uso se regía por sus propias

182 La parte inicial del artículo 27 dispone: «La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada. Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización. La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana...»

183 WARMAN, Arturo. La reforma agraria mexicana: una visión de largo Plazo. Documento en el repositorio de la página de la FAO [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.fao.org/docrep/006/j0415t/j0415t09.htm>

184 En este contexto posrevolucionario, el ejido fue concebido no sólo como un régimen de propiedad de la tierra (colectivo), sino que tuvo en el papel la orientación productiva de las masas campesinas hacia una colectivización de la propiedad de la tierra en un esquema de producción individual.

185 HERRERA TAPIA, Francisco. Enfoques y políticas de desarrollo rural en México. Una revisión de su construcción institucional. En Revista Gestión y Política Pública. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. México, 2013.

reglas. La Ley Forestal de 1926 declaró inalienable la explotación de los bosques comunales y restringió su extracción solo a las cooperativas ejidales<sup>186</sup>.

En la década de 1930, con el gobierno de Lázaro Cárdenas, se logró reducir la propiedad privada e incrementar el número de ejidos beneficiados, concretando los derechos introducidos en 1917<sup>187</sup>. Para 1971, con la Ley Federal de Reforma Agraria, el poder de los ejidos como estructuras sociales se consolidó al reconocérseles, entre otros aspectos, una personalidad jurídica propia y, por tanto, ser sujetos de derecho frente al Estado en materia económica y productiva<sup>188</sup>. Hasta 1992 el proceso de reparto de tierras y la nueva organización social reconocida por el Estado que se desarrolló durante casi todo el siglo XX había dado como resultado la existencia de aproximadamente 28 mil ejidos y 2 mil comunidades<sup>189</sup>.

Desde 1911 y hasta 1992 se

... entregaron a los campesinos algo más de 100 millones de hectáreas de tierras, equivalentes a la mitad del territorio de México y a cerca de las dos terceras partes de la propiedad rústica total del país. Según las resoluciones presidenciales de dotación de tierras, se establecieron unos 30.000 ejidos y comunidades que incluyeron 3,1 millones de jefes de familia, aunque según el Censo agropecuario de 1991 se consideraron como ejidatarios y comuneros 3,5 millones de los individuos encuestados. A fines del siglo XX la propiedad social comprendía el 70 por ciento de los casi 5 millones de propietarios rústicos y la mayoría de los productores agropecuarios de México<sup>190</sup>.

En 1992 se reformó el artículo 27 de la Constitución que había dado el marco más importante para la reforma agraria. Se estableció que las tierras ejidales dejarían de ser inalienables; se puso fin a la distribución de las tierras por parte del Estado; se orientó a los ejidatarios para que tuvieran acceso a un título de propiedad individual; se estableció que aquellos que hubiesen accedido a un título de propiedad pudieran disponer de sus tierras, incluso en beneficio de agentes externos, siempre y cuando se cumpliera con la autorización de dos tercios de la asamblea general; se permitió la venta o el alquiler de las tierras de uso comunal; y, finalmente, se eliminó la intermediación de la dirigencia del ejido para obtener crédito<sup>191</sup>.

186 DE ITA, A. México: impactos del PROCEDE en los conflictos agrarios y la concentración de la tierra. México: Centro de Estudios para el Cambio en el Campo Mexicano (CECCAM), 2003.

187 WEINER BRAVO, Elisa. La concentración de la propiedad de la tierra en América Latina: una aproximación a la problemática actual. Ciudad de publicación: CISEPA, CIRAD, International Land Coalition, 2011.

188 DE ITA. Op. cit.

189 MACKINLAY, H. y DE LA FUENTE, J. La nueva legislación rural en México. Revista Debate Agrario. Análisis y Alternativas. Perú, 1996. Nro. 25.

190 WARMAN. Op. cit.

191 DE ITA. Op. cit.

Con las nuevas normas se fomentó la propiedad privada individual y se desarticuló la propiedad comunal para promover que estos nuevos propietarios actuaran con autonomía en el manejo de sus tierras y pudiesen asociarse con inversionistas ajenos al ejido. En cuanto a las comunidades indígenas, se mantuvo su estatus dentro del régimen comunal que no permitía la alienación de las tierras, pero se estableció que tenían derecho a cambiarse al nuevo régimen ejidal si así lo decidían. Como señala De Ita (2003), este cambio marcó el fin de la distribución agraria, sentó las bases para la privatización de los ejidos y las comunidades y abrió la puerta a la apropiación del territorio nacional por parte de las corporaciones mercantiles nacionales e internacionales. Las nuevas normas prepararon el terreno para la firma, en 1993, del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (Nafta, por sus siglas en inglés) que convertiría a México en el primer país en poner en marcha un acuerdo comercial de este tipo.

Para reactivar el mercado de tierras en 1993, se puso en marcha el Procede, con el propósito de que cada ejido delimitara, conforme a la ley, su superficie; reconociera como propiedad privada los solares de la zona de asentamiento humano; y asignara sus parcelas individuales a los ejidatarios y posesionarios, así como los porcentajes de aprovechamiento que les correspondieran en las tierras de uso común. Una vez concluido el procedimiento, el Registro Agrario Nacional (RAN) emitiría y entregaría los certificados y títulos correspondientes, con lo que el ejido quedaría «certificado»<sup>192</sup>.

Después de esta reforma en el año 1992, el reparto de tierra se dio por concluido al eliminar la obligación del Estado de entregar tierras a título gratuito. No obstante, permanece la obligación de garantizar la propiedad y posesión de las tierras repartidas y adquiridas por otros medios, en especial las destinadas a la producción de alimentos para el autoconsumo, tal como está establecido en la legislación vigente, tanto la de orden civil como la agraria, así como la que deriva del reconocimiento constitucional del derecho a la alimentación. Pero de manera adicional a lo anterior se debe tener en cuenta que persiste la necesidad en muchas familias de contar con tierras para producir sus alimentos, por lo que de una u otra manera se han diseñado programas para atender esta necesidad, como son los de fondos de tierras ejecutados por la Secretaría de Reforma Agraria (ahora de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano) y los de compra de predios para atender la demanda de tierras en ciertas regiones del país, como fue el caso de las realizadas en el estado de Chiapas a consecuencia del movimiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional<sup>193</sup>.

192 ZORRILLA. Op. cit.

193 GUZMÁN FLORES, Jesús. El Derecho a la Alimentación Adecuada y derechos de los Campesinos Indígenas. Centro de Estudios para el Desarrollo Rural y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA). En el Foro Internacional para fortalecer la economía familiar, campesina e indígena. Comisión de Desarrollo Rural, Senado de la República. Agricultura Familiar y Campesina, Red Mexicana. México: Universidad Autónoma de Chapingo. FAO. Secretaría de Desarrollo Social SEDESOL, 2015.



## 4.4 La agricultura familiar

La agricultura familiar campesina (AFC) en México está basada en pequeñas unidades productivas. El 67% de las unidades de producción rural son menores a cinco hectáreas y el 84% son menores a veinte hectáreas; aportan el 40% de la producción agropecuaria y el 57% de los empleos en el campo, lo que da una idea de su importancia. La biodiversidad es probablemente su principal característica: hay una diversidad enorme en términos de las estrategias de producción de la agricultura familiar. Se busca a veces tipificarla de una manera relativamente simplista, pero hay que considerar que en la biodiversidad está una buena parte del capital y del potencial de este sector productivo. De otra parte, en relación con el capital natural, el 80% de los bosques de México está en ejidos y en comunidades; en otras palabras, hay doce millones de habitantes rurales en los bosques, en las selvas o en espacios áridos y semiáridos, y setenta millones de hectáreas están en tierras comunales de los ejidos que dependen de la acción colectiva de millones de hombres y mujeres que están en esas formas de organización territorial. La AFC abastece el 70% de la materia prima que se transforma en agroindustria y cuenta con el estatus sanitario, vegetal y animal que le permite exportar a 245 países en el mundo<sup>194</sup>. De los 4,1 millones de agricultores familiares existentes en este país, un 73% se dedica a la agricultura, un 18% a la ganadería, un 8% a la silvicultura y un 1% a la pesca y acuicultura<sup>195</sup>.

En el sector rural existen aproximadamente 112 349 110 hectáreas en manos de las unidades económicas rurales (UER), y de estas 9 920 173 están en posesión de UER de pequeña agricultura, lo que corresponde al 8,8% del total de la superficie de México. Así mismo, la superficie de labor concerniente al segmento de AFC representa el 8,3% (2 586 911 hectáreas) del total de la superficie de labor en México durante el 2007<sup>196</sup>.

En el estudio realizado en el 2012 por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa) para conocer, caracterizar y dimensionar a la pequeña agricultura<sup>197</sup>, a fin de diseñar políticas de fomento diferenciadas y contribuir a la mejora del desempeño

194 SOTO BAQUERO, Fernando. Intervención como representante de la FAO en el Foro Internacional para fortalecer la economía familiar, campesina e indígena. Comisión de Desarrollo Rural Senado de la República. En: Agricultura Familiar y Campesina Red Mexicana. Universidad Autónoma de Chapingo. FAO. México: Secretaría de Desarrollo Social SEDESOL, 2015.

195 SAGARPA/FAO. Agricultura familiar con potencial productivo en México. México: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y FAO, 2012.

196 *Ibid.*

197 La pequeña agricultura está íntimamente ligada a la agricultura familiar, ya que se considera que las unidades de producción de pequeña escala generalmente tienen un carácter familiar. En este sentido, la pequeña agricultura o agricultura familiar considera a los productores agrícolas, pecuarios, silvicultores, pescadores artesanales y acuicultores de recursos limitados que, pese a su gran heterogeneidad, poseen las siguientes características principales: acceso limitado a recursos de tierra y capital, uso preponderante de fuerza de trabajo familiar, siendo el(la) jefe(a) de familia quien participa de manera directa del proceso productivo (FAO, 2011).

de este segmento del sector agropecuario y pesquero, en busca de potencialidades para la solución del problema de la inseguridad alimentaria y pobreza en el medio rural, se establece que el principal problema que enfrentan las UER de pequeña agricultura en México es el

... bajo desarrollo de su potencial productivo, por las siguientes causas:

- a. Capital humano. El 24,8% de los responsables de UER de pequeña agricultura no asistieron a la escuela y el 60% cuenta con algún grado de educación primaria. Por otra parte, únicamente el 8,3% de los responsables de UER recibieron capacitación o asistencia técnica.
- b. Baja dotación de bienes de capital. El valor promedio de los activos de las UER de pequeña agricultura oscila entre MXN 6758 y MXN 42 711 (pesos mexicanos del 2012) para los estratos de subsistencia y consolidado, respectivamente.
- c. Bajo nivel tecnológico. Únicamente un 5,4% de las UER realizaron cambios en sus prácticas o procesos productivos respecto al ciclo productivo anterior al 2008.
- d. Débil integración a las cadenas productivas. Una cuarta parte (25,8%) de las UER llevan la totalidad de su producción al mercado; mientras que el 56,8% lleva una parte de su producción al mercado y la otra la destina al autoconsumo.
- e. Degradación de los recursos naturales. Esta se atribuye al uso intensivo de suelo en la producción agropecuaria, y a la sobre explotación de los recursos pesqueros ocasionada por la falta de ordenamiento de dicho sector.
- f. Alta vulnerabilidad ante contingencias climatológicas. Los municipios donde se localizan las UER de agricultura familiar han sufrido eventos climatológicos de manera recurrente: en 2006 el 16,3% fue afectado, mientras que en 2011 el 40,4%<sup>198</sup>.

Los Censos agrícolas ganaderos y forestales (CAGFR) de 1991 y 2007 permiten analizar los cambios de las AFC. En los datos censales se considera que son AF las unidades de producción rural en las que más del 50% de la fuerza de trabajo fue familiar. Como puede verse en el cuadro siguiente, el total de unidades productivas (UP) creció en México entre 1991 y el 2007, y disminuyó drásticamente la AF al pasar de 83,5% en 1991 a 35,2% en 2007<sup>199</sup>.

198 SAGARPA/FAO, Op. cit.

199 YÚNEZ NAUDE, Antonio; CISNEROS YESCAS, Arturo I; y PALE MEZA, Pablo. Situando la agricultura familiar en México. Principales características y tipología. Documento Nro. 149 Grupo de Trabajo: Desarrollo con Cohesión Territorial. RIMISP. México, 2013.

**Tabla 29. Peso de la agricultura familiar campesina en las unidades de producción. Censos 1991-2007**

	<b>1991</b>	<b>2007</b>
México, total de UP	4 407 880	548 845
Peso de la AF	0,84	0,35
UP de hasta 2 Has.	1 556 268	2 415 716
Peso de la AF en UP de hasta 2 Has.	1,00	0,68
UP de más de 2 hasta 5 Has.	1 064 131	1 270 515
Peso de la AF en UP de más de 2 hasta 5 Has.	1,00	0,18
UP de más de 5 hasta 20 Has.	1 330 256	1 297 978
Peso de la AF en UP de más de 5 hasta 20 Has.	0,99	0,06
UP de más de 20 hasta 50 Has.	242 668	319 627
Peso de la AF en UP de más de 20 hasta 50 Has.	0,97	N.H.**
UP de más de 50 hasta 100 Has.	50 631	120 722
Peso de la AF en UP de más de 50 hasta 100 Has.	0,56	N.H.**
UP de más de 100 hasta 1000 Has.	38 886	111 776
Peso de la AF en UP de más de 100 hasta 1000 Has.	0,41	N.H.**
UP de más de 1000 hasta 2500 Has.	1889	7364
Peso de la AF en UP de más de 1000 hasta 2500 Has.	0,27	N.H.**
UP de más de 2500 Has.	286	5147
Peso de la AF en UP de más de 2500 Has.	0,05	N.H.**

\*\* N.H. significa que no hubo AF

Tomado de: INEGI: Censo Agrícola Ganadero y Forestal 1991 y 2007. Citado por: YÚNEZ NAUDE, Antonio; CISNEROS YESCAS, Arturo I; y PALE MEZA, Pablo. Situando la agricultura familiar en México. Principales características y tipología. Documento nro. 149 Grupo de Trabajo: Desarrollo con Cohesión Territorial. México, 2013.

No sucede lo mismo con la cantidad de AF de UP con hasta dos hectáreas, que aumentó del 2007 con respecto a 1991 en más de 85 mil unidades. Los datos de los CAGR, correspondientes al intervalo entre 1991 y 2007, indican que en el 2007, conforme crece el tamaño de las UP, el peso de las que son AF disminuye; por ejemplo, no hubo UP de AFC a partir de las veinte hectáreas. Es decir, que en ese año las UP con más de veinte hectáreas usaron menos del 50% de familiares respecto al total de trabajadores, situación que difiere de lo que se presentaba en 1991 cuando había agricultura familiar hasta en las unidades de producción de más de 2500 hectáreas. Estos resultados coinciden con la cantidad, peso y cambios del trabajo familiar en el total de mano de obra usada por las UP en los dos años del CAGR, como puede verse en la tabla siguiente:

**Tabla 30. Total de trabajadores y peso del trabajo familiar. Censos 1991-2007**

	<b>1991</b>	<b>2007</b>
México, total de trabajadores	10 676 311	8 650 339
Peso de trabajadores familiares	78,41%	40,58%
Trabajadores en UP de hasta 2 Has.	3 364 298	3 371 142
Peso de trabajadores familiares en UP de hasta 2 Has.	85,24%	53,00%
Trabajadores en UP de más de 2 hasta 5 Has.	2 644 039	2 113 675
Peso de trabajadores familiares en UP de más de 2 hasta 5 Has.	80,18%	36,87%
Trabajadores en UP de más de 5 hasta 20 Has.	3 275 894	2 127 217
Peso de trabajadores familiares en UP de más de 5 hasta 20 Has.	77,99%	32,56%
Trabajadores en UP de más de 20 hasta 50 Has.	629 406	534 059
Peso de trabajadores familiares en UP de más de 20 hasta 50 Has.	68,04%	28,75%
Trabajadores en UP de más de 50 hasta 100 Has.	267 264	229 432
Peso de trabajadores familiares en UP de más de 50 hasta 100 Has.	53,78%	23,89%
Trabajadores en UP de más de 100 hasta 1000 Has.	335 423	248 697
Peso de trabajadores familiares en UP de más de 100 hasta 100 Has	42,88%	16,61%
Trabajadores en UP de mas de 1000 hasta 2500 Has	31,784	15,097
Peso de trabajadores familiares en UP de mas de 1000 hasta 2500 Has	30.64%	11,36%
Trabajadores en UP de más de 2500 Has.	17,180	11,022
Peso de trabajadores familiares en UP de mñas de 2500 Has	34,18%	7,44%

Tomado de: INEGI: Censo Agrícola Ganadero y Forestal 1991 y 2007. Citado por: YÚNEZ NAUDE, Antonio; CISNEROS YESCAS, Arturo I; y PALE MEZA, Pablo. Situando la agricultura familiar en México. Principales características y tipología. Documento nro. 149 Grupo de Trabajo: Desarrollo con Cohesión Territorial. México, 2013.

Podemos concluir que en México, conforme crece el tamaño de las UP, se reduce la presencia de AF y que a partir de las reformas económicas de la década de 1990 se ha estado dando un proceso de reducción de la AF en UP medianas y grandes, así como de asalarización en la producción agropecuaria y forestal. Lo anterior no obstante que la cantidad de UP creció de 1991 a 2007 en más de 1 millón de UP (primera fila del cuadro anterior)<sup>200</sup>.

Las políticas públicas para la agricultura familiar reflejan ambigüedad de su coexistencia con la promoción preferente de los agronegocios<sup>201</sup>. El marco formal de políticas públicas es la Ley

<sup>200</sup> Ibid.

<sup>201</sup> En el Anexo 1 se relacionan algunos de los programas de SAGARPA para el sector rural.

de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS) promulgada en 2001, que avanza parcialmente de una concepción estrictamente agropecuaria hacia un enfoque territorial, integral, de lo rural. La LDRS tiene como centro el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (PECDRS), que integra las políticas públicas para el sector rural e incluye los programas productivos agropecuarios, los de infraestructura básica y productiva, los ambientales, los asistenciales sociales y los educativos, con un mandato para el diseño de políticas diferenciadas por tipo de productor, en las que es reconocida la participación de las agriculturas en pequeño. La LDRS también prevé la creación de instancias de participación ciudadana en la identificación y priorización de líneas de acción para el desarrollo rural de sus territorios<sup>202</sup>.

Para Chapela, Menéndez y Verlanga, el programa más importante para el campo ha sido el Procampo (hoy Proagro), que consiste en la transferencia directa, no condicionada, de USD 100 por hectárea a tres millones de productores empadronados en doce millones de hectáreas, lo que alcanza la suma de MXN 13 500 millones, equivalentes a USD 1200 millones anuales (SHCP<sup>203</sup>, 2014):

El PROCAMPO, en el discurso oficial, fue diseñado para, que en los 15 años del periodo de desgravación total del maíz y el frijol pactado en el TLCAN, contribuya a mejorar las condiciones de inserción al mercado de cerca de 2,2 millones de pequeñas unidades de productores rurales integradas por campesinos ejidales, comunales y pequeña propiedad rural, aunque la falta de condicionamiento lo convirtió en un subsidio al ingreso<sup>204</sup>.

## 4.5 Asociatividad

### Las asociaciones de producción rural en México

#### Unión de ejidos o comunidades

Es la que se constituye con la unión de dos o más ejidos o comunidades, que tiene por objeto coordinar actividades productivas, de asistencia mutua de comercialización, o realizar cualquier otro fin no prohibido por la ley<sup>205</sup>. Un mismo ejido, si así lo desea, podrá formar, al mismo tiempo, parte de dos o más uniones de ejidos.

202 CHAPELA et al. Op. cit.

203 Secretaría de Hacienda y Crédito Público de México (SHCP).

204 CHAPELA et al. Op. cit.

205 VEGA, L. Figuras asociativas definidas por la Ley Agraria [en línea]. Disponible en Internet: [https://www.academia.edu/31380681/FIGURAS\\_ASOCIATIVAS\\_DEFINIDAS\\_POR\\_LA\\_LEY\\_AGRARIA](https://www.academia.edu/31380681/FIGURAS_ASOCIATIVAS_DEFINIDAS_POR_LA_LEY_AGRARIA)

*Constituir una unión de ejidos*

Se requerirá la resolución de la asamblea de cada uno de los núcleos participantes, la elección de sus delegados y la determinación de las facultades de estos. El acta constitutiva que contenga los estatutos de la unión deberá otorgarse ante fedatario público e inscribirse en el Registro Agrario Nacional, a partir de lo cual la unión tendrá personalidad jurídica.

*Requisitos:*

- Un mínimo de dos ejidos o comunidades. Un mismo ejido o comunidad podrá formar parte, al mismo tiempo, de dos o más uniones.
- Resolución de la asamblea de cada ejido o comunidad.

*Formalidades para su constitución:*

- Protocolizar ante fedatario público el acta de constitución, que deberá contener el estatuto social.
- Inscribir la escritura constitutiva de la sociedad en el Registro Agrario Nacional.

*Órganos sociales*

**Asamblea General:** Es el órgano máximo de la sociedad que se integrará con dos representantes de cada una de las asambleas de los ejidos o comunidades miembros.

**Consejo de Administración:** es el órgano de dirección de la sociedad y se integra por:

- Presidente
- Secretario
- Tesorero

Vocales, en el número que se determine en los estatutos

**Consejo de Vigilancia:** es el órgano que tiene a su cargo vigilar las actividades del Consejo de Administración y se integra por:

- Presidente
- Secretario
- Vocal



### Sociedad de producción rural

Tendrán personalidad jurídica, debiendo constituirse con un mínimo de dos socios. La razón social se formará libremente y al emplearse irá seguida de las palabras «Sociedad de Producción Rural» o de su abreviatura «SPR», así como del régimen de responsabilidad que hubiere adoptado, ya sea ilimitada, limitada o suplementada<sup>206</sup>.

**De responsabilidad ilimitada:** Cada uno de sus socios responde por sí mismo en lo referente a todas las obligaciones sociales de manera solidaria. Recursos determinados por su propia capacidad jurídica sin monto mínimo.

**De responsabilidad limitada:** Los socios responden por las obligaciones, hasta por el monto de sus aportaciones al capital social. Recursos determinados por su propia capacidad jurídica atribuida al capital inicial (setecientos salarios mínimos legales vigentes en el D. F.).

**De responsabilidad suplementada:** Los socios, además del pago del aporte al capital social, responden por todas las obligaciones sociales de manera subsidiaria, hasta por una cantidad determinada en el pacto social y que será su suplemento, el cual en ningún caso será menor de dos tantos de su mencionada aportación. Recursos determinados por su propia capacidad jurídica atribuida al capital inicial (trescientos cincuenta salarios mínimos vigentes en el D. F.).

### *Requisitos de constitución*

- Mínimo de dos socios. Los socios pueden ser:
  - Ejidos
  - Ejidatarios
  - Cualquier otra persona que sea productor rural
- Resolución de la asamblea para constituirse. Este requisito se observará cuando una de las partes sea un núcleo agrario.

### *Formalidades para la constitución*

- Protocolizar ante fedatario público el acta de constitución que deberá de contener el estatuto social.
- Inscribir la escritura constitutiva de la sociedad en el Registro Agrario Nacional.

<sup>206</sup> GONZÁLEZ, O; BONILLA, N; y RIVERA, J. Los Agronegocios y su Institucionalidad en México en el 2012. Revista Ciencia Administrativa. México, 2012.

- La razón social se formará libremente, seguida de las palabras «Sociedad de Producción Rural» o de su abreviatura «SPR», con la indicación del régimen legal que se hubiera adoptado.

### *Órganos sociales*

**Asamblea General:** Es el órgano máximo de la sociedad y estará integrado por los socios.

**Consejo de Administración:** Es el órgano de dirección de la sociedad y se integra por:

- Presidente
- Secretario
- Tesorero
- Vocales, en el número que se determine en los estatutos

**Consejo de Vigilancia:** Es el órgano que tiene a su cargo vigilar las actividades del Consejo de administración. Está integrado por:

- Presidente
- Secretario
- Vocal

Las sociedades de producción rural constituirán su capital social mediante aportaciones de sus socios, conforme a las siguientes reglas:

- I. En las sociedades de responsabilidad ilimitada no se requiere aportación inicial.
- II. En las de responsabilidad limitada, la aportación inicial será la necesaria para formar un capital mínimo que deberá ser equivalente a setecientas veces el salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal.
- III. En las de responsabilidad suplementada, la aportación inicial será la necesaria para formar un capital mínimo, que deberá ser equivalente a trescientos cincuenta veces el salario mínimo diario general en el Distrito Federal. La contabilidad de la sociedad será llevada por la persona propuesta por la junta de vigilancia y aprobada por la asamblea general<sup>207</sup>.

---

<sup>207</sup> Ibid.

### Unión de sociedades de producción rural

Es la que se constituye por la unión de dos o más sociedades de producción rural, con el objetivo de coordinar actividades productivas, asistencia mutua, comercialización o cualquier otro fin no prohibido por la ley.

#### *Requisitos de constitución*

- Cuando menos dos sociedades de producción rural. La ley no señala un máximo de miembros.

#### *Formalidades para su constitución*

- Protocolizar ante fedatario público el acta de constitución, que deberá contener el estatuto social.
- Inscribir la escritura constitutiva de la sociedad en el Registro Agrario Nacional.
- Inscribir la escritura constitutiva de la sociedad en el Registro Público de Crédito Rural en el Registro Público de Comercio.

#### *Contenido de los estatutos*

- Denominación
- Domicilio
- Duración
- Objeto
- Capital
- Relación de las sociedades integrantes
- Derechos y obligaciones de los miembros
- Normas para la admisión, separación y exclusión de miembros
- Órganos de la sociedad y normas de funcionamiento
- Ejercicios sociales y balances
- Fondos, reservas y reparto de utilidades
- Normas para su disolución y liquidación

### *Órganos sociales*

**Asamblea General:** es el órgano máximo de la Sociedad que se integra con representantes de cada una de las sociedades miembros.

**Consejo de Administración:** es el órgano de dirección de la sociedad y se integra por:

- Presidente
- Secretario
- Tesorero
- Vocales, en el número que se determine en los estatutos
- Este órgano tiene la representación de la sociedad, es indispensable la firma conjunta de por lo menos dos de sus miembros

**Consejo de Vigilancia:** es el órgano que tiene a su cargo vigilar las actividades del Consejo de Administración, y se integra por:

- Presidente
- Secretario
- Vocal

### Asociaciones rurales de interés colectivo

Son aquellas que se constituyen por la unión de dos o más ejidos, comunidades, uniones de ejidos o comunidades, sociedades de producción rural o uniones de sociedades de producción rural. Su objeto es la integración de los recursos humanos, naturales, técnicos y financieros de sus miembros, para el establecimiento de industrias, aprovechamiento, sistemas de comercialización y cualquier otra actividad económica.

### *Requisitos de constitución*

Un mínimo de dos miembros, los cuales pueden ser:

- Ejidos
- Comunidades
- Uniones de ejidos o comunidades
- Sociedades de producción rural

- Uniones de sociedades de producción rural
- Resolución de la asamblea de cada ejido o de cada comunidad para constituirse, cuando uno de sus integrantes sea un núcleo agrario.

#### *Formalidades para su constitución*

- Protocolizar ante fedatario público el acta de constitución. que deberá contener el estatuto social.
- Inscribir la escritura constitutiva de la sociedad en el Registro Agrario Nacional.
- Inscribir la escritura constitutiva de la sociedad en el Registro Público de Crédito Rural o en el Registro Público de Comercio.

#### *Contenido de los estatutos*

- Denominación
- Domicilio
- Duración
- Objeto
- Capital
- Relación de los integrantes
- Derechos y obligaciones de los miembros
- Normas para la admisión, separación y exclusión de miembros
- Órganos de la sociedad y normas de funcionamiento. Ejercicios sociales y balances
- Fondos, reservas y reparto de utilidades
- Normas para su disolución y liquidación

#### *Órganos sociales*

**Asamblea General:** Es el órgano máximo de la sociedad que se integra con dos representantes de cada una de las asambleas de los ejidos o de las comunidades miembros y dos representantes más designados de entre los integrantes de sus respectivos comisariados y consejos de vigilancia.

**Consejo de Administración:** es el órgano de dirección de la sociedad se integra por:

- Presidente
- Secretario

- Tesorero
- Vocales, en el número que se determine en los estatutos

Este órgano tiene la representación de la sociedad, es indispensable la firma conjunta de por lo menos dos de sus miembros.

**Consejo de Vigilancia:** Es el órgano que tiene a su cargo vigilar las actividades del Consejo de Administración. Sus miembros son designados por la Asamblea general y se integra por:

- Presidente
- Secretario
- Vocal

## 4.6 Algunas experiencias exitosas de asociatividad en México

### **Primera experiencia: Organización comunitaria para la conservación forestal. Estudio de caso en la selva Lacandona de Chiapas, México**

Esta sección está basada en MONTOYA GÓMEZ, G; HERNÁNDEZ RUIZ, J.F; y PÉREZ, A. V. Organización comunitaria para la conservación forestal: estudio de caso en la selva Lacandona de Chiapas, México. En *Revista Papeles de Población*. Universidad Autónoma del Estado de México. México, 2006.

Esta experiencia describe la forma en que las unidades familiares de un ejido ubicado en la Selva Lacandona, en Chiapas, se organizan, toman decisiones y controlan sus recursos naturales. Una de las preocupaciones centrales es precisamente la conservación ambiental mediante procesos de gobernanza local. Sin embargo, lo anterior no habría sido posible sin el cambio de estructuras sociales que se ha traducido en potencialidades. Todo ello ha ido construyéndose al calor de sucesos coyunturales como un mayor interés internacional por la conservación de los recursos, y la venta de servicios ambientales que las comunidades locales prestan a la población mundial.

El ejido La Corona se fundó en 1987 con cincuenta familias de ejidatarios provenientes de municipios de la región central de Chiapas: Socoltenango, Tzimol, Villa de Las Rosas y Amatenango del Valle. Para el año 2005, el ejido contaba con cincuenta y cinco ejidatarios. Algunos de ellos



decidieron buscar otras alternativas fuera del ejido y tomaron la dura decisión de vender sus derechos agrarios a campesinos provenientes de los municipios de Ocozacoautla y Ocosingo. El aprovechamiento forestal no había sido una actividad duradera, aunque lo fue durante el tiempo en que operó el plan de manejo forestal Marqués de Comillas.

Para 2006, la superficie que ocupaba la comunidad ascendía a 2100 hectáreas, de las cuales 450 se han destinado para un área de reserva natural y eventual venta de servicios ambientales; otras más pequeñas, denominadas «astilleros», se han destinado al abasto de leña, mientras que el resto se utiliza para la agricultura y la ganadería. El proceso de organización endógeno en el ejido no ha sido unívoco ni ajeno a rupturas internas. Si algo caracteriza a la comunidad de La Corona han sido los procesos de organización discontinuos, con rupturas y diferenciación. Sin embargo, la inercia de este efecto se ve obstaculizada por la emergencia de fuerzas de recomposición. Efectivamente, lejos de que el desánimo, consecuencia del desgaste por las disputas, acarreará inmovilización, se desplegaron acciones de reconfiguración por medio de nuevas células de reagrupamiento social.

Lo anterior permitió redefinir los nuevos objetivos de la acción colectiva, que constituyen los ideales, las metas, las esperanzas de los ejidatarios. Un elemento muy importante en este proceso de institucionalización fue la fuerte dependencia respecto del Estado para el financiamiento de las actividades productivas. En la construcción han participado de manera determinante dos factores básicos: las políticas públicas y la organización de los productores. La Corona ha sido parte de los nuevos ejidos de la Selva Lacandona que, por una parte, han jugado el papel de «campo experimental» de la política gubernamental dirigida a convertir a Marqués de Comillas en una región de plantaciones y, por otra, también es un ejemplo muy claro de los procesos de colonización y corporativización que han tenido lugar en la Selva Lacandona.

Hay claras evidencias y los datos muestran la existencia y construcción sostenida de instituciones de control y regulación endógenas. Por ejemplo, el nombramiento trianual de las autoridades ejidales, la conformación de cuadrillas para mitigar y controlar los incendios, el permiso que se les confiere a los pobladores (exejidatarios, hijos de ejidatarios que piden permiso para vivir en el ejido, sin tener derechos). Hay pues una estructura de normas y sanciones que emanan de la máxima instancia de toma de decisiones que es la asamblea. Entre otros muchos logros de los coroneños está la formación de técnicos comunitarios forestales. En ese sentido, ha habido una formación de capital social en este renglón.

Los principales factores que dibujan el proceso son la participación incluyente, de género, de consenso, de transparencia y la rendición de cuentas. Los mecanismos de regulación y control endógeno, considerados todos como nuevas instituciones comunitarias y de acción colectiva,

generados desde adentro y desde abajo desde lo local, pero conectados con el mundo exterior. En este sentido, y dada la experiencia previa de La Corona, el movimiento zapatista no hizo sino fortalecer las instituciones que débilmente existían en el ejido y, obviamente, generar otras: el logro de objetivos trazados desde el equipamiento urbano-ejidal, la captación de recursos productivos innovadores, pasando por la construcción del camino y la fuerte vinculación con organizaciones no gubernamentales. Estos factores reflejan un nivel de organización en vías de fortalecimiento.

Los efectos del movimiento zapatista y el autocontrol que han ganado las comunidades en general, y La Corona en particular, no han repercutido con la misma intensidad sobre el desarrollo territorial. La razón estriba en que los movimientos sociales pueden introducir nuevos temas en la agenda política y modificar la correlación de fuerzas en una región en un plazo relativamente corto, pero para que esto se traduzca en modificaciones estructurales en un territorio se requieren periodos más largos, ya que es indispensable crear nuevas capacidades, consolidar instituciones y generar una redistribución significativa en la dotación de recursos.

Por ende, los procesos de gobernanza requieren de tiempos largos de maduración, durante los cuales los actores locales involucrados interioricen y se apropien de las potencialidades del autocontrol y autorregulación de los que son capaces, no solo para diseñar, sino para accionar sobre las condiciones de vida del presente y por tanto del futuro. La estructura organizacional y productiva del ejido se fue reacomodando en fases sucesivas y con mayor grado de dificultad. Quizás por eso, las contradicciones y rupturas se hacen más evidentes en la medida en que cambia el patrón productivo y se articulan más intensamente al mercado, en este caso el pago por servicios de conservación.

Los productores han transitado de actividades simples a actividades cada vez más complejas. Paradójicamente, mientras que el mercado demanda mayor complejidad, eficiencia y flexibilidad en la capacidad de respuesta y en la toma de decisiones de los productores, debilita al mismo tiempo el interés común, lo torna más vulnerable (y consecuentemente profundiza la diferenciación), porque la sensibilidad hacia la sobreoferta de los productos agrícolas (el Chile, por ejemplo), termina deprimiendo los precios (por la inelasticidad de la demanda), con lo cual agrava el ingreso y la reinversión en los sistemas productivos locales.

Quizás por esta relativa vulnerabilidad cíclica en que los coloca el mercado de productos convencionales y experimentada ex-post por los productores, es que los ejidatarios le están apostando a nichos de mercados no convencionales, como el de los servicios ambientales, que en sí mismo exige conservar para poder cobrar. Las actividades centradas en la implementación, manejo y conservación de 450 hectáreas, destinadas exclusivamente para la con-

servación, refleja la decisión colectiva en aras de buscar estrategias novedosas para insertarse en mercados emergentes.

El inicio de un proceso de estratificación interna en La Corona es innegable, aunque debe decirse que en algunos aspectos es diferente al esquema que tradicionalmente ha predominado en el campo mexicano. En primer lugar, los ejidatarios que han mejorado su situación no emplean fuerza de trabajo extrafamiliar o si la emplean lo hacen muy esporádicamente, es decir que, hasta el momento, la labor campesina en ese territorios se basa más en el trabajo familiar que en el trabajo ajeno. En segundo lugar, los beneficios no se concentran en un cacique, sino en un número mayor de ejidatarios. En tercer lugar, aunque algunos de los beneficiados han tenido puestos de representación en la comunidad, lo que les ha permitido un acceso privilegiado a las relaciones con agentes externos, no se observa un patrón de corrupción o violencia para mantener la representación política o acaparar beneficios. Hasta la fecha, las diferencias pueden discutirse en las instancias comunitarias y no se ha llegado a una fractura irresoluble. Por último, cabe señalar que un factor decisivo para este proceso de mejoramiento ha sido la capacidad de formar grupos que presenten proyectos participativos. Este es el elemento determinante para tener acceso a recursos externos, lo que significa que ya no bastan los mecanismos clientelares, concentrados en un cacique, que tanto predominaron en el pasado.

Adicionalmente, los recursos forestales dependen de varios controles que varían de escala como, por ejemplo, el control local, el cual vigila el cumplimiento de los acuerdos internos para que la reserva cumpla con los mínimos que exigen la certificadora y los compradores internacionales: trabajo comunitario, limpia, poda, aclareo, etc. El control de la certificadora, por medio del monitoreo, evalúa las actividades de manejo. El control de otras financiadoras y de las empresas a nivel internacional que compran el derecho para contaminar, en virtud de la deslocalización de sus externalidades negativas, y de las exigencias cada vez mayores por los acuerdos internacionales: Río, Kyoto, Johannesburgo, y los Acuerdos del Milenio.

De todas maneras, la ganadería se convirtió en un problema que minaba el desarrollo de esta actividad alternativa debido a que se trataba de la actividad productiva que dejaba mayores ganancias: si crecía extensivamente iba a entrar en contradicción con la conservación de los recursos naturales. En La Corona, los ejidatarios estuvieron discutiendo este problema y analizando la posibilidad de desarrollar una ganadería más intensiva, que no implicara mayor deforestación. La solución a ese problema fue el sistema silvopastoril intensivo, que, a diferencia de la forma convencional de producción ganadera (extensiva), se convirtió en un modelo de producción de ganado en pie complementario con la conservación y protección de los recursos naturales.



## **Segunda experiencia: Factores que explican el funcionamiento de una asociación de apicultores orgánicos del Estado de Quintana Roo**

**Esta sección está basada en OJEDA LÓPEZ, R. N; LÓPEZ CANTO, L. E; y BLAS ZAPATA, R. B. Factores que explican el funcionamiento de una asociación de apicultores orgánicos del estado de Quintana Roo. XVII Congreso Internacional de la Academia de Ciencias de la Administración, A.C. (ACACIA). 2013.**

La experiencia seleccionada para la descripción de las prácticas y estrategias fue el grupo Kabi Habín, que es una Sociedad de Producción Rural ubicada en el estado de Quintana Roo, México. La organización objeto de estudio se formó en el año 1990, y se ha venido fortaleciendo como grupo a partir de capacitaciones. Así mismo, ha logrado certificaciones de los más altos estándares de calidad. En 1996 se constituyó como Sociedad de Producción Rural Kabi Habín, con cuarenta y un apicultores mayas del sur del estado de Quintana Roo, en la Península de Yucatán, México.

La sociedad Estuvo inicialmente formada por sesenta y un campesinos mayas. Sin embargo, en el año 1999, cuando comenzaron la conversión productiva para lograr la certificación orgánica, veinte de los socios iniciales abandonaron la sociedad por no poder cumplir las estrictas normas que ese proceso exigía. Ese mismo año construyeron su centro de acopio y se asociaron a Pausal (Pequeños Apicultores Unidos de América Latina). Actualmente, según el acta de asamblea vigente, esta organización está conformada por noventa y un socios de diferentes comunidades mayas ubicadas en una microrregión denominada Poniente de Bacalar.

Kabi Habín tiene como máxima autoridad a la Asamblea General de los Asociados. Su gestión y administración cotidiana recae en el Consejo de Administración. Del Consejo de Administración se desprende el Consejo de Vigilancia, compuesto por un presidente y dos vocales, con los suplentes correspondientes, y cuatro comités: Aprobación, Acopio, Técnico y Comercialización. En su inicio, Kabi Habín se vio obligada a vincularse a la red de intermediación apícola existente, y los principales rendimientos de su actividad fueron aprovechados por quienes dominaban el mercado de la miel común. Para lograr independizarse de la red de intermediación que los sujetaba, decidieron innovar tanto su sistema productivo como su sistema de organización. La estrategia para aumentar la productividad fue incrementar la superficie de bosque tropical conservado por el aprovechamiento melífero de la flora.

La producción de miel orgánica está orientada hacia el mercado de exportación, teniendo en él un nicho peculiar no dominado por los actuales intermediarios, lo que garantiza cierta estabilidad en los precios. Todos los socios de Kabi Habín son campesinos mayas que utilizan el sistema agrícola tradicional de roza, tumba y quema para sus milpas. Si los socios de Kabi Habín

únicamente dependieran de la milpa<sup>208</sup> y se mantuvieran ligados a la red de intermediación apícola, su desesperada situación económica sería semejante a la que sufre la mayor parte de la población maya.

Entre los factores que explican el funcionamiento del grupo estudiado se determinó el hecho de que sus asociados tienen un objetivo común claramente identificable. Dicho objetivo es la comercialización de su producción a un mejor precio. Para obtener un precio justo se centraron en la producción de miel orgánica. Adicionalmente, los socios de Kabi Habín tienen el interés personal de acceder a apoyos y financiamientos que provienen de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, por lo que consideran necesario formar parte de una organización sólida que les proporcione este beneficio. A diferencia de otras organizaciones apícolas existentes en la Península de Yucatán, los integrantes de Kabi Habín se organizaron para apoyar el proceso productivo de todos los miembros de manera constante ya que esto permitió el incremento de producción de miel orgánica.

Aparte de la búsqueda del mejor precio posible, otro punto importante para los socios, por el que aceptan adoptar esta forma empresarial en su lógica de funcionamiento, es la necesidad de obtener una ganancia inmediata. Por ejemplo, Kabi Habín realiza la recepción de la producción de miel orgánica en el centro de acopio y a cambio de la miel que entrega cada productor apícola se le paga un anticipo por cada kilogramo de su producto. Este anticipo es equivalente al precio que tenga la miel en el mercado local. Al final de la comercialización, después de reducir los gastos de operación, se calculan las utilidades y se calcula el precio del kilogramo de miel orgánica al que se pudo colocar en el mercado internacional. A la diferencia entre el precio final obtenido con la exportación y el precio pagado al productor como anticipo se le llama premio social.

Hasta la asamblea realizada en el año 2011, los socios de Kabi Habín han pactado dejar la totalidad del premio social para incrementar el capital financiero de la organización y depender en la menor proporción posible de los financiamientos. Por eso mismo, los productores apícolas tienen interés en la capitalización y desarrollo de la organización, a la que ven como un medio para conseguir sus fines individuales. El ocupar un puesto directivo lleva consigo un enorme compromiso y responsabilidad dentro de la organización, así como una preparación previa. Esto asegura que Kabi Habín sea dirigida por personas convencidas, con buena disposición, ganas de trabajar y que velen por los intereses del grupo. De esta manera los productores apícolas ponen en manos de la directiva toda su confianza a cambio de su respaldo y cooperación.

---

208 Milpa: modelo agrícola de producción en donde se produce maíz, frijol y chile.



La producción de miel orgánica la aprendieron e importaron de Canadá, donde por cada colmena obtienen un volumen de producción de ochenta kilos, cuando de forma convencional los apicultores de la región apenas alcanzan a cosechar entre veinte y veinticinco kilos por caja de abejas. Esta nueva técnica la aprendieron en un viaje que realizaron a Canadá financiado por la ONU, de donde trajeron las primeras abejas reinas que las reprodujeron para mejorar sus apiarios, las mismas que desde 2001 ya han logrado incrementar sus volúmenes de producción hasta 85 kilogramos por colmena. La directiva de Kabi Habín ya solicitó el respaldo de la autoridad municipal de Bacalar para concluir la construcción de su centro de acopio, el equipamiento y las certificaciones para poder vender de manera directa su producto al extranjero.

Adicionalmente, se ha creado un fondo revolvente que apoye el ahorro y la solución de emergencias y apiarios colectivos de beneficio común. Se han destinado recursos provenientes de las ganancias para obras sociales (salud y recreación) y se obtuvo una certificación reconocida en México y en Europa, la que le permite vender su miel a buen precio.

La apicultura orgánica representa una oportunidad viable para los pequeños productores ya que gracias a esta actividad se generarán jornales mejor remunerados. Pese a lo que se podría esperar, la razón primordial que motiva al apicultor a reconvertirse al sistema orgánico no es la toma de conciencia por la preservación del medio ambiente, sino el precio extra que la miel obtiene en el mercado internacional, el cual para el año 2005 fue de 35% sobre el precio de la miel convencional.

El aseguramiento del mercado hizo que algunos productores abandonaran la producción apícola convencional, buscando con ello garantizar la venta de su cosecha. Las prácticas que se requieren para cumplir con la normatividad incrementan la cantidad de mano de obra para el manejo de un apiario orgánico, lo que hace que aumenten considerablemente los costos variables. Entre las principales prohibiciones de las certificadoras están normas como evitar cualquier fuente de contaminación de los apiarios, la alimentación artificial con azúcar no orgánico y la eliminación de medicamentos de síntesis química. Vale señalar que la producción de miel orgánica no es una tarea secundaria o complementaria: los apicultores orgánicos deben estar dedicados a la producción de miel durante todo el año.

Pese a los altos costos de producción en los que incurren los apicultores orgánicos, estos obtienen ganancias mayores por kilogramo de miel comparada con la miel convencional, lo cual les permite reinvertir o elevar su capacidad productiva. Los socios actuales forman una sociedad de producción rural de responsabilidad limitada que, bajo el amparo de la legislación mexicana, les da personalidad jurídica y capacidad de representación y gestión. Se capacitan para diversificar sus productos y seguir ofreciendo al consumidor la mejor miel orgánica multiflora del estado de



Quintana Roo. En síntesis, Kabi Habín tiene como propósito constante mantener la calidad de la miel, aumentar el volumen de producción, capacitarse en técnicas de producción y manejo de colmenas, obtener financiamiento de organismos de gobierno y no gubernamentales, y acceder a nuevos mercados.

### **Tercera experiencia: Innovación social y capacidad de organización de las cooperativas pesqueras en el municipio de Balancán, Tabasco, México**

**Esta sección está basada en CANO Salgado, Martha Patricia; BELLO BALTAZAR, Eduardo; y BARBA, Everardo. Innovación social y capacidad de organización de las cooperativas pesqueras en el municipio de Balancán, Tabasco, México. En Revista Estudios Sociales, Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo, A.C. México, 2011.**

El objetivo de esta experiencia fue caracterizar la capacidad organizativa de tres cooperativas pesqueras y la forma de aprovechamiento de una especie invasora que amenazaba la capacidad económica de las cooperativas como una medida de innovación tecnológica. Las cooperativas pesqueras se encuentran ubicadas en la subregión Ríos, en la cuenca del Usumacinta del municipio de Balancán, Tabasco, México.

Sociedad Cooperativa de Producción Pesquera (SCPP) Suniña, S. C. de R. L.<sup>209</sup> de C. V.

La idea de formar este grupo organizado tiene como base dos aspectos fundamental: por un lado, dada la gran diversidad de cuerpos lagunares y la captura que se obtenía, principalmente de autoconsumo, no tenía donde ser comercializada; por otro, la abundancia natural de peces era atractiva para pescadores de zonas aledañas que la aprovechaban y vendían sin restricción alguna. A finales de la década de 1960, se realizaron las primeras gestiones para conformar la cooperativa pesquera que buscó tener legalidad jurídica y obtener apoyos por parte del gobierno, establecer zonas de pesca propias y lograr una fuente de trabajo que dejara utilidades y facilitara la comercialización del pescado. Aunado al esfuerzo de los pescadores, y apoyados por el presidente municipal en turno, logran, en 1981, la autorización para el funcionamiento de la Sociedad Cooperativa de Producción Pesquera Suniña S. C. de R. L. de C. V. Queda constituida con un padrón de veinte socios.

Para 1986, el presidente municipal cedió un predio para la construcción de las instalaciones de

<sup>209</sup> Sociedad en Comandita de Responsabilidad Limitada.

la cooperativa y se les otorgó el uso de una fábrica de hielo, la cual fue el detonante para que los pobladores se dieran cuenta del potencial económico de la pesca. En años posteriores la cooperativa incrementó sus bienes al hacerse de lanchas con motor fuera de borda y artes de pesca para aumentar su producción con el apoyo de programas federales y préstamos que ellos solicitaron a Fonaes<sup>210</sup>. De igual forma, recibieron capacitación por parte de la organización no gubernamental Santo Tomás y Sedafo<sup>211</sup>. Actualmente, la cooperativa mantiene sus instalaciones, que consisten en un espacio físico donde se encuentran la oficina, un cuarto frío y un área de comercialización del producto, además de una balanza de 120 kg, un refrigerador de 200 y 400 kg, y una camioneta de tres toneladas.

#### SCPP Pescadores ribereños de San Pedro S. C. L.

Los pescadores deciden formar un grupo para aprovechar el robalo (género *Centropomus*), comercializarlo en la zona y evitar la competencia por la captura del producto y otras especies comerciales entre gente de la comunidad y los foráneos. En 1982 se constituyen formalmente como una sociedad cooperativa de producción pesquera con un padrón de treinta y un socios. Cabe hacer mención que empezaron a trabajar con equipo prestado por algunos de los mismos compañeros, ya que aún no tenían la infraestructura ni el equipo propio para trabajar de manera eficiente. Desde entonces, y durante los veintiocho años que lleva la cooperativa, esta ha adquirido, vía programas gubernamentales, préstamos de instituciones privadas y un fondo propio derivado de la venta del producto, un terreno en el que tienen las instalaciones de la cooperativa y una bodega con un cuarto frío, una camioneta de tres toneladas con la cual se movilizan a Villahermosa para la adquisición de redes y al municipio de Emiliano Zapata para la entrega de los avisos de arribo, embarcaciones propias con las cuales realizan la pesca, refrigeradores, balanzas y artes de pesca.

#### SCPP La Gaviota del ejido El Limón, S. C. de R. L. de C. V.

La cooperativa inició su experiencia en 1986, cuando el comisariado ejidal de ese entonces decide por iniciativa propia convocar a los ejidatarios para que pescaran en grupos y así evitar que los pescadores de la cooperativa vecina se siguieran llevando el pescado que ellos utilizaban para autoconsumo, sin ofrecer algún tipo de beneficio a la comunidad. Durante un tiempo, los pescadores fuereños solicitaron permiso a los ejidatarios para rentar la laguna por temporadas y cosechar el róbalo (especie de mayor precio comercial) de forma exclusiva.

210 Fondo Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad (FONAES).

211 Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Forestal y Pesca (SEDAFO).

La iniciativa tuvo eco entre los avecindados, es decir, pobladores que vivían en el ejido, pero sin tener derechos sobre la tierra; respondieron al llamado para defender la laguna cuando un día se dio el aviso de la entrada de pescadores de la cooperativa pesquera vecina, con redes, lanchas y todo el equipo para llevarse el róbalo. Varios pobladores fueron a la laguna y no dejaron pasar a los pescadores foráneos, ni pescar. Desde ese momento se empezó la organización con un grupo de veinticinco pescadores entre ejidatarios y avecindados.

Para 1989 se conformaron como Unión de Pescadores (UP) apoyados por la cooperativa San Pedro, quien les dio información sobre los trámites y papeles que deberían llevar a la Subdelegación de Pesca ubicada en el municipio de Emiliano Zapata, así como el préstamo de chinchorros para realizar la captura de peces. Para el 2002 cambian su figura asociativa a la de Sociedad Cooperativa de Producción Pesquera, lo mismo que el número de integrantes a dieciséis, debido, principalmente, a fallecimientos y cambios de residencia de algunos de los socios.

Existen dos vertientes en cuanto a la forma de organización en las cooperativas pesqueras: la primera sigue los lineamientos oficiales requeridos por las instituciones federales para la conformación de sociedades cooperativas de producción pesquera (SCPP): registro ante la SER<sup>212</sup>, un permiso de pesca expedido por la Sagarpa<sup>213</sup>, estar dadas de alta en la SHCP<sup>214</sup>, por lo que tienen que presentar sus declaraciones y expedir facturas al comercializar sus productos, además de seguir los estatutos de la Ley General de Sociedades Cooperativas. La otra vertiente y parte medular de esta experiencia es la que tiene que ver con las relaciones sociales que sostienen la unión o permanencia dentro del grupo y la forma en la que se muestra la capacidad organizativa.

La conformación de las cooperativas no solamente fue útil para aprovechar la comercialización de los recursos que antes eran de autoconsumo, sino que también fue útil como forma de organización para resolver los problemas de la vida cotidiana. Por ejemplo, apoyar a la comunidad en diversas tareas como el trasladar enfermos, transportar materiales de construcción, mano de obra para construcción de la hielera y los centros de operación actuales de las cooperativas, apoyo con alimento (peces) a los centros de rehabilitación social, entre otros. Los motivos que originan la creación de las tres cooperativas coinciden en que estas son una fuente de trabajo y que facilita la comercialización y venta del pescado. Sin embargo, los socios de la cooperativa La Gaviota mencionan que uno de sus motivos fue el «ser un ciudadano libre para pescar sin ningún problema».

---

212 Secretaría de Relaciones Exteriores (SER).

213 Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGARPA).

214 Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Las juntas de asamblea fueron creadas como mecanismo de participación y como máximo órgano de decisión, en las que se llevan a cabo los planes para trabajar, las inquietudes por parte de los socios y las dificultades en los cuerpos lagunares y el río. Además, se establece el precio del producto en temporada alta, se manifiestan las inconformidades de los socios y si no asisten se les multa. Los acuerdos permiten establecer las actividades de producción, así como los reglamentos que darán el buen funcionamiento de tales actividades, para evitar conflictos entre los socios y con actores externos.

### Reglamentos y plan de trabajo

La Cooperativa San Pedro cuenta con un reglamento interno en el que la sanción o castigo va desde la suspensión de un día a seis meses, o pagar seis salarios mínimos por no entregar el pescado a la cooperativa; por faltar tres ocasiones a la junta de asamblea se le da de baja, aunque tienen permitido una falta justificada con una multa de dos salarios mínimos si es la primera vez. En cuanto a la forma de trabajar, el plan se establece en la temporada alta de pesca (octubre a diciembre), los socios se organizan en dos grupos (ocho y nueve personas) y se trabaja en colectivo, turnándose cada ocho días; el resto del año lo trabajan de manera individual.

Por su parte, la Cooperativa La Gaviota establece su plan de trabajo al inicio del año y consiste en formar un grupo de dos personas que a diario van a pescar, acompañados de otro grupo de dos personas pertenecientes al Consejo de Vigilancia para patrullar a los que están pescando y cuidar la producción; el resto de los socios se queda en la sede de la cooperativa para vender el producto. Durante la temporada baja de pesca (junio-febrero) todos los socios trabajan en colectivo. Cuando alguno de los socios incurre en una falta, se aplica el reglamento que consiste en multa.

La Cooperativa Suniña, por su parte, no basa su faena en un plan escrito, sino más bien en una relación naturaleza-pescador, en la que cada pescador ubica los lugares y tiempos en que hay mayor cantidad de pescado en su cuerpo de agua correspondiente.

La cooperativa se rige por un reglamento interno al cual se acude si se presentan violaciones a las normas o acuerdos; por ejemplo, si uno de los socios vende la captura en otro establecimiento que no sea el de la cooperativa, la próxima vez ya no se le recibe el producto, o si llegase a conjuntar tres faltas a las juntas de asamblea se le da de baja como socio de la cooperativa. Para resolver la problemática imperante de invasión del plecos (*Hypostomus plecostomus*), así como el de crear una fábrica de harina para utilizar este pez como ingrediente suplementario en alimento para ganado y aves, se organizaron, en total, cinco cooperativas pesqueras.

La Cooperativa Suniña presentó un número mayor de sitios de venta; esta ventaja se debe a la cercanía con la capital del estado. Cabe mencionar que los compradores se dirigen a las instalaciones de la cooperativa para comprar el producto, lo cual beneficia a los productores, pues no generan gastos de traslado para la venta de los productos. Los compradores llegan de los estados de Veracruz, Chiapas y Distrito Federal. Tal situación no ocurre con las cooperativas de San Pedro y La Gaviota, ya que ambas se encuentran a casi dos horas de la cabecera municipal, situación que limita el reparto del producto en otros centros de venta. No obstante, en La Gaviota, después de varios años de negociación con intermediarios, hoy en día existen compradores que llegan a las instalaciones de la cooperativa para obtener el producto. Por su parte, San Pedro se traslada a la capital del estado para llevar su captura y dependiendo de la producción se realiza un embarque vía carretera al mercado de la Viga ubicado en la ciudad de México.

### **Cuarta experiencia: Redes de conocimiento, capital social e innovación. El caso del sector acuícola del noroeste de México**

**Esta sección está basada en DETTMER, Jorge. Redes de conocimiento, capital social e innovación. El caso del sector acuícola del noroeste de México. Artículo derivado de su proyecto de investigación «Capital social y redes de empresas para el desarrollo: El caso del sector acuícola en el Estado de Hidalgo (México)». En Revista Teuken Bidikay. Argentina, 2011. Nro. 2.**

Esta experiencia describe la interacción de veintiocho organizaciones de pequeños productores acuícolas del noroeste de México con instituciones generadoras de conocimiento en pro del mejoramiento de la producción, calidad y prevención de enfermedades. Para la acuicultura, la región noroeste es la más importante del país ya que cerca del 65% de la producción nacional proviene de esta zona. Sonora y Sinaloa aportan cerca del 40% de la producción total con más de trescientas granjas de cultivo de camarón blanco (*litopenaus vannamei*). En estas entidades, así como en Baja California Sur, se ubican los principales laboratorios de producción de poslarvas de camarón. Adicionalmente, la región es reconocida por contar con una importante infraestructura para la industrialización y comercialización de productos pesqueros y acuícolas.

La investigación documental y de campo permitió identificar cuatro iniciativas formales que han favorecido la interacción entre distintos actores para incidir en la actividad acuícola de la región. Estas son: (i) la formación de la red de laboratorios de diagnóstico; (ii) los comités de sanidad acuícola y los institutos estatales de acuicultura; (iii) las asociaciones de productores; y (iv) la formación de empresas integradoras y clúster acuícolas.

La creación de organizaciones de segundo y tercer nivel ha favorecido la conformación de redes y el intercambio de conocimientos en diferentes aspectos. Entre otras cosas, han permitido a los pequeños productores gestionar recursos económicos, negociar en bloque apoyo técnico de diversas instancias gubernamentales y académicas, recibir asesoría de expertos internacionales, capacitar a su personal obrero, técnico y administrativo, y participar en reuniones, simposios, congresos, talleres, etc., para el intercambio de experiencias e información entre productores, proveedores, funcionarios de gobierno y científicos de la región.

Entre las organizaciones de segundo y tercer nivel cuyas interacciones han contribuido a la formación de redes y a la transferencia de conocimientos científicos, tecnológicos, organizacionales y administrativos, cabe mencionar a la Unión de Ejidos Acuícolas del Sur de Sonora (UEASS), la Federación de Productores Ostrícolas del Estado de Sonora, la Asociación Nacional de Productores de Larvas de Camarón, AC, la Asociación de Acuicultores Privados del Estado de Sonora, el Consejo de Ostión de Baja California y el Consejo del Camarón en este mismo estado.

Para enfrentar los problemas relacionados con la falta de infraestructura, el suministro de insumos a bajo costo, la apertura de canales de comercialización, la reducción de impuestos y la obtención de estímulos fiscales, en los últimos lustros los productores acuícolas han buscado nuevas formas de asociación que involucran la participación de otras empresas, organismos públicos e instituciones académicas. Como ejemplo de este tipo de agrupamientos cabe mencionar la formación de un clúster acuícola para la producción de semilla y engorda de ostión (*Crassostrea gigas*), localizado en Culiacán (Sinaloa) y Guerrero Negro (Baja California Sur), conformado por tres empresas, además del Cibnor<sup>215</sup> y el Conacyt<sup>216</sup> (que funge como organismo financiero). La Fundación Chile participa como asesor externo. El objetivo es asegurar el precio del producto, garantizar el suministro y el bajo costo de los insumos, facilitar el acceso al financiamiento y gestionar estímulos fiscales y apoyos del gobierno.

### Interacciones academia-gobierno

La información recogida en los cuestionarios, las entrevistas y otras fuentes documentales sugiere que existen frecuentes interacciones entre ambos actores para resolver problemas y apoyar el desarrollo de acuicultura en la región. Estas interacciones se dan sobre todo para la formación de recursos humanos de alto nivel y la investigación acuícola en México, las cuales son financiadas principalmente por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Educación Pública, las universidades públicas, el Conacyt, los gobiernos estatales y, en menor grado, por la Sagarpa-Conapesca.

215 Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste (Cibnor).

216 Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt).



Se trata de una red de centros que realizan proyectos de investigación básica y aplicada, comparten posgrados y estimulan la movilidad de sus investigadores, casi siempre con apoyo gubernamental, lo que contribuye a la transferencia de conocimientos en el campo de los cultivos marinos, los recursos naturales y estudios de impacto ambiental para la conservación y el desarrollo sustentable de la región noroeste.

### Interacciones academia-asociaciones

Entre las principales motivaciones que las Mipymes acuícolas tienen para interactuar con las instituciones académicas, se encuentran la prestación de servicios de asesoría y capacitación, investigación y desarrollo, y reclutamiento de recursos humanos de carácter técnico y administrativo. Las entrevistas sugieren que la mayor parte de estas interacciones tienden a producirse generalmente en espacios tales como congresos de acuicultura, simposios, talleres y revistas técnicas de acuicultura (como Panorama Acuícola Magazine e Industria Acuícola). Es en estos ámbitos que acuicultores y académicos entran en contacto y donde comienzan a gestarse las primeras interacciones. Generalmente se trata de relaciones informales, cara a cara (empresario-investigador), basadas en la confianza que el empresario tiene en el conocimiento técnico y el prestigio del investigador, como se ha documentado en otros trabajos<sup>217</sup>.

Los convenios se han dado principalmente para satisfacer necesidades muy concretas, tales como sugerencias técnicas de los investigadores, formación de recursos humanos para las empresas, servicios de análisis de agua (microbiológicos) y diagnósticos sanitarios y patológicos, mejora genética, asesoría en técnicas de producción, estudios de impacto ambiental, monitoreo de mareas rojas, nutrición, asesoría en plantas de alimentos, diversificación de cultivos, instalaciones para apoyar la cría de larvas y juveniles, préstamo de reproductores y asesoría en la elaboración de proyectos acuícolas.

### Interacciones asociaciones-empresas

Las entrevistas sugieren que entre las empresas privadas la falta de confianza tiende a debilitar la colaboración, aunque, desde luego, se dan excepciones. Por ejemplo, para el abastecimiento y venta de productos, las Mipymes acuícolas de la región establecen principalmente interacciones con otras empresas, y en unos pocos casos, curiosamente, con instituciones académicas. Indagando sobre los motivos para la interacción entre empresas, los datos revelan que entre los principales sobresalen: la comercialización, el financiamiento, la gestión, la investigación y el desarrollo tecnológico.

---

217 LUNA et al., 2003. Citado por: DETTMER, Jorge. Redes de conocimiento, capital social e innovación. El caso del sector acuícola del noroeste de México. Artículo derivado de su proyecto de investigación «Capital social y redes de empresas para el desarrollo: El caso del sector acuícola en el Estado de Hidalgo (México)». En Revista Teuken Bidikay. Argentina, 2011. Nro. 2.



Entre los factores que otros estudios<sup>218</sup> han identificado como limitadores de las oportunidades de interacción y transferencia de conocimiento entre los distintos actores del sector, es posible mencionar: i) la falta de confianza mutua; ii) la debilidad de las redes densas entre los actores; iii) la falta de comunicación, de un lenguaje común y de apego a las reglas que regulan las interacciones entre los actores; iv) la distancia geográfica entre las unidades productivas, las universidades, centros de investigación y las dependencias gubernamentales; y v) la escasa utilización y absorción de conocimientos tácitos y codificados por parte de las empresas acuícolas<sup>219</sup>.

### **Quinta experiencia: Supermercados, estrategias y pequeños productores hortícolas en el municipio de Acatzingo. El caso Walmart**

**Esta sección está basada en LUGO-MORIN, Diosey Ramón. Supermercados, estrategias y pequeños productores hortícolas en el municipio de Acatzingo. El caso Walmart. En: Revista Economía, sociedad y territorio. México, 2013. Vol. XIII, Nro. 42.**

En esta experiencia se describen las estrategias de comercialización de Walmart y las oportunidades de desarrollo de once pequeños productores hortícolas. La investigación se realizó en Acatzingo, municipio ubicado en un enclave de importancia estratégica por ser una de las zonas productoras de hortalizas más importante de Puebla, México, durante los años 2008 y 2009. En promedio, los pequeños productores estudiados tienen 3,5 hectáreas y cultivan principalmente cebollín, cilantro, coliflor, brócoli y zanahoria y, en menor medida, acelga, ejote, poro, lechuga y rábano. Estas preferencias se han construido debido a la demanda del mercado, principalmente de las tiendas de autoservicio.

#### Pequeños productores de acelga

Para este cultivo se presentan dos tipos de comercialización: la venta directa en la central de abasto de Huixcolotla y la venta a empresas comerciales o tiendas de autoservicio. En el primer caso, comercializan entre 70% y 80% de su producción con una frecuencia semanal, allí concurren compradores de ciudad de México y Puebla, el pequeño productor de acelga hace arreglos con dichos compradores que generalmente les son favorables al permitirles ingresos netos por el orden de 20%. En el segundo, comercializan entre 20% y 30% de su producción con las em-

<sup>218</sup> Ibid.

<sup>219</sup> DETTMER, 2009. Citado por: DETTMER, Jorge. Redes de conocimiento, capital social e innovación. El caso del sector acuícola del noroeste de México. Artículo derivado de su proyecto de investigación «Capital social y redes de empresas para el desarrollo: El caso del sector acuícola en el Estado de Hidalgo (México)». En Revista Teuken Bidikay. Argentina, 2011. Nro. 2.

presas comerciales Walmart y Soriana. Aunque las negociaciones les son favorables, el pago es diferido y se establece de la siguiente forma: se firma un contrato con una semana de anterioridad en el que se pacta el precio y se exponen las especificaciones, normas y calidades, a los treinta días se hace el pago a través de cuentas electrónicas.

Esta estrategia de comercialización de los pequeños productores de acelga es efectiva debido a que, en el primer caso, les permite capitalizarse, aspecto que les da margen de maniobra para que, en el segundo caso, puedan establecer arreglos con pagos diferidos a treinta días durante los que negociarían márgenes de ingresos que, según ellos, son buenos.

#### Pequeños productores de apio

Para este cultivo se presentan dos tipos de comercialización: la venta al mercado internacional y la venta al mercado nacional. En el primer caso, cuando hay demanda que coincide con los meses de invierno en Estados Unidos (época en que se ve afectada la producción de California, principal estado productor de apio), se comercializan entre 70 y 80% de su producción; el pequeño productor negocia con las empresas empacadoras, pudiendo obtener un precio que supera los seis pesos por kilogramo. El destino de la producción es el mercado de Estados Unidos y el resto se destina al mercado del sureste. En el segundo caso, cuando no hay demanda del mercado internacional, se comercializa 100% de su producción en la central de abasto de Huixcolotla con destino al mercado del sureste. El pequeño productor negocia con los compradores que concurren a la central de abasto y establece arreglos que le permiten ingresos netos por encima de los costos de producción en 10%. Estos productores de apio construyen su estrategia de comercialización a partir de una demanda constante del mercado del sureste.

#### Pequeños productores de brócoli

El mercado del brócoli es diversificado, su producción se distribuye de la siguiente manera: 10% se vende por huerta, 25% se comercializa en la central de abasto de Huixcolotla, otro 25% tiene como destino el sureste mexicano y 40% está destinado a las tiendas de autoservicio, en particular Walmart (25%) y Soriana (15%). En el caso del brócoli, los pequeños productores establecen con los compradores relaciones de negociación y subordinación. En la central de abasto de Huixcolotla, debido a la competencia, los productores en ocasiones establecen relaciones de conflicto originadas por la conformación del precio final.

#### Pequeños productores de cebollín

El mercado del cebollín le permite al pequeño productor establecer relaciones de negociación y subordinación. Las primeras surgen al considerar que su producción tiene cabida en un mercado

diversificado con buenas expectativas debido a las demandas de Estados Unidos y la constante demanda del mercado nacional. La producción se distribuye de la siguiente manera: 15% se comercializa en la central de abasto de Huixcolotla, 5% tiene como destino el sureste mexicano, 60% está destinado a las tiendas de autoservicio, en particular Walmart (40%), Soriana (20%) y 15% al mercado de exportación. Las segundas surgen de las ventas por huerta donde los pequeños productores no salen favorecidos debido al esquema de arreglos en dos partes que le impone el intermediario local, el porcentaje en esta modalidad de venta se estima en 5%.

#### Pequeños productores de cilantro

El mercado del cilantro, al igual que el del cebollín, le permite al pequeño productor establecer relaciones de negociación y subordinación. Las primeras surgen al considerar que su producción tiene cabida en un mercado diversificado con buenas expectativas debido a la demanda de Estados Unidos y la constante demanda del mercado nacional. La producción se distribuye de la siguiente manera: 40% se comercializa en la central de abasto de Huixcolotla, otro 10% tiene como destino el mercado de la ciudad de México y el 60% restante está destinado a las tiendas de autoservicio, en particular Walmart (25%), Soriana (10%) y 10% al mercado de exportación. Las segundas surgen de las ventas por huerta donde los pequeños productores no resultan favorecidos debido al esquema de arreglos en dos partes que le impone el intermediario local, el porcentaje en esta modalidad de venta se estima en un 5%.

#### Pequeños productores de col o repollo

El mercado de la col se distribuye de la siguiente manera: chica: 20% para venta por huerta, 30% se comercializa en la central de abasto de Huixcolotla, 45% va para el mercado de la ciudad de México y 5% se exporta. Con respecto a la col grande: 35% para venta por huerta, 65% se comercializa en la central de abasto de Huixcolotla con destino al mercado del sureste, en el cual son importantes las relaciones de subordinación debido al sistema de venta que usa la central de abasto de Huixcolotla, que es una variante de la subasta holandesa. En los mercados de la col chica, el consumidor prefiere comprar la pieza completa.

#### Pequeños productores de ejote

El mercado del ejote es poco diversificado, se comercializa en su totalidad en la central de abasto de Huixcolotla y es controlado por siete pequeños productores que a diario venden tres toneladas. Debido a que la producción es casi totalmente controlada por un grupo de pequeños productores, estos han podido establecer relaciones de negociación con sus compradores con márgenes por encima de sus costos de producción.

### Pequeños productores de perejil

El mercado del perejil en la actualidad está en formación y su distribución es la siguiente: 20% se vende por huerta y el resto se comercializa en la central de abasto de Huixcolotla. Es un producto en el que los pequeños productores de Acatzingo están apostando debido a la potencial demanda internacional. Sin embargo, se debe trabajar en la inocuidad del cultivo como condición básica para acceder a dichos mercados.

### Pequeños productores de rábano

Los pequeños productores de rábano señalan que su demanda es constante durante todo el año. Su mercado es diversificado: 35% se comercializa para el mercado de la ciudad de México, 45% para el mercado del sureste, 10% se vende en la central de abasto de Huixcolotla y 10% en las tiendas de autoservicio. Para este cultivo, los pequeños productores se están organizando para darle valor agregado y comercializarlo en los mercados cautivos, tales como el asiático.

### Pequeños productores de tomate verde

Las relaciones de negociación que establecen le reportan al productor márgenes de ganancia por encima de los costos de producción, esto debido a la diversificación del mercado del tomate. Pero cuando los arreglos se establecen en la central de abasto de Huixcolotla estos márgenes pueden reducirse hasta ser negativos, apareciendo de este modo las relaciones de subordinación. El mercado del tomate verde se distribuye de la siguiente manera: 50% se comercializa para el mercado de la ciudad de México, 25% se vende en la central de abasto de Huixcolotla, 20% se comercializa para el mercado del sureste y 5% se vende a las tiendas de autoservicio. En la actualidad la exportación del tomate verde presenta obstáculos por el manejo de las plagas.

De esta manera se observa como los pequeños productores constituyen el eslabón primario sujeto al poder económico de las cadenas de autoservicio, emparadoras y exportadoras, condición que les permite negociar una proporción importante de los excedentes económicos que se generan en el sistema hortícola. Por otra parte, se observa cómo el pequeño productor articula su estrategia de acuerdo con el cultivo que le genere mayor rentabilidad, y de esta manera establece redes que le permiten acceder a una diversidad de compradores.

Los requerimientos para negociar con Walmart en cuanto a adquisición de hortalizas son: a) exige entrega continua en el volumen y la calidad; b) prefieren entregas en cantidades reducidas, pero uniformes; c) pagan en plazos de entre treinta y sesenta días; d) negocian con anterioridad productos a precios muy reducidos para presentar ofertas durante todo el año; e) los productos deben ser empacados en cajas de plástico; y f) reciben el producto desde las siete a las nueve

horas del día. Adicionalmente, Schwentesius y Gómez<sup>220</sup> señalan que: a) toleran apenas 10% de producto dañado y b) exigen transporte con temperatura controlada.

El esquema de pagos de Walmart precisa que los pequeños productores estén capitalizados para poder aguantar entre treinta y sesenta días sin recibir el pago de su producto. A nivel local, Walmart establece relaciones directas con el pequeño productor y en menor proporción se abastece de las empresas emparadoras y de la central de abasto de Huixcolotla; en caso de una alta demanda de hortalizas, complementa su abasto con otras centrales.

Por otra parte, a nivel local Walmart influye en los niveles de participación de intermediarios, reformulando sus estrategias de compraventa a través de arreglos engañosos directamente con el pequeño productor. Otra forma de arreglo es a través de la legitimación social y el prestigio que tiene la empresa, por ejemplo, con el apoyo en la construcción de un gran centro de acopio a nivel nacional. La empresa no posee empleados buscando potenciales vendedores de hortalizas, son los propios productores quienes se acercan a negociar sus productos transfiriendo información sensible de precios, calidad, zonas productoras y calendarización de cosechas. De esta forma es como compradores especializados por grupo de cultivos (hortalizas, frutas, tubérculos, etc.) de la empresa, desde la comodidad de su oficina, manejan una gran cantidad de información de la región, aspecto que le permite negociar un precio a su favor.

Walmart ha desarrollado a lo largo de su permanencia en los territorios rurales mexicanos un manejo eficaz de la información sensible relacionada con las hortalizas. En particular, ha podido identificar cuellos de botella que tiene el sistema hortícola en la región (falta de organización, procesos de postcosecha no maquilados, poco acceso a la información de mercados y la falta de financiamiento). Mientras esto no se supere, el pequeño productor hortícola de Acatzingo sólo producirá para sobrevivir él y su entorno familiar.

---

220 SCHWENTESIUS y GÓMEZ, 2006. Citado por: LUGO-MORIN, Diosey Ramón. Supermercados, estrategias y pequeños productores hortícolas en el municipio de Acatzingo. El caso Walmart. En: Revista Economía, sociedad y territorio. México, 2013. Nro. 42

# Anexo 1

## México. Programas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación —Sagarpa 2012

PROGRAMA	OBJETIVO Y TIPOS DE APOYO	POBLACIÓN DESTINATARIA
<p>Procampo Productivo</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Modernización de la maquinaria agropecuaria</li> <li>-Diesel agropecuario</li> <li>-Diesel marino</li> <li>-Gasolina ribereña</li> <li>-Fomento productivo del café</li> </ul>	<p>Apoyar a los productores, ya sean personas físicas o morales.</p>	<p>Personas físicas o morales que formen parte del «Padrón de Beneficiarios».</p>
<p>Desarrollo de capacidades y extensionismo rural</p>	<p>Fomentar el desarrollo de capacidades de los productores, sus organizaciones, las familias rurales y otros actores que realizan oficios en el medio rural, así como las instituciones especializadas en la capacitación e investigación agropecuaria, acuícola y pesquera, en el marco del Servicio Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Integral (Senacatri), que facilite el acceso al conocimiento, información y uso de tecnologías modernas; su interacción con sus socios estratégicos en investigación, educación, agronegocios y el mercado; y el desarrollo de sus propias habilidades y prácticas técnicas, organizacionales y gerenciales, para detonar el desarrollo de un campo justo, productivo, rentable, sustentable y garante de la seguridad alimentaria.</p>	<p>Personas físicas, morales, grupos con actividades productivas en el medio rural, e instituciones especializadas en la capacitación e investigación entre las cuales se consideran: Productores, grupos de trabajo, y personas morales, que se dedique a actividades de producción agropecuarias, acuícolas y pesqueras; de transformación, de servicios y oficios en la población rural.</p>
<p>Fondo para Acciones de Alimentación en Concurrencia en Zonas de Alta y Muy Alta Marginación 2012</p>	<p>Contribuir a integrar las zonas de alta y muy alta marginación a la dinámica del desarrollo económico y social, satisfaciendo las necesidades básicas de alimento, ofreciendo y fortaleciendo alternativas para la generación de alimentos para el autoconsumo y la comercialización. Opera con tres tipos de apoyo: apoyo a la inversión en equipamiento e infraestructura; desarrollo de capacidades y extensionismo rural; conservación y uso sustentable de suelo y agua.</p>	<p>Personas físicas, grupos de trabajo para un propósito común o personas morales que se ubiquen en localidades rurales de alta y muy alta marginación, que se dediquen a actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, acuícolas y/o, agroindustriales.</p>

<p>Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA)</p>	<p>Contribuir al desarrollo de capacidades de las personas y su agricultura y ganadería familiar en localidades rurales de alta y muy alta marginación, para incrementar la producción agropecuaria, innovar los sistemas de producción, desarrollar los mercados locales, promover el uso de alimentos y la generación de empleos a fin de lograr su seguridad alimentaria y el incremento en el ingreso.</p>	<p>Personas físicas, grupos de trabajo para un propósito común o personas morales, que se ubiquen en localidades rurales de alta y muy alta marginación de las Entidades Federativas con mayor grado de</p>
<p>Desarrollo de las Zonas Áridas (Prodeza)</p>	<p>Promover el desarrollo de las actividades económicas acorde a las condiciones particulares de las zonas áridas y semiáridas y, de aquellas regiones que trascienden sus límites y que por su actual nivel de degradación de los territorios agropecuarios se consideran en proceso de desertificación; mediante la atención con un enfoque integral y de desarrollo territorial, las necesidades prioritarias de disponibilidad de agua, la reconversión a tecnologías y de especies con mayor adaptabilidad y con acceso al mercado, el mejor aprovechamiento del agostadero y la incorporación de los productores a la generación de valor agregado.</p>	<p>Personas físicas o morales que se ubican en los municipios de la cobertura potencial del proyecto estratégico organizados en grupos, la cual podrá ser modificada por la Unidad Responsable de la Secretaría previo análisis de los casos que se presenten por la Instancia Ejecutora y a la cual se transferirán los recursos del proyecto para su ejecución.</p>
<p>Trópico Húmedo (Proyecto estratégico)</p>	<p>Impulsar y fomentar la inversión social y privada en las zonas del trópico húmedo y sub-húmedo del territorio nacional, a través del otorgamiento de apoyos para mejorar la viabilidad financiera de proyectos de cultivos y actividades con potencial y mercado, preferentemente bajo un esquema de desarrollo de proveedores, generando polos de desarrollo; para coadyuvar a nivelar el desarrollo de las zonas tropicales con el resto del país; así como, dar el soporte técnico en desarrollo de capacidades, innovación tecnológica y extensión rural para fortalecer la competitividad de los productores.</p>	<p>a) Beneficiarios con crédito y/o con financiamiento propio. La población objetivo son las personas físicas o morales, que se dediquen a actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, acuícolas, agroindustriales y del sector rural en su conjunto, o aquellas que pretendan invertir en cualquiera de las mismas. b) Beneficiarios de apoyo directo. Beneficiarios de apoyo directo. La población objetivo son las personas físicas en condiciones de pobreza extrema con ingresos inferiores a la línea de bienestar mínimo que se dediquen o que pretendan desarrollar actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras y acuícolas.</p>



<p>Apoyo a la Cadena Productiva de los Productores de Maíz y Frijol (Promaf)</p>	<p>Contribuir al logro de la seguridad alimentaria nacional y fortalecer la competitividad de los productores de maíz y frijol por medio del otorgamiento de apoyos en servicios de asistencia técnica, capacitación, innovación tecnológica, desarrollo organizativo y mecanización de las unidades productivas, así como la inducción hacia una agricultura sustentable y el uso del crédito para capitalizarse y mejorar su rentabilidad.</p>	<p>Productores de maíz y/o frijol. Sean personas físicas o morales.</p>
<p>Bioenergía y Fuentes Alternativas</p>	<p>Contribuir a la producción de biocombustibles, biofertilizantes, abonos orgánicos y al uso eficiente y sustentable de la energía en los procesos productivos, y el uso de energías renovables.</p>	<p>Personas físicas o morales que presenten proyectos para la producción de insumos para bioenergéticos, biofertilizantes, abonos orgánicos y productos de la bioeconomía, a partir de su producción agrícola, pecuaria o pesquera, así como el uso eficiente y sustentable de la energía en sus procesos productivos y el uso de energías renovables o alternativas en actividades productivas del sector agroalimentario</p>
<p>Progan</p>	<p>Incrementar la productividad pecuaria, a través de la inducción de prácticas tecnológicas de producción sustentable, de ordenamiento, asistencia técnica, capacitación y fondo de aseguramiento ganadero</p>	<p>Personas físicas o morales (ejidatarios, colonos, comuneros, pequeños propietarios, y sociedades civiles o mercantiles establecidas conforme a la legislación mexicana, propietarios o con derecho de uso de tierras dedicadas a la cría de ganado bovino de carne y doble propósito en forma extensiva; de ovinos; de caprinos, pequeña lechería familiar y la apicultura), inscritas en el padrón vigente del PROGAN. Así como, nuevos productores preferentemente de 5 y hasta 35 unidades animales, sujetas a disponibilidad presupuestal.</p>

Reconversión Productiva	Mejorar el ingreso de los productores mediante la conversión de áreas a cultivos de mayor rentabilidad, aprovechando el potencial productivo en el país, con la finalidad de ordenar la producción de granos básicos en las principales zonas de muy bajo y bajo potencial productivo, conforme a la clasificación del INIFAP del 2007 y actualizaciones parciales posteriores, y siniestralidad recurrente conforme a la clasificación que hace CONAGUA cada año; además de abastecer la demanda nacional y disminuir las importaciones	Personas físicas o morales que se dediquen a actividades agrícolas, cuyos predios estén ubicados en zonas de muy bajo y bajo potencial productivo, de alta siniestralidad; en zonas con producción excedentaria o en zonas en donde se promueva el ordenamiento de mercados.
Apoyo al Ingreso Objetivo y a la Comercialización	Fortalecer la cadena productiva y comercial agroalimentaria, dando certidumbre de ingreso al productor y/o del costo al comprador; e incentivar la producción de granos y oleaginosas, entre otros productos elegibles que por condiciones específicas de mercado se den a conocer en los avisos que se publiquen en el DOF.	Personas físicas o morales que intervengan en la comercialización de los productos elegibles conforme a los criterios que defina la Secretaría.

## Bibliografía

- BANCO MUNDIAL. Tablas y datos sobre México [en línea]. Disponible en Internet: <https://datos.bancomundial.org/pais/mexico>
- BRAY *et al.*, 2003. Citado por: VALDÉS, Jaime; MEZA, Jorge; y ORTIZ, Hivy. El desarrollo de la agricultura familiar campesina a través de la forestería comunitaria. En: Agricultura familiar de América Latina y el Caribe. Recomendaciones de Política. Santiago de Chile: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), 2014.
- CANO Salgado, Martha Patricia; BELLO BALTAZAR, Eduardo; y BARBA, Everardo. Innovación social y capacidad de organización de las cooperativas pesqueras en el municipio de Balancán, Tabasco, México. En Revista Estudios Sociales, Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo, A.C. México, 2011.
- CELAYA, Víctor; HERNÁNDEZ, Emilio; CABESTANY, Jaime; y DELALANDE, Laure. La gestión de riesgos climáticos catastróficos para el sector agropecuario en México: Caso del componente para la atención a desastres naturales para el sector agropecuario. En: Agricultura familiar de América Latina y el Caribe. Recomendaciones de Política. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). México, 2014.
- CHAPELA, Gonzalo; MENÉNDEZ, Carlos; y ROBLES BERLANGA, Héctor. México: Políticas para la agricultura campesina y familiar: un marco de referencia. En Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe: Nuevas perspectivas. Red Políticas Públicas y Desarrollo Rural en América Latina. Cirad. Cooperación Regional Francesa. México: CEPAL, IICA, 2015.
- CONEVAL. Medición de la pobreza en México y en las Entidades Federativas 2016. Resumen Ejecutivo. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2016.

- DE ITA, A. México: impactos del PROCEDA en los conflictos agrarios y la concentración de la tierra. México: Centro de Estudios para el Cambio en el Campo Mexicano (CECCAM), 2003.
- DETTMER, 2009. Citado por: DETTMER, Jorge. Redes de conocimiento, capital social e innovación. El caso del sector acuícola del noroeste de México. Artículo derivado de su proyecto de investigación «Capital social y redes de empresas para el desarrollo: El caso del sector acuícola en el Estado de Hidalgo (México)». En Revista Teuken Bidikay. Argentina, 2011. Nro. 2.
- DETTMER, Jorge. Redes de conocimiento, capital social e innovación. El caso del sector acuícola del noroeste de México. Artículo derivado de su proyecto de investigación «Capital social y redes de empresas para el desarrollo: El caso del sector acuícola en el Estado de Hidalgo (México)». En Revista Teuken Bidikay. Argentina, 2011. Nro. 2.
- FAO. Marco estratégico de mediano plazo de cooperación de la FAO en agricultura familiar en América Latina y el Caribe 2012–2015. 2011.
- FAO, 2012. Citado por CHAPELA, Gonzalo; MENÉNDEZ, Carlos; y ROBLES BERLANGA, Héctor. México: Políticas para la agricultura campesina y familiar: un marco de referencia. En Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe: Nuevas perspectivas. Red Políticas Públicas y Desarrollo Rural en América Latina. Cirad. Cooperación Regional Francesa. México: CEPAL, IICA, 2015.
- GONZÁLEZ, O; BONILLA, N; y RIVERA, J. Los Agronegocios y su Institucionalidad en México en el 2012. Revista Ciencia Administrativa. México, 2012. Págs. 2-109.
- GUZMÁN FLORES, Jesús. El Derecho a la Alimentación Adecuada y derechos de los Campesinos Indígenas. Centro de Estudios para el Desarrollo Rural y la Soberanía Alimentaria (CEDR-SSA). En el Foro Internacional para fortalecer la economía familiar, campesina e indígena. Comisión de Desarrollo Rural, Senado de la República. Agricultura Familiar y Campesina, Red Mexicana. México: Universidad Autónoma de Chapingo, 2015.
- HERRERA TAPIA, Francisco. Enfoques y políticas de desarrollo rural en México. Una revisión de su construcción institucional. En Revista Gestión y Política Pública. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. México, 2013.
- INEGI. Censo Agrícola, Ganadero y Forestal 2007. México: Instituto Nacional de Estadísticas de México [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/Agro/ca2007/Resultados\\_Agricola/default.aspx](http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/Agro/ca2007/Resultados_Agricola/default.aspx)

- INSTITUTO NACIONAL DE ECONOMÍA SOLIDARIA. Secretaría de Economía. Diagnóstico del Programa de Fomento a la Economía Social. Anexo 4: Identificación de programas gubernamentales federales de apoyo al Sector Social de la Economía.
- LUGO-MORIN, Diosey Ramón. Supermercados, estrategias y pequeños productores hortícolas en el municipio de Acatzingo. El caso Walmart. En: Revista Economía, sociedad y territorio. México, 2013. Vol. XIII, Nro. 42.
- LUNA et al., 2003. Citado por: DETTMER, Jorge. Redes de conocimiento, capital social e innovación. El caso del sector acuícola del noroeste de México. Artículo derivado de su proyecto de investigación «Capital social y redes de empresas para el desarrollo: El caso del sector acuícola en el Estado de Hidalgo (México)». En Revista Teuken Bidikay. Argentina, 2011. Nro. 2.
- MACKINLAY, H. y DE LA FUENTE, J. La nueva legislación rural en México. Revista Debate Agrario. Análisis y Alternativas. Perú, 1996. Nro. 25. Págs. 73-95.
- MONTOYA GÓMEZ, G; HERNÁNDEZ RUIZ, J.F; y PÉREZ, A. V. Organización comunitaria para la conservación forestal: estudio de caso en la selva Lacandona de Chiapas, México. En Revista Papeles de Población. Universidad Autónoma del Estado de México. México, 2006.
- OCDE. México, Visión General. Estudios Económicos de la OCDE, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. México: OCDE, 2017.
- OJEDA LÓPEZ, R. N; LÓPEZ CANTO, L. E; y BLAS ZAPATA, R. B. Factores que explican el funcionamiento de una asociación de apicultores orgánicos del estado de Quintana Roo. XVII Congreso Internacional de la Academia de Ciencias de la Administración, A.C. (ACACIA). México, 2013.
- PROCURADURÍA AGRARIA DE MÉXICO. Glosario de términos jurídico-agrarios. México, 2009.
- ROBLES Y CONCHEIRO, 2004. Citado por: CHAPELA, Gonzalo; MENÉNDEZ, Carlos; y ROBLES BERLANGA, Héctor. México: Políticas para la agricultura campesina y familiar: un marco de referencia. En Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe: Nuevas perspectivas. Red Políticas Públicas y Desarrollo Rural en América Latina. Cirad. Cooperación Regional Francesa. México: CEPAL, IICA, 2015.
- SAGARPA / FAO. Agricultura familiar con potencial productivo en México. México: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y FAO, 2012.
- SCHWENTESIUS y GÓMEZ, 2006. Citado por: LUGO-MORIN, Diosey Ramón. Supermercados, estrategias y pequeños productores hortícolas en el municipio de Acatzingo. El caso Walmart.

Revista Economía, sociedad y territorio. México, 2013. Nro. 42, vol. XIII. Págs.

SHCP, 2014. Citado por: CHAPELA, Gonzalo; MENÉNDEZ, Carlos; y ROBLES BERLANGA, Héctor. México: Políticas para la agricultura campesina y familiar: un marco de referencia. En Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe: Nuevas perspectivas. Red Políticas Públicas y Desarrollo Rural en América Latina. Cirad. Cooperación Regional Francesa. México: CEPAL, IICA, 2015.

SOTO BAQUERO, Fernando. Intervención como representante de la FAO en el Foro Internacional para fortalecer la economía familiar, campesina e indígena. Comisión de Desarrollo Rural Senado de la República. En: Agricultura Familiar y Campesina Red Mexicana. Universidad Autónoma de Chapingo. FAO. México: Secretaría de Desarrollo Social SEDESOL, 2015.

VALDÉS, Jaime; MEZA, Jorge; y ORTIZ, Hivy. El desarrollo de la agricultura familiar campesina a través de la forestería comunitaria. En: Agricultura familiar de América Latina y el Caribe. Recomendaciones de Política. Santiago de Chile: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), 2014.

VEGA, L. Figuras asociativas definidas por la Ley Agraria [en línea]. Disponible en Internet: [https://www.academia.edu/31380681/FIGURAS\\_ASOCIATIVAS\\_DEFINIDAS\\_POR\\_LA\\_LEY\\_AGRARIA](https://www.academia.edu/31380681/FIGURAS_ASOCIATIVAS_DEFINIDAS_POR_LA_LEY_AGRARIA)

WARMAN, Arturo. La reforma agraria mexicana: una visión de largo Plazo. Documento en el repositorio de la página de la FAO [en línea] Disponible en Internet: <http://www.fao.org/docrep/006/j0415t/j0415t09.htm>

WEINER BRAVO, Elisa. La concentración de la propiedad de la tierra en América Latina: una aproximación a la problemática actual. Ciudad de publicación: CISEPA, CIRAD, International Land Coalition, 2011.

YÚNEZ NAUDE, Antonio; CISNEROS YESCAS, Arturo I; y PALE MEZA, Pablo. Situando la agricultura familiar en México. Principales características y tipología. Documento nro. 149 Grupo de Trabajo: Desarrollo con Cohesión Territorial. México: editorial, 2013.

ZORRILLA ORNELAS, Leopoldo. El sector rural mexicano a fines del siglo XX. En: Revista Comercio Exterior. México, 2003. Vol. 53, Nro. 1.

# PARTE 3



**Propuesta de política pública para  
promover la asociatividad de la  
agricultura campesina familiar  
y comunitaria a fin de mejorar la  
generación de ingresos y el acceso  
a la propiedad**

Elsa Marcela Hernández C.

30 de noviembre de 2018



# Introducción

En el marco de la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS) acordó con la Alta Consejería Presidencial para el Posconflicto prestar apoyo técnico y acompañamiento en el ámbito de la protección social al proceso de paz en Colombia y a la gestión del posconflicto, especialmente en lo que se refiere a la extensión de la protección y la inclusión del sector rural.

En desarrollo de este convenio, la OISS ha trabajado en la formulación de alternativas especialmente diseñadas para llenar vacíos normativos y operativos que fortalezcan prioritariamente los esquemas de protección social de las comunidades rurales del país y de los grupos poblacionales especialmente vulnerables, en tres componentes principales: i. Esquemas para la vejez y microseguros en riesgos laborales para la población rural; ii. Mejoramiento en la generación de ingresos y en el acceso a la propiedad para la población rural, a través de la promoción de los esfuerzos asociativos; iii. Identificación de rutas de inclusión laboral y de una cobertura preferente de protección social para personas víctimas de minas antipersona.

El presente documento desarrolla el componente dos, que aporta con la formulación de una propuesta de política pública para promover la asociatividad rural entre los productores de la agricultura campesina, familiar y comunitaria, a fin de mejorar sus ingresos y el acceso a la tierra, enfocada en los municipios de las Zonas más Afectadas por el Conflicto Armado (Zomac)<sup>1</sup>.

La construcción de la política se inició con la identificación de experiencias y de buenas prácticas de cuatro países de la Comunidad Iberoamericana de Naciones en materia de acceso a la propiedad, organización y emprendimiento en el sector rural y específicamente en la agricultura

<sup>1</sup> Las Zonas más Afectadas por el Conflicto Armado (Zomac) están constituidas por el conjunto de municipios considerados como los más afectados por el conflicto armado. El Decreto 1650 de octubre 9 de 2017 definió 344 municipios distribuidos por todo el país.

familiar en Argentina, Brasil, Ecuador y México, así como en Colombia. Vale la pena resaltar que, con ciertas diferencias, la problemática de la agricultura familiar en términos socioeconómicos es casi idéntica en los países referidos, ya que es uno de los sectores que en cada país concentra los mayores índices de pobreza, de inseguridad alimentaria, analfabetismo y de falta de recambio generacional. En términos productivos, las brechas tecnológicas, el bajo acceso a activos productivos, la falta de capacidad para generar ingresos y la menor productividad en relación con la agricultura comercial, no les ha permitido salir de la economía de subsistencia y, como consecuencia, son muy pocas las posibilidades de que, sin el apoyo del Estado, las generaciones venideras mejoren su condición socioeconómica.

Hasta la década de 1990 las explotaciones familiares no habían sido una cuestión relevante, el concepto de agricultura familiar era casi ajeno al vocabulario del desarrollo rural, frente a categorías como las de «pequeño productor» o «minifundista», siempre relacionados con situaciones de pobreza rural<sup>2</sup>. Sin embargo, a inicios del presente siglo la agricultura familiar empezó a ocupar un lugar de atención por su importancia en la alimentación del mundo. En América Latina, en la primera década del siglo XXI, en Mercosur se presentaron las primeras iniciativas para elaborar políticas públicas diferenciales para la agricultura familiar. Paralelamente, bajo el liderazgo del Foro Rural Mundial durante el II Foro Campesino realizado en Roma, en 2008, diferentes organizaciones agrarias generaron una estrategia internacional para visibilizar el papel de la agricultura familiar: «Alimentar el Mundo, Cuidar el Planeta»<sup>3</sup>. Estrategia a la que se sumó el apoyo de más de trescientas cincuenta organizaciones de todo el mundo, que conformaron más de cincuenta comités nacionales y que lograron que en diciembre de 2011 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobara la declaración del Año Internacional de la Agricultura Familiar (AIAF) 2014. Más recientemente el Parlamento Latinoamericano y Caribeño aprobó en diciembre de 2016 la Ley Modelo de Agricultura Familiar que se consolidó en febrero de 2017<sup>4</sup>.

Y, ¿por qué el énfasis en la agricultura familiar? Simplemente porque el primer punto del Acuerdo firmado entre el Gobierno de Colombia y las FARC-EP, denominado «Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral», cuando señala las bases para la transformación estructural del campo a fin de crear las condiciones de bienestar para la población rural, hace explícita la necesidad de fortalecer y desarrollar la economía campesina, familiar y comunitaria para «el

2 NOGUEIRA, M.E. y URCOLA, M. La jerarquización de la agricultura familiar en las políticas de desarrollo rural en Argentina y Brasil (1990-2011). En: Revista IDEAS, Interfaces. Desarrollo, Agricultura e Sociedade. Diciembre, 2013. Vol. 7, nro. 2. Págs. 96-137.

3 Nombre de la IV Conferencia Global del Foro Rural Mundial, titulada Agricultura Familiar: Alimentar al Mundo, Cuidar el Planeta, que se celebró en el año 2011, en Bilbao, España.

4 MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL. Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria. Documento anexo a la Resolución 464 expedida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Económico. Bogotá: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2017.

desarrollo del campo, la erradicación del hambre, la generación de empleo e ingresos, la dignificación y formalización del trabajo, la producción de alimentos y, en general, en el desarrollo de la nación, en coexistencia y articulación complementaria con otras formas de producción agraria»<sup>5</sup>.

Previo al Acuerdo de Paz, el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 y la Misión para la Transformación del Campo Colombiano ya habían señalado la importancia de la agricultura familiar en la sociedad colombiana, especialmente en la sociedad rural. El Ministerio de Agricultura, a través de la Resolución 267 de 2014, creó el Programa de Agricultura Familiar (PAF), sin embargo, debido a la dificultad y limitación que presentó su implementación, se inició la discusión de la Mesa Técnica de Agricultura Familiar y Economía Campesina, establecida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Red Nacional de Agricultura Familiar (Renaf) —antes Comité de Impulso— en octubre de 2014. La Mesa se reactivó y fortaleció a finales de 2016 y, en el marco de esta, surgió el documento Lineamientos Estratégicos de Política Pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC), cuyos resultados son el fruto de un proceso técnico y participativo en el que colaboraron diversas entidades públicas, la sociedad civil, la academia y cooperación internacional. A finales del año 2017, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural los adoptó mediante la expedición de la Resolución 464, en la que también se definió la ACFC y se identificaron los sujetos de la política pública de la ACFC, entre otros temas.

Entonces, para abordar la construcción de la Política, se tomó la ACFC como eje central, por ser un pilar fundamental para la transformación de las condiciones de bienestar y prosperidad de los habitantes del sector rural, y la asociatividad como el referente que posibilita la generación de ingresos y el acceso a la tierra de esta población. Como la Reforma Rural Integral (RRI) debe implementarse a través de planes nacionales, en los estudios previos a la construcción de la Política se analizó uno de los planes previstos en el Acuerdo de Paz, que es el Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural (Planfes), elaborado en el 2017 bajo el liderazgo de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, entidad adscrita al Ministerio del Trabajo (Plan que aún no está aprobado). Sin embargo, se encuentra que su enfoque no es específico para la población rural ni para la Reforma Rural Integral. Entonces, se decide construir una propuesta que tenga en cuenta los diferentes estudios realizados y que avance en el planteamiento de soluciones a los desafíos diagnosticados.

Es así como esta Propuesta incorpora, en lo pertinente a los lineamientos estratégicos establecidos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, los avances tributarios sobre el tema de las Zomac del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, los aportes de la Agencia de Desarrollo

<sup>5</sup> Borrador Conjunto del 06.06.2014 entre el Gobierno y las FARC-EP [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.altocomision-adoparalopez.gov.co/mesadeconversaciones/PDF/Borrador%20Conjunto%20-%20-%20Pol\\_tica%20de%20desarrollo%20agrario%20integral.pdf](http://www.altocomision-adoparalopez.gov.co/mesadeconversaciones/PDF/Borrador%20Conjunto%20-%20-%20Pol_tica%20de%20desarrollo%20agrario%20integral.pdf)

Rural (ADR), del Departamento Nacional de Planeación (DNP), de la Misión para la Transformación del Campo (MTC), de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias y de los estudiosos del tema, en algunos casos, con el producto de entrevistas puntuales sobre el tema.

El documento tiene la siguiente estructura: después de esta Introducción, se presenta la Justificación, que son los antecedentes generales que soportan la formulación de la Política (capítulo 1), para luego incluir un diagnóstico sobre la asociatividad de la ACFC en Colombia, que se agrupa en cinco ejes temáticos: 1. Socio-organizacional; 2. Jurídico organizacional; 3. Jurídico para el acceso a la tierra; 4. Económico; 5. Coordinación interinstitucional (capítulo 2). Posterior a esto, se expone la construcción de la Propuesta de la Política Pública como respuesta a los desafíos que presenta la asociatividad de la ACFC en los cinco ejes mencionados anteriormente (capítulo 3). En la primera parte de este capítulo se propone una forma de asociación para impulsar la formalización de las organizaciones productivas de la ACFC, que contempla beneficios en tarifas, tributarios y en participación de mercados para la comercialización, y que acoge el nuevo paradigma sobre la formalización de las empresas que viene promoviendo el Programa Nacional de Formalización Empresarial para la Competitividad Regional, en el que la formalización no es un estado binario (se es o no se es formal), sino un proceso continuo con una escala de matices en el que las organizaciones cumplen con algunos requisitos, pero no con otros. Por ejemplo, se diferencia que una cosa es la formalidad y otra la ilegalidad, y que la formalización tiene distintos caminos y requerimientos que van de la mano del crecimiento de la organización.

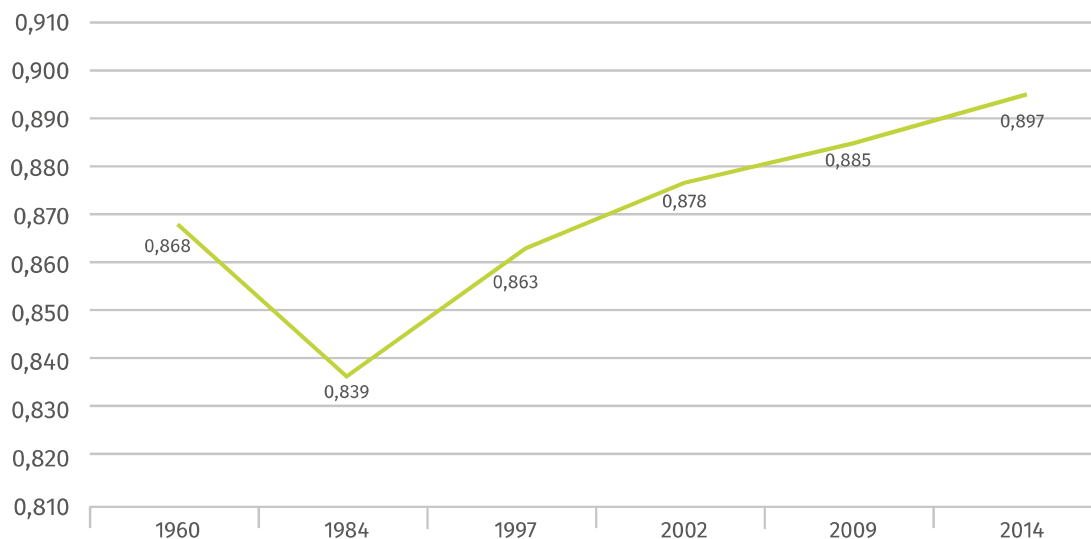
Esta Propuesta de Política Pública se presentará, dialogará y probará para su implementación en articulación con entidades públicas y privadas en los municipios que se acuerden con la Alta Consejería Presidencial para el Posconflicto en un programa piloto.

# 1. Justificación

En Colombia existen marcadas brechas en términos de bienestar entre la población urbana y la rural. Los habitantes de las zonas rurales tienen menos oportunidades de desarrollarse plenamente y, como consecuencia, existen muy pocas posibilidades de que generación tras generación mejoren su condición socioeconómica. Esta situación se genera, entre otros factores, por el alto déficit en la provisión de bienes y servicios de interés social, el bajo acceso a activos productivos, por la falta de capacitación para generar ingresos y las marcadas desigualdades de género.

En la zona rural hay una alta incidencia de la pobreza, tanto monetaria como multidimensional. Según la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) 2013, mientras que el 46% de la zona rural es pobre multidimensionalmente, solo el 18,5% de la población urbana se encuentra en esta condición. La población en las zonas rurales que se encuentra en la pobreza extrema por ingresos es del 19,1%, en tanto que en la zona urbana este tipo de pobreza solo comprende el 6% de su población.

La concentración de la propiedad rural en Colombia ha sido una constante histórica. Según el coeficiente de Gini la distribución de la tierra mejoró levemente entre 1960 y 1984, pero desde entonces ha ido aumentando, llegando al vergonzoso 0,897 en 2014, lo que hace que Colombia ocupe el primer lugar dentro de la región, en el ranking de desigualdad en la distribución de la tierra, seguido de Perú, Chile y Paraguay.

**Figura 1. Evolución del índice de Gini en la distribución de la propiedad rural (1960-2014)**

Tomado de: IGAC (2012). Tomado de OXFAM, 2017.

Los Acuerdos para la Terminación del Conflicto Armado en Colombia reconocen como sus principales causas históricas la concentración de la tierra, la exclusión del campesinado y el atraso de las comunidades rurales. El primer punto del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, firmado entre el Gobierno de Colombia y las FARC-EP, denominado «Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral», se ocupa de señalar las bases para la transformación estructural del campo y de crear las condiciones de bienestar para la población rural, haciendo explícita la necesidad de fortalecer y desarrollar la economía campesina, familiar y comunitaria.

Con el propósito de avanzar en la democratización del acceso a la tierra, el punto 1.1.1 del Acuerdo Final crea el Fondo de Tierras con tres millones de hectáreas «en beneficio de los campesinos y de manera especial las campesinas sin tierra o con tierra insuficiente y de las comunidades rurales más afectadas por la miseria, el abandono y el conflicto, regularizando los derechos de propiedad y en consecuencia desconcentrando y promoviendo una distribución equitativa de la tierra...»<sup>6</sup>. El numeral 1.1.2 establece un subsidio integral y un crédito especial para la compra de tierra en las zonas priorizadas, que contribuya a solucionar problemas puntuales de acceso a la tierra con medidas especiales para las mujeres rurales, y el numeral 1.1.6 dispone que la tierra distribuida mediante la adjudicación gratuita, el subsidio integral para compra y los baldíos formalizados serán inalienables e inembargables por siete años<sup>7</sup>.

6 MESA DE CONVERSACIONES. Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, Bogotá: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017. Pág. 14.

7 El Decreto Ley 902 del 2017 adoptó el procedimiento para el acceso y formalización de tierras y del Fondo de Tierras.

Con el propósito de realizar una formalización masiva de la propiedad, el punto 1.1.5 fija la meta de formalizar siete millones de hectáreas de pequeña y mediana propiedad de baldíos actualmente ocupados y que carecen de título de propiedad y establece que se debe garantizar: «... la gratuidad de la formalización de la pequeña propiedad rural, acompañando tanto el proceso de adjudicación de baldíos, como el saneamiento de la propiedad»<sup>8</sup>.

El numeral 1.1.8 establece que se deben implementar mecanismos para la resolución de conflictos de tenencia y uso y fortalecimiento de la producción alimentaria, mediante medidas que contribuyan a la regularización y protección de los derechos de propiedad. Asimismo, se establece la necesidad de crear mecanismos ágiles y eficaces de conciliación y resolución de conflictos de uso y tenencia de la tierra, incluyendo mecanismos tradicionales y la intervención participativa de las comunidades en la resolución de conflictos, para garantizar la propiedad en el campo, así como la puesta en marcha de una nueva jurisdicción agraria.

El punto 1.3, que es uno de los más extensos del Acuerdo Final, establece que las autoridades competentes deberán elaborar y poner en marcha los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral con el objetivo de, por una parte, superar la pobreza y la desigualdad para alcanzar el bienestar de la población rural, y por otra, de lograr la integración y el cierre de la brecha entre el campo y la ciudad. Destaca

el papel fundamental de la economía campesina, familiar y comunitaria en el desarrollo del campo, la erradicación del hambre, la generación de empleo e ingresos, la dignificación y formalización del trabajo, la producción de alimentos y, en general, en el desarrollo de la nación, en coexistencia y articulación complementaria con otras formas de producción agraria<sup>9</sup>.

Además, indica que la superación de la pobreza en el campo depende, ante todo, de la acción conjunta de los planes nacionales para la Reforma Rural Integral (RRI) que, en una fase de transición de quince años, logre la erradicación de la pobreza extrema y la reducción en todas sus dimensiones de la pobreza rural en un 50%, así como la disminución de la desigualdad y la creación de una tendencia hacia la convergencia en mejores niveles de vida en la ciudad y en el campo. Esto no se logra simplemente mejorando el ingreso de las familias, sino asegurando que niños, niñas, mujeres y hombres tengan acceso adecuado a servicios y bienes públicos, base para una vida digna.

<sup>8</sup> MESA DE CONVERSACIONES, Op. cit., pág. 16.

<sup>9</sup> *Ibid.*



Son más de diez los Planes Nacionales para la implementación de la Reforma Rural Integral comprendidos en cuatro temáticas. Los referidos a la economía solidaria se incluyen en el punto 1.3.3. Estímulos a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa. Asistencia Técnica. Subsidios. Crédito. Generación de ingresos. Mercadeo. Formalización laboral. Específicamente los puntos 1.3.3.1 y 1.3.3.6 se relacionan con la economía solidaria y la asociatividad. Sobre economía solidaria, el punto 1.3.3.1 incluye el Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural:

con el propósito de estimular diferentes formas asociativas de trabajo de o entre pequeños y medianos productores y productoras, basadas en la solidaridad y la cooperación, y que promuevan la autonomía económica y la capacidad organizativa en especial de las mujeres rurales, y fortalezcan la capacidad de los pequeños productores y productoras de acceder a bienes y servicios, comercializar sus productos y en general mejorar sus condiciones de vida, de trabajo y de producción...<sup>10</sup>

En relación con la asociatividad en el punto 1.3.3.6 se acordó que:

el Gobierno fomentará y promoverá la asociatividad, encadenamientos y alianzas productivas entre pequeños, medianos y grandes productores, así como con procesadores, comercializadores y exportadores con el fin de garantizar una producción a escala y competitiva e insertada en cadenas de valor agregado que contribuyan a mejorar las condiciones de vida de los habitantes del campo en general y en particular de los pequeños productores. Para ello brindará asistencia técnica, jurídica y económica (crédito o financiamiento) a los pequeños productores con el fin de garantizar proyectos de economía familiar y asociativos, equilibrados y sostenibles<sup>11</sup>.

Teniendo como marco el Acuerdo de Paz, la presente Propuesta de Política Pública busca promover la asociatividad entre los productores de la agricultura campesina, familiar y comunitaria para mejorar sus ingresos y el acceso a la tierra, enfocada en los municipios de las Zonas más Afectadas por el Conflicto Armado (Zomac); proponer soluciones a los diagnósticos recientes sobre la asociatividad y la generación de ingresos en el sector rural; y retomar los avances sobre el tema del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) y la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias.

<sup>10</sup> Ibid., pág. 28.

<sup>11</sup> Ibid., pág. 33



ASOCIACION VEGETARIANA CAMPESINA DEL YAMBEIRO



PRESENTE

## 1.1 ¿Es necesaria la asociatividad rural?

Hoy en día las figuras asociativas formales en Colombia juegan un papel modesto a nivel rural, salvo en contadas excepciones. Así mismo, hay un desconocimiento muy grande de las alternativas de organización que tienen las comunidades<sup>12</sup>. Según la Misión para la Transformación del Campo (MTC), liderada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), «Todas las formas de asociación pueden contribuir significativamente a la inclusión productiva: las entidades sin ánimo de lucro, las organizaciones de economía solidaria y las empresas privadas»<sup>13</sup>. Como concluyen Lattuada <sup>14</sup> no hay un mejor tipo de organización que conlleve al éxito asociativo. La escogencia de la mejor forma de organización depende de la finalidad que lleva a la asociación de personas: qué objetivo persiguen, a quiénes benefician, si tienen o no ánimo de lucro, el capital cultural de los asociados y si buscan un beneficio personal o colectivo<sup>15 16</sup>. En función de este objeto, la forma de organización que se escoja y el nivel de formalidad con el que se maneje habrá mayores o menores requerimientos de funcionamiento y legalización, beneficios tributarios, apoyo institucional y entidades de vigilancia y control.

Lo que no tiene discusión es el papel central que la asociatividad juega en lograr la inclusión productiva de los pequeños productores, ya que permite generar economías de escala, aprovechar eficiencias colectivas y contribuir al aumento de la competitividad y la productividad del sector agropecuario<sup>17</sup>. Entre las ventajas del trabajo asociativo se pueden enumerar las siguientes: mayor intercambio de ideas y experiencias; mayor objetivación en la identificación de problemas y posibles soluciones; mejor organización del trabajo; incorporación de tecnología que es inaccesible a nivel individual; mejor calidad y oportunidad en las tareas; aumento de los ingresos; mejor poder de negociación; posibilidad de compartir solidariamente riesgos; mejor calidad de las condiciones de vida; disminución de costos de producción; acceso real a los mercados y mayor actividad social<sup>18 19</sup>.

12 DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP) Y MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO (MTC). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo. Tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.

13 *Ibíd.*

14 LATTUADA, Mario; NOGUEIRA, María Elena; RENOLD, Juan Mauricio; URCOLA, Marcos. El cooperativismo agropecuario argentino en la actualidad. Presentación y análisis de tres casos desde la perspectiva del capital social. *En: Mundo Agrario*. Diciembre, 2011. Vol.12, Nro. 23.

15 *Ibíd.*

16 DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP) Y MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO (MTC), *Op. cit.*

17 *Ibíd.*

18 LOMBARDO, 1996.

19 DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP). Lineamientos de política pública para la asociatividad rural en Colombia. Documento de trabajo. Rutas para la asociatividad rural [En línea], [revisado el 1 de agosto de 2018]. Disponible en Internet: <https://www.dnp.gov.co/programas/agricultura/Paginas/Rutas-para-la-asociatividad-rural-en-Colombia.aspx>

Adicionalmente, aporta a la formalización del sector al desarrollar mecanismos de acción conjunta y cooperación que contribuyen a que los productores mejoren su participación en el mercado, tengan acceso al crédito, a la asistencia técnica integral, a la formación del capital humano y al apoyo para el mejoramiento de infraestructura<sup>20</sup>.

## 1.2 ¿Es importante la asociatividad en la Agricultura Campesina Familiar y Comunitaria?

La población que vive en los campos representa el 31% del total de la población nacional y la mayoría son pequeños productores. En Colombia, la producción familiar agrícola es importante para la generación de empleo rural (aunque no formal), porque los campesinos contratan, en niveles altamente significativos, jornaleros para muchas de las labores en sus fincas, de manera que la relación entre mano de obra asalariada y familiar subvalora la participación de la economía familiar<sup>21</sup>.

Según Forero<sup>22</sup>, la agricultura y la economía campesina, familiar y comunitaria continúan siendo sumamente importantes en todo el mundo, por lo que las políticas agrarias, rurales, ambientales y agroalimentarias deben seguir ocupando un lugar prioritario en las agendas nacionales e internacionales. Sin embargo, se presentan serias limitaciones para el desarrollo del sector agrario y una hipertrofia urbana que no es capaz, ni lo será en las próximas décadas, de dar respuesta satisfactoria a las necesidades de los habitantes de sus urbes, especialmente en términos agroalimentarios.

En este orden de ideas, la Misión para la Transformación del Campo (MTC)<sup>23</sup> señaló la importancia que tiene la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC) en la sociedad colombiana, particularmente en la sociedad rural, y el potencial con que cuenta para contribuir en la superación de los problemas económicos, sociales, ambientales y políticos que la sociedad enfrenta actualmente. Esta iniciativa resalta que los agricultores familiares son la gran mayoría de los productores agropecuarios colombianos y que estos producen la mayor parte de los alimentos

20 *Ibíd.*

21 FORERO, Jaime; EZPELETA, Sorne; GALARZA, Juan Andrés; TORRE, Luz Elba; FORERO, José Luis. 1. Campesinado y población rural. En: Economía campesina y sistema alimentario en Colombia: Aportes para la discusión sobre seguridad alimentaria. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 2003.

22 *Ibíd.*

23 DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP) Y MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO (MTC). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo. Tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.

que consumimos en el país, además, que aportan de manera significativa a la oferta exportable sectorial, que generan parte sustancial del empleo en las áreas rurales y que son vitales en el mantenimiento de una sociedad democrática y de las costumbres de los diversos territorios. Asimismo, su fortalecimiento contribuiría decisivamente a reducir la pobreza rural y a contar con un agro más eficiente y sostenible.

Como ya se mencionó anteriormente, en el Acuerdo Final también se reconoce el papel fundamental de la economía campesina, familiar y comunitaria en el desarrollo del campo, y para gestionar la acción del Estado, dirigida a su fortalecimiento y protección, el Ministerio de Agricultura expidió la Resolución 464 de 2017 mediante la cual se adoptan los lineamientos estratégicos de la política pública para la ACFC.

El artículo 3 de la Resolución 464 define la ACFC como:

... Sistema de producción y organización gestionado y operado por mujeres, hombres, familias, y comunidades campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras que conviven en los territorios rurales del país. En este sistema se desarrollan principalmente actividades de producción, transformación y comercialización de bienes y servicios agrícolas, pecuarios, pesqueros, acuícolas y silvícolas, que suelen complementarse con actividades no agropecuarias. Esta diversificación de actividades y medios de vida se realiza predominantemente a través de la gestión y el trabajo familiar, asociativo o comunitario, aunque también puede emplearse mano de obra contratada. El territorio y los actores que gestionan este sistema están estrechamente vinculados y coevolucionan combinando funciones económicas, sociales, ecológicas, políticas y culturales<sup>24</sup>.

En el artículo 5 identifica como sujetos de la política de la ACFC aquellos que cumplan simultáneamente con los siguientes criterios generales:

1. Predominio de la actividad económica agropecuaria, desarrollada de forma directa.
2. Uso predominante de la mano de obra familiar o comunitaria; al menos el 50% de la mano de obra empleada en la unidad productiva debe ser provista por el hogar o la comunidad étnica a la cual pertenece.
3. Extensión máxima de la unidad productiva equivalente a una (1) Unidad Agrícola Fami-

<sup>24</sup> MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL. Artículo 3. Definiciones relacionadas con los lineamientos estratégicos de política pública para la ACFC. En: Resolución 464 de 2017. Bogotá: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2017.

liar (UAF) de la zona relativamente homogénea correspondiente.

4. Residir o vivir dentro de un perímetro funcional a la finca, o territorio colectivo, del cual se derivan sus medios de vida<sup>25</sup>.

La asociatividad es una forma de fortalecer la Agricultura Familiar que, de acuerdo con Lombardo<sup>26</sup>, está vinculada, en primer lugar, a la posibilidad de que los miembros de la familia produzcan en su propio territorio, sin necesidad de emigrar a otras ciudades en busca de nuevas fuentes de trabajo. En segundo lugar, el producir de forma conjunta aumenta la calidad del producto que los campesinos venden, por lo que se induce y compromete a planificar mejor las actividades grupales. Así mismo, la posibilidad de concentrar la producción en un centro de acopio hace que, con el volumen de comercialización, los productores puedan exigir mejores condiciones de precio y forma de pago. Al realizar compras conjuntas se pueden obtener descuentos hasta de un 20% en el precio de los insumos<sup>27</sup>. En tercer lugar, cabe resaltar que, a través de la participación democrática de todos los integrantes y de una adecuada comunicación, la resolución de conflictos personales y familiares, que inevitablemente surgen en el seno de toda agrupación, tienen mejores desenlaces y son mucho más fáciles de resolver<sup>28</sup>.

No sobra decir que la importancia de la asociatividad en la ACFC radica principalmente en las ventajas de trabajar colectivamente y en el impacto que se puede lograr en la consecución de la mejora del bienestar y de la prosperidad de la población, así como, en alcanzar los objetivos propuestos en el Acuerdo de Paz firmado entre el Gobierno y las FARC-EP.

---

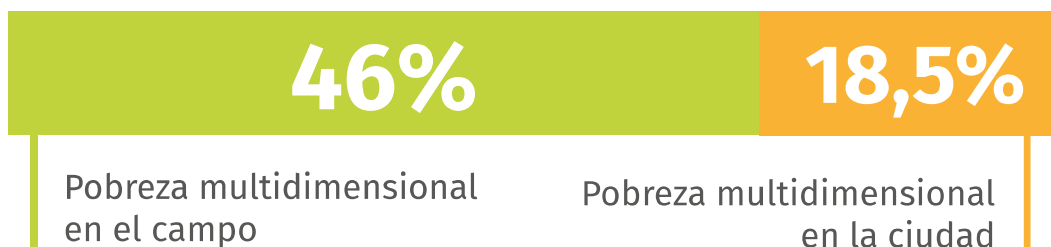
25 *Ibíd.* Artículo 5. Identificación de los sujetos de política pública para la agricultura campesina, familiar y comunitaria.

26 LOMBARDO (1996).

27 *Ibíd.*

28 *Ibíd.*

# Pobreza multidimensional en Colombia Campo y ciudad



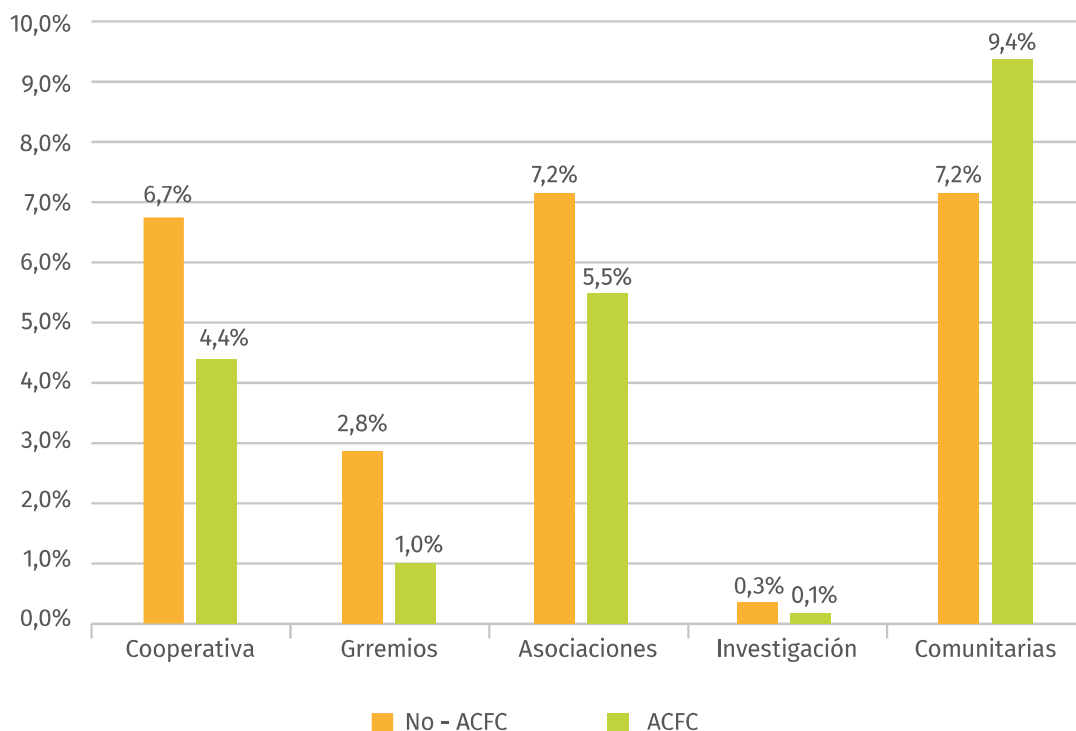
La asociatividad rural tiene un papel central en la disminución de la pobreza



## 2. Diagnóstico sobre la asociatividad de la ACFC en Colombia

Los diferentes trabajos sobre la asociatividad en el sector rural colombiano han evidenciado que las figuras asociativas formales ocupan un papel modesto. El Censo Nacional Agropecuario de 2014 muestra la baja prevalencia de la asociatividad en los sistemas productivos agropecuarios, tanto para la ACFC como para otros esquemas agropecuarios, y encontró que solamente el 10% de las personas de las Unidades Productivas Agropecuarias (UPA) (828 456 personas) participan en alguna asociación o agremiación. Vale la pena señalar que para las ACFC la mayor prevalencia se encuentra en las *asociaciones comunitarias*, lo que resalta la importancia de las redes de tipo social y comunitario para su desarrollo<sup>29</sup>.

<sup>29</sup> MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL. Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC). Bogotá: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2017.

**Figura 2. Participación en organizaciones**

Tomado de: MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL. Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC). Bogotá: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2017.

La Misión para la Transformación del Campo (MTC) ha señalado que las estructuras organizativas rurales han sido gravemente afectadas por la violencia y el conflicto armado, en tanto que han debilitado el tejido social local, cercenado las iniciativas de acción colectiva y destruyendo las capacidades locales. De igual forma, el afán del Estado de exigir a los productores asociarse para poder ser beneficiarios de las políticas públicas ha generado asociaciones *ad hoc* y, en algunos casos, politizadas, que son débiles en su interior y no tienen objetivos o visiones compartidas entre sus miembros. En cuanto a las capacidades requeridas para el manejo administrativo de las asociaciones y cooperativas, la MTC señala que no siempre la población rural está preparada y mucho menos lo están los pequeños productores.

Las principales dificultades y obstáculos que enfrenta la asociatividad en el sector rural han sido señalados en diversos diagnósticos<sup>30</sup> y están asociados con la normativa para la constitución y formalización de las organizaciones; las deficiencias en el acompañamiento socio-organizacional, referidos a la oferta y acceso a servicios para superar el rezago educativo; la escasa formación de capital social y de metodologías adecuadas para el acompañamiento requerido

<sup>30</sup> Los más recientes en la Misión para la Transformación del Campo (MTC), Departamento Nacional de Planeación (DNP) 2015; PLANFES de la UAEOS 2017; Marco para el Fomento de la Economía Solidaria en Territorios Rurales en Colombia UAEOS CIRIEC 2015; Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria MADR 2017.

por las organizaciones; las limitaciones en lo productivo, en relación con el acceso al crédito; la falta de planificación de mediano plazo en la forma de producción y transformación; los altos costos de producción, la poca generación de valor agregado y la ausencia de instrumentos de comercialización pertinentes a las características de los sistemas productivos; y, finalmente, la descoordinación de las instituciones en las estrategias, programas y recursos de apoyo a la asociatividad.

Las dificultades evidenciadas por los diferentes diagnósticos se agrupan en cinco ejes temáticos y han sido la base para trabajar las propuestas de solución que se presentan más adelante. Los ejes temáticos son:

- **Jurídico-organizacional:** Interviene sobre los obstáculos normativos para la constitución y formalización de las asociaciones de la ACFC.
- **Jurídico para el acceso a la tierra:** Interviene en los conflictos sobre el acceso y la tenencia de la tierra, en los términos previstos en el Acuerdo Final.
- **Socio-organizacional:** Su intervención actúa sobre la ausencia de objetivos comunes claros y concertados; el alto rezago escolar de los asociados; la escasa formación de capital humano y social; y los periodos cortos de acompañamiento para consolidar su institucionalización.
- **Económico:** Interviene en las limitaciones de acceso al crédito; la falta de planificación territorial de mediano plazo para la productividad y la transformación de la ACFC; los altos costos de producción; la poca generación de valor agregado; y la ausencia de instrumentos de comercialización adecuados a las características de los sistemas productivos de las ACFC.
- **Coordinación interinstitucional:** Interviene en la descoordinación interinstitucional de estrategias, programas y recursos de apoyo a la asociatividad de las ACFC.

Figura 3. Principales desafíos que presenta la asociatividad de la ACFC



Fuente: Elaboración propia.

## 2.1 Jurídico-organizacional

### Obstáculos normativos para la constitución y formalización

La normatividad actual en torno a la asociatividad, presenta limitaciones que se han convertido en obstáculos para la constitución, formalización y sostenibilidad de las formas asociativas rurales. Las leyes y decretos expedidos hasta el momento se han centrado en la economía solidaria en general y en el cooperativismo en particular, pero no en la implementación o la construcción de la asociatividad rural como una política de Estado y un fin en sí mismo<sup>31</sup>.

<sup>31</sup> DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP). Lineamientos de política pública para la asociatividad rural en Colombia. Documento de trabajo. Rutas para la asociatividad rural [en línea], [revisado el 1 de agosto de 2018]. Disponible en Internet: <https://www.dnp.gov.co/programas/agricultura/Paginas/Rutas-para-la-asociatividad-rural-en-Colombia.aspx>

Los procesos de formalización en la mayoría de los casos actúan como barreras. Hay dificultades asociadas a costos monetarios, como las tarifas para registrar y renovar la personería en la Cámara de Comercio; los desplazamientos para la presentación personal del representante legal y el secretario ante la Cámara de Comercio; y los trámites ante la DIAN y la entidad bancaria. Existen otros, los no monetarios, asociados a los excesivos trámites, requerimientos de información en las entidades mencionadas y la elaboración de estatutos y normatividades internas para las que la mayoría de los campesinos no se encuentran capacitados.

## 2.2 Jurídico para el acceso a la tierra

### Conflicto sobre el acceso y la tenencia de la tierra

En Colombia la falta de acceso a la tierra, la informalidad e inseguridad jurídica sobre ella, su desaprovechamiento productivo y la ausencia de una jurisdicción especial que dirima los conflictos de naturaleza rural han incidido negativamente en las condiciones de vida de gran parte de los pobladores rurales y en aumentar los elevados índices de pobreza rural<sup>32</sup>.

Existe un acceso insuficiente a la tierra y hay grandes vacíos en términos de la formalización y regularización de los derechos de propiedad agraria. En la actualidad, solo el 36,4% de los hogares rurales tiene acceso a la tierra; el 75,6% de los que acceden a tierras tiene menos de cinco hectáreas<sup>33</sup>, y de estos, el 59% tiene un acceso informal a la propiedad<sup>34</sup>.

De acuerdo con el Censo Nacional Agropecuario las Unidades de Producción Agropecuarias (UPA) con menos de diez hectáreas representan el 81% del total de explotaciones y cuentan con solo dos hectáreas como promedio; en tanto que las UPA mayores de 2000 hectáreas son solo el 0,1% de las unidades con un tamaño promedio de 17 195 hectáreas. Lo que muestra nítidamente la desigualdad en la distribución de la tierra<sup>35</sup>.

Sumado a lo anterior, el campesinado no ha recibido la socialización y divulgación en los territorios por parte de las entidades competentes, en lo que se refiere a los procedimientos que

32 MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL. Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC). Bogotá: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2017.

33 IGAC, 2012

34 DANE, ECV, 2011

35 OXFAM, 2017

tienen que ver con la formalización, adjudicación y entrega de tierras; con la selección de los beneficiarios; y con las herramientas de información con las que se cuenta para la identificación de predios rurales<sup>36</sup>.

## 2.3 Socioorganizacional

### **Ausencia de objetivos comunes claros y concertados**

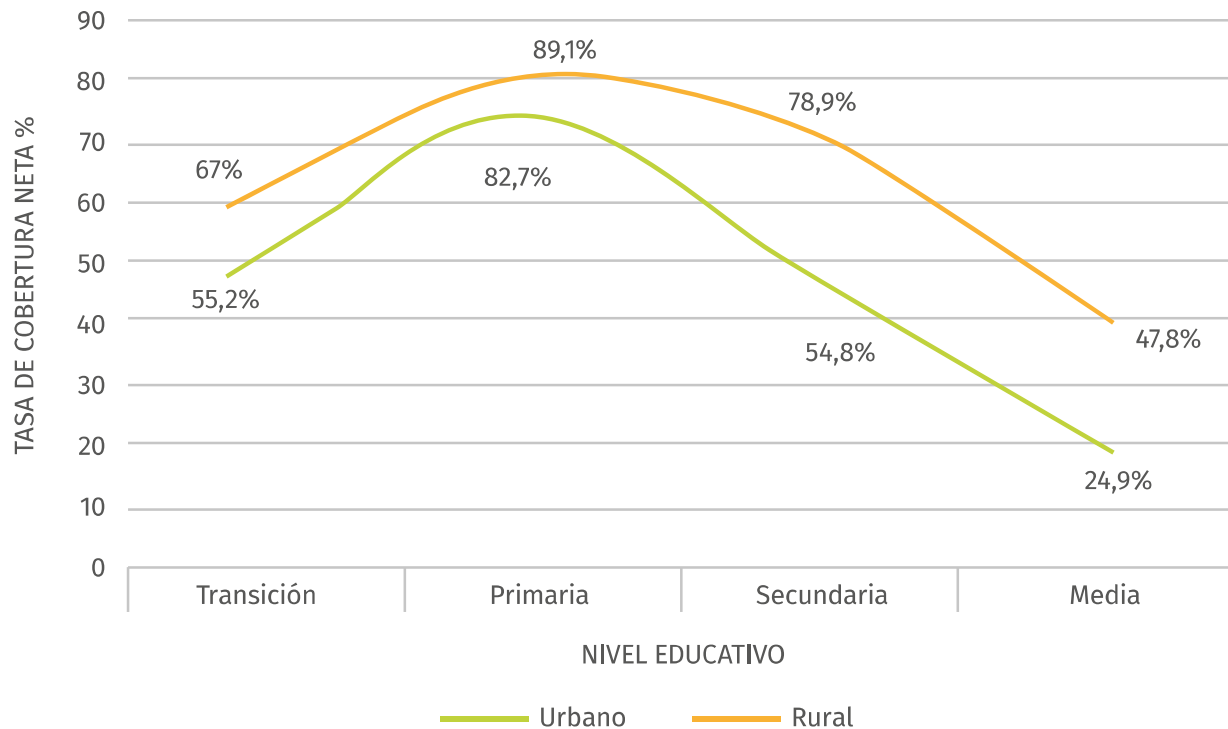
La construcción participativa del objetivo es indispensable para la construcción de la identidad de la organización, sin embargo, en muchos casos, las organizaciones adoptan modelos de estatutos y de objetivos genéricos, lo que les limita la cohesión y la unificación de intereses por no actuar sobre objetivos claros y concertados. Puede ser que el objetivo común que une a los miembros de una organización no sea claro en sus orígenes, pero se requiere definirlo en el transcurso de la evolución de la organización.

### **Alto rezago escolar de los asociados**

La escolaridad en la zona rural ha mejorado en los últimos años con la universalidad de la primaria. Sin embargo, la cobertura de educación secundaria es del 55%, de la media es del 25% y solamente el 5,1% tiene un título de educación superior. De acuerdo con la medición de prevalencia en las privaciones del Índice de Pobreza Multidimensional, el rezago escolar de la población perteneciente a la ACFC es del 37,8%<sup>37</sup>.

<sup>36</sup> MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, Op. cit.

<sup>37</sup> DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP) Y MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO (MTC). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo. Tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.

**Figura 4. Tasa de cobertura neta por nivel educativo zona 2012**

Tomado de: DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP) Y MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO (MTC). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo. Tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.

## Escasa formación de capital humano y social

Existen una serie de dinámicas sociales y políticas que, al configurarse en el contexto rural, representan obstáculos para la asociatividad. La discriminación histórica hacia la población rural, al igual que la estigmatización de la pobreza en el campo, ha impedido que se reconozca y promueva la necesidad de invertir en este sector y de impulsar su desarrollo<sup>38</sup>.

En las zonas de mayor violencia y donde se ha desarrollado el conflicto armado, los líderes locales eran vistos muchas veces como objetivo militar y representar a la comunidad ante un actor del conflicto los convertía en enemigo del otro bando. En Colombia se estima que fueron asesinados más de dos mil quinientos líderes en todo el territorio en los últimos veinte años. Esto ha generado no solo una ruptura social entre muchos grupos poblacionales (campesinos, empresarios, guerrilleros, paramilitares, desmovilizados, familiares de grupos armados, etc.),

<sup>38</sup> DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP), Lineamientos de política pública para la asociatividad rural en Colombia. Documento de trabajo. Rutas para la asociatividad rural [en línea], [revisado el 1 de agosto de 2018]. Disponible en Internet: <https://www.dnp.gov.co/programas/agricultura/Paginas/Rutas-para-la-asociatividad-rural-en-Colombia.aspx>



sino que también ha permitido que se pierdan oportunidades y que, entre la población del campo, haya miedo a sobresalir<sup>39</sup>.

El impacto del conflicto armado en la construcción de la vida en comunidad ha dado paso a aspectos de índole cultural como el individualismo, la desconfianza, la intolerancia, la enemistad, la inflexibilidad y el irrespeto, que han generado la atomización y poca cooperación en torno a los intereses y acciones comunes.

### **Periodos cortos de acompañamiento para consolidar la institucionalización**

La Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias señala que el resultado de institucionalización de las organizaciones puede mejorar a partir de los procesos de acompañamiento. En la actualidad el proceso de acompañamiento de las organizaciones solidarias en general es de corto tiempo. En algunos casos llega ser de tres años y «autores como Fantova (2014), Hirschman (1986) y Pyke (1995) proponen que los procesos de acompañamiento de organizaciones de naturaleza solidaria sean de al menos 5 años»<sup>40</sup>.

## **2.4 Económico**

### **Limitaciones de acceso al crédito**

Los servicios financieros para los pobladores rurales en Colombia han tenido diversas dificultades. Por una parte, existen barreras transversales como la dispersión geográfica de los productores, los bajos índices de bancarización, la edad avanzada de los productores agropecuarios y la insuficiencia de fuerzas comerciales que presten los servicios.

<sup>39</sup> DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP) Y MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO (MTC), 2015. Op. cit.

<sup>40</sup> UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ORGANIZACIONES SOLIDARIAS (UAEOS) Y CENTRO DE INVESTIGACIÓN, DOCUMENTACIÓN E INFORMACIÓN DE LA ECONOMÍA SOCIAL, PÚBLICA Y COOPERATIVA (CIRIEC). Marco para el fomento de la Economía Solidaria en territorios rurales de Colombia. Bogotá: Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, 2015.

Así mismo, la mayoría de los servicios financieros ofrecidos no son pertinentes para la ACFC. En general, estos servicios no consideran las particularidades de estos sistemas productivos y sus requerimientos y condiciones de pago se ajustan más a créditos comerciales: manejan reintegros del recurso en formas y tiempos que no tienen en cuenta las particularidades de la actividad agropecuaria de tipo familiar (ciclos productivos, riesgos inherentes a la actividad productiva, diversificación de ingresos, entre otros)<sup>41</sup>.

### **Falta de planificación territorial de mediano plazo de los proyectos productivos y de transformación de la ACFC**

La Misión para la Transformación del Campo (MTC) señala que uno de los principales cuellos de botella en el país es la falta de planificación de territorio, producción y proyectos, en particular la falta de articulación de los proyectos de adecuación de tierras con proyectos productivos. Los criterios técnicos utilizados en el proceso de planeación no son integrales: se enfocan en la obra civil y no en la solución productiva.

En cuanto a la financiación, la MTC indica que existen asignaciones presupuestales, pero el Estado no cuenta con una metodología clara y unificada de selección y priorización de proyectos de adecuación de tierras. Esta metodología debería contemplar, entre otros, el enfoque territorial, uso eficiente del agua y del suelo, la asociatividad, el ordenamiento de cuenca, el ordenamiento productivo, los mercados y el potencial impacto de la integralidad del proyecto sobre la competitividad y el desarrollo rural.

Adicionalmente, se identificaron falencias en el conocimiento sobre planificación y ordenamiento territorial a largo plazo de los profesionales y técnicos responsables de las secretarías de planeación, particularmente en los municipios más rurales cuyos equipos son reducidos. Estos no contaban con la suficiente información disponible que se requería para los procesos de ordenamiento territorial a nivel departamental y municipal y, el acceso a la información existente era complejo y demorado, dado que cada entidad (IGAC, IDEAM, las CAR, los ministerios, etc.) guarda su propia información bajo sus propios parámetros, y cada uno tiene sus propios sistemas de acceso a dicha información (solicitudes por escrito, licencias de uso, entre otros). Por tanto, para un municipio o departamento con un recurso humano limitado, el acceso a la información es una de las tareas más difíciles y costosas en todo el proceso.

<sup>41</sup> MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL. Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC). Bogotá: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2017.

## **Elevados costos de producción**

A nivel rural, los productores suelen estar sometidos a un solo o a pocos proveedores de insumos, lo que incide en que los costos de producción sean muy altos. El alto precio de los insumos sintéticos y químicos (y en algunos casos los orgánicos) aumenta los costos de producción, lo que afecta los ingresos y, por consiguiente, la calidad de vida de las familias y comunidades de la ACFC.

De igual forma, la asistencia técnica, que es activo productivo, ha sido insuficiente, si se tiene en cuenta que debería llegar a los más de cuatro millones de productores que tiene el campo colombiano o al menos a los tres y medio millones de la pequeña producción. En el 2013-2014, los programas directos del Gobierno nacional solo alcanzaron a 183 632 beneficiarios; esta situación se hace más crítica si se tiene en cuenta que servicios como el de las EPSAgro tienen problemas de continuidad en la atención debido a ciclos presupuestales y de contratación<sup>42</sup>.

## **Poca generación de valor agregado**

Hay baja generación de valor agregado en los productos de la ACFC por las limitaciones en la infraestructura logística, la escasa innovación y la falta de aplicación de ciencia y tecnología para las labores de transformación de la materia prima.

## **Ausencia de instrumentos de comercialización que se adecuen a las características de los sistemas productivos de las ACFC**

El documento de Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria destaca como principales problemas de la comercialización de la ACFC: (i) la falta de institucionalidad apropiada; (ii) la falta de infraestructura; (iii) la falta de estándares y de adopción de buenas prácticas en las cadenas de comercialización; (iv) el abuso de posición dominante en ciertos eslabones de las cadenas; y (v) la falta de información de los mercados.

Igualmente, las restricciones en cuanto a vías terciarias, plataformas logísticas, centros de acopio, cadenas de frío e infraestructura para la transformación (molinos, trapiches, beneficiaderos, entre otros) afectan la inocuidad y sanidad de los productos y tienen efectos importantes sobre los precios y las posibilidades de agregación de valor.

<sup>42</sup> DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP) Y MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO (MTC). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo. Tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.

Finalmente, el documento señala que hay una ausencia de instrumentos de comercialización que se adecuen a las características de los sistemas productivos de economía campesina y agricultura familiar, explicada, en parte, por la falta de conocimiento detallado sobre la lógica de la comercialización que aplican las microempresas rurales<sup>43</sup>.

## 2.5 Coordinación interinstitucional

### **Descoordinación interinstitucional de estrategias, programas y recursos de apoyo a la asociatividad de las ACFC**

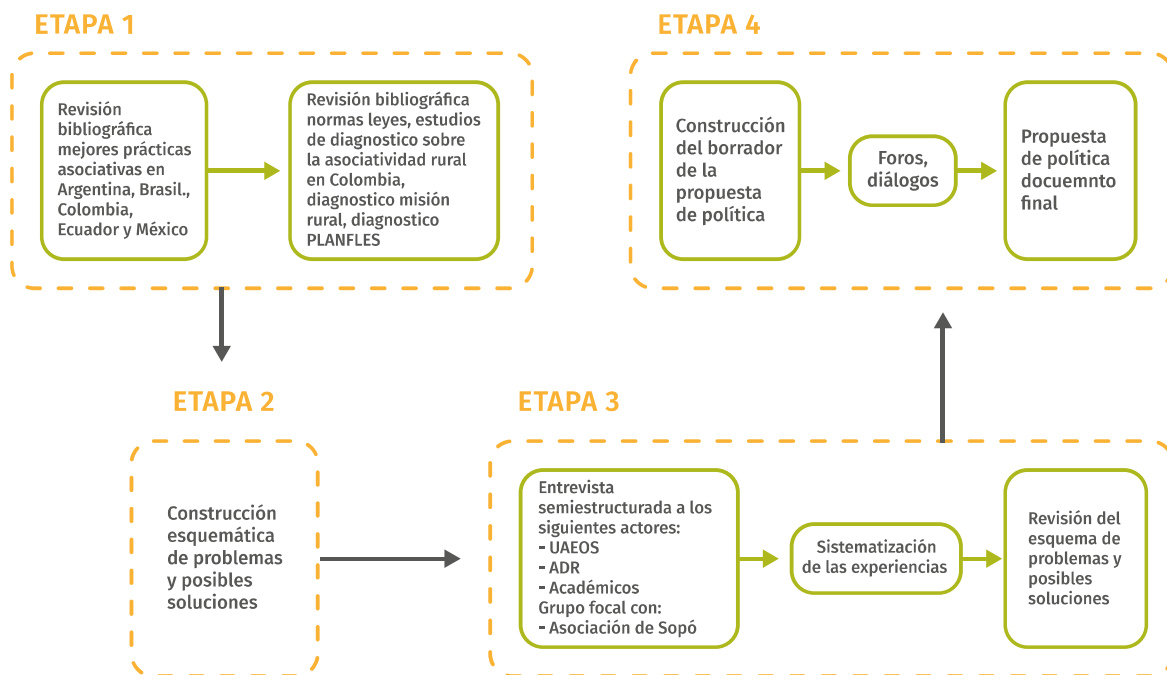
Existen numerosos programas e instituciones de orden público, privado y multilateral que fomentan la asociatividad rural y que han contribuido a la creación de organizaciones, a su formalización y fortalecimiento. Sin embargo, hay desarticulación sectorial y descoordinación interinstitucional, lo que genera duplicación de esfuerzos y, en consecuencia, utilización ineficiente de los recursos. Esto, sumado a los múltiples y contradictorios conceptos de desarrollo, metodologías e instrumentos de trabajo utilizados por las distintas organizaciones e instituciones que están presentes simultáneamente en un territorio, no permite que se construya el capital social necesario para fortalecer a las organizaciones y asociaciones<sup>44</sup>.

43 Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), 2009.

44 DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP), Lineamientos de política pública para la asociatividad rural en Colombia. Documento de trabajo. Rutas para la asociatividad rural [en línea], [revisado el 1 de agosto de 2018]. Disponible en Internet: <https://www.dnp.gov.co/programas/agricultura/Paginas/Rutas-para-la-asociatividad-rural-en-Colombia.aspx>

# 3. Proceso de construcción de la Propuesta de Política Pública para Promover la Asociatividad de la ACFC a fin de mejorar la generación de ingresos y el acceso a la propiedad

Figura 5. Etapas proceso de construcción propuesta política



Fuente: elaboración propia.



## 3.1 La asociatividad y la formalización de las Organizaciones Productivas Rurales

La formalización de la asociatividad rural aporta un cúmulo de ventajas para los productores, pero también les plantea una serie de desafíos. Entre las ventajas figura la de que se constituye una persona jurídica distinta a la de los asociados que es sujeto de la responsabilidad colectiva, además, promueve la solidaridad en el trabajo, facilita el acceso a la asistencia técnica para el mejoramiento productivo y a fuentes de financiamiento, fortalece la autogestión de los asociados, vigoriza su poder de negociación, posibilita desarrollar economías de escala y la hace potencialmente elegible a programas gubernamentales, entre otras.

Entre los desafíos que plantea están el de establecer una organización interna clara y eficiente, realizar una adecuada gestión empresarial y cumplir con la legislación vigente, que incluye aspectos legales de tipo tributario, contable, ambiental, sanitario, laboral y comercial. Estos no solamente requieren de dinero para su cumplimiento sino también de conocimientos y capacidades, que son recursos generalmente limitados en los asociados de las organizaciones productivas rurales.

Estos retos son los que hacen poco atractiva la formalización de la asociatividad, y los productores prefieren trabajar con sociedades que de hecho otorgan algunas de las ventajas de la asociatividad mencionadas en el punto anterior, pero con pocas exigencias de tipo legal. Sin embargo, estas sociedades tienen las limitaciones de la informalidad, que les generan restricciones para el crecimiento; dificultad o imposibilidad de ser proveedores de empresas; impedimento de contratar con entidades del Estado y reducidas posibilidades de sostenibilidad en el mercado.

Sobre la manera de impulsar la formalización de las organizaciones productivas rurales, se propone acoger el nuevo paradigma sobre la formalización de las empresas que viene promoviendo el Programa Nacional de Formalización Empresarial para la Competitividad Regional. Para este la formalización no es un estado binario (se es o no se es formal), sino un proceso continuo con una escala de matices en el que las organizaciones cumplen con algunos requisitos, pero no con otros. Así, se establece una diferencia clara entre la formalidad y la ilegalidad, y se fortalece la idea de que la formalización tiene distintos caminos y requerimientos que van de la mano del crecimiento de la organización.



## **Asociaciones de Organizaciones Productivas Rurales**

Se propone que la formalización de la asociatividad de las Organizaciones Productivas Rurales se constituya a través de asociaciones que pertenezcan a las Organizaciones Solidarias de Desarrollo (OSD). Es decir que, aunque sean de iniciativa privada, se desarrollen con fines de beneficio colectivo o social, que no tengan como fundamento el enriquecimiento o la posesión y crecimiento del capital económico. Las OSD tienen como principios comunes la libre adhesión, la democracia, la ausencia de ganancia individual, el desarrollo de la persona natural y la independencia total frente al Estado. Ejercen la solidaridad de adentro hacia afuera y, también, la autogestión.

El objeto de estas asociaciones productivas rurales serán las actividades definidas en la Resolución 464 de 2017 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que desarrolla la ACFC es decir, la producción, transformación, y comercialización de bienes y servicios agrícolas, pecuarios, pesqueros, acuícolas y silvícolas; que suelen complementarse con actividades no agropecuarias en las que se destacan el turismo rural (agroturismo, ecoturismo, etnoturismo), el pago por servicios ambientales y el aprovechamiento sostenible de los productos de la biodiversidad.

De acuerdo con su objeto, podrán crearse Asociaciones Solidarias Agropecuarias o Asociaciones Solidarias de Actividades Productivas no Agropecuarias de la ACFC.

### Asociación Solidaria Agropecuaria (ASA) de la ACFC

Definición: Persona jurídica de naturaleza privada, sin ánimo de lucro, que se constituye por la voluntad de asociación de dos o más personas pertenecientes a la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria para realizar actividades de producción, transformación, y comercialización de bienes y servicios agrícolas, pecuarios, pesqueros, acuícolas y silvícolas de la ACFC, y para estimular los conocimientos y prácticas de protección del medio ambiente en beneficio de los asociados.

### Asociación Solidaria de Actividades Productivas No Agropecuarias (Asapna) de la ACFC

Definición: Persona jurídica de naturaleza privada, sin ánimo de lucro, que se constituye por la voluntad de asociación de dos o más personas pertenecientes a la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria para realizar actividades de turismo rural (agroturismo, ecoturismo, etnoturismo), el pago por servicios ambientales y el aprovechamiento sostenible de los productos de la biodiversidad en beneficio de los asociados.

Las dos asociaciones comparten las siguientes características jurídicas y asociativas a pesar de tener objetos distintos.



#### Características jurídicas:

- Acuerdo de voluntades entre dos o más personas.
- Los socios pertenecen a la agricultura campesina, familiar y comunitaria en los términos definidos por el artículo 5 de la Resolución 464 del 2017 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
- El aporte de los socios es voluntario y no retornable a los mismos ni durante su existencia ni al final con la liquidación.
- El aporte puede realizarse en dinero, en especie o actividad.
- Está prohibido el ánimo de lucro y el reparto de excedentes deben reinvertirse en el objeto social.
- Regulada por sus propios estatutos.
- Libre adhesión y retiro de sus asociados.
- Se crea por un tiempo determinado.
- Pueden disolverse y liquidarse por decisión de sus asociados.
- No hay distribución de patrimonio entre los socios.

#### Características asociativas:

- Identidad organizacional.
- Participación democrática.
- Organizada formalmente.
- Trabajo solidario.
- Sin ánimo de lucro.
- Participación en la construcción del objetivo común.
- Beneficios colectivos.

#### Beneficios para la formalización

A fin de promover la asociatividad de la ACFC en los municipios pertenecientes a las Zomac se propone que las ASA y las Asapna cuenten con apoyos para su formalización que les permitan mitigar algunas de las barrera monetarias y no monetarias:

- I. La inscripción y renovación en el Registro Único Empresarial y Social (RUES) de las Asociaciones Solidarias Agropecuarias (ASA) o de Actividades Productivas no Agropecuarias (Asapna) cuyos socios pertenecen a la ACFC que se constituyen y formalicen en los municipios pertenecientes a las Zomac, tendrán una tarifa única que cubra los costos admi-



nistrativos y de papelería. Este beneficio culminará con la implementación del Acuerdo de Paz, es decir dentro de quince años.

- II. Las Cámaras de Comercio dispondrán de lo necesario para que los trámites de inscripción y renovación de las Asociaciones Solidarias Agropecuarias (ASA) o de Actividades Productivas no Agropecuarias (Asapna), cuyos socios pertenecen a la ACFC y cuyo domicilio principal está ubicado en uno de los municipios del Zomac, se realicen de forma virtual, sin requerir en el proceso la presencia de los interesados.
- III. Las Asociaciones Solidarias Agropecuarias (ASA) o de Actividades Productivas no Agropecuarias (Asapna) cuyos socios pertenecen a la ACFC con domicilio principal en uno de los municipios de las Zomac, quedan exentas del pago de inscripción en el Registro Único de Proponentes (RUP). Este beneficio culminará con la implementación del Acuerdo de Paz.
- IV. Las Asociaciones Solidarias Agropecuarias (ASA) o de Actividades Productivas no Agropecuarias (Asapna) cuyos socios pertenecen a la ACFC con domicilio principal ubicado en uno de los municipios de las Zomac serán calificadas como de Régimen Tributario Especial por el tiempo de implementación del Acuerdo de Paz.
- V. Las Asociaciones Solidarias Agropecuarias (ASA) o de Actividades Productivas no Agropecuarias (Asapna) con domicilio principal ubicado en uno de los municipios de las Zomac constituidas en al menos un 51% por jóvenes, mujeres, indígenas, afrocolombianos, personas en situación de discapacidad y víctimas del conflicto que pertenecen a la ACFC serán objeto de acompañamiento jurídico prioritario con acciones afirmativas con enfoque diferencial para la adjudicación de tierras baldías, el acceso a subsidios y créditos para el acceso y la formalización de la tierra.

Para incentivar la asociatividad de las ACFC en todo el territorio nacional

- I. Los proyectos productivos de las ASA y las Asapna de la ACFC que requieran financiación y cuenten con el monitoreo, acompañamiento y respaldo de una entidad de gobierno, tendrán medidas diferenciales de acceso a los instrumentos de desarrollo rural en medios de producción, asistencia técnica, extensionismo, formación y capacitación, crédito y comercialización. Además, las entidades públicas de crédito no les exigirán que acrediten el cumplimiento de requisitos plenos relacionados con vigencia de la organización y experiencia demostrable.
- II. Las ASA y las Asapna de la ACFC constituidas en al menos un 51% por jóvenes, mujeres, indígenas, afrocolombianos, personas en situación de discapacidad, víctimas del con-

flicto y los reincorporados en aplicación del Acuerdo de Paz con el Gobierno Nacional tendrán tasas y condiciones preferenciales en las líneas de crédito.

### Gradualidad de la formalización

Los programas que acompañan a las organizaciones productivas rurales en su formalización deben partir del entendido de que no se trata de un intervencionismo estatal de índole social, sino de un proceso de colaboración para resolver, sobre bases autogestionarias y participativas, apremiantes problemas económicos y sociales, con propósitos de autogestión y sostenibilidad.

Como ya se dijo anteriormente, la formalización no es un estado binario, sino un proceso continuo con una escala de matices en el que las organizaciones cumplen con algunos requisitos, pero no con otros. Entonces, según el grado de formalización que la asociación haya alcanzado, se propone la clasificación en tres etapas que la identifiquen: una primera que estaría en el estado de proto-organización, una segunda, en proceso de consolidación y una tercera que estaría consolidada.

Para determinar el grado de avance de cada asociación se tendrán en cuenta trece criterios que se aplicarán periódicamente para observar el avance y así otorgar entradas a los diferentes incentivos planteados. Estos incentivos son elementos diferenciales orientados a permitir que las organizaciones avancen en su proceso de consolidación alrededor de iniciativas económicas sostenibles y con vinculación a los mercados.

Los trece criterios están relacionados con los ejes temáticos, en especial los referidos al progreso en la consolidación de la organización administrativa, económica y social. Estos son: definición del objetivo, forma jurídica, conducción, funcionamiento, participación y compromiso, toma de decisiones económicas, planificación de actividades comunes, capacidad administrativa, capacidad de negociación, desarrollo de actividades, participación en alianzas y redes, rentabilidad, facturación. En el cuadro anexo se especifican cada uno de los criterios mencionados con su respectiva descripción de acuerdo con la categorización planteada (Anexo 1).

### Estímulos a la formalización

- I. Las ASA y las Asapna de la ACFC que estén de la segunda etapa de formalización en adelante:
  - a. Entrarán a participar en el porcentaje de las compras públicas locales que las entidades del orden nacional establezcan para dar prioridad a los productos y servicios ofrecidos por estas asociaciones.

- b. Tendrán prioridad en la asistencia técnica con el uso de metodologías «aprender haciendo» y participativas como las Escuelas de Campo, las redes campesino-a-campesino y giras de fincas.
  - c. Serán beneficiados con el uso de los activos productivos ubicados en los municipios (herramientas, máquinas, trapiche, despulpadoras, neveras, cadenas de frío).
  - d. Tendrán acceso gratuito o subsidiado a los bancos comunitarios de semillas.
- II. Las ASA y las Asapna de la ACFC que estén en la tercera etapa de formalización:
- a. Participarán en las ruedas de negocios que promueva el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para establecer alianzas comerciales con empresas privadas.
  - b. Tendrán prioridad en el acompañamiento de un procesador experto en agroindustria para la puesta en marcha de un proyecto de transformación.
  - c. Dentro de un proyecto de transformación podrán solicitar hacer parte de un plan can-guro para el responsable del proceso con un procesador privado experto.

Para promover el fortalecimiento del tejido social, las alcaldías de los municipios realizarán una vez al año actividades deportivas en las que participen los asociados de las ASA y las Asapna de la ACFC.

## 4. Soluciones a los desafíos de la asociatividad

### 4.1 Acompañamiento jurídico-organizacional

El objetivo es realizar acompañamiento jurídico a las organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales para facilitar la formalización en Asociaciones Solidarias Agropecuarias (ASA) u Asociaciones Solidarias de Actividades Productivas no Agropecuarias (Asapna) de la Agricultura Campesina Familiar y Comunitaria (ACFC).

Las entidades encargadas de cada una de las acciones establecerán los criterios para la selección de los operadores que realizarán el acompañamiento jurídico, así como los temas que deben impartir para que se cumpla con el objetivo de cada acción.

#### **Asesoría jurídica para la constitución y formalización de las Organizaciones Sociales, Comunitarias y Productivas Rurales**

La finalidad de la asesoría radica en identificar el tipo de asociatividad que más se ajusta a los objetivos de la organización, así en como apoyar las actividades relacionadas con los asuntos legales de constitución y la formalización de la organización, tales como la elaboración de los estatutos, la definición de su objeto social, las actividades a desarrollar y los órganos que la componen.

Los encargados de liderar las actividades son la Vicepresidencia de Proyectos de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) y la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOS).



## **Trámites simplificados en línea para la formalización de las asociaciones**

Para eliminar las barreras geográficas que dificultan la formalización de las organizaciones ante las Cámaras de Comercio, es necesario que las Cámara de Comercio de cada departamento faciliten los trámites por medios virtuales y asistidos, para que las Organizaciones Sociales, Comunitarias y Productivas Rurales puedan realizar su registro y renovación a través de las TIC. Los operadores acompañarán al representante legal y al secretario (a) en los procesos digitales requeridos.

La Cámara de Comercio será la responsable de implementar esta acción.

## **Tarifa especial para la constitución y renovación de la matrícula mercantil para la asociatividad rural de la ACFC en los municipios pertenecientes a las Zomac**

Para evitar que las tarifas de la Cámara de Comercio sigan siendo una barrera para la formalización de las ASA y las Asapna de la ACFC, las Cámaras de Comercio fijarán una tarifa mínima para su constitución y renovación, de forma virtual, en los municipios pertenecientes a las Zomac durante el tiempo de la implementación del Acuerdo de Paz. Para que gocen de este beneficio estas deben tener su domicilio principal y desarrollar su actividad económica en los municipios definidos como Zomac.

La Cámara de Comercio será la responsable de implementar esta acción.

## **Normatividad específica para la asociatividad rural de la ACFC**

Para incentivar la formalización y sostenibilidad de la asociatividad rural, se definirán características de las ASA y las Asapna en una propuesta Decreto.

Los encargados de revisar, ajustar y expedir el decreto son el Ministerio de Hacienda, el Ministerio del Postconflicto y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

## 4.1 Acompañamiento jurídico para el acceso a la tierra (titulación)

Los posibles beneficiarios de adjudicación de tierras baldías y propietarios de la ACFC requieren de un acompañamiento jurídico especial que los apoye en los trámites de acceso y formalización de sus predios, tanto administrativos como judiciales, hasta que obtengan el pleno goce de su derecho. Este acompañamiento será liderado por la Agencia Nacional de Tierras (ANT) y dará prioridad al acompañamiento de las mujeres sin tierra o con tierra insuficiente.

Además, la ANT tendrá como prioridad brindar información sobre el Subsidio Integral de Acceso a Tierras (SIAT), el crédito especial para la compra de tierra, y demás programas que puedan beneficiar a las ASA de la ACFC en la adjudicación, compra y formalización de sus predios o la de sus asociados.

## 4.2 Acompañamiento socioorganizacional

### **Construir de forma participativa y comprometida el o los objetivos de la ASA o de la Asapna de la ACFC**

Los operadores tienen la obligación de facilitar un proceso participativo con los asociados para la construcción de los objetivos comunes y la visión de la ASA o de la Asapna de la ACFC. La elaboración consensuada de objetivos claros y concertados apoya la construcción de identidad y de solidaridad de la organización.

Los operadores contratados por la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) y la Unidad administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOS) son los responsables de estas acciones.

### **Fortalecer competencias básicas de los asociados para el adecuado funcionamiento de la organización**

Fortalecer las capacidades básicas de los asociados para el manejo organizado de la ASA y de las Asapna de la ACFC en aspectos administrativos, de contabilidad, finanzas, ofimática, de participación y autogestión y de trabajo en equipo.

Los operadores impartirán cursos en:

- Contabilidad básica (conocimiento en costos, ingresos, activos, pasivos, ganancia).
- Informática básica y Office básico (énfasis en Excel).
- Finanzas corporativas básicas (toma de decisiones de acuerdo con las cifras).
- Participación y auto gestión comunitaria (toma de conciencia de derechos y deberes de la persona jurídica).
- Gestión para la planificación (proyectos, metodología marco lógico [lo básico, como para que tengan una idea]).
- Capital relacional (presentaciones entidades nacionales, departamentales y municipales relacionadas directamente con su actividad económica y programas que manejan. Elaboración de directorio de contactos).

Las entidades encargadas de liderar estas capacitaciones son: el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), la Dirección de capacidades productiva y generación de ingresos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), la Dirección de la Mujer Rural del MADR, la Dirección de participación y asociatividad de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) y la Unidad administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOS).

## **Fortalecer la red de operadores en los temas de formación de capital humano y social**

Para evitar que las relaciones de las comunidades se sigan deteriorando es indispensable construir el capital humano y social esencial para que una organización funcione adecuadamente en su parte social-organizativa y además fortalezca el tejido social.

Los operadores deberán dar un acompañamiento integral centrado en las relaciones humanas presentes en todos los momentos de la vida de la organización. Es necesario fortalecer en los asociados la comunicación asertiva, el trabajo en equipo, la resolución de conflictos, la creación de confianza y la participación democrática. Así como la determinación de roles internos en la organización, la identidad organizacional, el fomento del ahorro, la sensibilización sobre la asociatividad y la identificación de problemas para la gestión de antivalores.

La Dirección de la Mujer Rural del Ministerio de Agricultura, la Dirección de participación y asociatividad de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) y la Unidad administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOS) serán las encargadas de fortalecer la red de operadores.

### **Ampliar el periodo de acompañamiento para la consolidación de las ASA y las Asapna de la ACFC**

Según Fantova, Hirschman y Pyke<sup>45</sup> el tiempo adecuado para que una organización pueda consolidarse es de cinco años, tiempo que también señalan las experiencias en sustitución de cultivos en el municipio de Tumaco. El acompañamiento debe incluir seguimientos periódicos, cuyo fin es realizar acciones rápidas de evaluación con criterios definidos que permitan identificar los puntos críticos para optimizar y generar alternativas y estrategias para solucionar los problemas. En el primer año se realizarían seguimientos cada trimestre; en el segundo año cada cuatrimestre; en el tercer y cuarto año dos seguimientos al año; y, en el último año, un seguimiento.

La Dirección de participación y asociatividad de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) y la Unidad administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOS) serán las encargados de coordinar el acompañamiento.

## **4.4 Acompañamiento técnico, económico y ambiental**

### **Fomentar y fortalecer los servicios financieros rurales para el apoyo y fortalecimiento de las ASA y las Asapna de la ACFC ajustados a las condiciones y realidades productivas**

Para fomentar y fortalecer los servicios financieros rurales se requiere:

- Revisar y ajustar las líneas de crédito asociativo existentes en la búsqueda de adaptar sus condiciones a las realidades socioculturales y agroecológicas de los territorios de la ACFC.
- Revisar y ajustar, en el marco de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, los requi-

<sup>45</sup> Fantova (2014), Hirschman (1986) y Pyke (1995)



sitos para acceder al crédito de tal modo que correspondan con la realidad de las ASA y las Asapna de las ACFC.

- Fortalecer y capitalizar las líneas de crédito destinadas a las ASA y las Asapna, integradas por los menos en un 51% por mujeres rurales de las ACFC.
- Mejorar las condiciones de acceso al microcrédito, al microahorro y a los microseguros de las ASA y las Asapna de la ACFC.
- Generar una línea de crédito diferencial asociativo para la compra de maquinaria, infraestructura y equipos.
- Visita de los Asesores Agropecuarios a las asociaciones para realizar acompañamiento personalizado a los clientes.

Las entidades responsables de realizar la gestión para fomentar y fortalecer los servicios financieros rurales son: la Dirección de Financiamiento y Riesgos Agropecuarios del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Banco Agrario y el Fondo de Microfinanzas Rurales.

### **Estructuración de proyectos productivos y de transformación**

Las entidades territoriales e instancias de integración territorial, en la elaboración de los planes de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial (PDET), deberán dar indicaciones sobre los posibles proyectos productivos que puedan desarrollarse de acuerdo con las condiciones del territorio y las exigencias del mercado.

La Unidad Técnica Territorial de la Vicepresidencia de Integración Productiva, de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) se encargará de articular, asesorar y acompañar a:

- Las entidades territoriales e instancias de integración territorial en la elaboración de los planes de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial.
- Las ASA y las Asapna de la ACFC en la estructuración y ejecución de los proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial.

De igual forma deberá:

- Ejecutar campañas de difusión y socialización de la oferta de servicios de la ADR, que ga-

ranticen el acceso oportuno a la información en el territorio.

- Divulgar en el territorio los manuales, procedimientos y formatos para la formulación y adopción de planes de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial por parte de las autoridades regionales.
- Divulgar en el territorio los manuales, procedimientos y formatos para la formulación de proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural de iniciativa asociativa.

## **Reducción de costos de producción**

### Asistencia técnica para la producción articulada con el mercado y los avances en CTI

La asistencia técnica en la etapa productiva de las ASA de la ACFC debe estar articulada con las demandas del mercado y los avances en ciencia, tecnología e innovación para disminuir costos de producción y mejorar la calidad del producto. La articulación con los centros de investigación y las universidades es indispensable. Para su desarrollo se requiere de las siguientes actividades:

- Asistencia técnica con el uso de metodologías para «aprender haciendo» y participativas como las Escuelas de Campo, las redes campesino-a-campesino y giras de fincas.
- Atención con equipos multidisciplinarios por lo menos de ciencias agrarias y ciencias sociales.
- Transferencias tecnológicas en alianza con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), la academia y otras entidades educativas rurales, y otras ASA de ACFC.
- Implementación de normas internacionales en los procesos de producción agrícolas y pecuarios.

Se requiere de la participación de las universidades, las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (Umata), el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), el Instituto Colombiano Agrícola (ICA), las Entidades Prestadoras del Servicio de Asistencia Técnica Directa Rural (Epsagro) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), bajo la coordinación de la Vicepresidencia de Integración Productiva de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR).



### Acceso de manera gratuita o subsidiada a los activos productivos básicos para la producción de las ASA de las ACFC

Para mejorar el acceso de las ASA de la ACFC a activos productivos básicos, y que puedan desarrollar su actividad económica, bien sea produciendo agroecológicamente o haciendo transición hacia ella, se pone a disposición de ellas en los municipios activos productivos como herramientas, máquinas, trapiche, despulpadoras, neveras, infraestructura logística y otros requeridos para la estructura productiva de los negocios.

Igualmente, desarrollar acciones para que las ASA de la ACFC accedan de manera gratuita o subsidiada a los activos productivos necesarios y pertinentes para el desarrollo de las redes y bancos comunitarios de semillas del agricultor; la vinculación con las estrategias de compras públicas locales agroalimentarias y el desarrollo en mercados campesinos y comunitarios.

Para fortalecer los procesos de comercialización de las ASA de la ACFC, las alcaldías deben incluir en sus planes de desarrollo agropecuario la puesta en marcha de centros de acopio y redes de frío que beneficien a las ASA de la ACFC de los municipios Zomac.

La Dirección de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Protección Sanitaria (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural) y la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural) coordinarán las acciones necesarias con apoyo del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), Corpoica y las alcaldías.

### Acceso a insumos de forma subsidiada para las ASA de la ACFC

Para disminuir los costos de los insumos para la producción de las ASA de la ACFC, la Dirección de la Mujer Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (emprendimientos para la creación de insumos orgánicos), los Consejos Municipales de Desarrollo Rural (CMDR), el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), las Unidades Técnicas Territoriales de la Agencia de Desarrollo Rural y Corpoica deberán promover:

- La compra de insumos a través de las ASA de la ACFC sin intermediarios.
- Las prácticas y saberes agroecológicos.
- La creación de semilleros.

De igual forma, la Dirección de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Protección Sanitaria (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural) y la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural) impulsarán:

- La producción, distribución y acceso a los abonos orgánicos que faciliten la producción agroecológica y la transición hacia este tipo de producción.
- Las estrategias de creación y fortalecimiento de bancos de semillas de tipo comunitario o territorial a través de Escuela de Campo de Agricultores (ECA), centros demostrativos, casas de semillas y otros mecanismos participativos.
- Circuitos y redes de conservación, custodia, defensa y reproducción de semillas.

## **Promoción de valor agregado**

### Asistencia técnica para la transformación de materia prima articulada con el mercado y los avances en Agenda Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI)

La asistencia técnica para la transformación de materia prima de las ASA de la ACFC debe estar articulada con las demandas del mercado y los avances en ciencia, tecnología e innovación para disminuir costos de producción y mejorar la calidad del producto. La articulación con los centros de investigación, las universidades y los productores privados es indispensable.

Para la puesta en marcha de un negocio de transformación de materias primas, la ASA puede vincularse al mercado de la mano de la experiencia de las empresas privadas para un mejor empoderamiento del negocio y de la capacidad de acción frente a los problemas que se puedan presentar en su funcionamiento operativo.

Para su desarrollo se requiere de las siguientes actividades:

- Asistencia técnica con el uso de metodologías participativas como las Escuelas de Campo, las redes campesino-a-campesino y giras de fincas orientadas a los procesos de transformación.
- Transferencias tecnológicas en alianza con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), el Instituto Colombiano Agrícola (ICA), la academia, y otras entidades educativas rurales y otras ASA de la ACFC orientadas a los procesos de transformación.
- Acompañamiento de un procesador experto en agroindustria en el inicio de la puesta en marcha de un proyecto de transformación.
- Plan canguro para el responsable del proceso de transformación por parte de un procesador privado experto, con más de tres años de experiencia en el mercado.

La Dirección de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Protección Sanitaria (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural) y la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural) coordinarán las acciones necesarias con apoyo de las universidades, las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (Umata), el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y el el Instituto Colombiano Agrícola (ICA).

#### Acceso de manera gratuita o subsidiada a los activos productivos básicos para la transformación de materia prima de las ASA y las Asapna de la ACFC

Fortalecer los procesos de transformación de las ASA de la ACFC mediante la compra de infraestructura y puesta en marcha de la maquinaria necesaria para agregar valor, al articular las alcaldías y gobernaciones para que faciliten el acceso a la infraestructura y su puesta en marcha. Para su desarrollo se requiere de las siguientes actividades:

- Generar líneas de crédito diferenciales para las alcaldías o gobernaciones que proyecten la construcción de infraestructura productiva territorial (centros de acopio, infraestructura de poscosecha, infraestructura para servicios turísticos y ambientales, cadenas de frío, de transformación y de generación de valor agregado, etc.) que beneficie principalmente a la ACFC, y que se encuentre enmarcada en estrategias de desarrollo rural con enfoque territorial.
- Generar una línea de crédito diferencial asociativo para la compra de maquinaria, infraestructura, equipos y puesta en marcha de los procesos de transformación, que hagan parte de un proyecto productivo viable.
- Crear programas innovadores y alternativos para la formación de productores y organizaciones que estén interesadas en emprender procesos de transformación.

La Dirección de Financiamiento y Riesgos Agropecuarios del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural coordinará las acciones necesarias con apoyo del Banco Agrario de Colombia, el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro), las alcaldías y gobernaciones.

### **Circuitos cortos de comercialización**

Los circuitos cortos de comercialización son esquemas de comercialización agropecuaria basados en la venta directa de productos frescos o de temporada que se caracterizan por: (i) baja o nula intermediación; (ii) cercanía geográfica; (iii) confianza y fortalecimiento del capital social.

Son una herramienta dinamizadora de la ACFC que generan un impacto medioambiental más bajo, además de propiciar un proceso de concientización de productores y consumidores, que favorece una producción más limpia y el consumo responsable.

La Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural) y la Dirección de Comercialización de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) promoverán la comercialización de los productos de las ASA de la ACFC tanto a nivel local (100 kilómetros a la redonda) como regional (por departamento). Esto se llevará a cabo en los mercados campesinos y comunitarios, las ferias, los bazares, las preparaciones y degustaciones de cocinas tradicionales, los puntos de venta temporales en fines de semana, las compras públicas locales agroalimentarias, las compras agroalimentarias de empresas privadas ubicadas en los alrededores de la cabecera municipal, las ventas anticipadas (restaurantes, supermercados), las ventas a domicilio y las alianzas comerciales sin intermediación en articulación y cooperación con Prosperidad Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), el Ministerio de Educación Nacional, la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOS), Colombia Compra Eficiente, el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamento (Invima), el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), la Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales y la Dirección de Cadenas Pecuarias, Pesqueiras y Acuícolas del MADR, la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Cisan), las alcaldías y gobernaciones y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

## 4.5 Coordinación interinstitucional

### **Asignar responsabilidades compartidas entre las diferentes instituciones, bajo una política integral de atención a la asociatividad rural de las ACFC**

Coordinar con las diferentes instituciones que promueven la asociatividad la planeación y ejecución de programas de desarrollo asociativo y productivo que conciben la asociatividad como un fin y como un medio. El Ministerio del Posconflicto en articulación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), Líder la Mesa Técnica de Agricultura Familiar y Economía Campesina, y la ADR coordinará acciones institucionales nacionales, locales y multilaterales, que busquen una mayor cobertura y asignación eficiente de recursos, la promoción y el fortalecimiento de la asociatividad y la continuación de las políticas y estrategias que la promueven. Para esto, se seguirán los lineamientos estratégicos de política pública para la ACFC anexos a la Resolución 464 de 2017 del MADR.

## Propuestas de solución a los desafíos de la asociatividad de la ACFC

EJES TEMÁTICOS	DESAFÍOS	SOLUCIONES	ENCARGADOS
1. Acompañamiento jurídico-organizacional	Obstáculos normativos para la constitución y formalización	<p>Asesorar jurídicamente y acompañar a las ASA o a las Asapna de la ACFC para su constitución y formalización.</p> <p>Trámites simplificados en línea para la formalización de las asociaciones</p> <p>Tarifa especial para la constitución y renovación de la matrícula mercantil de las ASA o a las Asapna de la ACFC en los municipios pertenecientes a las Zomac.</p> <p>Normatividad específica para la asociatividad rural de la ACFC con beneficios tributarios, crediticios, de esquemas de comercialización y de acceso a la tierra en los municipios pertenecientes a las Zomac.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Agencia de Desarrollo Rural (ADR). Vicepresidencia de Proyectos.</li> <li>- Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOs).</li> <li>- Cámaras de Comercio.</li> <li>- Cámaras de Comercio.</li> <li>- Presidente de la República.</li> <li>- Ministerio de Hacienda.</li> <li>- Ministerio del Postconflicto.</li> <li>- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</li> </ul>
2. Acompañamiento jurídico para el acceso a la tierra (titulación)	Acceso insuficiente a la tierra y grandes vacíos en términos de formalización y regularización de los derechos de propiedad agraria	<p>Acompañamiento jurídico a las ASA o a las Asapna en los trámites de acceso y formalización de sus predios, tanto administrativos como judiciales, hasta que obtengan el pleno goce de su derecho. Se le dará prioridad al acompañamiento de las mujeres sin tierra o con tierra insuficiente.</p> <p>Brindar de manera prioritaria información sobre el Subsidio Integral de Acceso a Tierras (SIAT), el crédito especial para la compra de tierra y demás programas que puedan beneficiar a las ASA o a las Asapna en la adjudicación, compra y formalización de sus predios o la de sus asociados.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Agencia Nacional de Tierras (ANT).</li> </ul>

EJES TEMÁTICOS	DESAFÍOS	SOLUCIONES	ENCARGADOS
3. Acompañamiento socio-organizacional	<p>Ausencia de objetivos comunes claros y concretados</p> <p>Alto rezago educativo</p>	<p>Construir de forma participativa y comprometida el o los objetivos de la ASA o de la Asapna de la ACFC.</p> <p>Fortalecer las competencias básicas de los asociados de las ASA y las Asapna en administración, contabilidad, finanzas, ofimática, participación y autogestión y trabajo en equipo</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Agencia de Desarrollo Rural (ADR).</li> <li>- Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOs).</li> <li>- Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA).</li> <li>- Dirección de capacidades productiva y generación de ingresos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR).</li> <li>- Dirección de la Mujer Rural del MADR.</li> <li>- Dirección de participación y asociatividad de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR).</li> <li>- Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOs).</li> </ul>
	<p>Escasa formación de capital humano y social de los miembros de las ASA y las Asapna</p>	<p>Fortalecer la red de operadores que van a capacitar a las ASA y las Asapna en las temáticas de formación de capital humano y social</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dirección de la Mujer Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</li> <li>- Dirección de Participación y Asociatividad de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR).</li> <li>- Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOs).</li> </ul>
	<p>Periodos cortos de acompañamiento para consolidar su institucionalización</p>	<p>Ampliar el periodo de acompañamiento para la consolidación de las ASA y las Asapna de la ACFC.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Agencia de Desarrollo Rural (ADR).</li> <li>- Dirección de Participación y Asociatividad de la Vicepresidencia de Proyectos.</li> <li>- Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOs).</li> </ul>
4. Acompañamiento técnico, económico y ambiental	<p>Limitaciones de acceso al crédito</p>	<p>Fomentar y fortalecer los servicios financieros rurales para el apoyo y fortalecimiento de las ASA y las Asapna de la ACFC.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dirección de Financiamiento y Riesgo Agropecuarios del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR).</li> <li>- Comisión Nacional de Crédito Agropecuario.</li> <li>- Banco Agrario.</li> <li>- Fondo de Microfinanzas Rurales (Resolución 300 del 2014 MADR, microcrédito AF).</li> </ul>

EJES TEMÁTICOS	DESAFÍOS	SOLUCIONES	ENCARGADOS
<p>4. Acompañamiento técnico, económico y ambiental</p>	<p>Falta de planificación en el mediano plazo de la forma de producción y transformación</p>	<p>Estructuración de Proyectos Productivos y de transformación.</p>	<p>- Agencia de Desarrollo Rural (ADR). Unidad Técnica Territorial de la Vicepresidencia de Integración Productiva.</p>
	<p>Altos costos de producción</p>	<p>Asistencia técnica a las ASA usando metodologías participativas para la producción articulada con el mercado y los avances en ciencia, tecnología e innovación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Universidades.</li> <li>- Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (Umata).</li> <li>- Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA).</li> <li>- Instituto Colombiano Agropecuario (ICA).</li> <li>- Entidades Prestadoras del Servicio de Asistencia Técnica Directa Rural (Epsagro).</li> <li>- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).</li> <li>- Agencia de Desarrollo Rural (ADR). Dirección de Asistencia Técnica de la Vicepresidencia de Integración Productiva.</li> </ul>
		<p>Acceso de manera gratuita o subsidiada a los activos productivos básicos para la producción de las ASA de las ACFC.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dirección de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Protección Sanitaria (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural).</li> <li>- Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural).</li> <li>- Instituto Colombiano Agropecuario (ICA).</li> <li>- Corpoica.</li> <li>- Alcaldías.</li> </ul>
	<p>Acceso a insumos de forma subsidiada para las ASA de la ACFC.</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dirección de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Protección Sanitaria (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural).</li> <li>- Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural).</li> <li>- Dirección de la Mujer Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (emprendimientos para la creación de insumos orgánicos).</li> <li>- Consejos Municipales de Desarrollo Rural (CMDR).</li> <li>- Instituto Colombiano Agropecuario (ICA).</li> <li>- Unidades Técnicas Territoriales (UTT) de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR).</li> <li>- Corpoica</li> </ul>



EJES TEMÁTICOS	DESAFÍOS	SOLUCIONES	ENCARGADOS
4. Acompañamiento técnico, económico y ambiental	<p>Baja generación de valor agregado (transformación)</p> <p>Ausencia de instrumentos de comercialización pertinentes a las características de los sistemas productivos de la ACFC</p>	<p>Asistencia técnica para la transformación de materia prima articulada con el mercado y los avances en la Agenda Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI).</p> <p>Acceso de manera gratuita o subsidiada a los activos productivos básicos para la transformación de materia prima de las ASA y las Asapna de la ACFC.</p> <p>Promover los circuitos cortos de comercialización para la venta de los productos de las ASA y las Asapna de la ACFC.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Universidades</li> <li>- Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (Umata).</li> <li>- Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA).</li> <li>- Instituto Colombiano Agropecuario (ICA).</li> <li>- Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural).</li> <li>- Dirección de Financiamiento y Riesgos Agropecuarios del (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural).</li> <li>- Banco Agrario de Colombia.</li> <li>- Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro). (Resolución 300 del 2014 (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural), microcrédito AF).</li> <li>- Alcaldías y gobernaciones</li> <li>- Dirección de Comercialización de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR).</li> <li>- Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural); en articulación y cooperación con Prosperidad Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), el Ministerio de Educación Nacional, la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOS), Colombia Compra Eficiente, el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos (Invima), el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), entre otros.</li> <li>- Dirección de Comercialización de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), en articulación con la Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales y la Dirección de Cadenas Pecuarias, Pesquerías y Acuícolas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) con el apoyo de la Agencia de Renovación del Territorio (ART)</li> <li>- Sistema de Seguimiento y Evaluación en SAN (Cisan)</li> <li>- La Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOS).</li> <li>- Prosperidad Social</li> <li>- El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo</li> </ul>
5. Coordinación interinstitucional	<p>Descoordinación interinstitucional de estrategias, programas y recursos de apoyo a la asociatividad</p>	<p>Asignar responsabilidades compartidas entre las diferentes instituciones, bajo una política integral de atención a la asociatividad rural de las ACFC.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR). Líder la Mesa Técnica de Agricultura Familiar y Economía Campesina en coordinación con el Ministerio del Postconflicto y la Agencia de Desarrollo Rural.</li> </ul>

# Anexo 1

## Criterios de gradualidad de la formalización de las ASA y las Asapna

EJE TEMÁTICO	CRITERIO	PROTO ORGANIZACIÓN	EN PROCESO DE CONSOLIDACIÓN	CONSOLIDADA
Socio-organizacional	Claridad del objetivo	Demuestran interés en asociarse sin definir el objetivo.	Definido el objetivo. Definidas actividades y productos.	Realiza actividades para desarrollar el objetivo.
Jurídico-organizacional	Forma Jurídica	Se plantea la necesidad de adoptar la formalización jurídica.	Formaliza la personería jurídica sin relación con la actividad económica.	Adopta la forma jurídica de acuerdo con su actividad económica.
Socio-organizacional	Conducción	Liderazgo externo.	Liderazgo interno/ colegiado.	Estructura formal jerarquizada/ división de funciones.
Socio-organizacional	Funcionamiento	Algunos interesados realizan todas las acciones con activa participación de técnicos	La junta directiva/consejo administrativo está formalizado, pero no funciona plenamente, pero no así el resto de los asociados	Todos los asociados trabajan en forma activa y coordinada con la junta directiva/consejo directivo/consejo de administración. Activa participación de los socios.
Socio-organizacional	Capital humano y social	Sensibilización sobre la asociatividad y la identificación de problemas para la gestión de antivalores.	- Avance en comunicación asertiva, resolución de conflictos y creación de confianza entre los asociados —están construyendo identidad organizacional— al valorar el fomento del ahorro	- Comunicación asertiva. - Herramientas para resolución de conflictos. - Identidad organizacional. - Fondo de ahorro.

EJE TEMÁTICO	CRITERIO	PROTO ORGANIZACIÓN	EN PROCESO DE CONSOLIDACIÓN	CONSOLIDADA
Socio-organizational	Participación y compromiso	Reuniones ocasionales con poca participación de los interesados, menos del 50% de los asociados. Actividades conjuntas ocasionales.	-Entre el 50% y el 89% de los asociados participa en las asambleas y capacitaciones. - Actividades colectivas frecuentes. - Puesto de venta colectivo.	Entre el 90% y 100% de los asociados participa en las asambleas y capacitaciones. - Actividades colectivas permanentes. - Desarrollo de actividades de transformación. - Comercialización permanente con marca colectiva. - Puntos de venta.
Económico	Toma de decisiones económicas	Hay discusión del grupo sin decisiones colectivas. Estas se toman en forma individual.	Decisiones de los asociados condicionadas por una opinión externa.	Decisiones tomadas con base en las capacidades y experiencias de los asociados. Recurren a criterios externos de forma complementaria.
Socio-organizational	Planificación de actividades comunes	No existe una planificación grupal.	Existe una planificación parcial e informal.	Existe una planificación formal consistente y permanente de las actividades.
Socio-organizational Jurídico-organizational	Capacidad administrativa	Estatutos en discusión. No hay definición de roles y aún no realizan operaciones administrativas. Alta dependencia del acompañamiento técnico.	- Registro contable de sus operaciones (balance general, estado de resultados y estado de flujos de efectivo). - Cumplimiento parcial de los estatutos. - Definición de roles internos. - Autonomía administrativa gestionada con acompañamiento técnico.	- Registro contable de sus operaciones de acuerdo con las normas NIC (Normas Internacionales de Contabilidad) - Cumplimiento y actualización de estatutos. - Funcionamiento de acuerdo con roles definidos. - Autonomía administrativa evaluada satisfactoriamente.

EJE TEMÁTICO	CRITERIO	PROTO ORGANIZACIÓN	EN PROCESO DE CONSOLIDACIÓN	CONSOLIDADA
Económico	Capacidad de negociación	Negociación individual	Negociaciones colectivas con base en costos, experiencia y capacidades de los asociados, con el acompañamiento técnico.	Negociaciones colectivas con base en costos, experiencia y capacidades de los asociados, con informaciones de mercado y con apoyo externo complementario.
Económico	Ámbito geográfico de su actividad económica	Local (50 km a la redonda)	- Local (50 km a la redonda). - Regional (dentro del departamento).	- Local (50 km a la redonda) - Regional (dentro del departamento). - Nacional.
Económico	Participación en alianzas y redes	Vertical. Solo con los programas o agencias promotoras o agentes locales.	Vertical/horizontal. Con diversos programas, agencias y ONG, otras asociaciones económicas y empresas.	-Horizontales y verticales, gestionados en forma autónoma. -Participan activamente de relaciones de mercado como organización colectiva.
Económico	Beneficios colectivos	Si la calificación de estos aspectos se encuentra por debajo del 40%: - Mejora en las prácticas de producción. - Permanente acceso a los mercados sin intermediarios. - Mejora en la calidad de los productos. - Compra de insumos a través de las ASA de las ACFC. - Obtención de precios con margen de utilidad.	Si la calificación de estos aspectos se encuentra entre el 41% y el 75%: - Mejora en las prácticas de producción. - Permanente acceso a los mercados sin intermediarios. - Mejora en la calidad de los productos. - Compra de insumos a través de las ASA de las ACFC. - Obtención de precios con margen de utilidad.	Si la calificación de estos aspectos se encuentra entre el 76% y el 100% - Mejora en las prácticas de producción. - Permanente acceso a los mercados sin intermediarios. - Mejora en la calidad de los productos. - Compra de insumos a través de las ASA de las ACFC. - Obtención de precios con margen de utilidad.

Elaboración propia con base en modelo conceptual de LATTUADA, Mario. Las asociaciones económicas no cooperativas de la agricultura familiar. Estudios de casos y lecciones aprendidas en sus procesos de surgimiento y consolidación. Buenos Aires: Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca Presidencia de la Nación, 2014.

## Bibliografía

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP). Lineamientos de política pública para la asociatividad rural en Colombia. Documento de trabajo. Rutas para la asociatividad rural [en línea], [revisado el 1 de agosto de 2018]. Disponible en Internet: <https://www.dnp.gov.co/programas/agricultura/Paginas/Rutas-para-la-asociatividad-rural-en-Colombia.aspx>

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP) Y MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO (MTC). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo. Tomo I. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015.

FORERO, Jaime; EZPELETA, Sorne; GALARZA, Juan Andrés; TORRE, Luz Elba; FORERO, José Luis. 1. Campesinado y población rural. En: Economía campesina y sistema alimentario en Colombia: Aportes para la discusión sobre seguridad alimentaria. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 2003. Págs. 2-6.

LATTUADA, Mario; NOGUEIRA, María Elena; RENOLD, Juan Mauricio; URCOLA, Marcos. El cooperativismo agropecuario argentino en la actualidad. Presentación y análisis de tres casos desde la perspectiva del capital social. En: Mundo Agrario. Diciembre, 2011. Vol.12, Nro. 23. Págs.1-37.

LATTUADA, Mario. Las asociaciones económicas no cooperativas de la agricultura familiar. Estudios de casos y lecciones aprendidas en sus procesos de surgimiento y consolidación. Buenos Aires: Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca Presidencia de la Nación, 2014.

LATTUADA, Mario; NOGUEIRA, María Elena; URCOLA, Marcos. Las formas asociativas de la agricultura familiar en el desarrollo rural argentino de las últimas décadas (1990-2014). En: Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa. Agosto, 2015. Nro. 84. Págs. 195-228.

LOMBARDO, 1996.

MARTÍNEZ, Gerardo. El asociativismo como factor de éxito y limitaciones. En: Agroecología e Desarrollo Rural Sustentável, Porto Alegre. Abril, 2001. Vol. 2, Nro. 2. Págs. 30-37.

MESA DE CONVERSACIONES. Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Bogotá: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017.

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL. Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria. Documento anexo a la Resolución 464 expedida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Económico. Bogotá: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2017.

NOGUEIRA, M.E. y URCOLA, M. La jerarquización de la agricultura familiar en las políticas de desarrollo rural en Argentina y Brasil (1990-2011). En: Revista IDEAS, Interfaces. Desarrollo, Agricultura e Sociedade. Diciembre, 2013. Vol. 7, nro. 2. Págs. 96-137.

PLAN NACIONAL DE FOMENTO A LA ECONOMÍA SOLIDARIA Y COOPERATIVA RURAL (PLANFES) 2017 – 2032. Documento presentado para aprobación. Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias. Bogotá: Ministerio del Trabajo, 2017.

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ORGANIZACIONES SOLIDARIAS (UAEOS) y CENTRO DE INVESTIGACIÓN, DOCUMENTACIÓN E INFORMACIÓN DE LA ECONOMÍA SOCIAL, PÚBLICA Y COOPERATIVA (CIRIEC). Marco para el fomento de la Economía Solidaria en territorios rurales de Colombia. Bogotá: Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias: Bogotá, 2015.



