



# **ORGANIZACIONES ECONÓMICAS CAMPESINAS EN CHILE**

**Julio A. Berdegué  
Jeannette Danty  
Juan Carlos Caro**

Julio 1999

## TABLA DE CONTENIDOS

<b>INTRODUCCION .....</b>	<b>1</b>
<b>LA AGRICULTURA EN LA ÚLTIMA DÉCADA .....</b>	<b>4</b>
Producto Interno Bruto .....	4
Empleo .....	4
Productividad del Trabajo .....	5
Comercio Exterior .....	5
Tipo de Cambio .....	6
Aranceles.....	6
<b>CAMBIOS EN LA PEQUEÑA AGRICULTURA .....</b>	<b>7</b>
Precios .....	8
Costos de Producción .....	9
Ingresos Rurales .....	10
<b>LAS POLÍTICAS DE APOYO A LA PEQUEÑA AGRICULTURA .....</b>	<b>11</b>
<b>LAS EMPRESAS ASOCIATIVAS CAMPESINAS .....</b>	<b>15</b>
<b>LOS ESTUDIOS DE CASO .....</b>	<b>18</b>
Los Centros de Acopio Lechero de María Pinto .....	18
El origen de los CAL de María Pinto .....	18
El desempeño institucional de los CAL .....	23
Desempeño económico de las organizaciones.....	24
Efectos de la organización sobre los socios.....	27
La empresa de servicios a pequeños productores de frambuesa “Golden Berries Ltda.” .....	34
El origen de Golden Berries S.A. ....	35
El desempeño institucional de Golden Berries S.A. ....	39
El desempeño económico de Golden Berries S.A. ....	39
Efectos de la organización sobre los socios.....	41
<b>LA OPINIÓN DE DIRIGENTES DE OTRAS ORGANIZACIONES ECONÓMICAS .....</b>	<b>46</b>
Factores más importantes en la formación de organizaciones económicas campesinas.....	47
Decisiones sobre el plan de negocios .....	49
Factores que afectan positiva o negativamente el desarrollo de la organización .....	50
Efectos positivos y negativos de la organización.....	54
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>58</b>
<b>AGRADECIMIENTOS .....</b>	<b>64</b>
<b>REFERENCIAS .....</b>	<b>64</b>

## **INTRODUCCION**

La pequeña agricultura está debiendo ajustarse ante los cambios experimentados por las sociedades y las economías de América Latina (Berdegué y Escobar, 1995).

Una de las estrategias de reacción ante los cambios del contexto económico e institucional es la participación en organizaciones económicas campesinas (Berdegué, 1999; Gordillo, 1999).

Sin embargo, existe poca evidencia empírica y sistemáticamente analizada, sobre la efectividad de la asociatividad económica como estrategia de inserción competitiva de la pequeña agricultura en economías de mercado. Como ha resumido Berdegué (1999), los observadores coinciden en señalar que existe una amplia gama de organizaciones económicas campesinas; que experiencias muy exitosas coexisten con fracasos rotundos; y que si bien hay numerosos factores identificados como determinantes de los resultados, del desempeño, y de la sostenibilidad de las OEC, no se dispone de una teoría operacional que permita establecer ex ante cuáles de dichas variables, o cuál combinación de ellas, serán determinantes ante un caso específico.

En consecuencia, están pendientes las respuestas a dos preguntas fundamentales: (a) ¿Cuál es la efectividad de las OEC como plataformas institucionales para la participación competitiva de la pequeña agricultura en economías de mercado?, y; (b) ¿Cuáles deben ser las características de las políticas y las intervenciones públicas dirigidas a facilitar y estimular el desarrollo de OEC?

El documento se inicia con una breve reseña de las políticas económicas y agropecuarias desde 1973, para dejar por sentado que Chile ha vivido un fuerte proceso de liberalización y apertura de su economía. En la siguiente sección, se reseña la evolución más reciente del sector agrícola. A continuación, se muestra el efecto de la liberalización y la apertura sobre la rentabilidad de los cultivos esenciales de los campesinos y sobre el ingreso rural. Luego, se reseñan las políticas implementadas por el gobierno desde 1990 para apoyar el desarrollo de la pequeña agricultura, con énfasis en el fomento de fórmulas asociativas. A continuación, se entregan resultados descriptivos de las empresas asociativas campesinas formadas al calor de dichas políticas públicas.

## **EL CONTEXTO MACROECONOMICO<sup>1</sup>**

Se pueden caracterizar tres períodos en la política económica reciente en Chile:

- (a) El período 1973 – 1983, descrito como un período de estricta adhesión a los postulados económicos neoliberales. Este período se caracteriza por el desmantelamiento del Estado protector o benefactor existente hasta 1973. La dictadura militar se plantea como meta estabilizar la economía y restablecer el balance en las cuentas nacionales mediante la reducción de la intervención del Estado en la economía del país. Las políticas incluyen: la reducción de tarifas arancelarias, liberalización en el control de precios, privatización de empresas públicas y semipúblicas, liberalización de las tasas de interés y desnacionalización de la banca, remoción de las restricciones a las inversiones directas de extranjeros, medidas que afectan los salarios reales, término de la Reforma Agraria y liberalización del mercado de tierras y la privatización del sistema del servicio de seguridad social del país a partir de 1981. El Gobierno militar reduce severamente el empleo en el sector público y los gastos en servicios sociales. Todo lo anterior, acompañado de una política de terrorismo de estado, que incluyó la más severa represión a las organizaciones sociales y gremiales y a sus dirigentes. Entre 1976 y 1981 la economía del país creció en términos significativos. Sin embargo, mucho de ese crecimiento se debió al incremento de la deuda (principalmente deuda privada). En este período, hubo un creciente descontento por la situación comercial de los agricultores; las políticas del régimen militar, provocaron que las importaciones agrícolas se hicieran más baratas y hubo una caída en los precios reales de la agricultura. La crisis de la deuda externa hace caer al país en una profunda recesión a partir de 1981, con fuertes caídas en el PGB y el empleo, llegando a una tasa de desempleo oficial cercana al 20% en 1983, igual en porcentaje a la caída de los salarios reales. A pesar de esta situación, fue frecuente en la discusión de las políticas del Estado, el argumento oficial de que se debían usar las “ventajas comparativas de Chile” y asignar un rol importante a “la eficiencia del mercado” para salir de la crisis.
- (b) El período 1983 – 1990. Se caracterizó por una moderación en las políticas de libre mercado en algunos sectores seleccionados de la economía chilena, a raíz de la profunda crisis que afectó a todos los sectores y que significó que durante dos años la economía tuviera crecimiento negativo

---

<sup>1</sup> Esta sección se basa en el trabajo de C. Edmonds (1998).

en su producto interno. Sin embargo, Chile fue uno de los primeros países de América Latina en emprender ajustes estructurales en su economía después de la crisis de la deuda de 1982, impulsado o supervisado por el FMI, con las denominadas “cláusulas del FMI” (control de gasto público, inflación y cuentas externas). Este programa de ajuste estructural permite una recuperación del Producto y una reducción del desempleo (los promedios para el período 1985-1989 son de 5,6% y 8,1 % respectivamente). Las condiciones externas desempeñan un importante papel en la recuperación que se produce en este período; en el plano comercial se dan mejoras en los términos de intercambio y en las exportaciones (exceptuando el año 1985). Las exportaciones crecen a un promedio de 17,7% entre 1985 y 1989. Durante estos años se retoma la apertura comercial, tendiente a una nueva reducción de las tarifas arancelarias. En el plano financiero la situación de Chile evoluciona, en términos comparativos en mejor manera que el resto de los países de América latina, especialmente por el trato recibido por los organismos multilaterales y de los bancos comerciales (Arrizabalo, 1995). En la esfera agrícola y frente a la crisis de 1982-83, el Gobierno adopta una serie de medidas tendientes a recuperar la competitividad de los agricultores comerciales de Chile. Las bandas de precios fueron adoptadas para el trigo, remolacha y las oleaginosas. Igualmente, entran en operaciones empresas públicas comercializadoras de diversos productos básicos. El país emerge de la crisis agrícola hacia el año 1986. El crecimiento en el sector agrícola ha sido particularmente importante a partir de ese año hasta 1990.

- (c) El período 1990 – a la fecha. Este período puede ser descrito como el del “crecimiento con equidad”, régimen en el cual se adhiere a los principios básicos del libre mercado, pero al mismo tiempo, hay un reconocimiento de las restricciones del mercado como mecanismo de solución de los problemas sociales. En este período crece significativamente el nivel de gasto social (en sectores como educación, vivienda, salud, seguridad social). Igualmente, se multiplica la inversión pública en infraestructura. Como se verá más adelante, hay también un fuerte reforzamiento de la acción pública hacia el sector campesino. El producto crece a una tasa anual promedio cercana al 7%, el número de hogares en condición de pobreza se reduce de manera importante (aunque persiste y aún se agrava la desigualdad en la distribución del ingreso), aumentan marcadamente los índices de ahorro y de inversión, etc. Se habla de la “década de oro”. En lo político, el país recupera la democracia en 1990, con lo que se produce un importante cambio en las políticas oficiales hacia las organizaciones sociales.

El cuadro 1 resume las políticas económicas implementadas entre 1973 y 1997.

## **LA AGRICULTURA EN LA ÚLTIMA DÉCADA**

### **Producto Interno Bruto**

El Producto Interno Bruto (PIB) ha tenido un comportamiento creciente desde 1985, tal como se aprecia en el cuadro 2, donde se puede apreciar que entre 1985 y 1997, este indicador tuvo una variación total de 91% con un crecimiento promedio de 7.6% anual.

El PIB agropecuario ha tenido un crecimiento acumulado de 71% en el período 1985-1997, con una variación anual de 5.9%. Es decir, hay un crecimiento importante del sector, que a pesar de ser vigoroso es 20% menor al crecimiento de la economía.

En el cuadro 2 puede observarse que el mayor crecimiento del PIB general y del agropecuario se produce en el año 1992. A partir de entonces, el PIB agropecuario muestra una tendencia decreciente, llegando a cifras negativas para el año 1997, de acuerdo a las cifras preliminares del Banco Central.

El aporte del sector agrícola a la economía aumentó de 7.3% en 1985, a 8% en 1990, para luego empezar a disminuir hasta llegar a 6% en 1997.

### **Empleo**

El cuadro 3 muestra la evolución del empleo total y agrícola. De acuerdo a la información del INE, al 30 de junio de 1998, la población rural era de 2.198.655 personas, lo que representa un 14,8% del total nacional. Al comparar esta cifra con años anteriores, la población rural ha venido disminuyendo, pues en 1982 ésta correspondía al 17.8% de la población nacional.

El sector silvoagropecuario muestra un crecimiento en el número de puestos de trabajo durante la segunda mitad de la década de los 80. En los 90, esta tendencia se revierte y el número de empleados en la agricultura cae cada año, salvo en 1996.

La participación del sector agropecuario en el empleo total del país, muestra una tendencia decreciente. Entre 1985 y 1997, el sector pasó de 22.3% a 14.4% del empleo total nacional. Ello representa una caída de 55% en el período.

## **Productividad del Trabajo**

El cuadro 3 y el gráfico 1 muestran la evolución de la productividad de la mano de obra empleada en la economía en el país y la compara con la de la agricultura. En 1996, la productividad media del trabajo en el sector agropecuario, era apenas un 42% de la productividad media del país.<sup>1</sup>

El gráfico 1 muestra que la productividad del trabajo en el sector ha crecido significativa y sostenidamente desde 1985, ganando \$ 23,692 cada año. Sin embargo, la productividad media del país crece a una tasa 70% superior (\$ 40,180 por año).

Es decir, no solo la productividad del trabajo es menor en el sector, sino que la brecha con el resto de la economía crece cada año.

## **Comercio Exterior**

El comercio exterior es una de las áreas de mayor fortaleza del sector silvoagropecuario. El cuadro 4 muestra que entre 1987 y 1996, las exportaciones silvoagropecuarias pasaron de US\$ 1,360 millones a US\$ 4,160 millones, con un crecimiento de más del 200% para el período. Las exportaciones de fruta fresca aumentan 288% entre 1987 y 1996. Las exportaciones de productos forestales, crecen en 405% entre 1987 y 1995, aunque se registra un descenso en 1996 como consecuencia de una caída en los precios internacionales. Las exportaciones de hortalizas frescas crecen en 548% entre 1987 y 1996.

El cuadro 5 muestra que las exportaciones de frutas y productos forestales concentran el 80% del total de las exportaciones del sector silvoagropecuario.

A ello habría que agregar las exportaciones de productos agroindustriales (incluyendo vinos), que también son muy significativas pero que se reportan como exportaciones industriales.

---

<sup>1</sup> La Productividad Media del Trabajo (PMe) de la economía y de la rama de la agricultura, está calculada como la razón del valor del PIB por número de empleados en la economía y en la rama de la agricultura, respectivamente.

Conjuntamente con la situación anterior, las importaciones han estado aumentando desde 1987 con un crecimiento acumulado de más del 400%. El componente de los bienes agropecuarios alimenticios es el que tiene la mayor importancia, destacándose el caso del trigo.

La balanza comercial del sector es crecientemente positiva. El sector agropecuario se ha convertido en un importante generador de divisas que ha permitido diversificar la canasta exportadora del país.

### **Tipo de Cambio**

En la sección anterior hemos visto que la agricultura chilena crecientemente se ha abierto a los mercados internacionales. Ello es así tanto por sus exportaciones crecientes, como por el volumen también mayor de alimentos importados.

En el cuadro 6 se muestra la evolución del tipo de cambio a partir de 1986. Se pueden observar dos períodos de la evolución del tipo de cambio real; en el período 1986-1990, el peso se deprecia frente al dólar, lo que estimula el desarrollo de los bienes transables, que en el caso chileno incluyen no solo a los productos de exportación, sino a los principales cultivos “tradicionales”.

Sin embargo, a partir de 1991 comienza una sostenida caída en los términos de intercambio chilenos, ya que el peso se aprecia frente el dólar en casi un 40% en 1997 con respecto a 1990. De hecho, la tasa de cambio se constituye en el instrumento principal de la estricta política anti-inflacionaria.

Este proceso provoca una significativa caída en los retornos y la rentabilidad de la producción agrícola nacional. Por una parte el sector exportador ve disminuidos sus retornos en términos reales, ya que cada dólar que entra en la economía tiene menos valor real para ellos y por otra parte genera menores precios a los productos sustitutos, ya que el valor interno al que se ven enfrentados los consumidores es menor y afecta los precios a los productores.

### **Aranceles**

Desde la primera mitad de la década de los 80, Chile ha implementado una política de reducción unilateral de sus aranceles. A partir de 1990, esta política se acelera con la suscripción de tratados de libre comercio con México, Canadá, Bolivia, Colombia y, más recientemente, con la asociación de



Chile al MERCOSUR. A continuación se muestra el itinerario de la desregulación a los aranceles ad valorem que se han implementado en Chile:

<b>Decreto Ley</b>	<b>Fecha de Promulgación</b>	<b>Fija Arancel en :</b>
D.L. N° 168	23/03/83	20%
D.L. N° 746	22/09/84	35%
D.L. N° 193	01/03/85	30%
D.L. N° 600	29/06/85	20%
D.L. N° 18.687	05/01/88	15%
D.L. N° 19.065	25/07/91	11%

Es decir, la economía chilena es hoy mucho más abierta que hace 15 años.

### **Cambios en el Uso del Suelo Agrícola**

El gráfico 2 muestra la evolución que han tenido la superficie de los principales rubros del sector silvoagropecuario chileno entre 1985 y 1996. Se puede observar una caída del orden de 30% en la superficie de los cultivos anuales "tradicionales", para llegar en 1996 a 836,000 hectáreas. El trigo y las leguminosas de grano se encuentran entre los cultivos más afectados.

Todos los restantes grupos de cultivos muestran un fuerte crecimiento en la superficie: 60% en las plantaciones forestales y frutales, 20% en hortalizas y 15% en viñas viníferas y pisqueras.

### **CAMBIOS EN LA PEQUEÑA AGRICULTURA**

Según Echenique y Rolando (1989), el peso de la agricultura campesina es muy gravitante en las superficies destinadas a cultivos anuales tradicionales (granos básicos y hortalizas). La participación de la pequeña producción en huertos frutales, viñas y rubros pecuarios, es mucho más reducida. De acuerdo a estos autores, ocho son los principales cultivos anuales que son practicados por los pequeños productores: trigo, papa, frijol, maíz, avena, lentejas, garbanzos y remolacha. Los cuadros 7, 8 y 9 muestran diversos indicadores de la evolución de estos ocho cultivos.

El cuadro 7 muestra que la superficie sembrada con esos ocho rubros en 1997 equivale al 77% de la cultivada en 1987. Destaca la caída de la superficie del trigo, frijol, lentejas y garbanzos, mientras que las superficies destinadas a papas, maíz y remolacha no han sufrido variaciones significativas, y la de avena muestra un aumento sostenido.

En términos relativos, estos cultivos mantienen una participación de aproximadamente 80% en la superficie total de cultivos, lo que indica que no hay cambios en cuanto a la estructura de cultivos, sino que únicamente se ha manifestado una disminución de la superficie. Ahora bien, si estos son los cultivos que en 1989 eran practicados por los pequeños agricultores y estos cultivos no han reducido su importancia en términos relativos (por el contrario su importancia aumenta a más de un 85% del total), esto podría indicar que los pequeños agricultores todavía se encuentran realizando las mismas prácticas productivas, considerando las restricciones que poseen para realizar la reconversión productiva.

Como se muestra en el cuadro 8, la producción no muestra la misma tendencia decreciente de la superficie. En efecto, podemos apreciar que la producción de maíz y la de avena aumentan; la de remolacha y la de papa fluctúan en torno al nivel de 1987; y las de trigo, frijol y lenteja tienden a disminuir.

La explicación del aumento de producción con disminución de superficies está en el cuadro 9. Más allá de las esperadas fluctuaciones anuales, todos estos cultivos, salvo el frijol y la papa, muestran una tendencia general positiva en sus rendimientos.

## **Precios**

El cuadro 10 y el gráfico 3 muestran claramente el deterioro sufrido en los precios de los cultivos anuales practicados por la pequeña agricultura en Chile.

Al comparar el año 1987 con 1997, las caídas de los precios reales son las siguientes: trigo, 36%; lenteja, 49%; frijol 48%; remolacha, 36%; papa, 43%; maíz, 28%, y; avena, 53%

Para medir y comparar el efecto agregado de la disminución de precios en los ocho cultivos principales de la pequeña producción, se han determinado dos indicadores: Uno es un Índice de Precios de

Laspeyres<sup>1</sup>, que es simplemente el índice de precios de la canasta de los ocho cultivos, expresado en términos nominales, con 1987 como año base. El segundo indicador es el valor bruto de la producción de cada año, deflactado por el Índice de Precios al Consumidor (IPC) del año, y ello expresado como índice también con 1987 como año base (Índice de VP/IPC)<sup>1</sup>; este segundo indicador refleja los términos de intercambio entre esos ocho cultivos y los precios generales de la economía.

En el grafico 4 se puede apreciar que el Índice de Laspeyres de los ocho cultivos muestra un comportamiento creciente en el tiempo. Es decir, el aumento en la productividad (rendimientos) ha sido suficiente para compensar la caída en la superficie sembrada y en los precios unitarios de estos productos, de tal forma que, a pesar de todo, la “canasta” de estos ocho cultivos vale más en 1997 que diez años antes. Esto permite apreciar la magnitud del esfuerzo de innovación tecnológica realizado en los últimos 15 años en la denominada “agricultura tradicional” de Chile.

Sin embargo, el grafico 4 también muestra una brecha creciente entre el Valor Bruto de la Producción de los ocho cultivos, y los precios generales de la economía (expresados en el IPC). En consecuencia, los términos de intercambio entre la agricultura campesina y el resto de la economía, son crecientemente desfavorables. La pérdida de la “capacidad adquisitiva” de cada peso generado en esos ocho cultivos, entre 1987 y 1997, es del 50%

### Costos de Producción

Es importante agregar un análisis de los principales costos de producción. En nuestro caso, hemos considerado el salario, la tasa de interés y un indicador del precio de los insumos.

Lamentablemente, no hay estadísticas del salario agrícola en Chile. Una aproximación a la variable es el ingreso autónomo de las personas ocupadas en la rama de agricultura, caza y pesca, que es medido a través de la Encuesta CASEN cada dos años. Los resultados se muestran en el grafico 5 y

---

<sup>1</sup> El Índice de precios de Laspeyres está definido como  $IPL = \frac{\sum p_{p_n}^i * q_n^i}{\sum p_0^i * q_0^i}$ , donde  $p_n^i$  representa el precio nominal del cultivo  $i$  en el año  $n$  y  $q_n^i$  es la producción nacional del cultivo en el año  $n$ . El año de base usado es 1987.

en el cuadro 11. El ingreso autónomo de los empleados en esta rama de la economía aumentó en términos reales entre 1987 y 1992, desde \$104.800 a \$147.020, lo que equivale a un crecimiento real de 40%. A partir de 1992, el ingreso autónomo real empieza a disminuir. En 1998 se deberá efectuar una nueva Encuesta CASEN, que permitirá analizar si este fenómeno de ingresos rurales decrecientes se ha consolidado y si la caída correspondió a una situación coyuntural dentro de una tendencia globalmente positiva.

Un elemento sumamente importante es que al comparar el ingreso autónomo de los ocupados en la rama de la agricultura, caza y pesca, con la productividad agrícola mensual obtenida de las Cuentas Nacionales, se observa una brecha creciente (cuadro 11). Es decir, el aumento en la productividad no se ve reflejado plenamente en un incremento de igual magnitud en el ingreso autónomo de los ocupados en el sector.

De acuerdo a lo observado en el grafico 5, el precio de los fertilizantes ha disminuido en términos reales en un 23% entre los años 1987 y 1995. El índice incluye los precios de salitre sódico, salitre potásico, urea, fosfato y superfosfato triple, que son los usados en la producción de los ocho cultivos señalados anteriormente.

La tasa de interés (tasa de interés reajutable entre 90 y 365 días, promedio del sistema financiero) en 1997 es 20% mayor, en términos reales, que la observada en 1987.

## Ingresos Rurales

En el sector urbano los porcentajes de pobreza e indigencia han disminuido sin interrupción desde 1987. Por el contrario, como se observa en el grafico 6, en el sector rural el porcentaje de hogares indigentes se estabiliza a partir de 1992 en poco menos del 10% de los hogares, y el de pobres no indigentes a partir de 1994, en torno al 30% de los hogares.

---

<sup>1</sup> El Valor Bruto de la Producción deflactado está determinado como:  $\sum_i p_n^i * q_n^i / IPC_N$ , donde  $p_n^i$  representa el precio nominal del cultivo  $i$  en el año  $n$  y  $q_n^i$  es la producción nacional del cultivo en el año  $n$  y IPC es el Índice de Precios al Consumidor, con 1987=100.

Al comparar la evolución de la pobreza rural con la pobreza urbana, se puede apreciar que entre 1987 y 1996 la pobreza urbana cae casi en un 50%, mientras que la rural lo hace en un 23%.

Esta situación se puede comparar además, con la evolución que ha tenido el ingreso autónomo de los hogares urbanos y rurales (ver gráfico 7). Se puede apreciar no solo que los ingresos urbanos son significativamente mayores que los rurales, sino que la diferencia aumenta en el tiempo. En 1987, el diferencial era de \$86.000 mensuales (en pesos de diciembre de 1998), y en 1996 la brecha había crecido a \$216.000/mes (ambas cifras en pesos de diciembre de 1998). Esto implica que la diferencia entre los ingresos rurales y urbanos ha aumentado en 250% en el período de una década (es decir, ¡aumenta en promedio 25% cada año!).

Berdegué et al. (1999) han estimado que la caída en el ingreso de los hogares rurales se concentra especialmente en el sector de los “patrones o empleadores” de la rama de agricultura; el ingreso de este estrato disminuye en un 35% en términos reales, pasando de \$ 904,926 en 1990 a \$ 585,905 (pesos de diciembre de 1996), además que el número de hogares que declara esta categoría de empleo también baja de 18,135 a solo 11,650. El ingreso de los hogares que generan ingresos por cuenta propia, cae en un 9% real, pasando de \$ 153,359 a \$ 144,808 (en pesos de diciembre 1996). El ingreso de los asalariados del sector se mantiene esencialmente constante en términos reales, ya que el cambio es de \$ 91,431 en 1990 a \$ 92,207 en 1996.

Finalmente, se observa además que mientras el ingreso urbano tiene una tasa de crecimiento lineal y creciente, los ingresos rurales muestran un crecimiento parabólico, con tasas decrecientes a partir de 1990.

## **LAS POLÍTICAS DE APOYO A LA PEQUEÑA AGRICULTURA**

A partir de 1990, se implementa un fuerte giro en las políticas públicas hacia la pequeña agricultura. La nueva orientación se explica en parte por razones políticas e ideológicas fundadas en la instalación del primer gobierno democrático tras 17 años de régimen militar. Además, la política económica a partir de 1990 reconoce – al menos en el discurso – la importancia de la pequeña y mediana empresa en el nuevo modelo de “economía social de mercado”. Finalmente, la política social del nuevo gobierno incorporó como un elemento distintivo el fomento de las capacidades productivas de los pobres,

quedando los instrumentos asistenciales como elementos complementarios en la lucha contra la pobreza.

La política hacia la pequeña agricultura antes de 1990, colocaba el acento en el concepto de “agricultores viables”, dirigiendo hacia este grupo servicios de asistencia técnica predial y créditos para financiar capital de trabajo y, en forma limitada, inversiones de largo plazo. Los servicios se brindaban en forma individual, y la formación de organizaciones rurales no solo no era fomentada sino que además era reprimida.

Con el retorno de la democracia, las nuevas autoridades promovieron una reforma a la ley orgánica de INDAP, para facultar al Instituto a incluir a organizaciones campesinas entre sus beneficiarios. Simultáneamente, durante la primera administración de INDAP tras la recuperación democrática (1990-1994), se inauguran nuevas modalidades de créditos de corto y largo plazo para organizaciones, se promueve la canalización de créditos individuales a través de sus organizaciones, se estimula la adopción de métodos de trabajo grupal en los programas de asistencia técnica, se crean subsidios destinados a apoyar el desarrollo y el fortalecimiento de las organizaciones a través de la prestación de servicios profesionales de distinto tipo, se reconoce a las organizaciones campesinas como entidades facultadas para brindar servicios de asistencia técnica a sus propios socios con apoyo financiero del Estado, se acelera el apoyo a la constitución de cooperativas y otras formas de organización económica, y se abren espacios de diálogo político entre la dirección de INDAP y los representantes de las organizaciones campesinas nacionales. Ya en 1992 INDAP declara que uno de sus tres objetivos institucionales es “el fortalecimiento de la organización campesina” (INDAP, 1992).

Sin embargo, durante esta primera fase hasta 1994, el trabajo con las organizaciones campesinas siempre estaba sujeto a una cierta tensión sobre el sentido de la organización en su rol de representación socio-política – que era la condición tradicional – o en cuanto plataforma institucional para la acción colectiva de carácter económico. En el seno de las propias organizaciones campesinas se dio este debate en forma intensa.

Esta discusión se resuelve junto con el inicio de la segunda administración de INDAP en el período democrático (1994-2000). El primer paso en esta dirección fue una definición estratégica que contenía tres elementos sustantivos: (a) la valorización del mercado como institución ordenadora de la pequeña producción, (b) la focalización del trabajo de INDAP en escenarios microregionales bien delimitados, y

(c) el paso de una lógica de “oferta de programas” a otra de “usuarios de servicios”, en que las organizaciones adquieren un rol más protagónico (INDAP, 1994). Es al calor de esta definición estratégica que INDAP pone en marcha los Proyectos Microregionales, que se definen como aquellos que “son adecuadamente focalizados, vinculados a mercados concretos, de tal forma que los productores en forma organizada logren realizar existosamente la gestión productiva y comercial de sus recursos... fomentan una actividad productiva central, operada por una organización campesina. Involucran a un número significativo de campesinos, en un área territorial determinada, captando una proporción importante de los recursos que INDAP entrega en forma integral a través de sus diversos servicios” (INDAP, 1995).

Dos de los primeros siete proyectos microregionales fueron:

- El proyecto “Producción y Comercialización de Frambuesas y Otras Hortalizas”, en la VII Región, con 151 beneficiarios directos y un presupuesto total para cuatro años de poco más de US\$ 1.3 millones. Un subproducto de este proyecto fue la sociedad Golden Berries S.A., que es estudiada en este documento
- El “Proyecto María Pinto”, diseñado con un plazo de cinco años para atender a 72 productores, con un presupuesto de US\$ 350,000. De este proyecto nacieron los Centros de Acopio Lechero AA y BB, que son analizados más adelante.

En 1995 y 1996 esta fórmula de Proyectos Microregionales comienza a ser reemplazada por una fórmula más amplia de proyectos de desarrollo local INDAP adopta definitivamente la política de fomento de la asociatividad con sentido económico, y el propio Instituto modifica a partir de 1995 la definición de su misión institucional, para incluir expresamente la idea de que la permanencia de la agricultura campesina es dependiente del logro de “producciones competitivas y organizaciones funcionales a sus requerimientos” (INDAP, 1995).

Poco a poco este giro hacia el fomento de la asociatividad económica se va profundizando. Hoy en día, gran parte de los recursos de INDAP se canalizan en función de facilitar la creación y el desarrollo de lo que se ha denominado “Empresas Asociativas Campesinas”.

Estas políticas de apoyo a la pequeña agricultura y a sus fórmulas de asociatividad económica, se han visto favorecidas por un crecimiento sostenido en el presupuesto real del INDAP (cuadro 12). El presupuesto total de INDAP ha crecido cada año desde 1990. En el quinquenio 1994-1998, creció en un 35.5% real, para llegar en 1998 a la suma de US\$ 164 millones (cinco años). El presupuesto total asignado a INDAP en el período 1994-1998, suma un total de US\$ 719 millones.

El cuadro 13 se refiere a los créditos de asignación directa, es decir, que se otorgan contra la presentación de una solicitud de crédito en una de las oficinas locales de INDAP. Podemos observar que este tipo de créditos a organizaciones muestran un crecimiento real de 8.3% en el período 1994-98. Por su parte, los créditos de asignación directa individuales (que incluyen aquellos otorgados a propuestas presentadas por grupos informales pero que se perfeccionan a través de contratos con cada individuo integrante del grupo), muestran un crecimiento real de 29.7% entre 1994 y 1998.

El cuadro 14 reseña las colocaciones de crédito a través de un mecanismo competitivo, denominado Concurso Nacional de Proyectos de Modernización de la Pequeña Agricultura. El Concurso fue originalmente concebido para atender tanto a productores individuales como a grupos informales (es decir, sin personalidad jurídica) y a organizaciones formales. Sin embargo, a partir de 1996 comienza a reducirse el número de proyectos individuales, y ya en 1997 esta categoría prácticamente desaparece en tanto que el número de proyectos de grupos informales y de organizaciones formales, aumenta cada año (cuadro 15).

Al analizar conjuntamente los datos del cuadro 13 y del cuadro 14, podemos observar que a contar de 1995, el porcentaje del crédito de largo plazo adjudicado a las organizaciones través de mecanismos concursables, crece sostenidamente, de tal forma que en 1998, el 56% del crédito de inversión para proyectos de organizaciones se entrega a través de este Concurso Nacional de Proyectos. Al agregar los montos adjudicados por ambos mecanismos, vemos que el porcentaje de recursos crediticios destinados a proyectos asociativos (grupos y organizaciones), se ha más que duplicado (120%) en términos reales entre 1994 y 1998.

Finalmente, de los cuadros antes analizados se puede extraer la conclusión de que el crédito de largo plazo (capital de inversión) ha crecido más que el de corto plazo (capital de trabajo). En efecto, al sumar ambos canales de financiamiento, se concluye que en 1994 el crédito de largo plazo constituía el 34% de las colocaciones, porcentaje que en 1998 había aumentado a un 49%.



En síntesis, las políticas de colocaciones de crédito de INDAP muestran tres tendencias en el quinquenio 1994-1998: (a) Un fuerte crecimiento de los recursos totales destinados a proyectos presentados por grupos y organizaciones, aunque también hay un crecimiento – pero menos fuerte – de los recursos para proyectos individuales; (b) un énfasis en aumentar el crédito para proyectos de inversión en mayor medida que el crédito para financiar gastos de la temporada agrícola, y; (c) el privilegiar mecanismos competitivos para adjudicar el crédito de inversión, con una caída en la importancia de los denominados “créditos por ventanilla”.

El tercer gran instrumento de las políticas de INDAP son los servicios de asesoría técnica. A contar de 1997 se pone en marcha una nueva reforma al sistema de asistencia técnica de INDAP, consistente en el reemplazo del antiguo Programa de Transferencia Tecnológica (PTT) (Berdegúe 19xx) por un Servicio de Asesoría Técnica (SAT). Este SAT se estructura precisamente bajo la lógica de promover la formación de organizaciones económicas dotadas de un proyecto de desarrollo orientado hacia mercados bien definidos. Los recursos involucrados aumentan en un 22% real entre 1994 y 1998 (cuadro 16).

Estos tres instrumentos, que ha sido progresivamente rediseñados en función de la lógica de apoyo a la formación y desarrollo de las organizaciones económicas campesinas, constituyen lo esencial de la batería de servicios de INDAP, y en 1998 representaban alrededor del 57% del presupuesto total de la institución, con un total estimado de alrededor de 87,000 usuarios si se considera los porcentajes de individuos que acceden a más de un servicio (aproximadamente US\$ 508 / usuario) Si se considera el presupuesto total del INDAP en sus ítem de transferencias corrientes (subsidios) e inversión financiera (créditos), podemos estimar que el gasto e inversión por beneficiario es de aproximadamente US\$ 890/usuario<sup>1</sup>.

## **LAS EMPRESAS ASOCIATIVAS CAMPESINAS**

Al calor de este ambiente económico y de estas políticas, en los últimos años se han multiplicado en Chile las denominadas “empresas asociativas campesinas” (EAC), es decir, organizaciones formales y

---

<sup>1</sup> Como punto de comparación, el costo administrativo de INDAP para el total de sus instrumentos (y no solo para estos tres que son los principales), fue de alrededor de US\$ 225 por beneficiario efectivo (es decir, descontando las duplicaciones de atención de una misma persona a través de más de un instrumento o servicio).

legalmente constituidas, integradas mayoritaria o exclusivamente por pequeños productores, y cuya finalidad principal es la realización de negocios.

Recientemente se envió por correo una encuesta a varias decenas de agencias públicas y privadas a lo largo de todo el país. Mediante esa encuesta, se pudieron catastrar 424 EAC.

En primer lugar, se puede observar en el cuadro 17 que las políticas impulsadas a partir de 1990, han sido exitosas en promover la formación de este tipo de organizaciones económicas. De las 424 empresas catastradas, el 87% se han constituido legalmente a partir del año 1990. En el período del régimen militar (1974-1989), lo normal fue que solo se conformaran entre 1 y 2 EAC por año. A partir de 1990, la tendencia a la formación de estas EAC es creciente, pero se acelera fuertemente a contar de 1995 en que las políticas de fomento campesino hacen explícita la exigencia de “asociatividad”, de tal forma que el 68% de las EAC se han constituido legalmente a partir de 1995.

Según este catastro el 45% de las EAC existentes en 1998, tienen más de tres años funcionando legalmente. Este no es un dato menor, pues los estudios realizados sobre el “ciclo de vida” de las microempresas rurales en diversos países, coinciden en señalar que la gran mayoría de ellas tienden a fracasar dentro de los primeros dos años de vida. Es decir, un segundo éxito de las políticas implementadas en Chile, es que al parecer hay bajas tasas de sobrevivencia en el período crítico de consolidación. Sin embargo, hay que tener cuidado en distinguir que en muchos casos ello podría deberse más a la inyección de recursos externos, que a la consolidación de las capacidades propias de las EAC.

El número de campesinos que forma parte de estas EAC y que recibe sus servicios, varía entre 3 y 3000 (grafico 8). El promedio de socios de las empresas catastradas es de 72.5 campesinos. El 13.3% de las EAC tienen entre 3 y 10 socios; el 20.6% entre 11 y 20; el 31%, entre 21 y 50; el 21% entre 51 y 100; y el 14.1% más de 100 miembros.

Con base en los resultados del catastro, así como a otros datos provenientes de una encuesta a hogares campesinos que se discutirá más adelante, se puede estimar conservadoramente que alrededor de 40,000 campesinos forman parte de estas asociaciones, lo que equivale a casi un 20% del universo total de pequeños productores con tierra.

En el cuadro 18 se pueden observar los rubros con que se relacionan estas EAC. La mayoría de las empresas se concentra en rubros tradicionales de la agricultura campesina (ganadería de leche, hortalizas de consumo en fresco, chacras, ganadería de carne, cereales y leguminosas), pero un porcentaje muy alto de las EAC se relaciona con rubros como frutales menores, semillas, hortalizas para agroindustrias, o vinos, que en Chile se identifican con procesos de “reconversión productiva”, es decir, de sustitución de cultivos tradicionales que han perdido rentabilidad y competitividad debido al proceso de apertura de la economía. Se puede apreciar también que, en promedio, cada EAC se relaciona con al menos dos rubros.

En el cuadro 19 se muestran los servicios prestados por las EAC o las actividades que éstas realizan. La mayoría de las EAC están concentradas en lo que se podrían llamar servicios básicos o de “primera generación”, como son la producción agropecuaria y la comercialización de productos e insumos. Sin embargo, no es menor el porcentaje de EAC que están incursionando en servicios menos tradicionales, como son el procesamiento de productos primarios, la asesoría legal y contable, la entrega de información de precios y de mercados, o la formulación de proyectos. En promedio, cada organización presta más de tres tipos distintos de servicios a sus socios y clientes.

En lo que respecta a los mercados con los que se relacionan estas EAC para la venta de sus productos, el 67.9% de ellas se dirige a los mercados locales; el 53.1% comercializa en mercados regionales (provinciales); el 41.7% se relaciona con compradores en el mercado nacional; y solo un 10.6% está exportando a otros países. Es decir, aún se observa una predominancia de los mercados más próximos a la sede de la organización. De hecho, un 21.5% dirige parte de su producción al autoconsumo de sus asociados.

Solamente un 22.4% de estas 424 EAC tiene gerentes pagados por la propia empresa. Además, el 33% tiene empleados administrativos; el 24.5% contrata personal técnico; el 5.3% contrata promotores o monitores; y el 26.7% contrata otros tipos de empleados. Es decir, la mayoría de las EAC en Chile son a primera vista empresas autogestionadas y administradas por sus propios socios. Sin embargo, es necesario indicar que el 85% de los hogares o fincas campesinas asociadas a estas EAC, reciben asistencia técnica fuertemente subsidiada por el Estado, y es un hecho que en la mayoría de los casos, estos asesores prestan algunos servicios a la organización y no solo a los socios en forma individual.

## **LOS ESTUDIOS DE CASO**

Para la realización de este trabajo se eligieron tres empresas asociativas campesinas. Dos de ellas son Centros de Acopio Lechero (CAL), y una de ellas es una empresa comercializadora de frambuesa.

### **Los Centros de Acopio Lechero de María Pinto**

En 1995, INDAP impulsó un proyecto de desarrollo microrregional en la comuna (municipio) de María Pinto, basado en el fomento de la producción lechera y en la instalación de seis centros de acopio lecheros (CAL).

Hoy en día, estos CAL son socios entre sí en la empresa de segundo piso “UFOCO Ltda.” (Unión para el Fomento de la Competitividad), que es una sociedad que presta servicios de asesoría técnica, de maquinaria agrícola y de comercialización de insumos agrícolas y veterinarios.

Para los efectos de este estudio, se eligieron dos de los seis CAL, ya que cada uno de ellos es una organización legalmente constituida, que comercializa en forma independiente la leche de sus socios y de algunos otros agricultores no socios (“proveedores”). En el negocio de acopio, almacenamiento en frío y comercialización de leche, cada CAL es una empresa independiente de los demás. De hecho, los dos CAL elegidos venden su producción en distintos mercados.

#### El origen de los CAL de María Pinto

Llamaremos a los dos CAL elegidos CAL AA y CAL BB. Están localizados ambos en la comuna de María Pinto en la zona central del país, a 74 km de la ciudad de Santiago. La distancia entre las localidades que dan el nombre a estas OEC es de apenas 3 km. Las actuales propiedades campesinas de ambos sectores provienen del proceso de Reforma Agraria, y los campesinos recibieron la tierra aproximadamente el mismo año (1977).

Ambos CAL surgen gracias al impulso de un Proyecto Microregional de INDAP, implementado en 1995, y que dio origen a un total de seis CAL en la comuna de María Pinto. El primero de estos CAL entró en operación en 1994, luego cuatro en 1995 (incluyendo el CAL AA), y el último (CAL BB) en

1997. A fines de 1996, estos CAL dieron vida a una organización económica de segundo piso, la "Unión para el Fomento de la Competitividad" (UFOCO S.A.).

La UFOCO es una organización cuyo giro principal es la prestación de servicios de asistencia técnica a 138 agricultores de María Pinto, de los cuales 73 son socios de los CAL. La mayor parte de este servicio es subsidiado por INDAP, pero cada agricultor además debe pagar a la UFOCO \$3/lt de leche por concepto de asistencia técnica, y si no producen leche, \$ 250/vaca o por vaquilla preñada. La UFOCO además presta servicios de maquinaria agrícola y de venta de insumos agrícolas y veterinarios.

Cada CAL es absolutamente independiente de los demás y de la UFOCO en el negocio básico de acopiar, enfriar y vender la leche. De hecho, los CAL negocian y venden a distintos compradores, aunque todos ellos se han especializado en entregar su producto a pequeñas empresas productoras de queso.

Antes de que se llevara a cabo el proyecto microregional, INDAP tenía presencia en la zona a través de su Programa de Transferencia Tecnológica (PTT) y de su Programa de Crédito. Todos los CAL surgen teniendo como núcleos básicos a grupos de trabajo del PTT.

La proximidad física, la relativa homogeneidad agroecológica y de los sistemas productivos, y los rasgos comunes de la historia de ambas localidades y de las organizaciones económicas, son condiciones muy favorables para el estudio comparativo de estas dos organizaciones.

Una importante diferencia entre ambos CAL es que los socios de BB son mucho más homogéneos que los del CAL AA: El CAL BB tiene 10 socios, que corresponden al 100% de los parceleros de la localidad; toda la leche producida en el sector de BB se comercializa a través del CAL.

El CAL AA también tiene 10 socios, de los cuales cinco son del sector de AA, uno de un sector vecino, y cuatro de sectores un poco más retirados. Cabe hacer notar que en el sector hay aproximadamente 18 a 20 parceleros de Reforma Agraria. Uno de los socios vive en Santiago, y su parcela es administrada por otra persona. Otro socio se ha retirado del rubro lechero. Finalmente, un tercer socio genera ingresos principalmente de un negocio no agrícola (carnicería). Más aún, dos proveedores no socios del CAL AA en fecha reciente han comenzado a entregar su leche al CAL BB.

Como ya se señaló, ambos CAL nacen a raíz de un proyecto microregional de INDAP. La idea original de que se podían instalar Centro de Acopio Lechero en María Pinto, fue promovida a partir de 1993 por una extensionista de una ONG que prestaba servicios en el PTT, en conjunto con una empresa fabricante de equipos y maquinaria para la industria láctea. De hecho, el primer CAL se construye y entra en operación como un proyecto “modelo” en 1994, con un diseño y equipamiento fuertemente influenciado por esta empresa privada.

En esta época, el mercado de la leche se caracterizaba por una fuerte tendencia al alza de los precios a productor. Otro factor favorable fue la activa presencia del Alcalde de María Pinto, hijo de un agricultor, e interesado en el desarrollo rural de su comuna; gracias a sus gestiones se obtuvieron recursos de la Intendencia (gobierno regional) para financiar la construcción del primer CAL. Además de financiar el costo del servicio de asistencia técnica, INDAP aportó los créditos que permitieron la compra del estanque de enfriamiento y otros equipos.

En 1994 INDAP implementa una política de promoción de proyectos de desarrollo microregional. Una característica central de estos proyectos es que se definían en función de vincular a los pequeños productores organizados, a oportunidades de mercado claramente identificadas. El trabajo que ya se venía realizando en María Pinto, permitió dar forma rápidamente a un proyecto microregional, el que es aprobado en 1995.

Originalmente INDAP adjudicó la dirección del proyecto microregional a la Facultad de Veterinaria de la Universidad de Chile, desplazando a la ONG que había iniciado el trabajo, por considerarla menos calificada para enfrentar el proyecto, tanto en los aspectos productivos como, especialmente, en los de gestión empresarial. Algunos informantes calificados de INDAP – que tuvieron una participación decisiva en el diseño y promoción de proyecto microregional - indican que la ONG también debió salir pues no tenía una buena disposición a dejar el proyecto en manos de los agricultores y sus organizaciones y a entrar con ellos en una relación contractual de prestación de servicios.

El proyecto microregional era dirigido por un Directorio, integrado por seis campesinos (uno de cada CAL), un representante de la Municipalidad, un representante de la universidad, y un representante de INDAP. El Directorio tuvo la responsabilidad de elegir – mediante concurso público - a un gerente del proyecto y a un profesional de terreno.

A corto andar se comenzaron a producir diferencias entre las expectativas de los agricultores y las características y resultados del trabajo de la Universidad de Chile: las rendiciones de fondos no eran oportunas, los contenidos de los talleres de capacitación no eran previamente consultados, las actividades que la universidad privilegiaba (capacitación) no era la que los campesinos preferían (días de campo y asistencia técnica en los predios), etc.

La tensión aumenta progresivamente por la acumulación de diferentes desencuentros y diferencias de opinión. Los dirigentes de los CAL y el personal técnico del proyecto comienzan a proponer la autogestión del proyecto, pero INDAP trata de frenar ese impulso debido al temor de que la organización no estuviera suficientemente preparada para hacerse cargo del proyecto sin apoyo de una institución externa.

Finalmente INDAP decide acoger la propuesta de los campesinos, y en agosto de 1997 se produce el cambio desde la condición de proyecto microregional a una unidad del Servicio de Asesoría a Proyectos, quedando la UFOCO como ejecutora directa.

Tanto BB como AA habían tenido acceso a asistencia técnica bajo los programas de INDAP desde al menos inicios de los años 90. La comunidad de BB – pero no en AA – tenía una bien consolidada tradición de organización en torno a distintos tipos de proyectos de acción colectiva: construcción de una cancha de fútbol, compra y operación en común de un equipo para la cosecha y enfardado de pasto, etc. De acuerdo a diversos informantes, esta tradición organizacional se origina ya en el proceso de Reforma Agraria en la década de los 70. En BB además había una dinámica de innovación tecnológica, que había resultado, por ejemplo, en que ya los agricultores practicaban la doble ordeña (quedando la producción de la tarde en manos de las mujeres, que la usaban para fabricar queso que luego ellas mismas vendían).

AA, por el contrario, es una localidad con poca vida comunitaria. De hecho, la organización más básica, que se encuentra en cualquier sector rural de Chile (la Junta de Vecinos), se formó en AA hace solo un par de años.

La dinámica de formación de los CAL refleja esta historia comunitaria. En BB, la decisión de formar un CAL fue largamente discutida y analizada; durante dos años hubieron reuniones de la comunidad,

hasta ir dando forma paulatinamente a un reglamento que sirvió de base para el estatuto legal. A pesar de tener el ofrecimiento de INDAP para financiar el CAL, los agricultores de BB decidieron esperar durante dos años. El grupo en que se gestaba la organización ya era un colectivo bastante consolidado, gracias a los proyectos productivos y comunitarios realizados en BB a lo largo del tiempo.

En AA, los futuros socios se reunieron solo pocas semanas antes de tener que ir a la Notaría Pública a firmar la escritura de constitución legal de la organización. Uno de los futuros socios – actualmente el Presidente, recepcionista de leche y administrador del CAL – conocía a los campesinos por su trabajo como empleado en un proyecto previo de una ONG. Él fue contactando uno a uno a los posibles interesados, hasta reunir el grupo necesario. Entre la conformación del grupo y su legalización, se hicieron únicamente dos reuniones.

Berdegué (1999) ha propuesto que la formación de una OEC es una coproducción público-privada (Evans, 19xx) a la que normalmente concurren distintos agentes institucionales y sociales. El cuadro 20 aplica esta hipótesis a los casos de estos dos CAL. El surgimiento de estos dos Centros de Acopio – así como el de los demás CAL en el resto del país – se explica principalmente por el encuentro positivo de tendencias favorables en los mercados, con una política de las instituciones públicas favorable al desarrollo de las organizaciones económicas. Las distintas agencias intermedias (ONG, empresas de asistencia técnica, etc.) presentes en María Pinto, proveyeron los recursos humanos e institucionales necesarios para dar respuesta razonablemente rápida a la oportunidad generada por el encuentro de las tendencias de mercado y las políticas públicas. Estos son factores presentes en ambas localidades.

La primera diferencia entre ambos casos radica en lo que se ha dado en llamar el capital social existente en cada sector. En la localidad de BB, existía un grupo consolidado de pequeños agricultores, que había ya implementado diversos proyectos de acción colectiva, tanto en el ámbito productivo como en el comunitario, de infraestructura, deportivo y recreativo, etc. A lo largo de este proceso se habían construido las confianzas y las normas de reciprocidad necesarias para brindar una base social firme al nuevo proyecto. Existía un núcleo humano capaz de asumir un proyecto, y de hecho este colectivo fue capaz de manejar los ritmos del proceso para que el proyecto se adaptara mejor a sus condiciones, necesidades y exigencias.



Por el contrario, el sector AA era y sigue siendo un sector con menos tradición de acción colectiva y, con menos presencia de organizaciones sociales y comunitarias. No existía un grupo propiamente tal, los individuos que debían participar en el proyecto del CAL tenían poca relación entre sí. El grupo se constituye directamente por la influencia de los estímulos públicos (la oferta de subsidios): no hay un grupo para un proyecto, sino un proyecto en busca de un grupo. Además, los socios del CAL son un grupo bastante heterogéneo en cuanto a las características de los socios: por edad, por ocupación principal, por lugar de residencia y por niveles de ingreso.

En síntesis, en el caso del CAL BB, concurren todos los factores que el modelo conceptual identifica como favorables para el surgimiento de organizaciones económicas robustas, mientras que en el caso del CAL AA, la carencia de capital social y la heterogeneidad del grupo pasan a ser desde un inicio factores que juegan en contra del desarrollo robusto de la organización.

#### El desempeño institucional de los CAL

El desempeño de los CAL como instituciones sociales para la acción colectiva se puede describir y analizar con base al marco conceptual propuesto por Elinor Ostrom (19xx). El cuadro 21 y el cuadro 22 resumen este análisis para los CAL BB y AA, respectivamente.

El CAL BB ha sido capaz de establecer un sistema de toma de decisiones; un conjunto de reglas diseñadas, conocidas y aceptadas por los socios; sistemas de monitoreo del cumplimiento de las reglas que implican la participación activa de los socios; sistemas de sanciones; y mecanismos de solución de conflictos basados hasta ahora en el diálogo y la discusión al interior del grupo, hasta encontrar soluciones de consenso o al menos negociadas. Por lo mismo, han establecido una relación de mucho mayor autonomía con respecto tanto a la UFOCO como a INDAP.

Por su parte, el CAL AA tiene un estilo de funcionamiento basado en la acción individual de un líder, que es el Presidente de la organización, así como su único empleado (Acopiador). Ya hemos señalado que la formación de este grupo se debió fundamentalmente a la acción externa y que el grupo original era inexistente como institución de acción colectiva. En la actualidad el grupo se reúne muy esporádicamente. La información se transmite directamente entre el Presidente-Acopiador y cada socio en forma individual, aprovechando los viajes diarios para la entrega de la leche. Si bien el reglamento contempla un sistema de sanciones, éstas no se aplican debido a que el grupo no está en

condiciones de arriesgar que algunos socios o proveedores decidan discontinuar la entrega de leche (esto a causa de la situación económica del CAL, que se analiza más adelante).

Es bastante evidente que el desempeño institucional de ambos CAL está condicionado por las condiciones de su origen en lo que dice relación con el capital social y la historia y características originales del grupo. El grupo que forma el CAL BB tiene un proyecto de desarrollo común.

Los miembros del CAL AA, son socios en un negocio que es manejado fundamentalmente por uno de ellos, aunque en beneficio del conjunto; más aún, de las entrevistas realizadas a los agricultores, podría colegirse que la deuda contraída conjuntamente con INDAP para construir y equipar el CAL, es uno de los principales elementos – sino es que el principal - que sigue dando cohesión al grupo.

#### Desempeño económico de las organizaciones

El cuadro 23 y el cuadro 24 contienen diversos indicadores del desempeño económico del CAL BB y del CAL AA, respectivamente.

Se puede observar que en las dos últimas temporadas, el CAL BB ha aumentado significativamente sus ventas de leche, ha iniciado nuevos negocios (venta de insumos), ha disminuido a cero los ingresos operacionales por subsidios, y ha multiplicado por cinco las utilidades operacionales. Si bien continúan endeudándose para financiar nuevas inversiones, sus activos circulantes son más que suficientes para cubrir las deudas de corto plazo. El nivel de endeudamiento es muy razonable, pues el CAL logra el aumento del patrimonio a la vez que la relación deuda/patrimonio disminuye. También hay una mejoría en dos indicadores de eficiencia: la relación ventas/activos y la relación utilidad/patrimonio.

En consecuencia, la posición económica del CAL BB es sólida y con tendencia a mejorar. Sus ingresos operacionales son suficientes para cubrir sus costos operacionales, y en consecuencia han logrado una independencia de los subsidios públicos para poder operar.

La única amenaza en este horizonte positivo es que la continua caída en el precio de la leche afectará negativamente la principal fuente de ingresos operacionales de la organización. Los socios, sin

embargo, han mostrado una actitud previsoramente muy positiva, al abrir una nueva línea de negocios (venta de insumos) justamente para compensar los efectos de la evolución del precio de la leche.

El cuadro 24 muestra la situación del CAL AA. Esta organización ha logrado aumentar sus ventas significativamente si se compara con el primer año de operaciones del CAL, pero a contar del segundo año (1996) esta tendencia se hace mucho más moderada, con un crecimiento en las ventas de apenas 3.6% anual, porcentaje bastante inferior a la tasa promedio de inflación. Simultáneamente, los costos de operación han también aumentado, al punto de que en dos de los últimos tres años la organización ha sufrido pérdidas operacionales modestas (representan menos del 1% de las ventas).

El indicador más positivo del CAL AA es la disminución sostenida de su pasivo de corto y, especialmente, de largo plazo. En efecto, en las entrevistas a los socios, el objetivo de pagar el crédito de INDAP apareció como el objetivo central de la gestión de la empresa.

Los indicadores de eficiencia económica son bastante preocupantes: La relación ventas / activos ha venido disminuyendo en los dos últimos años, y la relación utilidad / patrimonio ha sido negativa en dos de los últimos tres años. El capital de trabajo ha disminuido sostenidamente desde el primer año.

Los gráficos 9 al 14, en conjunto, explican buena parte de los resultados comparativos de estos dos CAL.

En efecto, el CAL BB se caracteriza por cuatro hechos: (a) la mayor parte (68% en diciembre de 1998) de la producción comercializada por el CAL, proviene de sus socios (gráfico 9); (b) el nivel de producción promedio de cada uno de sus socios es 20% superior a la producción promedio de los no socios (gráfico 10), y, lo que es más importante, dichos promedios han crecido en el tiempo (aunque solo tenemos datos de dos años); (c) el sistema de cálculo de los precios y tarifas<sup>1</sup> aplicadas a los socios y a los no socios, asegura que los socios reciben un precio neto por litro de leche que es siempre ha sido mayor que el precio neto que reciben los proveedores no socios del CAL, (gráfico 11) y; (d) los sistemas de precios, tarifas y cuotas son bastante razonables: los precios netos recibidos por

---

<sup>1</sup> A los socios de BB se les descuenta para pagar los servicios de acopio, enfriamiento y comercialización, el servicio de asistencia técnica que brinda la UFOCO, y el crédito de INDAP. A los no socios se les aplican los mismos descuentos, salvo el del pago del crédito, pero se les compra la leche a un precio bruto inferior que el pagado a los socios.

los socios nunca han sido inferiores al 90% del precio bruto, en tanto que el precio neto recibido por los no socios nunca ha sido inferior al 85% del precio bruto pagado a los socios.

La situación es distinta en AA: (a) como se puede ver en el gráfico 12, el volumen de leche aportado por los socios ha venido disminuyendo en el tiempo, mientras que el volumen de los proveedores no socios ha venido aumentando: la producción de los socios representó en diciembre 1998 el 59% del volumen total acopiado, porcentaje que ha venido disminuyendo toda vez que en diciembre de 1995 era de 79%; (b) el nivel de producción promedio de cada uno de los socios se ha mantenido estable durante más de cuatro años (gráfico 13); (c) el sistema de cálculo de precios y tarifas es tal, que el precio neto por litro de leche pagado a los no socios, casi siempre ha sido superior al precio neto pagado a los socios (gráfico 14) y; (d) las precios, cuotas y tarifas<sup>1</sup> aplicados a los socios y no socios han llegado a representar un 12% y un 15% del precio bruto, respectivamente.

Recientemente el CAL AA además ha debido enfrentar un serio problema de pagos con la persona a quien vende su producción. Mientras que el CAL BB tradicionalmente ha vendido a una empresa fabricante de quesos, el CAL AA optó por vender a un intermediario, ya que a juicio de los socios esta persona ofrecía un mejor precio (hecho que es efectivo). Sin embargo, a partir de 1998 el intermediario comenzó a atrasarse en el pago de la leche, y gradualmente fue acumulando una importante deuda con el CAL. Hoy en día el CAL no se atreve a cambiar de comprador, por miedo a que el intermediario nunca pague su deuda.

En síntesis, la situación financiera del CAL AA se explica básicamente por una discutible política de precios, tarifas y cuotas, y, muy fundamentalmente, por el hecho de que los socios no han sido capaces de aumentar su productividad y producción de leche.

Cabe hacer notar que el CAL AA tiene un estanque con capacidad para recibir 96,000 lt/mes (considerando una sola ordeña), y en el momento de mayor acopio se llegó a ocupar un 25% de la capacidad instalada. Obviamente, hay aquí un importante error de diseño del proyecto, de responsabilidad de INDAP y de la entidad que formuló el documento-proyecto (Universidad de Chile).

---

<sup>1</sup> El CAL AA paga el mismo precio bruto a socios y no socios. A los socios les descuenta para el pago del servicio de acopio, frío y comercialización, el servicio de asistencia técnica que brinda la UFOCO, y para el pago del crédito de INDAP. Además del descuento al precio de la leche, los socios han debido hacer aportes extraordinarios semestrales para el pago del crédito. A los socios se les descuenta el pago de la asistencia técnica y del servicio de acopio, frío y comercialización.

Este error ha significado que el CAL AA ha tenido que enfrentar un crédito sobredimensionado con relación a sus necesidades efectiva.

En contraste, el CAL BB tiene un estanque de 82,500 lts de capacidad mensual, que se ocupa en primavera-verano a un 61% de su capacidad. Es justo decir que el CAL BB tuvo el beneficio de poder observar durante dos años la experiencia de los cinco CAL que se construyeron en 1994-95: de hecho, el costo de construcción del edificio del CAL fue significativamente más barato y resultó de una evidente mejor calidad, e igualmente se optó por un estanque más pequeño.

### Efectos de la organización sobre los socios

#### *Ingreso total del hogar*

En el cuadro 25 se puede observar que los socios del CAL BB tienen ingresos netos totales<sup>1</sup> del hogar que son casi seis veces superiores a los hogares testigo (no socios del CAL BB). Por su parte, los socios del CAL AA tienen ingreso netos totales del hogar que son equivalentes apenas al 30% de los ingresos totales de los no socios.

Dado el bajo nivel de ingreso neto de los socios del CAL AA (US\$ 1180/año/hogar) y considerando el nivel de vida que es aparente a quien visita el sector, es muy probable que estas personas estén viviendo en buena medida de consumir el capital acumulado (por ejemplo, ventas o envejecimiento de animales, no reposición o insuficiente mantención de equipos y construcciones) y del salario imputado a la mano de obra familiar empleada en sus propios predios.

#### *Ingresos, costos y márgenes agropecuarios*

El mayor ingreso de los socios del CAL BB se debe fundamentalmente a que obtienen un valor bruto de la producción agropecuaria<sup>2</sup> que es 216% superior al de los no socios, mientras que sus costos

---

<sup>1</sup> Equivalen a los ingresos brutos totales menos los costos totales. Los ingresos brutos totales incluyen los ingresos extraprediales totales (autónomos y no autónomos), el valor imputado de la mano de obra familiar, y el valor bruto de la producción. Los costos totales incluyen los costos directos de las actividades agropecuarias y los costos fijos de las actividades económicas.

<sup>2</sup> Incluye el valor bruto de toda la producción agrícola y animal, incluyendo leche y productos procesados (queso).

directos de producción<sup>1</sup> son apenas 38% más altos que los costos de los no socios (cuadro 25). En consecuencia, el margen bruto agropecuario<sup>2</sup> de los socios del CAL BB es 530% superior al de los no socios. Es decir, los socios del CAL BB han alcanzado un nivel de productividad mucho más alto que el de sus vecinos que no son socios del CAL.

En el caso del CAL AA, los resultados de la producción agropecuaria son mucho menos favorables. Si bien el valor bruto de su producción agropecuaria de los socios es 56% superior al de los no socios, sus costos directos son exactamente el doble de altos de los de los no socios. Por ello, el margen bruto agropecuario de los socios es prácticamente igual al de los no socios.

#### *Ingresos, costos y márgenes pecuarios*

En el caso de los Centros de Acopio Lecheros, es relevante preguntarse por los resultados económicos de la actividad pecuaria.

En el cuadro 25 se puede observar que en el CAL BB el Ingreso Bruto de la Producción animal<sup>3</sup> de los socios es 145% superior al de los no socios. Aunque los costos directos del subsistema pecuario<sup>4</sup> también son mayores en un 39%, la diferencia en los ingresos se refleja en que el margen bruto del sistema ganadero de los socios es muy superior al de los no socios, ya que éstos últimos incluso registran pérdidas.

En el caso del CAL AA, la situación es radicalmente distinta, toda vez que los socios registran pérdidas que son 412% mayores que las pérdidas de los no socios. La explicación de este resultado radica en que los socios del CAL han aumentado sus costos directos en un 50% en comparación con los no socios, sin obtener un incremento significativo en los ingresos brutos.

---

<sup>1</sup> Incluye el costo de la mano de obra contratada y familiar, los insumos y el costo del uso de maquinarias y/o animales de trabajo.

<sup>2</sup> Es la diferencia entre el valor bruto de la producción y los costos directos de producción, de los rubros agrícolas, pecuarios, forestales (que en este caso no existen) y procesados y manufacturados con base en productos del predio.

<sup>3</sup> Incluye el valor bruto del número incremental de animales en la temporada agrícola 98-99, el valor bruto de los animales vendidos o autoconsumidos, y el valor bruto de los productos de origen animal (leche y queso).

<sup>4</sup> Incluye los costos de mano de obra familiar y contratada, insumos, maquinaria, y servicios veterinarios empleados con relación a la producción de forrajes, el manejo de los animales, y la lechería.

### *Costos fijos*

Los costos fijos<sup>1</sup> de los socios del CAL BB son 36% superiores a los de los no socios (cuadro 26). Las principales diferencias se deben a la mayor depreciación de equipos y construcciones y a los gastos generales.

En el caso del Cal AA, los costos fijos de los socios son superiores en un 77% a los de los no socios. Los gastos generales, los costos financieros y la depreciación de los bienes muebles, explican esta diferencia.

En el caso de BB, los socios gastan diez veces más que los no socios (y dos veces más que los socios del CAL AA) en asistencia técnica, en tanto que los socios del CAL AA gastan casi dos y media veces más que los no socios.

### *Ingreso extrapredial*

En el cuadro 27 se puede observar que no existen diferencias significativas entre los socios y los no socios de CAL en cuanto al ingreso extrapredial total. Sin embargo, los socios del CAL generan menos ingresos extraprediales autónomos<sup>2</sup> y más ingresos extraprediales no autónomos<sup>3</sup> que los no socios.

En el caso del CAL AA, los no socios generan más ingresos extraprediales totales, básicamente producto de una mayor captura de ingresos no autónomos.

### *Remuneración a la mano de obra*

Gran parte de los buenos resultados de los socios del CAL BB se pueden explicar por los datos del cuadro 28, en el que se observa que este grupo de agricultores ha logrado un nivel de producción que es el doble del de los no socios, manteniendo sin cambios su costo en mano de obra. Ello se refleja en

---

<sup>1</sup> Incluyen los gastos generales (arriendos de tierra, agua de riego, combustible, impuestos a los bienes raíces, mantención y reparación de equipos y maquinarias), la depreciación de equipos, maquinas y construcciones, la asistencia técnica y los costos financieros.

<sup>2</sup> Incluye ingresos por trabajo asalariado, por empleo no agropecuario por cuenta propia, e ingresos por jubilaciones y pensiones.

<sup>3</sup> Incluye ingresos por subsidios monetarios del estado y otros ingresos (tales como remesas o ventas de activos) que no son derivados del trabajo de los miembros del hogar.

el indicador que relaciona el valor bruto de la producción con el costo de la mano de obra. En el caso de los socios del Cal BB, el costo de la mano de obra familiar corresponde al 33% del costos total de este factor de producción, porcentaje que es de apenas un 24% en el caso de los no socios.

En el caso del CAL AA, el costo total en mano de obra de los socios es 33% superior al de los no socios. El 22% del costo total de mano de obra de los socios, corresponde al trabajo de los miembros del hogar, porcentaje que es muy similar al de los no socios.

### *Tierra y bienes de capital*

Los socios de ambos CAL tienen significativamente menos tierra que los no socios, aunque los socios de AA tienen 20% más tierra que los socios de BB.

En el cuadro 29 se muestra que los no socios del CAL BB tienen 39% más tierra que los socios. Por otra parte, no hay diferencias significativas en el valor de los equipos y construcciones, lo que indica que las inversiones por hectárea de los socios son bastante superiores a las de los no socios (\$ 170,000 contra \$ 97,000, respectivamente).

Los no socios del CAL AA tienen 13% más tierra que los socios. El valor de los equipos y construcciones de los socios es 47% mayor que el de los no socios. Ello significa que los socios del CAL tienen una inversión por hectárea de aproximadamente \$ 113,000, que se compara favorablemente con los \$ 68,000 de los no socios.

### *Innovación tecnológica*

En el cuadro 30 podemos comparar los procesos de innovación tecnológica en ambos CAL, así como entre socios y no socios.

En el caso del CAL BB, se puede observar que en todos los indicadores los socios superan ampliamente a los no socios, particularmente en aquellos que guardan relación directa con el manejo del ganado. En el caso del CAL AA, las diferencias entre socios y no socios, si bien existen, no son tan grandes, y de hecho en varios indicadores, los no socios muestran un mejor resultado que los socios del CAL.



El único cultivo en el que existen suficientes observaciones para comparar rendimientos, es la alfalfa, cuya producción es además de gran importancia para la producción de leche. Los socios del CAL BB tienen rendimientos que son 21% mayores que los de los no socios de BB, 16% mayores que los de los no socios de AA, y 45% mayores que los de los socios de AA.

### *Diversificación productiva*

Dentro de los sistemas de cultivos propios de las localidades de AA y BB, existen rubros que pueden ser calificados de cultivos “innovadores”, en oposición a los cultivos básicos propios de la agricultura tradicional chilena. Se trata de hortalizas, praderas artificiales y de frutales menores y mayores.

Como se indica en el cuadro 31, los socios del CAL BB tienen un porcentaje muy superior de sus tierras sembradas con este tipo de cultivos, en comparación con los no socios. Por el contrario, en el caso del CAL AA las diferencias en este indicador entre socios y no socios son mucho más estrechas.

### *Gestión y administración predial*

Las capacidades adquiridas en materia de gestión y administración predial se miden indirectamente a través de la presencia o ausencia de ciertas prácticas que pueden considerarse como recomendables o positivas en función de la búsqueda de mayores niveles de rentabilidad y competitividad.

Como se muestra en el cuadro 32, existen diferencias entre socios y no socios en cada uno de los dos CAL. Sin embargo, no son tan significativas como aquellas identificadas en los aspectos propiamente productivos y tecnológicos. Es decir, la participación en la organización económica parece tener un efecto relativamente menos importante en la adquisición de capacidades y aptitudes de gestión y administración predial.

### *Capital social*

Putnam (1993) define el capital social como “,, las características de la organización social, tales como la confianza, las normas y las redes, que pueden mejorar la eficiencia de la sociedad al facilitar acciones coordinadas.”

El cuadro 33 muestra que no existen diferencias entre los socios y los no socios del CAL BB en la identificación espontánea de la participación en organizaciones rurales, cuando se les hace la pregunta abierta “De acuerdo con su punto de vista o su opinión, ¿Qué es lo que tendrían que hacer los pequeños agricultores para poder mejorar su situación?”

Sin embargo, solo el 10% de los socios del CAL AA identifican espontáneamente a la organización como un elemento de su estrategia para mejorar su situación como pequeños agricultores, porcentaje inferior a los de los no socios, y muy inferior a los del CAL BB.

Esto es consistente con la historia social de ambas localidades. Como ya vimos antes, el sector de BB ha estado tradicionalmente muy organizado, en tanto que los vecinos de AA no tienen ninguna tradición de organización.

Esta tradición de organización de BB se refleja en el hecho de que cada uno de los socios del CAL de esa localidad, en promedio participan en casi seis organizaciones rurales (cuadro 33), número que es muy superior al de los no socios. La misma diferencia, pero menos marcada, se da en el caso del CAL AA.

La decisión de participar en organizaciones económicas supone que existen relaciones de confianza en los demás socios (Berdegúe 1999). El cuadro 34 muestra que los socios del CAL BB tienden a mostrar mayores niveles de confianza en los demás, en comparación con los no socios. En efecto, los socios son más positivos en sus respuestas sobre si los beneficios de la organización se distribuyen entre la mayoría, sobre la actitud altruista de las personas, y sobre el hecho de que las personas tratan de ser justas en sus relaciones con otros. Además, los socios del CAL BB son más optimistas que los no socios en cuanto a su probable evolución futura como pequeños productores.

En el cuadro 35 se observa que las diferencias entre socios y no socios del CAL AA no son tan pronunciadas como en el caso de BB, aunque los socios son más positivos en su opinión sobre el que las personas tratan de ser justas. En contraste con BB, los socios del CAL AA son bastante pesimistas respecto de su futuro como pequeños productores.

*Percepción de los efectos de la participación en organizaciones o proyectos*

Se preguntó a socios y a no socios de los CAL sobre los efectos de su participación en organizaciones y proyectos. Ante cada afirmación leída por el encuestador, el encuestado podía responder: “nada de cierto”, “más o menos cierto” o “cierto”.

En el caso del CAL BB, se puede observar en el cuadro 36 que las principales diferencias de percepción entre socios y no socios respecto de los efectos de la asociatividad, se dan - en el caso de los efectos positivos - en las preguntas referidas a cambios en la producción, las tecnologías y los resultados generales como pequeños productores. Los socios dan respuestas más optimistas y positivas que los no socios. En lo relacionado con efectos negativos, las mayores diferencias de opinión se dan en las preguntas sobre descuentos en los precios, pago de cuotas a la organización, y adquisición de deudas.

Los socios del CAL BB valoran positivamente los efectos globales de la organización y los proyectos sobre su condición de pequeños agricultores, así como sobre la posibilidad de hacer “mejoras” (inversiones) en sus predios. Los socios de este CAL, resaltan que la organización no ha permitido mejorar los precios, y que las relaciones con el municipio han tendido a empeorar.

Por otra parte, es interesante hacer notar que las diferencias de percepción parecen ser más significativas cuando se trata de evaluar efectos negativos que cuando se pregunta por efectos positivos. Es decir, los socios del CAL BB aparentemente tienen mayor conciencia de los “costos” que de los “beneficios” de organizarse.

En el cuadro 37 se muestran los resultados para el CAL AA. En el caso de los efectos positivos, las mayores diferencias en las apreciaciones entre los socios y no socios se dan en el tema de la relación con el gobierno y con los municipios, así como en los temas tecnológicos y de costos de producción. En el caso de los efectos negativos, las mayores diferencias de opinión se dan en los temas de los costos monetarios de participar en una organización o proyecto (cuotas y descuentos de precios), así como en la confianza en el futuro.

Los socios del CAL AA tienen opiniones positivas sobre los efectos de la participación en organizaciones o proyectos en las relaciones con el gobierno y el municipio y los mejoramientos de la

producción o los rendimientos. Las opiniones negativas de los socios se concentran en los efectos sobre los precios y sobre el efecto global de la organización en su condición de pequeños productores.

Los no socios del CAL AA tienen opiniones positivas marcadas en el caso de los efectos sobre las relaciones vecinales y sobre los riesgos de la agricultura. Además, tienen opiniones negativas de los efectos de la organización sobre los precios y la comercialización de los productos, así como sobre la diversificación hacia nuevos cultivos o crianzas.

### **La empresa de servicios a pequeños productores de frambuesa “Golden Berries Ltda..”**

El tercer estudio de caso corresponde a la empresa Golden Berries S.A (GB), con sede en la ciudad de Parral, en la VII Región, localizada a aproximadamente 400 al Sur de Santiago. A pesar de que su oficina se localiza en Parral, por ser esta la ciudad más conveniente desde el punto de vista de acceso a servicios públicos y privados, su principal área de operaciones es la comuna de Retiro, vecina a la comuna de Parral. En todo caso, el acceso es muy expedito – a través de la carretera Panamericana – y las distancias son cortas.

GB es una empresa asociativa de segundo piso. Sus propietarios son diez organizaciones de primer piso, denominadas coloquialmente “las Cámaras” (debido a que físicamente son Cámaras de Frío para el almacenamiento de la frambuesa). Las Cámaras corresponden a personas jurídicas independientes, cada una de ellas de propiedad de un conjunto de pequeños productores provenientes de la Reforma Agraria, vecinos de un mismo sector.

El Directorio de GB está constituido por 10 miembros, uno en representación de cada una de las Cámaras. En total, las 10 Cámaras agrupan a 339 campesinos (“socios”), pero comercializan la producción de un total de 586 productores.

GB tiene una planta de 16 empleados: Un Gerente General (un Ingeniero Comercial, que en otros países se conoce como Administrador de Empresas), un Gerente de Operaciones, un Gerente de Administración y Finanzas, un Jefe del Programa de Capacitación, seis empleados administrativos y cinco empleados a cargo de la asistencia técnica a los productores (4 ingenieros agrónomos y un técnico agrícola).

El servicio principal que GB presta a sus socios es la comercialización de la frambuesa. GB vende la producción a varias agroindustrias y exportadoras, aunque una de ellas en la última temporada compró el 70% de la producción, al ofrecer mejores condiciones de pago, según informa el Gerente General de GB. El proceso de comercialización se inicia cuando cada socio lleva su producción a la Cámara, donde el producto es clasificado de acuerdo a los estándares de calidad de la industria, se empaca y se almacena. La Gerencia General de GB negocia los precios y condiciones de venta, y los compradores retiran el producto de la Cámaras directamente.

En cada paso (agricultor → cámara → GB → agroindustria o exportador) se produce una compraventa efectiva. Es decir, ni las Cámaras ni GB son comisionistas (“brokers”). De esta forma, cada Cámara tiene sus propios ingresos (la diferencia entre el precio que paga a los productores y el precio al que vende a GB), y GB también tiene que generar sus propias utilidades. Según el Gerente General de la empresa, este sistema premia la eficiencia de cada unidad, y evita que los más eficientes (agricultores o cámaras) subsidien a los menos eficientes. Igualmente, se señala que este mecanismo facilita la transparencia en el manejo de los recursos, ya que GB debe informar a cada Cámara por separado, y ésta a sus socios de la localidad, evitando tener que entregar informes que promedian información de 10 Cámaras y casi 350 socios.

Además, GB presta un segundo servicio considerado de gran importancia por los socios: la asistencia técnica. Otro servicio es la asesoría contable y financiera a cada una de las Cámaras, ya que GB les confecciona sus balances e informes operacionales. Más recientemente, GB ha incursionado en otros negocios, como la capacitación (operando como una entidad de capacitación reconocida oficialmente por el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, SENCE), la venta de agroquímicos y la producción de champiñones en una unidad central de producción (aún en etapa semi-experimental).

#### El origen de Golden Berries S.A.

El antecedente inmediato de Golden Berries S.A. (GB) es el Proyecto Microregional “Producción y Comercialización de Frambuesas y Otros Productos Hortofrutícolas en la Microregión de Bullileo, Area de Parral”, elaborado y aprobado por INDAP a mediados de 1995.

El proyecto fue formulado en respuesta a las políticas definidas por la nueva administración de INDAP, que ya han sido reseñadas anteriormente. En la microregión de Bullileo, dos empresas consultoras del

Programa de Transferencia Tecnológica atendían a 540 pequeños productores, de los cuales 150 contaban ya con plantaciones de frambuesa, promovida fundamentalmente por una de las empresas señaladas (75% de los pequeños agricultores productores de frambuesa eran atendidos por esta empresa). La superficie de frambuesa controlada por este grupo de pequeños productores, representaba en ese entonces el 5.1% de la superficie nacional y alrededor del 3% de la producción nacional. Además de que el número de productores y el peso nacional de la superficie y la producción efectivamente justificaban un esfuerzo de mayor envergadura, existía el incentivo de los altos precios existentes en esos años en el mercado nacional, que variaban entre US\$ 6 y US\$ 17/kg.

Como en los demás proyectos microregionales, INDAP cumplió un papel de coordinación general del proyecto, contratando para estos efectos a un Consultor, a un contador y a una secretaria, que trabajaban en la oficina local de INDAP y eran pagados directamente por esta institución pública. En el trabajo de campo, este equipo se apoyaba en las empresas consultoras de asistencia técnica, una de las cuales había sido la principal promotora de la plantación de frambuesas en la zona.

En el año 1995 se crearon las primeras cinco Cámaras de Frío, y en 1996 se agregaron otras cinco, a través del mecanismo de los Concursos de Proyectos de Modernización. Los grupos de agricultores que constituyeron cada Cámara se habían conformado como tales a través del trabajo del PTT (Programa de Transferencia Tecnológica). A juicio del Gerente General, la incorporación del segundo grupo de cámaras fue un “error garrafal, pues generó un exceso de capacidad de frío en vez de haber agregado mayor volumen a las cámaras ya existentes... faltó visión empresarial en INDAP, y cada sector quería su cámara...”

Esta organización del proyecto, desde y a partir de una institución pública, fue generando una tensión entre los aspectos productivos y tecnológicos (a cargo de las empresas consultoras de asistencia técnica) y el elemento comercial (a cargo del Coordinador de INDAP). NO era claro quien debía responder a quien, y se producía un divorcio en la dirección y ejecución. Es decir, poco a poco se fue haciendo evidente que el diseño organizacional que es apropiado para un proyecto de desarrollo agrícola, no era el más conveniente para la formación de un empresa propiamente tal.

En 1996 se contrata un nuevo coordinador del proyecto microregional (actual Gerente de Operaciones), quien da el impulso para crear una empresa independiente que se hiciera cargo de la ejecución del proyecto en su conjunto. En 1997 se logra que los subsidios que INDAP entregaba para

financiar la acción de un empresa consultora de asesoría técnica, se transfieran a la organización. Con estos recursos, la empresa se logra dotar de su propio personal arrendar una oficina, etc.

En una reunión con los miembros del Directorio de GB (todos ellos pequeños productores), se les preguntó sobre los factores que impulsaron la constitución de la empresa comercializadora de frambuesa. Su visión de este proceso es la siguiente:

Con la asociación de Chile al MERCOSUR se produjo una caída en los precios de los productos tradicionales: *“los productos tradicionales no valen... los productos tradicionales no son rentables para el pequeño agricultor, para el grande sí, por el volumen, una hectárea de trigo le deja \$ 200 a 300 mil, a un grande con 100 hectáreas sí es negocio.... la calidad de tierra de nosotros no compite con los argentinos, nuestro costo es muy grande ... yo no puedo usar un avión para sembrar... sale mas barato traerlo de afuera (el trigo)... [el pequeño agricultor saca bien rinde en 10-15 hectáreas, pasa el intermediario y se lo lleva a bajo precio. El grande negocia con el molino.. Todo pasa por la rentabilidad, y si no hay, la administración te lo come.... el grande compra insumos para 50 hectáreas.... los Argentinos venden a 1 año a los molinos chilenos ... Nosotros tenemos que vender rápido, no podemos esperar a que mejore el precio o que nos den pago a plazo ... teniendo apuro uno larga.... nos roban en el molino... yo lo doy por superado [el cultivo del trigo]... todos estos son los problemas de los Pequeños Agricultores, eso no les pasa a los grandes”*

Por ello, debieron incorporar nuevos cultivos, más rentables, como la frambuesa y el espárrago. *“La frambuesa se plagó en un año, con un crédito de INDAP para plantar frambuesa”*

La idea de plantar frambuesa se tomó al conocer las primeras plantaciones, hechas por agricultores comerciales: *“Los grandes trajeron nuevas cosas que no le sabíamos ni el nombre... comenzaron a pasar las plantas “al otro lado de la cerca””*.

Los campesinos señalan que este proceso de reconversión se vio facilitado por un *“cambio de mentalidad”*, a su juicio provocado por su participación en los programas de asistencia técnica de INDAP y en otros programas como TELEDUC<sup>1</sup>: *“por ahí se generó todo”*

---

<sup>1</sup> Programa de INDAP en asociación con una corporación universitaria especializada en la capacitación de adultos. El programa aborda el tema de la gestión y administración, y se conduce a través de la televisión.

La introducción del cultivo de la frambuesa planteó el problema de cómo comercializar este nuevo producto. No existían canales de comercialización ya conocidos por los agricultores: *“No estábamos acostumbrados a comercializar este producto”*

En el mercado de la frambuesa, los compradores son "grandes" empresas, con las cuáles los campesinos no pueden relacionarse directamente debido a los bajos volúmenes de producción. Su alternativa de comercialización individual es a través de intermediarios, algunos de ellos empleados o relacionados con las agroindustrias pero que operan de manera informal.

Para mejorar la posición en la cadena de comercialización, era indispensable contar con cámaras de frío. Y esa es una inversión que no puede realizar un pequeño agricultor en forma individual. *“Es un rubro perecible, se debe vender en un día, y menos capacidad de negociar con el conchenco”* [comerciante que recorre los campos comprando la producción en los predios]

La decisión de asociarse para invertir se vio facilitada además por *“las exigencias de INDAP”*, que en su opinión *“favorece a la agrupación y no a personas individuales... Sin INDAP no estaríamos donde estamos, dio el crédito ... INDAP partió antes, dando el crédito por plantar frambuesa”*

INDAP promovió y diseñó un Proyecto Microrregional: *“en un año se hicieron cinco cámaras de frío. El año 96 se suman cinco cámaras mas y ahí se juntan para tener un grupo completo que es lo que hoy se tiene”*.

Además del crédito para financiar la inversión, INDAP subsidió la contratación del personal técnico del proyecto: una contadora, un coordinador, y los asesores técnicos de una empresa consultora de asistencia técnica.

Sin embargo, a juicio de los campesinos, el diseño original de INDAP con el Proyecto Microrregional dejó mucho que desear: *“ El concepto estaba bien, pero estaba mal aplicado. La idea del regional [INDAP en la VII Región] era errónea, estaba equivocado tuvo a varias cámaras al borde de la quiebra. Eran grandes metas y expectativas que no se cumplieron, nos quedamos con un sentimiento de fracaso....La calidad de los proyectos hechos por el sector público es mala y los hacen “viabes” a punta de subsidios ...Se usan los recursos de la Asistencia Técnica, para financiar la empresa... La primera temporada, con [Empresa Consultora N° 1] yo tenía que ir a la oficina, no hacían las visitas,*



*eso motivo a dar el paso... nos daban cuatro visitas al año y dos grupales, hoy el agrónomo está mas y cuando se pide... [Empresa Consultora N° 2] no tenia ni idea de lo que era frambuesa, la atención técnica no sabia, hoy hay mas calidad ... poco personal, muchos prestamos: como recién casados”*

A pesar de los problemas señalados, los altos precios de la frambuesa motivaron a los agricultores a persistir en su idea: *“teníamos los mejores precios el primer año.... Ni se sentía que nos tiraran a pulpa [frambuesa de mala calidad, que recibe un menor precio].... porque no había rejilla verde para empacar”*. Además, señalan los campesinos: *“Hubo mas trabajo”*

La respuesta fue convertir los subsidios que recibían las empresas consultoras que manejaban el Proyecto Microregional, en recursos para financiar una Empresa (y no un proyecto como era el Microregional): *“Había que poner el negocio en manos de los agricultores ... la Atención Técnica con la Golden es mas completa y aprovechable... Nosotros hicimos práctico un cambio en las orientaciones del gobierno”*

#### El desempeño institucional de Golden Berries S.A.

Pendiente<sup>1</sup>.

#### El desempeño económico de Golden Berries S.A.

Pendiente<sup>1</sup> Sin embargo, se pueden agregar algunos datos parciales ya disponibles, con base en las entrevistas con la Gerencia y el Directorio de GB:

- El costo de operación y administración de GB en tanto tal, es de aproximadamente \$ 134 millones anuales (US\$ 268 mil).
- El 66% de los ingresos de GB, proviene del subsidio que INDAP les otorga para financiar el servicio de asistencia técnica, bajo la modalidad de Servicio de Asesoría a Proyectos (SAP).
- Los productores pagan a GB aproximadamente \$ 12 millones, como aporte de contrapartida al subsidio de INDAP para la asistencia técnica.

---

<sup>1</sup> Cuando se estaba desarrollando este estudio, se precipitó una situación de crisis en la gerencia general de la empresa, que obligó a posponer una parte importante del programa de entrevistas. Esta sección se completará durante el mes de septiembre 1999.

- El saldo se financia por las utilidades de los distintos servicios de GB (comercialización de productos e insumos y capacitación).
- Se puede hacer una estimación muy aproximada para indicar que en la temporada 1998-99, GB facturó aproximadamente por US\$ 1.5 millones. Es decir, sus gastos de administración y operación representan del orden de un 15 a 20% de sus ventas, pero sus ingresos operacionales (sin incluir los subsidios) equivalen a alrededor del 5% de lo facturado.

Es decir, al momento de realizar estas entrevistas (mayo 1999), la empresa claramente demuestra una fuerte dependencia de los subsidios proporcionados por INDAP. Los miembros del Directorio y, especialmente, la Gerencia de la empresa se han planteado una estrategia para intentar llegar a ser una empresa autosuficiente en un plazo de tres a cuatro años. Dicha estrategia contempla varios proyectos:

Por una parte, se proponen diversificar la producción incorporando nuevos cultivos, como el espárrago, que les permitan hacer un mayor uso de la capacidad instalada de frío, a la vez que generar nuevos flujos de ingreso.

Por otra parte, se proponen avanzar en la cadena de agregación de valor de la frambuesa, mediante la instalación de una planta de congelado. La producción actualmente disponible y los niveles de calidad del producto ya alcanzados, les permite contar con una producción asegurada de alrededor de 450 toneladas de producto de calidad "block"<sup>1</sup>, sin contar con la producción que podrían comprar a otros productores de la región. El valor de la inversión requerida para llevar a cabo este proyecto, es de aproximadamente US\$ 1 millón.

Finalmente, se han propuesto y han iniciado nuevas líneas de negocios, como la producción de champiñón y la venta de insumos.

---

<sup>1</sup> *Estimación preliminar de los autores sobre la base de los rendimientos y grados de calidad promedio obtenidos a través de las encuestas a los socios de GB.*

## Efectos de la organización sobre los socios

### *Ingreso total del hogar*

Como se observa en el cuadro 38, los socios de GB tienen un ingreso neto total del hogar que es 52% superior al de los no socios. Si bien los ingresos brutos del hogar de los socios son casi el doble de los de los no socios, sus costos totales también son mucho mayores.

### *Ingresos, costos y márgenes agropecuarios*

En el cuadro 38 se puede ver que los socios de GB obtienen márgenes brutos en su actividad agropecuaria que son el doble de los de los no socios. Los ingresos brutos de la actividad agropecuaria de los socios son 125% mayores que los de los no socios. Por otra parte, los costos directos de los socios son 124% mayores que los de los no socios.

### *Ingresos, costos y márgenes en el cultivo de frambuesa*

El cuadro 39 presenta los resultados económicos de la producción de frambuesa. En el caso de los socios de GB, se separa la información proveniente de dos cámaras distintas, para mostrar que al interior de la misma empresa asociativa, los resultados pueden ser muy distintos entre diferentes grupos de productores.

Los socios de la Cámara 1 tienen una mayor superficie de frambuesa, tienen altos rendimientos por hectárea que casi duplican a los de los socios de la Cámara 2, y tienen un mejor rendimiento de producto de primera calidad que los socios de la Cámara 2.

En contraste, los socios de la Cámara 2 tienen un muy bajo rendimiento, a pesar de que sus costos directos por hectáreas son iguales a los de los socios de la Cámara 1. Su precio promedio es muy similar al de los socios de la Cámara 1, gracias a un mayor porcentaje de producción de 2ª calidad. Sin embargo, debe notarse que los precios que ellos declaran obtener por las distintas calidades de producto, son inferiores a los de los de la Cámara 1. Debido fundamentalmente al bajo rendimiento, los socios de la Cámara 2 tienen un margen bruto negativo.

El grupo de productores de frambuesa no asociado a GB, se ubica en una situación intermedia entre los dos grupos de socios. Si bien los no socios tienen precios muy inferiores a los de los socios de GB, el precio promedio no es tan malo gracias a que logran un 10% de producto de 1ª calidad, probablemente debido al hecho de que en promedio siembran menos de un cuarto de hectárea, lo que les facilita un mejor manejo del cultivo y de la cosecha.

En síntesis, es evidente que GB logra negociar precios unitarios significativamente mayores que los que pagan los intermediarios que compran la producción de los campesinos no organizados. Sin embargo, los aún bajos rendimientos de algunos de los socios de GB, contrapesan la ventaja comercial lograda por la organización.

#### *Costos fijos*

El cuadro 40 contiene la información sobre los costos fijos de estos agricultores. Los costos fijos de los socios de GB son 172% superiores a los de los no socios. Gran parte de la diferencia se explica por los mayores niveles de capitalización de los socios, que se expresan en mayores gastos de depreciación de equipos y construcciones y mayores costos financieros.

#### *Ingreso extrapredial*

Los socios de GB tienen ingresos extraprediales ligeramente inferiores a los de los no socios (cuadro 41). Ello se debe a la generación de menos ingresos autónomos fuera del hogar, presumiblemente porque la exigencia de trabajo del cultivo de frambuesa, hace difícil el que los miembros del hogar además puedan trabajar en otros empleos.

#### *Costo de la mano de obra*

El fuerte peso de la mano de obra en los costos del cultivo de frambuesa se ve reflejado en la cifras del cuadro 42, que señalan que la remuneración a este factor es mucho menor entre los no socios (que cultivan menos frambuesa) que entre los socios. De hecho, el gasto de mano de obra entre los socios de GB es cuatro veces superior al de los no socios.

El porcentaje del costo de mano de obra aportado por los miembros del hogar, es de 45% sobre el total, en comparación con el 62% en el caso de los no socios, que dependen en menor medida de mano de obra contratada, presumiblemente debido a la mayor superficie de frambuesa.

Los socios de GB están contribuyendo fuertemente a la economía local a través de los salarios que pagan. Considerando los 500 socios y proveedores de esta organización, se puede estimar que pagan aproximadamente US\$ 1 millón anual en salarios a personas ajenas a sus hogares, lo que es sin duda una cifra muy importante para la zona.

#### *Tierra y bienes de capital*

Los socios de GB tienen en promedio 35% de tierra propia que los no socios (cuadro 43). Además, los socios de GB toman tierras adicionales en medias o en arriendo, mientras que los no socios en promedio ceden tierras.

Los socios de GB además tienen equipos y construcciones por un valor declarado que es casi el doble de los no socios. Gran parte de este equipamiento está asociado al cultivo de frambuesa, como en los ejemplos de los sistemas de riego y los elementos permanente de las plantaciones de frambuesa.

La inversión promedio por hectárea propia de los socios de GB es de \$ 748,000 (US\$ 1500 aproximadamente), que es muy superior a los \$ 522,000 de los no socios.

#### *Innovación tecnología*

Como se observa en el cuadro 44, los socios de GB declaran mayores niveles de innovaciones tecnológicas. De particular importancia son las diferencias en los procesos de diversificación productiva y en los cambios en los sistemas de comercialización, procesos ambos directamente vinculados a la producción de frambuesa y a la operación de GB. Todos los socios de GB han introducido innovaciones en los últimos cinco años, mientras que un 20% de los no socios declaran no haber llevado a cabo ninguna innovación tecnológica.

### *Diversificación productiva*

Los campesinos que no son socios de GB mantienen el sistema productivo tradicional entre los parceleros de Reforma Agraria del valle regado del esa zona de la VII Región: la remolacha es el cultivo eje del sistema, y la rotación se realiza con trigo, fréjol y algunos otros cultivos de menor importancia. La pradera natural ocupa un alto porcentaje de la superficie.

Los socios de GB, por su parte, mantienen esta estructura de cultivos pero agregándole un promedio de 0.8 ha de frambuesa. Mantienen la superficie de remolacha, trigo y fréjol. Más recientemente se ha iniciado un proceso – aún incipiente – de plantación de espárrago entre los socios de GB.

En el cuadro 45 se puede observar que los socios de GB han incorporado un promedio de 1.2 ha de cultivos innovadores. De acuerdo a las entrevistas realizadas, la superficie de frambuesa se mantiene por debajo de 1 ha debido a que la inversión es alta, la mano de obra escasa y cara, y porque la política promovida por GB y sus técnicos es favorecer la producción de frambuesa de primera calidad (comercializada para consumo fresco) antes que el aumento del volumen de producción (que conduce a altos porcentajes de frambuesa de segunda y tercera calidad, denominadas “block” y “pulpa” respectivamente).

### *Gestión y administración predial*

El cuadro 46 muestra que los socios de GB tienen resultados significativamente mejores que los no socios con relación a los distintos indicadores de gestión y administración predial, con la única excepción de la tenencia de cuentas corrientes en los bancos, en que no hay diferencias entre ambos grupos.

### *Capital social*

Como se aprecia en el cuadro 47, hay pocas diferencias en el número de organizaciones en que participan los socios y los no socios de GB. Tampoco es significativa la mención espontánea de la importancia de participar en organizaciones, ante la pregunta abierta sobre los factores que serían importantes para que los pequeños productores puedan progresar.

En el cuadro 48 observamos que no hay grandes diferencias entre los socios de GB y los campesinos que no son socios, en sus respuestas a diversas preguntas que tratan de evaluar su actitud frente a la organización y la existencia de relaciones de confianza con sus vecinos. Los socios de GB tiene una actitud algo más positiva en su opinión sobre el que las organizaciones benefician a la mayoría de los vecinos, sobre que es posible confiar en la mayoría de las personas, sobre el provecho que sus familias obtienen al participar en organizaciones, y sobre el progreso realizado en los últimos diez años.

#### *Percepción de los efectos de la participación en organizaciones y proyectos*

El cuadro 49 muestra las respuestas a una serie de preguntas sobre la percepción de los agricultores sobre los beneficios y los costos asociados a su participación en organizaciones y proyectos comunitarios.

Los socios de GB consistentemente tienen una apreciación más positiva sobre los efectos de la organización. Son particularmente importantes las diferencias en aquellas preguntas relacionadas con la comercialización, los precios, las innovaciones tecnológicas y los ingresos.

Igualmente, los socios de GB tienen una actitud mucho más positiva en las preguntas referidas a las relaciones con el gobierno en general, y con el municipio en particular.

Además, los socios de GB declararan que la participación en la organización ha contribuido al mejoramiento de la calidad de vida de ellos mismos, de las mujeres y de los jóvenes.

En todos estos grupos de indicadores, los agricultores que no son socios de GB pero que sí son socios de alguna otra organización rural, tiene una percepción fuertemente negativa, con la respuesta “nada cierto” obteniendo consistentemente más de dos tercios de los pronunciamientos.

Por otra parte, los socios de GB tienen también una clara conciencia de los costos o efectos negativos de la participación en organizaciones, siendo especialmente frecuentes las menciones al endeudamiento, al pago de cuotas y a los descuentos en los precios. Los no socios, por su parte, no consideran que la participación en organizaciones acarree este tipo de consecuencias negativas.

## **LA OPINIÓN DE DIRIGENTES DE OTRAS ORGANIZACIONES ECONÓMICAS**

Con la finalidad de contar con una apreciación cualitativa sobre la “representatividad” de los resultados y conclusiones de estos tres estudios de caso, se organizó un taller de tres días de duración, con participación de 18 dirigentes campesinos de otras tantas organizaciones económicas de cinco regiones del país. En el taller no participaron representantes de las tres organizaciones antes analizadas.

Las organizaciones económicas a invitar fueron elegidas al azar del catastro de empresas asociativas campesinas mencionado anteriormente en el documento, de entre aquellas que cumplían con las siguientes condiciones: (a) tener un mínimo de tres años completos desde su constitución legal y entrada en operación; (b) estar localizadas entre las regiones V y X del país (por una restricción de costos de traslado al taller); (c) estar dedicadas a uno de los siguientes rubros: leche, frambuesa, papa y hortalizas frescas (no agroindustriales).

A los participantes en el taller se les formularon las siguientes cuatro preguntas:

1. ¿Cuáles fueron los factores más importantes que impulsaron la formación de sus organizaciones?
2. ¿Cómo se tomó la decisión sobre el rubro y los servicios concretos en que iba a trabajar su organización?
3. ¿Cuáles han sido los factores que más han facilitado y que más han dificultado el desarrollo de su organización
4. ¿Cuáles han sido los efectos positivos y los efectos negativos de sus organizaciones?

Los participantes se organizaron en grupos de trabajo por rubro, debiendo trabajar juntos los representantes de las organizaciones vinculadas a frambuesa y a hortalizas frescas.

Los siguientes son las principales conclusiones del taller<sup>1</sup>:



## Factores más importantes en la formación de organizaciones económicas campesinas

Los factores de *mercado* son claramente prioritarios en la formación de los CAL. Las plantas aplicaron en forma generalizada una política de terminar la recepción de leche en tarro, y además ofrecieron incentivos materiales directos: aporte al financiamiento de la inversión (estanques, principalmente), bonificación al precio a la leche fría, bonificación al costo de transporte, bonificación por volumen. Finalmente, se señala que las plantas presionaron para que los comités informales del primer momento, adquirieran personalidad jurídica a fin de traspasarles la administración del CAL, la facturación individual, etc.

En el caso de las hortalizas y la frambuesa rubros, los factores de mercado son mucho más difusos. Aquí, el “mercado” aparece como una posibilidad, como una esperanza de que “se pueden mejorar los precios”, así como un problema de que el status quo no era justo ni sostenible en el tiempo.

*Entre los factores originados en las instituciones de gobierno, sus políticas e instrumentos, en la casi totalidad de los casos de CAL se identifica la acción de las empresas consultoras de asistencia técnica de INDAP, así como el acceso a crédito proporcionado por la misma institución del estado, y, en menor medida, los subsidios de FOSIS<sup>2</sup>. En el caso de las hortalizas y la frambuesa, el gobierno simplemente no aparece como un actor importante en la formación de las organizaciones.*

Por su parte, los CAL no visualizan la acción de los agentes externos, ya que, para los dirigentes participantes, las empresas consultoras empleadas por los programas de FOSIS o INDAP, forman parte del ámbito público, al estar pagadas con recursos del Estado.

Los dirigentes de las organizaciones de productores de frambuesa y hortalizas frescas, sí identifican muy claramente la acción de agentes externos específicos, que a su juicio jugaron un rol muy importante en las etapas iniciales: la Confederación Nacional de Cooperativas Campesinas, el párroco del pueblo, una ONG vinculada a la Iglesia, o las empresas de transferencia tecnológica.

En ambos grupos se identifican algunas características de la comunidad, que ayudaron a facilitar el proceso de formación de las organizaciones: (a) El “espíritu de superación de la comunidad”. (b) La existencia de necesidades y problemas compartidos por todos o la mayoría de los miembros de la comunidad, tales como la lejanía del camino, descontento frente a la actitud “monopólica” de la planta

---

<sup>1</sup> Se incluyen solo los resultados obtenidos en los grupos de dirigentes de Centros de Acopio Lecheros y de organizaciones vinculadas a la producción y/o comercialización de frambuesas y hortalizas..

<sup>2</sup> Fondo de Solidaridad e Inversión Social, dependiente del Ministerio de Planificación y Cooperación.

a la que se vendía la leche, pérdida de leche por falta de canales adecuados de comercialización, etc. (c) La acción de líderes. En algunos casos, se trata de líderes antiguos ya reconocidos como tales por la comunidad. Pero en otros casos surgen personas que el grupo acordó denominar “líderes escondidos”. En algunos casos se trata de un liderazgo individual, pero la mayor parte de las veces lo que existe es un núcleo pequeño, que pone en marcha un proceso y va sumando a otras personas de la comunidad, a la vez que articula los apoyos y alianzas necesarias para tener éxito en el proyecto de formar la organización. En otros casos, se confunde el liderazgo endógeno con aquel que se origina en la acción de un agente intermedio (como el personal de campo de las empresas de asistencia técnica). (d) Algunas de las comunidades tenían una historia de acción colectiva, aunque por lo general no en el plano económico sino más bien del desarrollo vecinal: escuela, posta, sede, iglesia, etc. En algunos casos, producto de esta acción colectiva, la comunidad ya disponía de algunos bienes comunes, como el terreno. (e) Organizaciones pre-existentes. En varios casos el proceso de formación de la organización económica se origina en una organización con objetivos no económicos.

Finalmente, se identifican algunas características de los socios como individuos, que facilitan la formación de la organización: (a) La participación de algunos agricultores medianos o más ricos, que ceden o proporcionan algunos bienes necesarios para catalizar el proceso, como, por ejemplo, la donación en comodato por 40 años de un terreno para construir el CAL; (b) en el caso de los hortaliceros y frambueseros, el hecho de que existiera un cultivo común.

En la discusión final del grupo de CAL se concluyó que los tres elementos comunes a la formación de todos los CAL presentes en la reunión, fueron:

- Que existía un problema en la comunidad relacionado a factores del mercado, de las políticas de las plantas
- Que existía una comunidad dispuesta a enfrentar dicho problema
- Que la comunidad contó con el apoyo o hizo uso de los programas de gobierno

Por su parte, el grupo de hortalizas y frambuesa priorizó los siguientes factores:

- El agente intermedio, cuya acción se reconoce como esencial en la formación de las organizaciones.

- La necesidad de mejorar sus situaciones comerciales, que los lleva a acercarse a mercados formales.
- Los vínculos existentes en la comunidad (amistad, parentesco) que permiten que se forme la organización.
- El grupo expresamente señaló que el gobierno no influyó en la formación de sus organizaciones, ni directa ni indirectamente.

### **Decisiones sobre el plan de negocios**

En el caso de los CAL aparece una variante: el Directorio o Consejo de la organización. Esta instancia por lo general es la que procesa el proyecto, interactúan con INDAP o con los agentes intermedios, para finalmente pedir el pronunciamiento de la Asamblea.

A juicio de la mayoría de los dirigentes de las organizaciones de productores de hortalizas y frambuesas, la decisión sobre qué producir y sobre los servicios que la organización ofrecería a sus socios, fue adoptada por ellos mismos de manera autónoma. En un caso se señala abiertamente que “la decisión la tomó el cura”, aunque con participación de los socios. En más de la mitad de los casos, sin embargo, INDAP aparece como imponiendo ciertas decisiones, en el sentido de que el acceso a los recursos solicitados expresamente por los campesinos, quedaba condicionada a que el proyecto incluyera otros aspectos (por ejemplo, a agregar la compra en común de insumo agrícolas, que no estaba considerada originalmente, o a que la organización debiera optar también por recibir el servicio de asistencia técnica, etc.). La conclusión textual de este grupo fue: “Los socios decidieron mayoritariamente, INDAP también presiona y condiciona la asistencia técnica y asesorías en general”

En el caso de los CAL, las empresas de transferencia tecnológica aparecen como los principales actores en la preparación de los estudios y análisis necesarios para concretar el CAL. En algunos casos se recurre a giras técnicas para conocer otros CAL que ya estaban operando. La Universidad Austral de Valdivia también es mencionada con frecuencia como una institución que participó en la formulación de estudios y análisis.

Ante la pregunta de “¿Con que base de información se tomaron las decisiones?”, la mayoría de los dirigentes hortofrutícolas hacen mención a estudios de mercado o a proyectos de inversión, muchas veces financiados por INDAP. Sin embargo, estos estudios aparecen más bien una vez que el grupo ya tiene definida una cierta opción, a la que se ha llegado por influencia de agentes externos: de nuevo el párroco, las empresas de asistencia técnica, y en varios casos, las empresas exportadoras que en alguna zona comienzan a promover un nuevo cultivo y a ofrecer contratos de producción. En varios casos se hace referencia al Concurso de Proyectos de Modernización de INDAP, instancia que demanda la formulación y presentación de estudios de prefactibilidad.

Finalmente, el grupo de CAL señala que la definición de un plan de negocios es un proceso gradual. Se comienza por lo general con una función básica (el estanque de enfriamiento), y poco a poco se van agregando nuevos servicios: transporte, inseminación artificial, venta de insumos, farmacia veterinaria, o servicios de maquinaria agrícola.

El grupo de organizaciones ligadas a las hortalizas y frambuesas también informa sobre un proceso gradual, pero en este caso se trata del tránsito desde cultivos tradicionales, hacia estos nuevos rubros. A juicio de estos dirigentes, la velocidad de este proceso de diversificación está regulada principalmente por el acceso a recursos financieros y técnicos.

### **Factores que afectan positiva o negativamente el desarrollo de la organización**

Los dirigentes de los CAL identificaron los siguientes factores que han tenido una influencia positiva en el desarrollo y consolidación de sus organizaciones (entre paréntesis, el número de votos que cada factor reunió en un ejercicio de priorización hecho por este grupo):

- Asesoría técnica de la Empresa Consultora (6 casos)
- Apoyo incondicional de la organización APPA (2 casos)
- Espíritu de cooperación de los socios : interés, esfuerzo (3 casos)
- Subsidio de Gestión facilitó elección de tipo de organización legal adecuada Cooperativa (2 casos)
- Tener Fondo de Salud y/o Cuota Mortuoria (1 caso ambos y 3 C.Mortuoria)
- Tramita condonación de deuda cuando hay socio con enfermedad grave que

incapacita (motiva a los socios y da prestigio a la empresa) (1 caso)

- Financiamiento de INDAP a través de crédito o subsidio (6 casos)
- Grupo humano de INDAP, funcionarios de INDAP en contacto con agricultores idóneos (2 casos)
- Apoyo de Instituciones Estatales, *todos al menos uno de éstos*: Gobierno Regional (2 casos); SAG (5 casos); CONAF (2 casos); FOSIS (3 casos); SENCE (2 casos); INIA (1 caso)
- Programa de Inseminación Artificial de Austral que significa un mejoramiento genético que permite el aumento del volumen al cambiar las vacas chilotas por otras mejores y lactancia más larga (4 casos dos de los cuales accedieron solo a la capacitación)
- Disposición de los dirigentes a ser reelegidos (5 casos)
- Existencia de subsidio para pagar administrador o que la empresa asesora lo pague (2 casos)
- Haber aumentado el volumen de producción (triplicado) (5 casos)
- Recibir excedentes de la Planta (1 caso)

Los dirigentes de las organizaciones de productores de hortalizas y frambuesas, identificaron los siguientes factores positivos:

- El rubro es altamente demandado
- Venta directa del producto
- Claridad en la visión de cada socio
- Ubicación de la empresa en un centro productor del rubro
- Capacidad de gestión de los dirigentes
- Capacitación
- Apoyo por parte de INDAP a través de créditos, subsidios, servicios de asistencia técnica.
- Apoyo de la CORFO<sup>1</sup>
- Apoyo técnico de la municipalidad
- Proyecto Fundación Andes
- Proyecto FOSIS
- Unión de los socios
- Giras tecnológicas y ferias
- Alto volumen de producto que pasa por la empresa

---

<sup>1</sup> *Corporación de Fomento de la Producción, entidad pública que administra diversos programas de apoyo a la pequeña y mediana empresa*

- Alto rendimiento de la producción
- Producto de calidad
- Empresa familiar
- Compromiso de los socios con la empresa
- Equipamiento para capacitación y administración
- Compra de equipos para mejorar la calidad del producto
- Oportunidad: 25 puestos en el MERSAN<sup>1</sup> (gracias a un acuerdo con un comerciante privado)

Al momento de priorizar, los siguientes fueron los factores elegidos por los dirigentes del grupo de hortalizas y frambuesas:

- Proyectos aprobados
- Instrumentos de apoyo
- Capacidad de gestión de los dirigentes
- Capacitación
- Ubicación de la empresa en un centro productor
- Rubro altamente demandado
- Venta directa del producto

En cuanto a los factores negativos, los dirigentes de los CAL identificaron y priorizaron los siguientes factores, la mayor parte de ellos relacionados con las características de los mercados y/o con el tipo de relación altamente asimétrica que se establece con las plantas:

- Existencia de un monopolio, no hay competencia para subir los precios (5 casos)
- Costos de producción caros, poca superficie en comparación a Argentina, Brasil requiere de mayor inversión (6 casos)
- Plantas acuerdan precio y se reparten el territorio (1 caso)
- Lejanía, aislamiento, 182 km de la Planta (1 caso)
- Distribución geográfica de los socios. Recorrido largo, 60 km. (3 casos)
- Desinterés de los socios por participar en la empresa (3 casos)

---

<sup>1</sup> Mercado mayorista en la ciudad de Santiago

- Integración a la sociedad de no productores, que no aportan volumen (2 casos)
- Diferencia cultural y económica entre los socios (2 ha a 100 ha, con muchos animales sin animales en gran extensión) (4 casos)
- Sociedad de responsabilidad limitada no sirvió para objetivo de comercializar otros productos además de la leche (1 caso)
- La Planta no quiso comprar a agricultores organizados (Nestlé) (2 casos)
- Fórmula jurídica de “Sociedad de Responsabilidad Ltda.” dificulta la postulación a proyectos y no permite incorporar a proveedores que presionan por entrar (1 caso)
- Poca disposición para entregar información de algunos funcionarios de INDAP (2 casos)
- No ser dueños de los tarros (2 casos)
- Incapacidad de la empresa para pagar el trabajo de los dirigentes o de acceder al subsidio para administración(5 casos)
- Poca disposición de los socios a aceptar responsabilidades (6 casos)
- Errores u omisiones en la escritura de constitución de la organización (1 caso)
- La planta captura a los productores más grandes y disminuye el volumen de producción de la empresa (20% por año) (4 casos)

Por su parte, los dirigentes de las organizaciones hortofrutícolas, identificaron los siguientes factores negativos:

- Clima: la sequía, lluvias fuera de tiempo, viento
- Falta de información oportuna sobre procesos y beneficios estatales
- Dificil acceso a otras fuentes de financiamiento distintas al INDAP
- Estacionalidad de la oferta del producto
- Coherencia en criterios de INDAP y organización, en vista a promover la asociatividad
- No cumplimiento de entrega de producción a la organización dado por falta de liquidez del socio
- Endeudamiento de los socios con la organización
- Falta de capital de trabajo de la organización
- Falta de infraestructura: oficina y bodega
- No hay regulación de los volúmenes de producción
- Poca mano de obra en cosecha
- Falta de un administrador y un comercializador

- Competencia de precios con otras zonas (mas bajos)
- Individualismo, falta compromiso
- Endeudamiento, cambio del mercado y cambio de los parámetros de pago.
- Sobreendeudamiento de los socios con INDAP
- Falta de severidad para hacer cumplir los compromisos financieros
- Conclusiones factores negativos
- Falta de infraestructura: oficina y bodega
- Falta capital de trabajo
- Endeudamiento de los socios con la organización
- Estacionalidad de la oferta del producto
- Coherencia en criterios entre INDAP y la organización para promover la asociatividad
- Dificil acceso a otras fuentes de financiamiento distintas a indap
- Falta de información oportuna sobre procesos y beneficios estatales
- Alteraciones climáticas

Los elementos priorizados por el grupo hortofrutícola fueron los siguientes:

- Falta de infraestructura: oficina y bodega
- Falta de capital de trabajo
- Endeudamiento de los socios con la organización
- Estacionalidad de la oferta del producto
- Coherencia en criterios entre INDAP y la organización para promover la asociatividad
- Dificil acceso a otras fuentes de financiamiento distintas a INDAP
- Falta de información oportuna sobre procesos y beneficios estatales
- Alteraciones climáticas

### **Efectos positivos y negativos de la organización**

Los dirigentes de los CAL priorizaron los siguientes efectos positivos sobre los socios:

- Aumento del precio de la leche
- Mantener el negocio en el tiempo



- Facilidad de ir capitalizando la organización: compra de terrenos, aumento de infraestructura (3 votos)
- Generar utilidades y ganancias para el CAL
- Mantener una alternativa de mercado para la comunidad
- Tratar con un proveedor disminuye los costos de administración para la planta
- A las instituciones públicas, las organizaciones les dan la posibilidad de ocupar todos sus recursos disponibles (créditos, subsidios)

Por su parte, los dirigentes de las organizaciones de productores de hortalizas y frambuesas, identificaron los siguientes efectos positivos (no priorizados):

#### Efectos positivos en los socios

- Mayores conocimientos
- Mejora estatus en la comunidad
- Mayores ingresos
- Acceso a información e innovación.
- Mejor relación y recepción ante entidades del gobierno y privados.
- Mejora relaciones humanas
- Preferencia en servicios de la organización
- Sentido de pertenencia
- Mejora autoestima

#### Efectos positivos en la organización como empresa

- Mayor productividad y calidad
- Mejora posición en negociaciones
- Promueve la eficiencia en el desarrollo

#### Efectos positivos en la organización como institución social de la comunidad

- Promueve luchas sobre objetivos comunes (electricidad, caminos, alcantarillado y teléfono)
- Apoyo en situaciones catastróficas

#### Efectos positivos sobre la comunidad

- Mejora educación
- Integra a las familias y proyecta las organizaciones
- Promueve el desarrollo económico y social

#### Efectos positivos sobre los mercados

- Regula precios en algunas condiciones
- Lo hace mas transparente
- Mejora calidad
- Genera nuevas alternativas de productos y precios.

#### Efectos positivos en el gobierno

- Se facilita su trabajo y sus beneficios.
- Mayor recaudación de impuestos
- Mayor efecto de apoyo del gobierno
- Disminuye conflictos sociales
- Optimiza recursos
- Cumple con la promoción del desarrollo social
- Encausa alternativas productivas y comerciales en forma más eficiente
- Disminuye gastos en personal.

Entre los efectos negativos sobre sus socios, los dirigentes de los CAL identificaron los siguientes:

#### Efectos negativos sobre los socios

- Los que entregan un producto de más baja calidad, perjudican a los que se esfuerzan por mejorar la calidad (dado que toda la producción se mezcla en el estanque del CAL)

#### Efectos negativos sobre la organización como empresa

- Deudas
- Cuesta más mejorar la calidad de la leche por necesidad de volumen
- Los CAL deben asumir costos de proceso de recolección de la leche de la Planta y los costos de administración

#### Efectos negativos sobre el mercado

- Aumento del precio por volumen y tecnología (frío)
- Posibilidad que surja competencia para ellos (si los CAL se instalan con un planta propia)

#### Efectos negativos sobre las entidades públicas

- Que los funcionarios se sientan presionados por las organizaciones

#### Efectos negativos sobre los agentes intermedios

- Perder clientes al pasar las organizaciones de productores a realizar directamente los servicios que antes prestaban las ONG

Por su parte, los dirigentes de las organizaciones hortofrutícolas, identificaron los siguientes efectos negativos, los que no fueron priorizados:

#### Efectos negativos en los socios

- Sensibilidad ante una mala gestión de la organización
- Asumir un compromiso permanente
- Compromete sus bienes de capital y producción

#### Efectos negativos en la organización como empresa

- Amenazas permanentes de desarticular la organización
- Politización de la organización por grupos internos y externos que intentan manipular
- Envidia y burla de la comunidad.
- Lenta toma de decisiones
- Lidiar con tributaciones
- Falta de capital

#### Efectos negativos en la organización como entidad social.

- Envidia y efecto disociador - rivalidades
- Apoyos estatales priorizan a los asociados y margina a los no asociados.
- Enfrentar prejuicios y mala imagen de las cooperativas

Efectos negativos en la comunidad.

- En momentos determinados se sobreofrece un producto

Efectos negativos en los mercados

- Movilización de la población a no prever efectos de políticas o decisiones del gobierno.
- Pueden surgir demandas desmedidas.

Efectos negativos en el gobierno

- Disminuye trabajo y recursos de las ONG: Recursos se canalizan a través de la organización y no por el agente intermedio

## **CONCLUSIONES**

Hace casi 25 años, Chile inició un proceso muy fuerte de apertura y liberalización de su economía, el que estuvo acompañado por una profunda redefinición del rol del Estado y la terminación o privatización de numerosos servicios públicos. Estas reformas estructurales estuvieron acompañadas de una política represiva hacia las organizaciones campesinas y rurales, en el marco de un proceso acelerado de Contrarreforma Agraria y de coacción de las libertades públicas en el conjunto de la sociedad.

A partir de la recuperación de la democracia en 1990, los dos gobiernos que han encabezado al país mantuvieron los aspectos esenciales del modelo económico, introduciéndole sin embargo algunas correcciones, entre las que se destaca una política explícita de apoyo a la pequeña y mediana empresa. En lo que se refiere al fomento de la pequeña agricultura, se aumentó sustantivamente el gasto público para apoyar instrumentos de financiamiento y de asistencia técnica, y en forma gradual pero sostenida se adoptó una política tendiente a facilitar y estimular el desarrollo de fórmulas asociativas de participación en la economía de mercado.

Durante la última década, en consecuencia, el sector campesino ha debido desarrollar una estrategia de respuesta a dos grandes estímulos: por un lado, la apertura irreversible de la economía, que coloca en el centro los temas de la competitividad, la rentabilidad y la productividad. Por otra parte, las

políticas públicas que transmitían el mensaje de las fórmulas asociativas para encarar la innovación tecnológica, la producción, la gestión, el acceso a los servicios, etc.

En un primer plano de evaluación, no cabe sino señalar que esta doble presión ha tenido el resultado exitoso de estimular la formación de un número significativo de empresas asociativas campesinas y de organizaciones económicas en general. En algo así como seis o siete años, al menos el 20% de los campesinos de Chile se han hecho parte de estas fórmulas institucionales para la acción colectiva en el plano de su vida económica. Ese es un logro que no es menor ni irrelevante.

Sin embargo, dada la experiencia internacional y nacional, persisten dos grandes preguntas que deben ser respondidas:

- (a) ¿Pueden estas organizaciones económicas sostenerse y desarrollarse con creciente autonomía del Estado, o están condenadas – como tantas veces ha sucedido - a ser flores de una primavera y a desaparecer a la menor vacilación en el esfuerzo público?
- (b) ¿Son estas organizaciones económicas plataformas institucionales efectivas en su objetivo de facilitar la inserción exitosa de la pequeña agricultura en una economía de mercado, o por el contrario son instrumentos que en el mejor de los casos simplemente retardan un proceso de desintegración de este sector de la sociedad rural chilena?

Los estudios de caso incluidos en este trabajo sugieren – con las limitaciones propias a una investigación de limitada cobertura – que, bajo ciertas condiciones, las respuestas a ambas preguntas pueden ser positivas. Pero también señalan que los resultados también pueden ser muy distintos a los perseguidos por las políticas públicas.

Los tres estudios de caso incluido en este trabajo sugieren tres conclusiones que parecen obvias, pero que, como se ha visto en el documento, a veces se olvidan. Las empresas asociativas campesinas pueden ser organizaciones robustas y efectivas siempre y cuando:

- (a) Se sustenten sobre procesos reales de innovación y de aumento de la productividad a nivel de las explotaciones de sus asociados, pero la asociatividad no compensa los bajos rendimientos, los altos costos unitarios de producción, o el estancamiento tecnológico. Una misma organización

(como en el caso de GB) o un mismo proyecto (como en el caso de los CAL de María Pinto), pueden albergar ambos tipos de situaciones, y los resultados son diametralmente opuestos. Contraponer la asociatividad a los esfuerzos individuales de los socios, es una fórmula segura de fracaso. En este sentido, los programas de apoyo a las organizaciones económicas, deben contener instrumentos importantes que faciliten la acción en la escala de los socios considerados individualmente. Si ello no sucede, resulta entonces que la organización debe comenzar a adoptar reglas sobre los costos y los beneficios que están impulsadas de manera importante por la necesidad de subvencionar las debilidades en el espacio predial, y esto, en plazos cortos, termina por agotar la capacidad económica de la organización en sí misma.

- (b) Las empresas asociativas es sí mismas logren en un plazo corto niveles de ingresos autónomos (es decir, distintos a los ingresos por subsidios públicos) que les permitan cubrir sus costos e incursionar en nuevas inversiones y nuevas líneas de negocios. La arraigada idea de que estos deben ser procesos de lenta maduración, es una equivocación, toda vez que la organización económica que no logra generar rápidamente una dinámica de autosuficiencia, de innovación, de eficiencia y de crecimiento efectivo, tiene luego enormes dificultades para romper la lógica de dependencia, si es que alguna vez lo intenta.
- (c) Las empresas asociativas sean la expresión institucional de grupos sólidamente constituidos y afiatados, capaces de establecer, fiscalizar y hacer respetar las reglas básicas que norman las relaciones entre los socios, entre ellos y su organización, entre la organización y sus dirigentes y empleados, y entre la organización y las organizaciones externas con las que deben relacionarse (agencias públicas, ONG, empresas comerciales, etc.) Hay una enorme diferencia entre una organización propiamente tal, y una agrupación de individuos que dice ser una organización pero que carece de coherencia en tanto institución social. Más aún, la existencia de un grupo efectivamente constituido con las características señaladas, parece ser una condición previa, es decir, que debe estar presente antes de que la organización económica se formalice y comience a opera.

A pesar de las virtudes de las políticas públicas aplicadas en Chile en esta materia, el documento demuestra que con frecuencia se cometen errores de diseño y de instrumentación que apuntan directamente en contra de estas tres condiciones esenciales. Por ejemplo:

- (a) Fomento de organizaciones económicas ahí donde no hay evidencia de que se han iniciado procesos más o menos significativos de innovación a escala predial, suponiendo que surgirán por obra de la propia empresa asociativa. Lo que se logra es que la organización nazca cargando un peso muerto.
- (b) Proyectos que se crean en una escala de operación en que simplemente no existen los flujos necesarios para que la organización pueda pensar en ser autosuficiente en un plazo corto. Se le condena entonces o bien a permanecer como una entidad fuertemente dependiente de los subsidios públicos, y/o a abrirse a nuevos negocios para tratar de generar ingresos adicionales antes de que haya sido siquiera capaz de consolidar sus primeros pasos, asumiendo riesgos que probablemente no están en condiciones de manejar. Es decir, los subsidios excesivos que no pueden ser reemplazados por ingresos propios, conducen o bien a la pasividad y a aceptar vivir como una institución dependiente del esfuerzo público, o bien al arrojo casi irresponsable: ambos caminos tienen altas probabilidades de terminar en fracasos.
- (c) Proyectos que por alcanzar una magnitud que sea políticamente atractiva, o que cumpla con la norma administrativa, se inflan artificialmente para incluir grupos que han sido creados “entre gallos y medianoche”. Se debilita así lo que podría haber sido una organización tal vez más pequeña, pero seguramente más sólida en cuanto institución social, capaz de definir, fiscalizar y hacer respetar sus sistemas de reglas y normas.

Estos problemas podrían evitarse si es que los diseños de políticas e instrumentales fueran de una naturaleza tal que separasen de mejor forma las responsabilidades de cada uno de los actores institucionales:

- (a) Junto con establecer que las organizaciones económicas son instituciones legítimas y necesarias para un crecimiento con equidad en el medio rural, a las instituciones del Estado les compete un rol activo en hacer disponibles los recursos públicos que permitan iniciar la formación de este tipo de organizaciones: esta es su principal señal y el estímulo más potente que puede ofrecer. Les compete además apoyar y estimular el desarrollo de una oferta institucional privada y de los liderazgos locales con las capacidades y las competencias necesarias para asesorar y guiar a los grupos campesinos que desean participar en la formación de organizaciones económicas. Pero, al mismo tiempo, tal vez sea recomendable y necesario que el sector público adopte una posición de

mayor prescindencia y una mayor distancia en el proceso mismo de formación y desarrollo de estas organizaciones. Además, también debe limitar el alcance de su accionar, estableciendo que su papel consiste en facilitar el inicio de un proceso, pero no en hacerse responsable del mismo durante largos períodos de tiempo. Sin la acción pública, y sin recursos públicos, difícilmente se podrán iniciar procesos más o menos generalizados de formación de este tipo de organizaciones: las restricciones – en gran medida provocadas por la apertura, la liberalización y la redefinición del papel del Estado - simplemente son demasiado grandes como para que los campesinos las remonten sobre la base exclusivamente de sus propias fuerzas y de sus propios recursos. Pero el apoyo del Estado fácilmente puede convertirse en un abrazo que ahoga e inhibe la iniciativa y la responsabilidad social.

- (b) A los campesinos les corresponde, ni más ni menos que hacerse cargo de los riesgos, de las consecuencias, y de las responsabilidades de la acción colectiva en el plano económico. Ellos, y no el Estado, deben tener la iniciativa. Esto siempre se dice, pero hemos visto que con frecuencia no se practica. Implícitamente los subsidios exagerados, los créditos que no se tienen que pagar, los “coordinadores” de proyectos que son funcionarios públicos de hecho o de derecho y no empleados de los agricultores, los proyectos con plazos de maduración indefinidos cuando no infinitos, son mensajes claros que los campesinos entienden bien: “Es el Estado el que responde”. Y ese, por cierto, no es un mensaje que promueva la inserción exitosa de la pequeña agricultura en una economía de mercado.

Una última conclusión sobre el fondo del problema: es muy fuerte aún aquella visión del tema de la organización campesina que se define contra el Estado y/o contra el mercado. Los casos exitosos que hemos incluido en este trabajo, muestran que la organización económica fructifica cuando es capaz de establecer una relación positiva con ambas instituciones, así como con los nuevos tipos de agentes intermedios que hoy son esenciales en el desarrollo rural. Relación positiva que no quiere decir ni sumisión, en el caso del Estado, ni la ingenuidad de olvidar que en el mercado el código que prima es la lógica estratégica de la competencia. Pero sin la acción pública que crea la oportunidad política para el desarrollo de las organizaciones, y sin que existan tendencias de mercado que hagan factible el éxito del proyecto, las organizaciones económicas campesinas tendrían que operar en un medio imposible, y sus posibilidades de éxito serían tanto menores.



Desde el punto de vista metodológico, los estudios de caso incluidos en este documento han validado una aproximación que podría ser útil para investigaciones similares.

El método empleado se basa en señalar que una evaluación integral de las organizaciones económicas campesinas, requiere indagar en siete ámbitos:

- En el ámbito de las políticas públicas, que generan (o no) la oportunidad política que da legitimidad a ese desafío al status quo que es la creación de una organización económica de campesinos, y que además hace disponibles (o no) los recursos y los instrumentos que son indispensables para apoyar el desarrollo de estas organizaciones, pero que también con frecuencia las inhiben y distorsionan.
- En el ámbito de los mercados y de las señales que emiten hacia los productores. Las señales de mercado, por una parte, indican a los campesinos que el status quo ha dejado de ser un espacio factible y que es necesario innovar, y por otra parte hacen viables (o inviables) ciertas estrategias de desarrollo alternativas.
- En el ámbito de los agentes intermedios, que como hemos visto y como ha sido relevado en el taller de validación y amplificación de resultados, casi siempre resultan ser catalizadores indispensables de la acción colectiva, proporcionando liderazgo, legitimidad, recursos, información y conocimientos, que en definitiva no hacen sino disminuir los costos de transacción y los riesgos de la acción colectiva.
- En el ámbito de la comunidad rural en que se incubaba la organización económica, o lo que hoy se conoce como "capital social". La acción colectiva implica una decisión de cada individuo sobre el comportamiento probable de los demás involucrados, y esa decisión se facilita ahí donde hay un tejido social denso y donde existen liderazgos bien constituidos, relaciones de confianza y normas de reciprocidad.
- En las características de los individuos que conforman el grupo, en los niveles de heterogeneidad existentes entre ellos, en sus capacidades y competencias, que en definitiva son elementos básicos que condicionan la evaluación que cada participante de la acción colectiva debe hacer sobre los costos y los beneficios de la misma.
- En la organización como institución, es decir, como sistema de reglas y de normas que regulan la relación entre los individuos, entre ellos y la organización, entre ellos y los dirigentes y funcionarios, y entre la organización y los agentes externos.

- En la organización como empresa, en sus indicadores financieros, su gestión y administración, sus capacidades y competencias técnicas, y su capacidad de realizar procesos de aprendizaje organizacional. No parece necesario tener que argumentar el por qué estos elementos son decisivos para los resultados de la acción colectiva.

## **AGRADECIMIENTOS**

Los autores agradecen en primer lugar la cooperación de los dirigentes, socios y empleados de las tres organizaciones incluidas en este trabajo. Además, se debe reconocer el aporte de los dirigentes que participaron en el taller de validación y “amplificación” de resultados. El apoyo financiero de INDAP, PNUD y FAO ha sido fundamental para llevar a cabo este trabajo.

## **REFERENCIAS**

- Arrizabalo, Xabier (1995) “Milagro o Quimera: La economía chilena durante al dictadura”, Los libros de la Catarata. Madrid.
- Banco Central (1989) “Boletín Mensual”, N° 733. Banco Central de Chile, Santiago.
- Banco Central (1990) “Boletín Mensual”, N° 745. Banco Central de Chile, Santiago.
- Banco Central (1991) “Boletín Mensual”, N° 759. Banco Central de Chile, Santiago.
- Banco Central (1995) “Boletín Mensual”, N° 805. Banco Central de Chile, Santiago.
- Banco Central (1997) “Boletín Mensual”, N° 829. Banco Central de Chile, Santiago.
- Berdegué J.A., T. Reardon, E. Ramírez, X. Milicevic y G. Escobar (1999) El empleo rural no agrícola en Chile. RIMISP. Santiago
- Berdegué J. A. (1999) De cara a la globalización. Las organizaciones económicas rurales en América Latina. Documento de síntesis de la VI Conferencia Electrónica de FIDAMERICA. [www.fidamerica.cl/oec.html](http://www.fidamerica.cl/oec.html)
- Berdegué J.A. y G. Escobar (1995) Nuevas direcciones del enfoque de sistemas para la modernización de la agricultura campesina de América Latina. EN: J. A. Berdegué y E. Ramírez (editores). Investigación con enfoque de sistemas en la agricultura y el desarrollo rural. RIMISP, Santiago.
- Echenique, Jorge y Rolando, Nelson (1989) “La pequeña agricultura: Una reserva de potencialidades y una deuda social”, AGRARIA, Santiago de Chile.

Edmonds, Christopher (1998)	“Regímenes políticos, instituciones agrarias, y transformaciones de la pequeña agricultura en Chile: tres ensayos de análisis datos de corte longitudinal de campesinos chilenos (1986-1995)”, tema de tesis para optar al grado de Doctor de Filosofía en Recursos Económicos y Agrícolas de la Universidad de California, Berkeley. Manuscrito, 1998.
Gordillo G. (1999)	La movilización social como medio de producción. Ponencia Invitada en la VI Conferencia Electrónica de FIDAMERICA. <a href="http://www.fidamerica.cl/oec.html">www.fidamerica.cl/oec.html</a>
INDAP	“Memoria Anual 1992”, Instituto de Desarrollo Agropecuario, Ministerio de Agricultura, Santiago de Chile.
INDAP	“Memoria 1994”, Instituto de Desarrollo Agropecuario, Ministerio de Agricultura, Santiago de Chile.
INDAP	“Memoria 1995”, Instituto de Desarrollo Agropecuario, Ministerio de Agricultura, Santiago de Chile.
INDAP	“Memoria 1996”, Instituto de Desarrollo Agropecuario, Ministerio de Agricultura, Santiago de Chile.
INDAP	“Memoria 1997”, Instituto de Desarrollo Agropecuario, Ministerio de Agricultura, Santiago de Chile.
INE (1996)	“Encuesta Nacional de Empleo: Series Empalmadas”. Instituto Nacional de Estadísticas, Santiago de Chile.
INE (1997)	“Encuesta Nacional de Empleo”. Instituto Nacional de Estadísticas, Santiago de Chile.
INE (1998)	“Compendio Estadístico”. Instituto Nacional de Estadísticas, Santiago de Chile.
INE (1999)	“Variaciones del IPC respecto a diciembre de 1998”, Instituto Nacional de Estadísticas, Santiago de Chile.
MIDEPLAN (1992)	“Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional: CASEN. Módulo Ingresos” año 1990. Santiago, Ministerio de Planificación y Cooperación, Departamento de Información Social..
MIDEPLAN (1996)	“Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional: CASEN. Módulo Ingresos”, año 1994, Santiago, Ministerio de Planificación y Cooperación, Departamento de Información Social.
MIDEPLAN (1998)	“Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional: CASEN. Módulo Ingresos” año 1996, Santiago, Ministerio de Planificación y Cooperación, Departamento de Información Social.

- MIDEPLAN (1998) “Compendio de Estadísticas Regionales”. Ministerio de Planificación y Cooperación., División de Planificación Regional, Documentos, Serie Regional, N° 44, Santiago de Chile.
- MIDEPLAN(1996) “Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional: CASEN. Módulo Ingresos” año1992, Santiago, Ministerio de Planificación y Cooperación, Departamento de Información Social.
- Ministerio de Hacienda (1998) “Estadísticas de las Finanzas Públicas 1988-1997”, República de Chile, Ministerio de Hacienda. Dirección de Presupuestos., Santiago.
- ODEPA (1993) “Estadísticas Silvoagropecuarias 1987-1992”, Oficina de Estudios y Políticas Agrarias, Ministerio de Agricultura, Santiago de Chile.
- ODEPA (1994) “Cifras de Presentación de la Agricultura Chilena” Oficina de Estudios y Políticas Agrarias, Ministerio de Agricultura, Santiago de Chile.
- ODEPA (1992) “Comercio Exterior Silvoagropecuario”, Enero –Septiembre. Oficina de Estudios y Políticas Agrarias, Ministerio de Agricultura, Santiago de Chile.
- ODEPA (1995) “Boletín Estadístico Comercio Exterior N° 0”. Oficina de Estudios y Políticas Agrarias, Ministerio de Agricultura, Santiago de Chile.
- ODEPA (1997) “Boletín Estadístico Comercio Exterior N° 5”. Oficina de Estudios y Políticas Agrarias, Ministerio de Agricultura, Santiago de Chile.
- ODEPA (1998) “Boletín Estadístico Comercio Exterior N° 11”. Oficina de Estudios y Políticas Agrarias, Ministerio de Agricultura, Santiago de Chile.
- ODEPA (1998) “Cultivos Anuales-Nacional:Superficie, Producción y Rendimiento” Oficina de Estudios y Políticas Agrarias, Ministerio de Agricultura, Santiago de Chile.
- ODEPA(1999) “Precios de productos agropecuarios al por mayor, nominales y reales, periodo 1975-1999” Oficina de Estudios y Políticas Agrarias, Ministerio de Agricultura, Santiago de Chile.
- Ostrom E. (1990) *Governing the Commons. The evolution of institutions for collective action.* Cambridge University Press. New York.
- Putnam, R.D. (1993) *Making democracy work. Civic traditions on modern Italy.* Princeton University Press. Princeton.
- SNA (1988) “Anuario del Campo”, año agrícolas 1986/87, Sociedad Nacional de Agricultura y Consorcio de Sociedades Agrícolas del Sur. Editorial Hermes, Santiago de Chile.

*Organizaciones Económicas Campesinas en Chile*  
*J. A. Berdegué, J. Danty y J. C. Caro*

- SNA (1990) "Anuario del Campo", año agrícola 1988/89, Sociedad Nacional de Agricultura y Consorcio de Sociedades Agrícolas del Sur. Editorial Hermes, Santiago de Chile.
- SNA (1992) "Anuario del Campo", año agrícola 1991/92, Sociedad Nacional de Agricultura y Consorcio de Sociedades Agrícolas del Sur. Santiago de Chile.
- SNA(1993) "Anuario del Campo", año agrícola 1992/93, Sociedad Nacional de Agricultura y Consorcio de Sociedades Agrícolas del Sur. Santiago de Chile.
- SNA (1994) "Anuario del Campo", año agrícola 1993/94, Sociedad Nacional de Agricultura y Consorcio de Sociedades Agrícolas del Sur. Santiago de Chile.
- SNA (1997) "Anuario del Campo", Edición Extraordinaria, Sociedad Nacional de Agricultura, Instituto de Investigaciones Agropecuarias (INIA) y Asociación de Exportadores de Chile. Ediciones Lo Castillo. Santiago de Chile.
- Velasco, Gonzáles y Cruz (1996) "Costos Directos de Producción de Cultivos, VII y VIII Región", Instituto de Investigaciones Agropecuarias, Centro Regional de Investigación Quilamapu, Ministerio de Agricultura, Chillán.