

301.4443/F634

c.2

# CAPITAL SOCIAL RURAL

## Experiencias de México y Centroamérica

**Margarita Flores  
Fernando Rello**



90598

Primera edición: 2002

© Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Naciones Unidas, 2002  
© Plaza y Valdés, S. A. de C. V., presente edición

Derechos exclusivos de edición reservados para todos los países de habla hispana. Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio sin autorización escrita de los editores.

Editado en México por Plaza y Valdés, S. A. de C. V.  
Manuel María Contreras núm. 73, Col. San Rafael  
México, D. F., C. P. 06470, Tel.: 5097-20-70  
editorial@plazayvaldes.com

**Esta es una coedición entre la Universidad Nacional Autónoma de México y Plaza y Valdés Editores.**

ISBN: 970-722-021-X

Impreso en México / *Printed in Mexico*



# Índice

<b>Introducción</b> .....	13
Objetivos .....	13
Marco de referencia: las reformas rurales y sus efectos sobre los pequeños productores .....	14
Contenido .....	16
<b>1. Instituciones y capital social: un enfoque para analizar las organizaciones rurales</b> .....	19
El significado de las instituciones .....	19
Instituciones y organizaciones .....	21
Organizaciones y esquemas institucionales de cooperación entre agentes .....	24
Capital social y organizaciones locales .....	26
Reformas e innovación institucional .....	30
<b>2. Los factores de éxito y sinergias en las organizaciones de productores rurales</b> .....	33
Introducción .....	33
El modelo .....	35
a) Factores de éxito .....	35
b) Sinergias .....	37
<b>3. Análisis de experiencias de organizaciones de pequeños productores en diversos campos</b> .....	55
Introducción .....	55
Reconversión productiva y nuevos mercados .....	56

a) Producción y exportación de mango .....	57
b) Agroindustria frutícola de mujeres .....	61
c) Exportación de raíces y tubérculos .....	63
d) Exportación de productos no tradicionales: dos experiencias contrastantes .....	66
e) Cempasúchitl, un cultivo intensivo en mano de obra producido en una región pobre .....	72
Agroindustrias integradas de pequeños productores .....	75
a) Auge y crisis de las organizaciones ejidales del sur de Sonora .....	76
b) La construcción de empresas sociales: el caso de la Coalición de Ejidos de la Costa Grande de Guerrero .....	83
c) Conclusiones .....	90
Esquemas de financiamiento alternativo .....	93
a) Programa de servicios financieros de Nitlapán: Fondo de Desarrollo Local (FDL) y la Red de Bancos Locales, Nicaragua (FDL, 1997) .....	94
b) Cooperativa de Ahorro y Crédito "Caja Rural Nacional", CARUNA R. L., Nicaragua (CARUNA, 1997 y 1998) .....	99
c) Cajas Rurales de Ahorro y Crédito (CRAC), Honduras .....	102
d) Las Cajas de Ahorro Solidarias, México .....	105
e) Conclusiones .....	108
Experiencias de comercialización comunitaria .....	109
a) Proyecto sobre Comercialización Comunitaria Alternativa (COMAL), Honduras .....	109
b) El caso de la Coordinadora Estatal de Productores de Café de Oaxaca (CEPCO) .....	113
Provisión de servicios de asistencia técnica, capacitación y transferencia de tecnología mediante nuevos esquemas .....	121
a) Programa Campesino a Campesino, Nicaragua (Cenzontle, 1990) .....	122
b) Proyecto de Consolidación de Empresas Campesinas en Comayagua (PROCORAC), Honduras .....	125
c) Cooperativa de Horticultores Siguatepeque (COHORSIL), Honduras .....	129
d) El caso de COMAGRO .....	132
e) Agroferretera de la Ciénaga .....	138
f) Conclusiones .....	139

Aprovechamiento sostenible de bosques .....	142
a) Proyecto Manejo y Utilización Sostenida de Bosques de Coníferas, Honduras (MAFOR) (MAFOR, 1996 y Cordero, 1997) .....	143
b) El caso de la Unión de Comunidades Zapotecas-Chinantecas (UZACHI) .....	148
c) Conclusiones .....	153
Desarrollo local a partir de organizaciones de pequeños productores .....	154
a) Una organización regional con base étnica. La experiencia de CDRO, Guatemala .....	154
b) Convergencia Regional Campesina “Zanzekan Tinemi” .....	162
c) Organización Campesina Independiente de Jalisco, A. C. (OCIJ) .....	168
d) Cooperativa El Silencio (COOPESILENCIO), Costa Rica .....	172
4. Conclusiones y recomendaciones .....	179
Conclusiones .....	179
Recomendaciones .....	186
Bibliografía .....	191



## Índice de cuadros

Cuadro 1. Experiencias de reconversión productiva y búsqueda de nuevos mercados .....	40
Cuadro 2. Agroindustrias campesinas de alcance regional .....	43
Cuadro 3. Esquemas de financiamiento alternativo .....	44
Cuadro 4. Comercialización comunitaria .....	46
Cuadro 5. Provisión de servicios mediante esquemas nuevos .....	47
Cuadro 6. Aprovechamiento sostenible de bosques (por comunidades) .....	49
Cuadro 7. Producción y exportación de mango .....	57
Cuadro 8. Agroindustria frutícola de mujeres .....	61
Cuadro 9. Exportación de raíces y tubérculos .....	64
Cuadro 10. Exportación de productos no tradicionales: dos experiencias contrastantes .....	67
Cuadro 11. Cempasúchitl, un cultivo intensivo de mano de obra producido en una región pobre .....	73
Cuadro 12. Auge y crisis de las organizaciones ejidales del sur de Sonora .....	76
Cuadro 13. La construcción de empresas sociales: el caso de la Coalición de Ejidos de la Costa Grande de Guerrero .....	83
Cuadro 14. Programa de servicios financieros de Nitlapán: Fondo de Desarrollo Local (FDL) y la Red de Bancos Locales, Nicaragua .....	94
Cuadro 15. Cooperativa de Ahorro y Crédito “Caja Rural Nacional” CARUNA, R. L., Nicaragua .....	99
Cuadro 16. Cajas Rurales de Ahorro y Crédito (CRAC), Honduras .....	102
Cuadro 17. Las Cajas de Ahorro Solidarias, México .....	105
Cuadro 18. Proyecto sobre Comercialización Comunitaria Alternativa (COMAL), Honduras .....	110

Cuadro 19.	El caso de la Coordinadora Estatal de Productores de Café de Oaxaca (CEPCO) . . . . .	113
Cuadro 20.	Programa Campesino a Campesino, Nicaragua . . . . .	123
Cuadro 21.	Proyecto de Consolidación de Empresas Campesinas en Comayagua (PROCORAC), Honduras . . . . .	127
Cuadro 22.	Cooperativa de Horticultores, Siguatepeque (COHORSIL), Honduras . . . . .	130
Cuadro 23.	El caso de COMAGRO . . . . .	133
Cuadro 24.	Agroferretera de la Ciénaga . . . . .	139
Cuadro 25.	Proyecto Manejo y Utilización Sostenida de Bosques de Coníferas en Honduras (MAFOR) (MAFOR, 1996 y Cordero, 1997) . . . . .	143
Cuadro 26.	Unión de Comunidades Zapoteca-Chinanteca (UZACHI) . . . . .	149
Cuadro 27.	Escenarios de la comunidad La Trinidad, Oaxaca, con diferentes esquemas de manejo de sus bosques . . . . .	151
Cuadro 28.	Una organización regional con base étnica: la experiencia de CDRO, Guatemala . . . . .	155
Cuadro 29.	Convergencia Regional Campesina “Zanzekan Tinemi” . . . . .	163
Cuadro 30.	Organización Campesina Independiente de Jalisco, A. C. (OCII) . . . . .	170
Cuadro 31.	Cooperativa El Silencio (COOPESILENCIO), Costa Rica . . . . .	173

# Introducción

## Objetivos

**E**l objetivo principal de este ensayo es analizar la manera en que los pequeños productores rurales han redefinido sus formas de organización, sus fines productivos, su inserción en el mercado conjugada con la producción de alimentos y, en general, sus métodos para cristalizar la aspiración de mejorar sus niveles de vida, en el contexto actual marcado por la globalización, la apertura y las reformas institucionales. A partir del estudio de experiencias seleccionadas en México y Centroamérica, se trata de identificar los factores que propician el fortalecimiento de las organizaciones rurales, mediante los cuales éstas ocupan nuevos espacios económicos y sociales. Se pretende reflejar cómo logran los productores emplear los activos a su disposición (sus recursos naturales, financieros, humanos y sociales) y cómo se vinculan con otros agentes económicos y sociales, a través de sus organizaciones.

De este análisis se pretende extraer enseñanzas y recomendaciones útiles para los productores y para los gobiernos sobre la forma de propiciar una mayor participación de los pequeños productores en el desarrollo del sector agropecuario, por medio de esquemas institucionales novedosos, cuya promoción, si bien descansa principalmente en el Estado, se lleva a cabo también con el aporte de la sociedad. Muchos y diversos factores influyen en las organizaciones de pequeños productores, en particular el contexto macroeconómico y la política financiera. En este estudio no se subraya este factor, aunque se formulan algunos señalamientos sobre su relevancia. Nuestro enfoque consiste en estudiar el entramado institucional en el que se desenvuelven las organizaciones, así como los factores internos que contribuyen a explicar su desarrollo.

## **Marco de referencia: las reformas rurales y sus efectos sobre los pequeños productores**

Las reformas económicas de los años ochenta y noventa, con sus programas de ajuste destinados a corregir los grandes desequilibrios, junto con la apertura comercial y la tendencia a la globalización de la economía, provocaron cambios, algunos radicales y muy rápidos, tanto en las políticas macro como en las sectoriales. Las modificaciones significaron una distribución diferente de funciones entre el Estado y la sociedad, y una transformación institucional profunda que ha modificado el marco de acción de los productores rurales y sus organizaciones (CEPAL, 1996, 1997a, 1997b, y OCDE, 1997).

Uno de los elementos clave del cambio institucional es la adecuación y modernización del Estado. Así lo refleja la atención que se está dando al enorme desafío que tienen los países de llevar a cabo reformas que cumplan los objetivos simultáneos de adelgazar la administración pública y fortalecer al Estado. Incluso los organismos financieros internacionales que habían privilegiado el achicamiento del sector público han rescatado el segundo componente de la ecuación: crear condiciones para que el Estado actúe como promotor de desarrollo con mayor equidad, eficiente prestador de servicios y garante de los derechos sociales (Banco Mundial, 1997).

El énfasis en la liberalización y desregulación de la economía otorgó al mercado un papel central en la asignación de recursos y en general limitó la intervención estatal. Por otra parte, la inclusión de la agricultura en los acuerdos multilaterales de comercio y los convenios alcanzados introdujeron una serie de disposiciones, aceptadas por los países, para reducir en un periodo preestablecido el tipo y el monto de los apoyos gubernamentales al desarrollo de la actividad agropecuaria y, en algunos casos, eliminarlos. Al mismo tiempo, el mayor acceso a los mercados abrió oportunidades a los productores y les demandó otras exigencias para colocar sus productos en un mundo más competido.

Entre las principales modificaciones de las reglas del juego destacó la desregulación de los mercados de productos, insumos, servicios y finanzas. La reordenación de la política llevó aparejada la reducción, eliminación o cambio en las funciones que hasta entonces había desempeñado el aparato público, muchas de las cuales fueron transferidas al sector privado y a las organizaciones de productores. Éstas han experimentado un ensanchamiento de su margen de acción al abrirse la posibilidad de realizar tareas que antes desempeñaban organismos públicos. Sin embargo, para las organizaciones de productores esta situación representa un reto que pone a prueba sus capacidades.

En cuanto a los productos, se eliminaron los precios de garantía o sostén, el gobierno dejó de comprar las cosechas de básicos y en muchos casos puso a la venta la infraestructura de almacenes y bodegas. En insumos, de acuerdo con la política de cada país, se dejó



de subsidiar el precio de fertilizantes, combustibles, electricidad y agua, y se transfirió a los usuarios la gestión de los sistemas de riego.

La gama de servicios en los que se introdujeron cambios importantes en cuanto a la participación gubernamental incluyen los programas de investigación, asistencia técnica, capacitación y comercialización. Con excepción de los primeros, en los que se redujo el presupuesto y se convocó al sector privado a participar en el financiamiento y conducción de investigaciones, la tónica dominante fue la reducción o la eliminación de los programas y la propuesta de crear empresas privadas de consultoría y prestación de servicios.

Por lo que toca al sector financiero, se reestructuraron los bancos de desarrollo y fomento agropecuario, se dio prioridad al saneamiento de su cartera y se redujo el subsidio a las tasas de interés. Hubo casos en que se llegó a plantear la liquidación de los bancos, y donde existían almacenes de depósito, la desincorporación de las bodegas desarticuló el sistema de financiamiento prendario. En general, el financiamiento a los pequeños productores disminuyó, por lo que éstos buscaron alternativas de financiamiento no formal, como cajas de ahorro o bancos populares.

A fin de garantizar la propiedad de la tierra, en varios países se adecuó la legislación para otorgar plenos derechos de propiedad a los beneficiarios de la reforma agraria, concluir los procesos de transferencia de tierra y liberar su mercado. Estas reformas han reducido la inseguridad en la tenencia y la propiedad de la tierra, y fomentarán las transacciones en los incipientes mercados de superficies territoriales.

Las decisiones sobre las nuevas funciones modificaron las normas que habían regido las relaciones del Estado con los agentes económicos en el campo. En primer lugar, se suprimieron en gran medida el proteccionismo y el paternalismo que las habían caracterizado y, al reducir la tutela de los campesinos, se les dio la posibilidad de liberar sus capacidades y desarrollar su autonomía; segundo, se identificaron deficiencias y desviaciones en la aplicación de los recursos y la instrumentación de los programas que repercutían, entre otros efectos, en precios distorsionados; tercero, se dio por sentado que la oferta privada de servicios y productos respondería a la demanda. Finalmente, los gobiernos incursionaron en otras actividades que contribuyeron a bajar los costos de transacción, en particular la organización y entrega de información sobre precios y evolución de los mercados, sobre todo los externos.

En el proceso de cambio institucional propiciado por las reformas económicas y la apertura quedaron áreas insuficientemente definidas y vacíos que alteraron el flujo de las actividades financieras, y en algunos casos profundizaron la heterogeneidad de los agentes, cuyas diferencias se traducen en ventajas para los mejor dotados de capital físico, humano, información, etc. La innovación, que vino a modificar prácticas vigentes durante décadas, se encontró con mercados subdesarrollados y segmentados, tanto de productos como de insumos, servicios técnicos y financieros.

Otra de las reformas consiste en la creación de espacios para la interacción entre

funcionarios públicos y los agentes de la sociedad civil (organizaciones gremiales, cooperativas, asociaciones y organizaciones no gubernamentales, ONG) en los que se efectúan reuniones de consulta y coordinación para la definición y aplicación de políticas de desarrollo rural (Pomareda, 2000).<sup>1</sup> Estos cambios, aplicados con cautela, se encuentran en fase de prueba; representan innovaciones institucionales prometedoras para avanzar en una planificación regional más democrática y participativa.

La descentralización de la función pública es otra reforma que se ha impulsado, en particular en México, donde presupuestos y funciones federales fueron transferidos a los estados y municipios, como la asistencia técnica y el fomento agropecuario. Teóricamente, esto debería abrir más espacios a la participación de las organizaciones de productores, pero aún es demasiado pronto para afirmarlo (Mohar, s/f).<sup>2</sup>

## Contenido

Este libro consta de cuatro capítulos. El primero es de corte conceptual y general. Presenta un ángulo de análisis de las organizaciones rurales con base en el estudio de las instituciones y el capital social. Trata de responder a preguntas sobre las instituciones, las organizaciones y el capital social: para qué sirven, qué factores los determinan y en qué consiste su utilidad analítica para estudiar las organizaciones rurales y diseñar políticas públicas.

En el segundo capítulo se expone un modelo de los factores de éxito y sinergia en las organizaciones de productores. Se presentan en primer término los factores que se hallan presentes en todas las organizaciones y que ayudan a explicar sus éxitos y avances. Luego, se utilizan estos factores para examinar sus relaciones y vínculos dentro de contextos productivos específicos, con el propósito de llegar a conclusiones más precisas.

El tercero, por amplio margen el más extenso de todos, contiene el análisis de 24 organizaciones de productores rurales en México y Centroamérica, a las que se visitó y en las que se realizaron entrevistas. Se trata de explicar con cierto detalle por qué y para qué surgieron esas organizaciones, qué acciones emprendieron, qué beneficios obtuvieron sus miembros, qué tipo de relaciones entablaron el gobierno y otros agentes rurales y qué elementos explican sus éxitos y sus fracasos.

<sup>1</sup> Este documento ofrece una visión actual de las transformaciones institucionales rurales en Centroamérica.

<sup>2</sup> En dicho documento se encuentran más detalles sobre la descentralización y las reformas rurales en México.

En el último capítulo se presentan las conclusiones y las recomendaciones del análisis de los estudios de caso.

Los estudios en que se basa este documento forman parte de una serie de investigaciones sobre el tema, realizadas en la Sección Agrícola de la Sede Subregional de la CEPAL en México. Gracias al interés de dirigentes campesinos de México y Centroamérica, de funcionarios del sector público agropecuario y de algunos organismos no gubernamentales, fue posible el acercamiento a estas experiencias. A todos ellos nuestro agradecimiento. Alicia Acosta tuvo a su cargo varias entrevistas en Honduras y El Salvador y la recopilación de información adicional, y Ana María Larrauri la mecanografía y el cuidado de la publicación.

El estudio de México, en particular, fue discutido en una reunión de expertos (CEPAL, 1999b).

Una versión anterior recibió los comentarios de varios colegas: J. Durston, de la Unidad de Desarrollo Social de la CEPAL en Santiago, Scott Robinson, José Ayala, Raúl Fernández, Horacio Mackinley, Kirsten Appendini y Eduardo García. A todos ellos nuestro agradecimiento. Las ideas de este ensayo son exclusiva responsabilidad de sus autores y no comprometen a las instituciones en que trabajan.



# 1

## **Instituciones y capital social: un enfoque para analizar las organizaciones rurales**

### **El significado de las instituciones**

**L**as instituciones constituyen un tema de creciente importancia tanto en la teoría económica como en las discusiones sobre el desarrollo y la política económica. Existe un consenso cada vez más amplio entre los gobiernos y las organizaciones internacionales de cooperación de que las instituciones y la reforma de éstas representan un asunto clave de la agenda económica y social de nuestros días. De esta forma, se argumenta que las reformas económicas de la primera generación (la aplicación del ajuste estructural en sus distintas modalidades) se completan con una reforma de las instituciones. Se ha llegado a sugerir que los resultados limitados de las primeras se deben a que no fueron acompañados por reformas en las instituciones de la sociedad, tarea que debe acometerse con seriedad y que ha sido ya iniciada en muchos países (Banco Mundial, 1998).<sup>3</sup>

Cabría preguntarse desde el inicio: ¿qué son las instituciones y por qué son importantes? De acuerdo con el neoinstitucionalismo económico, corriente que ha introducido este crucial tema en la teoría económica y en el análisis de la sociedad, las instituciones son las normas y reglas, formales e informales, que regulan el comportamiento de los individuos y organizaciones de una sociedad. Ejemplos de instituciones son las constituciones y leyes reglamentarias, los procedimientos legales para hacerlas cumplir, el sistema de contratos, las costumbres que definen pautas de comportamiento y códigos de conducta no escritos, etcétera.

<sup>3</sup> “Una política macroeconómica adecuada no es suficiente; las instituciones eficientes son claves para la estabilidad macroeconómica del mundo actual, signado por la integración financiera”.

En un trabajo cuyo tema central son las organizaciones rurales, conviene distinguir entre instituciones y organizaciones. Estas últimas son grupos de personas asociadas para alcanzar objetivos comunes. Por ejemplo: los organismos públicos, los partidos políticos, las empresas privadas, las cooperativas, las organizaciones de productores rurales, los sindicatos, las ONG, las escuelas y las familias, entre muchas otras. Las organizaciones son *estructuras* con reglas internas que permiten la relación entre sus miembros, la división del trabajo y el establecimiento de responsabilidades y derechos, por ejemplo entre patrones y empleados o entre jefes y subordinados. En cambio, las instituciones son las reglas del juego que establecen los incentivos y las restricciones que determinan el comportamiento de las organizaciones (Ayala, 1999).<sup>4</sup>

Vale la pena insistir en este último punto. La importancia de las instituciones radica en que constituyen el sistema de incentivos para los agentes económicos y sociales y un conjunto de normas que representan *restricciones* para dichos agentes. Por ejemplo, el sistema legal que regula los derechos de propiedad es una institución importante. Si estos derechos están mal establecidos, son poco claros y confusos, o si la reglamentación legal que sirve para hacerlos cumplir e instaurar penas a sus violadores no funciona, entonces habrá pocos incentivos para establecer contratos y ceder los derechos.

Si los propietarios de un bien desean venderlo, tendrán desconfianza, puesto que incurrirán en riesgos (disputas, fraudes, violaciones a la ley) que no existirían si los derechos de propiedad fuesen claros, y el sistema legal y judicial y los mecanismos de conciliar conflictos funcionasen correctamente. En este caso, los propietarios tienen que realizar gastos adicionales (costos de transacción) para obtener información sobre sus compradores potenciales, y algo parecido harían los compradores a raíz del clima de desconfianza general. El problema podría llegar a desalentar las transacciones de bienes, lo que limitaría el funcionamiento de la economía. El objetivo de una reforma de las instituciones, en este caso de las reglas que regulan los derechos de propiedad y su transmisión, es incentivar a los agentes económicos, disminuir las restricciones innecesarias al intercambio económico y social, fomentar un uso más eficiente de los recursos de la sociedad y una distribución más equitativa de sus rendimientos.

Las instituciones, en tanto sistemas de incentivos, premian y fomentan cierto tipo de conductas de los agentes económicos y sociales que tienen consecuencias positivas sobre la población. Asimismo, constituyen un sistema de restricciones a la actividad de los individuos y las organizaciones, capaz de frenar conductas antisociales, como la dilapidación de recursos, la corrupción, la irresponsabilidad ecológica o el oportunismo indivi-

<sup>4</sup> Una ilustración clara de esta distinción es la siguiente: en el fútbol *soccer* las instituciones serían las reglas establecidas para el desarrollo del juego (reglamento, faltas, etc.) y las organizaciones son los diferentes equipos de la liga. Este trabajo ha sido muy útil en la elaboración del capítulo.

dualista, o bien de alentarlas al no castigar suficientemente estas prácticas. De ahí la importancia de contar con un marco institucional adecuado.

Las instituciones poseen una dimensión cultural básica, con frecuencia soslayada en análisis que utilizan el marco del neoinstitucionalismo económico de manera estrecha. Las instituciones no solamente constan de reglas que determinan los estímulos y restricciones a los agentes económicos que buscan su beneficio individual, sino también de normas enraizadas en una cultura específica e históricamente determinada, las cuales también encauzan la conducta individual, pero atendiendo a cuestiones no económicas, relacionadas con el sentido de la justicia, la moral, la pertenencia a un grupo, la reciprocidad o la identidad social. Este aspecto de las instituciones es particularmente relevante en el análisis de las organizaciones e instituciones rurales en países en desarrollo en los que, por ejemplo, las comunidades de diversos tipos representan una forma de organización económica y social preponderante.

El análisis del uso de los recursos comunes por parte de los individuos pertenecientes a una comunidad ilustra la importancia de la dimensión cultural de las instituciones. La actitud individual frente a la utilización de un bosque común no podría interpretarse solamente por la existencia y acatamiento de reglas de uso y explotación de la madera, orientadas a volver eficiente y sustentable el aprovechamiento del bosque. La cuestión de por qué fue posible crear estas reglas y su grado de cumplimiento, se relaciona con la valoración de la importancia de la comunidad (y su bosque como parte de ella) para la vida de los individuos, la conciencia de un territorio y una cultura compartidos, heredados y vistos como un patrimonio histórico que debe preservarse para las generaciones futuras, y de normas existentes en la comunidad de reciprocidad, confianza y tolerancia. Esto no significa que dichos elementos se hallen presentes en todas las comunidades, porque en algunas se dan conflictos internos y relaciones de poder y sometimiento, pero aun así este hecho influye poderosamente en la creación y el acatamiento de reglas para la utilización del bosque (Klooster, 2000).<sup>5</sup>

## **Instituciones y organizaciones**

El neoinstitucionalismo económico proporciona elementos teóricos que contribuyen a responder preguntas como: por qué surgen las organizaciones, para qué sirven o cuál es su ventaja sobre los individuos. Éstos se agrupan en organizaciones para establecer objetivos comunes que es más sencillo alcanzar mediante la acción colectiva que de manera

<sup>5</sup> En este documento se realiza un análisis de las instituciones entendidas como reglas y como piezas culturales en la utilización de bosques comunes en México.

individual. Más precisamente, algunas organizaciones surgen como respuesta a las restricciones que las instituciones les aplican, porque es más fácil superar estas limitaciones o aprovechar oportunidades de forma colectiva que individual. Los incentivos de la gente para organizarse provienen de la expectativa de obtener ventajas de la especialización de la organización, o de su capacidad de presión o de solución de problemas. Es una forma de ahorrar tiempo y ganar dinero, poder o bienestar.

Toda organización económica, social o política contiene “una estructura interna de reglas diseñadas de acuerdo con el orden institucional general. Las organizaciones son estructuras económicas, administrativas, políticas y sociales dentro de las cuales los agentes llevan a cabo intercambios” (Ayala, 1999). A fin de que se haga efectivo este intercambio dentro y fuera de la organización, ésta debe tener reglas internas denominadas *estructuras de gobernación*. Las reglas internas son vitales para explicar el funcionamiento de las organizaciones de productores rurales, porque de ellas depende el grado de participación, democracia o transparencia de la asociación, y éste influye sobre sus resultados y su comportamiento. Al principio, las reglas son sencillas e informales y, a medida que la organización madura, se vuelven más complejas y formales.

Estas reglas internas posibilitan que la organización se constituya en un mecanismo superior para lograr la coordinación y cooperación en el intercambio y superar los alcances limitados de las acciones individuales. La organización permite aprovechar las ventajas de la cooperación, repartir los costos de la gestión administrativa, acceder a mercados y alcanzar escalas de producción adecuadas (Ayala, 1999), así como adquirir capacidad de presión social y fuerza política.

Según el neoinstitucionalismo económico, las formas asumidas por las organizaciones responden a los costos de transacción existentes en una economía dada y a las maneras como éstas intentan disminuirlos.<sup>6</sup> Una de las grandes ventajas de las organizaciones consiste en su capacidad para disminuir los costos de transacción. Esta corriente de pensamiento ha enfatizado la importancia de éstos. A diferencia de los costos de producción, que cubren la transformación física de las mercancías, los de transacción son aquellos en los que se incurre para poder transferir los derechos de propiedad y realizar todo tipo de contratos *ex ante*, supervisarlos y hacerlos cumplir *ex post*; incluyen los costos atribuibles a la toma de decisiones, la planeación y ejecución de los proyectos, los arreglos y negociaciones institucionales y el establecimiento de contratos. Representan una parte significativa de los costos de una empresa o una organización, que adoptan las formas internas adecuadas a fin de reducirlos.

<sup>6</sup> Si bien las organizaciones del campo tienen un objetivo económico, muchas surgen también con fines sociales, como se verá adelante. Hay principios de identidad social que las articulan internamente, o bien que les permiten hacer frente a un adversario común.



Se pueden aplicar estos principios al estudio de las organizaciones agrarias y analizar cómo funcionan, para disminuir los costos de transacción y superar las limitaciones de la acción individual. En México y Centroamérica, la estructura agraria se caracteriza por el hecho de que la mayoría de los productores rurales poseen muy poca tierra y una escala de producción reducida. Esto representa un problema serio, ya que, en muchos casos, al no tener economías de escala, los costos de transacción gravitan pesadamente sobre unidades de producción tan pequeñas. La magnitud de los costos con relación al tamaño de estas unidades, puede llegar a impedirles realizar ciertas transacciones o emprender proyectos. La cooperación y la acción colectiva que las organizaciones potencian son la mejor forma de abaratar esos costos y de emprender conjuntamente proyectos productivos y sociales que de otra forma serían inalcanzables.

A continuación se listan algunos ejemplos de la manera en que la organización rural es capaz de abaratar los costos de transacción:

- Mediante la organización pueden distribuirse entre los miembros los gastos de preparación y gestión de los proyectos y los gastos administrativos necesarios para echarlos a andar y gestionarlos.
- La organización permite la tramitación de créditos en grupo y el descenso de los costos, porque sustituye la gestión individual con un solo trámite colectivo; ello representa un ahorro de gastos de transacción para los bancos, que así se ven incentivados a trabajar con los pequeños productores.
- Los lazos de confianza y el conocimiento mutuo en los que se basan las organizaciones financieras no bancarias, como las cajas de ahorro, permiten seleccionar bien a los clientes prestatarios y disminuir los riesgos de selección adversa.<sup>7</sup> Para evitar estos riesgos, los bancos invierten mucho dinero en adquirir información sobre los potenciales prestatarios, gastos en los que no incurren las cajas de ahorro porque sus decisiones de selección de clientes dependen de información local y directa que no tiene costo.
- En los mercados existe una distribución asimétrica de la información. Unos agentes disponen de mucha información y otros de poca o ninguna. Los primeros tratarán de sacar provecho de esta ventaja a expensas de los segundos. Se generan así conductas oportunistas como las que describe el modelo agencia-principal.<sup>8</sup> Los problemas se-

<sup>7</sup> Los problemas de selección adversa se presentan cuando una institución financiera o de seguros, debido a la falta de información, no tiene forma de evitar dar servicio a clientes de alto riesgo.

<sup>8</sup> El modelo agencia-principal sostiene que existen problemas cuando una parte de un convenio (el principal) delega en la otra (la agencia) la responsabilidad de actuar en su representación y, debido a la falta de información del principal, la agencia evade la responsabilidad y actúa en su beneficio en detrimento de la otra parte.

ñalados por este modelo son aplicables a las organizaciones de pequeños productores. Debido a su falta de información sobre los mercados y canales comerciales a través de los cuales distribuyen sus productos, entran en relación con *brokers* y empresas compradoras, nacionales y extranjeras, sobre las que no tienen ningún control. En tanto principal, entregan su producto a la agencia (intermediarios o comercializadores) para que ésta obre en su interés y beneficio, pero no tienen la menor información de si la agencia está cumpliendo con sus obligaciones o está actuando deshonestamente, y tampoco visualizan formas de exigir legalmente que se cumplan los convenios.

En esas circunstancias, los *contratos* representan la forma más adecuada para aminorar los riesgos de las transacciones entre agentes con información asimétrica y de reducir los costos de transacción. La organización rural es más apta que los individuos para vigilar el cumplimiento de los contratos y realizar los gastos necesarios para supervisarlos, tener servicios de asesoría y, en su caso, entablar querellas legales para exigir su cumplimiento o la indemnización por daños.

Hasta aquí se ha visto a las organizaciones rurales como un mecanismo para abaratar costos y maximizar ingresos. Este énfasis particular se debe al interés de analizar el comportamiento de las organizaciones económicas de los productores. Se reconoce que el origen o las finalidades de la organización rural no son siempre ni en exclusiva económico-productivas. Con frecuencia éstas surgen buscando propósitos sociales o políticos. El origen de muchas organizaciones campesinas en Centroamérica y México ha sido la lucha agraria, la defensa de sus bosques, la solución de problemas relacionados con mercados incompletos (como la falta de financiamiento, aseguramiento agrícola o canales comerciales inadecuados), o bien la decisión colectiva de desembarazarse de tutelajes políticos y las relaciones de explotación y sujeción con respecto a caciques u otros agentes dominantes, propios de estructuras políticas rurales antidemocráticas de los países en desarrollo.

## **Organizaciones y esquemas institucionales de cooperación entre agentes**

La organización rural desempeña otras funciones relacionadas con la coordinación y la escala económica. Entre éstas sobresalen las siguientes:

- Propiciar la coordinación y la cooperación entre individuos, así como la división del trabajo que favorezca la eficiencia.
- Permitir un mejor acceso a mercados de productos, pues la organización supera los problemas de escala insuficiente de los pequeños productores aislados que les im-

pide llegar al mercado con una buena capacidad de negociación. No se hace referencia con ello al abatimiento de los costos de transacción, sino a la capacidad de acceso a los mercados por conducto de la organización.

- Mejorar el acceso a servicios y a precios más bajos gracias a la posibilidad de la compra en común.
- Sustituir (hasta cierto punto) a organizaciones gubernamentales en el suministro de servicios que antes era responsabilidad de éstas. Por su escala y su capacidad de coordinación social, pueden emprender tareas como la construcción de bienes públicos y de beneficio social en sus comunidades.

No obstante, la capacidad de las organizaciones rurales de conseguir sus propósitos y de convertirse en un elemento dinamizador del desarrollo en el campo, no depende sólo de ellas sino también de otros actores privados y públicos. Esta capacidad será mayor si las organizaciones rurales establecen relaciones de cooperación y de coordinación con organizaciones gubernamentales, empresas privadas, ONG y otras asociaciones civiles.

Conviene en este punto definir lo que se entiende por *arreglo* o *esquema institucional*, porque de él depende, al menos en parte, que esas relaciones de coordinación y cooperación puedan establecerse. Si las instituciones son las normas que regulan el comportamiento de los individuos y de las organizaciones, los arreglos o esquemas institucionales son las reglas del juego que permiten la *relación* y la *vinculación* entre los diversos miembros de una organización y entre productores rurales y diversos agentes económicos y sociales, privados y públicos, con el propósito de emprender acciones de beneficio o interés común. Las primeras son las reglas internas o estructuras de gobernación, que influyen decisivamente sobre la participación de los miembros y sobre su capacidad de influencia externa. Las segundas determinan la vinculación de una organización rural con organizaciones gubernamentales, empresas privadas y ONG. Estas últimas pueden presentarse por la manera en que se conforma un programa o proyecto gubernamental; por ejemplo, si está contemplada o no la participación de los actores sociales en la toma de decisiones, por la forma como se otorga la concesión de un bosque, o como se hace participar a empresas privadas y ONG en nuevos esquemas para hacer llegar asistencia técnica o financiamiento.

En este estudio se sostiene la idea de que existen diversos arreglos institucionales y que cada uno tiene implicaciones muy distintas para la sustentabilidad de las organizaciones y su capacidad de alcanzar sus fines, para la eficiencia privada y social del manejo de los recursos y para la equidad social. Más adelante se ofrecen ilustraciones basadas en estudios de caso. Una de las tareas de la política pública y las asociaciones civiles consiste en sugerir esquemas institucionales novedosos y más eficaces que los existentes, a fin

de fomentar vinculaciones óptimas entre organizaciones rurales, organizaciones públicas, empresas privadas y ONG.

## Capital social y organizaciones locales

Hasta hace poco, la teoría del desarrollo y las concepciones teóricas que más influyeron sobre la definición de políticas públicas, se habían basado en la premisa de que las únicas instituciones importantes eran las del gobierno y el mercado. Dejaban a un lado las normas formales y reglas del juego que imperan en las relaciones sociales, así como las instituciones locales en que los productores se asocian para producir e intercambiar. Con base en los resultados y las lecciones de programas y proyectos impulsados por organizaciones internacionales, gubernamentales y ONG en la última década, es válido afirmar que este último tipo de instituciones son clave para explicar el éxito o el fracaso de innumerables proyectos de desarrollo rural.

En cualquier región de México y Centroamérica se encuentra un conjunto de organizaciones actuantes y de redes, formales e informales, tradicionales y modernas, surgidas en la localidad o inducidas desde fuera. Estas organizaciones comunitarias y locales, objeto de este estudio, desempeñan un papel fundamental en los procesos de desarrollo rural. Cada una de ellas tiene una o varias funciones, ya sean productivas, sociales, religiosas o políticas. Su relevancia radica en que los habitantes de las regiones rurales expresan sus demandas y organizan su participación social por su conducto. Asimismo, a menudo los servicios de asistencia y fomento se canalizan por su intermediación. Muchos proyectos de organizaciones internacionales que han logrado avances en la promoción del desarrollo rural y en el combate a la pobreza, fueron puestos en marcha haciendo participar a las organizaciones locales existentes en diversos países y utilizando la experiencia de cooperación obtenida en éstas (Banco Mundial, 1996).

Otras investigaciones han destacado la importancia de las organizaciones locales como vehículos de la cooperación y la acción colectiva, así como su relevancia en los procesos de desarrollo regional.

Una vigorosa red de organizaciones de afiliación voluntaria es esencial para cualquier esfuerzo serio de abatir la pobreza [...] Si bien es cierto que otros componentes como la inversión en infraestructura, las políticas públicas de fomento, tecnologías apropiadas e instituciones públicas y de mercado son necesarias, no podemos concebir cualquier estrategia de desarrollo rural que combine el crecimiento de la productividad con una amplia distribución de sus beneficios, en la cual organizaciones locales activas no desempeñen un papel fundamental (Easman y Uphoff, 1984; y Hirshman, 1984).

La insatisfacción con las concepciones sobre el desarrollo económico que excluyen a la sociedad civil y su papel mediador entre el mercado y el Estado, dio lugar al acuñamiento del término *capital social* y a su cada vez más extensa pero polémica utilización. ¿Qué es el capital social? De acuerdo con R. Putnam (1993a y 1993b), es un atributo o componente de una sociedad, como la confianza entre sus miembros, las normas de reciprocidad y sus redes de participación colectiva y compromiso común, que puede aumentar su eficiencia al facilitar acciones comunes y coordinadas.<sup>9</sup> Otra definición más breve sostiene que el capital social se refiere a las normas y las redes sociales que facilitan la acción colectiva que busca el beneficio común (Woolcock, 1998).

En este estudio el concepto de *capital social* se refiere a la capacidad colectiva de tomar decisiones y actuar conjuntamente para perseguir objetivos de beneficio común, capacidad que coloca al grupo o la comunidad en un plano de superioridad con respecto al individuo aislado.

La fuente de esta capacidad no es un individuo, sino la suma e interacción de varios individuos agrupados en una pequeña asociación o una comunidad entera, en busca de un interés común. Este hecho justifica el empleo del adjetivo *social* referido a este tipo de capital. Igualmente, el beneficiario de esta capacidad no es un individuo sino un conjunto de individuos. Dado que no es posible excluir a un miembro de los beneficios, a menos que sea expulsado del grupo, el capital social es un bien público.

Definir el capital social como un conjunto de normas, redes y asociaciones resulta impreciso. Lo esencial del concepto es la capacidad de acción colectiva y su puesta en acción. Normas, redes y asociaciones representan los vehículos a través de los cuales se expresa esta capacidad, la que sería capital social, aunque sin un entorno normativo y cultural adecuado éste no podría desarrollarse. El capital social es el resultado de la sinergia entre ambos componentes. Las motivaciones de un grupo de campesinos de actuar colectivamente y la fuerza y decisión con que lo hagan dependen de factores complejos que la economía no está en condiciones de explicar. La historia de los conflictos rurales en América Latina proporciona muchas ilustraciones de cómo, en ciertas condiciones, los grupos sociales inician luchas de muy diverso tipo. A. Hirshman acuñó el término *energía social* para referirse a movilizaciones que expresan una gran vitalidad, energía social susceptible de aumentar, disminuir o bien conservarse a través del tiempo y los cambios de etapa de un grupo, para expresarse en organizaciones diferentes a aquellas que dieron

<sup>9</sup> Para este autor, el capital social son todas las organizaciones de tipo horizontal que forman el tejido institucional o la sociedad civil. Su importancia radica en que facilita la democracia y el desarrollo económico. Por ejemplo, la diferencia entre el norte de Italia, región desarrollada y con instituciones democráticas, y el sur atrasado y sumergido en relaciones verticales y premodernas, está en el *stock* de capital social que cada uno tiene.

origen a la movilización. Un ejemplo es la transición de las luchas por la tierra y las organizaciones agrarias, a las organizaciones para la producción, una vez que la tierra ha sido ganada.

Cabría preguntarse si es un capital la acción colectiva expresada por medio de normas e instituciones. Si el capital es algo tangible, producido por los hombres, susceptible de acumularse y que sirve para incrementar el ingreso y el bienestar de la sociedad o parte de la sociedad, entonces es válido hablar de un capital social *strictu sensu*, en el mismo sentido que el capital físico, natural o humano. Así, en una comunidad campesina en la que hay formas de ayuda mutua y los instrumentos productivos se prestan (o alquilan) gracias a relaciones de confianza, este capital social permite a los productores realizar sus tareas con menos capital físico y monetario del que sería necesario si aquél no existiese. El capital social puede acumularse o desaccumularse (las normas y redes sociales al usarse y dar resultados positivos se fortalecen, crecen, y viceversa). Se pueden invertir recursos de la sociedad para aumentar el capital social, así como se invierte en infraestructura o educación. Los frutos o ganancias del capital social se expresan en resultados tangibles, como introducción de tecnologías, mejoras productivas, construcción de bienes colectivos y proyectos productivos más sanos.

Existen varios tipos de acción colectiva y, por lo tanto, diversas formas de capital social. Hay sistemas de intercambio y ayuda mutua, tan extendidos en la sociedad rural tradicional, que tienen un radio de acción relativamente pequeño e involucran a pocas personas. Algo similar sucede con los grupos de ahorro rotativo (“tandas” en México), basados en la confianza y en reglas muy simples. Las comunidades y ejidos son unidades sociales más complejas (con reglas escritas y otras basadas en la costumbre y en una cultura compartida) y cumplen funciones de representación social, gestión de un territorio, organización social y administración de justicia. Existen también asociaciones de productores de una localidad que se juntan para realizar en común ciertas actividades económicas, además de un conjunto de asociaciones deportivas, culturales y sociales. Todas estas organizaciones y prácticas expresan las diversas formas del capital social de una localidad, su tejido organizativo.

Otras organizaciones o redes agrupan a miembros de distintas localidades o a varias comunidades (algunos ejemplos son las uniones de comunidades o de ejidos, las organizaciones sociales de carácter regional de segundo grado, las redes de organizaciones de productores, las centrales campesinas, etc.). Este tipo de capital social es menos frecuente, pero le brinda a sus poseedores una enorme fuerza para acometer tareas de mayor envergadura. Asimismo, en ocasiones existen espacios instituidos para la participación de organizaciones rurales en programas gubernamentales. Este tipo de capital social permite la concertación de acciones conjuntas entre sector público y sociedad civil, aunque se requiere un entramado institucional particular cuya elaboración es tarea básica, mas no exclusiva, de la ingeniería institucional pública.

¿Es posible crear nuevo capital social en un periodo breve donde antes no existía? Los estudios de caso en que se basa este estudio indican que las luchas y movilizaciones sociales son una fuente importante del nuevo capital social. Una investigación realizada en Chiquimula, Guatemala, registra que se formó capital social donde no existía a partir de un programa gubernamental participativo que dio como resultado la adquisición de poder de los campesinos y el surgimiento de un nuevo actor social (Durstun, 1999).<sup>10</sup> Putnam advierte que su formación puede llevar décadas, pero se refiere a una forma de capital social —las normas y la cultura democrática— que efectivamente toma mucho más tiempo en desarrollarse. En cambio, redes y organizaciones rurales pueden formarse con mayor rapidez que las normas y prácticas culturales, como lo prueban las experiencias analizadas más adelante. Este hecho tiene una importancia fundamental para la formulación de políticas, porque evidencia la posibilidad de que desde el sector gubernamental se contribuya a la formación del capital social.

En torno al concepto de *capital social* se debate hoy día a raíz de que su definición incluye instituciones tan diferentes como las normas (un producto cultural), las redes y las organizaciones (una estructura social). Así, las relaciones de confianza y solidaridad, mencionadas por todos como parte de éste, constituirían la infraestructura sobre la que se erigen otras modalidades del capital social, como las organizaciones rurales, que resultarían de otra forma del capital social que las antecedió. Es evidente aquí una confusión entre las fuentes del capital social y sus resultados. Existen también discrepancias en torno a los resultados del capital social. Unos señalan sus innegables ventajas, mientras que otros indican que también tienen un lado oscuro (por ejemplo, las comunidades pueden ser intolerantes y represivas con algunos grupos que las componen, como los jóvenes y las mujeres, o bien pueden perseguir fines antisociales, como la mafia), (Portes y Landholt, 1998).<sup>11</sup> Estas discrepancias integran un debate en curso para el que no hay espacio en esta investigación. Basta con señalar que el capital social asume formas distintas e incluye a las normas, las redes y las organizaciones rurales, y un elemento clave es la capacidad colectiva de la toma de decisiones y acción para el beneficio común.

Otra de las críticas al uso del concepto subraya que su definición es demasiado amplia y ambigua, de tal forma que pasan a formar parte de él cosas tan diferentes como la confianza, las normas, las organizaciones productivas, las redes sociales, las asociaciones civiles y los espacios instituidos para la concertación entre sector público y sociedad civil. Esta afirmación es correcta, pero ¿cuáles son las implicaciones de esta debilidad? Serían graves si se concibiera al capital social como el eje de una teoría social, con capa-

<sup>10</sup> Sin embargo, había antecedentes de experiencias previas que las circunstancias políticas habían contenido hasta prácticamente hacerlas desaparecer.

<sup>11</sup> Un análisis detallado sobre el punto se encuentra en este documento.



cidad de explicación amplia. En esta posición vulnerable han caído algunos economistas y sociólogos del Banco Mundial que se refieren al capital social como el “eslabón perdido de la teoría social” o al “cemento que une a la sociedad” (Grootaert, 1998, y Fine, 2000).

La posición de este estudio afirma que el capital social no representa el perno central de una teoría del cambio social, sino un simple aparato heurístico o metodológico para explorar el papel desempeñado por la organización rural y la acción colectiva en el desarrollo rural y comprender mejor su relación con las instituciones. El propósito fundamental es facilitar el diseño de políticas públicas y reformas institucionales que fomenten un desarrollo rural más equitativo y sostenible, así como brindar a las organizaciones rurales elementos para mejorar la comprensión de estos temas.

## **Reformas e innovación institucional**

Una institución será eficiente cuando estimule un ambiente más cooperativo, genere condiciones adecuadas para que se lleven a cabo transacciones económicas estables y coordine las decisiones colectivas. En su buen funcionamiento influye de manera decisiva el manejo de la información, ya que ésta proporciona elementos para la elección de una conducta económica racional. Si las instituciones no cubren esas expectativas se propician numerosas fallas del mercado; la incertidumbre generada aumenta el riesgo y repercute en el debilitamiento de los mercados y de los encadenamientos productivos. Por su parte, las políticas públicas pierden eficacia y, socialmente, inciden en la distribución injusta del ingreso (Ruttan, 1989).

La creación de nuevas instituciones, o su transformación, resulta de la necesidad de contar y actualizar las normas que enmarcan las relaciones económicas, sociales y políticas en una sociedad. Esas innovaciones se proponen o se demandan como mecanismos para resolver problemas de asignación de recursos, de cambios tecnológicos y eficiencia económica; también obedecen a la finalidad de maximizar el bienestar y mejorar la equidad. Una de sus tareas consiste en facilitar la organización y la acción colectiva de los grupos rurales, sobre todo la de los excluidos y los pobres. Si bien el principal promotor de la innovación institucional es el Estado, el proceso de cambio puede resultar de tensiones entre grupos de intereses cuya solución depende de la distribución de la fuerza política y de la capacidad de alcanzar consensos sociales. En ese sentido, la reforma institucional requiere mecanismos de consulta, negociación y decisión, en los que participen los agentes involucrados en las relaciones que se pretende regular a fin de que las instituciones estén respaldadas por la legitimidad (Knight, 1998).<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Los agentes con más poder relativo, mejor capacidad organizativa y de decisión y que dispongan de más información, tendrán un margen mayor para inclinar las instituciones en su favor.



El proceso de creación de instituciones nuevas abarca aspectos técnicos, administrativos y políticos, y toma tiempo antes de generar confianza y certidumbre. En la medida en que los cambios afectan de manera desigual a distintos grupos —hay perdedores y ganadores—, se necesita un gran esfuerzo de participación, negociación y concertación. De aquí la relevancia de la preparación de los agentes económicos —incluido el sector público— y de la capacidad de sus organizaciones para participar en un proceso de esa naturaleza.

Dada la enorme diferenciación social, económica y política entre productores rurales, éstos presentan una desigual capacidad para expresar sus demandas y propuestas, así como para incidir en decisiones sobre políticas y programas públicos y en la creación o transformación de instituciones que les sean favorables. La búsqueda de la participación de los sectores excluidos y de la nivelación de oportunidades para los actores débiles, forma parte de la historia de los movimientos sociales. El aporte de las disciplinas sociales a una mejor comprensión del origen y la naturaleza de los vínculos que fortalecen el tejido social de las comunidades campesinas y de los factores que lo debilitan, asume una gran relevancia para entender el papel que juegan las redes interpersonales, las relaciones de reciprocidad y de confianza para propiciar acciones colectivas que den respuesta a necesidades familiares básicas, y para emprender actividades económicas de mayor envergadura. Asimismo, han puesto de relieve otro tipo de relaciones de dependencia, clientelismo y sujeción que fortalecen a los poderes locales.<sup>13</sup>

Los elementos anotados están contenidos en dos conceptos complementarios que proporcionan herramientas muy útiles para el análisis de la participación cívica y la acción colectiva en la acumulación económica orientadas a la transformación rural. Se trata, además del capital social, de la *habilitación (o empowerment)*, política y social, en la que pueden incidir las políticas públicas. La habilitación (también traducida como *empoderamiento*) como parte de una estrategia social es un proceso selectivo consciente e intencionado que busca la igualación de oportunidades entre los actores sociales. El criterio central es la transformación de sectores sociales excluidos en actores y la nivelación de actores débiles con otros más fuertes. La habilitación incluye la creación de espacios institucionales adecuados para la participación de los sectores excluidos, la formalización de derechos y la transmisión de capacidades para el ejercicio de la ciudadanía y la producción a los grupos débiles, y un mayor acceso a recursos y activos por parte de éstos (Baas, 1997, CEPAL, 1997d, y Durston, 1998).

Con relación al capital social, es importante acotar que los vínculos que sustentan la confianza en el ámbito económico no son necesariamente los mismos que apuntalan a una participación cívica. Por otra parte, si bien hay factores culturales que propician —y

<sup>13</sup> A modo ilustrativo, recuérdense los trabajos de Erick Wolf, Erick Hobswam, A. Touraine, T. Shanin y H. Alavi, por citar a algunos autores.

otros que obstaculizan— el desarrollo del capital social, hay indicios de que es factible construirlo recurriendo al potencial sinérgico que se da entre organizaciones privadas y gobierno. En la medida en que se utiliza, el capital se enriquece y se amplía en un círculo virtuoso creciente.

Cabe interrogarse cómo se aprovecha el capital social en la construcción de las instituciones. En ese sentido, conviene tener presente que las relaciones horizontales y de reciprocidad son fuentes de cohesión de un grupo u organización social; le dan forma, principios y fuerza a la acción colectiva; favorecen su presencia local y hasta regional, en la medida en que se extienden las redes y se supera el aislamiento. Este tejido organizativo es campo propicio para la fundación de instituciones.

La construcción del capital social no es, de ninguna manera, un proceso lineal sencillo. La existencia de organizaciones y sus líderes no garantiza una efectiva participación; se requiere una habilitación política y social dentro de la organización para evitar los peligros de la dependencia de aparatos burocráticos, y del “dirigismo” en que las personas en posiciones de autoridad monopolizan la información y los contactos para ejercer control sobre los miembros de una organización.

La habilitación política de los grupos sociales menos poderosos exige: 1) la creación de espacios adecuados para que sectores excluidos participen en el quehacer político público; 2) la formalización de derechos legales y el resguardo de sus conocimientos; 3) el fomento de la organización para facilitar la participación y la influencia de los grupos organizados en las estrategias adoptadas por la sociedad; 4) la transmisión de capacidades, saberes instrumentales esenciales y herramientas para analizar dinámicas económicas y políticas relevantes, y 5) un mayor acceso a recursos y activos, y el control social sobre éstos (CEPAL, 1997d).

## 2

# Los factores de éxito y sinergias en las organizaciones de productores rurales

### Introducción

Los objetivos de este capítulo y el siguiente son investigar los procesos que dan lugar a los diversos tipos de organizaciones de productores rurales y los elementos internos y externos que explican el comportamiento de dichas organizaciones y sus resultados económicos y sociales. Para abordar estos temas, de suyo amplios y complejos, se escogió el método de estudiar los factores de éxito de organizaciones de productores rurales seleccionadas. Éxito significa en este contexto logros y avances en los objetivos que las propias organizaciones se han trazado. Una organización de productores es exitosa cuando ha alcanzado las metas propuestas, como apropiarse de su proceso productivo o realizarlo con eficiencia, diversificar sus productos, aplicar nuevas tecnologías, acceder a nuevos mercados, gestionar mecanismos de microfinanciamiento, aprovechar recursos naturales de manera sustentable y realizar obras de beneficio colectivo.

El método de trabajo consistió en realizar visitas de campo a organizaciones rurales en Centroamérica y México, que se hubiesen distinguido por algunos logros en los terrenos antes señalados, con el propósito de avanzar hacia un modelo de los factores de éxito de este tipo de asociaciones (el análisis de los diferentes casos se presenta en el capítulo 3). Se trata, obviamente, de un modelo cualitativo que intenta identificar los factores de éxito comunes a todas o la mayor parte de los casos estudiados, y analizar las interacciones y sinergias entre estos factores comunes, y entre éstos y otros elementos de la vida rural. Como se apreciará al describir los casos, los factores de éxito se combinan de maneras diferentes en los distintos tipos de organización y en los terrenos en los que éstas actúan.

Debe advertirse que nuestro modelo se concentra en los factores internos de las organizaciones y sus arreglos institucionales y soslaya un poco los factores externos, en particular el contexto económico y político que las envuelve e influye. Esto no significa que estos factores desempeñen un papel secundario, sino más bien que son tan importantes que determinan en todos los casos y en todas las circunstancias a las organizaciones. Por ello, no fueron considerados como variables del modelo, sino como constantes y de un valor no menor (SAGAR, *et al.*, s/f).<sup>14</sup>

Condiciones económicas desfavorables, como bajas de precios de productos agrícolas y descensos de créditos y apoyos económicos, han afectado a todas las organizaciones de productores. Otros estudios revelan que los factores políticos desempeñan también un papel determinante, en particular la forma como reaccionan las autoridades gubernamentales frente a las luchas y organizaciones campesinas. En los casos en que éstas han podido progresar se registra casi siempre una actitud de apoyo, o cuando menos de no agresión, por parte de gobiernos municipales o estatales (Fox, 1996).<sup>15</sup>

Cabría preguntarse: ¿quién detona el proceso de creación de organizaciones rurales, del capital social o de nuevas instituciones? Este proceso no es espontáneo, pues requiere un contexto favorable y la ayuda de factores externos. Los estudios de caso analizados en el capítulo 3 muestran que el Estado y sus políticas y programas desempeñan un papel crucial como creadores de esas condiciones favorables y como catalizadores de procesos de organización rural. En el modelo que a continuación se presenta, la variable llamada “apoyos externos”, especifica las formas como el Estado y distintas organizaciones gubernamentales o empresas privadas coadyuvan al desarrollo de este proceso (aportación de capital semilla, financiamiento, capacitación, etc.). Esto significa que las organizaciones sociales y las instituciones no surgen como resultado de la política o la acción públicas, sino de la interacción entre agentes sociales en un complejo contexto influido de manera importante por esas políticas y acciones.

<sup>14</sup> Una investigación realizada en México identificó los factores clave más mencionados por los líderes de organizaciones consideradas exitosas. Entre los factores internos se cuentan la responsabilidad y honestidad de los líderes, la administración transparente de los recursos, la democracia interna, la participación de los socios, la preparación y motivación de éstos, la capacitación permanente y la capacidad para separar lo económico de lo político. De los externos se destacaron el apoyo institucional oportuno, el financiamiento adecuado y la eliminación de intermediarios.

<sup>15</sup> Los factores políticos de la organización rural en México han sido estudiados por el autor.

## El modelo

### a) Factores de éxito

Los factores de éxito comunes encontrados en la mayor parte de los estudios de caso se detallan a continuación:

1. *Capital social.* Se hace referencia al capital social en todas sus formas: lazos de cooperación y confianza, redes de solidaridad, organizaciones locales y regionales, asociaciones civiles y toda forma asociativa que sirva de expresión a la capacidad de acción colectiva. Las funciones que desempeña el capital social son varias y dependen del contexto en el cual actúa y de los fines de los grupos sociales; sirve para presionar y obtener recursos externos, para dar cohesión a las empresas campesinas, para abaratar costos de transacción, para manejar recursos naturales de forma sustentable, para comercializar mejor los productos de los socios, para construir bienes públicos y para asumir funciones que antes competían a organismos públicos, entre otras cosas.

Los estudios de caso revelan la existencia de formas sutiles de capital social significativas para el avance de las organizaciones de productores, como la capacidad para definir un interés común y la decisión para alcanzarlo de manera conjunta, la autoconfianza que brinda el no encontrarse aislado, la perseverancia en la decisión de alcanzar un objetivo que da la cohesión social o el acatamiento de reglas fijadas por el colectivo —importante para el uso sustentable de recursos naturales—, fomentado todo esto por la conciencia de que se es parte de una colectividad y no un individuo independiente.

Se ha visto que el capital social asume distintas formas, algunas de las cuales pueden construirse y fomentarse en plazos relativamente breves; por ejemplo, las redes y las organizaciones. En este esfuerzo tienen relevancia la ingeniería institucional, a la que se hará referencia más adelante y la metodología del trabajo organizativo. El tipo de método que se emplee es muy importante para la construcción de asociaciones económicas sólidas y el capital social. Hay ejemplos muy ilustrativos para constatar cómo aquellas en las que prima un método participativo tienen más facilidades para que los conocimientos transferidos y el reconocimiento de los descubrimientos campesinos se incorporen en las propuestas de desarrollo del grupo y sean adoptados efectivamente.

2. *Esquemas institucionales.* Como se señaló en la introducción, los esquemas institucionales sirven para articular a las organizaciones rurales con agentes externos y comprenden: 1) los diferentes tipos de normas y reglas internas (estructuras de gobernación) que se dan entre los socios y participantes en una asociación, organización, red o convenio, cuya importancia radica en que influyen decisivamente sobre la participación social, la democracia interna y la coordinación entre los socios o participantes de empresa co-

mún, y 2) las reglas que posibilitan la vinculación de los productores rurales con otros agentes sociales, privados y públicos. Los esquemas institucionales influyen de forma importante sobre el éxito o fracaso de una organización rural, determinan que su influencia externa sea grande o se circunscriba a un espacio meramente local, o bien pueden decidir los resultados de un programa regional de desarrollo rural.

3. *Apoyos externos.* Se alude a los apoyos financieros y técnicos, públicos y privados, que reciben las organizaciones, y también a los servicios gerenciales y administrativos de profesionistas contratados por ellas. Las carencias de los pequeños productores son tan grandes que para romper el círculo vicioso de recursos y empleo insuficiente e ingresos bajos, requieren la inyección de recursos y el suministro de asesoría que les ayuden a modificar su situación mediante la instrumentación de diferentes proyectos. Es el caso de cooperativas de ahorro, de programas de asistencia técnica horizontal, de producción para el mercado externo, de la preservación de recursos naturales, de redes de comercialización, de proyectos de desarrollo local, etc. En la mayoría de los casos analizados los apoyos financieros se destinan a la creación de capacidades locales de producción, de gestión y de fortalecimiento institucional. Se orientan a buscar la sostenibilidad y, a más largo plazo, la autosostenibilidad, lo que los distingue de los fondos de compensación social, que son meramente asistenciales.

Si bien los apoyos externos son muy importantes para el éxito de la organización, en ningún caso han sido un factor suficiente. No es fácil afirmar que todas las iniciativas podrán cumplir sus objetivos en los tiempos previstos y alcanzar el punto de equilibrio. A los factores de incertidumbre asociados a fenómenos climáticos adversos recurrentes, y las pérdidas que conllevan, se suma el riesgo inherente al funcionamiento de los mercados, sus precios y las condiciones de acceso. Habría que contemplar, en consecuencia, mecanismos que atemperen su impacto negativo.

4. *Capacitación.* La capacitación de socios y dirigentes es un elemento muy importante que está presente en varios casos exitosos y que puede representar la diferencia entre una experiencia que se agota y otra que es sostenible. La formación profesional, por su parte, se ha convertido en condición indispensable (aunque no suficiente) para el funcionamiento adecuado de una organización con un proyecto productivo. A mayor especialización del proyecto, mayor necesidad de formar cuadros técnicos y administradores campesinos. Por cierto, esa mayor demanda de especialización y "reciclaje" alcanza a los técnicos de las dependencias gubernamentales y no gubernamentales. En la medida en que la capacitación supera la barrera de la simple transferencia de información, propicia una interacción más igualitaria entre interlocutores campesinos y gubernamentales.

5. *Liderazgo.* El liderazgo desempeña un papel importante en las fases de movilización agraria, que generalmente conducen a un fortalecimiento de las organizaciones, así como en las fases de cambio de etapa (de la lucha agraria a la organización de la produc-

ción). La existencia de líderes capaces y honestos representa un activo muy importante para una organización. El liderazgo también tiene un lado negativo si bloquea la participación o corrompe las reglas comunes.

Si bien el líder es un actor fundamental de la vida social rural, sus formas de control, sus maneras de reunir consenso y dirigir acciones, han sido severamente erosionadas por la transformación de las nuevas reglas del juego. Ofrecer, prometer, dar y gestionar a cambio de fidelidad política: en esto ha consistido el método tradicional de los líderes. Se trata de una relación clientelar, basada en las conexiones políticas de los líderes y en la privación de información y vínculos en que se encuentran los campesinos. El líder tradicional ha sido un intermediario entre el mundo campesino y el mundo urbano, y en esto ha fincado su poder.

Las funciones tradicionales del liderazgo van perdiendo vigencia en algunos países; las organizaciones estatales burocráticas —espacio natural del líder— han cambiado sus reglas del juego y las están sustituyendo por otras más vinculadas al mercado, nuevo terreno en el que los líderes tradicionales no poseen ventajas comparativas. Quizás más importante es el hecho de que la reconversión productiva de las organizaciones campesinas, una condición para su supervivencia en condiciones de libre mercado, es un terreno en el que esos líderes tienen, en general, poco que aportar salvo modificar su relación con las bases y ellos mismos se transforman en otro tipo de dirigentes. Muchas de las tareas de intermediación que éstos hacían antes las pueden ejecutar más eficientemente, en el nuevo contexto, otras organizaciones e instituciones, en particular las ONG. Con todo, los líderes siguen siendo personajes clave, pero no como gestores sino como inductores del cambio en las localidades, propiciadores de procesos productivos e institucionales modernos. Ello implica la modernización del liderazgo.

6. *Alianzas*. Por alianza se entiende todo nexo de colaboración entre productores rurales, empresas privadas y ONG para conseguir ciertos fines, lo que implica establecer relaciones con agentes externos, como proveedores, clientes, entidades gubernamentales y otras empresas. Las alianzas asumen diferentes modalidades (Muñoz y Santoyo, 1996). Las alianzas y convenios entre organizaciones de pequeños productores y empresas de diverso tipo son muy importantes para las primeras, porque les representan una fuente de financiamiento, asesoría técnica, acceso a información y a innovaciones tecnológicas y nuevos canales comerciales. Además, resultan cruciales para empresas campesinas que están cambiando de cultivo y buscando nuevos mercados.

## *b) Sinergias*

La identificación de factores comunes de éxito es el primer paso, pero no suficiente si se pretende contar con una visión más dinámica de la organización rural. Los factores comu-

nes han sido identificados y sacados del contexto en el que operan. Ahora se intenta volver a colocarlos ahí con el propósito de estudiar las interacciones y combinaciones que se dan entre ellos, cuyo resultado ha consistido en experiencias más o menos exitosas. En otras palabras, el objetivo es estudiar las sinergias que se establecen entre estos elementos comunes para obtener un resultado en un contexto determinado. Se han definido los contextos de manera pragmática identificándolos con los objetivos de la organización, y ello permitió ordenar los estudios de caso: reconversión productiva, agroindustria, financiamiento, comercialización, provisión de servicios y aprovechamiento sustentable de bosques comunes (la justificación de esta selección se expone en el inicio del capítulo 3). Así, por ejemplo, la combinación de factores que se necesitan para tener éxito en una tarea como la reconversión productiva, es muy distinta de la combinación requerida para avanzar en la formación de mecanismos alternativos de financiamiento. Para facilitar el análisis se ha sistematizado la información en cuadros resumen.

1. *Reconversión productiva.* Los procesos de reconversión productiva, la iniciación de nuevos proyectos productivos y la búsqueda de mercados alternativos no son una tarea fácil para los pequeños productores. Las experiencias analizadas en este estudio (resumidas en el cuadro 1) indican que los factores más importantes de los avances en este campo son: 1) los apoyos externos, 2) las alianzas con otras empresas y ONG, y 3) la cohesión interna. A ello habría que agregar las nuevas oportunidades de mercado, pero este elemento depende más del comportamiento de la economía que de las instituciones y las organizaciones rurales.

Los apoyos externos son indispensables, sobre todo en las fases iniciales, debido a la carencia de recursos financieros y técnicos (experiencia mercantil e información) de los pequeños productores rurales. Donaciones y préstamos en condiciones blandas son imprescindibles para iniciar los proyectos, aunque no suficientes. Otros apoyos externos, como la asesoría técnica, financiera y administrativa, desempeñan un papel crucial, si se toma en cuenta la escasa experiencia empresarial de los campesinos. Se han clasificado en el rubro de apoyos externos los servicios gerenciales y de administración que profesionistas de diverso tipo brindan a las organizaciones de pequeños productores y que tienen a su cargo la administración de sus empresas. Estos servicios son fundamentales en cualquier empresa. En este caso, las relaciones armoniosas entre gerentes-administradores y los socios es una cuestión de suma importancia.

Las llamadas alianzas estratégicas entre empresas/ONG y productores desempeñan un papel muy positivo para éstos, porque les aportan una fuente de financiamiento, de asistencia técnica y tecnologías, así como el acceso a canales comerciales, servicios que no están fácilmente disponibles en las zonas rurales. Los casos exitosos estudiados indican la presencia provechosa de alianzas con empresas compradoras y ONG. Esto significa una ventaja importante para los pequeños productores, cuya información de mercados es por



lo general muy escasa. Debido a la distribución asimétrica de la información, éstos entran con frecuencia en relaciones con empresas privadas comercializadoras o *brokers*, en las que no tienen manera de supervisar que sus intereses estén a salvo (modelo agencia-principal). Los casos de abusos y fraudes no escasean. Por ello, el establecimiento de contratos con validez legal representa un adelanto para los pequeños productores, aun si no resuelve del todo el problema.

Finalmente, el capital social y la reconversión productiva se encuentran relacionados en los casos estudiados. Se trata de aspectos del capital social, como la capacidad de perseguir conjuntamente un objetivo definido por todos, la cohesión grupal, la perseverancia en las acciones colectivas encaminadas a sacar adelante el proyecto productivo o las experiencias grupales previas en tratos con empresas.

Debe subrayarse la importancia de la capacitación en los proyectos de reconversión productiva. No basta con establecer buenas alianzas y disponer de gerentes eficaces para garantizar la sustentabilidad de los proyectos. La participación de los socios en la toma de decisiones es necesaria para evitar una dependencia excesiva con respecto a agentes externos, y ello sólo se logra con la capacitación de los mismos socios en asuntos relacionados con la gestión de las empresas.

En suma, la cristalización de proyectos de reconversión productiva requiere un fortalecimiento de la capacidad de aprovechar oportunidades económicas y ello depende de los factores externos e internos ya señalados.

2. *Agroindustrias campesinas de alcance regional*. Las dos organizaciones examinadas en este estudio surgen a partir de intensas movilizaciones sociales de alcance regional. Este proceso generó un acervo cuantioso de capital social expresado en organizaciones rurales que obtuvieron tierra y mejores precios para sus productos por medio de luchas sociales. La energía social creada en este proceso en la fase de lucha por la tierra alimentó, en una etapa sucesiva, la formación de organizaciones económicas encargadas de hacer producir la tierra conquistada. La expresión de este capital y energía sociales fue una gran participación de los campesinos ejidatarios en la construcción de sus organizaciones y en la búsqueda de su independencia económica. Este ejemplo de un capital social que emerge de una lucha social que se expresa después en otras formas productivas, no es un caso exclusivo de México, sino que se puede observar en otros países (Hirshman, 1984).

Existió un fuerte liderazgo en la fase de lucha por la tierra y mejores precios del café y de construcción de organizaciones agrarias. Líderes sólidos y con visión lograron conducir la construcción de nuevas organizaciones de productores, que pasaron de la lucha social agraria a la organización de la producción. Sin embargo, este fuerte liderazgo no ha podido adaptarse en esta última fase a las nuevas condiciones (la gestión eficiente de empresas sociales) y, al contrario, sus prácticas clientelistas y los abusos del poder se han erigido en un obstáculo para el avance de la organización.

**Cuadro 1. Experiencias de reconversión productiva y búsqueda de nuevos mercados**

Casos/país	Actividades y principales logros	Factores de éxito/fracaso					
		Capital social	Arreglo institucional	Apoyos externos	Capacitación	Liderazgo	Alianzas y convenios
ASOFRUTA, Costa Rica	Producción y comercialización de un nuevo cultivo (mango)	Capacidad de definir un interés común y decisión de actuar colectivamente para alcanzarlo		Fondos del gobierno y privados. Grupo técnico gerencial administra la empresa con eficiencia	Selección de variedades y prácticas de cultivo		Con importador europeo
Pequeras, Costa Rica	Procesamiento de frutas	Cohesión grupal y confianza entre los miembros. Perseverancia y decisión		Apoyos gubernamentales y de una agencia internacional	Gestión administrativa	Perseverancia de liderazgo femenino	
APROASE y APROALE, Costa Rica	Producción y exportación de un nuevo cultivo (raíces y tubérculos)	Experiencia previa en el trato colectivo con una empresa compradora	Relación armoniosa y basada en la lealtad entre productores y empresa	Fondos y apoyos gubernamentales	Selección y empaque		Alianza exitosa con una empresa comercializadora
Grupos campesinos, México	Producción y venta de nuevo cultivo: flor de campasúchitl			Financiamiento de banco público			Alianza con una ONG que dio asistencia técnica y facilitó vínculos con bancos y empresas compradoras
Cooperativa Los Planes, El Salvador	Producción y comercialización de hortalizas orgánicas			Apoyo de la Cooperative League of the USA y proyecto de desarrollo regional.	Capacitación en agricultura orgánica de ladera y cálculo de costos		Alianza con una empresa privada que ofrece asesoría y acceso a un canal comercial

Los esquemas institucionales han cumplido un papel importante, positivo y negativo. En el caso de México, el ejido colectivo (una organización en la que todo es de todos) acabó agotando la disposición para el trabajo y convirtiéndose en fuente de problemas. No se desea generalizar esta conclusión para todas las organizaciones con un fuerte componente colectivo, pero habría que identificar la dificultad de definir reglas que propicien la eficiencia y el desempeño individual, en contextos institucionales en los que no existen derechos de propiedad bien definidos y normas que establezcan una relación clara para todos los socios, entre esfuerzo y aportación individual, por un lado, y el derecho de disfrutar del producto común, por otro.

Ahora bien, ambas organizaciones mostraron capacidad para crear nuevas formas organizativas: fondos de aseguramiento colectivo, esquemas de asistencia técnica autofinanciados, programas de vivienda y de abasto alimentario, así como capacidad para establecer uniones de crédito y agroindustrias. Aun así, la experiencia ha mostrado las dificultades con las que tropieza la gestión de empresas sociales de pequeños productores cuando las estructura de gobierno no funcionan de manera adecuada. Son patentes las tensiones entre los requerimientos de una administración eficaz y las necesidades de distribución y uso de los excedentes entre socios, así como las contradicciones entre consumo presente y acumulación de la empresa.

Otro de los factores que impulsaron a ambas organizaciones fueron los apoyos externos, que son de dos tipos. Los que provienen principalmente de programas públicos, como financiamientos blandos, transferencias, subsidios y trato preferencial en programas específicos, fueron abundantes, en comparación con los que obtuvieron otras organizaciones. En este rubro el capital social sirvió también para presionar, gestionar y captar rentas institucionales. Los otros apoyos se recibieron de activistas externos interesados en la transformación social, quienes fungieron como asesores.

3. *Esquemas de financiamiento alternativo.* Las organizaciones estudiadas que han comenzado proyectos de financiamiento alternativo, lograron consolidarlos y convertirlos en útiles instrumentos financieros que aportan servicios valiosos de préstamo y ahorro. La experiencia internacional revela que este tipo de asociación es de ordinario exitosa.<sup>16</sup>

Las razones institucionales que explican este éxito radican en el hecho de que representan organizaciones autogestionarias y muy participativas; están en manos de sus socios y beneficiarios, los cuales manejan sus organizaciones de acuerdo con reglas que incorporan la participación y la democracia como un elemento central. Debido a que son

<sup>16</sup> Los casos del Grameen Bank en Bangladesh, del Bank for Agriculture and Agricultural Coöperatives en Tailandia, así como otras experiencias en Indonesia, han sido analizados en varias publicaciones, entre otros autores por J. Yaron, 1994; Gentil *et al.*, 1997, y Jain, 1997.

asociaciones de carácter informal, tienen más flexibilidad que las organizaciones formales para definir sus reglas internas, que reflejan por lo general el convencimiento y la decisión de la gente del campo de que la acción colectiva y la solidaridad son elementos importantes. El buen funcionamiento de cajas de ahorro, sociedades de ahorro y préstamo o de bancos locales, indica que el elemento vital de estas organizaciones proviene de la participación de los socios más que del tipo de figura asociativa en la que ha sido formada, aunque las reglas de gobernación internas guardan relevancia. El comportamiento responsable de sus integrantes refleja su convencimiento y decisión de que estos instrumentos de ahorro y crédito popular tienen que sostenerse en el futuro.

La confianza y los lazos de solidaridad y ayuda mutua, ingredientes esenciales del capital social, permiten el desarrollo de este tipo de asociación cuya importancia radica en manejar algo tan valioso como el ahorro y la seguridad familiar. Este vínculo entre capital social y cajas de ahorro se observa claramente en el caso de México. El género desempeña también esta misma función. La participación de las mujeres en las cajas de ahorro resulta positiva porque son más responsables para manejar el patrimonio familiar y son buenas clientas y administradoras.

Los fondos externos han desempeñado un papel importante en el desarrollo de estas asociaciones de ahorro, sobre todo en la forma de capital semilla, pero también financiando la asistencia técnica y la capacitación de los gerentes y el personal administrativo. La capacitación es un elemento clave, dada la poca experiencia de los campesinos en estos asuntos, así como la asesoría gubernamental orientada al manejo financiero y administrativo correcto de estas organizaciones.

Otra razón de su robustecimiento es que ejecutan sus funciones con bajos costos. Su relación directa con los socios y la información de primera mano y gratuita que poseen sobre ellos, les ahorra el costo de transacción que las organizaciones financieras formales tienen que pagar, además de que disminuyen los riesgos de la selección adversa que tanto afecta a los bancos.

4. *Comercialización comunitaria.* La comercialización ha sido en general un terreno poco conocido y un frecuente escollo para los campesinos. El común denominador de las dos experiencias analizadas es que se trata de redes de organizaciones sociales que, gracias a su cohesión social y a su capacidad de acción colectiva, han logrado avances importantes en la comercialización de sus productos, y que además han dispuesto de buenos apoyos externos. La Red de Comercialización Comunitaria (COMAL) es una experiencia *sui generis* de pequeños productores y consumidores de bajos ingresos. Su decisión de formar promotores, capacitarlos y convertirlos en su pieza central, le ha rendido frutos. Ha contado con un liderazgo efectivo.

**Cuadro 2. Agroindustrias campesinas de alcance regional**

Casos/país	Actividades y principales logros	Factores de éxito/fracaso					
		Capital social	Arreglo institucional	Apoyos externos	Capacitación	Liderazgo	Alianzas y convenios
ARIC "Jacinto López", México	Producción de cultivos comerciales	Organizaciones fuertes, surgidas de una larga e intensa lucha regional por la tierra y los precios	Debilidad del ejido colectivo	Apoyos importantes de diversos programas públicos y privados		Fuerte liderazgo en la fase de lucha por la tierra y los precios y de construcción de organizaciones productivas	
Coalición de Ejidos de la Costa Grande, México	Cadena agroalimentaria	Formación de nuevas agrupaciones en el terreno de la producción	1ª fase: organizaciones participativas y exitosas	Capacidad para relacionarse con agentes externos y obtener apoyos.		Liderazgo centralizador y poco eficiente en la fase de la gestión económica	
	Construcción de empresas campesinas relacionadas con la agroindustrialización, el financiamiento, el seguro y la comercialización		2ª fase: se manifiestan sus contradicciones internas: centralismo, poca participación, ausencia de sinergias	Asesoría de agentes externos			

**Cuadro 3. Esquemas de financiamiento alternativo**

Casos/país	Actividades y principales logros	Factores de éxito/fracaso					
		Capital social	Arreglo institucional	Apoyos externos	Capacitación	Liderazgo	Alianzas y convenios
Red de Bancos Locales, Nicaragua	Creación de instituciones financieras con capacidad para responder a las necesidades de los socios. Consolidación de una red de bancos locales		Organización participativa y basada en la cogestión. Capacidad para reestructurar la organización, descentralizarla y evitar el centralismo	Fondos para capital semilla. Asesoría técnica			
Cajas Rurales de Ahorro y Crédito, Honduras	Servicios de préstamo y ahorro en condiciones favorables a mujeres pobres		Organización basada en una intensa participación de las mujeres	Capital semilla aportado por la FAO	Capacitación en aspectos productivos, organizativos y de autoestima		
Cajas Solidarias, México	Servicios de préstamo y ahorro a familias rurales de bajos ingresos. Consolidación de una red nacional de cajas de ahorro	Los lazos de solidaridad y confianza locales fortalecen a las cajas	Cajas manejadas por los propios miembros por medio de reglas adaptadas por el gobierno de la experiencia de las cooperativas canadienses, que fomentan la participación y la autogestión	Capital semilla aportado por el gobierno. Asistencia técnica y ayuda en capacitación	Capacitación sistemática en cuestiones financieras y administrativas, adaptadas a los usuarios		

La Coordinadora Estatal de Productores de Café de Oaxaca (CEPCO) constituye una de las experiencias comunitarias más exitosas e interesantes de México: pequeños cafeticultores de regiones marginadas y pobres del estado de Oaxaca, provenientes de diferentes etnias, logran exportar café orgánico y construir una organización económica fuerte. Una de las razones de este avance es, sin duda, el capital social de las comunidades indígenas. Sin embargo, el esquema institucional de la organización desempeñó un papel muy importante al permitir la participación de una base social heterogénea y al aislar los factores religiosos y políticos como potenciales fuentes de conflicto interno. Su estructura de gobernanza fomentó la democracia interna y la transparencia en el uso de los recursos, estableciendo una corriente de confianza entre socios y dirigentes. Los factores externos, como apoyos financieros y técnicos (un grupo asesor eficaz), también contribuyeron a impulsar la organización. Las oscilaciones del precio del café sí han representado un problema.

5. *Provisión de servicios mediante esquemas nuevos.* Frente al agotamiento del modelo oficial paternalista de asistencia técnica basado en extensionistas y técnicos burócratas, han surgido nuevos esquemas que están mostrando su eficacia en la tarea de llevar asesoría técnica a los productores rurales, así como otros servicios básicos (financiamiento, información y servicios de comercialización). Estos esquemas son mixtos, pues participan en ellos organizaciones públicas, ONG y empresas privadas. En algunos casos, el Estado cubre el pago de los servicios o parte de ellos, mediante convenios con grupos de campesinos organizados.

El eje de estos esquemas estriba en nuevos arreglos institucionales que permiten la colaboración entre diversos agentes y profesionistas, cuyas diferentes capacidades y experiencias se amoldan a las necesidades de los productores. Estos esquemas implican alianzas con empresas privadas y ONG, que aportan servicios relevantes. Uno de ellos es el Programa Campesino a Campesino, que abarca a una red de agricultores para transferir tecnología de los más adelantados a los menos, del todo basado en la participación y la solidaridad.

El Proyecto de Consolidación de Empresas Campesinas en Comayagua (PROCORAC) es un ejemplo interesante de cómo hacer participar a los bufetes de asesoría técnica en la tarea de prestar buenos servicios a los campesinos. Con el achicamiento o desaparición de los programas oficiales de asistencia técnica, los gobiernos han buscado apoyarse en los bufetes de profesionistas, con resultados mixtos, debido a la dificultad de encontrar bufetes con experiencia y con las habilidades técnicas requeridas.<sup>17</sup> La solución encontrada

<sup>17</sup> La idea de los bufetes fue lanzada por la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (SAGAR) de México, pero la experiencia ha mostrado que los bufetes confiables por su profesionalismo son muy pocos y que el proceso de su consolidación no es tan corto como se creía al principio. Esquemas institucionales innovadores podrían ayudar a resolver este problema.

**Cuadro 4. Comercialización comunitaria**

Casos/país	Actividades y principales logros	Factores de éxito/fracaso					
		Capital social	Arreglo institucional	Apoyos externos	Capacitación	Liderazgo	Alianzas y convenios
Red de Comercialización Comunitaria (COMAL)	Creación de una red de vínculos comerciales entre organizaciones de pequeños productores y consumidores urbanos de bajos ingresos	Red formada por organizaciones sociales preexistentes. Democracia interna. Trabajo en equipo	Coordinación en forma de red con una dirección que administra el conjunto	Donaciones privadas son la principal fuente de financiamiento	Eje central de su estrategia: formación de promotores sociales	Liderazgo efectivo	
Coordinadora Estatal de Productores de Café de Oaxaca (CEPCO)	Creación de canales para la comercialización y exportación de café	La cohesión social de las comunidades fue esencial. Intensa participación de los socios	Esquemas de organización novedosos, favorecedores de la participación, la democracia y la transparencia	Apoyos financieros estatales y de servicios técnicos y comerciales provenientes de asesores			



**Cuadro 5. Provisión de servicios mediante esquemas nuevos**

Casos/país	Actividades y principales logros	Factores de éxito/fracaso					
		Capital social	Arreglo institucional	Apoyos externos	Capacitación	Liderazgo	Alianzas y convenios
Programa de Campesino a Campesino, Nicaragua	Creación de una red de agricultores para compartir experiencias y ofrecer asistencia técnica a los más pobres	El esquema se basa en la cooperación. Ha sido impulsado por organizaciones de productores. Sus resultados (otra nueva red) representan un nuevo capital social	Novedoso esquema para impulsar la transferencia tecnológica y la asistencia técnica, basado en la participación de agricultores con más conocimientos y experiencia. La virtud del esquema es crear una red social que funciona sin burocracia	Apoyos estatales permitieron la puesta en marcha del proyecto	La capacitación de los promotores campesinos es la pieza central de este esquema		Convenio con una ONG mexicana que aportó el esquema institucional y capacitó a los primeros promotores
PROCORAC, Honduras	Programa de desarrollo empresarial campesino, basado en la asistencia técnica y la capacitación		Nuevo esquema que permite la colaboración entre empresas privadas de servicios, gobierno y comunidades campesinas. Es participativo. Logra vincular las capacidades técnicas de las empresas con las necesidades de los productores	Apoyo financiero del gobierno de Holanda y Honduras	Capacitación del personal de las empresas de servicios, así como de promotoras campesinas		El esquema implica alianzas con empresas privadas de servicios
COMAGRO, México	Organizaciones campesinas reciben asistencia técnica, crédito y acceden a otros canales comerciales	Se ha formado una red de organizaciones ya existentes y no de individuos. El capital social existente permite a COMAGRO multiplicar sus efectos	Creación de un esquema privado que permite integrar a varias organizaciones campesinas con empresas proveedoras de insumos y servicios, bancos y empresas comercializadoras. El eje es la empresa integradora (COMAGRO)	Participación de bancas privadas y públicas			Las organizaciones campesinas establecen alianzas con la empresa integradora y con otras empresas

por PROCORAC, que podría replicarse en otros casos, consiste en haber diseñado un esquema en el que convergen en una disciplina participativa organismos públicos, bufetes y productores. Esto permite identificar problemas, necesidades y soluciones hechas a la medida.

Otro elemento importante es la capacitación del personal de los bufetes, sobre todo en metodologías que faciliten el encuentro, la comunicación y el diseño de soluciones a los problemas de forma conjunta con los beneficiarios y las autoridades.

Estos nuevos esquemas demandan un mayor compromiso de los usuarios. Al contar con apoyo financiero para contratar servicios, pueden demandar mayor calidad y establecer relaciones más profesionales con los prestadores de la asistencia. La virtud de estos esquemas consiste en volver más exigentes a los demandantes y más eficientes y profesionales a los oferentes.

COMAGRO ilustra el caso de una empresa *integradora* cuya principal función es poner en contacto, a través suyo, a organizaciones de productores rurales con empresas privadas productoras de insumos, bancos oficiales y privados y empresas compradoras de productos agrícolas. Este nuevo esquema integrador benefició a miembros de varias organizaciones de productores, quienes de esta manera recibieron asistencia técnica, insumos a bajos precios, crédito y acceso a mercado.

En suma, frente al agotamiento de los modelos paternalistas y a la escasez de fondos públicos para invertir masivamente en programas de asistencia técnica y servicios agropecuarios, los nuevos esquemas institucionales expuestos representan una alternativa mucho más eficaz y eficiente, porque llegan directamente a los beneficiarios e implican un menor desembolso de recursos públicos.

6. *Aprovechamiento sostenible de bosque por comunidades.* Las dos experiencias analizadas indican que cuando existe un sistema comunal de manejo del bosque y cuando las reglas de explotación de los recursos son aceptadas por todos, entonces es posible una explotación sustentable y derrotar la llamada “tragedia de los bienes comunes de libre acceso” (*tragedy of the commons*). Este término, acuñado por Hardin (1989),<sup>18</sup> ha tenido mucha influencia pero conlleva un énfasis unilateral en los resultados desastrosos que puede tener este régimen abierto e individualista de utilización de los recursos, porque ignora las virtudes del manejo comunitario de los bosques.

<sup>18</sup> De acuerdo con este autor, el régimen colectivo de libre acceso carece de normas que limiten la depredación del patrimonio común ejercida por los individuos. Al contrario, dentro de esa falta de acatamiento de normas, lo racional es que los individuos, en busca de su ganancia personal, intensifiquen el uso de ese patrimonio natural y lo degraden.

**Cuadro 6. Aprovechamiento sostenible de bosques (por comunidades)**

Casos/país	Actividades y principales logros	Factores de éxito/fracaso					
		Capital social	Arreglo institucional	Apoyos externos	Capacitación	Liderazgo	Alianzas y convenios
MAFOR, Honduras	Puesta en marcha de un proyecto de manejo sustentable del bosque. Creación de empresas de aserrió. Elevación del ingreso	Comunidades campesinas activas y participantes. Los grupos más exitosos tenían confianza mutua y cohesión interna. Fortalecimiento de las organizaciones forestales	"Convenios de Usufructo Forestal", instrumentos legales de concertación que establecen los deberes y derechos de los actores, y aseguran la participación comunitaria. "Consejos de Desarrollo Municipal" para participar en el manejo del bosque. Sistema financiero forestal del proyecto	Apoyos técnicos y financieros de los gobiernos de Finlandia y Honduras	Adquisición de mayores conocimientos sobre el manejo del bosque		
UZACHI, México	Transformación de un esquema de explotación ecológica irracional a otro sustentable. Planes de manejo, reforestación, incremento del empleo y servicios sociales	Una lucha regional previa por recuperar los bosques concesionados, fortaleció a las comunidades forestales. Reglas de manejo del bosque acatadas por todos. Activa participación de éstas en los nuevos proyectos forestales. Consciencia ecológica de las comunidades	UZACHI es la unión de varias comunidades indígenas. Les brinda a éstas asesoría, asistencia técnica en el manejo forestal, pero no interviene en su vida interna. Se establece una relación de confianza		Capacitación de técnicos comunitarios		Alianza con una ONG (ERA) que ha asesorado con eficiencia a la UZACHI y le ha abierto conexiones con otros agentes externos

El capital social es un elemento central de las experiencias exitosas de manejo forestal. En Oaxaca, una intensa lucha regional de las comunidades zapotecas y chinantecas por recuperar sus bosques, concesionados de manera unilateral por el gobierno a empresas externas, fortaleció a las comunidades, que, en la siguiente etapa, comenzaron poco a poco a practicar el manejo sustentable del bosque. Las visitas a algunas de estas comunidades revelaron la gran cohesión social existente y el acatamiento de normas comunes para manejar y explotar los recursos naturales. En Honduras, las comunidades campesinas participan activamente en un proyecto forestal. Los grupos sociales que más han avanzado son aquellos que tienen más confianza mutua y mayor cohesión interna.

El caso hondureño muestra la gran relevancia de los esquemas institucionales novedosos, capaces de fomentar la participación de diversos actores privados y públicos y la concertación ordenada entre ellos, a partir de la definición previa de objetivos, diagnósticos y de derechos y obligaciones de cada uno (Convenios de Usufructo Forestal, entre otros). La asesoría técnica, la transferencia de tecnología y la capacitación, por parte de gobiernos y ONG, son muy importantes en este campo.

*7. Desarrollo local en zonas pobres mediante organizaciones versátiles.* Las tres experiencias analizadas son ricas por su proceso y sus enseñanzas. Con el propósito de enfatizar los flujos y las sinergias entre los factores que concurren a formarlas, se ha sustituido los cuadros resumen por diagramas con flechas que indican las influencias entre estos factores.

La Cooperativa El Silencio (COOPESILENCIO) de Costa Rica, después de ganar la tierra, logró consolidar su producción y diversificarla hacia cultivos más rentables, basándose en una organización colectiva. El impulso inicial lo dio por la lucha por la tierra, una actividad que galvaniza a las sociedades locales y crea una energía social que suele desembocar en la forma de organizaciones cohesionadas y fuertes, como sucedió en este caso. Los líderes que dirigieron la lucha agraria desempeñaron un papel importante en la formación de la cooperativa. Este capital social sirvió para crear una organización con reglas claras y acatadas por todos. La confianza y la solidaridad fue clave en este proceso. Además, debe señalarse la experiencia de estos antiguos trabajadores de una empresa agrícola, acostumbrados a la división del trabajo en el proceso productivo (planteamientos de Sobrado, 1998). Esta capacidad fue aprovechada para desarrollar otras que facilitaron la autogestión y la organización colectiva.

La fortaleza de la organización quedó de manifiesto en su capacidad de cambiar de etapa y abordar con éxito la gestión productiva. A ello también han contribuido los apoyos externos, tanto gubernamentales como privados, así como el establecimiento de una alianza con una agroindustria privada que les compra la palma. Con todo, la activa parti-

participación de los miembros en los asuntos principales de la cooperativa ha sido el elemento central de esta experiencia colectiva atípica. La participación refuerza el capital social en su forma de cohesión, ayuda a reproducirlo y éste ha servido para fortalecer la cooperativa en un movimiento sinérgico.

Cabe notar que luego de 25 años de historia común y de haber madurado varios proyectos, la cooperativa y sus dirigentes se plantean nuevos retos en cuya consecución se mantenga la acción colectiva por el bienestar del conjunto.

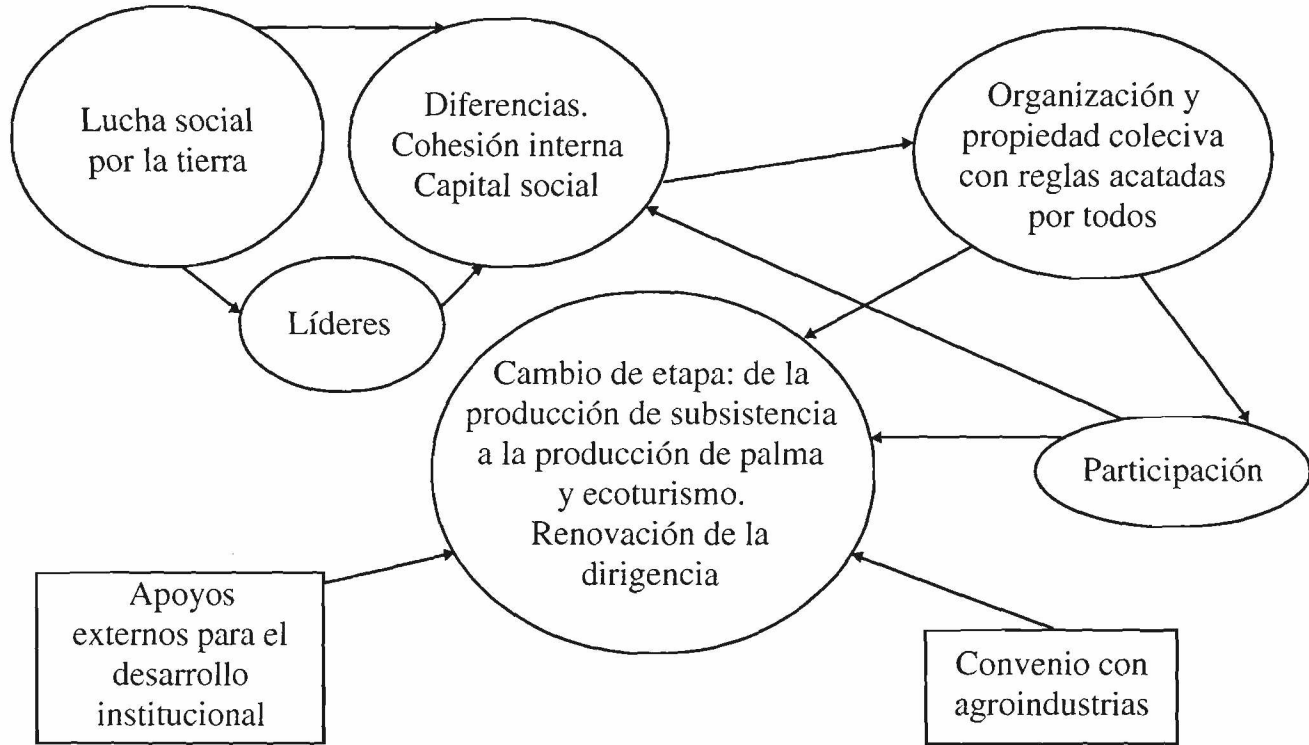
La Asociación de Cooperación para el Desarrollo Rural de Occidente (CDRO) es la organización más importante y conocida de esta región de Guatemala. Sus antecedentes fueron los programas de desarrollo rural iniciados por promotores sociales de las comunidades maya-quiché, de los que surgieron los líderes que formaron CDRO, quienes desempeñaron un papel cohesionador y promotor. Su acción fue muy fructífera porque se dio en un contexto en que existía el capital social de las comunidades indígenas y se aprovecharon las experiencias previas.

El crecimiento de CDRO fue posible gracias a un esquema organizativo basado en sus tradiciones y en el respeto a las comunidades. En otras palabras, el desarrollo de la asociación como figura de segundo nivel se nutrió siempre de la vitalidad de las comunidades, en un clima de respeto en el que CDRO generaba proyectos que aquellas mismas sugerían, sin intervenir en las decisiones de su vida interna. Este tipo de esquema posibilitó la participación social, si bien en un inicio las decisiones estaban centralizadas. Con el crecimiento de la organización (ha llegado a agrupar hasta 48 comunidades) fue necesario cambiar el esquema institucional para descentralizarlo y abrirlo a una mayor participación. Se ha tomado conciencia ya de la importancia que tiene esta capacidad para cambiar el esquema institucional por otro capaz de resolver los problemas de la organización en su nueva fase.

CDRO ha mostrado ingenio para diseñar instrumentos de apoyo a los proyectos productivos (como su sistema de bancos comunales) y capacidad de captar recursos y apoyos externos; pero cabe resaltar la importancia de su política de capacitación en todos los niveles, la cual aumenta el capital humano de la organización, un recurso fundamental para la consolidación y ampliación de esta experiencia.

Para terminar se subrayan las sinergias establecidas entre CDRO y sus comunidades miembros. Se nutren mutuamente. Este hecho se basa en la identidad étnica, en el respeto a la autonomía de las comunidades y en un liderazgo respetado y eficiente.

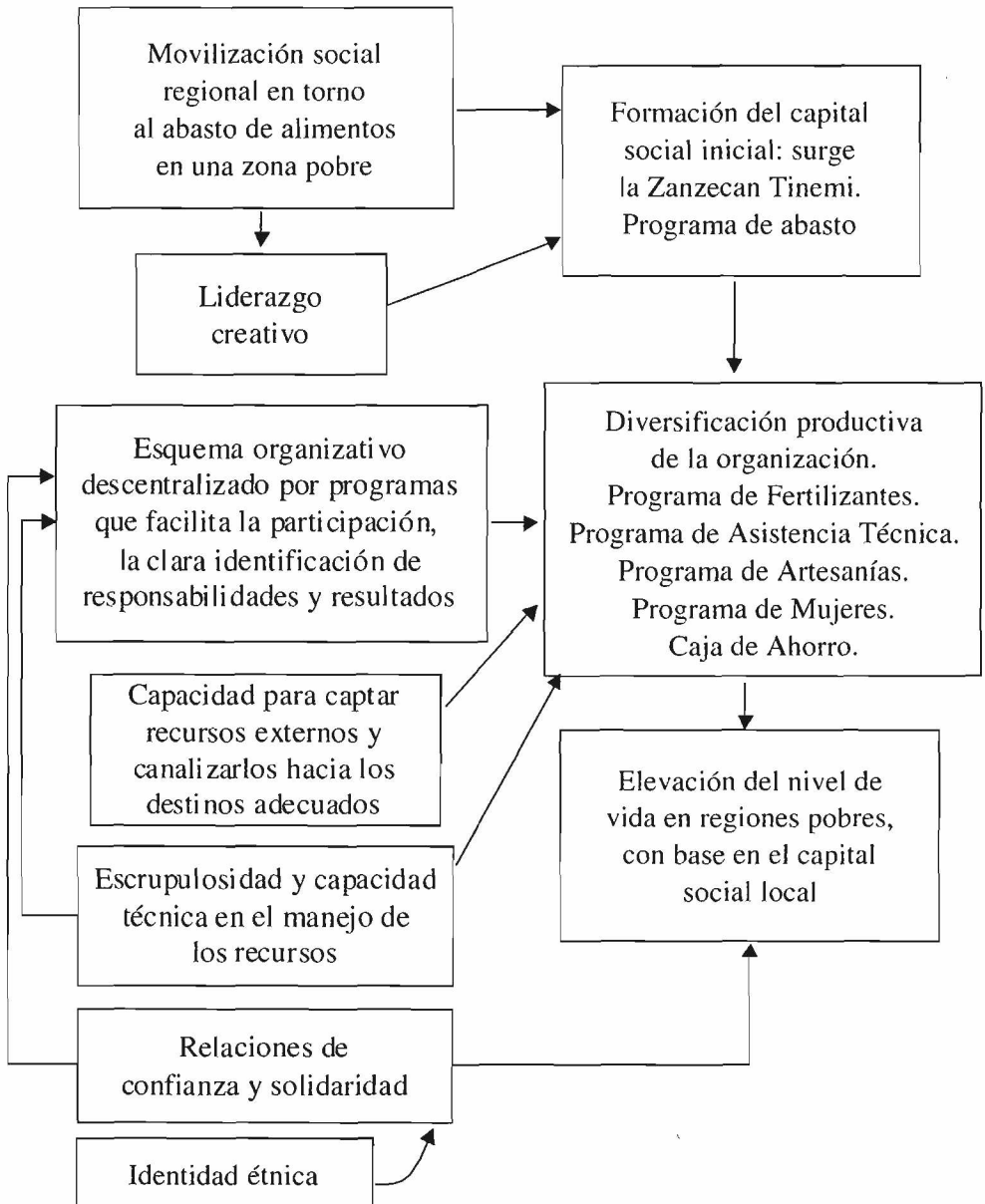
## COOPESILENCIO, Costa Rica



La organización de indios nahuas Zanzekan Tinemi, de Guerrero, México, ha logrado poner en marcha con éxito varios proyectos productivos que han elevado el nivel de empleo e ingresos de una región rural pobre. Este caso comprueba una vez más el impulso que las luchas sociales (en este caso, por el control de un programa de abasto alimentario) suelen tener en la formación de nuevas organizaciones campesinas que rebasan el ámbito local. También se puede observar la relevancia de los líderes cuando encabezan los procesos sociales con creatividad y con apego a los intereses de la mayoría. Con este capital social y humano se va construyendo la Zanzekan en sus diferentes etapas.

El buen funcionamiento de sus distintos programas productivos refleja la capacidad técnica y la escrupulosidad en el manejo de los recursos comunes de sus cuadros dirigentes, así como su habilidad para obtener recursos y apoyos externos y canalizarlos a los usos y en los tiempos adecuados. Su esquema organizativo descentralizado se basa en programas en los que están claramente definidas las metas y responsabilidades y, por tanto, facilitan la evaluación de los resultados. Existe transparencia en el manejo de la información. Desde nuestro punto de vista, estas virtudes de un esquema organizativo son fundamentales para el desarrollo de una asociación en su fase de expansión y diversificación productiva. La identidad étnica que proporciona una cultura común y las redes de confianza mutua y reciprocidad, son una forma del capital social sobre el que se cimenta esta organización que ha logrado progresar en una región de escasos recursos. Esto es una muestra de que el capital social funciona también como medio para aliviar la pobreza.

## ZANZEKAN TINEMI





### 3

## Análisis de experiencias de organizaciones de pequeños productores en diversos campos

### Introducción

**D**urante las décadas de los ochenta y de los noventa se aplicaron reformas estructurales profundas en las economías de la región centroamericana y México. En el campo significaron la reducción de la intervención estatal en el suministro de servicios de comercialización, fijación de precios de sustentación, asistencia técnica, transferencia de tecnología, capacitación, financiamiento, etc. La apertura, acompañada de aranceles más bajos a la importación, determinó que la producción local, principal pero no solamente de campesinos, se enfrentara a la competencia de productos agrícolas y pecuarios de precios más bajos.

La reconversión productiva se impuso como una necesidad cuya solución eficaz habría de permitir a los pequeños productores rurales acceder a nuevos mercados y mejorar sus ingresos. Además, menores servicios públicos exigieron nuevos arreglos institucionales para cubrir esas demandas.

Así, en estas décadas han surgido organizaciones económicas de pequeños productores, enfocadas a atender necesidades productivas y de mercados. Otras organizaciones, más antiguas, también tuvieron que adaptarse a nuevas condiciones y abrirse espacios de negociación y supervivencia, con resultados no siempre positivos.

Pese a que las presiones de cambio para enfrentar nuevas realidades económicas son comunes a todos los actores en el medio rural, su posibilidad real de llevarlas a cabo difieren enormemente, como resultado de factores diversos. Frente a la magnitud de los desafíos, la capacidad de un grupo de actores de trabajar colectivamente en la identifica-

ción de objetivos, la forma de abordarlos y de actuar coordinadamente, es decir, la existencia de un capital social previo, o su creación en el proceso organizativo, han sido un factor clave en experiencias exitosas de proyectos productivos y de desarrollo local.

Con miras a profundizar en su conocimiento, se seleccionaron cinco temas vinculados a la producción y a los programas gubernamentales de servicios a la producción que fueron modificados con las reformas económicas. Se trata de: 1) el crédito, 2) servicios (la asistencia técnica, capacitación, transferencia de tecnología), 3) comercialización, 4) articulación agroindustrial, y 5) reconversión productiva. A éstos se sumaron dos de cobertura más amplia: el manejo de los recursos naturales, en particular los bosques, y el desarrollo local, que rebasa las fronteras de los proyectos productivos.

Por el hecho de ser tan numerosas las experiencias organizativas, algunas de muy corta duración, la selección de los estudios de caso siguió un criterio pragmático, condicionado por la limitación de recursos. Desde el principio quedó claro que no sería un estudio exhaustivo. Por el contrario, se trata de una muestra de organizaciones interesantes por las acciones emprendidas y los resultados alcanzados, que se fue integrando en consulta con dirigentes campesinos, funcionarios de gobierno, investigadores y asesores de organizaciones de productores, miembros de organismos no gubernamentales. En consecuencia, es muy probable que se hayan omitido algunas experiencias exitosas en cualquiera de las áreas temáticas y los países que cubre el estudio.

En cada caso se preparó una guía de entrevista a fin de captar elementos comparables de cada experiencia; en general, ésta se aplicó a los miembros de la dirigencia de las organizaciones o de sus órganos de administración. Cuando fue posible, se recogieron los puntos de vista de diferentes socios. En varias ocasiones, la información se complementó con entrevistas a funcionarios públicos vinculados con las organizaciones.

## **Reconversión productiva y nuevos mercados**

Uno de los ejes que marcaron el desarrollo de las actividades productivas agrarias en la década de los noventa fue la prioridad asignada a la producción de nuevos rubros orientada a mercados internos y externos. En algunos casos esto significó la sustitución de cultivos y en otros la introducción de mejoras sustanciales, sobre todo en aquellos que ya se destinaban a la exportación. El estímulo para optar por esa alternativa ha obedecido a múltiples factores, en especial la apertura comercial y el potencial acceso a mercados en otros países, como resultado de las negociaciones comerciales multilaterales y bilaterales. La forma en que los pequeños productores han dado pasos para entrar en esos circuitos ha dependido en gran medida de la información recibida, y de la capacidad que han podido desarrollar mediante la obtención de diferentes apoyos gubernamentales, privados y de la cooperación internacional.

Las experiencias de pequeños productores en la reconversión productiva y la búsqueda de nuevos mercados se han dado en asociación con empresas agroindustriales y agroexportadoras, y también se han generado mediante la asociación de los propios productores (CEPAL, 1995a, y CEPAL-FAO, 1996).<sup>19</sup> Este proceso no es fácil, como lo muestran los casos que se exponen a continuación. Influyen en éste factores internos como la fortaleza y experiencia de las organizaciones de productores, su cohesión interna y perseverancia, además de factores externos, como el apoyo de programas gubernamentales o la existencia de empresas y asociaciones civiles que pueden brindar servicios y apoyos que a la postre resultan fundamentales para explicar el éxito o el fracaso de los proyectos productivos. Las instituciones que regulan la formulación de contratos y su aplicación y seguimiento, desempeñan también un papel significativo.

### a) *Producción y exportación de mango*

Desde fines de la década de los ochenta, el gobierno de Costa Rica promovió un Programa de Desarrollo Rural Integral Peninsular (DRIP) en Nicoya, con el apoyo del gobierno de los Países Bajos, en el cual la reconversión productiva desempeñó un papel importante. El programa impulsó la creación de empleos y la integración de la economía regional al resto del país a través, entre otros, del desarrollo de producción exportable, la transformación agroindustrial, las comunicaciones y los servicios para el turismo.

Como parte de sus actividades, en 1989 el DRIP apoyó la iniciativa de un grupo de 17 productores de frutales que, en conjunto, reunían la producción de alrededor de 100 hectáreas de mango, papaya y aguacate. Su objetivo era vender mango amarillo y rojo a Europa. Se creó entonces ASOFRUTA. Actualmente cuenta con 140 socios, de los cuales solamente 60 son activos que producen mango en un área de 450 hectáreas. Destinan el mango rojo

**Cuadro 7. Producción y exportación de mango**

Caso/producto	Entes financiadores	Participantes	Socios	Origen
ASOFRUTA, Costa Rica Producción de mango	Programa de Desarrollo Rural Integral Peninsular (DRIP). Ministerio de Agricultura. Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS).	Asociación ASOFRUTA. Consejo Nacional de Producción (CNP). Empresa compradora de los Países Bajos. DRIP	60 socios	1989

<sup>19</sup> Las primeras han sido analizadas con detalle en estudios previos.

a la exportación, mientras que el amarillo se vende en el mercado doméstico, por ser más frágil y gozar de menor aceptación en el gusto del exterior.

La asociación proporciona los servicios de comercialización a sus socios, desde la búsqueda de mercado, la contratación de la operación, el empaque y envío del producto, hasta la recuperación del pago y su distribución. En sus 10 años de existencia, la organización ha adquirido experiencia comercial y un enfoque cada vez más empresarial en el que contribuye muy especialmente el gerente, profesional en agronomía y en administración de empresas contratado por la asociación con el apoyo del DRP.

Cabe subrayar, como se deduce de la información de las entrevistas realizadas en la región, que el éxito comercial alcanzado por la asociación ha superado el proceso de fortalecimiento de la organización, ya que el primero depende de la actuación de un agente externo a la organización, el gerente. Si bien la comunicación entre la gerencia y la Junta Directiva del Consejo de Administración integrado por productores es muy fluida para dar seguimiento a las acciones de la gerencia, los socios y sus dirigentes no han logrado participar plena y apropiadamente en las decisiones relativas al funcionamiento de la empresa, lo cual limita el crecimiento de su capital humano y social.

1. *Administración, calidad y mercado.* Entre los hechos que dan cuenta de los fenómenos anotados, destaca la forma en que ha evolucionado la operación de ASOFRUTA. Sus primeras instalaciones, todavía en uso pero con mejoras, permitieron llevar a cabo las tareas básicas de selección y empaque de la fruta. Tenían un jefe de planta que cubría parcialmente las funciones de un gerente, ya que sólo administraba la recepción de la fruta y la venta a grandes empresas. Sus escasas funciones y la visión limitada de los socios contribuyeron a que la asociación sufriera pérdidas en diversas oportunidades, debido tanto a prácticas deficientes (aceptación de todo tipo de producto sin importar su calidad, irregularidad y retraso en entregas, etc.), como a la falta de cumplimiento de los contratistas y ausencia de mecanismos de garantía de los contratos. Además, al no existir registros contables, no era posible evaluar la magnitud de las pérdidas.

Con una administración profesional, la asociación empezó a adoptar criterios de operación más estrictos, mediante la aceptación de parámetros de calidad de la fruta comerciable y una estructura más formal. Entre los productores y la asociación existe un contrato que rige los compromisos de ambas partes en cuanto a entrega y pago del producto. De maneja adicional, con el apoyo técnico de la gerencia algunos socios empiezan a introducir innovaciones agronómicas para mejorar calidad y rendimientos, con una preferencia por el producto orgánico. Los productores más jóvenes han mostrado mayor disponibilidad para adoptar técnicas novedosas, y ello les ha permitido abrir mercado en Europa.

La alianza con una empresa neerlandesa ha resultado muy útil, pues les brinda asesoría sobre el tipo de producto con aceptación y los métodos para alcanzar la calidad espe-

rada. Al mismo tiempo, esta empresa les compra la fruta. En el primer envío exitoso entregaron 45 contenedores de 20 toneladas cada uno. Por desgracia, la sequía provocada por “El Niño” en 1998 redujo el volumen exportado a menos de la mitad.

El mercado nacional sigue siendo un destino de interés para la asociación ya que, si bien los precios son inferiores, la recuperación del producto de la venta es más rápida: a los tres días de entregado el producto. En cambio, al vender en el exterior se recibe 50% del precio por adelantado y el resto llega 20 días después. Valga apuntar que ASOFRUTA cuenta con un fondo de apoyo del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) para la producción de mango que aporta recursos al productor.

*2. Crecimiento y sostenibilidad de la empresa.* Para conservar su posición y ganar mercado, la asociación enfrenta tres tipos de retos. El primero es de tipo técnico-productivo (aumento de la oferta, garantía de buena calidad y precio); el segundo se refiere al desempeño empresarial y la generación de recursos suficientes para mantener su estructura administrativa y de apoyo técnico; el tercero tiene que ver con la formación de los socios para dar sustento a los dos primeros.

A fin de ampliar la captación del producto, la asociación se ha planteado la necesidad de escoger bien a sus nuevos socios, o al menos a sus potenciales proveedores, para mantener una calidad uniforme. Ahora los socios aceptan que el producto de mala calidad se deseche de inmediato como práctica de regulación, aun cuando afecte a los intereses particulares de algunos agremiados. El producto que no alcanza la calidad de exportación puede canalizarse al mercado local o a las agroindustrias. Al igual que otras agrupaciones pequeñas, no cuentan con el aval del “sello de calidad”, ya que obtenerlo les resulta todavía muy oneroso en proporción a sus ingresos. Por lo que toca a la rentabilidad de la labor, la asociación no dispone de información sobre costos de producción de cada uno de los socios, lo cual sería de gran utilidad para crear una especie de modelo que sirviera de referencia y comparación.

Los servicios que presta la gerencia son apreciados por los socios, pero se busca reducir su costo. Durante los últimos tres años, la asociación ha retenido utilidades para aumentar la inversión, mejorar la infraestructura y cubrir los gastos de administración. Al aporte inicial de 15 000 colones de cada socio (alrededor de 70 dólares) se agregan de forma sistemática 14 centavos por kilo vendido, de los cuales la empacadora retiene 5% para los gastos. Está previsto dedicar a la asociación una superficie (de 4 a 6 hectáreas) cuya producción permitirá generar recursos propios para apalancar los costos de administración.

Con objeto de cumplir sus compromisos, mejorar las obras y armar mejor su empresa, la gerencia estima que la asociación todavía necesita recursos externos que consoliden el equipo de administración y de producción durante los próximos tres a cinco años. Por ahora cuenta con los apoyos ya mencionados del DRIP, así como de varias dependencias

públicas que han reasignado sus recursos hacia la promoción de la diversificación productiva y la apertura de mercados. El Consejo Nacional de Producción (CNP) contribuye con asistencia técnica en calidad, y con transporte (en efectivo o en especie).<sup>20</sup> El Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), por su parte, también ha proporcionado fondos de compensación social.

En cuanto a capacitación, la asociación ha recibido apoyo de varios proyectos para ampliar y profundizar la participación de los socios. Se han identificado distintas áreas de formación que merecen atención prioritaria, como la gestión empresarial, administración y, para diversificar su producto, el manejo de la agricultura orgánica. Las mejoras técnicas han permitido que la nueva generación de pequeños productores esté logrando duplicar y triplicar los rendimientos de los productores grandes —entre ellos los fundadores—, hasta casi alcanzar los niveles de países como México, donde se obtienen 14 toneladas de fruto por hectárea en promedio.

3. *Conclusiones.* Esta experiencia comercial exitosa pone de relieve la importancia que tiene la definición de un interés común, un objetivo preciso, la disponibilidad de recursos, la afinidad y la decisión de un grupo para actuar de manera conjunta. También revela la dificultad que supone conciliar la consecución de un objetivo mercantil en un mercado muy competido, cada vez más especializado, con prácticas tradicionales de producción y mercadeo. Muestra la necesidad de un grupo técnico gerencial que logra modernizar la producción de los socios productores y hacerla más eficiente y adecuada a las necesidades del mercado, así como la importancia de un contrato con una empresa compradora en el exterior, por medio del cual los productores reciben asistencia técnica y disponen de una salida comercial de su producto. Los apoyos externos y transferencias del gobierno han sido también esenciales en esta fase inicial de consolidación.

No obstante, los productores participan poco en las decisiones de la gerencia y no parecen estar capacitándose con suficiencia en estas tareas, lo cual plantea dudas sobre la sustentabilidad futura de este proyecto, en caso de la salida de un gerente eficiente e

<sup>20</sup> A partir de 1994, el CNP modificó su función reguladora en el mercado de granos básicos y orientó más sus esfuerzos al desarrollo agroindustrial por medio de asesoría técnica y comercial a los productores, a los que se sumó el establecimiento de una línea de crédito para hacer más competitivas las actividades productivas. El cambio de la intervención del Estado quedó plasmada en la ley que creó el Programa de Reconversión Productiva (Núm. 7742, el 15 de enero de 1998). De acuerdo con ésta, la formulación del programa y sus planes de trabajo son responsabilidad del CNP. El proceso significó también la “reconversión técnica” de su personal. El CNP apoya a los productores organizados o que presentan una solicitud con compromiso para organizarse y actuar en conjunto. Las funciones que cumple el CNP van desde la formulación de proyectos hasta control de calidad, transformación agroindustrial y mercadeo.

interesado. Sin duda, a medida que los productores logren adaptarse a esas nuevas demandas en un proceso que lleva años, se fortalecerá su posición como tales y su capacidad de negociación en el mercado, lo cual constituirá un activo importante.

### *b) Agroindustria frutícola de mujeres*

Localizada también en la península de Nicoya, Costa Rica, la Asociación Femenina de Paqueras (ASFEPA) representa la experiencia de un grupo de mujeres que en 1989 se asociaron con el fin de hacer valer sus derechos de igualdad laboral, generar para ellas fuentes de empleo remunerado en la región y contrarrestar la emigración femenina, sobre todo de las jóvenes.<sup>21</sup> Después de un difícil y largo proceso de promoción, organización y de varios intentos de producción y venta de distintos productos, en 1998 lograron instalar una pequeña planta de extracción de pulpa de frutas con el apoyo técnico y financiero de varios programas gubernamentales y de la Universidad de Costa Rica.

1. *Los pasos iniciales y los primeros fracasos.* La coyuntura propicia para estimular la primera iniciativa fue el arranque del DRIP, al que ya se hizo referencia, que podría proporcionar capital de trabajo y asesoría en la selección de las actividades más rentables. La expectativa de contar con un ingreso atrajo a un número considerable de mujeres, alrededor de 100, que se fueron retirando poco a poco ante las dificultades para conseguir resultados rápidos.

**Cuadro 8. Agroindustria frutícola de mujeres**

Caso/producto	Entes financiadores	Participantes	Número de socios	Origen
Asociación Femenina de Paqueras (ASFEPA), Costa Rica. Procesamiento de frutas	Programa de Desarrollo Rural Integral Peninsular (DRIP). Ministerio de trabajo. IMAS. Embajada de Canadá	Instituto de Fomento Agroindustrial (IFAIN). Centro de Investigaciones en Tecnología de Alimentos, Universidad de Costa Rica (CITA). Instituto Nacional Agrario. Consejo Nacional de Producción	13 socias	Primera etapa: 1989-1990 Segunda etapa: 1998

<sup>21</sup> La situación laboral cambió positivamente con el desarrollo turístico de la región.

Originalmente trataron de desarrollar tres proyectos: dos agroindustriales para procesar excedentes de fruta (melón y papaya) y pescado, y uno de artesanías de concha. El Instituto de Fomento Agroindustrial (IFAIN) les proporcionó los estudios de factibilidad. En el caso del proyecto de procesamiento de pescado no tuvieron los resultados esperados. Después abandonaron el de artesanía, que tuvo problemas de mercado. Para el de fruta solicitaron al DRIP 3 000 000 de colones, que utilizaron en la compra de la materia prima; entre sus proveedores estaban los esposos de las socias. Para aprender las técnicas del proceso y las nociones básicas de administración, recibieron capacitación del programa y en abril de 1992 empezaron a producir concentrados de mango, papaya, carambola y piña, con la participación de 18 personas.

En la primera experiencia se registraron grandes pérdidas, por los altos costos y el desperdicio de producto superiores a los ingresos por ventas; lograron pagar una parte de su deuda y obtuvieron la condonación del resto, con lo cual concluyó la intervención directa del DRIP en el proyecto, si bien en una segunda etapa su apoyo fue clave en la detección de mercados.

*2. La creación de la empresa: factores internos y externos de éxito.* En la búsqueda de opciones para dar continuidad a su iniciativa, a lo largo de 1995 y 1996 las mujeres desarrollaron varias actividades orientadas a recabar fondos y crear su empresa con personería jurídica. Así, 13 mujeres —las socias activas— constituyeron la ASFEPA y empezaron de nuevo a procesar pulpa de fruta, principalmente mango, en instalaciones muy elementales y con equipo alquilado.

Para consolidar su proyecto, la asociación contó con el apoyo de varias dependencias públicas. Ante la falta de recursos propios para el pago de sueldos, se obtuvo un subsidio del Ministerio del Trabajo. El Centro de Investigaciones en Tecnología de Alimentos de la Universidad de Costa Rica (CITA) proporcionó la tecnología para el procesado de concentrados y de pulpa. El Instituto Nacional Agrario (INA) les dio capacitación en administración y contabilidad a través de cursos de corta duración. El CNP retomó la asesoría técnica en materia de tecnología agroindustrial, parámetros de calidad para la materia prima, presentación del producto, diseño de marca, análisis de costos y contabilidad, etc. Más adelante, el IMAS financió la construcción del edificio para albergar la pequeña planta con capacidad de procesar diariamente una tonelada de fruta, inaugurada en el primer semestre de 1998. Como uno de sus objetivos inmediatos se planteó conseguir la red de frío para prolongar la vida de anaquel de sus productos más allá de seis meses, sin alterar la calidad con la incorporación de conservadores. En ese y otros proyectos la asociación recibió apoyo de la embajada de Canadá y del IFAIN.

Al iniciar sus actividades con la nueva planta, la pequeña empresa había firmado varios contratos para la entrega de pulpa de mango. Los más importantes eran uno para



procesar fruta para una empresa distribuidora con la que había trabajado cinco años, y otro para surtir a uno de los hoteles más grandes de la región. En conjunto representaban ventas mensuales entre 400 000 y 500 000 colones (entre 1 600 y 2 000 dólares). Tenían, además, clientes pequeños pero con gran potencial, entre ellos algunos hoteles, restaurantes familiares y una empresa agroindustrial de la región.

De acuerdo con su estructura legal, la asociación tiene capacidad para firmar contratos de producción. La Junta Directiva lleva la administración de la empresa y presenta informes periódicos a la asociación. Las socias son al mismo tiempo empleadas de la empresa, y dado que el trabajo en la planta es todavía temporal, se contrata por hora, pagando el salario de ley. En el momento en que la empresa funcione a toda su capacidad, podría aceptar nuevas socias. En cambio, el grupo estaba complementando el trabajo parcial en la planta con el empleo en la empacadora de ASOFRUTA.

En la nueva etapa, la empresa requiere todavía apoyos para abatir costos, por ejemplo, en el transporte de la mercancía. Además del mango, se estaban haciendo pruebas con otras frutas. De acuerdo con su análisis del mercado, la baja demanda nacional de pulpa de fruta es una limitación para su desarrollo. Para vender en el exterior es necesario cuidar la calidad y la imagen de su producto, y evitar el uso de conservadores. En caso de tener éxito en la exportación, se abriría una alternativa adicional para ellas y para productores regionales de fruta que aprovecharían los periodos pico en la producción.

3. *Conclusiones.* La perseverancia del grupo que estimuló la búsqueda de opciones de empleo aunque no tenía una clara idea de lo que podían ofrecer y lograr, ha sido un factor decisivo en el resultado obtenido. El nivel de escolaridad del grupo, relativamente bajo (inferior a la primaria), y la falta de fondos no fueron impedimento para formar la empresa y dar el salto desde la producción artesanal a una agroindustria pequeña, pese a las dificultades y pérdidas sufridas en la primera etapa. La constancia y confianza del grupo, su cohesión, propició la canalización de apoyos gubernamentales, acordes con una redefinición de la función pública. Eso les permitió también mejorar sustancialmente su formación y ganar confianza en sus capacidades, lo cual se tradujo a su vez en relaciones profesionales más igualitarias con sus socios comerciales y sus asesores. Se agrega que los apoyos gubernamentales recibidos por este pequeño grupo de mujeres fueron cuantiosos y que sin ellos no hubiese sido posible la formación de la empresa.

### *c) Exportación de raíces y tubérculos*

El consumo de raíces y tubérculos forma parte de la dieta tradicional en Costa Rica. De ahí que su producción no sea una novedad en el país. Lo que es nuevo, sin embargo, es la difusión que ha tenido la actividad orientada al mercado externo, principalmente el de los

**Cuadro 9. Exportación de raíces y tubérculos**

Caso/producto	Entes financiadores	Participantes	Socios	Origen
APROASA, APROALE. Costa Rica. Exportación de raíces y tubérculos	Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INA). IMAS. Programa Mundial de Alimentos	Asociación APROASA. Asociación APROALE. Consorcio Intercosta	27 socios (APROASA). 45 socios (APROALE)	1995  1992

Estados Unidos, donde Costa Rica satisface una proporción considerable de la demanda. La segunda novedad es la incorporación masiva de productores pequeños que, actuando en grupo, han multiplicado la aparición de empacadoras. Con su propia marca o subcontratando para grandes empresas, estos productores buscan el acceso a mejores precios e ingresos asociados a la exportación. Un tercer hecho novedoso es el tipo de participación de entidades del sector público.

La Huetar Norte es una de las regiones productoras más importantes de raíces y tubérculos: yuca (*Manihot esculenta*), tiquisque (*Xanthosoma sagittifolium* y *violaceum*), ñame (*Dioscorea alata*), ñampi (*Colocasia esculenta*), malanga (*Xanthosoma sp*) y jengibre (*Zingiber officinales*). En la región se han formado con distintas figuras asociativas alrededor de 14 organizaciones de pequeños productores en los últimos años; cinco se han asociado en un Consorcio para la Exportación, Intercosta, creado en 1996 para aglutinar empresas de pequeños productores con asesoría del CNP. Al aumentar la escala de producción y cambiar el mercado de destino, los productores entraron en un proceso de reconversión productiva. Las oficinas gubernamentales y los técnicos que proporcionan asistencia técnica también tuvieron que adaptarse a las nuevas condiciones del mercado y a la demanda de los productores, con el objetivo de mejorar la competitividad de los pequeños y evitar que fueran desplazados.

La acción relativamente organizada de los pequeños productores ha elevado el número de empacadoras en la región a alrededor de 70 plantas. De éstas, entre 85% y 90% son maquiladoras, es decir, empaican bajo contrato con la etiqueta de una empresa mayor, generalmente exportadora, la cual se benefició con los estímulos fiscales que durante años se otorgaron para promover la exportación.

Entre las numerosas organizaciones de la región, se da cuenta de la experiencia de dos de éstas que han alcanzado grados de desarrollo diferentes.

1. APROASA, *San Carlos*. La empresa se constituyó legalmente en abril de 1995. De 33 socios originales quedaron 27, cada uno con 2.5 hectáreas en promedio.<sup>22</sup> Eran productivo-

<sup>22</sup> En la producción de tubérculos, se considera que es gran productor quien cultiva más de 10 hectáreas de ñame o tiquisque, o más de 30 hectáreas de yuca.

res independientes de piña que vendían a las emparadoras locales. Se propusieron crear la suya propia para conseguir un precio mejor y más oportuno. Mediante un crédito compraron un terreno y con el aporte de los socios lograron construir el patio para instalar la empaadora. Recibieron apoyos gubernamentales en diferentes formas: asesoría del CNP para la readecuación de la planta, financiamiento del Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) para la adquisición del terreno y subsidios familiares a través del IMAS. La inversión total alcanzó los 30 000 000 de colones (alrededor de 123 000 dólares.)

A la producción de piña la asociación agregó la de yuca, para lo cual alquiló una finca de 40 hectáreas. La caída en el precio de la yuca en 1997 provocó pérdidas considerables para la empresa. En otra oportunidad surgieron problemas serios de cobranza por falta de cumplimiento de un cliente; sin embargo, compensaron parte de la pérdida con material de empaque propiedad del cliente.

Los socios, que también trabajan en la planta, reciben un sueldo y además utilidades. Sus operaciones de venta son en su mayoría al contado o con adelanto de 70% del valor, lo que permite liquidar al productor el mismo día en que entrega. A través del consorcio Intercosta la empresa obtuvo su  *carnet* de exportación. Reconocen, sin embargo, que existen deficiencias en la calidad. De hecho, la relación con el consorcio ha sido muy positiva para la empresa, ya que ejerce una supervisión sobre el producto que concentra, además de que proporciona información a los socios sobre las expectativas de los mercados, los puntos débiles del producto y los aspectos que deben mejorarse, incluidos los agronómicos (análisis de suelos, selección de variedades, reducción del ciclo productivo) y los comerciales (manejo poscosecha, empaque, precio, etcétera).

Pese a las dificultades, el balance que los productores hacen de su experiencia es positivo, ya que al consolidar una oferta mayor, han logrado mejorar su posición en el mercado y sobre todo la situación económica familiar.

2. *APROALE, San Carlos.* La asociación, que aglutina a 45 socios, fue creada en 1992. Son productores de piña, yuca y tiquisque; y proveen de piña a la compañía Dole desde hace más de 10 años. Desde entonces actuaron de forma organizada, ya que la empresa no establecía vínculos individuales con los campesinos.

A raíz de que tuvo mercado para la piña, esta asociación buscó una salida para los otros productos. Así, empezaron a empacar artesanalmente con la idea de crear una empresa propia con apoyo financiero del gobierno, ya que, según sus estimaciones, el productor agrícola se queda sólo con 15% del valor del producto final. Había que salir de la finca y comercializar. Después de varios años de esfuerzos para evitar ser desplazados del mercado, lograron establecerse. Actualmente tienen una inversión de 40 000 000 de colones (cerca de 165 000 dólares) en una planta empaadora que han cubierto en parte con esos apoyos (IMAS, Programa Mundial de Alimentos), con recursos propios y mediante

créditos. Con un monto superior del Programa de Reconversión Productiva del CNP (crédito y transferencia), la empresa va a profundizar la integración vertical del proceso y llegar a la producción de congelados.

La experiencia del grupo ha significado un proceso de aprendizaje complejo para los socios, en el cual no todo está resuelto. Su anterior enfoque de productor campesino que rige las decisiones individuales de producción para satisfacer las necesidades básicas de la familia, ha sido sustituido por una visión que trata de ser más empresarial. Ello los ha obligado a transformar sus parámetros sobre qué y cómo producir y cómo vender. También les ha conducido a aceptar la necesidad de contar con un aparato administrativo especializado —que en este caso surge del mismo grupo— cuyo papel es esencial para demostrar que pueden competir y ser eficientes en términos de las referencias del mercado (calidad, oportunidad, costos y precios).

Por otra parte, los propios socios consideran la experiencia como un modelo piloto de alianzas estratégicas, e intentan incorporar a otros productores para consolidar una oferta constante a lo largo del año. Por ello promueven la organización de otros productores y la innovación en el proceso productivo; si el producto tiene calidad exportable, lo compran para obtener un volumen mayor. Una de sus inquietudes es lograr con todos los productos lo que es factible con la piña: hacer un calendario de siembra de tal forma que se cuente con un flujo continuo del producto.

3. *Conclusiones.* Una de las razones más importantes del éxito de APROASA es la relación armoniosa y constructiva entre los productores y la empresa. Sus socios estiman que un principio básico para mantener su empresa es la lealtad del productor con la asociación, y viceversa. Si una de las partes no cumple sus compromisos, se pierde la razón del grupo. La alianza estratégica con el consorcio Intercosta ha resultado de provecho para la empresa.

En el caso de APROALE debe señalarse la existencia de un capital social previo a la formación de la empresa. Los productores se habían organizado antes para tratar con una empresa transnacional y habían adquirido experiencia en contratos comerciales. Además, formaban parte de una organización gremial campesina nacional.

#### *d) Exportación de productos no tradicionales: dos experiencias contrastantes*

1. *Cooperativa de Productores Orgánicos Los Planes, R. L., El Salvador.* La experiencia de este grupo de productores ha sido muy positiva, ya que están operando casi de manera autónoma después de haber contado con un amplio programa de apoyo técnico, financiero y comercial. Además, el ingreso y el bienestar familiar han mejorado sustancialmente.

**Cuadro 10. Exportación de productos no tradicionales:  
dos experiencias contrastantes**

Caso/producto	Entes financiadores	Participantes	Socios	Origen
Cooperativa Los Planes, El Salvador. Producción y venta de hortalizas	Cooperative League of the USA (CLUSA)	Cooperativa Los Planes. Cooperativa de Producción y Exportación (PROEXAL)	20 socios	1993

Caso/producto	Entes financiadores	Participantes	Socios	Origen
Cooperativa 12 de octubre, Guatemala. Producción de hortalizas y otros productos básicos	Fondo Nacional Agropecuario. Fondo de Cooperativas (FONDECOP). Gobierno de Noruega. Federación de Cooperativas (FECOAR)	Cooperativa 12 de octubre. Federación de Cooperativas (FECOAR)	500 socios	1974

El proceso fue promovido por una asociación de cooperativas de Estados Unidos (CLUSA) con financiamiento del gobierno de ese país.<sup>23</sup> El grupo está ubicado en la zona norte de El Salvador, cuyo clima templado es propicio para la producción intensiva de hortalizas en parcelas menores a una hectárea para el mercado de la capital, que se abastece principalmente con productos de Guatemala y Honduras. Para diferenciar su oferta, se especializaron en la producción orgánica de lechugas, cebollín, rabanitos, zanahorias, zuchini, brócoli, espinaacas, ejotes y fresas.

A partir de 1993, un proyecto de CLUSA apoyó la formación de una cooperativa de 20 campesinos a fin de facilitar la transferencia de tecnología, la capacitación y la comercialización. El aprendizaje incluyó técnicas de producción en ladera, la gestión, la programación semanal de siembras para tener producto todo el año, y el manejo pormenorizado de costos, de tal manera que cualquier socio puede saber cuál es el costo unitario de su producto, y en consecuencia, su utilidad o pérdida. Los productores han encontrado enormes ventajas en la opción orgánica al evitar su exposición a material dañino para la salud; los rendimientos se estabilizaron después de una primera etapa en que se redujeron al

<sup>23</sup> La Cooperative League of the United States of America (CLUSA) es la rama externa de la National Cooperative Business Association, que desarrolla proyectos agrícolas en América Latina. En 1988 esta institución inició un proyecto piloto de promoción de cultivos no tradicionales de exportación con financiamiento de la Agencia Internacional de Desarrollo (USAID); se prorrogó y concluyó en 1998. En 1994 fundó una cooperativa de producción y exportación (PROEXAL) para dar servicios de comercialización a organizaciones de primero y segundo grado, que sigue operando. Información de CLUSA.

eliminar el uso de productos agroquímicos, que se compensan ampliamente con los menores costos. El control de plagas exige, sin embargo, no sólo mucha atención del productor sino también la participación coordinada de todos los productores de una región en un esquema similar.

En la búsqueda de menores costos, los productores lograron producir las plántulas que antes importaban de Guatemala, y empezaron a vender a campesinos que no son socios de la cooperativa.

PROEXAL, cooperativa de servicios y comercialización, ofrece a la cooperativa socia Los Planes el vital servicio de búsqueda de mercados, venta y cobranzas. Además, es el único grupo en la región que cuenta con un almacén refrigerado para proteger el producto ante un eventual retraso en el transporte, financiado por la última etapa del proyecto. La permanencia de estos servicios de comercialización es un factor clave para que la cooperativa Los Planes mantenga el nivel de actividad y de logros económicos, pues no tiene la capacidad de producir y al mismo tiempo participar de manera directa en la comercialización.

Los resultados positivos motivaron a otros pequeños productores, que no habían mostrado interés en el proyecto, para que se decidieran a llevar a cabo la experiencia en comunidades cercanas. Sin embargo, en apariencia las condiciones no son tan favorables para hacerlo en los mismos términos, sobre todo por falta de recursos financieros que posibiliten las inversiones necesarias. En el marco de un proyecto regional de desarrollo más reciente,<sup>24</sup> se dio asistencia técnica en la producción y se proporcionó información de mercados a los productores. En cambio, las instalaciones mínimas para la selección, preparación y empaque de las hortalizas fueron financiadas por un inversionista particular, quien garantiza la compra, da empleo —sobre todo a mujeres— y asume directamente la comercialización. Se establece una relación contractual entre productores y comprador, en principio benéfica para ambas partes: el comprador determina un precio fijo que cubre el costo de producción y un porcentaje de utilidad para el productor, quien recibe también insumos y asesoría. El comprador, a su vez, asume el riesgo —y el beneficio— de la comercialización.

En ambos casos se produjo una mejora en el ingreso de las familias campesinas involucradas en la nueva actividad. No obstante, los dos procesos tienen diferencias cualitativas en cuanto a desniveles en los ingresos (no cuantificados) y la formación que están obteniendo los productores, así como el tipo de relaciones y responsabilidades que se establecen entre ellos, más sólidas en la cooperativa por tratarse de acciones que requieren la coordinación entre ellos.

<sup>24</sup> Proyecto de Desarrollo Rural para el Departamento de Chalatenango (PROCHALATE).

2. *Cooperativa 12 de octubre, Quetzaltenango, Guatemala.* La historia de esta asociación es la de una cooperativa tradicional de servicios, con más de un cuarto de siglo de vida, cuya estructura y funcionamiento se adaptó a las necesidades de sus socios, minifundistas en su mayoría. La escala de sus operaciones, el respeto a los mecanismos establecidos de uso y repago de los créditos, combinados con el apoyo y asesoría de una federación nacional, le permitió iniciar y mantener su actividad con cartera sana, crecimiento sostenido y ampliación de sus líneas de crédito para incorporar a grupos de mujeres como beneficiarias directas.

La cooperativa fue creada el 12 de octubre de 1974 por un grupo de alrededor de 30 campesinos, con el apoyo de la Federación de Cooperativas Agrícolas Regionales (FECOAR), de cobertura nacional, que proporcionó capital de trabajo y asesoría para obtener el financiamiento que posibilitó la adquisición de insumos para la producción agrícola. Por tratarse de una región en la que predomina el minifundio, se incluyeron en el crédito aperos de labranza básicos, como azadones y machetes.

Después de haber contado con más de 1 900 socios, su número de miembros se redujo a 500, de los cuales 130 son mujeres y 370 hombres. La inestabilidad política y la violencia en el campo en los años ochenta hizo mella en la organización que, como otros agrupamientos campesinos, fue obstaculizada por las autoridades. La participación de las comunidades se redujo, hubo socios que se vieron obligados a emigrar y abandonar la cooperativa. Al reestablecerse las condiciones para la promoción de acciones organizadas, la cooperativa recuperó su ritmo de crecimiento y además diversificó la producción para incursionar en el mercado externo entre 1992 y 1994.

El tamaño promedio de sus parcelas es de una hectárea y son muy pocos los que poseen hasta 3.5 hectáreas. En su mayoría se trata de tierras de temporal, ya que sólo dos grupos cuentan con riego. Casi todos son propietarios y alrededor de 10% consigue tierras en arriendo. Producen maíz, frijol, hortalizas, trigo, avena, papa, y complementan sus ingresos con actividades extraparcclarias.

Los socios se organizan en grupos de entre 30 y 40, distribuidos en dos municipios (Quetzaltenango y Totonicapán). La máxima autoridad es la Asamblea General, que elige a la Junta Directiva y a la de Vigilancia. La cooperativa tiene también un Consejo Consultivo en el que participan dirigentes locales. La administración y la asistencia técnica está a cargo de la gerencia. Además de las oficinas y la bodega central, tienen ocho bodegas en la región para la distribución de los insumos.

La mayor parte de los asociados solicitan como crédito alrededor de 10 quintales de fertilizantes, que distribuyen entre los diferentes cultivos. Los precios de los insumos que llegan a través de FECOAR son inferiores a los del mercado, ya que la federación y el fondo cooperativo canalizan materiales que el gobierno recibe en forma de donaciones. Al monetizar la ayuda, el gobierno y los productores se benefician, el primero con ingresos y los segundos con menores precios.



Los créditos se otorgan sobre la base de la confianza entre los socios, aunque se exige una garantía prendaria. A falta de escrituras públicas, la cooperativa acepta la certificación otorgada por la autoridad municipal. El interés que cobran a los socios depende de la fuente de financiamiento, pero en general se acerca a la del mercado. Por ejemplo, mientras que la cooperativa cargaba 24% de interés anual, una organización vecina podía hacerlo al 18 por ciento.<sup>25</sup>

Las mujeres tienen una participación activa como sujetos de crédito y ocupan puestos de dirección. En 1996 la cooperativa estableció una línea de crédito para mujeres esposas de los asociados; después se exigió que fueran socias. Actualmente sólo la mitad de las mujeres socias son esposas de otros socios. A través de un fondo gubernamental, el Fondo Nacional Agropecuario (FONAGRO), se consiguieron recursos por 160 000 quetzales (alrededor de 25 000 dólares) que permiten otorgar a cada socia un crédito de 1 500 quetzales en promedio (240 dólares), por un período mínimo de un año a una tasa preferencial de 20% anual; los intereses se pagan trimestralmente. El destino del crédito es la producción pecuaria en pequeña escala o el financiamiento de microempresas (venta de ropa usada, panadería, o artesanías como bordado en tela). La recuperación de los créditos se da por grupo; en general, las mujeres han demostrado ser más cumplidas que los hombres. El Programa Nacional de la Mujer Cooperativista del Fondo de Cooperativas (FONDECOP) apoya sus actividades; por su conducto han conseguido recursos de Noruega para financiar actividades de capacitación.

En cuanto socias, las mujeres ocupan puestos de responsabilidad. Tanto la presidenta de la Junta de Vigilancia de la cooperativa como la del Consejo de Administración de la FECOAR son mujeres.

En el desarrollo de la organización han influido, además del momento político, los riesgos inherentes a la actividad agrícola, las imperfecciones de las instituciones, en particular las relacionadas con la observancia y obligatoriedad de los contratos, y los cambios institucionales. En la actualidad, la cooperativa afronta un grave problema de morosidad y disponibilidad de recursos que está afectando su desempeño.

El riesgo inherente al cambio de cultivos, el débil manejo del mercado y las fallas de las instituciones representaron factores de crisis de la cooperativa. A propuesta de una empresa exportadora con sede en Escuintla, en 1992 la cooperativa impulsó en 90 hectáreas la producción de col de Bruselas para exportación que mantuvo durante tres ciclos. De acuerdo con el contrato firmado, el empresario proporcionaba la semilla, la capacitación y la asistencia técnica, y la cooperativa daba otros insumos. Los productores entregaban la cosecha en el centro de acopio de la cooperativa, a donde llegaba el camión de la

<sup>25</sup> Véase, más adelante, la experiencia de la asociación Cooperación para el Desarrollo Rural de Occidente (CDRO).



empresa. El exportador pagaba el flete desde la comunidad a la cooperativa; al siguiente ciclo la empresa dejó de pagar el flete y finalmente no pagó el producto, por lo que dejó una deuda a la cooperativa de medio millón de quetzales (80 000 dólares) que no se pudieron recuperar a pesar de haberse entablado un juicio.

Desde su fundación hasta 1994 la cooperativa no había registrado ninguna pérdida, pero después de la experiencia de la col se enfrentaron a un quebranto importante con un alto costo financiero que provocó una reacción negativa en cadena. La cooperativa no pudo pagar a los socios la producción entregada y éstos, a su vez, se vieron impedidos a cubrir el crédito recibido. Por otra parte, la cooperativa también tenía una deuda con la federación que no pudo pagar. Así se redujo también la capacidad de contratar la adquisición de insumos y en general la actividad del organismo, que empezó a perder socios. La situación se agravó con la sequía de 1997-1998, de tal forma que sólo se pudo recuperar la mitad de los créditos aún vigentes (casi 70 000 dólares).

Si pretenden fortalecer la cooperativa, sus socios tendrían que resolver el tema del endeudamiento, conseguir recursos frescos e intentar de nuevo la producción de cultivos de exportación para aumentar el flujo de recursos. Ahora bien, ello supone que la cooperativa se adecue a nuevas reglas y satisfaga los requisitos del banco de segundo piso, BANRURAL, que sustituyó al banco de desarrollo BANDESA. Precisamente BANRURAL modificó la forma de operar del sector público con los productores. De acuerdo con las recientes condiciones, la cooperativa se convertiría en administradora del crédito de sus socios, absorbiendo el costo de operación y el riesgo a través de una garantía hipotecaria, condición difícil de cumplir dado el adeudo pendiente de la cooperativa con su federación.

En el caso de nuevos cultivos, la experimentación en pequeñas parcelas ha llevado a la cooperativa a un proyecto piloto de producción de pimienta y tomate en invernadero para evitar el efecto de las heladas. Además de los problemas técnicos de la producción, quizás el más serio que enfrentan, al igual que muchos pequeños productores, se enfrenta la dificultad de acceso al mercado externo por medio de un agente confiable.

En suma, se trata de una experiencia relativamente exitosa por la permanencia de los servicios básicos para los cuales se creó la organización, con más de 24 años y con varios ciclos de crecimiento y retroceso; sin embargo, al abordar un cambio cualitativo tan importante como fue diversificar la producción para exportar, la cooperativa carecía de una preparación adecuada para manejar el riesgo, y no existía una operación eficiente de las instituciones para proteger los derechos, lo cual la afectó de manera muy seria.

3. *Conclusiones.* La diferencia entre el éxito de la primera organización y el descalabro de la segunda radica en el acceso a servicios de comercialización efectivos y eficientes. En ambos casos, la experiencia de los pequeños productores en la comercialización y la exportación era inexistente, algo muy común entre los productores rurales de América

Latina. En consecuencia, estos servicios tienen que provenir de fuentes externas, por lo menos en una primera etapa. La cooperativa Los Planes ha prosperado porque cuenta con la ayuda de una empresa que le ha abierto las compuertas de los canales de la comercialización externa y le ha brindado asesoría adecuada. Otros productores vecinos suyos han contado con el apoyo de una empresa particular que garantiza la compra del producto, al mismo tiempo que ofrece asesoría técnica, lo que permite un beneficio mutuo.

En cambio, la cooperativa 12 de Octubre se relacionó con una empresa compradora que los defraudó y los sumió en una grave crisis. Este caso se observa con frecuencia en varios países: empresas y agentes insolventes e inescrupulosos que engañan a grupos de pequeños productores que, carentes de información y asesoría, son abandonados a su suerte. Este problema podría ser minimizado mediante un servicio eficiente de información y asesoría, proporcionado por dependencias públicas y civiles.

Cabe también reconocer que las instituciones encargadas de penalizar y reparar daños a agentes afectados no han funcionado eficazmente en este caso. Los productores entablaron juicio contra la empresa compradora, pero ello no condujo a la reparación del daño o a su minimización. Esto indica la necesidad de perfeccionar las instituciones encargadas de revisar el cumplimiento de los contratos e indemnizar a los afectados, así como facilitar el arbitraje indispensable antes de la acción penal.

### *e) Cempasúchitl, un cultivo intensivo en mano de obra producido en una región pobre*

La diversificación de la agricultura puede ser la fuente de vínculos entre los nuevos agentes económicos. La aplicación de distintas tecnologías, y si estas tecnologías hacen un uso intensivo de la mano de obra, es probable que tengan un efecto considerable en el empleo local, generando además vínculos de gasto. Éste es precisamente el caso de la sustitución del maíz por el cempasúchitl, una flor color amarillo intenso que se pulveriza y se aprovecha como pigmento en la industria avícola en México. El consumo de huevo y carne de pollo ha crecido de manera sostenida en México por el efecto del aumento en los ingresos y los precios favorables del pollo en relación con la carne de res y cerdo. La demanda de pigmentos naturales, entre otros insumos empleados por la industria avícola, ha crecido a un ritmo constante. La industria avícola misma no produce los pigmentos, sino empresas especializadas, que requieren la flor de cempasúchitl como materia prima. Para garantizar un flujo constante de este insumo, las empresas ofrecen precios atractivos y asistencia técnica a los campesinos dispuestos a dedicarse a su cultivo.

La sustitución del maíz por cempasúchitl se ha expandido con rapidez y se espera que crezca a un ritmo todavía más acelerado en el futuro. Hay varias razones para la

**Cuadro 11. Cempasúchitl, un cultivo intensivo de mano de obra producido en una región pobre**

Caso/producto	Entes financiadores	Participantes	Socios
Producción y venta de cempasúchitl. Santiago Mexquititlán, Estado de Querétaro, México	BANRURAL (banco oficial). FIRA (fideicomiso oficial)	Grupos de pequeños productores de cempasúchitl. ASIA (ONG facilitadora de vínculos). Empresas productoras de pigmentos	?

diversificación hacia este rubro. La principal es que los márgenes de utilidad son considerablemente mayores en el cultivo de cempasúchitl que en el de maíz. Otras ventajas son que mientras el maíz genera efectivo después de un ciclo de cultivo de seis meses, el cempasúchitl lo arroja en sólo 75/80 días, cuando las flores se cortan por primera vez en un ciclo en el que pueden realizarse de 4 a 5 cortes dos veces por semana, lo que además representa un flujo constante de ingreso para los productores. Por otra parte, el cultivo de cempasúchitl conserva y regenera el suelo, mientras que el maíz contribuye a su empobrecimiento.

El costo total de producción del cempasúchitl es 2.5 veces mayor que el del maíz, debido a una mayor aplicación de fertilizantes e insecticidas, pero principalmente por un aprovechamiento más intenso de la mano de obra. Una hectárea de maíz se cultiva haciendo uso de 32 días laborables durante un ciclo de seis meses (mano de obra familiar) y una hectárea de cempasúchitl requiere 139 días laborables en un ciclo de cuatro meses. A rendimientos medios por hectárea de 3 toneladas (maíz) y 15 toneladas (cempasúchitl), las utilidades por hectárea son de 895 y 5 865 pesos por ciclo, respectivamente, una diferencia apreciable de 6.5 veces. Esta diferencia de utilidades justificaría cualquier diversificación agrícola.

Aun así, no todos los agricultores pueden dedicarse al cultivo del cempasúchitl. Es un cultivo de riego, con un costo de producción mayor que el del maíz. Los créditos disponibles de BANRURAL, la principal fuente de financiamiento de la región, apenas cubren 50% del costo total de producción. El resto debe financiarse empleando el ahorro y otros ingresos. Esto excluye a los estratos más pobres de las unidades familiares, quienes no pueden sacar provecho del cultivo directo, aunque obtienen beneficios como jornaleros. El efecto de la diversificación agrícola en el empleo local es apreciable. A título ilustrativo, durante el último ciclo agrícola se cultivó en Santiago Mezquititlán, una región de bajos ingresos cercana a Amealco, una superficie que generó la necesidad de 83 400 días hábiles de

trabajo en cuatro meses. Casi todo este requisito de mano de obra se satisface con los trabajadores asalariados provenientes de las unidades familiares más pobres.

En la región funcionan dos agroindustrias de pigmentos: Alcosa y Bioquimex. Estas empresas establecen contratos con los pequeños productores de flor. Los contratos especifican la época de la siembra, las cantidades que serán adquiridas, los precios que se pagarán, los sitios de entrega, la calidad del insumo, la supervisión y vigilancia, y las tasas de interés por mora. La agroindustria no da crédito, pero suministra las semillas de las flores y ofrece asistencia técnica (cómo cultivar el semillero, preparar el suelo, aplicar los fertilizantes e insecticidas y cuándo cortar la flor).

Alcosa y Bioquimex prefieren la explotación por contrato en lugar de importar flores pulverizadas, porque así pueden controlar la calidad de su insumo principal. Antaño solían basarse más en las importaciones, pero la calidad era poco satisfactoria. Hoy día buscan establecer una red local de productores y aprovechar más la explotación por contrato. Los principales efectos locales de la agroindustria de pigmentos son los vínculos de producción directos, que alientan el cultivo de un producto con uso intensivo de mano de obra, y los vínculos de empleo, que crean nuevos puestos de trabajo temporal en el campo.

Otros organismos civiles, distintos de las empresas de pigmentos, coadyuvan a superar los obstáculos a la diversificación agrícola y facilitan la difusión de la explotación por contrato. Además, desempeñan un papel provechoso como intermediarias entre las empresas y los agricultores. Éste es el caso de Asesoría y Servicios Integrados Agropecuarios (ASIA), una ONG cuya función es proporcionar servicios y vincular a los agricultores con las empresas de insumos, los bancos y las firmas de pigmentos. ASIA se pone en contacto con BIOQUIMEX e identifica las necesidades de insumos de la empresa y su voluntad de adquirir cierta cantidad de cempasúchitl a un precio y fecha dados. A continuación, ASIA analiza si conviene celebrar un contrato entre la empresa de pigmentos y los grupos de campesinos (nació como una organización de asistencia técnica, de tal modo que ha establecido relaciones estrechas y directas con ellos). Más aún, ASIA actúa como una ONG financiera que canaliza el crédito público directamente a los pequeños productores, como parte de un plan de explotación por contrato; proporciona, asimismo, asistencia técnica y propicia los contactos con empresas de insumos, a fin de adquirirlos a un precio menor. Por último, se firma el contrato con las compañías de pigmentos. La función de ASIA es crear vínculos. Se le denomina empresa de participación.

1. *Conclusiones.* La intensificación del cultivo de la flor de cempasúchitl ha redundado en un aumento del empleo y del ingreso de los pequeños productores. Este efecto ha

sido producido por la intervención de agentes externos, en particular por las empresas demandantes dispuestas a entrar en convenios con los productores y apoyarlos técnicamente. Sin embargo, no ha sido fácil establecer este tipo de vínculos, debido al mutuo desconocimiento y desconfianza entre los agentes, pese a que ambos suelen beneficiarse de ellos cuando están bien formulados y se cumplen las cláusulas. El papel de las ONG es servir de gozne entre productores y empresas, y asesorar en la formulación de contratos favorables a ambos, pero principalmente a los primeros, la parte más débil y menos informada. Esta tarea intermediaria la pueden realizar porque conocen mejor las necesidades de los productores y son depositarios de su confianza. Pueden, además, servir para canalizar financiamiento adecuado proveniente de otras fuentes, proveer asistencia técnica e información de mercado, así como formular convenios con otros proveedores de insumos o posibles compradores. ASIA ha participado, como ONG, en el programa de parafinancieras impulsado por FIRA y como tal pudo canalizar financiamiento a los grupos de productores que resultó clave en el proceso de cambio de cultivo.

### **Agroindustrias integradas por pequeños productores**

En esta sección se presentan dos casos de organizaciones de pequeños productores mexicanos que incursionaron en el terreno de la agroindustria como forma de añadir valor a sus productos agrícolas, crear empleos para sus miembros y elevar su nivel de ingreso. Se trata de organizaciones amplias, surgidas al calor de sendas movilizaciones sociales en torno a la tierra, los precios agrícolas y el control del proceso productivo. Su radio de acción geográfico y su influencia regional son grandes. Ambas lograron sonados éxitos en cuanto a la construcción de agroindustrias procesadoras de sus productos, avances importantes en la comercialización de sus productos y en la fundación de proyectos de beneficio social para sus miembros.

No obstante, estas organizaciones han entrado en un período de crisis a raíz de los descalabros de la economía mexicana y de algunos factores como la complejidad del proceso social y político en el que estuvieron inmersas, o la existencia de liderazgos campesinos que han sido poco compatibles con la gestión eficiente de empresas sociales. Estos casos nos permiten apreciar claramente el papel que desempeña el capital social en el desarrollo rural, así como el hecho de que la formación (o desaparición) del capital social esta estrechamente vinculado con el funcionamiento de ambos: instituciones y organismos gubernamentales.

### a) Auge y crisis de las organizaciones ejidales del sur de Sonora<sup>26</sup>

Después de las intensas y extendidas luchas por la tierra de los años setenta, muchas organizaciones de nuevos ejidatarios comenzaron a plantearse el problema de la producción y la comercialización de sus productos. Las asociaciones ejidales del sur de Sonora representaron un modelo de organización campesina de mucha influencia en el resto de México, y en particular, en zonas de agricultura comercial, estrechamente vinculadas al mercado. Si bien no es el único modelo de esta vía, porque otras organizaciones lo han intentado con características propias, representa el caso de las uniones ejidales que más avanzaron en la construcción de grandes empresas sociales y organismos económicos. La actual crisis de estas grandes uniones obliga a una reflexión, que se intenta practicar en esta nota.

Los Valles del Yaqui y el Mayo en el sur del estado de Sonora disponen de las mejores tierras planas e irrigadas del país, aptas para la siembra de granos y oleaginosas. En esta región, cuna de la “revolución verde”, se practica una agricultura mecanizada e intensiva en insumos químicos y en gran medida dependiente del crédito bancario. La orientación de la producción es del todo comercial; casi nadie produce para el autoconsumo.

Antes de 1976 la tierra estaba concentrada en manos de grandes agricultores, cuyas posesiones excedían los límites legales. Esto dio lugar a amplios movimientos agrarios que condujeron en ese año a la expropiación y distribución de la tierra entre los campesinos.

**Cuadro 12. Auge y crisis de las organizaciones ejidales del sur de Sonora**

Caso/producto	Entes financiadores	Participantes	Socios	Origen
Asociación Rural de Interés Colectivo (ARIC) “Jacinto López”, Sonora, México. Producción de soya, trigo, algodón y otros productos. Procesamiento de trigo y algodón	BANRURAL (banca estatal de desarrollo) . FIRA (fideicomiso del banco central)	ARIC “Jacinto López” (organización de segundo nivel que agrupa a varios ejidos)	ejidos ejidatarios	1976

<sup>26</sup> El ejido es una forma de tenencia de la tierra y de organización social surgida de la Reforma Agraria en México. El ejidatario recibió tierra en posesión y forma parte de un grupo social (el ejido) con el cual comparte tierras comunes, formas de representación y toma colectiva de decisiones. Aproximadamente la mitad de la tierra cultivable en México se encuentra en manos de ejidatarios. Los ejidos suelen asociarse entre sí para formar uniones. La Asociación Rural de Interés Colectivo (ARIC) es una forma asociativa de segundo nivel que reúne a varios ejidos, uniones de ejidos y otro tipo de organizaciones de productores.

nos solicitantes, cerca de unas 35 000 hectáreas de riego. Los beneficiarios eran nuevos ejidatarios, que recibieron en promedio 5 hectáreas, cultivadas en común dentro de grandes ejidos colectivos; la producción y la distribución de las ganancias se hacía también de forma colectiva. Debe señalarse que si bien 5 hectáreas de riego es bastante superior a lo que poseen la mayoría de los ejidatarios del país, los cultivos más extendidos (trigo, soya, y en menor medida, maíz) no requieren más de 70-75 jornadas anuales debido a que están casi totalmente mecanizados. Por eso los ejidatarios tienen otros empleos fuera de sus ejidos, de los cuales obtienen ingresos complementarios.

De la lucha por la tierra surgió una cohesión social que fue crucial en la construcción de la organización regional en sus diversas etapas. Primero fueron los ejidos colectivos y después la constitución de diversas empresas y organismos económicos campesinos, todos orientados a la apropiación del proceso productivo y a la autogestión. Varias instituciones públicas controlaban, en forma burocrática e ineficiente, los flujos de crédito, insumos y productos, y las organizaciones campesinas tenían un papel subordinado. Por ello, la construcción de empresas sociales persiguió el doble propósito de liberarse de esta tutela y de generar un excedente económico, base del crecimiento regional.

La Coalición de Ejidos Colectivos de los Valles del Yaqui y Mayo fue la pionera en este camino, seguida de cerca por la Asociación Rural de Interés Colectivo (ARIC) “Jacinto López”. Ambas lograron importantes avances en la formación de organismos campesinos autogestionarios en los siguientes terrenos:

- Crédito y seguro (uniones de crédito, fondos de autoseguro).
- Asistencia técnica (equipos propios de técnicos agropecuarios).
- Distribución de insumos (fábricas de fertilizantes, bodegas, reproductoras de semillas).
- Comercialización (comercializadoras de productos finales).
- Agroindustria (despepitadoras de algodón, participación accionaria en molinos harineros).
- Programas de vivienda campesina.

La construcción de estas empresas campesinas no fue un proceso fácil; implicó un lento desarrollo de movilizaciones, negociaciones con el Estado y tareas de imaginación creadora y propositiva por parte de los líderes campesinos (Gordillo, 1988)<sup>27</sup> Los ejidos miembros de estas organizaciones accedieron a mejores servicios productivos de los que

<sup>27</sup> Una explicación detallada de la formación de las empresas sociales de la Coalición de Ejidos Colectivos de los Valles Yaqui y Mayo se encuentra en este documento.



tenían antes y se beneficiaron de los recursos financieros conseguidos por estas dos organizaciones regionales para sus agremiados.

Ahora bien, a más de 20 años de su fundación, ambas organizaciones han entrado en una crisis profunda que exige un replanteamiento a fondo de su esquema organizativo como condición necesaria para evitar su colapso definitivo. Las expresiones de esta crisis son varias y, para analizarlas, a continuación se expone el caso de la ARIC “Jacinto López”, señalando también algunas de las medidas que esta organización ha tomado para enfrentarla (AMUCSS, 1993).<sup>28</sup>

1. La crisis y desaparición de los ejidos colectivos. Éstos primero se fragmentaron, dando lugar a sectores, y luego terminaron por perder su carácter de colectivos. En la actualidad, el cultivo se realiza de manera individual y algunas operaciones, como el crédito, se canalizan por medio de Sociedades de Producción Rural (SPR).<sup>29</sup> En 1992 la ARIC “Jacinto López” se componía de 35 ejidos colectivos que reunían aproximadamente 7 000 hectáreas. En 1997 agrupaba unas 80 SPR, cuyo número total de miembros descendió a la mitad respecto a 1992; el área de influencia se redujo a 3 000 hectáreas.

2. Otro síntoma de la crisis del ejido es el fenómeno tan extendido del rentismo de parcelas ejidales. Dirigentes de la ARIC calculan que en Villa Juárez, sede de la organización, 90% de las tierras ejidales se rentan, muchas de ellas a los antiguos propietarios. Las modalidades de la renta apuntan en este sentido: se están estableciendo contratos por dos o más años, lo cual podría representar, en un contexto de extremo endeudamiento de los ejidatarios y abandono de la actividad agrícola, la antesala de la venta de las parcelas ejidales.<sup>30</sup>

La renta masiva de la tierra amenaza a la organización porque debilita a los grupos y sociedades en los que se basa. Salen los socios y son reemplazados por gente de fuera, en muchos casos por agricultores ex propietarios, con los cuales existen viejas pugnas. Por esto se lanzó un programa de recuperación de tierras rentadas. El grupo le paga la renta al ejidatario y la cultiva hasta que éste decida retomar su tierra y volver a sembrar. Así se conserva la unidad del grupo solidario. Sin embargo, el problema es la falta de recursos para pagar la renta, que se pretende resolverlo integrando un fideicomiso con apoyo del FIRA. “El rentismo es una enfermedad del ejido”.<sup>31</sup>

<sup>28</sup> Para realizar este análisis se practicaron entrevistas a dirigentes de la organización y se consultó este documento.

<sup>29</sup> Las SPR se fundan con dos o más productores rurales que pueden ser personas físicas o morales. En un ejido puede haber varias SPR. Su finalidad es la coordinación de actividades productivas en diferentes actividades. En cambio, la ARIC se constituye con dos o más personas morales (ejidos, uniones de ejidos, comunidades y SPR).

<sup>30</sup> Estos dos fenómenos se presentan también en el caso de la Coalición de Ejidos Colectivos.

<sup>31</sup> Palabras de Jorge Castro, dirigente de la ARIC “Jacinto López”.



3. La quiebra financiera de la empresa de distribución de fertilizantes e insumos, que constituía, junto con la unión de crédito, el eje económico central de toda la organización y que tradicionalmente aportó el grueso de las ganancias.

4. El desmantelamiento del Corporativo “Jacinto López”, que estaba constituido por las siguientes empresas sociales: la Empresa Comercializadora de Productos Agropecuarios del Sur de Sonora (EMPRECUSS), el Fondo de Aseguramiento Agropecuario y de Vida Campesina “Jacinto López”, la Empresa Productora de Semillas y Distribuidora de Fertilizantes y Agroquímicos “Jacinto López”, la Unión de Crédito Ejidal del Sur de Sonora (UCESS), la Empresa Servicios Agroprofesionales del Sur de Sonora (AGROPROSS) y una Central de Maquinaria. Para hacer frente a la crisis se decidió conservar sólo aquellas empresas con finanzas sanas —la unión de crédito y el fondo de aseguramiento— y a partir de ellas intentar reconstruir la organización sobre bases más firmes. Los servicios de asistencia técnica y comercialización son brindados por la propia unión de crédito.

Otras medidas han sido tomadas para paliar la crisis: técnico-económicas, como la disminución de costos de producción mediante la difusión de la labranza mínima y la contracción de la densidad de siembra; sociales, fortaleciendo las relaciones entre las bases y los dirigentes, y sobre todo abriendo la organización al conjunto de la comunidad rural, compuesta por una sociedad diversificada y no sólo por ejidatarios. Los jóvenes y las mujeres están creando cooperativas que son fuente de empleo para los no ejidatarios (Steffen, 1997).

Con miras a identificar los factores que explican la decadencia de organizaciones regionales, aparentemente tan fuertes y consolidadas, pioneras en la demanda por la autogestión y la apropiación del proceso productivo, a continuación se ofrecen algunas reflexiones preliminares tendientes a explorar ese fenómeno.

1. En primer término tiene que considerarse el contexto de crisis económica y de caída de la rentabilidad agropecuaria, causadas por la aplicación del paquete de ajuste estructural. Entre sus efectos, se cuentan la elevación de costos de producción ocasionada por la terminación de los subsidios, el encarecimiento de los insumos importados y el crédito, y al mismo tiempo, desfavorables precios internos de la soya y el trigo, en proceso de alinearse con los internacionales. No todas las organizaciones han salido tan mal libradas de esta situación; aquéllas como la Coalición y la ARIC “Jacinto López”, intensamente ligadas a los mercados, con paquetes tecnológicos caros e inadecuados y muy dependientes del crédito, han sido las más golpeadas por la crisis económica y el cambio de políticas públicas.

2. Sin embargo, este hecho no basta para explicar la difícil situación en la que se encuentran estas organizaciones; existen otros elementos, de carácter estructural, que han influido marcadamente. Tal vez el principal entre ellos sea el fracaso del ejido colectivo,

o sea, de la unidad productiva básica de la organización de segundo nivel. La fuerza de una organización regional está en relación directa con la consistencia de las organizaciones campesinas sobre las cuales se erige. Si éstas son débiles, la organización regional también lo será. Si el ejido se capitaliza, se moderniza tecnológicamente y productivamente, entonces las uniones de ejidos tendrán una fuerte base de expansión, y viceversa. Por esta razón, la Coalición de Ejidos Colectivos privilegió tanto al ejido (Gordillo, 1988).<sup>32</sup>

Ahora bien, el hecho es que los ejidos de la Coalición y la ARIC “Jacinto López” no pudieron capitalizarse de manera suficiente, ni reconvertir sus tecnologías y métodos de producción. Se elevó modestamente el nivel de vida de sus miembros, pero no se consolidó una base endógena de acumulación. La razón principal es que el ejido colectivo, en lugar de transformarse en una unidad económica fuerte, empezó a presentar signos de agotamiento como proyecto social y económico.

El problema se originó desde el comienzo. El ejido colectivo no surgió como un proyecto de los campesinos, sino que fue implantado por el gobierno, al mismo tiempo que se expropiaban los valles y se distribuía la tierra. Existía la duda sobre la viabilidad del proyecto, dado el fracaso anterior de los ejidos colectivos creados en el decenio de 1930, pero se impuso finalmente con el argumento de que se necesitaban unidades económicas fuertes, que conjuntasen los esfuerzos de los ejidatarios y pudiesen aprovechar economías de escala, como una forma de reafirmarse y competir con los agricultores privados. Por desgracia, esto no ocurrió.<sup>33</sup>

Los problemas de los ejidos colectivos se comenzaron a manifestar a mediados de los años ochenta. Malos manejos de crédito e ingresos de los ejidos por parte de algunos comisariados, desconfianza, y pugnas entre líderes, dieron lugar a la formación de grupos o sectores dentro de los ejidos. La llamada sectorización se impuso y fue oficialmente aceptada y aplicada, para lo cual se tuvieron que asignar mediante rifas las parcelas ejidales, de modo que cada ejidatario pudiese aportar su tierra al sector o grupo de trabajo de su elección. Esto generó problemas de difícil solución e hizo muy ineficiente y costoso el proceso de producción agrícola. Así, la maquinaria tuvo que ser repartida entre los secto-

<sup>32</sup> En el plan de actividades de la Coalición para 1982-1985 se decía: “El objetivo central de nuestra política económica ha sido y deberá seguir siendo el fortalecimiento económico, la *capitalización del ejido*. Ninguna actividad podrá emprenderse si no contamos con fuerza económica en los ejidos, en la base de nuestra organización. Los organismos económicos que hemos creado —Fondo Común, Unión de Crédito, Comercialización y Asistencia Técnica— tienen como propósito fundamental capitalizar al ejido...”.

<sup>33</sup> No existen en el mundo muchas experiencias exitosas de colectivización de la tierra y la producción, salvo la israelita, que se da en circunstancias muy particulares. Las grandes experiencias de agricultura colectiva, como la soviética y la china, terminaron en el fracaso, aunque estos resultados no estaban tan claros en 1977 cuando se crearon por decreto los ejidos colectivos en el sur de Sonora.

res de acuerdo con su número. Sucedió entonces que había grupos con tractores muy grandes o muy chicos para sus necesidades, y con implementos de trabajo inadecuados para la superficie de labor y la capacidad de los tractores. Además, los terrenos ya no constituían superficies compactas y ello incrementaba los gastos de transporte de la maquinaria (en dinero y tiempo) y planteaba grandes obstáculos para el manejo del agua de riego en terrenos pertenecientes a varios bloques y hasta diferentes unidades de riego.

Es sorprendente que frente a estos problemas estructurales los ejidatarios hayan obtenido durante muchos años rendimientos similares a los de los grandes agricultores privados. Ello ocurrió gracias a su entusiasmo y a la gran capacidad de trabajo demostrada, aunque toda esa energía social se haya volcado en una forma organizativa inadecuada. Éste es un ejemplo de *falla institucional*: el ejido colectivo fue una organización con inadecuadas reglas del juego que no propiciaron una interacción fructífera entre actores; por ejemplo, la ausencia de incentivos al trabajo individual reflejaba la inexistencia de una clara correlación entre trabajo y retribución. Por ello, no es exagerado afirmar que la agricultura ejidal del sur de Sonora avanzó pese al ejido colectivo. Éste a la postre terminó por disolverse, dando lugar a las SPR actuales. En este contexto, es explicable que las empresas creadas no lograran su objetivo de capitalizar el ejido. Cuando llega la crisis económica, los ejidos y las sociedades ejidales mal pertrechados, se cimbran y los aparatos económicos cimentados sobre ellos se resquebrajan.

3. Otro factor en juego es común a diversas uniones de ejidos y organizaciones regionales: la dificultad de crear empresas sociales en el campo que, al mismo tiempo, contribuyan a generar riqueza y a distribuirla, y que sean exitosas desde el punto de vista financiero. Se observan errores de planeación y manejo administrativo originados en la falta de experiencia empresarial, así como la tensión siempre presente entre la lógica financiera de los aparatos económicos y su gerencia, por un lado, y las percepciones, prácticas y necesidades de los ejidatarios y sus líderes, por otro.

Existen diversos ejemplos que ilustran esto último: los consejos de administración, dominados por los líderes, invaden la esfera de la gerencia y presionan para asignar recursos de manera clientelar, lo que contradice la buena marcha financiera de la empresa; las pugnas entre los líderes se expresan en el terreno de las empresas, entorpeciéndolas; las empresas tienen exceso de personal (los ejidatarios las ven como fuentes de empleo) y altos costos administrativos; los líderes se resisten a los planes de reestructuración porque ello implica perder puestos en la administración y un sueldo seguro (cada empresa del corporativo “Jacinto López” tenía su consejo de administración y vigilancia y sus comisionarios) y los ejidatarios terminan por considerar que las empresas no son de ellos sino de otros y, en consecuencia, no se preocupan de su sana conducción.

4. Ambas organizaciones carecieron de una estrategia de modernización productiva y tecnológica que al mismo tiempo elevara su competitividad y fomentase un uso sustentable de los recursos naturales. Aceptaron acríticamente los paquetes técnicos vigentes, basados en el uso excesivo de insumos químicos. Prevalció una visión muy conservadora de los métodos agrícolas de producción. El paquete tecnológico era caro y de eficiencia dudosa, por lo que se mostraba no competitivo en el plano internacional.

Los servicios de asistencia técnica provistos por la empresa Agroservicios Profesionales del Sur de Sonora (AGROPROSS) reflejan estas limitaciones. En el citado estudio de la AMUCSS se indica que un examen de 500 reportes técnicos mostró que los agrónomos se limitaban a recomendar dosis de fertilización, densidades de siembra (las cuales son siempre las mismas) y la aplicación de plaguicidas y riegos, todo desde una óptica correctiva y no preventiva, y sin basarse en un análisis de suelos. Esto es grave, dado que en los Valles del Yaqui y Mayo existen agudísimos problemas de degradación de suelos, salinización y disminución de la fertilidad, ocasionados por una escasa rotación de cultivos (aferramiento al binomio trigo-soya), ineficiente asistencia técnica e falta de paquetes tecnológicos alternativos. AGROPROSS no ataca los problemas técnicos de fondo, y al recomendar el mismo paquete tecnológico contribuye a su empeoramiento.

5. La Coalición y la ARIC “Jacinto López” se convirtieron en organizaciones regionales poderosas, capaces de presionar y al mismo tiempo presentar propuestas y proyectos que les permitieron negociar y obtener jugosas rentas institucionales. Establecieron alianzas con funcionarios de alto nivel y con otras organizaciones regionales (a través de la UNORCA)<sup>34</sup> que reforzaron esta capacidad de captar rentas institucionales, las cuales fueron una parte importante de su base de acumulación. La crisis económica, que ha reducido drásticamente el monto de la renta institucional transferible, y el cambio en la política pública hacia el campo, creó un nuevo marco en el que las ventajas comparativas de estas organizaciones no funcionan como antes: ya no existen precios de garantía y luchas para elevarlos, en las cuales éstas eran líderes, ni tampoco crédito preferencial que captar.

En otras palabras, este tipo de organización, que escogió un discurso y una práctica autogestionaria y antiestatista en el terreno del manejo productivo interno, mantenía una estrategia cuya contraparte era una activa participación estatal en la economía rural. Ahora que está prevaleciendo la lógica del mercado y un manejo más cuidadoso de los recursos públicos, tiene que modificar su discurso y su estrategia y adaptarse al nuevo modelo económico.

<sup>34</sup> La UNORCA es la Unión Nacional de Organizaciones Campesinas Autónomas, una coalición y red de varias organizaciones campesinas creadas en los ochenta.

*b) La construcción de empresas sociales: el caso de la Coalición de Ejidos de la Costa Grande de Guerrero*

La Costa Grande de Guerrero es una región donde tradicionalmente se han producido bienes como la copra, el maíz, la miel y algunas frutas tropicales, pero no cabe duda de que el café es el principal producto comercial. El área sembrada de café cubre aproximadamente 30 000 hectáreas localizadas en los municipios de Atoyac, Coyuca y Tecpan, frente a las costas de Guerrero, a unos 60 kilómetros al noroeste del puerto de Acapulco. Predomina la pequeña cafecultura, desarrollada por ejidatarios que por lo regular cultivan menos de cinco hectáreas y para los cuales la venta de café representa la mayor parte de su ingreso monetario total.

La cafecultura regional es atrasada, los cafetales son viejos, los trabajos de cultivo insuficientes, los rendimientos bajos (alrededor de 3 quintales por hectárea) y la producción se encuentra estancada. Con todo, la producción, beneficio y venta de café son el eje de la economía agrícola regional y la mayor fuente de empleos e ingresos.

Como en todas las demás regiones cafecultoras del país, la presencia reguladora del Estado, a través del Instituto Mexicano del Café (INMECAFE), fue fundamental durante las décadas de los setenta y ochenta, sobre todo mediante el financiamiento de la producción, la fijación de precios y la comercialización del producto. La Unión de Ejidos “Alfredo V. Bonfil”, antecedente directo de la Coalición de Ejidos de la Costa Grande de Guerrero —ambas organizaciones son parte de un solo proceso— nació como un intento de los pequeños cafecultores de negociar con el INMECAFE mejores precios y condiciones de compra. Surgió en 1979 con la agrupación de 18 ejidos del municipio de Atoyac. Cuatro años después reunía a cafecultores de 45 ejidos, tanto de la Costa Grande como de la Montaña, lo

**Cuadro 13. La construcción de empresas sociales: el caso de la Coalición de Ejidos de la Costa Grande de Guerrero**

Caso/producto	Entes financiadores	Participantes	Socios	Origen
Coalición de Ejidos de la Costa Grande de Guerrero Producción y beneficio de café	BANRURAL Fondo Nacional de Fomento de Empresas Campesinas (FONAES) DICONSA	Ejidatarios pertenecientes a la Coalición de Ejidos de la Costa Grande de Guerrero NOVIB (ONG de los Países Bajos)	Ejidatarios	1979

que representaba una parte importante de las familias del estado de Guerrero que vivían del café (Paz Paredes y R. Cobo, 1992).<sup>35</sup>

Su rápida expansión se explica por a dos factores. Primero, dirigió las múltiples movilizaciones campesinas para obtener del INMECAFE un aumento de los precios del café capulín y oro pagados a los productores. Por otro lado, “la Bonfil” aprovechó la favorable coyuntura política creada por la existencia de un gobierno estatal abierto al diálogo con las organizaciones campesinas. En México las políticas y actitudes de los gobiernos federal y estatal frente a las organizaciones campesinas han sido cruciales en su surgimiento, desarrollo y extinción.

Sin embargo, los dirigentes se percataron de que sólo habían alcanzado éxitos parciales, con mucho esfuerzo y desgaste por parte de la organización. Después de cada ciclo de movilizaciones y de sus respectivos logros —generalmente pequeños aumentos del precio oficial y algunas otras conquistas menores— venía un periodo de reflujo, hasta que se reunían las condiciones para otra movilización, y así sucesivamente. Quedaba claro que esta estrategia no podía conducir a una real y permanente mejora de los cafecultores. De esta autocrítica surgió un replanteamiento de la estrategia de la organización, bautizada por los propios campesinos como “cambio de terreno”.

Este nuevo enfoque consistió en tratar de darse una base económica propia por medio del mejoramiento de los cafetales y el aumento de la producción, la participación en el beneficio del café y el control de la comercialización, lo cual no implicaba abandonar la presión sobre el INMECAFE. A partir de 1984 la Unión de Ejidos, aprovechando que el gobierno estatal había puesto en marcha programas de desarrollo rural con participación de las organizaciones campesinas, inició la instalación de beneficios húmedos prácticos y despulpadoras manuales, lo que permitió a algunos ejidatarios pasar de la producción de café capulín o cereza a café pergamino, y participar en el redituable negocio de la exportación, antes vedado para ellos. Además, la Unión canalizó créditos provenientes de diversas instituciones y emprendió la comercialización directa del grano.

Tres años después de iniciada esta nueva estrategia, los logros de la Unión fueron sustanciales: casi se triplicó el volumen de café comercializado directamente así como los ejidatarios beneficiados; los precios pagados por la Unión eran superiores a los ofrecidos por INMECAFE y los acaparadores. Las autoras citadas señalan correctamente que

Con el desarrollo de la organización y en el espíritu del “cambio de terreno” también se modificó la estructura organizativa. La nueva estrategia de apropiación del proceso

<sup>35</sup> En este artículo se encuentra una útil historia de la evolución de esta organización hasta 1991.

productivo demandaba tareas y responsabilidades más complejas y especializadas, y capacidades que en el pasado no habían sido necesarias, como la formulación de proyectos, la administración de créditos, la operación de beneficios y el complicado manejo de la exportación de café, además de un aparato de dirección política y gestión permanente (Paz Paredes y R. Cobo, 1992).

La apropiación del proceso productivo exigía la formación de grupos intraejidales compactos, estables y con capacidad operativa, requisitos que la organización a nivel de un ejido completo no podía garantizar. Se crearon entonces los Grupos de Trabajo Colectivo (GTC), formados por ejidatarios que estaban dispuestos a asumir en grupo y con solidaridad las tareas de la organización económica y objetivos de mayor alcance con base en la confianza mutua. Los GTC constituyeron las unidades básicas de la Unión, las células a partir de las cuales se formaría el tejido organizativo. Estaban constituidos por los ejidatarios más conscientes y avanzados, y se esperaba que los GTC cumplieran funciones de organización, liderazgo y emulación en el plano de las localidades.

Si bien la cafecultura es la actividad económica más importante de la región, la Unión se preocupó por iniciar proyectos de desarrollo rural que incluyeran la producción de maíz, miel, plátano, el abasto de productos básicos y la salud comunitaria.

El cambio de gobierno en el estado de Guerrero en 1987 representó para la Unión de Ejidos "A. V. Bonfil" un giro fundamental, pues la Unión fue recuperada por una dirigencia ajena al proceso.<sup>36</sup> Ocupada por personas externas, ésta fue abandonada casi en forma inmediata y se creó la Coalición de Ejidos de la Costa Grande de Guerrero (de aquí en adelante, la Coalición). Se demostraba así que la *energía social*, resultado de un proceso de movilización y organización precedente, no se destruye sino que se expresa de nueva cuenta en una forma organizativa diferente. En cambio, "la Bonfil", privada de su fuerza interna y de su base social, se extinguió paulatinamente.

La Coalición surgió en noviembre de 1987, a menos de tres meses de esos acontecimientos. Su primera iniciativa fue la constitución de una figura legal capaz de recibir créditos y establecer convenios comerciales, formada por los GTC de 17 ejidos. Su consolidación y ascenso fueron muy rápidos. Todas las condiciones internas para ello estaban ya sentadas: se contaba con una estrategia que combinaba la apropiación del proceso productivo con proyectos de desarrollo social, experiencia y contactos financieros y comerciales que permitieron la adquisición de beneficios y la participación directa en la comercialización y exportación del café, y con una estructura organizativa, fincada en los GTC, que hizo posible el crecimiento de la organización.

<sup>36</sup> Más detalles sobre este evento político pueden encontrarse en el trabajo ya citado.



Cuatro años después de formada, la Coalición llegó a su punto más alto. La Memoria de la Asamblea de Balance y Programación de 1991 de la Coalición registraba que el monto del acopio y comercialización de café había llegado a la cifra récord de 21 400 quintales (el máximo histórico de “la Bonfil” había sido de 13 000). De este monto, más de la mitad era café pergamino y oro, lo que refleja el avance de la organización en el aumento al valor agregado mediante el beneficio del café. Habían quedado atrás los tiempos en que los ejidatarios vendían café cereza o capulín, es decir, sin ningún procesamiento, a los acaparadores locales; ahora se exportaba en directo. Según datos de esta Memoria, 84% de los ingresos por ventas provenían de la exportación. El balance general indicaba la existencia de utilidades netas equivalentes a 318 millones de pesos (Coalición de Ejidos de la Costa Grande de Guerrero, 1991).<sup>37</sup>

Además, la Coalición contaba con una Unión de Crédito Agropecuario, Forestal e Industrial (UCAFIGSA); un Complejo Agroindustrial (CAI), que comprendía un beneficio seco de café y una planta extractora de aceite de coco; un Sistema Integral Regional de Abasto y Comercialización (SIRAC), constituido por un Almacén Rural que DICONSA<sup>38</sup> había transferido a la organización para su gestión, así como 57 tiendas comunitarias que distribuían productos básicos, un programa de producción y distribución de maíz, un programa de mujeres (pequeñas granjas, huertos) y un programa de nutrición infantil, apoyado por la organización neerlandesa NOVIB.

Sin embargo, la Memoria citada ya indicaba con claridad los problemas internos que enfrentaba la Coalición y que a la postre contribuirían a su declive: la organización “no promueve la participación activa de los productores; no se ha impulsado un mecanismo especial que permita la participación activa de los GTC en el conocimiento y en las acciones de comercialización; en muchos compañeros ha predominado la actitud de considerar a la Organización como a una empresa de carácter privado a la que debe exigirse mayor ventaja”. Estos problemas internos continuarían agudizándose aún más en un clima económico e institucional completamente adverso.

De hecho, factores externos como la crisis de la cafecultura y la privatización y desaparición del INMECAFE afectaron gravemente a la Coalición y sus grupos de base. La caída de los precios internacionales del café, severa y mantenida por varios años, desencadenó una crisis económica interna que debilitó y minó desde dentro a la Coalición (Coalición de Ejidos de la Costa Grande de Guerrero, 1993).<sup>39</sup>

<sup>37</sup> Alrededor de 100 000 000 de dólares.<sup>1</sup>

<sup>38</sup> DICONSA es la Distribuidora CONASUPO, empresa paraestatal encargada de la distribución de bienes básicos de consumo popular.

<sup>39</sup> “Con el cierre de la Bolsa de Nueva York a 61.35 dólares las 100 libras de café el jueves 30 de abril de 1992, los pequeños productores de café estamos ya al borde de cerrar las esperanzas de desarrollo. A ello hay que agregar las lluvias ocurridas y la baja de los diferenciales de precios del café mexicano (12 puntos



La privatización del INMECAFE y su eventual desaparición ocurrió en el peor momento. El Instituto dejó de comprar café a precios oficiales cuando los internacionales estaban en sus niveles más bajos. Los créditos por concepto de adelantos a la venta de café, otorgados por éste, se redujeron drásticamente, lo cual coincidió con la contracción de los créditos públicos concedidos por el BANRURAL y con la elevación de las tasas de interés. La caída de los precios, el aumento de los costos financieros y la disminución de las utilidades por venta de café, determinaron que los productores dejaran de pagar sus adeudos a la Unión de Crédito de la Coalición, fenómeno que ya se daba antes pero que fue agravado por la crisis de la cafecultura. Esto sumió a la UCAFIGSA en una crisis financiera y a la Coalición le generó graves problemas económicos y sociales.

La menor disponibilidad financiera representó una disminución de la capacidad de otorgar créditos a los socios, de acopiar café y de comercializar y exportar. El monto del acopio y venta de café, servicios básicos ofrecidos por la Coalición, cayó significativamente. Por otro lado, la UCAFIGSA presionaba a los socios para que pagaran sus deudas, provocando su alejamiento. Los GTC no acudían a las asambleas generales ni a los llamados de los dirigentes por temor a tener que rendir cuentas. Esto agudizó el problema de la separación entre dirigentes y campesinos, entre empresas sociales y los GTC y las bases de productores.

No puede acusarse a los dirigentes de la Coalición de no haber sido conscientes de la crisis —la que a la postre condujo a su colapso casi total— ni de falta de imaginación en cuanto a medidas correctivas. Al contrario, hubo planteamientos visionarios y programas de reestructuración organizativa que no dieron los frutos esperados. Las razones de este fracaso ilustran sobre las dificultades de construir empresas sociales en el sector ejidal de la agricultura y de sostener y convertir los éxitos de las empresas cupulares eficientes en procesos de desarrollo rural.

En un pronunciamiento denominado “La Coalición de Ejidos frente a los nuevos retos del siglo xxi” se enunciaba el tipo de desarrollo rural equitativo al que aspiraba la Coalición y se llamaba a una reforma del Estado (“queremos un Estado con el que se pueda concertar sin sumisión ni claudicaciones; nuestro objetivo es fortalecer al sector social de la economía”); pero sobre todo se hacía un balance crítico de la estrategia seguida y se

---

abajo)... En estos momentos el precio bruto de nuestro café es de 49.35 dólares, menos 10 dólares de gastos; significa que el productor está recibiendo 39.35 dólares por quintal, lo cual implica que simplemente ya no se puede vivir más del café. Y si a todo ello sumamos la falta de financiamiento, infraestructura y canales de comercialización, la situación se torna aún más drástica. Por eso nuestra organización se propuso acopiar y comercializar estrictamente el café que se tiene contratado con grupos de consumidores de Europa, quienes nos otorgan un precio más alto”.

proponía una reconversión productiva a fondo, como salida adecuada en el nuevo marco de la apertura comercial y el cambio de política gubernamental.

Por desgracia, los proyectos de mejoramiento de cafetales y de elevación de la productividad no pudieron cristalizarse a causa de la gravedad de la crisis de la cafecultura y los severos problemas internos por los que atravesaba la Coalición. Con el propósito de superar estos últimos se puso en marcha el llamado Movimiento de Reconversión Organizativa, cuyo objetivo era modificar prácticas viciadas y enfrentar los problemas propios de la construcción de una organización campesina que combinara la eficiencia, la participación y el desarrollo social de sus integrantes. Éstos son los problemas de toda organización campesina, no sólo de la Coalición (véase el recuadro 1).

De acuerdo con el balance del programa de acciones inmediatas, contenido en el ya mencionado *Libro blanco*, la mayoría de las acciones orientadas a la reconversión organizativa no pudieron llevarse a la práctica. A manera de hipótesis, puede decirse que el problema era más complejo y grave aún que lo revelado por el diagnóstico de la Coalición y rebasaba los cinco males. Tómese como ejemplo la Unión de Crédito, el centro económico de la organización. Desde sus inicios, la UCAFIGSA tuvo problemas de salud financiera, debido a que los primeros créditos contratados sirvieron para cubrir deudas anteriores contraídas por los socios con los bancos. Siempre hubo problemas de recuperación ocasionados por la extendida y nociva cultura del no pago de las deudas. La crisis de la cafecultura agudizó el problema del incumplimiento financiero de los socios, lo cual separó a los productores de su empresa financiera cuando ésta quiso cobrar los créditos vencidos, agravando uno de los vicios que se pretendía erradicar.

Existían graves problemas de administración. La contabilidad adolecía de serias deficiencias. No se daba una clara correspondencia entre los créditos operados y su respectivo soporte documental y, sobre todo, había un manejo discrecional de los recursos, tanto en la oficina central de la Unión como en los GTC: créditos distribuidos con criterios personales, uso indiscriminado de recursos en forma de viáticos y hasta desvío de fondos para efectuar gastos personales.

El hecho de que la mayoría de los GTC socios no tuviesen una figura legal reconocida —problema que se había tratado de enfrentar sin éxito— hizo que la Unión no recibiera tratamiento de Organización Auxiliar de Crédito, sino de simple sujeto de crédito, lo cual la excluyó del tratamiento preferencial acostumbrado (como puntos de intermediación financiera o reembolsos por asistencia técnica).

Los problemas políticos internos —la Coalición estuvo dividida en dos grupos o bandos durante los últimos años— terminaron por socavar a la organización. En 1997, la Coalición estaba en franco proceso de disolución. El programa de abasto había fracasado y el almacén rural había vuelto a las manos de DICONSA; la comercializadora no tenía recursos para acopiar y vender café; el complejo agroindustrial trabajaba a un porcentaje

### Recuadro 1 Movimiento de reconversión organizativa

“La Junta Directiva ha elaborado un diagnóstico de la situación actual de la Coalición, a partir de la cual se han identificado los problemas principales (los cinco males) y un programa de acciones inmediatas a llevarse a la práctica durante los siguientes 100 días:

1. *Falta de participación de las bases.*
2. *Inexistencia de una estructura de participación.* Debido a su crecimiento desordenado, la Coalición no tiene un organigrama bien definido, una estructura orgánica adecuada que promueva la participación y la autogestión.
3. *Indefinición de responsabilidades.* Desde los GTC hasta las oficinas centrales, no existe una definición de responsabilidades de cada miembro, ni mecanismos que midan su rendimiento. Esto se ha traducido en duplicidad de funciones, ineficiencia y costos excesivos.
4. *Falta de transparencia administrativa.* La base fundamental de la confiabilidad radica en administrar debidamente los recursos de la organización. Tenemos que romper con las prácticas centralistas y prepotentes que ocultan información.
5. *Falta de planeación.* La falta de programación de nuestras actividades ha impedido evaluar nuestros aciertos y errores, así como el grado de responsabilidad de cada área”. *El libro blanco de la reconversión organizativa, op. cit.*

muy bajo de su capacidad total, atendiendo órdenes de particulares; los GTC habían desaparecido y la UCAFIGSA estaba completamente endeudada y casi sin posibilidades de obtener nuevos créditos. El desánimo de dirigentes y socios era patente.

Sin embargo, algunos proyectos comunitarios ligados con la autosuficiencia alimentaria y el bienestar social y gestionados por grupos de mujeres funcionaban bien. Se trata de programas de acopio y distribución de maíz para consumo familiar, granjas de pollos, huertas comunitarias, molinos de nixtamal,<sup>40</sup> así como programas de salud y nutrición infantil.

Para terminar la descripción de esta experiencia, conviene señalar que pese a la inminente desaparición de la Coalición, el panorama regional no es de desolación. La experiencia ganada durante estos años y la energía social acumulada no se pierde. Han quedado proyectos que sí funcionan, vinculados con la autosuficiencia alimentaria y el desarrollo social, y sobre todo ha surgido una nueva organización de las cenizas de la precedente, la llamada Red de Agricultores Sustentables y Autogestivos (RASA). Ésta se plantea encontrar alternativas a partir de las lecciones de experiencias pasadas, y nuevos patrones de desarrollo regional y de organización. Se parte del reconocimiento de que la Coalición

<sup>40</sup> Masa de maíz para fabricar tortillas.

cometió el error de dejar a un lado la producción, la productividad y el manejo sustentable de los recursos naturales, y se propone revolucionar el proceso productivo, pero a partir de las necesidades y recursos de los productores. Entre sus principales planteamientos se cuentan los enumerados a continuación.

- La autosuficiencia alimentaria, la que equivale a la producción propia de los alimentos básicos, forma cultural que se ha perdido debido al monocultivo del café.
- Conservación de suelos, mejoramiento de cafetales y agricultura sustentable.
- Calidad total en la producción, beneficio y tratamiento del café. Producción de café orgánico. Comercialización directa.
- Autofinanciamiento. Creación de mecanismos financieros propios. Disminución de la dependencia con respecto al crédito externo y abaratamiento de costos, que suelen ser elevados a causa del financiamiento caro.
- Tratamiento simultáneo del problema del desarrollo social en las localidades.
- Diversificación productiva. Ocupación de nichos de mercado, como el jengibre, por ejemplo.
- Modelo organizacional empresarial basado en la eficiencia, la calidad y la rentabilidad.

Se trata de una alternativa interesante. Sin embargo, no se ha aclarado cómo piensan solucionar el problema mencionado de la construcción de empresas sociales de nuevo tipo.

### *c) Conclusiones*

1. Ambas experiencias ejemplifican la importancia del capital social y las características que éste asume. La lucha social por objetivos comunes y relevantes, la cual logra aglutinar a amplios grupos sociales, es una forma fundamental de crear capital social en escala regional. En el sur de Sonora, región donde prevalecían fincas que excedían con amplitud los límites fijados por la ley, fue una lucha exitosa por la tierra la que creó las organizaciones campesinas que después continuaron la movilización social en otro terreno, el de la apropiación del proceso productivo. En la Costa Grande de Guerrero, zona cafetalera, fue la lucha por mejorar los precios del café la que creó las condiciones para el surgimiento de las organizaciones campesinas regionales ya mencionadas.

En ambos casos, la organización para la producción contribuyó a la generación de riqueza e ingreso para sus miembros, es decir, funcionó como capital social, mediante el cual fue posible:

- Obtener un mayor monto de recursos públicos, puesto que una organización fuerte puede presionar a las instituciones gubernamentales con mayor eficacia.

- Fundar agroindustrias que redundaron en mejores servicios para los socios, mayor valor agregado de sus productos y nuevos empleos para sus socios.
- Vender colectivamente sus cosechas a mejores precios.
- Poner en marcha programas de mejoramiento social.

2. El capital social no es un activo fijo sino un factor cambiante, susceptible de aumentar o disminuir. Está formado de relaciones sociales en proceso de formación o involución. El capital social debe verse como proceso más que como *stock* y la tarea consiste en comprender las condiciones y factores que lo fortalecen o lo debilitan.

Una de esas relaciones sociales constituye las condiciones y los factores que dan lugar a la organización campesina. Las asociaciones más exitosas han surgido casi siempre de la iniciativa de sus miembros y han contado con una amplia participación de éstos. Claro está que su involucramiento no es un factor suficiente para el éxito de la asociación, pero sí un elemento necesario. Por el contrario, las asociaciones creadas o fuertemente inducidas desde el gobierno fracasan o bien terminan por debilitarse. El caso de la ARIC “Jacinto López” y otras organizaciones del sur de Sonora muestra que los ejidos colectivos que fueron la forma de tenencia bajo la cual el gobierno decidió entregar la tierra a los campesinos, no dieron los resultados planeados y ello representó un escollo difícil de sortear. Este resultado contiene una lección para la definición de políticas. Los gobiernos no deben de tratar de organizar a los productores rurales, ni participar directamente en la formación de asociaciones, sino más bien crear condiciones adecuadas para su surgimiento y consolidación.

3. Otra conclusión derivada de estos dos estudios de caso se refiere a la dificultad de construir empresas campesinas o sociales que funcionen con eficiencia y que, al mismo tiempo, redistribuyan el excedente económico entre los socios, de tal forma que se sostengan a lo largo del tiempo con el mantenimiento de un equilibrio económico y social.

La Coalición escogió abandonar el “peticionismo” y la desgastante y limitada estrategia de presionar a las instituciones estatales, para lanzarse a la apropiación del proceso productivo integral, mediante la creación de grandes empresas sociales. Éstas, supuestamente controladas por los pequeños productores, sustituirían al Estado y ofrecerían mejores precios y servicios a sus socios en los terrenos técnico, financiero, comercial, agroindustrial y de abasto. Ello permitiría aumentar las utilidades tanto de las empresas como de las propias unidades familiares de producción. Algunos programas de desarrollo social, aunque siempre en un segundo plano, contribuirían al bienestar familiar. Éste era el modelo de ambas organizaciones.

Con todo, el proceso parece haber fallado en un aspecto esencial: las empresas sociales no se consolidaron desde el punto de vista económico y, por lo tanto, no lograron su objetivo de elevar de forma permanente el ingreso y el nivel de vida de los ejidatarios socios. Cabría plantear las siguientes cuestiones: los ejidatarios no eran realmente socios, es decir, aportadores de capital u otra fuente de riqueza, incluyendo tierra o trabajo. Tampoco se puede considerar que las empresas fueran efectivamente de los campesinos, de tal manera que éstos se hicieran responsables de su éxito o bien que estuviesen dispuestos a compartir los riesgos de su eventual fracaso. Por último, la participación de los GTC o los ejidatarios en su gestión era nula. No eran empresas de campesinos, ni empresas privadas, ni públicas. Constituyen una especie de híbrido, sin una clara delimitación de funciones, responsabilidades, aportaciones y derechos. Aquí se detecta una falla institucional, es decir, formas de relaciones entre actores que no están especificadas con nitidez y estimulan un uso poco eficiente de los recursos de los productores, así como un desfase entre la organización y la formación de capital social y humano. En suma, la búsqueda de la apropiación del proceso productivo exigía capacidades que se concentraron en los dirigentes, las que ni siquiera poseían éstos. La conducción del proceso de construcción de la organización económica requería conocimientos, habilidades y prácticas cuya creación quedó rezagada. No hubo sinergia entre la formación de capital humano y capital social.

Durante las conversaciones sostenidas con los dirigentes de la Coalición, éstos reconocieron que los ejidatarios no consideraban como suyas las empresas que conformaban el *holding* constituido por la comercializadora, el complejo agroindustrial, la UCAFIGSA y la empresa de abasto. No se las habían apropiado; las consideraban empresas de otros y conforme esta concepción actuaban. Por ejemplo, se “autodefraudaba”, incumpliendo sus responsabilidades financieras con la UCAFIGSA. Los ejidatarios, convertidos en dirigentes, usaban clientelamente a las empresas y las saqueaban y se contraponían a los técnicos y gerentes, quienes aducían razones de eficiencia y planteaban ideas para reestructurarlas con miras a convertirlas en empresas económicas viables. Entre esas propuestas figuró la iniciativa de tener una sola administración para todas las empresas a fin de reducir gastos y ejercer un mejor control. Sin embargo, para los dirigentes campesinos esto equivalía a perder un sueldo mensual seguro y se opusieron al proyecto, aun a costa de la organización “campesina”.

No se puede argumentar que las empresas sociales de la ARIC “Jacinto López” y de la Coalición fracasaran por falta de recursos. Al contrario, una de las virtudes de sus dirigentes fue su gran capacidad para captar donaciones, créditos blandos, y fondos revolventes de instituciones nacionales y extranjeras. En opinión de funcionarios del FONAES,<sup>41</sup> la Coalición es una de las 10 organizaciones rurales del país que más recursos recibió del

<sup>41</sup> Fondo Nacional de Empresas Sociales, Secretaría de Desarrollo Social.

Fondo en el periodo 1990-1994 (Coalición de Ejidos, s/f). Las razones de sus dificultades habría que buscarlas más bien en las fallas internas de su esquema organizacional *sui generis* y en las dificultades de construir grandes empresas sociales de asociaciones muy amplias, surgidas de movimientos sociales de rango regional y con liderazgos políticos fuertes.

4. Los tropiezos de estas organizaciones campesinas también se deben a la crisis económica y su cauda de consecuencias negativas: baja de precios agrícolas, encarecimiento del crédito, disminución de servicios y bienes públicos. Estos hechos adversos afectaron a todas las organizaciones rurales, pero especialmente a aquellas que eran más dependientes del crédito bancario, más vulnerables a las oscilaciones de precios (monocultivo) y que no tomaron previsiones contra el riesgo. Esto muestra su fragilidad ante choques externos y la necesidad de contar con una política de protección contra eventualidades de este tipo.

### **Esquemas de financiamiento alternativo**

La escasez de financiamiento para las actividades agrícolas de los pequeños productores constituye un serio problema del sector agrícola en América Latina, donde el crédito no cubre a más de 15% de los productores (Ortega, 1986). Su distribución es además muy desigual, ya que en general la gran empresa agropecuaria concentra 75% de los créditos disponibles en el sistema bancario sin distinguir entre la banca comercial y la banca de fomento. En México, los montos prestados por el Banco Nacional de Crédito Rural, la principal fuente de financiamiento de los pequeños productores, se redujeron en más de dos tercios en términos reales durante la aplicación de los programas de ajuste estructural (Ibarra, 1995). De acuerdo con encuestas realizadas en el sector ejidal, el porcentaje de ejidatarios que tienen acceso al crédito formal se redujo a 30% en 1994 (De Janvry, *et al.*, 1997).

Una de las razones que han limitado el acceso de los campesinos al crédito radica, en muchos casos, en que no pueden satisfacer los requisitos que imponen los bancos en materia de garantías reales, prendarias o hipotecarias. Otra razón es el bajo monto de las operaciones individuales, poco atractivas para los bancos por los costos de intermediación. Una limitación adicional es que el crédito está destinado sólo a actividades agrícolas y pecuarias y las familias no pueden financiar sus actividades productivas no agropecuarias o su consumo. Los bancos de fomento, que habrían sido una alternativa, con tasas de interés subsidiadas, restringieron el uso de los créditos a un esquema dirigido y supervisado, que a la larga se tradujo en desviaciones, altos costos y, finalmente, disminución de fondos desde principios de los noventa prácticamente en todos los países.



La reducida presencia de los bancos dejó a los pequeños productores dos opciones informales para conseguir recursos: la cooperación basada en las relaciones familiares y de reciprocidad, y los préstamos con usura respaldados a veces con las ventas adelantadas de cosechas, los que por sus características y su elevado costo no propician el desarrollo de las capacidades productivas de los agricultores.

Otra figura, la de las cooperativas de ahorro y préstamo, cubrió parcialmente esas necesidades desde hace algunas décadas, pero es en los noventa cuando se han multiplicado los esfuerzos de organizaciones campesinas, de fundaciones y organismos no gubernamentales para crear mecanismos financieros alternativos viables, adaptados a la realidad y a las necesidades de las unidades campesinas (Gentil y Fournier, 1997).

Pese a que estos nuevos mecanismos han enfrentado un sinnúmero de problemas y no todos han logrado su objetivo, han representado un gran avance en el diseño de los mecanismos financieros basados en una fuerte participación de los prestatarios de los fondos y en relaciones establecidas a partir de la proximidad y confianza. Además de obtener un apoyo económico crucial, la intervención de los usuarios en la administración de los recursos y su cooperación para ejercer un control social sobre la aplicación de éstos ha significado un avance considerable de formación y organización campesina.

*a) Programa de servicios financieros de Nitlapán: Fondo de Desarrollo Local (FDL) y la Red de Bancos Locales, Nicaragua (FDL, 1997)<sup>42</sup>*

Después de una década en que hubo amplia disponibilidad de fondos públicos subsidiados para respaldar la producción campesina en Nicaragua, a partir de 1990 se empezó a registrar una carencia grave de liquidez de fondos gubernamentales y de la banca privada. En

**Cuadro 14. Programa de servicios financieros de Nitlapán: Fondo de Desarrollo Local (FDL) y la Red de Bancos Locales, Nicaragua**

Caso/producto	Entes financiadores	Participantes	Socios	Origen
Fondo de Desarrollo Local y Red de Bancos Locales. Financiamiento rural.	Nitlapán. Fundaciones privadas.	Nitlapán. centro de la Universidad Centroamericana de Managua. Fondo de Desarrollo Local.	3 421 familias rurales.	1988

<sup>42</sup> Ese texto complementa la información recogida en entrevistas con directivos del programa y con responsables y beneficiarios de uno de los bancos locales en el departamento de Carazo.



contrapartida, surgieron gran cantidad de iniciativas no gubernamentales para canalizar recursos al campo, en general provenientes de la cooperación externa en forma de donaciones. De acuerdo con una investigación de Nitlapán, un centro de estudios adscrito a la Universidad Centroamericana de Managua, en 1993 había cerca de 350 proyectos de financiamiento en Nicaragua que manejaban una cartera superior a los 5 000 000 de dólares en beneficio de 20 000 a 30 000 familias (Nitlapán, 1994). Entre ellos se cuentan algunas cooperativas de crédito que tuvieron que adaptarse a las nuevas condiciones del mercado y de la regulación pública.

Como parte de un programa de capacitación de líderes campesinos que inició a fines de los ochenta, Nitlapán identificó la necesidad apremiante de los campesinos de contar con recursos para concretar proyectos productivos y de desarrollo local. De ahí surgió la propuesta de crear un esquema de financiamiento rural autosustentable dentro del Programa de Desarrollo Local (PDL) cuya estrategia fue apoyar la sostenibilidad, la competitividad (reconversión productiva) y la capitalización (reconversión económica) de las unidades campesinas y fincas en varias zonas rurales de Nicaragua,<sup>43</sup> a partir de un capital semilla, proporcionado por el Programa. Cabría señalar la diferencia sustancial entre éste y los típicos programas asistenciales de compensación social.

1. *La adaptación del esquema financiero.* Visto en retrospectiva, se pueden distinguir al menos tres etapas en la evolución del esquema, que podrían describirse como *experimentación-autogestión, profesionalización-cogestión* y *autonomía-supervisión*. En la primera etapa (1992-1993), que fue experimental, el objetivo era construir mecanismos locales de intermediación financiera sostenibles y permanentes. A tal fin, Nitlapán creó los Fondos de Bancos Locales (FBL) con el objetivo de canalizar recursos para la autogestión no profesionalizada de los bancos. Fue requisito indispensable generar nuevas instituciones, como las *juntas directivas, comités de crédito* y *asambleas de asociados*, responsables de la dirección de los bancos y del destino y uso de los créditos.

En la segunda etapa (1994-1996), Nitlapán creó con fondos privados el programa Fondo de Desarrollo Local (FDL) con el propósito de prestar servicios financieros que apoyasen la competitividad (reconversión productiva), la capitalización, la sostenibilidad y el arraigo local. De esta forma se definieron con más precisión las reglas de la relación entre Nitlapán-FDL y las organizaciones usuarias de los bancos locales bajo el formato de *cogestión*, con el fin de minimizar los riesgos y errores en los que se habían incurrido. En virtud de este programa se descentralizaron fondos, decisiones y gestiones; los socios se responsabilizaron mediante su participación accionaria (compra de certificados de aportación), y

<sup>43</sup> En los departamentos de Boaco, Carazo, Chinandega, Jinotega, León, Managua, Matagalpa y Rivas.

compartieron pérdidas y excedentes. Se respaldó así el crecimiento y motivación de las organizaciones campesinas locales. Por otra parte, se profesionalizó el servicio, es decir, se marcó la diferencia entre el dirigente y el técnico para dar prioridad a la capacidad técnica, con el objeto de evitar el ejercicio de abuso de poder al aplicar criterios más transparentes para la selección de socios y el cobro de deudas.

En esa fase se prestó especial atención a la construcción de la capacidad institucional que permitiera expandir la intermediación financiera y mejorar los indicadores de sostenibilidad mediante la asistencia externa, investigación, formación y equipamiento. Se aplicaron medidas para capitalizar los bancos locales y movilizar el ahorro local. El monto del crédito se vinculó a los aportes.

Para financiar el desarrollo fue necesario adaptar la estrategia de los bancos a las condiciones locales, valorar la complejidad del tejido económico y social en el campo, y entender a la persona como la organizadora de una serie de actividades en la unidad familiar que es, a la vez, productora y consumidora, y que en la expresión de sus requisitos de fondos da atención a todas las necesidades.

En la tercera etapa —todavía vigente— se ampliaron los servicios a la intermediación del ahorro. El FDL se convirtió en una organización especializada en servicios financieros y autónoma respecto de Nitlapán. La estructura del Fondo y su funcionamiento formal se acercó más a los de un banco que capta ahorro y tiene sucursales, regido por la superintendencia de bancos.

Al ampliar su área de influencia, el Fondo trató de penetrar en segmentos del mercado donde otras instituciones tienen poca o nula presencia por considerarlos de alto riesgo y de costos elevados. Su administración se descentralizó y se ofreció a los campesinos un producto financiero competitivo por sus ahorros depositados en las sucursales, así como un servicio diferenciado a clientes, tomando en cuenta la existencia de un mercado segmentado con productores y clientes heterogéneos.

2. *Algunos logros.* En buena medida, los logros de este proyecto de financiamiento alternativo se miden en términos de la permanencia y el crecimiento que han sostenido. Hay otros resultados, menos tangibles pero posiblemente más importantes, que se refieren a la calidad de la participación de los beneficiarios como buenos usuarios de un servicio y, sobre todo, a su capacitación y organización para actuar como administradores y supervisores del ahorro y del crédito. La metodología participativa utilizada por el proyecto contribuyó a superar vicios de liderazgo y centralismo que al principio propiciaron una frágil corresponsabilidad campesina.

- El crecimiento del proyecto se refleja en varios indicadores. En particular es relevante la creación de 32 bancos locales por cuyo conducto han logrado intermediar

alrededor de 4 000 000 de dólares, comparados con la cartera inicial de 20 000 dólares para financiar a 200 familias; la atención a una clientela de 3 421 familias rurales que, pese a su experiencia productiva, atraviesan graves problemas de liquidez y supervivencia. El crédito del Fondo les ha permitido potenciar sus capacidades. Para apreciar su impacto, considérese que 42% de los clientes son mujeres; 59%, campesinos que tienen problemas de subsistencia; 32%, campesinos finqueros con deficiencias en sus flujos de caja, y 9%, finqueros con problemas para maximizar el uso de los recursos propios.

- El Fondo dejó al productor la opción de elegir las actividades económicas en las que quería invertir sus recursos, dándole la capacidad de determinar en cuáles tendría una mejor posición para negociar precios de venta o compra. De acuerdo con su uso principal, se ha ido modificando la estructura de la cartera. La destinada a actividades agropecuarias era 50% del total y se ha reducido 20%; 27% se encauza al comercio rural, desarrollado por lo general por familias cuyas actividades agropecuarias no son suficientes para subsistir o capitalizarse y que, por lo tanto, tienen que diversificar sus fuentes de ingresos. 18% se destina a servicios de transporte o acarreo rural, y 5% a pequeña industria.
- Se establecieron plazos de pago que permiten a los campesinos diversificar o invertir, pagar sus préstamos, construir su capacidad de pago y tener una garantía. 7% de la cartera está colocada a cuatro años de plazo; 22%, a tres años, sobre todo para plantaciones (café, cítricos, aguacate, musáceas, pitahaya); 22% adicional, a dos años, para rejuvenecimiento de plantaciones y compra de silos y maquinaria, y prácticamente la mitad (49%), a un año, para proporcionar capital de trabajo.
- La distribución geográfica de la cartera incluye zonas alejadas de los centros urbanos y de difícil penetración, donde hay población que se incorporó a la vida civil al finalizar el conflicto armado que padeció el país durante años. Así, 39% de la cartera corresponde a zonas de clima seco y del interior del país, mientras que el resto se ha colocado en la costa del Pacífico.
- Se han mantenido activos los servicios de crédito a las familias rurales con un porcentaje mínimo de mora (3.3%), que se aplica sobre todo a atrasos de pago en préstamos no vencidos. Entre los indicadores financieros del proyecto, se reporta 3.9% de rentabilidad neta y se ha creado una provisión de 3.2% por cobros dudosos. El Fondo cubre los costos directos de operación con sus ingresos, pero no había logrado, en cambio, compensar en su totalidad los gastos indirectos, que representaban un subsidio para la clientela.

Algunas de las metas fijadas a mediano plazo son: captar 16 000 000 de dólares en operaciones de crédito (cartera activa) hacia el año 2001 en el ámbito de la red de sucurs-

sales; autorizar la prestación de los servicios de crédito y ahorro; dar el servicio de crédito a 12 000 familias (más o menos 10% de las empresas rurales); captar 5 000 000 de dólares del público y utilizarlos para operaciones crediticias; actuar sólo como banca de primer piso y alcanzar la sustentabilidad financiera. En este último aspecto es imprescindible alcanzar un equilibrio entre la cartera destinada a la “reactivación”, con financiamiento de largo plazo, y la de “sostenibilidad”, que está compuesta por créditos de corto plazo, más caros.

3. *Lecciones aprendidas y retos.* La experiencia de Nitlapán conjugó varios objetivos con un principio rector: cubrir el vacío existente en la oferta crediticia para campesinos de escasos recursos, y hacerlo de forma sostenible. En otras palabras, se trata de crear las condiciones para que los clientes del esquema financiero pagaran el servicio y evitar a toda costa que se agotaran los recursos después de beneficiar a unos cuantos productores por una sola vez.

Conseguir ese objetivo no fue una tarea fácil. En la primera etapa, el proyecto promovió la creación de una nueva organización autogestionaria que cumpliera funciones de intermediación financiera. La práctica de la dirección centralizada de algunas organizaciones permeó las nuevas estructuras de tal forma que se concentraron los mecanismos de decisión sobre la asignación del crédito, la administración de los recursos y los registros contables. Mientras el control del banco local daba a la dirección una nueva fuente de poder, la mayoría de las familias aglutinadas en estas nuevas organizaciones estaban más interesadas en obtener un servicio que en ser copropietarios y responsables de la gestión. Para los socios no había ningún riesgo financiero. Su falta de participación, control y motivación, así como la ausencia de reglas y cuentas claras, fue el origen de anomalías y del ejercicio de privilegios en la primera etapa.

La sistematización de la experiencia llevada a cabo por los propios actores destaca algunos errores y vicios que se corrigieron en la segunda etapa del proyecto y que también llegaron a aparecer en la comunicación de otras iniciativas; en algunos casos se trata de un rasgo de conducta, de práctica política, o una gestión ineficiente que afecta a la confianza y la participación de un grupo (FDL, 1997; Gentil y Fournier, 1997). Por sólo citar algunas, una falsa autogestión conduce a distorsiones en el manejo del crédito; la formación de organizaciones locales, resultado de la acción de agentes externos, no siempre responde de forma adecuada a los intereses del grupo; más bien, debe provenir de la motivación de las familias para afrontar sus problemas colectivos; la operación de la intermediación financiera hace necesaria la profesionalización, requiere personas especializadas, no sólo con dominio del mercado financiero, sino también capaces de entender la complejidad del tejido de las relaciones entre los diferentes actores de la economía, las relaciones de poder y el manejo de conflictos internos en una organización.

Para adaptar las estrategias y políticas del crédito de los bancos a las de capitalización de sus clientes, en la segunda etapa del proyecto fue necesario contar con personal que asumiera decisiones sobre riesgos. Debía resguardarse la viabilidad del banco con el manejo de crédito abierto, rangos más amplios de préstamos, sistema de garantías *ad hoc* y, sobre todo, motivar e involucrar a los socios en la toma de decisiones y el respeto de las reglas del Fondo. En suma, se imponía la meta de alcanzar la escala de operación coherente con las demandas del desarrollo local y con la sostenibilidad de las operaciones.

El propio proceso interno, influido por la intervención de la superintendencia bancaria, produjo la transición a un funcionamiento más formal de las sucursales para evitar los riesgos de suspensión de los servicios financieros. El espíritu que llevó a la creación del esquema alternativo se mantiene, pero con nuevos retos que resolver. Junto con el logro de la autosostenibilidad, habrán de consolidar su clientela campesina y su organización local sin que ésta sienta que su banco se aleja.

**b) Cooperativa de Ahorro y Crédito “Caja Rural Nacional”, CARUNA, R. L., Nicaragua (CARUNA, 1997 y 1998)<sup>44</sup>**

La Caja Rural Nacional se fundó en octubre de 1993 como una Cooperativa de Ahorro y Crédito de capital variable, de acuerdo con la Ley General de Cooperativas de Nicaragua de 1971. La Cooperativa fue el resultado de la experiencia de productores organizados que, tras los cambios drásticos en la política nacional y en la economía en las tres últimas décadas, resolvieron optar por un mecanismo propio de financiamiento, independiente de

**Cuadro 15. Cooperativa de Ahorro y Crédito “Caja Rural Nacional”  
CARUNA, R. L, Nicaragua**

Caso/producto	Entes financiadores	Participantes	Socios	Origen
Cooperativa de Ahorro y Crédito de Nicaragua.  Servicios de ahorro y préstamo	Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Unión Europea. Cooperación de Noruega. OXFAM del Reino Unido y República de Irlanda. Ministerio de Cooperación Externa	119 cooperativas	Aproximadamente 10 000 socios	1993

<sup>44</sup> La información recogida en entrevistas realizadas en Managua se complementó con estos documentos.

los vaivenes de la política económica y social dirigida al campo. Su objetivo consistía en proporcionar a sus asociados servicios de intermediación financiera (de ahorro, de crédito y otros), con recursos propios y externos, nacionales y extranjeros, con una visión empresarial de rentabilidad y eficiencia. En su gestión se beneficiaron de las relaciones que su organización previa había establecido ya con organismos financieros internacionales y de cooperación externa, de quienes recibieron transferencias y capacitación para desarrollar sus actividades.

Se formó con 38 cooperativas, 2 000 socios y un capital social de 3 000 dólares, aportados por los socios. Cinco años después comprendían 119 cooperativas, cerca de 10 000 socios, en su mayoría pequeños agricultores,<sup>45</sup> y su capital se había multiplicado por 100, hasta llegar a 300 000 dólares (3 000 000 de córdobas). La directiva de la Caja estima que su cartera, que alcanza los 15 000 000 de córdobas, apenas atiende 10% de la demanda potencial. El crecimiento de las operaciones ha exigido la apertura de cuatro sucursales y se tiene previsto abrir dos adicionales.<sup>46</sup>

CARUNA empezó como una cooperativa de préstamos, pero a diferencia de la etapa tradicional de los años setenta, se transformó en efecto en una cooperativa de ahorro y préstamos con aportes de los socios al capital que no han sido cubiertos en su totalidad. Se adoptó una visión más empresarial y exigente con sus socios, y una mayor claridad sobre los derechos de propiedad de sus miembros.

60% de sus líneas de crédito se destina a actividades agropecuarias, con atención especial a la explotación forestal, y 40% se canaliza a los servicios, pequeña industria y gastos personales en montos de 100 a 1 000 dólares. El financiamiento se otorga en dos modalidades, dirigido y abierto; sin embargo, tiende a predominar la opción por canalizar el crédito a la unidad productiva o finca en su conjunto y no para actividades productivas determinadas, de acuerdo con el análisis de su capacidad de pago y presentación de garantías. En respaldo a los créditos, la cooperativa exige garantías que pueden ser de cuatro tipos: fiduciarias, prendarias, reales o hipotecarias; para los grupos solidarios son fiduciarias. Los créditos pueden concederse a largo y mediano plazo, hasta por un período de 18 meses; su aprobación depende de la disponibilidad de recursos en la Caja y de la capacidad de pago del usuario. Se tiene una forma de pago flexible y adaptada a las posibilidades del cliente de generar ingreso y el tipo de cultivo. Las tasas de interés se aplican sobre saldos, y su nivel depende de la fuente de los recursos y su costo; la tasa de mercado sirve de referencia.

<sup>45</sup> Sólo 20% de sus socios son independientes; el resto son miembros de cooperativas.

<sup>46</sup> Tienen sucursales en Somotillo (Chinandega), Matagalpa, Siuna y Rosita. Estaban por abrir las de La Paz, Centro en León y Bonanza, en la Región Autónoma Atlántica Norte.

La captación de ahorro ha sido más complicada. En 1997, al cuarto año de operaciones, superaron algunas dificultades institucionales-organizativas para promover el ahorro y captar 3 000 000 de córdobas. En dos de sus sucursales, la mayoría de los ahorradores son mujeres. Saben que para atraer ahorro tienen que aumentar su capacidad de inversión en fondos de largo plazo en lugar del corto, como en la actualidad. Se propusieron triplicar los logros en 1998, colocar créditos por 40 000 000 de córdobas y captar ahorro por 10 000 000 para alcanzar una relación de 1 a 4 entre ahorro y crédito.

Pese a que el manejo del crédito agrícola es riesgoso y caro, tanto por las características de las actividades que financian como por la dispersión de sus clientes, la cooperativa no ha tenido mayores dificultades en la recuperación. Desde el principio se demostró que los campesinos pagan sus deudas, con sólo 5% de mora en los primeros cuatro años de operación. Sin embargo, el costo para la cooperativa todavía es alto y para mantenerse en la actividad ha tenido que recurrirse a fondos no reembolsables donados —y a otros concedidos en préstamo— por organismos financieros internacionales y de cooperación externa. Entre éstos figuran el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Unión Europea (UE), la cooperación de Noruega, OXFAM del Reino Unido y la República de Irlanda así como proyectos regionales. En su proceso de desarrollo se estima que están caminando hacia la sustentabilidad y, una vez lograda, tendrán que plantearse cómo lograr la autosostenibilidad.

A fin de dar seguimiento al uso de los fondos y sus resultados, se han destinado los recursos de cada cooperante a fines específicos; por ejemplo, a financiar una cooperativa, a reactivar la producción campesina de granos básicos, a impulsar cajas rurales locales, a un plan de capacitación y asistencia técnica a las cooperativas y a fortalecer institucionalmente a CARUNA.

La Caja cuenta también con fondos propios de los socios, producto de sus aportaciones y depósitos de ahorro. Éstos sirven para financiar programas especiales de apoyo a la pequeña empresa y para otorgar crédito a las mujeres microempresarias, en las áreas rural y urbana.

Los recursos transferidos por organismos de cooperación internacional, principalmente han contribuido en buena medida a estructurar iniciativas no convencionales, como la de subsanar las dificultades de financiamiento que encuentran los pequeños y medianos productores rurales, y han ayudado a dinamizar la producción y sus actividades productivas. Como reporta CARUNA en uno de sus informes, la Caja tiene el reto de manejar los fondos de los organismos internacionales y el de los propios asociados, con disciplina financiera y con criterios de rentabilidad, eficiencia y autosostenibilidad.



### c) Cajas Rurales de Ahorro y Crédito (CRAC), Honduras

En la década de los noventa aparecieron en Honduras una serie de modalidades de financiamiento rural alternativo, como los Bancos Comunales, los Sistemas de Financiamiento Autogestionario (SIFALS), Grupos de Confianza, Grupos Solidarios y las Cajas de Ahorro y Crédito, cuyo común denominador ha sido manejar el crédito con una tendencia hacia la privatización de los servicios para el sector rural hondureño y el bienestar de las familias campesinas (Falck, 1999).

A diferencia de los dos esquemas examinados más arriba, que incluyen a hombres y mujeres, el caso de las CRAC recoge la experiencia de mujeres en torno al manejo de recursos propios —ahorro— y créditos. Por su situación más vulnerable, sus logros significan un gran esfuerzo, pese a los contratiempos y dificultades.

La situación de la mujer rural hondureña se ha caracterizado por una alta tasa de analfabetismo. Las mujeres invierten mucho tiempo en las tareas productivas y domésticas, lo cual reduce su disponibilidad para participar en grupos de trabajo con diferentes fines; además, carecen de suficiente información y conocimientos sobre alternativas de producción. A ello se agrega la falta de los mecanismos institucionales para apoyar a la mujer campesina como agente productivo.

Con objeto de contribuir a mejorar la condición de la mujer rural, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) propuso en 1983 un proyecto destinado a fomentar el ahorro y el acceso al crédito de mujeres de comunidades rurales, que elevaría su nivel de vida familiar por medio de actividades productivas, tanto individuales como colectivas. El mecanismo seleccionado fue la creación de las CRAC en los Departamentos de Olancho, Comayagua, Choluteca y Francisco Morazán.<sup>47</sup>

**Cuadro 16. Cajas Rurales de Ahorro y Crédito (CRAC), Honduras**

Caso/producto	Entes financiadores	Participantes	Socios	Origen
Cajas Rurales de Ahorro y crédito de mujeres rurales, Honduras	FAO. PROCORAC. Fundación de Desarrollo Empresarial Rural (FUNDER)	18 cajas de ahorro y crédito	200 familias beneficiarias	1995

<sup>47</sup> El capital semilla del Proyecto de Aves de las Cajas Rurales, aportado por la FAO, consistía en 10 gallinas y dos gallos para cada familia.



Cuando estaba próximo a su finalización, el proyecto de la FAO propuso que el Proyecto de Consolidación de Empresas Campesinas en Comayagua (PROCORAC)<sup>48</sup> diera continuidad a la asesoría y capacitación para las cajas localizadas en los departamentos de Comayagua y La Paz, a fin de desarrollar y aplicar una metodología para el desarrollo empresarial de esas unidades y potenciar el avance socioeconómico de sus socias. Sin embargo, la ausencia de reglamentación específica en el marco legal existente limitó su operatividad (FAO, 1997).

En la actualidad, PROCORAC y la Fundación de Desarrollo Empresarial Rural (FUNDER) llevan a cabo esa labor y, a partir de la experiencia alcanzada, han diseñado y promovido un programa nacional para el fortalecimiento y multiplicación del modelo de las CRAC. En dicho programa se combina capital semilla para la creación de nuevas cajas, estímulo al ahorro local, préstamos para impulsar el crecimiento de las unidades existentes, la experimentación de un sistema de cajas de segundo piso y fondos para actividades de asistencia técnica y capacitación. De las 24 cajas originales subsisten 18. Sus socias son miembros de la Asociación Nacional de Mujeres Campesinas de Honduras (ANACH-ANAMUC).

1. *Financiamiento.* Las CRAC financian, principal pero no exclusivamente, actividades agropecuarias. Las prestatarias reciben un monto global y lo asignan de acuerdo con sus necesidades productivas y de consumo. Para recuperar el crédito, sin embargo, predomina el criterio de inversiones generadoras de ingreso, que buscan sobre todo la rentabilidad. Las actividades bastante variadas: cultivos de granos básicos, hortalizas y viveros forestales; compraventa de granos y pequeño comercio, y microindustrias.

Para ser socias de una CRAC, además de manifestar su interés y compromiso, las mujeres tienen que participar en un programa de capacitación que consta de siete módulos, en el que obtienen un diploma de Promotoras en Desarrollo Empresarial. Cada módulo tiene duración de tres días.

De las 24 cajas que se formaron, 18 contaron con un financiamiento del proyecto con interés de 1% mensual a dos años. La mayoría de las empresas ya cancelaron su adeudo y el dinero ha quedado como capital rotativo. El resto, organizado con posterioridad, obtuvo un financiamiento a un interés de 3% mensual.

Las cajas, a su vez, otorgan créditos a sus socias a una tasa de interés de 3% o 4% mensual y a los particulares con tasas de entre 6% y 7%, y sobre todo captan ahorros de ambos grupos, a plazo fijo o retirables en cualquier momento.

2. *Resultados obtenidos.* Las 18 cajas que están funcionando disponen de un capital semilla cercano a las 142 000 lempiras y han ahorrado casi 70 000 lempiras adicionales.

<sup>48</sup> Más adelante se examina la experiencia del Proyecto con otro tipo de empresas.

Algunas cajas han logrado un mejor desempeño en términos del ahorro. Al menos en 22% de las cajas, el ahorro supera al capital original. Eso les da un mayor margen para otorgar créditos a sus socias. Así, han concedido préstamos por más de 686 000 lempiras, es decir, 4.5 veces el capital inicial. Los recursos manejados han beneficiado a más de 200 familias en alrededor de 1 000 proyectos.

Mediante la formación y la participación de las socias en las cajas, éste y otros proyectos han estimulado y fortalecido las capacidades individuales y grupales de las mujeres, así como sus relaciones institucionales (FAO, 1997). En el ámbito individual, gracias a la capacitación en aspectos productivos, organizativos y de autoestima, las mujeres fortalecieron sus conocimientos, facilitaron sus labores mejorando la calidad de vida y aliviaron su carga de trabajo. Se consiguió también que ejercieran liderazgo en su ámbito de acción, que se evidenciara su papel productivo y comunitario en estructuras en las que tradicionalmente predominan los hombres, y que manejaran elementos contables y accedieran al crédito.

En cuanto a lo comunitario, el efecto multiplicador de las promotoras campesinas permitió promover, organizar y consolidar los grupos de base. La acción de mayor trascendencia fue la apertura de nuevos espacios de participación en las decisiones de las organizaciones campesinas, las ONG y las instituciones gubernamentales.

En sus organizaciones gremiales las mujeres aumentaron su participación y ejercieron el derecho al voto. El liderazgo femenino se fue consolidando en las instancias de concertación con el sector público agrícola al ejercer presión para la búsqueda de cambios legales y mayores oportunidades para la mujer en los programas y proyectos. Asumieron con éxito responsabilidades relativas al seguimiento de las actividades financieras llevadas a cabo por los grupos de base y, como consecuencia, el Comité Coordinador de Organizaciones Campesinas adoptó el modelo de las Cajas Rurales.

En el ámbito institucional la valiosa experiencia de las cajas y la interacción de las mujeres con el sector público contribuyeron a que se promoviera la creación de diversas comisiones y comités, con el mandato expreso de revisar las políticas sectoriales agropecuarias y hacer recomendaciones de reformas pertinentes, para conseguir una participación más igualitaria de las mujeres en el medio rural.

Con el Instituto Nacional Agrario (INA) aseguraron que la regularización de la tenencia de la tierra favoreciera efectivamente a las mujeres; con la Secretaría de Recursos Naturales, que el desarrollo y la adopción de tecnologías agropecuarias y forestales fueran adecuadas para las mujeres, y que se impulsara un programa de promoción, organización y capacitación para grupos de mujeres rurales microempresarias; por último, con el Banco Nacional de Desarrollo (BANDESA), definieron una reglamentación para las cajas rurales creadas como mecanismo de financiamiento alternativo.

#### d) Las Cajas de Ahorro Solidarias, México

Otro ejemplo de mecanismo de financiamiento popular son las Cajas Solidarias de México. Si bien no representan la primera experiencia de cajas de ahorro y préstamo en este país, su caso es interesante porque han tenido un desarrollo muy rápido desde 1993, bajo el impulso del Programa de Cajas Solidarias (CS) del Fondo Nacional de Empresas de Solidaridad (FONAES), de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), cuyo objetivo es fomentar el ahorro rural y otorgar financiamiento a los productores de bajos ingresos, marginados del crédito institucional. Son mecanismos de capitalización manejados por campesinos que viven en zonas marginadas.

Se constituyeron a partir de las recuperaciones del Programa de la SEDESOL Crédito a la Palabra. Cabe recordar que este programa había otorgado préstamos en efectivo de manera individual a campesinos de escasos recursos. En contrapartida, éstos empeñaban su palabra como única garantía de pago, pero si no cumplían por razones imputables a ellos, perdían su derecho a recibir nuevos créditos. Las recuperaciones de los préstamos iban a un fondo de inversión de obras comunitarias de beneficio colectivo. La idea de las Cajas Solidarias (cs) fue sugerida por los campesinos del estado de Nayarit, beneficiarios del Crédito a la Palabra, quienes pidieron que las recuperaciones sirvieran para crear un mecanismo de financiamiento y revolvencia de estos recursos y así poder contar con un instrumento propio de ahorro y crédito, permanente y accesible. Los recursos se utilizan para otorgar préstamos a los socios a tasas de interés inferiores a las cobradas por los bancos privados. Al mismo tiempo, los socios que depositan sus ahorros reciben tasas de interés equivalentes y hasta superiores a las del mercado.

¿Cómo se forma el capital de una cs? La parte más importante está constituida por las recuperaciones individuales de los socios, o sea, los pagos de Créditos a la Palabra, los

**Cuadro 17. Las Cajas de Ahorro Solidarias, México**

Caso/producto	Entes financiadores	Participantes	Socios	Origen
Cajas de Ahorro Solidarias Servicios de ahorro y préstamo a familias de bajos ingresos	Programa de Crédito a la Palabra, SEDESOL (capital semilla) FONAES Fondos de socios	3 546 cajas locales agrupadas en 207 cajas solidarias FONAES (asistencia técnica y legal) Développement International Desjardins, Canadá (asesoría)	182 044 socios	1993

cuales se integran al patrimonio colectivo de la caja. Este capital no puede ser repartido entre los miembros, incluso en caso de su disolución. Los socios hacen una aportación individual por una sola vez, equivalente a 10 pesos (1.07 dólares). El monto recomendable para que la caja sea autofinanciable ha sido fijado en un mínimo de 600 000 pesos de capital total, alrededor de 65 000 dólares.

Este patrimonio colectivo se invierte en tres fondos:

- Fondo de Reserva General, formado con 90% de las aportaciones y acrecentado cada año con 35% mínimo de los excedentes anuales. Este fondo sirve para otorgar préstamos a los socios.
- Fondo de Contingencia, integrado con 10% de las recuperaciones, que es una reserva utilizable sólo en casos de emergencia financiera.
- Fondo de Promoción y Desarrollo, destinado a actividades de expansión y desarrollo de la caja y de sus socios; se refleja en obras de beneficio social. Se forma e incrementa con 5% de los excedentes anuales.<sup>49</sup>

¿Cuál es la estructura organizativa de las cajas? Si bien esta estructura puede observarse con detalle en el esquema, cabe sintetizarla diciendo que los socios se agrupan en cajas locales, cada una con su comité de crédito y su asamblea de socios. Por encima de las cajas locales surgen las Cajas Solidarias, que cuentan con un gerente y personal administrativo contratado y suministran servicios de información y asesoría a las cajas locales. En la cúspide se encuentra el Consejo Consultivo Nacional, que realiza tareas de gestión y representación.

Sin embargo, las cajas locales se encargan de efectuar la mayor parte de los servicios financieros, lo que le confiere grandes ventajas a las operaciones porque el conocimiento directo de los clientes permite al comité de crédito ahorrar en costos de transacción y disminuir los problemas de selección adversa.

¿Qué servicios brindan las cs a sus miembros? En primer lugar, estos últimos pueden pedir préstamos para fines productivos o de consumo hasta por un monto equivalente a 90% del valor de las recuperaciones aportadas por cada individuo. En promedio, los préstamos en 1998 fueron de 3 400 pesos por socio, monto que se duplicó en cinco años. El acceso al crédito es directo y rápido, ventaja importante para una clientela que, por falta de garantías, no tiene forma de obtener financiamiento de los bancos privados o del banco

<sup>49</sup> Los excedentes anuales resultan de restar a los ingresos del periodo (intereses devengados por concepto de depósitos e inversiones bancarias y por préstamos otorgados a los socios) los gastos (intereses pagados a los socios ahorradores y gastos de administración de la caja).

estatal de fomento Banco Nacional de Crédito Rural (BANRURAL). Además, los miembros pueden depositar sus ahorros y devengar intereses superiores a los que paga la banca comercial.

Los miembros administran y dirigen las cajas. Constituyen un microbanco campesino autogestionado. En la descentralización de funciones, los Comités de Crédito son los órganos directivos de las cajas locales. A partir de normas bastante sencillas, cada caja elabora su reglamento y elige a los miembros del consejo de administración y de vigilancia. La máxima autoridad es la asamblea de socios, en la que se ha dado una buena participación (FONAES, 1997)<sup>50</sup>

Su evolución muestra resultados alentadores. En 1993, año en que se formaron las primeras, había 49 cajas, y a fines de 1996 ya totalizaban 3 546. En ese lapso el número de socios pasó de 25 164 a 182 044; su patrimonio se elevó de 30 a 417 millones de pesos y los créditos otorgados se multiplicaron. Así, en 1993 se habían otorgado 7 520 créditos por un total de 10 000 000 de pesos y en 1999 se registraron 123 462 préstamos por un equivalente a 288 000 000 de pesos. El ahorro también creció con rapidez, al pasar de 600 000 pesos a 156 000 000 en este mismo periodo. El número de socios que ahorran es bajo (sólo 22%), pero se duplicó en cinco años.

Los indicadores financieros también son positivos. Cabría preguntarse por la sustentabilidad del programa de las cs. Habida cuenta de que el origen de su patrimonio son las recuperaciones del Programa de Crédito a la Palabra, es decir, transferencias públicas; podría pensarse que la sostenibilidad de las cajas dependería de la permanencia de este Programa. Sin embargo, los excedentes generados por su operación son cada vez más importantes como fuente del crecimiento anual del patrimonio de las cajas, lo cual significa que éstas se encuentran en vía de transformarse en empresas sociales autosustentables.

Por último, vale inquirir cuáles son los factores de éxito más importantes de las cs. Entre éstos cuentan los siguientes:

- La creación de las cs corresponde a una demanda sentida e importante de los campesinos socios (acceso al crédito y en condiciones adecuadas a sus necesidades). En muchas regiones representa para ellos la única posibilidad de tener financiamiento. “Nos cae como anillo al dedo”, afirmaba un miembro del Consejo Consultivo Nacional.
- Las cs surgieron por iniciativa de sus miembros, quienes las administran íntegramente. Se rigen por relaciones de confianza y conocimiento mutuos. Forman parte

<sup>50</sup> Más detalles sobre su funcionamiento, normatividad y principales resultados pueden hallarse en este documento.

del capital social local. Sus reglas del juego internas facilitan la eficiencia y el manejo correcto y transparente de los recursos.

- Han recibido apoyo constante del gobierno en la forma de transferencias, asesoría técnica y legal y capacitación. Asimismo, han contado con la útil asesoría de la federación de cajas de ahorro canadienses Développement International Desjardins, organización que aportó una útil metodología para crear las cajas y gestionarlas.

El principal reto de las cs es llegar a ser totalmente autosuficientes en el año 2007, en el que se terminarán las transferencias gubernamentales. El logro de esta meta exige que resuelvan sus problemas actuales: insuficiente preparación técnica del personal, pocos esfuerzos de capacitación con relación a las necesidades, marco legal inadecuado e incertidumbre sobre la evolución de la economía regional.

### *e) Conclusiones*

En un contexto marcado por la restricción del financiamiento público al sector agrícola, se han multiplicado los proyectos de crédito alternativo basados en mecanismos bancarios no formales. Otra razón de este florecimiento es la incapacidad mostrada hasta la fecha por el sistema bancario formal respecto a atender en forma adecuada a los pequeños productores y a las familias rurales de bajos ingresos. Los esquemas de financiamiento rural alternativo han mostrado su potencialidad para brindar servicios bancarios de ahorro y préstamo a este sector de la población, marginado de los servicios bancarios tradicionales. Los servicios prestados tienen la virtud de adecuarse a las necesidades de las familias rurales. Así, el financiamiento se otorga a la familia para que lo dedique a una o varias de sus diferentes actividades productivas o al consumo. En cambio, el financiamiento formal tradicional, orientado a la actividad agrícola, es más rígido.

Es importante subrayar que estos esquemas de financiamiento alternativo han contado con apoyos externos, como subsidios gubernamentales o donaciones privadas. En comparación con otros proyectos de tipo asistencial se observan cambios en la orientación y forma de operación de estos esquemas comparados en cuanto a la búsqueda de la sustentabilidad financiera y la eficiencia en el manejo de los recursos, aspectos en los que se advierten avances significativos.

El sorprendente buen funcionamiento interno de bancos populares, cajas de ahorro, etc., obedece a que son manejados por la propia gente, quienes los consideran como propios. Se observa en ellos una gran participación y un manejo transparente, de acuerdo con reglas aceptadas por todos. Las redes de confianza entre los socios y su actitud responsable y solidaria frente a un instrumento que consideran importante, representan una base

importante de su funcionamiento. Finalmente, otro factor importante es que se cuenta con un equipo técnico capaz y asesoría efectiva, para asegurar un manejo financiero y administrativo correcto, algo necesario para la sustentabilidad del proyecto.

## **Experiencias de comercialización comunitaria**

La forma en que se comercializan los productos depende tanto de consideraciones ligadas con la capacidad de producción de los agricultores como del tipo de relación que se establece con los diversos canales comerciales. Por lo regular, los pequeños agricultores entregan su cosecha a los intermediarios, que concentran el producto para revenderlo después a otros comerciantes o al consumidor final. Los acaparadores suelen presionar a los agricultores mediante un sistema de anticipos, en efectivo o en especie (fertilizantes, semilla, herramientas de labranza y otros). De esta forma, quedan en condiciones de fijar precios inferiores a los que rigen en el mercado y recuperar anticipos cuando llega la cosecha, descontándolos del pago final.

Para liberar a los pequeños productores de ese tipo de sistema, durante años funcionaron los programas gubernamentales de compras de cosecha, que además de regular el precio, proporcionaban servicios de secado, limpieza, almacenamiento y a veces procesamiento. Al desaparecer estos programas, por escasez de recursos y funcionamiento ineficiente, algunas organizaciones campesinas han promovido la creación de empresas comercializadoras para beneficio directo de los productores (CEPAL, 1997c).

### *a) Proyecto sobre Comercialización Comunitaria Alternativa (COMAL), Honduras*

El antecedente de la Red de Comercialización Comunitaria Alternativa (COMAL) comenzó a funcionar en 1993 en Siguatepeque, al noroeste de Tegucigalpa. Surgió como un espacio de diálogo entre organizaciones de pequeños productores y consumidores de los barrios pobres de las ciudades. En primera instancia, fue iniciativa de un proyecto del Comité de Servicio de los Amigos, organización internacional dedicada a promover la paz y la justicia. Este espacio de diálogo e intercambio se aprovechó para reflexionar sobre la crisis económica y el impacto social de los programas de ajuste.

En sus encuentros nacionales el grupo identificó uno de los principales factores que genera pobreza: la falta de canales justos de mercado para los productos campesinos. En 1995 decidieron fundar la Red COMAL, asociación encargada de coordinar acciones de comercialización comunitaria que se desarrollaría en tres fases. La primera comenzó en 1996 y consis-

**Cuadro 18. Proyecto sobre Comercialización Comunitaria Alternativa (COMAL), Honduras**

Caso/producto	Entes financiadores	Participantes	Socios	Origen
Red de Comercialización Comunitaria (COMAL). Organizaciones de pequeños productores de granos básicos y de consumidores de barrios pobres. Siguatepeque, Honduras	Aportaciones de los socios. Donaciones de fundaciones externas	Veintidós organizaciones afiliadas a Red COMAL.. Comité de Servicios Amigos (organización internacional para la paz). Dirección de Ciencia y Tecnología (DICTA). Instituto de Formación Profesional (INFOP)	9 442 familias	1993

tió en un programa intensivo de capacitación sobre el nuevo concepto de la Comercialización Comunitaria Alternativa, abarcando la administración de tiendas comunitarias, economía familiar y género y asuntos de mercadeo. La estrategia de capacitación se abocó a la formación de capacitadores campesinos, llamados Animadores Comunitarios. La segunda fase, iniciada en 1997, comprendió la creación de una red nacional de monitores de información para dar seguimiento a la oferta, demanda, productos y precios. En la tercera fase se han llevado a cabo acciones colectivas de compra y venta, para lo cual se dispone de un fondo común aportado por todas las organizaciones miembros. En la actualidad la red está compuesta por 24 animadores comunitarios, 20 monitores de información, 14 administradores populares, 200 tiendas y 14 centros de comercialización comunitaria en todo el país. Funcionan como una empresa, aunque conservan su carácter gremial. En su formación han contado con el apoyo de varios donantes.

1. *Estructura y funcionamiento.* La Red es una coordinadora de organizaciones de pequeños productores y consumidores que apoya acciones conjuntas de compraventa con servicios de información de mercado y de capacitación; es una organización de ayuda mutua que vela por la producción, la comercialización y la acción comunitaria, a la vez que contempla la visión de género.

La Red está formada por 22 organizaciones afiliadas de diferentes subsectores agrícolas del país y una pequeña parte del sector urbano marginal. La integran 9 442 familias, de las cuales 65% son pequeños productores agrícolas que poseen hasta siete hectáreas. 32% son beneficiarias de la Reforma Agraria; el resto, alrededor de 200 familias, tienen como jefe del hogar a obreros agrícolas y habitantes de barrios marginales. Los que poseen tierra en general obtienen magros ingresos de la parcela, y se ven obligados a completar contratándose como asalariados. La población marginada se dedica a trabajos en el sector informal (ventas callejeras, trabajos de maquila y domésticos).



Para formar parte de la Red no basta con ser productor y consumidor, es necesario pertenecer a alguna cooperativa, central o federación campesina, ya que los miembros de COMAL no son individuos sino organizaciones.<sup>51</sup>

La producción de sus asociados (realizada con técnicas tradicionales) consiste en granos básicos (maíz, frijol, arroz y sorgo), caña de azúcar, plantas medicinales, madera y artesanías. La producción de granos básicos se orienta al autoconsumo y al mercado interno. Se pretende que los productores no vendan barato para después tener que comprar más caro. También practican un intercambio interno de la red que tiende a su autoabastecimiento.<sup>52</sup> Las mujeres se dedican sobre todo a la producción de artesanías y plantas medicinales.

La estructura organizativa de COMAL comprende una instancia política y otra técnico-administrativa. La primera está formada por la Asamblea Nacional, el Consejo de Representantes —un órgano deliberativo que se reúne cada seis meses—, la Junta Directiva y la Junta de Vigilancia. El trabajo técnico y de administración es responsabilidad del director ejecutivo —nombrado por la Junta Directiva y ratificado por la Asamblea Nacional—, quien se apoya en el trabajo de cuatro departamentos.<sup>53</sup> Las mujeres ocupan cargos de representación en la organización; por ejemplo, la Coordinación General de la Junta Directiva, así como la administración y la coordinación de programas, son dirigidas por mujeres.

La Red COMAL ha tenido dificultades en la obtención de su personería jurídica, que está en trámite desde hace más de un año. Por ser una asociación dedicada a promover el comercio comunitario, se considera como empresa social. Si bien ha sido aprobada la Ley del Sector Social de la Economía, no se cuenta con el reglamento de las empresas sociales. Mientras, el Comité de Servicio de los Amigos se ocupa de los aspectos legales de la Red.

La comercialización, principal objetivo de la Red, se expresa en el lema de “vende mejor quien produce mejor”. Se propone llegar a la venta directa y eliminar así a los intermediarios, a fin de retener el excedente. Para poder competir en el mercado, COMAL está tratando de comercializar los productos dentro de una red de ayuda mutua. Ha logra-

<sup>51</sup> Los asociados aportan una cuota de tres lempiras una sola vez para la creación de un fondo rotatorio, y dos lempiras por año para la creación del capital semilla, lo que para COMAL significa contar con un pasivo para los socios. En 1998 se reunieron 56 000 lempiras (alrededor de 5 000 dólares) como aporte de todas las organizaciones.

<sup>52</sup> Los que cultivan papas, las mandan a los que producen caña orgánica; los que producen maíz, lo envían a los que producen café, etcétera.

<sup>53</sup> El Departamento de Capacitación, que cuenta con 24 animadores comunitarios; el Departamento de Información, que tiene 20 monitores de información de mercados; el Departamento de Comercialización, con 14 administradores populares —del cual depende la Unidad Central de Mayoreo—, y el Departamento de Administración.

do establecer 14 centros de acopio propiedad de las organizaciones, distribuidos por todo el país. COMAL ha colaborado pagando parte de la renta de los locales.

Hasta ahora los recursos externos constituyen la fuente principal para financiar sus actividades. Parte de su estrategia de autosustentabilidad es la creación de un fondo colectivo de compraventa, que consiste en un sistema de depósitos a plazo fijo de las organizaciones miembros, cuya finalidad es fortalecer los procesos de comercialización comunitaria entre las organizaciones afiliadas a la red. De acuerdo con las aportaciones se distribuye el excedente. Existe además un Fondo de Fortalecimiento donado por una fundación suiza. Los participantes en el Fondo Colectivo también tienen derecho a crédito en producto hasta cinco veces su cantidad aportada por un plazo corto. Las organizaciones que depositan en el Fondo Colectivo tienen derecho a los precios bajos de la Red para la canasta básica.

La COMAL ha montado una red nacional de monitores que dan a conocer información precisa y confiable una vez por semana. Ésta incluye precios de productos, tendencias, costos de producción y sistemas de comercialización, y su función es apoyar las decisiones de producción y comercialización de cada organización o comunidad participante. La Coordinación de Comercialización es responsable de ejecutar las operaciones de mercadeo entre las organizaciones afiliadas. De esta coordinación depende la Unidad Central de Mayoreo que, a su vez, se relaciona con todas las unidades sectoriales de mayoreo o centros de acopio. Las áreas básicas de comercialización son producto campesino, producto artesanal y abarrotería.

Para fortalecer su organización, COMAL ha desarrollado un plan estratégico de formación y capacitación. Se efectúa el análisis y la administración de proyectos de comercialización comunitaria por medio del trabajo de los agentes comunitarios de las organizaciones de base. Se ha esforzado para que las organizaciones campesinas cuenten con una visión de desarrollo sostenible, y con ese propósito ha promovido su participación en el programa de capacitación de "Campesino a Campesino". Hasta el presente buena parte de la asistencia técnica a las organizaciones ha sido proporcionada gratuitamente a algunos productores por la Dirección de Ciencia y Tecnología Agropecuaria (DICTA) y el Instituto de Formación Profesional (INFOP).

*2. Logros y conclusiones.* En lo económico COMAL ha conseguido impulsar el intercambio comercial entre algunas regiones, y cuenta ya con un buen equipo técnico que se apoya en una red nacional de información. Ha llevado a cabo una efectiva administración de los fondos, y posee un fondo de emergencia para otorgar préstamos de avío a sus asociados.

Los factores internos que condujeron a resultados exitosos han sido la democracia, el trabajo en equipo, el liderazgo efectivo y la capacidad de gestión. En lo financiero, el

proyecto ha recibido importantes aportes en forma de donaciones de varios cooperantes externos. La vigilancia que han ejercido los donantes sobre el uso de los recursos y los avances del proyecto ha sido una referencia muy útil para la propia Red.

Los dirigentes de la Red estiman que para consolidar sus logros es necesario promover una mejor organización en todos los niveles y establecer una infraestructura para trabajar en el mediano plazo, con un sistema de información más completo; aumentar y diversificar sus fuentes de financiamiento y donaciones mientras llegan a ser totalmente autofinanciables; crear componentes de capacitación, sobre todo en lo administrativo, y garantizar que sigan contando con asesoría. Por último, seguirán promoviendo la comercialización conjunta de todos los productores estableciendo más centros de acopio.

Todas esas acciones contribuirán a acrecentar la capitalización de la Red y mejorar el nivel de vida de sus socios.

### *b) El caso de la Coordinadora Estatal de Productores de Café de Oaxaca (CEPCO)*

La CEPCO es la organización de pequeños cafeticultores más importante del estado de Oaxaca. De acuerdo con sus registros, agrupa a 23 000 productores de las diferentes regiones donde se cultiva el café en el estado. Acopia, beneficia y vende en los mercados externos e internos aproximadamente 10% de la producción estatal de café. Representa el significativo caso de una organización que ha logrado avanzar en la apropiación integral del proceso productivo y que ha tenido éxitos en el terreno de la exportación de café, sustituyendo eficientemente al organismo estatal INMECAFE en las tareas reguladoras que antes de su desaparición le competían.

Más importante aún es el hecho de que la mayoría de sus miembros son pequeñísimos productores de café (dos hectáreas en promedio), muchos de ellos con problemas de

**Cuadro 19. El caso de la Coordinadora Estatal de Productores de Café de Oaxaca (CEPCO)**

Caso/producto	Entes financiadores	Participantes	Socios	Origen
Coordinadora Estatal de Productores de Café del estado de Oaxaca, (CEPCO), México. Producción y comercialización de café.	Aportaciones de socios. FONAES. Fundación Global Exchange.	Organizaciones de pequeños productores de café afiliadas a la CEPCO	23 000 pequeños productores de café	1989

indefinición en la tenencia de sus tierras, carentes de títulos legales de garantías para la obtención de créditos y con una productividad menor al promedio nacional (5 quintales por hectárea). Trabajan en las principales zonas indígenas de Oaxaca, que se caracterizan por su aislamiento, pobreza y falta de servicios sociales.<sup>54</sup>

La CEPKO es resultado directo de la crisis y del cambio institucional operado en el país. Antes de 1989, año de su nacimiento, los productores indígenas de café de Oaxaca eran simples recolectores de café, y en algunos casos beneficiadores directos de café pergamino que vendían al INMECAFE y se agrupaban en las Unidades Económicas de Producción y Comercialización (UEPC), organizaciones formadas por aquella institución para cumplir con sus funciones de regulación de la producción y el mercado del café. Hoy día la CEPKO ha logrado ocupar exitosamente los espacios que el INMECAFE dejó vacantes después de su desmantelamiento, como parte del proceso de reestructuración de las empresas públicas en México. Si este proceso no se hubiese dado, seguramente las que hoy constituyen la CEPKO serían pequeñas organizaciones dispersas que se aliarían coyunturalmente con el propósito de presionar y negociar en condiciones desventajosas mejores precios y condiciones de compra con los grandes intermediarios, como solían hacerlo en el pasado.

Para comprender el significado y la importancia de este tránsito, conviene recordar el tremendo peso que tenía el INMECAFE en las zonas cafetaleras, en particular donde prevalecían los pequeños productores: daba créditos en forma de adelantos de cosechas, asistencia técnica, capacitación; investigaba y fomentaba la aplicación de paquetes tecnológicos; organizaba a los productores; gestionaba servicios; acopiaba, en algunos casos beneficiaba; comercializaba y exportaba; en suma, controlaba centralmente todo el proceso productivo y el complejo agroindustrial del café. En las zonas más aisladas sustituyó la función que por largos años habían ejercido los acaparadores y caciques locales a través, entre otros, del financiamiento a tasas usureras (Flores y A. León, 1979).

Se trataba de un esquema institucional paternalista y centralista, en el que todas las políticas y todos los hilos se controlaban desde la cúpula y bajaban hasta las oficinas estatales y regionales. Los pequeños productores eran receptores de créditos y servicios, simples recolectores y acopiadores de café. Este esquema excluía la capacitación verdadera, aquella que conduce a la formación de conocimientos y habilidades, y a la participación creciente de los productores en el proceso productivo.

En el ocaso de este aparato burocrático tuvieron un gran peso el agotamiento del modelo estatal, la crisis financiera y la adopción de políticas liberalizadoras. En 1989 una comisión gubernamental realizó una evaluación del instituto, que detectó su ineficiencia, el

<sup>54</sup> Proviene de las siguientes regiones indígenas de las sierras oriental y occidental: mixteca, mazateca, mixe, chatina, de la costa, Pochutla, Miahuatlán, Istmo, Choapan, entre otras.

sobredimensionamiento, el escaso control interno y la quiebra financiera, por lo que se recomendaba su reestructuración. Poco tiempo después, el gobierno federal anunció su propuesta de desincorporarlo y transferir su infraestructura (12% de la capacidad instalada de la cafecultura nacional) al capital privado y a los pequeños productores. Esto último implicaba un proceso relativamente largo, debido a la fragilidad y exiguo desarrollo de las organizaciones de los pequeños cafecultores. Sin embargo, por decisión presidencial la desincorporación y la transferencia se hicieron en un lapso tan corto que dejaron fuera a la mayoría de estos productores (Moguel *et al.*, 1992).<sup>55</sup>

La desaparición del INMECAFE, la liberalización del mercado y la crisis provocada por el desplome de los precios internacionales del café constituyeron el marco global del surgimiento de la CEPCO y de otras organizaciones de cafecultores en el país. Era un contexto desfavorable para los pequeños productores, quienes salían de este esquema mal pertrechados y sin organizaciones consolidadas para enfrentar el reto de la apertura comercial. Desconocían los mecanismos de acopio y comercialización de café y carecían de fuentes de crédito. Se planteaba un marco ideal para que los acaparadores y comerciantes locales hubiesen sustituido a INMECAFE y restablecido los nexos comerciales que les permitieran controlar, como en épocas pasadas, la producción de los pequeños cafecultores.

Pese a todo, los hechos ocurrieron de otra manera. Dos años después de su nacimiento en 1989, la CEPCO era una organización regional que se las había arreglado para obtener recursos financieros para acopiar y comercializar en buenos términos el café de sus integrantes. Desde entonces y en un proceso continuo de crecimiento, aunque no sin dificultades, la CEPCO ha logrado construir los siguientes órganos y programas:

- Una comercializadora de café que vende este grano en el mercado interno y externo (Comercializadora Agropecuaria del Estado de Oaxaca, S. A. de C.V., CAEO).
- Instrumentos financieros propios (un fondo común llamado la Bolsota, una Unión de Crédito, entre otros).
- Dos beneficios secos de café con capacidad de procesar el doble de lo que acopia la organización.
- Un programa exitoso de café orgánico para exportación.
- Programas de pequeños proyectos productivos dirigidos por mujeres, de abasto, educación, nutrición y salud.
- Un centro de capacitación llamado la Universidad del Café.
- Dos expendios de café en la ciudad de Oaxaca.

<sup>55</sup> Más información sobre la desincorporación del INMECAFE se halla en este documento.

En el exitoso proceso de la CEPCO se conjugaron diversos factores, tanto externos como internos, que condujeron a ese resultado. En primer lugar, condiciones y eventos políticos posibilitaron el nacimiento sano de la organización. Un gobierno estatal favorable al fortalecimiento de las organizaciones de productores; aunque bajo la égida oficial, el diálogo con ellas creó un contexto en términos generales positivo. Las difíciles condiciones de la cafecultura habían convertido en algo crucial el problema de la falta de organización de los productores. Por ello, el llamado gubernamental a constituir una organización estatal de cafecultores fue bien recibido, aunque muchas organizaciones cuestionaron que la Confederación Nacional Campesina tuviese la dirección del proceso.

El gobierno estatal había anunciado un proyecto de Ley de Fomento y Desarrollo Integral de la Cafecultura, que creaba el Consejo Estatal del Café, con el propósito de ordenar esta actividad bajo la conducción oficial. En una reunión convocada por el gobierno para discutir el proyecto, algunas organizaciones señalaron que los pequeños productores estaban excluidos del Consejo Estatal del Café y que éste tenía una clara tendencia a favorecer a los productores privados medianos y grandes, además de que el Consejo pretendía ejercer de manera exclusiva el control de las cuotas de exportación. Estas críticas tuvieron eco en los productores marginados pertenecientes a las UEPC.

Después de varias reuniones y foros, diversas organizaciones elaboraron una propuesta alternativa de ley y lanzaron la idea de formar una organización que agrupase a los productores interesados en cambiar no sólo la ley sino también las adversas condiciones en las que trabajaban. Éste fue el origen de la CEPCO. El contexto de su consolidación estuvo marcado por la crisis de los precios y la desincorporación del INMECAFE, hechos que representaban un gran reto para los cafecultores (Aranda, 1993).<sup>56</sup>

La tarea de formar una organización tan grande y con miembros tan heterogéneos, integrada por productores indígenas con diferentes lenguas, religiones, filiaciones políticas y culturas, no era nada fácil. Por ello, debe resaltarse la visión de los dirigentes locales de cimentar la organización regional sobre los principios de pluralidad política, democracia y respeto a toda religión, cultura y forma de organización local. Este planteamiento político aglutinador, basado en el respeto y la tolerancia, dio cabida a diferentes tipos de organizaciones, con distintas filiaciones políticas a partidos y centrales campesinas y con grados diversos de avance productivo.

La existencia de la comunidad indígena con su fuerza aglutinadora en el nivel local, desempeñó también un papel positivo. Los cafetaleros indígenas se agrupaban para fines productivos en las UEPC, una suerte de extensión del INMECAFE en el tejido organizativo campesino. Al desaparecer éste, las UEPC quedaron aparentemente como cascarones vacíos. Sin

<sup>56</sup> Más detalles sobre la coyuntura política que dio origen a la CEPCO se encuentra en estos documentos.

embargo, las UEPC contenían una experiencia y una semilla organizativa que fructificaría. Así, comenzaron a formarse uniones de UEPC en las diversas regiones cafetaleras de Oaxaca. La cohesión social que emana de las prácticas comunitarias fue un factor que explica, al menos en parte, esta reconstitución de la organización para la producción. Con el tiempo, estas uniones se transformaron en figuras asociativas legalmente reconocidas (sociedades de producción rural, cooperativas, asociaciones agrícolas locales, uniones de productores, etc.), lo cual les dio legitimidad para realizar actividades productivas y mercantiles.

La UEPC es una organización de tercer nivel que agrupa a organizaciones de segundo nivel, en las que concurren cafecultores individuales de las distintas regiones. Su fortaleza le viene de la vitalidad de las organizaciones de base, así como de su capacidad de generar respuestas productivas a los cambios económicos exógenos y de dar asesoría a sus socios y representados.<sup>57</sup>

Otro factor positivo es la estructura organizativa, que permite la participación y la comunicación horizontal de los miembros, vital en un organismo que agrupa a productores de distintas regiones. La máxima autoridad es el Congreso, que se reúne cada dos años para elegir a los miembros de la Junta Directiva, cuya responsabilidad es dirigir y administrar la empresa social y ejecutar las directrices trazadas por el Congreso y por la Asamblea Mensual de Representantes. En este último órgano, integrado por miembros de todas las organizaciones locales, se discuten los asuntos relacionados con la gestión de la empresa, los diferentes programas, la distribución de beneficios y los lineamientos sobre el futuro de la organización. Se trata de un órgano atípico para una empresa mercantil, pero que en este caso facilita el flujo de información, la participación en la evaluación y la toma de decisiones y la transparencia en el manejo de los recursos. Sus concurridas sesiones reflejan la legitimidad que ha adquirido entre los miembros.

La consolidación de esta Asamblea responde a las características locales, como la dispersión territorial y la existencia de una cultura participativa dentro de las comunidades indígenas, que se expresa en la propia Asamblea. En este sentido, se trata de una innovación institucional que habría que analizar más a fondo. Sacada de su contexto, tal vez no sea fácilmente replicable.

El hecho de que la CEPCO pudiera desde el inicio colocar la cosecha de sus miembros a precios superiores a los pagados por los comerciantes locales y el INMECAFE, le confirió prestigio entre los productores y la fortaleció. Este éxito comercial inicial estuvo acompañado de otros en el terreno del financiamiento. Ante la falta de capital necesario para el acopio y la comercialización de café, la CEPCO decidió formar una bolsa con recursos propios de las

<sup>57</sup> Lamentablemente, este estudio no contó con los recursos ni el tiempo necesario para realizar visitas de campo a las organizaciones de base, con el propósito de evaluar las fuentes y el grado de esa vitalidad, así como la utilidad real que les representa su pertenencia a la CEPCO.



organizaciones miembros, provenientes de diversas fuentes (créditos bancarios o de Solidaridad), con el propósito de compartir el dinero, aplicándolo a programas calendarizados de compra, de acuerdo con los tiempos de cosecha de las diferentes regiones. Este instrumento financiero fue bautizado como la Bolsota y ha resuelto, gracias al empleo de sus propios medios, el problema que representaba para la organización la escasez de capital. Cuando este problema era crítico, la CEPSCO solicitaba y obtenía de sus miembros la entrega de sus cosechas en consignación. La confianza que este procedimiento implica se vincula con la existencia de relaciones horizontales, no jerárquicas, entre sus miembros (Aranda, 1993).

Se debe reconocer la capacidad de la dirigencia para dar salida al problema del financiamiento a través de diferentes instrumentos. Además de la Bolsota, se formó el Banquito, con un préstamo de 50 000 dólares de la fundación Global Exchange, complementada después con una aportación de FONAES. Este fondo ha servido para financiar pequeños proyectos productivos —entre ellos, los de las mujeres— y principalmente se han otorgado préstamos personales a los miembros que necesitan dinero para enfrentar emergencias. Esto último ha evitado que las personas caigan en manos de agiotistas o comerciantes o que malbaraten sus propiedades. La recuperación en el periodo 1994-1996 ha sido de 88%, rango que se espera superar en 1997.

Además, en 1995 se fundó la Unión de Crédito Estatal de Productores de Café de Oaxaca, S. A. de C. V., y un fideicomiso de ahorro y préstamo, asociado a la unión de crédito (FIDUCEPCO), que capta el ahorro individual de los miembros —se requiere de una aportación mínima de 1 000 pesos para ser socio— y negocia con un banco privado (fiduciario) las mejores tasas del mercado para los ahorradores, quienes además gozan de disponibilidad inmediata de sus recursos.

La salud financiera de estos instrumentos —las carteras vencidas son mínimas en comparación con las de los bancos privados y de fomento— obedece básicamente al éxito experimentado en la comercialización de café, facilitado por la ocupación de atractivos nichos de mercado como el café orgánico, el café gourmet y el de “mercado justo”.<sup>58</sup> Se ha logrado acreditar frente a organismos internacionales certificadores —como Natur-land-Verband (Alemania) y OCIA-International (Estados Unidos)— a 948 productores de café orgánico que cultivan 3 057 hectáreas. El volumen exportado durante 1996 se calcula en 18 000 quintales. Si se toma en cuenta lo estricto de los métodos orgánicos empleados y de las inspecciones, se puede afirmar que las organizaciones regionales de la CEPSCO han logrado implantar un buen control social del territorio que manejan. Un indicador del

<sup>58</sup> El café orgánico es certificado por asociaciones internacionales que garantizan que el café haya sido producido sin el uso de productos químicos, y también que la producción de café beneficie a cafeticultores pobres y que, por tanto, implique una distribución equitativa del ingreso generado (café de “mercado justo”).



éxito comercial son las utilidades de la CAEO, que ascendieron a 900 000 pesos en 1996 (alrededor de 120 000 dólares).

La presencia de asesores externos eficaces y la capacidad de la organización para obtener recursos financieros internos y del extranjero, en condiciones blandas o en forma de donaciones, han desempeñado un papel importante. Ambos factores se retroalimentan. Los asesores conocen los procedimientos de las instituciones financieras y fundaciones extranjeras y proveen a la organización de contactos y formas prácticas de acceder a esos recursos o servicios. Algo similar sucede en el caso de las empresas certificadoras internacionales.

Es pertinente hacer algunas referencias al esquema organizativo de la CEPSCO, en particular a la forma como, hasta el momento, se ha logrado aminorar la usual tensión entre los fines de la empresa social y los de los productores, las contradicciones entre la acumulación social y la distribución de los beneficios. En primer término, no ha existido un uso clientelar de la empresa social por parte de los dirigentes campesinos, como ha sido común en otras organizaciones. Parece existir una clara delimitación y una sana separación entre la empresa social —cuya función principal es ejecutar eficientemente las tareas gerenciales que le competen, sobre todo en los terrenos de la comercialización y el financiamiento— y las organizaciones regionales y locales de cafecultores. La primera brinda con eficacia los servicios técnicos y financieros que requieren esas organizaciones, y éstas valúan positivamente dichos servicios, y respetan y apoyan a la empresa social.

Este respeto y apoyo a la empresa social proviene de una comprensión de los productores de su lógica y sus necesidades, así como de la importancia de los servicios que presta. También tiene relevancia el manejo transparente de los recursos comunes merced a la discusión dentro de ese órgano tan particular que es la Asamblea Mensual de Representantes, en la que parece existir información común y control colectivo de recursos.

Finalmente, según los asesores externos de la CEPSCO, la confianza en las propias iniciativas y capacidades para resolver los problemas, generada desde un principio del proceso, ha desempeñado un papel de primordial importancia, así como la experiencia y competencia de sus dirigentes locales.<sup>59</sup>

La CEPSCO forma parte de esa generación de organizaciones en forma de red, surgidas a fines de los ochenta. Sobre este tipo de organizaciones un dirigente campesino ha escrito que “las redes constituyen sólo un espacio por donde circulan un sinnúmero de organizaciones en busca de alternativas”, pero que la “mera gestión conjunta de problemas comunes (cosa que hacen las redes) no genera organización permanente..., en vista de que muchas organizaciones se retiran una vez que dieron solución a los problemas” (García,

<sup>59</sup> Esta confianza en las fuerzas propias es un elemento central de eso que A. Hirschman definió como la “energía social” y que ha sido tan importante en los periodos de auge de las organizaciones sociales.

1991). En el caso estudiado, probablemente atípico en México, esto no parece haber sido así. Se ha creado una organicidad propia de una entidad permanente. A manera de hipótesis, se podría atribuir este fenómeno a la confluencia de los factores mencionados: un esquema organizativo que permite la participación horizontal, la transparencia en el manejo de recursos y la claridad de división de funciones entre empresa social y organizaciones de base, así como el reconocimiento de la eficacia de los servicios prestados por la CEPSCO.

En síntesis, el papel fundamental de la CEPSCO radica en su contribución para regular el precio del café en favor de los pequeños productores. En su eventual ausencia, las condiciones de venta estarían determinadas entonces por comerciantes y acaparadores locales de corte tradicional, y serían mucho menos favorables. Ha permitido que sus organizaciones miembros avancen, partiendo de cero, en la apropiación de su proceso productivo, en particular en el terreno de la exportación de café. En consecuencia, el nivel de ingreso de los cafecultores ha subido significativamente. De acuerdo con los asesores, el ingreso promedio anual en un año de buenos precios equivale a 1.5 salarios mínimos en términos anuales, mientras que en años anteriores a la fundación de la organización este ingreso oscilaba en 0.5 salarios mínimos.

De igual forma, especial mención merecen los proyectos sociales orientados a elevar la calidad de vida en las familias y localidades, proyectos similares a los de otras organizaciones en cuanto a su concepción y resultados positivos. Giran en torno a la organización de las mujeres y comprenden la gestión de molinos de nixtamal, granjas, programas de salud, nutrición infantil y alfabetización.

La principal deficiencia de la CEPSCO sería, sin duda, el no haber tocado ampliamente el problema de la producción y del atraso tecnológico. Los cafetales son viejos, están poco cuidados y la productividad es baja en términos nacionales e internacionales. El problema de la sustentabilidad de la base de los recursos naturales tampoco ha sido abordado de manera sistemática. Su estrategia ha consistido en concentrarse en los problemas de la comercialización y el financiamiento. Los resultados de corto plazo están a la vista; sin embargo, el futuro podría verse comprometido si la producción permanece estancada y no se ponen en marcha programas de reconversión tecnológica y productiva.

La historia de las organizaciones campesinas y de productores rurales en México indica que, con diferencias en el periodo de tiempo, después de una etapa de desarrollo, que casi nunca es lineal, entran en crisis y mueren; pero muchas veces, de sus cenizas fértiles surgen nuevas organizaciones. Su duración y logros dependen de la capacidad de cada organización de enfrentar con imaginación y fuerza los retos que se le plantean a lo largo de su vida y de adaptarse a los cambios externos. Los desafíos de la CEPSCO son varios: consolidar su esquema organizativo, capacitar a los miembros de las organizaciones locales, asegurar el flujo adecuado y oportuno de la información hacia éstas, formar cuadros que aseguren la continuidad de la organización y, fundamentalmente, enfrentar los obstá-

culos que plantea la gran heterogeneidad de sus socios en cuanto a desarrollo productivo, organizativo, de recursos humanos y experiencia.

El problema surge en la medida en que la gestión comercial y financiera requiere de una centralización a través de aparatos económicos, que no puede acometerse con mecanismos de participación horizontal. Esta centralización se justifica cuando el nivel de desarrollo y la experiencia de las agrupaciones socias son reducidas, pero podría convertirse en un obstáculo para el desarrollo de organizaciones más avanzadas y con capacidad de gestión, que podrían terminar abandonando la organización-red para forjar su propia experiencia. Éste es uno de los grandes retos que enfrentará la CEPACO. Con todo, aun si sufriera en el futuro posibles desprendimientos, tendría un papel importante que desempeñar ayudando y asesorando a las organizaciones de pequeños cafeticultores con menos experiencia.

## **Provisión de servicios de asistencia técnica, capacitación y transferencia de tecnología mediante nuevos esquemas**

Con limitaciones de cobertura, los pequeños productores fueron tradicionalmente beneficiarios de programas gubernamentales de extensión agrícola y capacitación, por cuyo conducto recibían información sobre nuevas semillas, insumos o procesos productivos, orientada a mejorar su productividad. La reducción de los presupuestos de los organismos públicos responsables de esas actividades y la privatización de algunos servicios determinaron un cambio en la manera de acceder los campesinos a diferentes modos de asistencia y formación. En el caso de la investigación y transferencia de tecnología, también se produjeron recortes en los presupuestos de los centros dedicados a esas actividades, se seleccionaron áreas prioritarias de estudio para aplicar los recursos y se adoptó la modalidad de la venta de una amplia gama de servicios. En varios países se convocó a empresas privadas a tener una mayor participación tanto en la generación de estudios como en el aporte de fondos para financiarlos.

Una práctica que se ha generalizado es la privatización de los servicios de asistencia técnica y extensión, cuya forma de contratación y pago difiere en cada país. En general, los profesionales que antes eran servidores públicos han creado empresas de consultoría para proporcionar sus servicios a los productores que, a su vez, reciben en algunos países un apoyo público para realizar parte del pago correspondiente. Se espera así que se establezca una relación más directa entre el demandante y el proveedor del servicio, con un efecto positivo en su calidad. Por otra parte, se ha mantenido la oferta de servicios gratuitos de las empresas productoras de agroquímicos y maquinaria que, por estar asociadas a la venta de una marca, acota la capacidad de elección del productor.

Éste es un buen ejemplo de los efectos positivos que puede tener un cambio adecuado en los esquemas institucionales. Durante mucho tiempo la asistencia técnica fue tarea de un esquema público basado en la acción de extensionistas empleados del gobierno que daban servicios gratuitos a los agricultores. La calidad del servicio era deficiente, pues los agrónomos y los técnicos no tenían incentivos para mejorarla bajo un sistema burocrático rígido y, merced al empobrecimiento de las finanzas públicas, acabó por deteriorarse y dejar de cumplir su función de incrementar la productividad. En el nuevo esquema institucional se establece una relación contractual directa entre agrónomos y productores, en la que funcionan mejor los estímulos y las presiones para tener un mejor servicio. Además, permite la participación de otros agentes con conocimientos y experiencia técnica que aportar.

En el proceso de transición entre el cierre o contracción de los programas gubernamentales y la creación de empresas privadas, se produjo un vacío e incertidumbre sobre la disponibilidad que habría en el futuro. Por ello, las organizaciones campesinas se propusieron obtener fondos para crear sus propios programas de asistencia técnica. Ésta es otra de las ventajas del nuevo esquema: fomenta la participación de los productores. Los enfoques de los programas, la selección de tecnología, las modalidades de la transferencia, así como los resultados, son muy diversos. Dependen de varios factores, como las características de los pequeños productores a los que se orienta el servicio, y la capacidad de su organización para ordenar un programa de atención y generar o captar recursos, sobre todo en el caso de los campesinos más pobres cuyos bajos niveles de producción difícilmente les permiten cubrir los costos de la asistencia.

A continuación se describen algunos ejemplos de servicios organizados para campesinos en Honduras y Nicaragua, que incluyen un proyecto de fortalecimiento de pequeñas empresas rurales. La conclusión general que se puede sacar de ellos es que gracias a sus organizaciones y a la participación de sus miembros, los pequeños productores han logrado tener acceso a servicios de asistencia técnica y capacitación que de otra forma no hubiesen estado disponibles para ellos.

### *a) Programa Campesino a Campesino, Nicaragua<sup>60</sup> (Cenzontle, 1990)*

El propósito del programa es crear redes de agricultores para compartir experiencias en conservación de suelos y agua. Es un movimiento que brinda capacitación a los más pobres a través del intercambio y la experimentación; genera y promueve una serie de innovacio-

<sup>60</sup> Para complementar la información recogida en entrevistas en Managua y contar con antecedentes del Programa, se consultó la evaluación preparada por el Centro para la Participación Democrática y el Desarrollo (Cenzontle).

nes agrícolas desarrolladas por campesinos para ser difundidas tanto en el ámbito nacional como en otros países. Busca el incremento de la producción y la productividad por medio de la adopción de mejoras técnicas, pero también el fortalecimiento de la conciencia campesina, la autogestión y los canales de comunicación entre los agricultores.

El programa nació en 1986 de un intercambio entre la Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos (UNAG) y la organización mexicana Servicio, Desarrollo y Paz, A. C. (SEDEPAC), que estaba desarrollando con éxito capacitación campesina en el estado de Tlaxcala, a través de visitas de productores a regiones similares a las suyas, pero con técnicas de producción superiores y no siempre más costosas, que les permitían ser más productivos y, en consecuencia, elevar sus ingresos. Hoy se ha convertido en un movimiento mesoamericano de gran potencial para promover una integración horizontal.

Con el apoyo financiero de fundaciones externas, las dos gremiales programaron una serie de viajes a México y Nicaragua a fin de que instructores-campesinos mexicanos capacitaran a campesinos nicaragüenses. Entre sus primeras actividades, en el primer semestre de 1988, el programa se coordinó con el Instituto de Recursos Naturales (IRENA) para trabajar en reforestación y control de incendios. Luego, la capacitación se concentró en la formación en los tres aspectos técnicos: medidas mecánicas, agronómicas y de fertilidad. Hasta principios de 1989 se habían formado 138 capacitadores y obtenido recursos adicionales para consolidar el programa.

Entre 1987 y 1992 el programa funcionó como un proyecto piloto en tres municipios en los departamentos de Boaco (uno de ellos Santa Lucía, donde se gestionó la construcción de una escuela para el programa) y Managua, consolidando las bases campesinas y validando tecnología. A partir de entonces se amplió con la perspectiva de crear un Programa de Tecnología Campesina de la UNAG. Con cinco técnicos (forestal, veterinario, agrónomo, sociólogo y un zootecnista), se integró un equipo interdisciplinario.

En la fase de expansión del programa creció la cobertura geográfica y los grupos campesinos incorporados. Aumentó también el número de promotores, la participación de mujeres y los casos de experimentación campesina para analizar qué nuevas técnicas se

**Cuadro 20. Programa Campesino a Campesino, Nicaragua**

Caso/producto	Entes financiadores	Participantes	Socios	Origen
Programa Campesino a Campesino, Nicaragua. Asistencia técnica	Fundaciones internacionales (OXFAM, FORD). Unión Europea	Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos SEDEPAC Instituto de Recursos Naturales	650 promotores campesinos. 200 000 familias beneficiadas	1986

adaptaban a su realidad. A fines de los noventa contaban con 650 promotores, de los cuales 200 eran mujeres que trabajaban en 78 municipios. En seis años se ha capacitado a 20 000 familias para incorporar obras de conservación de suelos y diversificación en 6 000 hectáreas.

El programa tiene una coordinación regional que organiza actividades de capacitación. Las técnicas que se transmiten son muy diversas, todas referidas a sistemas productivos de campesinos de escasos recursos y con limitaciones, por tratarse en muchos casos de tierras con pendientes pronunciadas o suelos de poca humedad y sin riego. Han experimentado con abonos, sistemas agroforestales, mejoramiento de pastos, concentrados, etc. Ha comenzado a desarrollarse una especialización en ciertos rubros, por ejemplo en café orgánico, en el desarrollo de frijol negro por su importancia en la seguridad alimentaria de las familias rurales y urbanas de bajos ingresos, y en la diversificación de la producción de alimentos en la pequeña parcela. Han logrado reducirse costos unitarios en la producción de básicos, aumentando considerablemente los rendimientos (de 14 a 24 quintales de maíz por manzana —que equivalen a 0.9 y 1.6 toneladas por hectárea—, y de 8 a 12 quintales de frijol por manzana).

En cuanto a la diversificación, han llegado a plantarse más de 32 especies diferentes en una finca de dos a tres manzanas que, entre otras ventajas, multiplica las fuentes de alimentos y facilita el control de plagas. Si bien la opción del programa es evitar el uso de agroquímicos por razones económicas, ambientales y de salud, si el campesino no está convencido de las bondades del control integrado y prefiere utilizar productos químicos, el programa lo orienta sobre su uso.

El proceso de capacitación se adapta a la secuencia de los ciclos productivos. Se inicia con una reunión de trabajo con un grupo de campesinos; en ella se discute y se elabora en conjunto el diagnóstico de la situación productiva del grupo. Identificados los problemas que se quieren resolver, se programan actividades mensuales de aprendizaje en el terreno. Se da seguimiento y se evalúan los resultados de las mejoras introducidas, y en una segunda etapa se capacita nuevamente para fortalecer los logros de la primera. En ese proceso los promotores campesinos desempeñan un papel muy importante, ya que su manera de trabajar y su capacidad pedagógica tendrá un impacto directo en la motivación de otros campesinos.

A raíz de que el programa ha promovido la creación de organizaciones de productores, seis asociaciones cuentan ya con personería jurídica. Se trata de pequeñas empresas constituidas por productores y promotores para la gestión del crédito, acopio y comercialización, las cuales están en proceso de consolidación. Para ello se están identificando los factores que pueden poner en riesgo su sostenibilidad, principalmente los costos de cada programa y su gestión.

La creación de las asociaciones permite descentralizar el programa y orientar los esfuerzos hacia la búsqueda de soluciones locales, tanto en lo técnico-productivo como en la

obtención de recursos para el apoyo a la producción, acopio y comercialización. La existencia de las asociaciones facilita la gestión y el proceso de aprendizaje requerido para llegar a ser administradores. En la medida en que se potencia la capacidad local de gestión, se tienen mayores posibilidades de permanencia del programa y de las organizaciones. La presencia y la participación de la mujer ha sido relevante, sobre todo en comunidades donde ellas predominan.

La experiencia y la metodología del Programa Campesino a Campesino han sido retomadas por muchos organismos no gubernamentales. Por el tipo de trabajo que desarrollan, se coordinan con otros proyectos. Entre éstos cabe citar el de Agricultura Sostenible de Ladera (PASOLAC) financiado con fondos de donaciones externas.

Desde su creación, el Programa Campesino a Campesino ha recibido apoyos de varias agencias como OXFAM y la Fundación Ford, lo que permitió financiar la etapa inicial y la formación del equipo central; después se benefició de otros fondos, entre ellos de la Unión Europea. En conjunto, durante la vida del proyecto se han captado recursos por alrededor de 800 000 dólares; con ello se han cubierto los gastos del equipo técnico, las pasantías y los viajes de campesinos para el intercambio y conocimiento práctico de experiencias. Cumplidos los objetivos de la primera etapa, en que se financiaron viajes al extranjero para tres grupos de 10 productores, más o menos, ahora los intercambios se dan sobre todo entre regiones del país.

El programa ha obtenido resultados productivos ampliamente reconocidos y desde sus primeros años de funcionamiento generó grandes expectativas como alternativa de cambio tecnológico. Ante la perspectiva del desarrollo futuro del programa se presenta la lógica preocupación de fortalecer a las asociaciones para liberar recursos, obtener —y generar— fondos para cubrir el trabajo del equipo, y tender puentes con asociaciones especializadas para reproducir los resultados positivos del programa en beneficio de los campesinos más necesitados.

### *b) Proyecto de Consolidación de Empresas Campesinas en Comayagua (PROCORAC), Honduras*

PROCORAC es un proyecto piloto de desarrollo empresarial campesino, suscrito a principios de la década de los noventa entre los gobiernos de los Países Bajos y Honduras.<sup>61</sup> En su

<sup>61</sup> Por la parte neerlandesa participa el Ministerio de Cooperación y Desarrollo, que contrató la ejecución del Proyecto con la Empresa Consultora BMB. Por el Gobierno de Honduras participa el INA, la SAG y la Secretaría de Cooperación Técnica Internacional (SECTO).



origen, la propuesta técnica planteaba el fortalecimiento integral de las empresas campesinas en el marco de la Ley de Reforma Agraria de 1972 en apoyo al INA. De hecho, la consolidación de los núcleos campesinos del sector reformado es una atribución que otorga la ley al INA, y ello implica un proceso de transformación de grupos campesinos, cuya racionalidad económica y social es la subsistencia, en empresas que se vinculen con el mercado.

En el proceso de ejecución del proyecto se fueron adecuando sus objetivos y la metodología a los cambios en las estrategias de desarrollo de los que surgió la Ley de Modernización y Desarrollo Agrícola de 1992, que modifica la función del Estado y da relevancia a su papel de facilitador en la operación de los mercados.

Una de las innovaciones de este proyecto es que las actividades de asesoría y capacitación campesina se desarrollan a través de empresas privadas entrenadas por el cuerpo de especialistas del proyecto. PROCORAC define su metodología de intervención desde la perspectiva de un laboratorio experimental cuya función es caracterizar cada microzona, elaborar programas microzonales para después identificar las unidades básicas de asesoría técnica interdisciplinaria.

El proceso metodológico comprende el análisis de recursos, potencialidades y limitaciones de las unidades productivas campesinas, con el propósito de elaborar, de manera participativa, el plan estratégico de su desarrollo empresarial en función de sus condiciones y de las características de la microzona en que actúan.

Definidos los planes microzonales y seleccionadas las unidades campesinas, se procede a negociar un contrato con los interesados, para suministrarles servicios de asesoría y capacitación en cuatro áreas funcionales de la empresa rural: producción, comercialización, organización y gerencia y aspectos financieros. Asimismo, se contempla la acción comunal para impulsar proyectos de orden socioeconómico determinantes del desarrollo empresarial.

El proyecto se encontró con una población en condiciones de extrema pobreza y de insatisfacción de sus necesidades básicas y elevados índices de analfabetismo. Se enfrentaban además limitaciones de gestión y organización; alto endeudamiento con el sistema bancario combinado con incapacidad de pago; notable carencia de conocimientos agrotécnicos y administrativos, sin asesoría especializada y competente; falta de acceso a infraestructura de riego propia o alquilada; precariedad legal de la propiedad, y escasa o nula participación de la mujer campesina en las actividades productivas de los grupos. Esta situación explicaba la alta tasa de rotación de los socios y la dependencia de fuentes externas al grupo.

1. *Etapas del proyecto.* La primera fase del proyecto se inició en octubre de 1992 y terminó en septiembre de 1995. Consistió en el desarrollo de un enfoque metodológico para la modernización organizativa y económica de los grupos del sector reformado y la



**Cuadro 21. Proyecto de Consolidación de Empresas Campesinas en Comayagua (PROCORAC), Honduras**

Caso/producto	Entes financiadores	Participantes	Beneficiarios	Origen
Proyecto de Consolidación de Empresas Campesinas en Comayagua, Honduras. Provisión de servicios para productores agrícolas	Donación de los Países Bajos	132 grupos campesinos, beneficiarios de la Reforma Agraria, Ministerio de Cooperación y Desarrollo del Gobierno de Holanda. Gobierno de Honduras. (INA, SAG, SECTO). Empresas consultoras nacionales	1 932 familias rurales	1992

aplicación de estos instrumentos en 71 unidades localizadas en los departamentos de Comayagua y La Paz.

La segunda fase del proyecto se inició en octubre de 1992. Su objetivo principal era alcanzar la competitividad, la equidad y la sostenibilidad de las empresas rurales. Para conseguirlo se desarrollaron las siguientes cinco grandes líneas de acción.

- Programas de asesoría y capacitación en materia de producción, riego, comercialización, organización y gerencia, aspectos financieros y legales, a 132 grupos campesinos formados por 1 932 familias localizadas en nueve departamentos del país.
- Programa para el fortalecimiento y multiplicación del modelo de Cajas Rurales de Ahorro y Crédito (CRAC), que combina capital semilla para la creación de nuevas cajas, préstamos para promover el crecimiento de las unidades existentes, experimentación de un sistema de cajas de segundo piso y fondos para las actividades de asistencia técnica y capacitación.
- La operación de un sistema de información integral automatizado para apoyar las actividades de programación y medir el impacto de las estrategias de intervención del proyecto en función de los objetivos de competitividad, sostenibilidad y equidad, y para contribuir a los procesos de investigación en los diferentes campos del desarrollo empresarial campesino.
- Fortalecimiento institucional y consolidación de las tres empresas de asistencia técnica vinculadas con el proyecto, mediante: 1) el mejoramiento de sus capacidades técnicas para elaborar productos a la medida de la demanda y afinar sus instrumentos de trabajo; 2) el acompañamiento para el mercadeo de sus servicios de capacitación y asesoría, y 3) la capacitación sobre organización y funcionamiento empresarial y gerencial.

- El lanzamiento de las operaciones y desarrollo institucional de la Fundación para el Desarrollo Empresarial Rural (FUNDER), conforme al plan estratégico definido a partir de las propuestas presentadas por sus socios, que comprende actividades en los aspectos de investigación, sistematización, capacitación y ejecución de proyectos específicos.

2. *Logros del proyecto.* La información disponible indica que el proyecto tuvo resultados positivos por su impacto conceptual en el desarrollo institucional y por sus efectos sobre los beneficiarios. En el primer caso, su enfoque contribuyó a modelar la intervención de varias dependencias gubernamentales vinculadas con el proyecto.<sup>62</sup>

De igual forma, el proyecto ha suministrado un enfoque conceptual y operativo que facilita el desarrollo de servicios privados de asistencia técnica y empresarial para clientes rurales. En este sentido, el PROCORAC se considera pionero en el diseño de la capacitación para la conversión de extensionistas en proyectistas asesores, y en el fortalecimiento institucional de pequeñas empresas de consultoría como EMAPRAS y APROGEMS, formadas por ex funcionarios del INA, que trabajan exclusivamente para el PROCORAC.

En relación con su impacto sobre los grupos campesinos, el proyecto tuvo efectos favorables sobre las condiciones de vida de los núcleos campesinos atendidos y se observa una participación creciente en actividades productivas adicionales y en las decisiones para organizar sus acciones. Se realizaron estudios de viabilidad integral y planes estratégicos de desarrollo empresarial en grupos localizados en los departamentos de Comayagua y La Paz, que incluyen proyectos de uso intensivo de la mano de obra femenina y de integración. Se diseñaron 16 proyectos de microrriego para la intensificación y diversificación de 168 hectáreas, y se dio asesoría en proyectos forestales, que incluyen el establecimiento de viveros y la siembra de 175 hectáreas de plantaciones.

PROCORAC se responsabilizó y otorgó garantías a diferentes grupos campesinos ante los organismos crediticios para el financiamiento de 1.3 millones de dólares. Dio su respaldo para que más de 30 empresas campesinas abrieran sus cuentas de ahorro. El organismo asesoró la organización y operación de cajas de ahorro y crédito rural manejadas por mujeres, que en menos de dos años de trabajo lograron un crecimiento de casi dos veces su capital semilla. Contribuyó a la formación de promotoras campesinas de desarrollo empresarial. Concluyó dos ciclos para graduar a 45 mujeres de la Asociación Nacional de

<sup>62</sup> La División de Reconversión Empresarial del INA se estructuró considerando los lineamientos metodológicos experimentados por el Proyecto. La DICTA, por su parte, estimó relevante y reproducible la experiencia ganada en materia de gestión empresarial campesina, mientras la Central Nacional de Trabajadores del Campo (CNTC) empezó a desarrollar un proyecto en Comayagua (PRODIRCO) formulado en el seno de PROCORAC.

Mujeres del Campo de Honduras (ANAMUCH) e inició un tercer ciclo con 24 miembros de la Asociación Hondureña de Mujeres del Campo (AHMUC). Vinculó a familias y grupos con empresas de servicios para la adquisición de insumos y otras formas de apoyo a la producción. La cooperativa CORHOSIL, cuya experiencia se examina más adelante, y la de Fruta del Sol comenzaron a proveer más de 50% de las compras de los grupos campesinos localizados en los sectores de Comayagua, Flores, La Paz, San Jerónimo y Esquíás. Finalmente, el organismo brinda asesoría jurídica para la titulación de tierras.

Las actividades de PROCORAC han tenido consecuencias económicas positivas en los ingresos campesinos. Lograron mejorar el uso y aprovechamiento del suelo y aumentar la rentabilidad de la producción. La utilidad por manzana se duplicó entre 1992 y 1997 a precios constantes. Por último, se produjo un aumento de la capitalización de las empresas campesinas, mayor inserción en el mercado financiero y mejora de los indicadores de endeudamiento.

### *c) Cooperativa de Horticultores Siguatepeque (COHORSIL), Honduras*

Esta cooperativa fue creada en 1980, por iniciativa de los productores, para contrarrestar los efectos que las importaciones de algunos productos agrícolas ejercían sobre la venta de los suyos al colocarlos en el mercado con precios inferiores a los locales. Por ello, la cooperativa se propuso contribuir a bajar los costos de producción de sus socios ofreciendo servicios de distribución de insumos agrícolas, asistencia técnica y capacitación. El financiamiento quedó fuera de sus planes, ya que no se contaba con una cartera que le permitiera ofrecer a sus socios créditos con intereses inferiores a los de la banca. Esa posibilidad depende también de la capacidad de disminuir el margen de intermediación.

Todos los socios obtienen sus ingresos de la producción de café, hortalizas (repollo, tomate, brócoli) y porcicultura en pequeño. El único cultivo que se podría considerar nuevo es el tomate, pues el resto se ha producido de forma tradicional. Con excepción del café que se exporta, la producción está orientada al mercado local, al que llegaba a través de intermediarios antes de formarse la cooperativa.

Para formar parte de COHORSIL, los socios no pueden pertenecer a otra cooperativa del mismo rubro, deben tomar un curso en el Instituto Hondureño de Cooperativas (INHDECOP), liquidar una cuota de inscripción de 5 000 lempiras,<sup>63</sup> ser mayores de 16 años y estar en pleno goce de sus derechos ciudadanos, contar con un buen historial agropecuario y ser

<sup>63</sup> De 1980 a 1995 la cuota de inscripción era de 120 lempiras, de 1995 a 1997 de 2 000 y a partir de 1998 de 5 000, la cual puede ser liquidada en partes en el transcurso de un año.

dueños de la parcela que trabajan. En la actualidad tiene en total 400 miembros, de los cuales solamente tres son mujeres.

El 8% de los productores son medianos y el resto pequeños productores. La mayoría (cerca de 70%) cultiva tierras de temporal y practica una agricultura parcialmente mecanizada; la no mecanizada es de ladera en suelos forestales.

1. *Estructura orgánica.* La máxima autoridad de la cooperativa es la Asamblea General, que se reúne como mínimo una vez al año de acuerdo con la Ley de Cooperativas. La Asamblea General elige a los siete miembros de la Junta Directiva, a los tres de la Junta de Vigilancia y al gerente general. El periodo de la gestión del gerente general es de dos años. Cada año se eligen cuatro nuevos integrantes de la Junta Directiva y quedan tres para que exista continuidad en el trabajo. Ninguna mujer ha ocupado cargo alguno, ya que la cooperativa cuenta con muy pocas y éstas no se han interesado en formar parte de la Junta Directiva.

El gerente general toma las decisiones normales que afectan a la cooperativa. Si se trata de una decisión más importante, corresponde hacerlo a la Junta Directiva que cuenta con el voto de confianza de todos los miembros y, por lo tanto, no es necesario convocar a asamblea general.

COHORSIL mantiene relaciones con otras Uniones de Cooperativas y con el Instituto Hondureño del Café (INHCAFE).

2. *Experiencia adquirida.* La cooperativa se dedica en particular a la prestación de servicios. Con el objetivo de promover el mejor uso de los recursos, COHORSIL brinda asistencia técnica y capacitación a todos los productores asociados de forma gratuita, a través del Centro de Investigación de Montaña (CICAM), ubicado en la aldea de Potrerillos en Siguatepeque, donde constantemente se hace experimentación agrícola que ayuda al pro-

## Cuadro 22. Cooperativa de Horticultores Siguatepeque (COHORSIL), Honduras

Caso/producto	Entes financiadores	Participantes	Socios	Origen
Cooperativa de Horticultores Siguatepeque, Honduras Hortalizas, café, productos básicos	Fondo de Desarrollo Financiero (AID). Financiera de Cooperativas Agropecuarias	Instituto Hondureño de Cooperativas. AID (capacitación)	400 miembros	1980

ductor a resolver problemas técnico-productivos.<sup>64</sup> Mediante un pago, los cafeticultores no socios pueden acceder a los servicios.

Para beneficiarse de la asistencia técnica gratuita, los productores deben adquirir los insumos agrícolas de la cooperativa. Tienen cinco centros de ventas ubicados en Siguatepeque, La Esperanza, Comayagua, Taulabé y Ocotepeque. Cuentan, además, con dos representantes nacionales de ventas, que ofrecen insumos de calidad a precios competitivos. La cooperativa se propone conseguir los mejores precios a través de la experiencia en el manejo del mercado y por la obtención de información adecuada y oportuna, y lograr incrementos en los volúmenes de venta, mejorando la calidad.

Por lo que se refiere a la comercialización de hortalizas, y con el propósito de generar una mayor rentabilidad en su producción, se ha logrado programar y calendarizar las siembras y la comercialización, dando mayor valor agregado a la producción con la clasificación, empaque y enfriamiento. De este modo, la cooperativa trata de convertirse en un proveedor de calidad y cantidad constante.

Los resultados económicos de la cooperativa han sido notables. Cuenta con un capital de más de 12 000 000 de lempiras, sin revalorar los activos, lo que significa que los socios han alcanzado buenos niveles de capitalización. Cabe señalar que entre 1986 y 1989 recibieron capacitación, asistencia técnica y apoyo financiero del Fondo de Desarrollo Financiero de la Agencia Internacional de Desarrollo (AID). Sus ventas de insumos y de café sobrepasan los 130 000 000 de lempiras.

Los beneficios se distribuyen entre todos los socios de acuerdo con el uso que hacen de los servicios, sus aportaciones y la capitalización de intereses. Por cada quintal de café que el socio comercializa, tiene que dejar 25 lempiras como aportación a la empresa. La cooperativa trata así de no correr riesgos con las fluctuaciones en el precio de este producto.

Para cerrar el círculo del crédito y su financiamiento, con el cual sus miembros puedan tener acceso a préstamos ágiles y oportunos, COHORSIL se asoció con la Financiera de Cooperativas Agropecuarias (FINACOP), que brindará servicios financieros para todos los agricultores de la zona. Los socios de COHORSIL tendrán la ventaja de contar con la garantía y el respaldo de la cooperativa.

3. *Conclusiones.* Durante los casi 20 años de trabajo en equipo, COHORSIL ha adquirido experiencia y ha logrado convertirse en una empresa exitosa, basada en la oferta de insu-

<sup>64</sup> El Centro se financia con los fondos de los asociados. Los cultivos investigados son el café y las hortalizas de clima templado; se llevan a cabo pruebas de nuevas semillas y fungicidas; se estudian cuestiones técnicas de las siembras, se hacen ensayos de cultivos nuevos, y se han llevado a cabo pruebas para el beneficio ecológico del café.

mos y servicios de calidad; se considera a sí misma un modelo de liderazgo cooperativo e incorpora el concepto de excelencia en sus programas.

La cooperativa ha logrado mantener la democracia interna, un liderazgo efectivo y capacidad de gestión. Los socios se sienten orgullosos de haber contribuido con sus aportes a su financiamiento, aspectos que constituyen los principales elementos de éxito desde el punto de vista interno, que vale la pena destacar.

COHORSIL mantiene el compromiso de dar servicios de calidad a sus socios. La dirección estima que, en algunas ocasiones, la cooperativa no ha recibido trato recíproco de los afiliados, quienes compran insumos en otros centros o venden sus productos a otras cooperativas. Es un aspecto importante cuyas causas deberían examinarse para mantener el buen funcionamiento de la cooperativa.

#### *d) El caso de COMAGRO*

La liberalización comercial, la desincorporación de empresas públicas y el cambio de orientación de la política económica transformaron radicalmente a las instituciones y los flujos en los que se había basado la cadena productiva del maíz durante varias décadas. El caso que se presenta a continuación ilustra el proceso de cambio institucional provocado por una nueva estrategia económica, así como sus implicaciones para los productores rurales.

La cadena productiva del maíz se organizaba siguiendo un esquema de planificación de arriba hacia abajo.<sup>65</sup> Así, el financiamiento provenía del BANRURAL, el seguro agrícola de la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S. A. (ANAGSA), los fertilizantes de la empresa descentralizada FERTIMEX, las semillas mejoradas de la empresa paraestatal PRONASE, la asistencia técnica de la Secretaría de Agricultura, y las cosechas se vendían en su mayor parte a la empresa paraestatal CONASUPO a precios oficiales. La investigación agrícola, casi totalmente desligada de los productores y sus necesidades, se desarrollaba en grandes institutos nacionales.

Se trataba de un esquema totalmente paternalista. Los productores y sus organizaciones se colocaban solos y con escasas relaciones entre ellos, frente a este conjunto de grandes aparatos económicos del Estado, los que canalizaban los subsidios en forma de precios preferenciales de los diversos bienes y servicios. Los costos de operación de estos aparatos eran enormes comparados con su limitada eficacia. El estancamiento de la productividad promedio nacional del cultivo del maíz es revelador de esta limitación.

<sup>65</sup> El maíz es el principal producto agrícola mexicano y base de la dieta de la mayoría de la población. El 40% de la superficie sembrada se dedica a su cultivo.

**Cuadro 23. El caso de COMAGRO**

Caso/producto	Entes financiadores	Participantes	Socios	Origen
Comercializadora Agropecuaria de Occidente S. A. (COMAGRO), México. Empresa integradora que trabaja con productores de maíz	FIRA (fideicomiso del banco central). Banca privada (BITAL)	COMAGRO. MASECA. Mitsubishi. Empresas productoras de insumos agrícolas Agroferretera de la Ciénaga, S. A. CONASUPO	30 organizaciones socias, en su mayor parte uniones de ejidos de los estados de Jalisco, Nayarit, Michoacán, Colima Querétaro y Durango	1992

El desencadenamiento de la crisis económica y la aplicación de la política de liberalización sacudió este sistema hasta lograr casi desmantelarlo en unos cuantos años. Como se ha visto, los créditos del BANRURAL decrecieron dramáticamente, ANAGSA se liquidó para eliminar las irregularidades de su operación, FERTIMEX fue desincorporado y sus empresas vendidas al sector privado y social, el departamento de asistencia técnica de la Secretaría de Agricultura fue prácticamente cancelado durante unos años (después sustituido con programas a los que se hace referencia más adelante) y la CONASUPO padeció una restricción severa de sus funciones antes de desaparecer por completo.

Se está verificando un proceso de transición de una institucionalidad a otra. Los ejidatarios jaliscienses entrevistados, productores de maíz, se expresaron con incertidumbre sobre este proceso: "no hay mercado, no hay créditos ni asistencia técnica". El futuro de la agricultura y de los productores dependerá de la forma en que se llenen estos vacíos, de las instituciones que surjan, que deberán adaptarse a las nuevas condiciones de apertura comercial, mayor competencia, menor intervención estatal y mayor peso del mercado y la iniciativa privada.

Por fortuna, comienzan a surgir nuevos esquemas institucionales, nuevas formas estatales de intervención y organizaciones privadas prometedoras, que están relacionando a los diversos actores que concurren en el campo y contribuyendo a suministrar, de forma totalmente diferente y con más eficiencia, los bienes y servicios necesarios para llevar a cabo la producción agropecuaria. Por el lado gubernamental, destacan las nuevas formas de apoyo al otorgamiento de asistencia técnica promovidas a través de la SAGAL (CEPAL, 1999a).<sup>66</sup> La COMAGRO y la Agroferretera de la Ciénaga, S. A., son ejemplos de organizaciones civiles. Ambas

<sup>66</sup> Los programas de asistencia técnica y capacitación (PEAT y SINDER) tienen una forma de operación descentralizada. Parten de un diagnóstico de la unidad económica u organización que se va a atender, a partir del cual se definen las necesidades de capacitación y de adopción de tecnología. Son los productores quienes contratan a los técnicos con el uso de fondos gubernamentales. Se espera que los productores puedan cubrir cada vez más el costo de la asistencia.

trabajan con productores ejidales y privados de maíz de Jalisco.<sup>67</sup> Funcionan como empresas integradoras, es decir, enlazan a otras que trabajan en las esferas del financiamiento, la comercialización o la producción de insumos agrícolas, con los productores y sus organizaciones.

La COMAGRO surgió en 1992 en respuesta a la desincorporación de FERTIMEX, año en el cual esta empresa estatal vendió sus plantas industriales al sector privado y se anunció la liberalización y apertura completa del mercado de fertilizantes. Esto ponía en riesgo aproximadamente a 30 uniones de ejidos distribuidores de fertilizantes en el occidente del país, 70% de las cuales trabajaban en Jalisco estrechamente asociadas a FERTIMEX.<sup>68</sup>

### Recuadro 2

“La integración de COMAGRO se hizo posible a partir de la decisión de un grupo de organizaciones de trabajar conjuntamente. El principal catalizador fue la desincorporación de FERTIMEX y el consiguiente cambio en su esquema de concesión de distribución de fertilizantes que se orientó a la libre competencia. Durante unos 10 años, las organizaciones distribuyeron estos insumos en condiciones preferentes, y de la noche a la mañana se vieron en el riesgo de perder este factor de ahorro en costos de producción y de capitalización. En éste, como en otros casos, el retiro del Estado abrió vacíos que si no eran llenados por los productores organizados, serían tomados por otros agentes económicos”. Palabras de Antonio Hernández, dirigente de COMAGRO, citado por De la Fuente y J. Morales, 1996.

Según declaraciones de los actores sociales comprometidos, la COMAGRO se constituyó mediante la asociación de 15 organizaciones que ya distribuían fertilizantes —entre ellas 11 uniones de ejidos—, y que adquirieron las acciones de la nueva sociedad anónima. Las organizaciones asociadas conservan su autonomía. La COMAGRO, como empresa comercializadora, asume la forma de una sociedad anónima y tiene tres niveles: el primero son las organizaciones asociadas, el segundo es la instancia integrada por la gerencia, las áreas comercial, de servicios y administrativa, y el tercero, la Asamblea General y el Consejo de Administración.

La mayoría de sus integrantes en el estado de Jalisco son productores medios de maíz, que cuentan con tierras de temporal y potencial productivo. Usan paquetes técnicos modernos. Su productividad media asciende a 5/6 toneladas por hectárea, muy superior a la media nacional. Su principal actividad es la agricultura, aunque en años recientes se observa que los ingresos extraparcelarios han ido en aumento. Agrupa también a productores en zonas rurales más pobres.

<sup>67</sup> Jalisco es uno de los principales estados productores de maíz. Posee tierras y clima favorables para su cultivo con buenos rendimientos.

<sup>68</sup> La Asociación Nacional de Distribuidoras de Fertilizantes e Insumos (ANDFIES) surgió en 1991, y agrupó a varias uniones de ejidos que distribuían el fertilizante producido por FERTIMEX.



El primer logro comercial fue su programa de compraventa de fertilizantes. Compactando la demanda de los socios, negociaron buenos precios e incluso importaron fertilizantes a bajos costos. Esto permitió a la COMAGRO ofrecer a sus socios precios muy bajos. Los ingresos principales de esta empresa provienen de la comisión de 2% de las ventas. Este resultado tuvo resonancia y le permitió elevar su membresía a 29 organizaciones en 1993. A fines de los noventa, esta empresa controlaba 30% del mercado de fertilizantes de Jalisco y 25% de Nayarit, estado vecino. Esto hizo posible que fungiera como empresa reguladora del mercado de los fertilizantes en la región del occidente de México, contribuyendo a la estabilización de sus precios (Muñoz y Santoyo, 1996).<sup>69</sup>

Gracias a su mayor membresía pudo pasar a la compactación de la oferta de maíz de sus socios y a la negociación de precios favorables de grandes volúmenes de este grano. Su programa de ventas ha ido creciendo hasta transformarse en el principal abastecedor nacional de MASECA (Grupo Gruma), empresa líder del negocio de la harina de maíz.

Durante la primera etapa de su evolución, la COMAGRO, siguiendo una clara estrategia empresarial, trató de convertirse en un gran *holding* de empresas de servicios agropecuarios. Hizo una alianza con Mitsubishi, su proveedor de fertilizantes importados, y formaron la compañía COMIT, para distribuir este insumo en el país. Fundó, junto con otras organizaciones, una unión de crédito, para diversificar sus fuentes financieras. Creó COMA, empresa de asistencia técnica, y entabló negociaciones con MASECA para adquirir 9% de las acciones de la Planta Harinera de Maíz de Jalisco.

La crisis económica y la devaluación de diciembre de 1994 hicieron abortar el proyecto con MASECA, se encarecieron los fertilizantes importados en un contexto de creciente competencia por el mercado de este insumo y se agravó la difícil situación financiera, ocasionada por gastos excesivos de administración e intereses elevados por concepto de créditos contraídos para la expansión demasiado rápida de la empresa. Por otra parte, el aumento abrupto en los precios internacionales y locales del maíz a fines de 1995 y principios de 1996 desarticuló el esquema de comercialización, disminuyendo considerablemente el volumen.

Al impacto de la crisis se sumaron algunas observaciones críticas a la COMAGRO, que ésta aceptó para dar lugar a un cambio de estrategia. Entre las críticas sobresale el hecho de que estaba encauzándose por una línea puramente empresarial que privilegiaba el crecimiento de las empresas del *holding* y que dejaba de lado el objetivo principal de su creación: “promover el desarrollo rural integral a través del fortalecimiento de la organización económica y social de los campesinos en general, cada socio en lo particular y de la

<sup>69</sup> Datos proporcionados por los dirigentes de la COMAGRO. Otros autores calculan que controla 5% de la distribución nacional de fertilizantes.

COMAGRO en su conjunto”. Hay un hecho que validaba esta crítica. La empresa estaba demasiado centralizada y las organizaciones de base tenían limitada participación en la toma de decisiones y en la información sobre su curso y, en especial, no se estaba generando un proceso de aprendizaje técnico y empresarial dentro de estas organizaciones que fomentara el crecimiento regional endógeno y distributivo.

Este cambio de estrategia, que marca la segunda etapa de la COMAGRO, apunta a concentrar todos los esfuerzos de la empresa en la reconversión productiva de los agricultores socios, en la elevación sustancial de los rendimientos por hectárea de maíz, y en el aprovechamiento del gran potencial productivo de la base de recursos naturales y de la tecnología disponibles en la región. En otras palabras, se trata de pasar de la esfera de la comercialización, pero sin dejarla a un lado, a la esfera de la producción y el aumento de la productividad, como eje central, “porque si los rendimientos por hectárea se duplican, la comercialización vendrá sola”.<sup>70</sup>

La duplicación de la productividad no es una fantasía, sino el resultado tangible de un paquete tecnológico disponible que ya ha sido aplicado con buenos logros en 12 000 hectáreas. Este paquete, con el que se han elevado los rendimientos de 5/6 toneladas por hectárea a alrededor de 10, consiste en el análisis químico del suelo, como primer paso para elaborar un diagnóstico de aplicación de insumos y determinar niveles de acidez; la selección de la combinación óptima de fertilizantes (fertilización balanceada); el uso de sembradoras de precisión para nivelar los terrenos a fin de aprovechar 100% el suelo; el control biológico de plagas y la labranza mínima.

Es muy interesante el esquema utilizado para vincular a diversas instituciones y empresas en el financiamiento de este paquete y la comercialización del maíz. El crédito proviene de un banco privado (BITAL); las garantías bancarias las ofrecen MASECA (10%), las empresas proveedoras de insumos aplicados (10%), los ingresos del PROCAMPO (10%) y el FIRA (70%).<sup>71</sup> La producción de maíz tiene una salida asegurada porque existe un convenio previo firmado entre COMAGRO y MASECA, en el cual se especifican cantidades y otras condiciones. Son evidentes las ventajas que representa este esquema institucional para los productores: buena asistencia técnica, crédito y comercialización asegurada. Gracias a él cientos de pequeños productores que no tenían antes acceso adecuado al crédito, a la asistencia técnica y a buenas salidas de mercado para sus productos, han podido avanzar en la solución de estos problemas.

<sup>70</sup> Expresión de Antonio Hernández, dirigente de la COMAGRO, en una entrevista.

<sup>71</sup> COMAGRO otorga apoyos directos a los productores rurales que siembran ciertos cultivos al inicio del Programa. Consiste en la expedición de cheques por una cantidad que depende del número de hectáreas sembradas, aunque tiene un tope. Se trata de un ingreso seguro que puede negociarse como garantía de préstamos o por la compra adelantada de insumos. Este Programa compensatorio sustituye otra transferencia vía precios que fueron cancelados.

Sin embargo, COMAGRO tropezó con serios problemas durante 1998 y 1999. La sociedad anónima enfrentaba una grave situación financiera y conflictos internos que la obligaron a una reestructuración cuyos resultados están todavía por verse. Vale detenerse en estos problemas porque ilustran las limitaciones y las contradicciones de una empresa que se propone a la vez fines sociales (el beneficio de sus miembros y el desarrollo rural local) y propósitos mercantiles (elevar las ganancias de la empresa y dominar el mercado regional de fertilizantes y venta de maíz), (De la Torre *et al.*, 1996).<sup>72</sup>

La crisis sobreviene propulsada por graves quebrantos financieros que comenzaron a manifestarse poco a poco desde 1997. El origen del problema es la falta de recuperación de los créditos otorgados por COMAGRO a las organizaciones socias, como parte del Programa de Agricultura de Contrato (PAC). Este programa consiste en una serie de alianzas estratégicas entre COMAGRO, el banco comercial BITAL (el que abre líneas de crédito para la siembra de maíz) y MASECA (la que se compromete a comprar la cosecha). COMAGRO se responsabiliza del pago y transfiere los créditos, sin garantías, a las organizaciones asociadas. Es un esquema adecuado para resolver problemas de financiamiento y acceso a mercados seguros, siempre y cuando los créditos se paguen. El PAC fue exitoso un tiempo y los montos de crédito crecieron de 16 000 000 de pesos en 1996 a 69 000 000 en 1998. Sin embargo, desde 1997 comenzó el incumplimiento de las organizaciones, situación que se fue agravando hasta llegar a un monto inmanejable de cartera vencida. Y en cierto momento, COMAGRO no pudo hacer frente a sus obligaciones con BITAL.

El incumplimiento de las organizaciones asociadas revela su comportamiento utilitario e irresponsable con respecto a COMAGRO. Esto se debe, en nuestra opinión, a que las organizaciones socias privilegiaron sus propios intereses, aun a costa de la empresa integradora. No es aventurado afirmar que no consideran a esta última como su organización, de tal manera que no asumen como propios las responsabilidades y los riesgos que su operación implica.

Otro problema es la existencia de una estrategia empresarial y una organización interna inadecuadas. Por ejemplo, COMAGRO se preocupaba más por su rentabilidad y por sus arreglos y convenios con empresas externas que por asesorar a sus socios en el correcto manejo del crédito, sin tomar en cuenta que esto último es necesario para que aquéllos tengan utilidades y puedan cubrir los préstamos. No funcionó correctamente como institución parafinanciera, bien que debe reconocerse que esta tarea es difícil de desempeñar para una empresa con tan poca experiencia en el ramo. Aunque menores en nuestra opinión, existieron otros problemas organizativos, como una excesiva centralización del poder

<sup>72</sup> La información más reciente sobre COMAGRO proviene de este trabajo.

en manos del presidente del Consejo de Administración, inadecuado funcionamiento de los órganos colectivos de dirección que sirvieran como equilibrios y contrapesos a un caudillismo dentro de la empresa, falta de transparencia y oportunidad en el manejo de la información, capacitación insuficiente de los socios, etcétera.

### *e) Agroferretera de la Ciénaga*

El caso de Agroferretera de la Ciénaga, S. A. de C. V., empresa filial y socia de la COMAGRO, brinda la oportunidad de completar el análisis de este esquema institucional. Es una sociedad anónima constituida por 8 socios, profesionistas de la rama agropecuaria, que se transformó de empresa de distribución de agroquímicos a una de servicios integrales. Es la cabeza de un grupo de sociedades de producción rural localizadas en La Barca, Jalisco, que agrupan aproximadamente a 800 ejidatarios, quienes cultivan entre 6 000 y 7 000 hectáreas.<sup>73</sup> Su objetivo principal es brindar asistencia técnica y proveer servicios a sus clientes, para elevar sus ingresos y nivel de vida. Su principio es “que el productor gane para que ganen todos los demás”.

Para alcanzar estos objetivos, cuentan con un cuerpo de 20 técnicos que dan asistencia directa a los agricultores, un químico y un laboratorio de análisis de suelos. Mantienen un acuerdo con FIRA/BITAL para canalizar financiamiento a sus socios (en esta calidad son una parafinanciera) y otro con la transnacional Ciba-Geigy que les permite otorgar agroquímicos a crédito. El paquete tecnológico se transfiere a los agricultores a crédito y sin garantías. Se cobran tasas de interés equivalentes a las del FIRA, más una pequeña comisión para pagar costos de administración. El pago se efectúa en grano, al final de la cosecha. En realidad, el costo del nuevo paquete, que implica de 25 a 30% más del paquete tradicional, se cubre fácilmente con los incrementos de productividad que genera. Los mejores agricultores están alcanzando 13 toneladas por hectárea. Proporcionan capacitación técnica a los productores, información sobre la política de la empresa; divulgan innovaciones y organizan concursos de productividad.

La comercialización del maíz se hace por conducto de la COMAGRO, encargada de pactar con MASECA. A su vez, Agroferretera es responsable del departamento de asistencia técnica de la COMAGRO y del programa de compraventa de agroquímicos. El diagrama adjunto aporta una visión general de este esquema.

<sup>73</sup> Información amablemente proporcionada por los dirigentes de Agroferretera.

## f) Conclusiones

Examinemos las ventajas y también las limitaciones de este esquema institucional. En primer lugar, debe señalarse que es un arreglo basado casi del todo en organizaciones y empresas no públicas y que no representa mayores gastos y transferencias fiscales. Con excepción de FIRA, que proporciona crédito no subsidiado y otorga garantías, el resto de las actividades y recursos está a cargo de organizaciones del sector social y empresas privadas. Esto contrasta con el elevado monto de recursos fiscales que consumía el esquema burocrático anterior.

El nuevo esquema ha demostrado eficacia, por lo menos durante un buen tiempo. Se basa en la vinculación de diversos actores sociales y privados para alcanzar un objetivo —la elevación sustancial de la productividad y del ingreso de los productores de maíz—, algo que el esquema público sólo pudo lograr de manera parcial pese a los esfuerzos realizados. Usa los recursos naturales, financieros y humanos de manera mucho más eficiente. Se trata de un esquema de organización y establecimiento de alianzas más moderno y mucho mejor adaptado a las condiciones económicas vigentes.

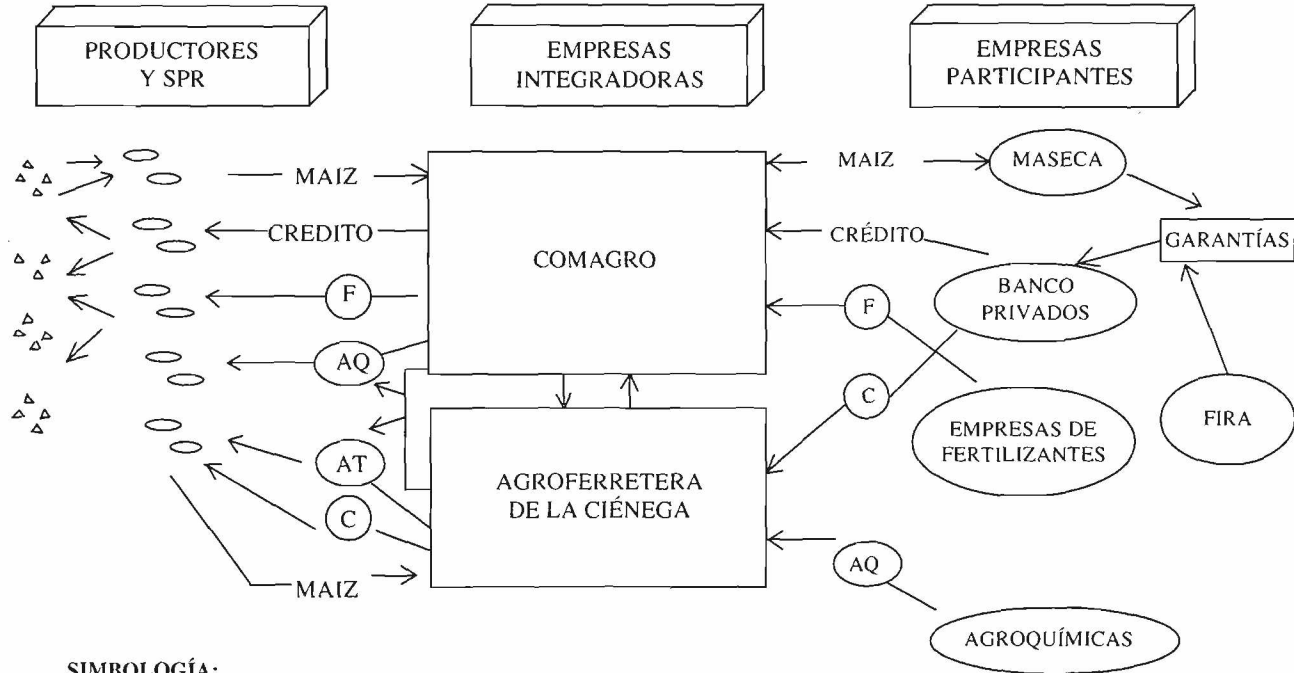
Desde el punto de vista organizativo, presenta una flexibilidad que permite la participación de organizaciones de productores con distintos grados de desarrollo y compromiso en los programas de trabajo: unos pueden tomar un paquete completo o bien desempeñarse sólo en el programa de comercialización. Asimismo, ni COMAGRO ni Agroferretera intervienen en la vida interna de sus socios, los que conservan su independencia en el manejo de los asuntos internos. Estas empresas sólo proveen servicios y crean mecanismos para que concurren otras instituciones de manera eficiente en esta tarea. También pueden participar organizaciones con distintas figuras asociativas: sociedades anónimas, sociedades de producción rural, uniones de ejidos, bancos de fomento, cooperativas, etcétera.

La mejor forma de evaluar a una empresa integradora o a cualquier organización-red o coordinadora es analizando su capacidad de impulsar a sus organizaciones filiales, proveerlas de buenos servicios y fomentar el desarrollo rural regional o local. Con este propósito se realizó una entrevista con los dirigentes de la Unión de Ejidos de la ex Laguna de Magdalena,

**Cuadro 24. Agroferretera de la Ciénega**

Caso/producto	Entes financiadores	Participantes	Socios	Origen
Agroferretera de la Ciénega, S. A., Jalisco, México. Empresa de servicios de asistencia técnica y transferencia de tecnología	FIRA. Banca privada (BITAL.)	Agroferretera de la Ciénega, S. A. CIBA-GEIGY. MASECA. COMAGRO	800 ejidatarios pertenecientes a varias sociedades de producción rural	1992

# FLUJOS DE RELACIONES EN EL ESQUEMA INSTITUCIONAL COMAGRO-AGROFERRETERA DE LA CIÉNEGA, A. C.



**SIMBOLOGÍA:**

- |                   |                         |
|-------------------|-------------------------|
| (F) FERTILIZANTE  | (C) CRÉDITO             |
| (AT) AGROQUÍMICOS | (AT) ASISTENCIA TÉCNICA |

organización que participó en la fundación de la COMAGRO. Se trata de una unión de ejidos que se desarrolló, como muchas otras, al amparo de las instituciones y políticas gubernamentales, y con las limitaciones de esta modalidad de fomentar el desarrollo rural. El cambio del modelo económico y la apertura comercial la han puesto en crisis y la unión se encuentra en un difícil proceso de readecuación a las nuevas realidades. La evaluación que aquellos hacen de la COMAGRO es positiva, en términos generales. Reconocen que en el actual contexto de desaparición de instituciones y de falta de créditos, asistencia técnica y mercados, los servicios de la COMAGRO ya han llenado un vacío. Están convencidos de que la línea de la reconversión productiva, impulsada por esta empresa, es la correcta.

También apuntaron algunas de las deficiencias de la COMAGRO: falta de información oportuna sobre el manejo de los créditos y las tasas de interés, que ha significado dificultades para la unión en cuanto instancia administradora del financiamiento a los grupos solidarios socios; precios de fertilizantes y agroquímicos que a veces son más altos que los ofrecidos por comercios privados; excesiva plantilla laboral y conveniencia de alcanzar mayores niveles de eficiencia.

Sin duda, la lección sobresaliente que se desprende de esta experiencia es la importancia fundamental de los arreglos institucionales en los que se basan las empresas sociales y las organizaciones de productores rurales. Si esos arreglos son adecuados permiten solucionar el difícil problema de conciliar el beneficio de los socios o el desarrollo rural local (la parte social) con la salud financiera y las ganancias de las empresas. En otras palabras, se trata de que los grupos de productores asuman su responsabilidad y la parte del riesgo que les corresponde en la gestión de empresas sociales a las que pertenecen, y logren que estas empresas sirvan eficazmente a sus miembros, además de obtener utilidades que permitan su sustentabilidad financiera. Éste es el reto.

Existirían por lo menos dos formas de aproximarse a este objetivo. Una, mediante los lazos de solidaridad, cooperación y relaciones de confianza entre los miembros. Ésta es la manera como organizaciones comunitarias de diverso tipo consiguen su cohesión social y logran consolidar y mantener sus lazos a través del tiempo. Siempre existen problemas de incumplimiento y oportunismo de algunos miembros, pero la presión social del grupo sobre ellos y el convencimiento de que la unión es importante, ayudan a que esas tendencias no dañen seriamente a la organización. Sin embargo, esta manera de lograr la corresponsabilidad interna funciona en el caso de organizaciones pequeñas, en las que se reproducen las relaciones de confianza, o bien en aquellas que tienen fuertes elementos comunes, como la identidad étnica y cultural, o comparten problemas o experiencias históricas.<sup>74</sup>

<sup>74</sup> Un ejemplo de este tipo de organización es la Coordinadora Estatal de Productores de Café de Oaxaca. (véase el inciso b).

Éste no es el caso de COMAGRO, formada por organizaciones heterogéneas, pertenecientes a diversos estados y contextos sociales diferentes.

Otra manera sería constituir un esquema institucional en el que se establezcan objetivos y compromisos aceptados unánimemente por actores heterogéneos, atendiendo la diversidad de sus situaciones particulares, y que se fijen de manera muy clara las reglas del juego necesarias para alcanzar esos objetivos. Como parte de estas reglas tienen que establecerse los convenios, los compromisos, las formas de distribuir los riesgos entre todos y los castigos o penas para quienes no las cumplan. Este tipo de esquema hubiese exigido compartir los riesgos entre COMAGRO y sus socios de tomar prestado y pagar a tiempo, para lo cual la primera como parafinanciera hubiese tenido que exigir garantías de los segundos, cosa que lamentablemente no se hizo.

## **Aprovechamiento sostenible de bosques**

Los esquemas institucionales son determinantes para el buen o mal uso que se haga de los recursos naturales. La eficiencia ecológica y social del manejo de los bosques depende de los estímulos que tengan los agentes económicos para emplear o no métodos sustentables de explotación. Estos agentes pueden ser compañías madereras privadas, nacionales o extranjeras, empresas paraestatales o comunidades propietarias de los bosques. Los agentes en sí mismos tienen inclinaciones diferentes en cuanto al cuidado del recurso natural. Lógicamente, las comunidades propietarias están mucho más interesadas en dicho cuidado que compañías privadas concesionarias, cuya finalidad principal es la ganancia y no de suyo la conservación del recurso natural. Ello no significa que estas compañías no puedan darle un uso sustentable al bosque, sino que depende de los arreglos institucionales vigentes, de los cuales se derivan las restricciones, estímulos, derechos y obligaciones de quienes realizan esta explotación. Forman parte de los arreglos las legislaciones forestales vigentes, las organizaciones de productores reconocidas, las ONG que trabajaban en este campo, así como los términos en que se otorgan las concesiones forestales y la propia política sectorial que define recursos de inversión, subsidios, estímulos y los agentes que serán beneficiados con ellos.

Honduras es un país de evidente vocación forestal y su historia está llena de intentos de utilizar sus bosques como fuente de riqueza para su población, conservando al mismo tiempo el recurso para el usufructo de las generaciones futuras. Pese a los esfuerzos empeñados, la secuencia de algunas políticas sesgadas, de estímulos mal orientados, de falta de inversión y la extracción inadecuada han contribuido a la destrucción de la cubierta vegetal en numerosas regiones del país. El proyecto que se presenta en el inciso a) es



una iniciativa de gran envergadura tendiente a contrarrestar esa pérdida y a incorporar a los campesinos dueños del bosque en el diseño e instrumentación de su manejo racional.

El caso de las comunidades zapotecas y chinantecas de la Sierra Norte de Oaxaca, México, es interesante porque revela lo irracional que han sido, y pueden seguir siendo, desde el punto de vista ecológico, los sistemas de concesiones forestales en los que no se especifican claramente los mecanismos que aseguren la conservación de los recursos naturales, el bosque y la biodiversidad. Muestra también la relevancia de las comunidades indígenas en la explotación sustentable de sus recursos naturales.

*a) Proyecto Manejo y Utilización Sostenida de Bosques de Coníferas en Honduras (MAFOR) (MAFOR, 1996, y Cordero, 1997)<sup>75</sup>*

MAFOR es un proyecto de desarrollo sostenible en un área de 585 000 hectáreas en los departamentos de Francisco Morazán y Comayagua, de las cuales 153 000 hectáreas están cubiertas de bosques de coníferas en diferentes estados de desarrollo. La población total que atiende es de unos 65 000 habitantes; alrededor de 11 500 están organizados en diversos tipos de agrupaciones comunitarias, algunas de ellas pertenecientes a la etnia Lenca.<sup>76</sup>

**Cuadro 25. Proyecto Manejo y Utilización Sostenida de Bosques de Coníferas en Honduras (MAFOR)**

Caso/producto	Entes financiadores	Participantes	Socios	Origen
Proyecto MAFOR. Formación de grupos campesinos en planes de manejo del bosque.	Gobierno de Finlandia (Agencia Finlandesa para el Desarrollo Internacional).	Cooperativas y grupos de productores forestales FINNIDA (Gov. Finlandia). Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal. Administración Forestal del Estado (AFE). Gobiernos municipales. Universidad Nacional de Honduras.	65 000 habitantes	1992

<sup>75</sup> Proyecto COHDEFOR-FINNIDA. COHDEFOR es la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal.

<sup>76</sup> La población meta de MAFOR está constituida por varias comunidades campesinas localizadas en Guasucarán (municipio de Ojojona); el Carrizal (municipio de Lepaterique); y las aldeas Río Abajo, el Zarzal, Agua Fría y Las Cañas (municipio de Guaimaca) del departamento de Francisco Morazán. Además, la aldea de Chagüite Grande, municipio de La Villa de San Antonio, en Comayagua.

1. *Desarrollo productivo y promoción campesina.* El objetivo principal del proyecto es la integración de la actividad forestal a la economía campesina de forma ecológica y sustentable, con miras a incrementar la productividad del bosque y a mejorar los niveles de vida de la población que ahí radica. Es decir, MAFOR se propuso integrar las actividades forestales a la vida de las comunidades, con base en planes de manejo.

El proyecto inició sus labores en 1992 en el marco de un convenio de cooperación técnica y financiera de los gobiernos de Finlandia y Honduras representado por la Administración Forestal del Estado (AFE) y la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal (COHDEFOR). En el proyecto intervienen el gobierno central, los gobiernos municipales como administradores de los bosques nacionales o ejidales, las empresas, cooperativas y microempresas forestales de la región y, sobre todo, las comunidades campesinas que son dueñas de bosque y viven precariamente de sus productos, principalmente la resina y la leña.<sup>77</sup> Ellos participan, a través de sus representantes, en el Comité Asesor del Proyecto Nacional (CAPNA), órgano de decisión del proyecto.

Para promover la participación y sustentar la corresponsabilidad de los productores, empresas y autoridades en el proyecto MAFOR, se idearon los Convenios de Usufructo Forestal,<sup>78</sup> instrumentos legales concertados antes del aprovechamiento del bosque con la presencia de todos los actores involucrados. La incorporación efectiva de las comunidades exigió, por una parte, el fortalecimiento institucional de las dependencias gubernamentales y de las organizaciones locales incluidas en el proyecto, y por otra, la generación de modelos de participación e integración que aseguraran el acceso de las poblaciones rurales al recurso forestal con una actitud diferente hacia el bosque y una mayor comprensión de los principios de manejo y sostenibilidad.

Como parte del fortalecimiento de las dependencias públicas se contempló el establecimiento de un sistema de extensión, apoyo técnico y financiero que serviría de modelo para

<sup>77</sup> Hasta 1974 los bosques pertenecían a los dueños del suelo y el gobierno ejercía poco control sobre su uso. Ese año el Estado nacionalizó el bosque asumiendo su manejo y aprovechamiento, así como la exportación de productos madereros a través de la COHDEFOR. El campesino tuvo acceso al usufructo del bosque — principalmente a la extracción de resina— a través del Sistema Social Forestal. Las medidas no lograron disminuir las tasas de deforestación. Con la aprobación de la Ley para la Modernización y el Desarrollo del Sector Agrícola (L.MDSA) en 1992, se introdujeron cambios estructurales en el sector forestal, como la devolución de los derechos del suelo forestal a sus propietarios, dejando la normatividad y supervisión técnica a AFE y COHDEFOR. La Ley de Municipalidades (Decreto 134-92) asignó a las corporaciones municipales responsabilidades directas en el manejo integral y administración del bosque ejidal.

<sup>78</sup> Los convenios fueron suscritos antes de cualquier aprovechamiento, con el fin de establecer claramente los deberes y derechos de los actores. Esta estrategia ha dado buenos resultados por haber involucrado a éstos desde un principio y de forma permanente como garantes del cumplimiento del plan de manejo.

otras regiones del país. Siguiendo el enfoque del proyecto, dirigido a acrecentar en gran medida la calidad de la explotación de los propietarios del bosque, el sistema dio gran relevancia a la promoción de la organización, el desarrollo de metodologías participativas y, sobre todo, al diseño y difusión de sistemas de manejo de bosques económica, social y ambientalmente factibles. Dado que muchos bosques ejidales —administrados por los municipios— han sido otorgados en usufructo a familias campesinas en parcelas de seis a ocho hectáreas, el proyecto ideó programas de manejo individuales que han funcionado como planes operativos durante cinco años.

Para el desarrollo de la dinámica de la participación comunitaria, los promotores del proyecto emplearon varias herramientas; entre éstas, la formulación conjunta de estudios socioeconómicos y la preparación dirigida de los planes de manejo forestal. Las dos permitirían a las comunidades apropiarse de conceptos nuevos y avanzar en el conocimiento y comprensión de procesos más complejos que conducirían a la explotación rentable del recurso forestal (pequeña industria, comercialización, gestión empresarial). En ese trabajo, muy intensivo, se seleccionaron áreas demostrativas en el radio de acción del proyecto, con la idea de aplicar los resultados al resto a medida que fueran madurando. En esa fase se puso a prueba con buen resultado la factibilidad económica del plan de manejo.

Por la función cumplida para tener una mejor comprensión de los problemas sociales de la población campesina incorporada como beneficiaria del proyecto, destacan los vínculos que se establecieron con el ámbito académico; entre ellos, con la Maestría Latinoamericana de Trabajo Social (MLTS) de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras. En aspectos técnicos, el intercambio con proyectos regionales y gremios de profesionales enriqueció el trabajo.

La ampliación del fomento del manejo y utilización forestal a las áreas no demostrativas creó una demanda campesina de integración de actividades, que permitió progresar a los participantes pasando de la extracción de resina y leña al aserrío, la pequeña industria y la comercialización directa. Para el desarrollo de esas actividades se creó el sistema financiero forestal del proyecto que empezó a funcionar a partir de 1994. El financiamiento se orientó a ofrecer recursos en condiciones blandas a los grupos productivos para el inicio de operaciones, y a lograr la capacitación en el manejo del crédito. Tiene dos componentes: un fondo rotatorio y otro de apoyo directo.<sup>79</sup>

El fondo rotatorio es administrado por una institución financiera. Su manejo depende, sin embargo, de un Comité de Crédito en el que participan el director regional de la AFE/COHDEFOR, el director nacional y el asesor técnico principal de MAFOR, un representante del

<sup>79</sup> El fondo de apoyo directo fue concebido para que los integrantes de los grupos-meta pudieran adquirir herramientas y equipo de trabajo. Aunque no fue formalizado, los recursos se destinaron al apoyo logístico de COHDEFOR y las municipalidades.

grupo meta principal y otro de la institución financiera que administra el Fondo, quien tiene voz pero no voto.

La creación del fondo ha sido un respaldo para la gestión empresarial; los grupos beneficiarios compiten y administran sus recursos financieros, participan en el mercado y resuelven sus problemas logísticos, tanto en la obtención de materia prima como en la comercialización de sus productos. Los financiamientos otorgados se han dirigido a proveer herramientas y capital de trabajo para actividades de aserrío manual, carbonización, compra de resina, medios de transporte y un centro de reaserrío. Sólo en el primer año de operaciones se concedieron 33 préstamos a unos 400 microempresarios y dos préstamos a unos 800 cooperativistas por un monto superior al millón de lempiras.

*2. Logros y dificultades.* Para las comunidades campesinas de la región forestal en la que se desarrolló el proyecto, los beneficios han sido múltiples y de diferente tipo. El propio reconocimiento, y el de las autoridades forestales, de su capacidad para participar en la solución de problemas derivados de una deficiente explotación del bosque contribuyó a la adquisición de mayores conocimientos que, a su vez, les han permitido organizar e integrar mejor su trabajo e incrementar sus ingresos; adicionalmente, han constatado que pueden tener recursos de mejor calidad y perdurabilidad. Su formación también les ha posibilitado establecer relaciones diferentes con los técnicos forestales y las autoridades municipales, quienes a su vez mejoraron su calidad profesional con el proyecto.

No todos los grupos participantes obtuvieron iguales resultados. El análisis llevado a cabo en un taller de sistematización de la experiencia (Cordero, 1997) destaca que el alto grado de confianza mutua y cohesión interna de un grupo fue clave para propiciar un desarrollo positivo comparado con el grupo que, compartiendo una situación socioeconómica similar, no tenía un principio de pertenencia ni corresponsabilidad con sus vecinos, o cuya dirección aplicaba un esquema completamente vertical, sin participación de la base en la toma de decisiones. Si bien el modelo de manejo individual debería ser suficiente para el desarrollo de una pequeña empresa familiar, los servicios conexos y la integración de actividades sólo son factibles en un entorno de afinidad y confianza.

Acotadas las limitaciones, el proyecto ha gozado de una amplia aceptación. El modelo propuesto para la elaboración de los planes de manejo es de sencilla presentación y contiene información breve y gráfica que facilita al propietario del bosque y a su familia la ejecución de los trabajos silviculturales.<sup>80</sup> Por otra parte, los resultados económicos anima-

<sup>80</sup> De acuerdo con información de MAFOR, el modelo computarizado es aplicable a bosques mixtos y plantaciones, por lo que Panamá y otros países de Centroamérica lo están adoptando en el manejo de sus bosques.

ron al propietario a adoptar el plan, que tiene la ventaja de ser coherente con un modelo de desarrollo sostenible en el ámbito local y municipal, el uso diversificado y el mayor aprovechamiento del recurso forestal.

La participación activa de los miembros de las comunidades ha sido un factor de impulso de la economía campesina mediante una serie de procesos educativos, organizativos y productivos, apropiados a su condición de pequeños propietarios de parcelas forestales o como ejidatarios.

En las municipalidades, el proyecto fortaleció la organización de la gestión municipal en lo relativo al manejo forestal, la constitución de microempresas, la organización de la producción e incluso la contratación de sus técnicos en dos de los municipios (Lepaterique y Ojojona), dotados de la logística necesaria para ejecutar el manejo de los bosques y el establecimiento de controles fiscales y administrativos. Se organizó asimismo un sistema de guardabosques y se capacitó a miembros de las corporaciones municipales, cooperativas, alcaldes auxiliares y organizaciones de manejo forestal.

En una perspectiva más amplia, y de cara a la reproducción del esquema propuesto por el proyecto, diseñaron las bases para la implantación del Fondo de Manejo Forestal Municipal, destinado al fomento de actividades de reinversión en el bosque, y se promocionaron en el seno de las municipalidades los Consejos de Desarrollo Municipal, para su participación como administradores de sus recursos naturales y del proceso de desarrollo en general.

En cuanto a la fase industrial, en los cuatro municipios se establecieron más de 25 microempresas de aserrío, 12 de ellas en plena producción en aserrío manual. Debido a los problemas surgidos para la comercialización, ocho microempresas de carbonización fueron reconvertidas a aserrío manual.

Lograr que el campesino aproveche el bosque de forma económica y ecológicamente sostenible no sólo significa modificar patrones de comportamiento que se construyen a lo largo de la vida, sino también depositar una alta dosis de confianza en su capacidad para que asuma nuevas formas de vinculación con el bosque. Los logros han sido diferentes en cada una de las comunidades.<sup>81</sup> Hay indicios de que estas diferencias no tienen que ver con determinadas características sociales o económicas generales, o con la trayectoria

<sup>81</sup> La Cooperativa Lepaterique, por ejemplo, una de las más desarrolladas en cuanto al manejo del bosque, cuenta entre sus logros la estabilización en la producción, calidad y precios de la resina; aumento en el número de afiliados (de 715 a 774); adquisición de programas computarizados (contabilidad y producción); conversaciones con otras cooperativas para exportación de resina. Tenía por delante algunos retos que resolver, como combatir cierta apatía de los afiliados para cambiar el método de resinación; recuperar cuentas moratorias; motivar la diversificación de actividades y dar continuidad a la administración mediante la contratación de un gerente.

histórica de uso de los recursos del bosque. Más bien parece que una de las claves radica en el espectro organizativo, en la calidad de la comunicación y, presumiblemente, en las características de las estructuras de dirección y en la forma de estructurar sus organizaciones, de una manera vertical o con amplia participación de sus bases. En síntesis, en el capital social del grupo y en el reconocimiento y aceptación de instituciones que les resultan positivas.

### *b) El caso de la Unión de Comunidades Zapoteca-Chinanteca (UZACHI)*

Las leyes agrarias mexicanas han reconocido desde hace décadas los derechos de las comunidades indígenas sobre sus tierras y bosques. Se calcula que más de 70% de los recursos forestales del país están en la actualidad en poder de comunidades y ejidos. Sin embargo, a partir de los años cincuenta y hasta mediados de los setenta se concesionó la explotación de los bosques en exclusiva a agentes externos a las comunidades, en su mayor parte empresas forestales privadas y paraestatales. Las comunidades fueron despojadas, así sea de manera temporal, del derecho de explotar sus recursos, y convertidas en rentistas (cobraban un exiguo derecho de monte a los concesionarios).

Así, se otorgó en 1958 a la Fábrica de Papel Tuxtepec, S. A. de C. V., empresa extranjera después transformada en estatal, la explotación en exclusividad de los bosques de la Sierra de Juárez del estado de Oaxaca. El régimen de explotación estaba determinado por el Método Mexicano de Ordenación de Montes (MMOM), que privilegiaba los intereses económicos de las unidades industriales concesionarias, en detrimento de la conservación de los recursos naturales. Debido a razones tecnológicas y de maximización de ganancias, se cortaban árboles de diámetro superior a los 40 cm, lo que ocasionó una fuerte presión sobre las poblaciones de pino de mayor talla. No existió ningún interés por parte de la industria ni de las autoridades de aplicar y seguir programas de reforestación. Prevalció una irresponsable política de extracción minera de los bosques. Los resultados de este método de manejo están a la vista: menguadas poblaciones del arbolado sobreviviente, especímenes delgados y mal conformados y, por ende, baja productividad en el manejo del bosque y descenso dramático de su valor económico. Un tipo de explotación absolutamente no sustentable (Chapela y Lara, 1995).

Era explicable el profundo malestar de las comunidades indígenas de la Sierra de Juárez con esta forma de explotación de sus propios bosques, contraria a la conservación de los recursos. De este malestar surgió un amplio movimiento regional en pro de la recuperación de sus recursos naturales, que congregó a la gran mayoría de las comunidades de la

**Cuadro 26. Unión de Comunidades Zapoteca-Chinanteca (UZACHI)**

Caso/producto	Entes financiadores	Participantes	Socios	Origen
Unión de Comunidades Zapotecas y Chinantecas, Oaxaca, México. Producción forestal	Fundación Rockefeller	Comunidades zapotecas y chinantecas. Estudios Rurales y Asesoría, A. C. World Wildlife Fund. UNIFAP. Smart Wood		1992

sierra (Chapela y Lara, 1995).<sup>82</sup> La que guió la lucha entre 1979 y 1981 fue la Organización para la Defensa de los Recursos Naturales y Desarrollo Social de la Sierra Juárez (ODRENASIJ). Fue un movimiento exitoso que condujo a la recuperación de los bosques y a la no renovación de la concesión a la papelería Tuxtepec.

Después de la recuperación de los bosques, las comunidades se dieron a la tarea de aprovecharlos y de abrir caminos para sacar la madera. Con el excedente económico generado durante una década (1982-1992) fundaron aserraderos comunales y otras microempresas, como talleres de carpintería. Habían dado pasos importantes en la apropiación de su proceso productivo. Aun así, las comunidades terminaron por darse cuenta de que su manejo del bosque tampoco era sustentable. Una evaluación realizada por la ONG Estudios Rurales y Asesoría, A. C. (ERA), con el apoyo del World Wildlife Fund, mostró que estaban usando los mismos métodos que la papelería, que en dos tercios de los bosques manejados se tendía a destruir el arbolado de uso comercial y que de seguir por la misma ruta el bosque pronto perdería su valor económico.

Esto llevó a las comunidades, que poco después formarían la UZACHI, a definir una estrategia de control del proceso productivo, pero esta vez de manera sustentable, lo cual implicaba una reordenación total del manejo de los bosques. Ambos objetivos requerían la formación de equipos técnicos comunitarios, asesoría técnica externa y la unión de las comunidades en torno a programas de manejo conjunto del bosque. Esta estrategia de largo plazo condujo a las comunidades zapotecas de La Trinidad, Santiago Xiacui, Capulal-

<sup>82</sup> Las comunidades de la Sierra de Juárez pudieron responder, pero hay casos en que esto no sucede así. Cuando los concesionarios degradan los bosques y disminuye el valor económico de éstos, las comunidades pierden el interés en mantener una masa arbolada de la cual obtienen pocos ingresos y fuentes de empleo. Entonces se instaura una dinámica individualista, la cual lleva a buscar el máximo aprovechamiento personal de los recursos comunitarios, aun a costa de su pérdida total. En esto consiste la verdadera tragedia de las comunidades.



pam de Méndez y a la comunidad chinanteca de Santiago Comaltepec, a integrar en 1992 la Unión de Comunidades Zapoteca-Chinanteca, la UZACHI, y a establecer un convenio de colaboración con ERA, con la finalidad de recibir ayuda para formar su propio equipo técnico y elaborar su programa de manejo del bosque.<sup>83</sup>

El principal logro de la UZACHI ha sido concebir y poner en marcha un plan comunitario del manejo del bosque que ha sustituido al MMOM. Este último sólo puede aprovechar comercialmente los árboles de gran talla y su generalización conlleva grandes desperdicios, la rápida degradación del bosque y la pérdida de valor de los recursos forestales. Tómese a título ilustrativo el caso de la comunidad de La Trinidad, cuyas 805 hectáreas de territorio total se distribuyen de la manera siguiente: 77 hectáreas de terrenos agropecuarios, 36 hectáreas desmontadas, 327 hectáreas de bosques degradados por la aplicación del MMOM, inutilizados comercialmente, y 365 hectáreas de bosque en buen estado. Las empresas madereras de Oaxaca rechazan la explotación del bosque intervenido porque el diámetro de la mayoría de los árboles es inferior a 30 centímetros, y sólo están dispuestas a trabajar el bosque no degradado. Si esto último ocurriese, La Trinidad podría seguir aplicando el MMOM y vendiendo madera a las industrias de Oaxaca que usan aserraderos de banda, hasta el año 2015, fecha en la que se habrían agotado sus recursos explotables comercialmente mediante este sistema.

En cambio, La Trinidad, en lugar de liquidar sus bosques, decidió rehabilitar las 36 hectáreas desmontadas y las 327 que los madereros consideran agotadas. Así, están reforestando las zonas desmontadas y realizando aclareos y cortas de saneamiento en las zonas degradadas, para hacer que el volumen de madera en un proceso paulatino se concentre en los árboles más vigorosos y mejor formados. Esta comunidad ha instalado una moderna sierra horizontal, más pequeña, que puede aserrar rentablemente árboles de hasta 17 centímetros de diámetro, lo que posibilita obtener buenos ingresos y financiar la reforestación. Las ventajas de este plan comunitario del manejo del bosque, resumidas en el cuadro 27, son evidentes: se reforestan las zonas afectadas, aumenta la producción de madera en el mediano y largo plazo y, en especial, la explotación del bosque se vuelve sustentable, con lo cual se asegura el patrimonio natural de las futuras generaciones de comuneros.

La reordenación territorial forma la otra parte de este plan comunitario de manejo sustentable de sus recursos naturales. Cada comunidad ha realizado, con la colaboración de ERA, un inventario forestal y de los recursos naturales (suelo, agua, biodiversidad, fauna,

<sup>83</sup> La UZACHI no es el único ejemplo de comunidades que se han organizado para realizar un manejo sustentable del bosque en la Sierra de Juárez. También están los casos de los pueblos mancomunados de Lachatao y de la comunidad de Ixtlán.



**Cuadro27. Escenarios de la comunidad La Trinidad, Oaxaca, con diferentes esquemas de manejo de sus bosques**

	Método Mexicano de Ordenación	Plan comunitario del manejo del bosque
Tipo de bosque a aprovechar	Bosque antiguo no intervenido	Bosque secundario intervenido
Superficie agotada	327 hectáreas	0 hectáreas
Superficie comercial	365 hectáreas	492 hectáreas
Superficie a rehabilitar		Reforestar 36 hectáreas Rehabilitar 363 hectáreas
Producción anual esperada 1994-2004	2 039 metros cúbicos	3 117 metros cúbicos
Superficie con bosques antiguos a dejar silvestre	0%	29%
Desarrollo de industria local	No	Aserradero, carpintería
Producción anual esperada 2005-2015	< 2 000 metros cúbicos	< 3 000 metros cúbicos

Fuente: Elaborado por F. Chapela e Y. Lara, *op. cit.*

etc.), el cual sirve para reconocer los usos más racionales de cada zona del territorio.<sup>84</sup> Se identifican zonas de uso agropecuario intensivo, otras donde conviene aplicar métodos silvopastoriles y recoger leña, áreas donde es recomendable proteger el suelo, zonas forestales para explotación de alta y baja intensidad, áreas protegidas para regenerar la productividad del bosque o para conservar recursos acuíferos, fauna silvestre o la riquísima biodiversidad de la región.

Los responsables de llevar a la práctica estos planes de manejo y reordenación territorial son el equipo técnico de la UZACHI, compuesto por tres ingenieros forestales y tres técnicos medios, todos originarios de las comunidades, y los técnicos forestales comunitarios (uno por cada comunidad y responsables de las Unidades Comunales de Aprovechamiento Forestal), asesorados todos por ERA. Este equipo puso en marcha el Sistema Local de Evaluación de la Sostenibilidad, que es un conjunto de cuentas ambientales a

<sup>84</sup> La participación de ERA consistió en asesorar a la Dirección Técnica de la UZACHI en el diseño del inventario, así como en capacitar a los técnicos comunitarios. También organizó, en estrecha colaboración con la UZACHI, una serie de talleres de planeación comunitaria que dieron como resultado los planes de reordenamiento territorial de las cuatro comunidades. Cabe agregar que las comunidades ya habían realizado previamente ejercicios de esa índole para enfrentarse a proyectos gubernamentales de declarar zona protegida esta región, los cuales fueron un valioso antecedente.

escala microrregional, que permite estimar el valor del capital natural y la posible evolución de su valor comercial, simular el impacto de diversas opciones tecnológicas, planificar actividades, dar seguimiento y evaluar medidas y reconsiderar políticas.

Conviene ahora precisar el papel que desempeña la UZACHI. La unión sólo da servicios técnicos y asesoría, pues no participa en el proceso productivo que es responsabilidad de cada comunidad. Asesora en la elaboración de los planes de manejo, provee información y brinda capacitación, entre otras cosas, en la ejecución de los planes de manejo, en particular en control de plagas e incendios, aplicación de tratamientos silvícolas, tratamientos de suelos y el establecimiento de áreas semilleras.

Asimismo, la UZACHI genera y administra proyectos de beneficio común para los comuneros. Entre éstos, los más importantes son los siguientes:

- Certificación internacional de madera producida en bosques ecológicamente bien manejados, otorgada por Smart Wood, empresa que garantiza que han sido aplicadas las reglas del Consejo de Manejo Forestal (Forest Stewardship Council). La madera así producida tiene acceso a un nicho de mercado de los países desarrollados y a mejores precios. Smart Wood realiza visitas periódicas para verificar que hayan sido aplicados planes sustentables de manejo forestal, que se respete la biodiversidad y los recursos acuíferos y que la explotación del bosque tenga un impacto social positivo. Todo esto exige un control estricto del territorio y la activa participación de las comunidades.
- Programa de regeneración natural del bosque, con la colaboración del Instituto Nacional de Investigaciones Forestales y Agropecuarias (INIFAP), para evaluar la capacidad natural de reproducción de las distintas especies vegetales existentes.
- Participación en la Red de Gestión Ambiental, apoyada por la Fundación Rockefeller, por cuyo conducto se obtienen fondos para capacitación de personal en conservación de suelos, uso de especies forestales y enfoque participativo de desarrollo sustentable.
- Convenio con una empresa farmacéutica, cuyo objetivo es el análisis de compuestos microbiológicos, dentro de la rica biodiversidad de la región, útiles en la elaboración de medicamentos.

Los beneficios sociales de la acción de la UZACHI son evidentes, según los comuneros entrevistados: ha aumentado el empleo local impulsado por la construcción de caminos de penetración, por actividades como troceo, acarreo, limpia de trozos, chapeo y reforestación. Además, operadores de grúas, choferes, cableros, carpinteros y operadores de otras actividades son de la misma comunidad. Ésta ha desempeñado un papel importante en el mejoramiento de los servicios sociales, gracias al excedente forestal, como salud, escuelas y recreación. El nivel de vida de las comunidades se ha elevado en plena crisis económica.

### c) Conclusiones

Entre los factores más significativos que han posibilitado los logros de la UZACHI figuran los enumerados a continuación.

- El origen de la organización regional es importante para explicar su consolidación. La lucha exitosa contra la papelera unió a las comunidades entre sí y les dio confianza en sus propias fuerzas. El hecho de que muchos miembros de las comunidades hayan viajado fuera a adquirir conocimientos y experiencias, y regresado a ellas, formó un capital humano clave para la lucha social, y después para ir construyendo los proyectos productivos comunitarios. Éste es el aspecto positivo de la emigración.
- La existencia de comunidades vivas, fuente de cohesión social y formas participativas.
- Un paulatino pero sólido proceso de apropiación de su proceso productivo que permitió poco a poco amasar un excedente económico a partir de fuentes locales de acumulación. Primero se pasó de la venta de madera en pie de camino, a comercializarla cortada con motosierra. Más tarde se adquirieron aserraderos, se hicieron convenios con las compañías madereras (madera a cambio de caminos), se compraron camiones para transportar el producto y se abrieron muchas carpinterías. La existencia de este excedente económico ayuda a explicar que el desarrollo de las comunidades se haya financiado casi con recursos propios y, en mínima parte, con transferencias estatales.
- El esfuerzo de las comunidades por capacitar a sus propios cuadros técnicos.
- El hecho de que no sólo trataron de resolver los problemas inmediatos, sino que también aplicaron una estrategia de largo plazo.
- El desarrollo de una conciencia ecológica y social que generó el impulso de preservar el bosque, o sea, el patrimonio común de las futuras generaciones de comuneros.
- El apoyo técnico de una ONG cuyo papel fue desatar procesos de cambio en un terreno fértil para ello. Los principales servicios aportados por ERA tuvieron la asesoría técnica, la capacitación, el facilitar financiamientos y relaciones e información para obtener la certificación internacional.

En conclusión, es preciso subrayar la importancia de esquemas institucionales que estimulen el uso sustentable del bosque y fomenten la cooperación entre agentes productivos, empresas y asociaciones civiles. En este sentido, el hecho de que un esquema institucional fincado en la concesión forestal a empresas con comportamiento depredador fuera sustituido por otro basado tanto en el manejo comunal del bosque, con un enfoque decidido de sustentabilidad, como en la asesoría de una ONG que ha hecho contribuciones útiles, condujo a una situación en la que prevalecen los estímulos a la explotación sustentable de los bosques y el beneficio económico y social de las propias comunidades.

## Desarrollo local a partir de organizaciones de pequeños productores

Han surgido en los últimos años organizaciones que tratan de hacer frente a las difíciles condiciones de vida existentes desde hace mucho tiempo en regiones rurales pobres y marginadas, agravadas por las crisis económicas, los ajustes fiscales y el consecuente debilitamiento de los programas de desarrollo rural. A diferencia de las grandes organizaciones de productores, como las del norte de México, que buscaron crear grandes empresas sociales, por lo general circunscritas a uno o dos cultivos comerciales, y vincularse con intensidad al mercado, estas organizaciones han optado por una estrategia de multiactividad que les permita, en un proceso paulatino, controlar y mejorar su vida social, incluyendo su actividad productiva. Este carácter multifacético de las organizaciones campesinas corresponde al patrón tan diversificado de las actividades y fuentes de ingreso de las familias de agricultores en regiones pobres: combinación de varios cultivos para el consumo y la venta, pequeñas agroindustrias, artesanías y trabajo fuera de la parcela en diversos mercados.

Estas organizaciones desarrollan una diversidad de proyectos, generalmente pequeños; a los agropecuarios, la distribución de fertilizantes, la obtención de crédito o la comercialización, se agregan otros como el abasto y la autosuficiencia alimentaria, la artesanía, la microempresa, el banco comunitario, actividades frecuentemente asociadas a una identidad étnica. A continuación se exponen los casos de tres organizaciones pertenecientes a zonas pobres, que han escogido este tipo de desarrollo rural *horizontal*, siguiendo esquemas institucionales diferentes, pero todas en busca del desarrollo rural amplio y el bienestar de sus miembros. Asimismo, se analiza al final el caso de una cooperativa con mayores recursos que ha emprendido el camino de la diversificación productiva.

### *a) Una organización regional con base étnica. La experiencia de CDRO, Guatemala*<sup>85</sup>

La asociación Cooperación para el Desarrollo Rural de Occidente (CDRO) es una organización que cubre varias comunidades en el municipio de Totonicapán, en el occidente de Guatemala. Su base, su dirección y su estructura organizativa responden a su identidad étnica. Aglutina a 48 comunidades rurales maya-quiché. Su objetivo es mejorar las condiciones de vida de las comunidades y su desarrollo mediante la capacitación de sus miembros.

<sup>85</sup> Las personas entrevistadas en su mayoría forman parte del Consejo de Administración de CDRO: los directores Administrativo, de Organización y Capacitación, Proyectos, Promoción de la Mujer. También se tuvo la oportunidad de conversar con uno de los socios fundadores.

**Cuadro 28. Una organización regional con base étnica: la experiencia de CDRO, Guatemala**

Caso/producto	Entes financiadores	Participantes	Socios	Origen
Asociación de Cooperación para el Desarrollo Rural de Occidente, Guatemala.	Ministerio de Agricultura y Ganadería (fondo revolvente en donación).	Ministerio de Agricultura y Ganadería (proyecto de desarrollo local).	48 comunidades maya-quiché	1984
Productores de bienes básicos, hortalizas, artesanías de madera y cuero	BID. AID. Fundaciones nacionales y extranjeras	FONDECOOP (aval)		

bros y la participación en el diseño y ejecución de diversos proyectos. Pretende, asimismo, establecer el soporte financiero que dé continuidad a sus programas y un sistema de relaciones que mejore la capacidad de negociación de las comunidades organizadas.

En esta región montañosa, de clima templado y frío, predomina el minifundio. El municipio es uno de los de mayor densidad de población del país (300 habitantes por kilómetro cuadrado);<sup>86</sup> sus pobladores se ven obligados a complementar los ingresos derivados de la producción agropecuaria con otras actividades económicas, entre las que destacan las artesanías.

Siguiendo el esquema de CDRO, se han fundado otras organizaciones similares, de las cuales operan alrededor de 15, aunque de menor tamaño. En conjunto, abarcan cerca de 500 comunidades en cuatro departamentos que se reúnen en una Coordinadora de Asociaciones del Desarrollo Integral del Sur Occidente de Guatemala (CADISOGUA). En el Departamento de Totonicapán existen cuatro asociaciones.

1. *Antecedentes.* En el origen de CDRO se encuentran, por una parte, la pobreza local dominante (“CDRO no existiría si no fuera por la miseria que se padeció”) y, por otra, el trabajo de promotores de la comunidad. Estos últimos, bajo diferentes programas, como la formación de cooperativas de consumo, comités pro agua potable, o de producción agrícola y artesanal auspiciados por el gobierno, ONG e incluso universidades, intentaban buscar la forma de superar esa pobreza en la década de los setenta y principios de los ochenta, impulsando la participación de la comunidad. Entre ellos había campesinos sin educación formal.

<sup>86</sup> La densidad nacional promedio es de 80 habitantes por kilómetro cuadrado.

La idea de la organización se fue corporeizando a través de la conducción de uno de los promotores —que se convirtió en el líder del movimiento— y del encuentro con otros en cursos de capacitación organizados por dos universidades nacionales (pública y privada), y por organismos asistenciales de los Estados Unidos (Cuerpos de Paz y Visión Mundial). No todos compartían ideología ni religión, pero sí las mismas inquietudes y costumbres.

El clima político a fines de los setenta y principios de los ochenta no era el más favorable para la movilización ni para el fomento de organizaciones de base. Por ello, la acción tuvo que ser muy discreta y con objetivos precisos e identificados de desarrollo económico y social para impedir que el proyecto fuera obstaculizado. El trabajo inicial, más formal pero discreto y encubierto, se realizó entre 1981 y 1984.

En 1984, los 25 socios fundadores se constituyeron como asociación y en 1986 obtuvieron la personería jurídica, poco tiempo después de la transición a un gobierno civil. Años más tarde, la organización estaba formada por organizaciones, en lugar de individuos, lo que refleja su avance.

2. *Estructura organizativa y proceso de participación.* A diferencia de otros proyectos asistenciales promovidos por organizaciones no gubernamentales que proliferaron en el país después del terremoto de 1976, los fundadores se propusieron crecer como organismo junto con las comunidades. En su perspectiva, esa sería la forma de canalizar sus esfuerzos con independencia de los ciclos que caracterizan el desarrollo de las ONG.

Según los dirigentes, el diseño de su esquema organizativo se basa en sus tradiciones. Se trata de un tejido de comunicación horizontal en forma de círculo. La toma de decisiones parte de acuerdos de los grupos de base y sobre todo de los consejos comunales, los que van definiendo el camino a través de la reunión de sus representantes y la delegación de autoridad.

Los grupos de base son los núcleos de la organización; en general, se forman a partir de la decisión de la comunidad que delega en ellos la realización de una actividad. La iniciativa puede venir de algún miembro de la comunidad. Los consejos comunales nombran a sus representantes, que se reúnen en la Asamblea General de Delegados de Consejos Comunales, la máxima autoridad de la asociación. Ellos designan a su vez a la Junta Directiva, que define la estrategia de la organización (el *POP WUJ*). La Junta Directiva está integrada por cinco miembros. Cuentan también con un Tribunal de Honor de tres miembros electos en la Asamblea General de los 28 delegados de los consejos comunales. Si bien las comunidades se asocian a la organización CDRO y reciben servicios de ella, mantienen su autonomía relativa.

Desde su creación, CDRO se convirtió en un ente canalizador de propuestas a organismos humanitarios y de captación de recursos para sus programas provenientes de fundaciones privadas y gubernamentales nacionales y extranjeras. Esta relación la ha fortalecido. El aporte de la comunidad a varios de los proyectos, sobre todo los de infraestructura, ha sido en mano de obra.

CDRO creó un espacio de participación para la toma de decisiones, los consejos comunales, cuyo funcionamiento es paralelo al de la autoridad municipal. Respecto a esta última, la gente no tiene sentido de pertenencia, por lo que existen ciertas fricciones entre estos dos niveles de autoridad.

Para su funcionamiento operativo, la asociación cuenta con cuatro departamentos: el de proyectos, el financiero —que tiene a su cargo el Banco Pop—, el administrativo y el de organización y capacitación. El primero maneja ocho programas que constituyen sistemas.<sup>87</sup> Varios grupos de base que tienen un programa forman un subsistema. En los primeros años de funcionamiento de CDRO, el equipo promotor se veía obligado a ser muy versátil. La asignación de tareas era geográfica o espacial, por lo cual debían responder a una amplia gama de funciones. Más adelante se organizaron por subsistemas o programas.

La asociación tiene 130 trabajadores, todos mayas-quichés, quienes además de ser avalados por su consejo comunal pasan por un concurso; todos son miembros de CDRO, con excepción del auditor externo y un ingeniero agrícola. 85% alcanzó una formación mínima de preparatoria y varios son profesionales.

3. *El camino seguido.* Entre las primeras metas de la acción organizada figuró la obtención de obras de infraestructura, como caminos, escuelas, casa comunal y otros. Además de los comités pro mejoras materiales, los primeros grupos de base eran de artesanos que por falta de capital no podían operar sus talleres. En 1986-1987 contaban con 13 consejos comunales; los núcleos de base eran, sobre todo, comités pro mejoramiento o de obras de infraestructura.

En la segunda etapa (1987-1988), se plantearon el problema del desarrollo en su conjunto, a partir de la toma de conciencia sobre las limitaciones de la agricultura de subsistencia y la dificultad de mantener abiertos sus talleres para la elaboración de artesanías. Su línea de acción se centró en promover proyectos productivos, tanto en agricultura como en artesanías. Iniciaron el programa de capacitación y establecieron el primer fondo revolvente, que sería la base de su sistema financiero.

En la tercera fase, casi inmediata, se agregaron programas para subsanar la carencia de servicios, en particular la salud y la educación, y en parte la distribución de bienes de consumo básico. Lograron mantener el de salud, mientras que los otros se retomaron años después.

Al recurrir a la asociación para obtener fondos, los grupos de artesanos trataban de resolver la dependencia con respecto a los intermediarios. La asociación actuó como acopiadora y comercializadora, en una actividad que resultó muy rentable entre 1992 y 1994.

<sup>87</sup> Se trata de los programas agrícola, artesanal, de salud, educativo, de consumo, de infraestructura, de la mujer, y de servicios y promoción social.

A partir del último año, los precios cayeron en los mercados externos a causa de una sobreoferta de productos que, además, eran de menor calidad.

Empezaron a buscar opciones productivas agrícolas más rentables y autosustentables, como la producción de hortalizas, frutas y explotación forestal, una manera de aprovechar más intensamente sus escasas tierras. En todos los casos, los proyectos son de grupo, y en el último, comunitarios. El componente de capacitación fue esencial.

Hasta 1993 la organización estaba muy centralizada. Su crecimiento dependía de la capacidad del director ejecutivo. Cambiaron la estrategia para compartir responsabilidades, institucionalizar los programas y descentralizarlos, lo que les permitió crecer más rápidamente. Además, adquirieron mayor capacidad para ofrecer programas que realizan conjuntamente con el gobierno, por ejemplo, en salud, alfabetización, asistencia técnica en agricultura y para obtener recursos. Desde 1996 CDRO puso en marcha un proyecto de desarrollo local con el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), que incluye producción agrícola, cría de aves y cabras lecheras. Han tratado de regirse por el principio de que la comunidad debe asumir su papel como sujeto de su propio desarrollo.

Para la ejecución de sus proyectos clasificaron a los 48 consejos comunitarios en tres grupos. El más avanzado, por su mayor conocimiento de la asociación, mayor capacidad organizativa y de apoyo mutuo, recibió medios para desarrollar mejor sus actividades, principalmente equipo y capacitación administrativa y financiera para el coordinador local. Se trata de la primera experiencia en que el coordinador percibe una remuneración por ciertas horas de trabajo a la semana. Con el apoyo a los consejos, CDRO contribuyó a formalizar su estructura organizativa al dotarlos de oficinas propias donde pueden albergar a las autoridades locales, siempre escasas de recursos.

Una de las primeras comunidades de trabajo de CDRO es Nimazac. Producen maíz para autoconsumo y artesanías de madera y cuero. Tuvieron una directiva que permaneció en el cargo seis años, lo cual les permitió madurar en su aprendizaje y proyectos. Sin embargo, tratan de que las directivas duren menos tiempo en sus cargos. Manejan sus propios fondos, con independencia de la asociación.

El presupuesto de la asociación es de 13 000 000 de quetzales anuales, equivalentes a 2 000 000 de dólares. Reciben, entre otros, recursos del gobierno para programas conjuntos, financiamiento no reembolsable del BID-FOMIN (tecnología, microcrédito, comercialización), de la AID para los bancos comunales, así como de otros gobiernos y fundaciones privadas nacionales y extranjeras.

Para garantizar la sostenibilidad de su estructura, de cada financiamiento para proyectos guardan una proporción (15% del total). Así lo han dejado asentado en sus reglamentos para el manejo de recursos, como donaciones o créditos. Por igual razón, para reducir la dependencia y la vulnerabilidad, dan prioridad a estos últimos sobre los primeros. En co-



comunidades con proyectos más avanzados, los intereses de los créditos que se recuperan quedan en la comunidad.

4. *El banco comunal.* CDRO tiene su propio agente financiero, el Banco Pop, creado en 1988. Su objetivo es construir una metodología para dar el servicio a pequeños productores de las áreas rurales y alcanzar la sustentabilidad.

El proyecto se inició con un fondo revolvente (de donaciones) para apoyar a grupos en agricultura y artesanías. Fue estratégico por su impacto para crear confianza en la comunidad. Al año de iniciado, y como segunda etapa, empezó a captar ahorro y a financiar pequeñas obras de proyectos sociales, como agua potable; el aporte de la comunidad se depositó como ahorro en el banco, cuya fuente principal en la región son las remesas familiares. En la tercera etapa (1992) crearon un fondo de inversiones financieras y empezaron a otorgar créditos a solicitantes externos. Para capitalizar el banco, empezaron a invertir sus fondos.

Pagan a sus ahorradores una tasa de 8.5% anual (superior al promedio en el sistema financiero nacional). Por los créditos cobran 18% (tasa inferior también a la del mercado). El banco ha enfrentado problemas de recuperación de créditos, sobre todo de los proyectos de artesanías, por la pérdida de mercados.

Para avanzar en su manejo, descentralizaron el banco con la idea de abrir más adelante sucursales en las comunidades. Existen “bancos comunales” paralelos que otorgan financiamiento a grupos de mujeres desde 1994.

5. *Capacitación.* La importancia que da CDRO a la capacitación se refleja en el hecho de que no sólo dedica a esa actividad uno de sus cuatro departamentos, sino también en que cada programa tiene su componente de capacitación. Para ellos es clave que la formación no sea únicamente transmisión de conocimientos. Parten de un autodiagnóstico de la comunidad que suministra los elementos necesarios para confeccionar sus planes de trabajo de varios años. Incluyen la preparación de perfiles de proyectos, administración y evaluación para aprovechar mejor los recursos.

Para actualizar a sus socios, tienen programas de diferentes niveles. Ofrecen cursos básicos sobre los acuerdos de paz (a fin de mantener informadas a sus bases del acontecer nacional), liderazgo, organización. En su relación con las nuevas asociaciones que se han creado, CDRO actúa como agente multiplicador: capacita a los dirigentes y su personal para que ellos a su vez lo hagan con sus bases.

En la búsqueda de su identidad y de su memoria histórica, celebraron dos convenios con la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), en virtud de los cuales organizan seminarios a los que invitan a miembros de CDRO y otras organizaciones de la región, y se preparan estudios sobre derechos humanos y acerca del Acuerdo 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas.

6. *Programa de la mujer*. Como parte de su visión de desarrollo integral, CDRO ha dado mucha importancia a la incorporación de la mujer a sus programas, lo que le ha significado enfrentar varias dificultades, entre otras, la baja escolaridad de las mujeres y la resistencia masculina a aceptar la participación femenina.

En 1988 se creó el Programa de la Mujer dentro del Departamento de Organización, con una propuesta muy general. Al año formaron 10 grupos en torno a algunos proyectos y constituyeron la primera Junta Directiva de mujeres. A partir de un autodiagnóstico se estructuró un programa de trabajo que incluía organización, capacitación y proyectos productivos. Ciertos errores en la identificación de los proyectos hicieron que algunos fracasaran.

Las dirigentes consideraban importante que el Programa de la Mujer se independizara. Sin embargo, otros pensaban que se estaban duplicando esfuerzos en proyectos similares y finalmente decidieron suprimir con los proyectos de mujeres. Después de un tiempo, el resultado fue que las mujeres dejaron de participar y las que tenían preparación se convirtieron en las secretarías de los proyectos.

En 1996 resolvieron hacer de nuevo un diagnóstico sobre la situación de la mujer, del cual surgió un nuevo programa que cuenta con una estructura de representantes de los grupos de base. Existen más de 120 grupos, aunque el programa atiende a 63. Se trata de apoyo a la organización, capacitación en diversas áreas y niveles. Incluyen, por ejemplo, administración, manejo de finanzas, liderazgo, autoestima, etc. Aunque el trabajo voluntario es muy importante, se requiere dar un apoyo económico para solventar las necesidades de las mujeres que participan en el trabajo organizativo. El personal del programa está integrado por 22 mujeres y un técnico.

Funcionan tres proyectos productivos: elaboración de jabón, detenido temporalmente por problemas técnicos; deshidratación de frutas, y bancos comunales. Con el primero pretenden producir productos biorgánicos para exportación. En la elaboración del proyecto de fruta, principalmente manzana, contaron con el apoyo del Instituto de Nutrición para Centroamérica y Panamá (INCAP). Por el tamaño reducido de su planta, exportaron a través de un intermediario que no controló la calidad de los productos y eso determinó que perdieran el mercado que tenían en Alemania. Estaban por reiniciar la producción en una planta propiedad del MAGA, con la intención de exportar directamente.

En los bancos comunales la experiencia ha sido relativamente exitosa. En general, las mujeres habían sido excluidas de los programas de crédito, principalmente a raíz de la falta de garantías, ya que no contaban con títulos de propiedad, aun en el caso en que fueran dueñas de la tierra. Para promover el esquema de ahorro y crédito, el equipo del Programa de la Mujer inició los trabajos en 1994 con una encuesta socioeconómica que permitió identificar a las interesadas en el programa, así como su capacidad de endeudamiento.

Con ellas se organizaron los primeros grupos que recibieron capacitación para elaborar sus proyectos y administrar los fondos, y se formó una estructura organizativa con delegadas de los grupos y su junta directiva.

El crédito se otorga a los consejos comunales y éstos lo transfieren a las socias a través de un convenio grupal y luego individual. El rango del crédito va de 500 a 1 000 quetzales (de 80 a 170 dólares) por persona. Cada beneficiaria está obligada a ahorrar una parte del financiamiento que recibe. La intención es que la socia pueda ir acumulando recursos para contar con capital propio en su microempresa. Pagan una tasa de interés similar a la que maneja el Banco Pop. Por ahora, sus recursos les permiten mantener los réditos bajos. Tienen 900 beneficiarias; casi las tres cuartas partes son casadas y su cumplimiento se refleja en una mora de sólo 4% del total de créditos.

En los primeros años de funcionamiento de los bancos, CDRO no pedía garantías. Hace más de dos años cambiaron las reglas, ya que de acuerdo con la evaluación hecha, el programa no era autosostenible. Por otra parte, detectaron que tenían algunas necesidades no cubiertas, como dar atención a la comercialización de los productos, una mayor capacitación y acompañamiento de los proyectos y, en consecuencia, contar con más agentes de crédito para manejar mejor cada banco y prestar asistencia técnica a los proyectos.

*7. Logros y retos.* Los resultados de CDRO se pueden apreciar en la expansión de sus proyectos, la permanencia y el crecimiento de su organización, en su influencia sobre esquemas similares en la región de los Altos en el occidente de Guatemala. Destaca el respeto que merecen de propios y extraños su organización y sus programas. Su buen desempeño se refleja también en un mayor acceso a la educación de los niños y niñas, y en una mejor preparación de los adultos, hombres y mujeres.

Los retos que enfrenta aún son muy vastos, como grandes son las carencias en términos productivos, en la conservación de los recursos naturales, la diversificación de actividades, la creación de empleos para sus asociados.

Entre los rasgos que distinguen a la experiencia de CDRO resalta su identidad étnica, su carácter relativamente cerrado para mantener la dirección del proceso y fortalecer las tradiciones, pero al mismo tiempo su gran apertura para incorporar a otras comunidades a su proyecto, atender sugerencias en ideas, conocimientos y técnicas de agentes del exterior, y el apoyo en recursos. Por tradición, la población local ha mantenido vínculos con el exterior, con el mercado y con el poder; son conciliadores.

Sobresale también la capacidad de sus líderes (un "liderazgo ampliado", con cuadros muy bien formados) para crear confianza en las comunidades y de interlocución ante entidades gubernamentales y no gubernamentales; su enfoque de trabajo regional y de

desarrollo de la comunidad. Como señalan algunos de sus miembros, los dirigentes fueron sinceros con la gente, puntuales y honestos para crear confianza.

Para dar fuerza a su organización han rescatado usos y costumbres que sustentan las relaciones intra e intercomunitarias de la región. Es un proyecto que asocia autonomías locales y respeta sus jerarquías (de los grupos de base y los consejos comunales con sus proyectos en las aldeas) y así refuerza la suya propia. Por otra parte, su capacidad de generar proyectos participativos donde las carencias son muchas, les ha permitido convertirse en canales de recursos, tanto de donaciones como de préstamos. A pesar de sus limitaciones productivas, no se trata de una organización asistencial sino de un proyecto que está construyendo su presente y su futuro, formando a sus cuadros y generando las condiciones para invertir sus recursos.

En opinión de uno de los dirigentes, a pesar de los enormes logros alcanzados, la asociación no ha llegado a tocar los problemas de fondo. Les preocupa perder de vista la visión de CDRO y asimilarse a otras propuestas en las que las comunidades se convierten en receptoras de fondos, lo cual sería factible en la coyuntura política posterior a los acuerdos de paz, en la que se advierte una propagación de organizaciones.

Por otra parte, piensan que el crecimiento de la organización, ya no sólo de CDRO sino de sus similares, ha sido muy acelerado, y ello puede conducir a problemas de estancamiento por varios factores, tanto internos como externos. Por ejemplo, la lucha por el liderazgo, o la multiplicación de compromisos que fueran respaldados suficientemente con una capacidad técnica que responda a demandas de los pobladores, o la creación de una estructura operativa y administrativa que tienda a la centralización y se aleje de las bases. CDRO fue capaz de diseñar esquemas organizativos que evitaron la centralización y fomentaron la participación y la descentralización de la toma de decisiones.

### *b) Convergencia Regional Campesina “Zanzekan Tinemi”*

“Zanzekan Tinemi” significa en náhuatl “seguimos estando juntos”. El área de acción de la Zanzekan, como es conocida localmente, comprende los municipios de Tixtla, Chilapa, Zitlala, sobre todo, pero también de Cuilapan, Quechultenango y Ahuacutzingo, todos en el estado de Guerrero, México. La principal actividad económica es la agricultura, en especial el cultivo del maíz, cuya producción se dedica en su mayor parte al autoconsumo. La extensión promedio de las parcelas es de 2 hectáreas de temporal. Los rendimientos por hectárea son bajos: fluctúan entre 1.6 y 1.8 toneladas por hectárea. Por ende, la producción agrícola, complementada con otros cultivos secundarios, no alcanza para cubrir las necesidades económicas de las familias.

Otras fuentes de ingreso son la ganadería familiar, la artesanía de palma, cestería y barro, la producción casera de mezcal y, cada vez más, la emigración temporal en busca de empleos fuera de la parcela y la región. El porcentaje de analfabetismo es de 55%, mucho mayor que la media nacional; se padece una marginación geográfica alta y medios de transporte muy deficientes. 80% de los habitantes son pobres.

La característica principal de la Zanzekan es que a lo largo de su historia ha tratado de enfrentar y resolver paulatinamente los principales problemas económicos y sociales de los habitantes de la región, atendiéndolos según su gravedad e importancia y en la forma en que se presentan. Se comenzó por el abasto de alimentos porque éste es el problema central de todas las comunidades; se continuó con la distribución de fertilizantes y otros programas de apoyo productivo, hasta abarcar programas de artesanías, mujeres, vivienda y reforestación, entre otros.

Las cuatro grandes áreas de trabajo de la Zanzekan, cada una de ellas coordinadas por sus respectivas Sociedades de Solidaridad Social (sss), son abasto, apoyo a productores, caja de ahorro y proyectos de mujeres. Cada una de ellas desarrolla, a su vez, varios programas. Cada sss es independiente en su gestión. La coordinación y dirección conjunta de la organización global Convergencia Regional Campesina Zanzekan Tinemi está a cargo de una Comisión Coordinadora, integrada por representantes de las sss (véase organigrama adjunto).

A continuación se expone cada área y programa, tratando de seguir el orden cronológico en que fueron surgiendo y los problemas regionales a los que atendían.

1. *Abasto alimentario.* El abasto de alimentos fue el primer programa y el eje en torno al cual la organización regional nace y se consolida. Sus antecedentes se remontan a 1980, cuando se establece en la región el programa de abasto rural de DICONSA y se crean el Consejo Comunitario de Abasto (CCA) de Chilapa y los comités rurales, las organizaciones

**Cuadro 29. Convergencia Regional Campesina “Zanzekan Tinemi”**

Caso/producto	Entes financiadores	Participantes	Socios	Origen
Convergencia Regional Campesina “Zanzekan Tinemi”, México. Productores de granos básicos, ganadería familiar, artesanías, mezcal	Fundación Interamericana. IBID. SEDESOL (fondo para caja de programas contra la pobreza). FONALDESINT. FIRCO	Pequeños productores de seis municipios pobres del estado de Guerrero	8 000 familias (programa de abasto)	1980

contraparte de esta empresa estatal, que conformaban la institucionalidad que permitía un manejo participativo del programa. La contribución de ejidos y comunidades en el CCA y los comités rurales de base fue importante porque, según uno de los dirigentes de la Zanzekan, permitió a los campesinos dialogar entre ellos sobre sus problemas comunes y las posibles soluciones y acciones conjuntas. Fueron, de hecho, las primeras organizaciones de índole regional que operaron en el área.<sup>88</sup>

En este espacio se gestaron experiencias organizativas, como la compra y distribución de fertilizantes, aprovechando la infraestructura existente y el Programa de Compras Directas, responsabilidad de DICONSA, que era una forma de buscar soluciones a los problemas de complemento del abasto del almacén regional y las tiendas. Estas iniciativas fueron la causa, entre otros factores, de una intensa confrontación entre la empresa y la organización campesina, durante la cual se dieron grandes movilizaciones regionales cuyo resultado fue que se aceptara una mayor participación del CCA en la gestión del programa.

A partir de entonces, la Zanzekan ha propuesto e instrumentado medidas orientadas a fortalecer el programa de abasto regional y a asumir poco a poco su manejo; entre ellas, aumentar el capital comunitario, en cuyo logro es indispensable el saneamiento de las finanzas de la empresa y la formación de tiendas integrales que, además de vender los productos provistos por DICONSA, compren y vendan productos de la región. La importancia del programa de abasto es grande en la región: beneficia directamente a más de 8 000 familias, muchas de ellas habitantes de zonas alejadas y mal surtidas. Sin embargo, a pesar de estas medidas, ha resultado claro que si no hay subsidio es muy difícil que pueda sostenerse el sistema de abasto (Meza, s/f).<sup>89</sup> La organización regional de productores no puede sustituir al Estado en su función de subsidiar el consumo de los grupos marginados.

*2. Distribución de fertilizantes y asistencia técnica.* Formalmente, la sss Zanzekan Tinemi se constituye en abril de 1990, asumiendo esta figura legal para facilitar el programa de abasto. No obstante, desde el inicio, por su conducto se impulsaron programas que van más allá del abasto, como la distribución de fertilizantes. El comercio de este insumo esencial estaba controlado anteriormente por unos cuantos comerciantes que lo vendían a precios muy altos. En 1992 se elaboró el Programa Integral de Acopio y Distribución de Fertilizante, que planteaba tres aspectos básicos: el envasado, la creación de un fondo revolvente y la construcción de una bodega de almacenamiento. Para poner en práctica el programa se obtuvieron apoyos del Instituto Nacional Indigenista (INI), FONAES y Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO) que, sumados a las aportaciones de los socios, permitieron la construcción y adquisición de esta infraestructura. En la actualidad, la Zanzekan

<sup>88</sup> Se agradece a Emiliano Cerros la información y las opiniones expresadas.

<sup>89</sup> A esta conclusión llegó un estudio encargado por la Zanzekan.

ESQUEMA ORGANIZATIVO DE LA CONVERGENCIA REGIONAL CAMPESINA  
ZANSEKAN TINEMI



abastece de fertilizantes a sus socios. Se calcula que en 1995 cubría 8% de la demanda regional (Meza, s/f).<sup>90</sup>

Con el tiempo se fue cristalizando la idea de crear un área de apoyo a productores más completa. El siguiente paso fue constituir un equipo de profesionistas para brindar asistencia técnica a sus miembros. El acceso de los campesinos a este tipo de apoyo era casi nulo en la región, privada de los servicios públicos agropecuarios. La asistencia comprende la selección y mejoramiento de semillas criollas, aplicación de fertilizantes e insumos, conservación de granos y análisis de suelos. Estos servicios dieron prestigio a la organización e hicieron que muchos productores se acercaran a ella. El productor paga sólo 20 pesos (2.10 dólares en 2000) por estos servicios. Se negoció un convenio con la SAGAR para cofinanciar un programa de asistencia por el cual 5 técnicos atenderían 23 comunidades.<sup>91</sup>

*3 Producción y comercialización de artesanías.* El tejido de la palma ha sido una fuente de ingreso importante para las familias campesinas. Es una actividad desempeñada sobre todo por mujeres, que tuvo una fuerte regulación estatal a través del Fideicomiso de la Palma (FIDEPAL), organismo que compraba a precios preferenciales los productos de palma (sombrosos, bolsas, petates, etc.) y los distribuía en el país. Por conducto de FIDEPAL se canalizaba un subsidio federal significativo. Sin embargo, este fideicomiso desapareció en 1989 a consecuencia de la crisis financiera estatal y del programa de desregulación. A continuación, los intermediarios tradicionales comenzaron a llenar el vacío dejado por FIDEPAL, carencia que amenazaba con disminuir los precios e ingresos recibidos por los tejedores. En respuesta, éstos plantearon dentro del Consejo Comunitario de Abasto —que funcionaba como la organización campesina regional— la necesidad de crear un proyecto de comercialización de palma.

Así nació el Área de Apoyo a la Producción y Comercialización de Artesanías, que ha experimentado avances desde su formación, gracias a que al principio se definió una estrategia clara de enfrentar la producción y la comercialización como partes de un mismo problema. Después de algunos errores iniciales —producir artesanías que no tienen salida de mercado—, se invirtió el proceso: producir aquello que pueda venderse y adecuar la calidad y

<sup>90</sup> Este estudio ha aportado valiosa información, complementada por la que proporcionó la dirigencia de la Zanzekan.

<sup>91</sup> En el *Diagnóstico socioeconómico de la región de Chilapa*, elaborado por el Instituto para el Desarrollo Rural Maya, por encargo de la Zanzekan, se señala que 64% de las comunidades no recibe ningún tipo de asistencia técnica; en 21% de éstas sólo algunos productores cuentan con la colaboración de la Zanzekan. 4% recibe apoyo de la hoy SAGAR y 4% de los brigadistas de la UNAM. Estos datos indican que la acción de la organización es relativamente importante con respecto a la de otras instituciones; sin embargo, resulta insuficiente para cubrir las necesidades y llenar los vacíos.



el tipo de producción a las exigencias de la demanda. Esto llevó a la formación y contratación de técnicos en áreas como nuevos diseños y líneas de producto, control de calidad y búsqueda de nuevos mercados y exportación.

Los apoyos externos significaron un fuerte impulso en el avance de este programa de artesanías. Una donación de la Fundación Interamericana permitió la capacitación de artesanos y un viaje internacional de exploración de mercado que dio buenos resultados: exportan 14% de su producción. Además, negociaron un préstamo con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que fortalecería el programa (nuevos productos y diseños, mejoramiento de la bodega, compra de equipo y nuevas giras de promoción comercial).

Este crecimiento hizo que la estructura orgánica del área se vuelva más compleja. Tiene un director general, un comité directivo, un gerente y varios departamentos (de producción, comercialización y mercadotecnia). El impacto sobre el ingreso familiar es importante. Las ventas han caído debido a la crisis de 1995, pero antes de ésta algunas comunidades llegaron a vender hasta 120 000 pesos (alrededor de 35 000 dólares al año, según el tipo de cambio en 1994).

4. *Reforestación.* La intensificación de la explotación de la palma y su paulatina extinción han planteado dificultades de sustentabilidad del uso de los recursos naturales de la región. La primera respuesta fue buscar soluciones al problema del agotamiento de la palma, lo cual dio origen al área de reforestación. Con el tiempo, ésta se amplió para incluir el problema de la deforestación de los bosques, amenazados por el corte de leña y la falta de agua. Actualmente existen viveros comunales y planes de manejo del territorio para explotar racional y sustentablemente los recursos forestales y acuíferos.

5. *Ahorro comunitario.* Con el objetivo de integrar un fondo revolvente para apoyar distintos proyectos productivos, se creó una caja de ahorro con fondos de SEDESOL y aportaciones de los socios. Para gestionar el funcionamiento de la caja de ahorro y garantizar su consolidación y crecimiento, se constituyó la sss Matotlanejtikan Tomín (“Prestémonos dinero”). La caja ha funcionado bien: sus tasas de recuperación son de 90% y su capital se ha duplicado gracias a nuevos recursos aportados por SEDESOL, aunque se planea incrementar en el futuro las aportaciones de los socios. Existe el proyecto de captar un crédito del BID para formar un fondo de préstamos a bajas tasas de interés. Además, mediante la caja, FONAES canalizó fondos de apoyo para el mejoramiento de las viviendas de los socios.

6. *Proyectos de mujeres.* Desde 1992 las mujeres comenzaron a formar un grupo que ha crecido en torno a proyectos típicos de mujeres campesinas en todo el país: construcción de molinos de nixtamal, creación de tiendas comunitarias, zahúrdas de cerdos y cajas de ahorro de mujeres. Con dificultades ocasionadas por la falta de asesoría, crearon la sss Titekitoke Tajome Sihame (“Estamos trabajando nosotras las mujeres”), sociedad que les ha facilitado la obtención de créditos y apoyos externos gubernamentales y de otras fuentes.

7. *Conclusión.* La Zanzekan, a lo largo de su evolución, ha puesto en marcha proyectos productivos manejables con sus recursos económicos y humanos, que hacen frente a los principales problemas de la vida productiva y social de la región. Sobresale su capacidad para conseguir y utilizar recursos financieros externos, así sea en montos pequeños y para diferentes proyectos, los cuales no tienen una relación directa entre sí. Buena parte de los apoyos provienen de programas contra la pobreza (INI, FONAES, etc.). En otros casos, la dispersión de estos apoyos ha reducido su impacto social positivo, más allá del efecto directo e inmediato sobre grupos o personas. En el caso que se expone, estos recursos no se han dilapidado sino que han servido para ir consolidando una organización regional que concibe y aplica proyectos contra la pobreza. A diferencia del tradicional método clientelar, el apoyo oficial ha sido demandado, dirigido y utilizado por la propia organización campesina, la que se ha encargado de evitar su dilapidación.

En suma, esta organización ha desempeñado un papel dinamizador del desarrollo local en una región rural pobre. Su fortaleza proviene de los sólidos lazos de confianza entre sus miembros, así como de sus estructuras y prácticas internas, las que permiten una amplia participación en la información y la toma de decisiones y favorecen la descentralización. Este capital social ha sido un instrumento efectivo para mitigar la pobreza.

### *c) Organización Campesina Independiente de Jalisco, A. C. (OCIJ)*

La OCIJ es una agrupación de campesinos que ha optado también por construir mecanismos sencillos y manejables con sus recursos humanos, con el propósito de apropiarse paso a paso de su proceso productivo y de la reproducción de su vida social. Opera en el municipio de Cuquio, uno de los de más alta tasa de marginación del estado de Jalisco. La población del municipio, alrededor de 15 000 habitantes, vive dispersa en 124 comunidades, con un muy limitado acceso a los servicios públicos. La principal actividad económica es la agricultura maicera, complementada con el cultivo del tomate, realizada en terrenos de temporal. Los productores, en su mayor parte pequeños, tienen rendimientos promedio de entre 2 y 3 toneladas de maíz por hectárea. El ingreso agropecuario no alcanza para satisfacer las necesidades familiares. La emigración ha sido masiva y frecuente.

Los antecedentes de la formación de la OCIJ se encuentran en las luchas sociales por servicios públicos y por la obtención de tierras, ocurridas durante el periodo 1986-1988, así como la participación posterior en la competencia política electoral, que condujo a la fuerza política que integra la OCIJ —en alianza con un partido de oposición— a ocupar la presidencia municipal.

En 1992 se inició un programa de compra y distribución de fertilizantes. El comercio local era controlado por dos personas que revolvían ingredientes sin ninguna justificación técnica, por lo cual la distribución de fertilizantes a buenos precios constituía una demanda importante en la zona. Los productores comenzaron con una infraestructura mínima. La bodega de almacenaje fue construida con la participación de los miembros de la organización. El programa fue exitoso y empezó a dar utilidades, que fueron invertidas para capitalizar a la OCIJ.

Otros programas puestos en marcha y que han dado buenos frutos comprenden el abasto y la distribución de alimentos, el financiamiento de las sociedades miembros, incluyendo un fondo de garantías y contingencias y la asistencia técnica. En opinión de los dirigentes de la OCIJ, los logros alcanzados obedecen a dos factores: 1) la participación de sus miembros en todos los asuntos de las sociedades socias y la organización regional, y 2) la responsabilidad con que las sociedades han manejado las líneas de crédito que la OCIJ ha conseguido con diferentes instituciones financieras y de cooperación. De acuerdo con estas opiniones, el hecho de que no tengan carteras vencidas en esta época difícil de crisis económica se debe al cambio logrado en la cultura crediticia.

Cabría agregar a esta lista dos elementos. Uno de ellos es el esquema organizativo de la OCIJ, resumido en el organigrama adjunto. Es una asociación civil integrada por 28 sociedades de producción rural, que en su mayoría tienen entre 30 y 45 miembros. La función de esta organización de tercer nivel ha sido establecer relaciones o alianzas con otras instituciones y organizaciones externas que trabajan en el campo financiero comercial y de asistencia técnica, con la finalidad de conseguir buenos servicios a las organizaciones socias y sus miembros.

La OCIJ ha establecido relaciones con instituciones tan dispares como COPIDER, A. C., BANRURAL, programas estatales de crédito a la palabra y la Unión de Crédito Amequense, mediante las cuales ha podido ofrecer líneas de crédito a sus sociedades. Por otro lado, es miembro de la COMAGRO, y en esa calidad ha podido canalizar las cosechas de maíz de sus socios gracias al convenio que esta empresa tiene con MASECA. Esto le representa una gran ventaja porque, como asociación civil, legalmente está inhibida para intervenir en el terreno de la comercialización, pero sí está autorizada a explotar las conveniencias que esta figura asociativa le permite. Asimismo, la COMAGRO le facilita el paquete tecnológico e insumos a bajos costos, con lo cual la OCIJ puede ofrecer a sus miembros asistencia técnica e insumos. (Véase el esquema)

El otro factor es la política de fortalecer a las sociedades de base para que aprendan a manejar sus propios recursos, a tomar en sus manos sus proyectos productivos y a no depender excesivamente de otros. Por ejemplo, se busca que las sociedades tengan sus propias líneas de crédito, sus antecedentes financieros y su prestigio, elemento muy nece-

**Cuadro 30. Organización Campesina Independiente de Jalisco, A. C. (OCIJ)**

Caso/producto	Entes financiadores	Participantes	Socios	Origen
Organización Campesina Independiente de Jalisco, México. Producción de bienes básicos, distribución de fertilizantes	BANRURAL. COMIDER, A. C. SEDESOL (crédito a la palabra)	28 Sociedades de Producción Rural. COMAGRO	1 150 familias	1986

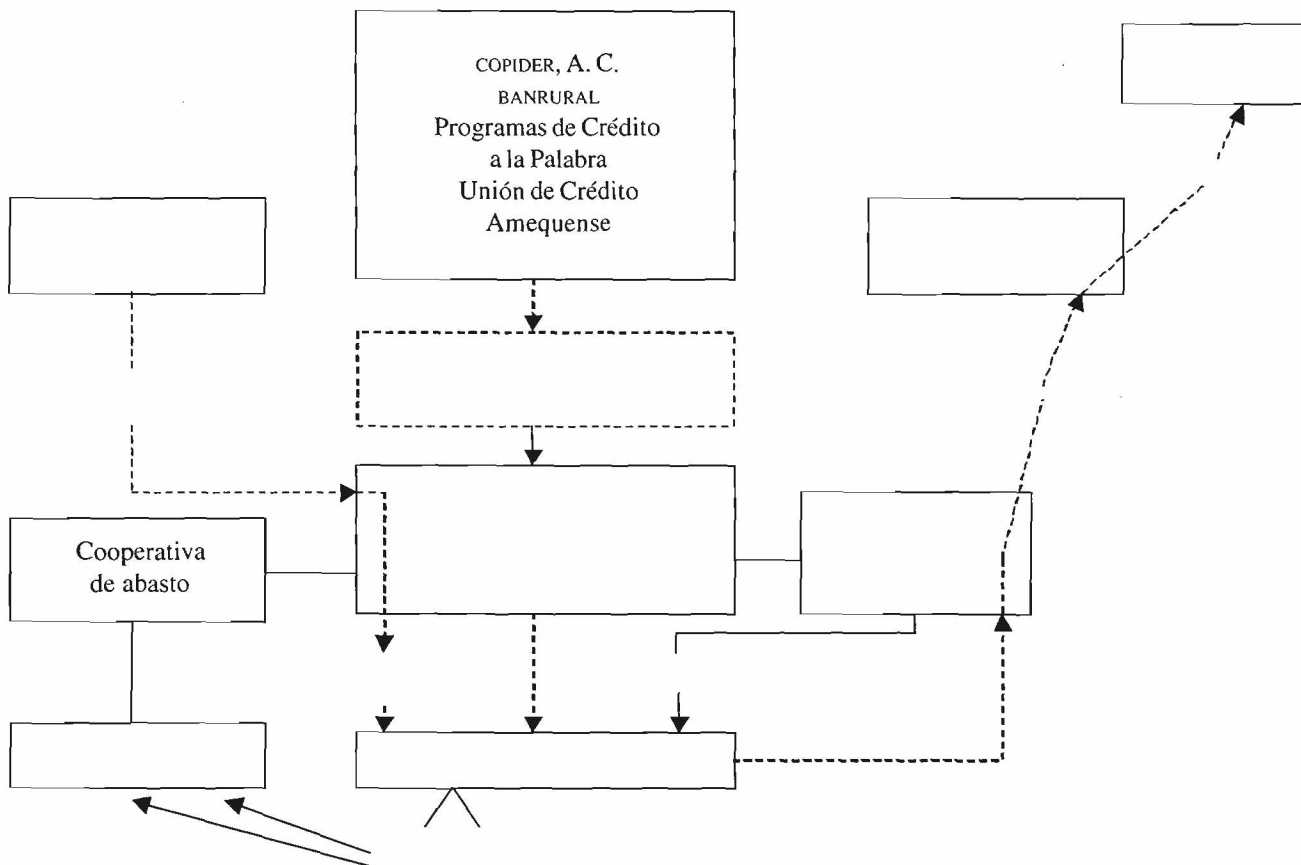
sario en los tratos con los bancos e instituciones de crédito. Por esta razón, no les interesa el programa de crédito de la COMAGRO, ya que esta empresa los centraliza y, por tanto, los antecedentes crediticios de las sociedades desaparecen.

Para finalizar el análisis de estas tres experiencias se presentan a continuación algunas de sus similitudes y rasgos comunes.

- Las organizaciones surgen de luchas regionales previas que aportaron una cohesión social, base fundamental para su crecimiento y consolidación.
- Las tres avanzaron en la apropiación no sólo del proceso productivo sino también del social, en plena crisis económica, ayudando a paliar sus efectos negativos mediante proyectos productivos manejables, escogidos y ejecutados por ellas, y no impuestos desde arriba.
- Los esquemas organizativos son distintos. La Zanzekan es una coordinadora de Sociedades de Solidaridad Social, figura asociativa del llamado sector social de la agricultura e inscrita en el Registro Agrario Nacional. Se ha basado casi en exclusiva en el trabajo de sus socios y su único nexo con organizaciones fuera de la región es con aquellas —similares a ella— que componen la Unión Nacional de Organizaciones Campesinas Autónomas (UNORCA), en un plano nacional de coordinación de acciones esporádicas.

En cambio, el esquema de la OCIJ es más complejo y se basa en alianzas productivas en el plano regional con organizaciones e instituciones más variadas y diversas, que complementan el proceso productivo. En este sentido, el esquema parece más moderno y acorde al planteamiento de las alianzas estratégicas con otros sectores, incluyendo el privado. Esto le permite a la OCIJ beneficiarse de los aportes de otras organizaciones. CDRO es una empresa social al servicio de comunidades indígenas, de las cuales obtiene su fuerza.

ESQUEMA DE LA ORGANIZACIÓN CAMPESINA INDEPENDIENTE DE JALISCO, A.C.



- Estos esquemas han posibilitado una amplia participación de sus miembros. En ningún caso se ha tratado de colectivizar el trabajo agrícola. Las actividades y sus frutos dependen del esfuerzo de las familias y los grupos solidarios. Los esfuerzos colectivos se han dado en áreas donde el trabajo común tiene ventajas comparativas sobre el individual, como la compraventa mancomunada, los programas de abasto o la gestión de crédito, que disminuye los costos de transacción.
- No se observan las tensiones entre empresa social y productores, presentes en otras organizaciones, ni existe un uso clientelar de la empresa social por parte de los líderes. En el caso de la Zanzekan y CDRO hay un liderazgo consciente, una amplia participación en reuniones, abiertas a todos y que funcionan como sistema de auto-control, así como evaluaciones y seguimientos de cada empresa. El esquema de la OCII, basado en alianzas con otras empresas, parece menos proclive a usos clientelares y establece una nítida separación y división del trabajo entre empresas participantes.
- Todas han recibido y aprovechado fondos estatales y de otras fuentes privadas, pero ninguna ha basado su crecimiento en la captura de rentas institucionales, sino en su capacidad de generar un excedente económico a partir de sus propios recursos y esfuerzos.

#### *d) Cooperativa El Silencio (COOPESILENCIO), Costa Rica*

COOPESILENCIO es una cooperativa autogestionada creada en 1973 para organizar la producción agropecuaria y el otorgamiento de servicios múltiples a un grupo de campesinos, en su mayoría antiguos trabajadores de una bananera transnacional, quienes después de varios años de movilizaciones y gestiones obtuvieron una propiedad en la provincia de Puntarenas, a 30 kilómetros de la ciudad de Quepos.

En la experiencia de la cooperativa destaca en primer lugar la permanencia de la organización, que al paso de los años ha conservado y acrecentado la propiedad colectiva de la tierra, infraestructura y maquinaria; y segundo, el fortalecimiento de la organización y la creación de una próspera empresa social campesina. Ambos fenómenos no han estado exentos de dificultades económicas, sociales, políticas y organizativas.

En la actualidad COOPESILENCIO tiene 49 socios en una propiedad común de 960 hectáreas, donde cultivan 310 con palma africana, mantienen un área reforestada de 350 y protegen aproximadamente 100 hectáreas de bosque primario; el resto se dedica a la ganadería y a cultivos anuales para el autoabastecimiento de arroz, maíz, hortalizas y frutas. Recientemente han incorporado a sus actividades la reforestación y la protección

del entorno ecológico con el propósito de desarrollar proyectos en conservación y educación ambiental, complementados con una pequeña empresa de ecoturismo.

1. *La tenencia de la tierra.* Los terrenos en los que se localiza la cooperativa pertenecieron a la United Fruit Company. Como resultado de una grave inundación que destruyó las plantaciones de banano, la empresa dejó abandonada la parte baja de esa y otras fincas aledañas en 1955, ya que no resultaba rentable su rehabilitación, y muchos trabajadores quedaron sin empleo. La compañía dejó la zona alta en manos de arrendatarios, a quienes reconocieron el pago simbólico de un colón por hectárea anual a cambio de tener cuidada la propiedad.

Impulsados por un extenso movimiento social en los años sesenta en Costa Rica, antiguos trabajadores de la empresa bananera y otros campesinos sin tierra que vivían en condiciones muy precarias, iniciaron gestiones con la asesoría de un partido político de izquierda para que el Instituto de Colonización (ITCO, hoy Instituto de Desarrollo Agrario, IDA) les facilitara la obtención de los terrenos que seguían abandonados. Después de varios años de intentos infructuosos, en los que la empresa sólo aceptaba vender al contado, optaron por seguir el ejemplo de otros grupos que habían conseguido parcelas en la región, y procedieron a invadir la propiedad en agosto de 1972.

La toma de la finca fue seguida del desalojo, cárcel para los dirigentes y también movilizaciones sociales de apoyo a los campesinos. Finalmente, el ITCO intervino como intermediario para resolver el conflicto y para la adquisición de la finca de 597 hectáreas en beneficio de las 58 familias que la habían ocupado, constituidas en cooperativa en enero de 1973. La deuda agraria que contrajeron a 15 años era pagadera en condiciones blandas.

Con la asesoría de un grupo promotor, los campesinos se interesaron en conocer formas organizativas de cooperativas creadas sobre la base de propiedad común y una distribución del trabajo similar a la que existía en la empresa original, la cual resultaba muy

**Cuadro 31. Cooperativa El Silencio (COOPESILENCIO), Costa Rica**

Caso/producto	Entes financiadores	Participantes	Socios	Origen
Cooperativa El Silencio, Costa Rica. Pequeños productores de bienes básicos, hortofrutícolas, palma africana, turismo ecológico	IMAS. Palmatica (contrato de compra de palma que incluye crédito). Instituto de Colonización	Universidad Nacional (capacitación) Consorcio COOPRENA. FECOPA	49 socios	1973

diferente a la parcelación y al cultivo familiar (Sobrado, 1998).<sup>92</sup> Por otra parte, la experiencia negativa de varios grupos de campesinos, que a los pocos años de parcelar las fincas recibidas acabaron perdiéndolas por falta de crédito, asistencia y otros problemas, contribuyó a que los beneficiarios optaran por una forma colectiva de tenencia. En eso coincidieron las autoridades agrarias.

2. *El despegue.* Los vínculos existentes entre la mayor parte de los miembros del grupo original, algunos ex trabajadores de la bananera, y la confianza en sus dirigentes dieron cohesión a éste. Dicha característica, junto con la opción colectiva, marcaron el desarrollo de la cooperativa y modelaron su relación con las autoridades agrarias y, en general, con el gobierno.

Aun antes de constituirse en cooperativa, el grupo campesino organizado se benefició de un programa interinstitucional creado para promover la formación de pequeñas empresas y la capacitación campesina. Una vez concluido el programa, la cooperativa tuvo acceso a asistencia técnica y a la formación de sus socios y cuadros mediante un proyecto conjunto de la Universidad Nacional y de algunos organismos regionales que funcionó durante siete años.

Con altibajos, para iniciar sus actividades recibieron apoyo de varias dependencias (el Instituto Mixto de Ayuda Social, IMAS, dio ayuda para alimentos; el ITCO, adelanto para salarios). Mientras no estuviera liquidada al menos la mitad de su deuda por la finca expropiada y titulada la tierra, la gestión de la cooperativa quedó a cargo del ITCO, pese a algunos reclamos campesinos que impugnaron los procedimientos. Ganaron finalmente su autonomía. Al cambiar la dirección del Instituto, se presionó a la cooperativa para que parcelara la propiedad, sin conseguirlo.

En los primeros años, los campesinos que se habían sumado al movimiento para obtener una parcela familiar o ampliar la que tenían, abandonaron rápidamente el proyecto colectivo que exigía un involucramiento diferente a sus expectativas de beneficio individual.

Sus primeras siembras fueron arroz y papaya; luego siguieron con maíz y soya. Asignaron tierras para cada una de las comisiones entre las que distribuyeron tareas por equipos. La sequía de 1982 provocó grandes deudas en el cultivo del arroz. Por problemas de mercado, optaron por cultivos perennes como cacao e introdujeron el tabaco y tubérculos. A principios de los ochenta, el ITCO les propuso la producción de palma, propuesta que fue reiterada por la ex empresa bananera Palmatica. La oferta fue rechazada por la dirección de la cooperativa, entre otras razones porque era la única empresa compradora del produc-

<sup>92</sup> Se refiere en particular a cooperativas autogestionarias formadas de acuerdo con el método del Laboratorio de Organización promovido por C. Santos de Morais, que tuvo un gran impacto en el sector reformado en Honduras.



to y por sentirse vulnerables. Después de algunos años de discusiones internas sobre la conveniencia o no de asociarse con la empresa, a partir de 1985 aceptaron firmar un convenio y sembraron 40 hectáreas de palma. Se estima que el cultivo es una buena opción por el empleo que genera a lo largo del año y los ingresos. Durante varios años la cooperativa se preci6 de tener una de las mejores plantaciones de la regi6n, aunque la falta de capital de trabajo para mantener todos los cuidados necesarios determin6 que empezaran a bajar los rendimientos, situaci6n agravada por el impacto del hurac6n C6sar en 1996; de 26 toneladas por hect6rea las cosechas se redujeron a 16.

Ahora bien, en la d6cada de los noventa, una vez solventadas las necesidades b6sicas de los asociados, las prioridades se orientaron hacia la b6squeda de nuevas fuentes de ingreso, incluyendo la protecci6n y conservaci6n de los recursos naturales, dado que los terrenos se encuentran en una zona privilegiada por su riqueza h6drica, paisaj6stica y su cercan6a a la costa. De ah6 que se impulsaron los proyectos de reforestaci6n, preservaci6n de especies en v6as de extinci6n, de un centro de capacitaci6n ambiental y un peque6o complejo tur6stico (COOPESILENCIO, s/f).<sup>93</sup>

3. *Estructura organizativa y proceso de participaci6n.* La cooperativa se rige por cuatro principios: 1) la propiedad colectiva; 2) la mano de obra es de los asociados; 3) participaci6n en la gesti6n y en las decisiones, y 4) participaci6n en los excedentes. La m6xima autoridad es la Asamblea, que designa un Consejo de Administraci6n integrado por cinco personas, del cual depende un gerente. Consideran que disfrutan de una democracia real econ6mica y pol6tica.

Cuentan con varios comit6s, entre ellos el de vigilancia. La direcci6n se renueva cada dos a6os, y aceptan la reelecci6n. Para organizar la labor han definido cinco comisiones o 6reas de trabajo: palma, granos b6sicos, forestal, turismo y administraci6n. Los socios y los j6venes en edad de trabajar son asignados a diferentes tareas. Hasta hace cinco a6os, los salarios eran iguales para todos; a partir de entonces introdujeron una escala seg6n el tipo de trabajo desempe6ado; a cada asociado se le paga por tarea en una jornada de ocho horas. El principal ingreso de la cooperativa es la venta de la palma.

El n6mero de socios ha variado; algunos se retiraron por no resistir las penurias de los primeros a6os. No hab6a infraestructura, viviendas ni cultivos. Otros se alejaron por no estar de acuerdo con la l6nea de la cooperativa, pero tambi6n hay quienes volvieron. De los socios originales quedan 13 asociados. Los dem6s son hijos de los fundadores.

De los 49 socios, s6lo cuatro son mujeres. Su participaci6n no es f6cilmente aceptada por los socios hombres y se restringe a ciertas 6reas (viveros, por ejemplo). Un grupo de

<sup>93</sup> Para su proyecto de capacitaci6n ambiental est6n consiguiendo fondos del PNUD.

mujeres interesadas en desarrollar actividades productivas rentables y mejoras en sus hogares y en la comunidad, formaron un comité que ha promovido diversos proyectos. El comité lleva 12 años funcionando, y hace tres decidieron contar con personería jurídica para dar mayor formalidad a su trabajo. Son 26 las socias. Entre los proyectos que han acometido se cuenta una granja avícola y una cafetería. La primera enfrentó costos demasiado altos y tuvieron que abandonarla. La segunda tuvo la competencia del proyecto turístico, por lo que decidieron rentar el local. En la época en que se visitó la cooperativa, las mujeres seguían un curso para el aprovechamiento de materiales de desecho en la creación de artesanías. Ha sido sugerida la fusión de su organización con la cooperativa.

Por las características de su proyecto turístico, COOPESILENCIO forma parte del Consorcio COOPRENA, el cual incluye a cinco cooperativas más en el país con proyectos dirigidos a un turismo responsable, y de FECOPA, que agrupa a otras cooperativas autogestionadas similares.

4. *Sobre el futuro.* Las perspectivas de la cooperativa tienen raíces en su historia. De una movilización combativa que la llevó a sus primeras conquistas, la dirección —asumida por seis líderes que dieron continuidad al proceso a lo largo de 12 años— dio prioridad a la solución de las demandas sociales de los socios (vivienda, escuelas, alimentos básicos, formación de sus cuadros). El proyecto productivo más rentable fue retomado por la segunda generación a partir de 1985. Ahora se enfrentan al reto de mantener la unidad de la organización, la vigencia y motivación para respetar sus principios de funcionamiento, el crecimiento de la empresa cooperativa y la diversificación de su proyecto para tener respuestas viables y sostenibles a las demandas de una mejor calidad de vida de su grupo social. Mantener la confianza sigue siendo un elemento básico para hacer funcionar de manera adecuada una empresa de propiedad colectiva.

En el terreno productivo, consideran necesario integrar la producción con la industrialización y el mercado. Si siguen produciendo sólo materia prima, sus perspectivas de desarrollo se limitan. Sin embargo, tienen la dificultad de no contar con un volumen suficiente de producción que justifique la instalación de una planta extractora de aceite.<sup>94</sup> Tienen comprometida parte de su producción con Palmatica, que la financia con el compromiso de la cooperativa de venderle la palma. El contrato es perfectible, sobre todo si se introducen cláusulas de protección que, en caso de incumplimiento, dieran una salida a su producción. De hecho, una cooperativa de la región tiene una planta de extracción que se

<sup>94</sup> De acuerdo con estudios sobre agroindustria, se requiere un mínimo de 5 000 hectáreas de palma para instalar una planta extractora de aceite.

consolidaría con un aumento de sus proveedores. Entre sus proyectos de corto plazo se cuenta la ampliación del área de palma a 500 hectáreas en dos años.

En otros campos, prevén explorar nuevas posibilidades que den empleo a los jóvenes y que aumenten las fuentes de ingreso. En este apartado se incluyen los proyectos forestales y de ecoturismo, terreno en el que requieren asesoría e información.

Con respecto a la organización, su preocupación es ampliar la capacitación y la formación a todos los socios, y preparar cuadros que reemplacen a los líderes actuales y se responsabilicen de nuevas tareas. La incorporación de los jóvenes interesados en mantener la cooperativa es una condición para dar continuidad al proceso. Todavía hay conciencia —y consenso— del beneficio que supone actuar colectivamente. Esa sigue siendo una fortaleza. Lo ideal sería que los profesionales que necesitan fueran producto de la organización. Pero la contradicción que creen enfrentar es la baja valoración que dan los jóvenes a las labores del campo, comparadas con los estudios profesionales. Si todos optaran por esta vía, la cooperativa no sólo estaría imposibilitada para dar empleo profesional a todos, sino que la actividad agrícola se hallaría en entredicho. Recurrir al empleo de asalariados sería una solución parcial y contraria al espíritu de la cooperativa. Por ello, otro de sus retos es la motivación de los socios, acompañada de esquemas de remuneración aceptados por todos.



## 4

# Conclusiones y recomendaciones

## Conclusiones

1. Las reformas macroeconómicas y sectoriales puestas en marcha expresan un cambio del modelo económico e institucional vigente durante varias décadas. Se ha pasado de manera abrupta de una economía rural muy protegida y fuertemente regulada por el Estado, a otra abierta, cada vez más desregulada y dominada por las fuerzas del mercado internacional. En particular en México, las organizaciones de productores salieron del modelo protector y de tutela burocrático anterior mal armadas para enfrentar la competencia externa. Los espacios regionales habían sido organizados y llenados con instituciones públicas en los terrenos del crédito, los servicios productivos y el comercio. La orientación paternalista de las instituciones públicas, y en ocasiones autoritaria y excluyente de las organizaciones campesinas, bloqueó el camino de éstas hacia el aprendizaje, la capacitación mediante la experiencia, la formación de destrezas y estructuras orgánicas fuertes. Este legado negativo representa un reto para la futura reforma institucional.

2. El saldo de la crisis económica y de la reforma sectorial para las organizaciones de productores ha sido hasta ahora desfavorable en términos generales. Muchas de las organizaciones regionales formadas durante los años ochenta que más habían avanzado en el proceso de apropiación del proceso productivo enfrentan una situación muy difícil y otras han desaparecido, afectadas por sus contradicciones internas, pero sobre todo por un desfavorable marco económico e institucional. La crisis económica debilita las relaciones de producción que antes habían fortalecido a las organizaciones. Por efecto de aquélla, disminuye la demanda de insumos y las empresas campesinas dedicadas a distribuirlos se quedan sin mercado; la baja rentabilidad provoca carteras vencidas en las uniones de crédito del sector social y la mayoría de ellas están prácticamente quebradas; los merca-

dos de productos y de crédito están abatidos y, por tanto, las organizaciones no pueden dar los servicios que constituyen su razón de ser y su forma de captar clientela.

En cambio, algunos aspectos de las reformas y la apertura comercial beneficiaron a los productores. En México, la reforma institucional que dismanteló el sistema paternalista de apoyo al campo, trajo consigo una mayor libertad de acción para las organizaciones de productores, las cuales se vieron libres de la tutela oficial y, como se expone más adelante, empezaron a ocupar algunos de los vacíos dejados por el sector público. Éste puso en marcha programas que permiten una mayor participación de los campesinos. La apertura y los tratados comerciales han abierto nuevas oportunidades para quienes cultivan bienes con ciertas ventajas comparativas, como las frutas, las verduras, café orgánico y los llamados productos étnicos.

En síntesis, las organizaciones más golpeadas por la crisis han sido aquellas que desarrollaron una integración vertical con el mercado y que se endeudaron más dentro de esta vía, que no tuvieron un crecimiento horizontal en las regiones y no crearon bases amplias de apoyo. Las visitas de campo revelaron cómo se han resquebrajado agrupaciones que representaban un modelo de organización económica campesina moderna, pero que en realidad tenían paquetes tecnológicos caros, atrasados técnicamente, financiados por completo con créditos y basados en el cultivo de un par de productos, cuyos precios y mercados iban a la baja. Se trataba de un modelo de alto riesgo, vulnerable a los vaivenes del mercado y las crisis económicas.

Por el contrario, han sobrevivido mucho mejor y hasta han progresado organizaciones que trabajan en regiones pobres y se orientan a la satisfacción de las necesidades sociales de sus agremiados, mediante una estrategia menos riesgosa y dependiente del mercado y el crédito externo, que combina la producción de varios cultivos para el autoconsumo y el mercado con proyectos productivos y sociales diversificados (abasto y distribución de alimentos, ahorro comunitario, pequeña agroindustria, distribución de insumos y actividades extraprediales como las artesanías).

La diversificación de proyectos, tanto en el terreno económico como en el social, parece una buena fórmula para consolidar organizaciones campesinas que buscan elevar el empleo, los ingresos y el bienestar de sus agremiados. Varias organizaciones reconocieron la insuficiencia y la vulnerabilidad del proyecto de adjudicarse el proceso económico productivo y comenzaron a diversificar sus actividades con el propósito de “apropiarse de la vida social” en sus regiones y comunidades. Algunas organizaciones han avanzado con relativo éxito en esta senda, aunque otras han tropezado con serios obstáculos. El camino de las organizaciones campesinas es azaroso y no basta con aplicar una sola fórmula para consolidarlas.

3. La desincorporación de empresas y organismos públicos y la reducción de programas gubernamentales han ocasionado vacíos institucionales que el mercado y las organizaciones

privadas no han cubierto. Han sido, en cambio, las organizaciones de productores rurales las que han tratado de llenarlos, muchas veces de forma exitosa.<sup>95</sup> Estos casos se localizan en regiones donde había organizaciones campesinas maduras para sustituir a las empresas públicas o donde se reunieron las condiciones para el surgimiento de organizaciones nuevas. En regiones en las cuales ambas cosas estaban ausentes, fueron empresas y agentes privados quienes se beneficiaron de la venta de empresas públicas, proceso facilitado por la política de transferir las empresas al sector privado. En estos casos se ha verificado una involución hacia patrones ya superados.

Cabe preguntarse si las organizaciones de productores deben y pueden sustituir al Estado en funciones que éste deja vacantes o, mejor dicho, en qué áreas pueden y deben las organizaciones de productores, junto con otros actores, cumplir con eficiencia tareas que antes competían al Estado. Los productores rurales tomaron una decisión correcta al lanzarse a disputar espacios que antes ocupaban organismos y empresas públicas, porque así han podido completar su proceso productivo, ejercer un mayor control sobre éste, ocupar espacios que en su ausencia serían llenados por agentes competidores o que en el pasado han establecido con ellos relaciones asimétricas, y han contribuido a realizar, mediante sus organizaciones, tareas que antes correspondían al sector público, de manera más eficiente y menos costosa para el erario público y la sociedad. Éste es un mérito acreditable a sus organizaciones productivas y sociales, sin las cuales no hubiese sido posible realizar esas tareas. En este sentido, dichas organizaciones constituyen un capital social que es necesario preservar y fortalecer.

Ahora bien, sería un error sostener que las organizaciones de productores u otras instituciones privadas pueden y deben sustituir al Estado en tareas que sólo competen a éste. Una de sus funciones esenciales es transferir recursos y subsidios a grupos débiles y vulnerables y a sectores considerados estratégicos, así como desempeñar actividades económicas socialmente necesarias y que el mercado no puede llevar a cabo.

Es obvio que las organizaciones sociales no pueden transferir recursos ni subsidiar a productores y consumidores. No obstante, al intentar suplir por completo al Estado en ciertas funciones, sus resultados son insuficientes porque no disponen de los fondos nece-

<sup>95</sup> En México, la desaparición de FERTIMEX dio paso a la formación de asociaciones de ejidatarios convertidas en distribuidoras de fertilizantes, y la de INMECAFE al surgimiento y fortalecimiento de organizaciones estatales de cafecultores, como la CEPCO, y de la Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras (CNOCA), que ahora desempeñan muchas de las tareas que antes cubría la empresa paraestatal. El redimensionamiento del BANRURAL, con la consecuente disminución del crédito al campo, estimuló la formación de uniones de crédito del sector social, así como un conjunto de cajas y sociedades de ahorro y préstamo. La disminución de funciones de CONASUPO dió lugar a nuevas experiencias de comercialización a través de esquemas novedosos y a programas de abasto y distribución de alimentos manejados por las comunidades.

sarios para hacerlo. Una ilustración de esto se halla en los sistemas de abasto comunitarios que pretenden ser autosuficientes. Llega un momento en que entran en crisis financiera porque al distribuir alimentos baratos en zonas rurales pobres y geográficamente marginadas, incurren por necesidad en costos adicionales que sólo pueden ser cubiertos mediante transferencias públicas. Sería injusto que las organizaciones de abasto comunitario tuviesen que financiar esos costos. Su tarea consiste más bien en contribuir a que el abasto en zonas pobres y alejadas se realice con eficacia y eficiencia, y en ser vehículo conductor de subsidios socialmente necesarios.

El mismo argumento se aplica a otras tareas que competen en esencia al sector público, aunque pueda ser complementado en ello por organizaciones sociales y privadas, como la creación de infraestructura, la investigación agrícola, la asistencia técnica, la capacitación, etc. Esta división de tareas debe quedar bien clara en esquemas concertados de desarrollo rural en los que participan diferentes actores e instituciones (CEPAL, 1995b).<sup>96</sup>

4. Un tema ligado a lo anterior es la renta institucional, es decir, los ingresos de los agentes económicos que provienen de las transferencias y los subsidios públicos. La existencia y necesidad de la renta institucional no está en cuestión y la discusión se centra más bien en su distribución entre los individuos y los grupos sociales y en los mecanismos utilizados para este propósito.

Las diversas experiencias de organización campesina en México revelan que la renta institucional ha sido muy importante para su desarrollo y proceso de acumulación social. En el modelo anterior, la renta se canalizaba en forma de precios subsidiados de productos, insumos y servicios (especialmente el crédito) y a través de grandes organismos y empresas estatales. Era una forma ineficiente y socialmente costosa de administrarla. Con todo, algunas grandes e influyentes organizaciones de productores lograron, utilizando la movilización social (luchas por precios de garantía, tomas de oficinas públicas) y la concertación, captar montos importantes de recursos públicos que fueron la base de su acumulación social. Ahora el modelo ha cambiado y ya no hay precios de garantía ni crédito preferencial por los cuales presionar. Esto modificará las formas de lucha de los productores por la captura de la renta institucional.

Dentro del nuevo modelo, el gobierno ha cambiado los criterios y los organismos bajo los cuales se distribuyen las transferencias. Ahora se privilegian formas más directas y claras, pero se acentúa la predilección por el individuo por encima del grupo social como receptores de aquélla. Se argumenta que así existe más transparencia y menos desviaciones, y que muchas veces las organizaciones sociales carecen de la organicidad suficiente

<sup>96</sup> Varios estudios han mostrado la alta rentabilidad social de la investigación y la transferencia tecnológica en la agricultura.



para administrar las transferencias. El riesgo es la atomización y disgregación de la renta institucional en pequeños proyectos, que podrían carecer de la masa crítica para convertirse en palancas de desarrollo rural. Una tarea esencial de la organización social es potenciar estos apoyos dispersos. En organizaciones de campesinos pobres, pequeños apoyos de diferentes fuentes, pero concebidos, solicitados, gestionados y usados por la organización, siguiendo un plan de desarrollo comunitario, han contribuido de manera relevante al inicio de procesos de acumulación social y de desarrollo rural.

La existencia de la renta institucional nada garantiza. Puede usarse sin fortalecer a la organización y a las unidades productivas que la componen, dilapidarse o dar lugar a comportamientos oportunistas (*rent-seeking*). Así, organizaciones que han de atraer elevados montos de rentas institucionales, están en crisis.

5. La organización campesina, entendida como acción colectiva, permite a los productores individuales y a las familias rurales realizar actividades y conseguir objetivos que de otra forma estarían fuera de su alcance. La acción colectiva es una fuerza social que requiere formas organizativas e institucionales para alcanzar los resultados que de ella se esperan, así como manifestarse en aquellos terrenos donde la cooperación ofrece ventajas. Se ha constatado que el trabajo colectivo en la esfera de la producción agrícola generó más problemas de los que resolvió, porque las reglas internas de gobernación hicieron confusos los derechos de propiedad del producto del trabajo y no lograron estimular el esfuerzo individual. En cambio, la acción colectiva en la comercialización de productos, la compra de insumos y la contratación de créditos y servicios presenta la ventaja de reducir los costos de transacción de las pequeñas unidades productivas familiares y volverlas más competitivas y eficientes. La participación en programas sociales y de creación y mantenimiento de la infraestructura es también muy importante.

6. Un tema fundamental para la reflexión es la dificultad de construir y consolidar empresas sociales. Se piensa en especial en contradicciones y limitaciones internas, emanadas de sus estructuras organizativas. Los estudios de caso indican la frecuente existencia de tensiones entre el ámbito de la empresa social (y su gerencia) y los campesinos y sus líderes. También son comunes las contradicciones sin resolver entre la acumulación de la empresa y la distribución de beneficios, y la falta de apropiación de las empresas por los propios campesinos, que no las consideran como suyas.

¿Cómo explicar la falta de apropiación de estas empresas sociales por parte de los campesinos y las contradicciones entre éstos y los técnicos y gerentes de ellas? ¿Por qué ha sido tan difícil construir empresas sociales campesinas? Una razón es que la mayor parte de las empresas rurales no han cumplido sus propósitos porque fueron creadas conforme a un esquema organizativo inadecuado que no condujo a una sana división del

trabajo, a la complementariedad, la transparencia y la eficiencia. Se han mezclado en este esquema dos lógicas incompatibles: la del liderazgo político y campesino tradicional, con sus relaciones clientelares, y la de la gestión empresarial. El líder debe dirigir en la arena política y no administrar las empresas, ni influir sobre éstas con criterios y finalidades ajenos a la correcta marcha financiera y económica.

Esta forma de relación entre campesinos y técnicos y gerentes crea un dilema de difícil resolución. Así, cuando las empresas tienen ganancias, ¿éstas deben invertirse en capitalizar la empresa o distribuirse entre los socios? Se genera una contradicción entre acumulación de la empresa social y acumulación de la unidad familiar. Es evidente que en esta cuestión radica el problema de cómo construir empresas del sector social, instituciones nuevas, es decir, reglas de juego convenientes entre los actores sociales, que fomenten el desarrollo rural equitativo y participativo.

7. Los estudios de caso analizados en este trabajo muestran que los esquemas institucionales determinan las formas de uso de los recursos naturales, financieros y humanos, la eficiencia de estos usos y de la distribución de los beneficios y costos entre los actores rurales. Aquellos basados en la gran empresa estatal, en torno a la cual gira todo el proceso de producción y de utilización de recursos, se han revelado mucho más ineficientes y costosos que los esquemas en los que el proceso es conducido por organizaciones de productores privados y sociales y el Estado se dedica a apoyar, fomentar y generar condiciones favorables.

Como ilustración puede mencionarse que los arreglos institucionales determinan los estímulos y restricciones de los agentes económicos en el uso de los recursos naturales y la sustentabilidad de las diversas formas de manejo de los bosques. Las comunidades indígenas desempeñan un papel muy importante en la conservación de los recursos naturales y en su uso sustentable. El tránsito del esquema basado en la concesión del bosque a agentes económicos externos, a otro fincado en el aprovechamiento integral por parte de las comunidades dueñas del bosque, ha redundado en una forma de explotación mucho más sustentable de los recursos naturales y en mayor impacto social benéfico en la región. Es verdad que las comunidades necesitan apoyo, asesoría y capacitación técnicas, pero esto es posible dentro del nuevo esquema y con la participación de diferentes agrupaciones privadas y públicas.

Las innovaciones institucionales representan un factor esencial para el desarrollo rural, como lo confirman muchos de los estudios de caso analizados en el capítulo 3. Es imperativo crear nuevos esquemas que alienten formas de intercambio y cooperación, patrones de asociación y alianzas estratégicas. Así, se necesitan esquemas institucionales que permitan superar las dificultades de construir empresas sociales. Al respecto, las experiencias regionales muestran que debe existir una separación, una clara línea divisoria

ría, entre las empresas (sociales y privadas) y las unidades económicas de los productores, a fin de evitar distorsiones y fomentar la eficiencia y la distribución de beneficios. Esta separación debe nutrirse de la conciencia y el respeto mutuo, en una nítida comprensión de la división de funciones y tareas. La función de las empresas rurales es brindar servicios adecuados y a precios convenientes a sus socios, y en esta calidad deben ser evaluadas. Lo importante no es que sean propiedad de los productores, sino que cumplan con esta función. ¿De qué tipo de empresas se trata y cómo se vincularían con los productores? Esta es una cuestión a debatir, una tarea para la imaginación de los participantes.

8. ¿Cuál es la función de las ONG dentro de estos esquemas? Este asunto se ha discutido mucho, con frecuencia desde posiciones extremas. No hay espacio en este trabajo para profundizar en el debate, pero puede apuntarse que, de acuerdo con el trabajo de campo realizado, se descubrió que en los casos exitosos varias ONG han cumplido funciones positivas, facilitando el acceso al crédito y a canales comerciales, brindando asistencia técnica, colaborando en la capacitación de productores y suministrando información y contactos con agentes externos.<sup>97</sup>

En términos generales, puede afirmarse que las ONG deben ser aliados estratégicos de los campesinos y productores. Su contribución esencial consiste en servir de gozne entre las comunidades y las organizaciones de productores, por un lado, y los agentes económicos, empresas privadas e instituciones diversas, por otro; es decir, representan un espacio de encuentro y concertación de acciones entre estos participantes en la vida social rural.

9. La reconversión productiva es una asignatura pendiente de las organizaciones campesinas. Muy pocas exhiben logros en la introducción de avances tecnológicos, aumentos de la productividad, mejoramiento de suelos, rotación de cultivos y manejo sustentable de los recursos naturales. Ésta es un área vital, sobre todo en el contexto de una economía abierta, pero por desgracia descuidada. Se privilegiaron los avances en la comercialización, el crédito y la agroindustria, dejando a un lado la reestructuración de la base productiva misma. Esto constituye una de las grandes limitaciones de las organizaciones de productores rurales.

<sup>97</sup> El término ONG es demasiado amplio y convendría acotarlo, aunque aquí no se hace. Simplemente se incluye en esa acepción a las fundaciones privadas, como la Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural, o la COPIDER, A. C.

## Recomendaciones

1. El común denominador de las experiencias exitosas es la confluencia de varios factores y la sinergia entre ellos. Destacan los apoyos externos, el capital social, los arreglos institucionales, la existencia de liderazgo capaz y honesto y la capacitación. Entre éstos cabe mencionar que los apoyos externos, en particular de instituciones gubernamentales pero también de ONG y empresas privadas, se hallan invariablemente presentes en los casos de organizaciones que han logrado consolidarse en beneficio de sus miembros. Ésta es una tarea esencial de la política pública. El financiamiento a los pequeños productores, las aportaciones de capital semilla y las donaciones, constituyen el capital inicial de muchos proyectos, condición difícil de reunir por el reducido acceso al crédito de los pequeños productores y en general de los habitantes del campo. La asesoría técnica y gerencial representan un servicio invaluable para las organizaciones productivas rurales, así como la información de mercado. Por lo tanto, resultaría crucial para éstas seguir contando con estos apoyos. Los programas de gobierno son fundamentales porque aportan fondos, asesoría y capacitación y, además, suelen atraer apoyos provenientes de gobiernos y fundaciones externas.

No obstante, conviene tener en cuenta que estos apoyos nunca son condición suficiente para lograr la consolidación de las organizaciones y los proyectos. Las condiciones suficientes están dadas por una confluencia de factores que varía de acuerdo con el contexto regional e institucional en el que se desenvuelven las asociaciones y dependiendo de la finalidad de éstas. Entre estos factores existen dos que son fundamentales: 1) la creación de nuevas oportunidades para los pequeños productores a partir de la definición de programas públicos y del diseño de nuevas instituciones, y 2) el fortalecimiento de las capacidades de los pequeños productores para aprovechar esas oportunidades. (De Janvry, 2000).

2. La creación de nuevas oportunidades implica fortalecer el papel de las políticas de fomento y su función de reducir inequidades en el campo. Ante la realidad de mercados imperfectos e incompletos, la acción pública y la facilitación de bienes públicos (como educación e información básicas) son indispensables para crear condiciones más favorables para los pequeños productores y para promover la formación y el desarrollo de empresas campesinas. Cabe destacar la tarea del Estado de formular y poner en marcha proyectos nacionales que incorporen en sus objetivos el desarrollo de la economía campesina. El proyecto nacional sería el marco adecuado para ordenar y orientar los apoyos y recursos externos dirigidos al campo.

Instituciones inadecuadas, fragmentarias o inexistentes, han bloqueado el avance económico de los productores rurales. Es prioritario construir una institucionalidad rural

favorable. Ésta es una tarea del Estado, porque si bien es cierto que es necesaria la participación de la sociedad civil rural, existen iniciativas que sólo el sector público puede emprender. Por ejemplo, se requiere abrir espacios de participación, concertación y la construcción de consensos mediante la participación de los productores y otros agentes sociales, con el reconocimiento de sus derechos y responsabilidades en el diseño de políticas. Se exige, asimismo, la definición clara y la garantía de los derechos de propiedad, con marcos regulatorios adecuados, como base para el arreglo de contratos entre agentes productivos, la disminución de los costos de transacción y el acceso a recursos públicos. La construcción de estos espacios y marcos es una tarea que sólo el Estado puede acometer mediante la reforma de las instituciones.

La nueva institucionalidad supone un marco estable de relaciones económicas y sociales para aumentar la eficiencia y reducir la incertidumbre. En los países donde el Estado ha emprendido reformas institucionales profundas, orientadas a la eliminación de prácticas paternalistas y autoritarias, las organizaciones tienen mayores posibilidades de desarrollo. Se requiere contar con esquemas innovadores que incentiven la sinergia entre las dinámicas de los mercados, las políticas públicas de promoción y fomento y las estrategias de los productores.

La acción colectiva y la participación de los sujetos rurales es un ingrediente importante que toda reforma institucional debería tomar en cuenta. Esta reforma no puede ser un acto de ingeniería institucional abstraído de una realidad social, con frecuencia marcada por el conflicto de intereses. Para que la reforma sea exitosa debe existir una sinergia entre la lucha social y la capacidad de introducir innovaciones institucionales que a la postre coloquen las iniciativas de los grupos sociales en un terreno más fértil para todos (Gordillo, 1999, y Tendler, 1997).<sup>98</sup>

3. La creación de capacidades de aprovechar nuevas opciones se logra reforzando el capital social. Éste es un factor omnipresente en las experiencias exitosas. Una tarea de la política pública es fortalecerlo. Sin embargo, el capital social es un resultado de la iniciativa y el esfuerzo de la gente y, por tanto, el sector público no puede intervenir directamente en su formación. Cuando lo ha hecho y ha influido en la creación de organizaciones rurales, los resultados han sido a menudo un fracaso, sobre todo cuando la intervención pública se ha orientado a formar organizaciones desde arriba, que no cuentan con el consenso y el apoyo de sus integrantes. En circunstancias que hacen necesario que el gobierno promueva nuevas formas organizativas, por ejemplo, en el caso de la transferencia de

<sup>98</sup> G. Gordillo ha insistido en la importancia de la movilización en la creación de instituciones y acuerdos sociales. J. Tendler ha explicado claramente la relevancia de la reforma pública, en particular la descentralización, para fomentar la participación y el avance de los grupos sociales desfavorecidos.

los distritos de riego a los usuarios en México, es muy importante que el producto de esta ingeniería institucional —las nuevas asociaciones de usuarios— sea aceptado y hecho suyo por los productores.

La tarea esencial del gobierno consiste más bien en crear y facilitar las condiciones para que el capital social se fortalezca. Una forma de hacerlo es fomentando la democracia, la participación social y la tolerancia política. Se observa que las organizaciones sociales prosperan en un contexto de esta naturaleza, porque existe una clara sinergia: las instituciones democráticas fomentan el capital social y éste a su vez contribuye a fortalecer la democracia.

Otra manera de robustecer el capital social es creando nuevas instituciones que permitan y faciliten la participación de las asociaciones rurales en el diseño de programas de desarrollo regional, en la toma de decisiones y en la evaluación de programas y políticas. Estas instituciones no existen en la mayoría de los países de América Latina. Su construcción es una tarea de la reforma institucional.

Es necesario fortalecer todo el entramado de las organizaciones rurales en sus diferentes niveles y desarrollar sinergias entre ellas. La revitalización de las organizaciones productivas y sociales de base debe dar lugar a la construcción y fortalecimiento de agrupaciones regionales y nacionales. Existe interacción entre unas y otras. Las regionales son indispensables porque aportan valiosos servicios y completan el proceso productivo de sus miembros. Las de índole nacional ofrecen coberturas útiles y negocian políticas y programas favorables, aunque con frecuencia están demasiado separadas de las agrupaciones regionales y de las de primer nivel. Conviene sacar lecciones del pasado reciente. Si las organizaciones de base no se consolidan con firmeza en sus localidades, las construidas sobre ellas serán débiles y terminarán por desaparecer sin cumplir sus objetivos.

Por ello, es necesario regresar al terreno de lo local, a fortalecer las economías regionales, los tejidos organizativos básicos, siguiendo estrategias que reflejen el carácter multiactivo de las unidades familiares, sus diversas fuentes de ingreso. La clave del problema reside en hallar la forma de incidir en el nivel de vida de la población. Hay que empezar desde abajo, aprovechando todo el potencial de la gente y los recursos locales.

4. La educación y la capacitación representan otra forma de elevar las capacidades y destrezas de los sujetos rurales para explotar nuevas oportunidades. La capacitación es una pieza clave para la buena marcha de los proyectos de pequeños productores rurales. La distancia entre un proyecto que se agota y otro que se sostiene puede depender de la existencia de personal capacitado, que se apropia exitosamente de la gestión de su propia empresa o proyecto. Fomentar la capacitación es una función que compete al sector público, el cual debería dedicar suficientes recursos financieros y humanos a esta actividad. Sin embargo, la capacitación no es responsabilidad exclusiva del gobierno, sino que es

deseable la participación de las empresas, las asociaciones profesionales y las ONG, entidades que tienen un conocimiento y una experiencia que aportar. La tarea del sector público es enlazar los esfuerzos de todos y canalizarlos hacia un programa de capacitación moderno y eficaz. Esquemas institucionales bien diseñados podríán facilitarla. La capacitación de líderes y promotores —agentes de cambio en las comunidades— debe recibir una atención especial.

5. En la mayoría de las experiencias exitosas examinadas se observa la presencia de esquemas institucionales que establecen relaciones armoniosas y constructivas entre los miembros y los agentes participantes. La construcción de estos esquemas es tarea de las propias organizaciones rurales, las cuales tienen la tarea de establecer normas que permitan la participación y la democracia interna, la transparencia en el manejo de los recursos, la evaluación continua, la toma de decisiones colectivas y la reproducción de las relaciones de confianza. La experiencia propia, el conocimiento y análisis de otros esquemas institucionales interesantes y la imaginación y creatividad, constituyen los instrumentos para avanzar en este campo. El sector público y las ONG pueden facilitar este proceso difundiendo experiencias y financiando su intercambio entre asociaciones y organizaciones rurales. Esto se logra financiando visitas de intercambio entre organizaciones y promoviendo la diseminación de experiencias ilustrativas a través de audiovisuales y medios electrónicos.

6. La dinámica rural y la magnitud de las demandas sociales frente a recursos y programas públicos limitados —con diferencia de grado en cada país— han propiciado la actividad de un creciente número de organismos no gubernamentales, sin fines de lucro, o de empresas privadas que proporcionan servicios a las comunidades campesinas. Los primeros actúan como canal de recursos financieros de fundaciones o gobiernos donantes y la mayor parte de las veces proporcionan asistencia técnica. Sus características y objetivos son muy variados, pero en general tienen la enorme cualidad de cubrir vacíos, dando apoyos requeridos por campesinos de muy bajos ingresos para fortalecer sus capacidades técnicas, de gestión, producción y también institucionales. La especialización que han conseguido algunas permite complementar sus esfuerzos y ampliar el impacto de proyectos dirigidos a una localidad o región. Lamentablemente, no faltan los casos de ONG que causan la atomización de proyectos de desarrollo y que para asegurar su permanencia tejen relaciones de tipo clientelar con los grupos campesinos con los que se relacionan.

El sector público y las ONG podrán tener un papel más activo en el diseño y fomento de nuevos esquemas institucionales. Frente a la erosión de las formas tradicionales de intervención pública en el sector rural y a las nuevas demandas exigidas por una economía más abierta, la política estatal debe fomentar la cooperación entre entes públicos, organi-



zaciones sociales, ONG y empresas privadas. El objetivo de esta cooperación es ofrecer mejores y más modernos servicios financieros, comerciales y técnicos a las organizaciones de productores rurales y apoyar sus proyectos de reconversión productiva, comercialización, utilización sustentable de recursos naturales, etcétera.

Las alianzas entre organizaciones de pequeños productores y empresas privadas y ONG, han demostrado su utilidad, sobre todo en proyectos de reconversión productiva y de comercialización. Gracias a este tipo de alianzas, pequeños productores han tenido acceso a asistencia técnica, innovaciones tecnológicas, financiamiento y canales comerciales, que de otra forma no hubiesen estado disponibles para ellos. Aun cuando son las empresas privadas las que toman decisiones de aliarse o no, desde el sector público podrían iniciarse acciones para incentivar este tipo de vínculos. Por ejemplo, la capacitación en materia de normas de calidad y sanidad y de métodos de producción modernos, haría más apetecible a las empresas privadas establecer convenios con asociaciones de productores rurales.

Las alianzas bajo la modalidad de agricultura de contrato han resultado benéficas para los pequeños productores rurales: incorporación de bienes de mayor valor, acceso a nuevos mercados, asistencia técnica, entre otras ventajas (Schejtman, 1998). La modernización del sistema legal de contratos y convenios, así como de las instituciones encargadas de vigilar su cumplimiento y aplicar las sanciones en caso de violación, disminuiría los costos de transacción y aumentaría la confianza de las partes, atenuaría los riesgos, incentivando de esta manera la formulación de estos contratos. Otra alternativa, referida en el estudio citado, es la creación de espacios institucionales que permitan el surgimiento de formas creativas de concertación entre el sector público, las empresas agroindustriales y los productores, que faciliten que estas empresas se constituyan en agentes de difusión tecnológica.

7. Es altamente deseable la participación de las mujeres en las organizaciones rurales. Por desdicha, su participación es minoritaria, con excepción de las organizaciones creadas específicamente para ellas, como ciertos mecanismos de ahorro y préstamo y los programas para la mujer. En general, se percibe cierta dificultad entre los dirigentes para dar un tratamiento adecuado a la participación femenina. Al igual que sus compañeros, les sería indispensable tener acceso a capacitación para superar sus carencias formativas.



## Bibliografía

- AMUCSS (Asociación Mexicana de Uniones del Sector Social, A. C.) (1993), *Diagnóstico de la Unión de Crédito Ejidal del Sur de Sonora, con enfoque de calidad total*, diciembre, mimeo.
- Aranda, Josefina (1993), "Camino andado, retos y propuestas: la Coordinadora Estatal de Productores de Café de Oaxaca", *Cuadernos del Sur*, núm. 2, INI, INAH, CIESAS, IISUABJO y IHUABJO, Oaxaca, México.
- Ayala, José (1999), *Instituciones y economía. Una introducción al neoinstitucionalismo económico*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Baas, Stephan (1997), *Participatory Institutional Development*, FAO, mimeo.
- Banco Mundial (1998), *Beyond the Washington Consensus. Institutions Matter*, Shaird Javed Burki y Guillermo Terry, septiembre, World Bank for Latin America and the Caribbean Studies.
- (1997), *World Development Report 1997. The State in a Changing World*, Oxford University Press, Nueva York.
- (1996), *The World Bank Participation Sourcebook*, ESD, Washington, D. C.
- CARUNA (Cooperativa de Ahorro y Crédito-Caja Rural Nacional, CARUNA, R. L.) (1998), Managua, Nicaragua.
- (1997), *Memoria Anual, 1996-1997, Informe Anual, 1996-1997 y Plan de Trabajo, 1997-1998*, Managua, Nicaragua.
- Cenzontle (Centro para la Participación Democrática y el Desarrollo) (1990), *Evaluación: el Programa Campesino a Campesino de la UNAG*, Managua, Nicaragua, octubre.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1999a), *Impactos diferenciados de las reformas sobre el agro mexicano: productos, regiones y agentes*, Santiago de Chile.
- (1999b), *Informe de la reunión de expertos sobre fomento y modernización del sector agroexportador en el Istmo Centroamericano*, México, 25 y 26 de noviembre.

## BIBLIOGRAFÍA

- CEPAL (1997a), *Liberalización comercial y agricultura en el Istmo Centroamericano: impactos y perspectivas* (LC/MÉX/L.322), México.
- (1997b), *Indicadores sociales básicos de la subregión norte de América Latina y el Caribe. Edición del bienio 1996-1997* (LC/MÉX/L.326), México.
- (1997c), *Instituciones y organizaciones de productores rurales* (LC/MÉX/R.625), México.
- (1997d), *La participación organizada en el desarrollo agro-rural del Paraguay. Desafíos y propuestas* (LC/R.1765), Santiago de Chile.
- (1996), *Quince años de desempeño económico. América Latina y el Caribe, 1980-1995* (LC/G. 1995 (SES.26/17)), Santiago de Chile.
- (1995a), *Las relaciones agroindustriales y la transformación de la agricultura* (LC/L.919), Santiago de Chile.
- (1995b) *Senderos tecnológicos y apertura de los mercados agrícolas en América Latina y el Caribe* (LC/R.1601), Santiago de Chile.
- CEPAL-FAO (1996), *Agroindustria y pequeña agricultura: enfoques y lineamientos de política*, Reunión sobre agroindustria y pequeña agricultura: Experiencias y propuestas de política, México, septiembre, 1993.
- Coalición de Ejidos de la Costa Grande de Guerrero (1993), *El libro blanco de la reconversión organizativa*, Guerrero, México, septiembre.
- (1991), *Memoria de la Asamblea Anual de Balance y Programación*, Comisión Coordinadora, 9 y 10 de agosto.
- Coalición de Ejidos (s/f), *Surgimiento, desarrollo y crisis*, documento inédito de evaluación externa.
- COOPESILENCIO, R. L. (Cooperativa El Silencio) (s/f), *Nuestra historia*, mimeo.
- Cordero, Allen (1997), *Las experiencias y desarrollo del Proyecto MAFOR. Resultados de la sistematización*, Tegucigalpa, Honduras, febrero.
- Chapela, Francisco y Yolanda Lara (1995), "El papel de las comunidades campesinas en la conservación de los bosques", *Cuadernos para una silvicultura*, Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible, México.
- De la Fuente, Juan y Joaquín Morales (1996), "Crisis rural y respuesta campesina: la Comercializadora Agropecuaria de Occidente", en H. C. de Gramont (coordinador), *Neoliberalismo y organización social en el campo mexicano*, UNAM-Plaza y Valdés Editores, México.
- De Janvry, Alain y Elizabeth Sadoulet (2000), *Making Investment in the Rural Poor into Good Business: New Perspectives for Rural Development in Latin America*, Inter-american Development Bank e Inter-american Investment Corporation. Proceedings. Annual Meeting of the Board of Governors, Nueva Orleans, Marzo 24.
- De Janvry, Alain, Gustavo Gordillo e Elisabeth Sadoulet (1997), *Mexico's Second Agrarian Reform. Household and Community Responses*, University of California, La Jolla.

- De la Torre, Ricardo, Guillermo Díaz y Francisco Javier Guerrero (1996), *La Comercializadora Agropecuaria de Occidente, S. A. Una experiencia de asociación de organizaciones de productores rurales*, mimeo.
- Durston, John (1999), "Construyendo capital social comunitario", *Revista de la CEPAL* núm. 69, Santiago de Chile, diciembre.
- (1998), *Building Social Capital in Rural Communities (Where It Doesn't Exist), Theoretical and Policy Implications of Peasant Empowerment in Chiquimula*, Guatemala, Meeting of the Latin American Studies Association (LASA), Chicago.
- Easman, Milton y Norman Uphoff (1984), *Local Organizations: Intermediaries in Rural Development*, Cornell University Press, Ithaca.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación) (1997), "Participación y género en la planificación del desarrollo agrícola. Lecciones de Honduras", *Serie de la Mujer en Desarrollo*, Roma, septiembre.
- Falck, Mayra (1999), *Sistema de financiamiento rural. Un análisis de las cajas rurales. El caso de Honduras*, (SAG/DGD AL), Tegucigalpa, mimeo.
- FDL (Fondo de Desarrollo Local) (1997), *Presentación del Programa de Servicios Financieros de Nitlaplán*, ponencia presentada en el Seminario de INTERMON, Managua, Nicaragua, 14 de noviembre.
- Fine, Ben (2000), *Social Capital versus Social Theory. Political Economy and Social Science at the Term of the Millenium*, mimeo.
- Flores, Margarita y Arturo León López (1979), "La política del INMECAFE y la Sierra Mazateca (1973-1976)", *Comercio Exterior*, México, julio.
- FONAES (1997), *Cajas Solidarias*, México.
- Fox, Jonathan (1996), "How does Civil Society Thicken? The Political Construction of Social Capital in Rural Mexico", *World Development*, vol. 24, núm. 6, Washington, D. C.
- García, Arturo (1991), "Proceso de construcción del movimiento campesino en México: la experiencia de la CNOC", en varios autores *Cafetaleros. La construcción de la autonomía*, Cuadernos de desarrollo de base, CNOC, México.
- Gentil, Dominique, Yves Fournier y François Doligez (1997), *¿Pueden los campesinos ser banqueros?*, Instituto de Investigación y Aplicación de Métodos de Desarrollo (IRAM) y Servicio de Información Mesoamericano sobre Agricultura Sostenible (SIMAS), Managua, Nicaragua.
- Gordillo, Gustavo (1999), "Dismantled States and Fragmented Societies: A Plea for Reconstructing Institutions", ponencia presentada en el taller Land in Latin America, Amsterdam, mayo, mimeo.
- (1988), *Campesinos al asalto del cielo. De la expropiación estatal a la apropiación campesina*, Siglo XXI Editores, México.

## BIBLIOGRAFÍA

- Grootaert, Christiaan (1998), *Social Capital: The Missing Link?*, Social Capital Initiative Working Paper, núm. 3, The World Bank, Washington, D. C.
- Hardin, Garret (1989), “La tragedia de los espacios colectivos” en Herman Daly, *Economía, ecología, ética*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Hirshman, Albert (1984), *Getting Ahead Collectively: Grassroots Experiences in Latin America*, Pergamon Press, Nueva York. Existe traducción española (Fondo de Cultura Económica, México).
- Ibarra, David (1995), “Problemas institucionales y financieros de la agricultura”, *Comercio Exterior*, vol. 45, núm. 9, México, septiembre.
- Jain, Pankaj (1997), El manejo del crédito para la población rural pobre: lecciones del Banco Grameen, *Estudios Agrarios*, México, abril-junio, núm. 7.
- Klooster, Daniel (2000), “Institutional Choice, Community and Struggle: A Case Study of Forest Co-Management in Mexico”, *World Development*, vol. 28, núm. 1.
- Knight, J. (1998), *Institutions and Social Conflict*, Cambridge University Press, Cambridge, Massachusetts.
- MAFOR (Manejo y Utilización Sostenida de Bosques de Coníferas en Honduras) (1996), *Informe ejecutivo, 1992-1995*, Francisco Morazán, Tegucigalpa, Honduras.
- Meza, M. (s/f), *Seguimos estando juntos. Historia de la Sociedad de Solidaridad Social Zanzekan Tinemi de Chilapa, Guerrero*.
- Moguel, Julio, Carlota Botey y Luis Hernández (coordinadores) (1992), *Autonomía y nuevos sujetos sociales en el desarrollo rural*, Siglo XXI Editores, México.
- Mohar, Alejandro (s/f), *La nueva institucionalidad rural. El caso de México*, FAO (www.rlc.fao.org), Santiago de Chile, mimeo.
- Muñoz Rodríguez, Manrubbio y Horacio Santoyo Cortés (1996), *Visión y misión agroempresarial. Competencia y cooperación en el medio rural*, Universidad Autónoma de Chapingo. CIESTAAM, México.
- Nitlapán (1994), *Situación y perspectivas de las nuevas estructuras institucionales de financiamiento rural*, Universidad Centroamericana, Managua.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) (1997), *Examen de las políticas agrícolas de México: políticas nacionales y comercio agrícola*, París.
- Ortega, Emiliano (1986), “Políticas Agrícolas, crecimiento productivo y desarrollo rural”, en CEPAL-FAO, *El crecimiento productivo y la heterogeneidad agraria*, División Agrícola, Santiago de Chile.
- Paz Paredes, Lorena y Rosario Cobo (1992), “El proyecto cafetalero de la Coalición de Ejidos de la Costa Grande de Guerrero”, en J. Moguel, C. Botey y L. Hernández (coordinadores), *op. cit.*
- Pomareda, Carlos (2000), *La Nueva Institucionalidad Rural. Cambios institucionales en la agricultura de Centroamérica, 1990-1999*, Organización de las Naciones Unidas

- para la Agricultura y la Alimentación (FAO), ([www.rlc.fao.org](http://www.rlc.fao.org)), Santiago de Chile, mimeo.
- Portes, Alejandro y Patricia Landholt (1998), "The Downside of Social Capital", *The American Prospect*, núm. 26.
- Putnam, Robert (1993a), *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, Nueva Jersey.
- (1993b), "The Prosperous Community: Social Capital and Public Life", *The American Prospect*, núm.13.
- Ruttan, Vernon (1989), "Institutional Innovation and Agricultural Development", *World Development*, vol. 17, núm. 9, Gran Bretaña, Pergamon Press.
- SAGAR, Procuraduría Agraria y Colegio de Posgraduados (s/f), *Organizaciones económicas exitosas del medio rural en México*, México, mimeo.
- Schejtman, Alexander (1998), "Agroindustria y pequeña agricultura: experiencias y opciones de transformación", en CEPAL/GTZ/FAO, *Agroindustria y pequeña agricultura: vínculos, potencialidades y oportunidades comerciales*, Santiago de Chile
- Sobrado Miguel (1998), "COOPESILENCIO: a un cuarto de siglo", en V. Barrantes (comp.), *La construcción de un sueño*, Coedición FELOPA y Universidad Nacional de Costa Rica.
- Steffen, Cristina (1997) "La evolución de las organizaciones ejidales de productores en los años noventa", *Cuadernos Agrarios*, núm. 15, enero-junio, p. 116-128.
- Tendler, Judith (1997), *Good Government in the Tropics*, The John Hopkins University Press.
- Woolcock, Michael (1998), "Social Capital and Economic Development: Towards a Theoretical Synthesis and Policy Framework", *Theory and Society*, núm. 27, Kluwer Academic Publishers, Holanda.
- Yaron, Jacob (1994), "What Makes Rural Finance Successful? *The World Bank Research Observer*, vol. 9, núm. 1. Una versión en español se encuentra en *Estudios Agrarios*, México, abril-junio de 1997.

***Capital social rural:  
experiencias de México y Centroamérica***  
se terminó de imprimir en abril de 2002.  
Tiraje 1 000 ejemplares