

ORGANIZACIONES PARA EL DESARROLLO RURAL TERRITORIAL EN LA REPÚBLICA DOMINICANA



Pedro Juan del Rosario
Xavier Mir
Julio Morrobel
Carlos Florencio



ORGANIZACIONES PARA EL DESARROLLO RURAL TERRITORIAL EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

Pedro Juan del Rosario
Xavier Mir
Julio Morrobel
Carlos Florencio¹

¹ Pedro Juan del Rosario, investigador en desarrollo rural del IDIAF
Xavier Mir, especialista en organizaciones rurales de Baobab Consultores
Julio Morrobel, investigador en desarrollo rural del IDIAF
Carlos Florencio, agroempresario y especialista en cooperativas

El material consignado en esta publicación puede ser reproducido por cualquier medio, siempre y cuando no se altere su contenido. El Idiaf agradece a los usuarios incluir el crédito correspondiente en los documentos y actividades en los que se utilice.

CITA CORRECTA:

del Rosario, P.; Mir, X; Morrobel, J.; Florencio, C. 2017. Organizaciones para el desarrollo rural territorial en la República Dominicana. Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales (Idiaf). Santo Domingo, DO. 222p.

AGRIS: E50; E40; E20

DESCRIPTORES: Desarrollo Rural; Población Rural; Política de Desarrollo; Economía; Organización Socioeconómica; Cooperativas; Cooperativas de Productores; Asociaciones de Agricultores; Agrupaciones Empresariales; Grupos Sociales; Organizaciones No Gubernamentales; Comercio; Gobierno; Pobreza; Cooperación Internacional; República Dominicana.

ISBN: 978-9945-448-25-2

COORDINACIÓN GENERAL:
Departamento de Difusión IDIAF

REVISIÓN:
Comité Técnico Centro Norte IDIAF

FOTO PORTADA:
Pedro Juan del Rosario

www.idiaf.gob.do

IDIAF 2017®

Contenido

PRESENTACIÓN	5
SIGLAS Y ACRÓNIMOS	7
ÍNDICE DE CUADROS	10
ÍNDICE DE FIGURAS	12
INTRODUCCIÓN	14
1. EL DESARROLLO RURAL TERRITORIAL	21
2. CONTEXTO GENERAL DE LOS TERRITORIOS RURALES	28
2.1 Población	28
2.2 Base de sustentación de la economía rural	34
2.3 Condiciones sociales	52
2.4 Políticas públicas	58
2.5 Gobiernos locales	70
3. LAS ORGANIZACIONES RURALES	75
3.1 Historia de las organizaciones	75
3.2 Dinámica actual de las organizaciones	86
3.3 Tipos de organizaciones civiles rurales	90
3.4 Necesidad de organizaciones rurales con orientación al mercado	95
4. FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES	102
4.1 Un modelo para el fortalecimiento de organizaciones de productores	102
4.2 Recomendaciones para el desarrollo y mejora del modelo de fortalecimiento	137
5. COOPERATIVAS REGIONALES DE COMERCIALIZACIÓN	143
5.1 Limitaciones para el desarrollo de los territorios rurales pobres	143
5.2 Empresas cooperativas y desarrollo rural territorial	148
5.3 Ventajas de las organizaciones económicas cooperativas	155
5.4 La empresa cooperativa agroindustrial	160
5.5 Recomendaciones para el diseño y operación de una empresa cooperativa	175
REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA	180
ANEXOS	187

PRESENTACIÓN

En el marco del Programa de Desarrollo Rural del IDIAF se han desarrollado importantes reflexiones sobre el desarrollo rural territorial en la República Dominicana. Una derivación de esas reflexiones da cuenta de la insuficiencia de la acción dirigida exclusivamente a potenciar la agricultura familiar si al mismo tiempo no hay un fortalecimiento de la acción colectiva de los pequeños productores, con visión territorial; esto es, una visión que trasciende la acción centrada en el desarrollo agrícola y organizativo a nivel comunitario para enfocarse en el desarrollo productivo e institucional a nivel territorial, con sus múltiples interacciones internas y externas.

El reto es ingente debido a las privaciones extremas en los territorios rurales pobres: limitaciones del capital humano y social, dispersión espacial de las poblaciones, estacionalidad de la producción y la comercialización, y la vulnerabilidad frente a las conmociones económicas y naturales, agravadas por el cambio climático. Los territorios rurales requieren de fuertes y sostenidos impulsos externos, públicos y privados, para la creación y fortalecimiento de organizaciones sociales y productivas efectivas, la participación política y la generación de vinculaciones con el exterior. Los territorios rurales deben ser espacios de inversión más que de subsidios, de tal modo que permitan a su población seguir -como afirma el IFAD (2016)- el ritmo de los cambios en los agroecosistemas, mercados agroalimentarios y la economía rural en general.

El presente documento es una propuesta para superar retos inherentes a los territorios rurales pobres en la República Dominicana, a través de la acción colectiva, económica, solidaria y mutuamente ventajosa, que permita incrementar la cohesión territorial, económica, social y política. En fin -como afirman los autores- este escrito trata sobre los riesgos y oportunidades de la acción colectiva de los pequeños productores de la agricultura familiar en contexto de pobreza, frente a la consolidación de organizaciones económicas efectivas, los cambios en los mercados agroalimentarios, al impacto del cambio climático y al ejercicio de ciudadanía para la acción política democrática. De ahí que, la propuesta se inscribe en la intención de lograr un proceso innovador, creativo, integral y coherente de transformación rural inclusiva que conduzca a la población (hombres, mujeres, jóvenes y mayores) hacia los cambios económicos, sociales e institucionales de larga duración, y participar en las principales corrientes económicas y flujos de beneficios del presente y futuro. Finalmente, se trata de

la promoción de procesos de creación de capacidades para que la población rural agencie su propio desarrollo.

El IDIAF presenta esta propuesta, dirigida especialmente a los planificadores económicos y diseñadores de políticas, y a todas aquellas personas involucradas en el desarrollo rural, con la certidumbre de que constituirá un instrumento de referencia importante para la construcción de un proceso de transformación rural inclusiva en la República Dominicana, en el marco de la Estrategia Nacional de Desarrollo, la ECADERT y los acuerdos de los mandatarios de los países miembros del SICA.

Ing. Rafael Pérez Duvergé
Director Ejecutivo del IDIAF

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ACALEN	Asociación Central de Agricultores Luz y Esperanza de Nagua
ADHA	Asociación Nacional de Hacendados y Agricultores
ADIA	Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AIRAC	Asociación de Instituciones Rurales de Ahorro y Créditos
ANC	Articulación Nacional Campesina
BAGRÍCOLA	Banco Agrícola
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CEA	Consejo Estatal del Azúcar
CESAL	Asociación CESAL, ONG española
CODESPA	Fundación CODESPA
CODOCAFE	Consejo Dominicano del Café
COFENACA	Consejo Cafetalero Nacional
COFENAGRO	Confederación Nacional de Productores Agropecuarios
CONACADO	Confederación Nacional de Cacaocultores Dominicanos
CONACOOOP	Consejo Nacional de Cooperativas
CONAMUCA	Confederación Nacional de Mujeres Campesinas
CONARE	Consejo Nacional de Reforma del Estado
CONIAF	Consejo Nacional de Investigaciones Agropecuarias y Forestales
DIGECOOM	Dirección General de Cooperación Multilateral
DIGEPRES	Dirección General de Presupuesto
DR-CAFTA	Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana
DRT	Desarrollo Rural Territorial
ECADERT	Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial
END	Estrategia Nacional de Desarrollo
ENDESA	Encuesta Demográfica y de Salud
ENFT	Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo
ENHOGAR	Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FECOOPCEN	Federación Regional de Cooperativas del Cibao
FEDA	Fondo Especial de Desarrollo Agropecuario
FEDECARES	Federación de Caficultores de la Región Sur

FEDELAC	Federación de Ligas Agrarias Cristianas
FEDOCA	Federación Dominicana de Campesinos
FEDOMU	Federación Dominicana de Municipios
FENACOOOP	Federación Nacional de Cooperativas
FEPROBOSUR	Federación de Productores del Bosque Seco de la Región Suroeste
FETAB	Federación de Tabacaleros
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FINSA	Fondo de Inversiones Solidarias para la Autogestión
FUNDASUR	Fundación de Apoyo al Suroeste
GAT	Grupos de Acción Territorial
I+D	Investigación y Desarrollo
IAD	Instituto Agrario Dominicano
ICV	Índice de calidad de vida
IDEAC	Instituto de Desarrollo de la Economía Asociativa
IDECOOP	Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo
IDIAF	Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales
IDRC	International Development Research Centre
IFAD	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
INCAP	Instituto para la Cultura y la Autogestión Popular de la Región Noreste
INDAP	Instituto de Desarrollo Agropecuario de Colombia
INDER	Instituto de Desarrollo Rural de Costa Rica
INDRHI	Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos
INESPRE	Instituto de Estabilización de Precios
INTABACO	Instituto Nacional del Tabaco
JAD	Junta Agroempresarial Dominicana
JICA	Agencia de Cooperación Internacional del Japón
KOICA	Agencia de Cooperación Internacional de Korea
LEMBA	Centro de Promoción Campesina LEMBA
MCCU	Movimiento Campesino Las Comunidades Unidas
MCI	Movimiento Campesino Independiente
MEPyD	Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo
MESCYT	Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología
MPD	Movimiento Popular Dominicano
ODC	Oficina de Desarrollo Comunitario
ONE	Oficina Nacional de Estadísticas

ONG	Organizaciones no Gubernamentales
PARME	Programa de Apoyo a la Reforma y Modernización del Estado
PASCAL	Programa de apoyo a la Sociedad Civil y Autoridades Locales
PEA	Población económicamente activa
PEDET	Planes Estratégicos de Desarrollo Territorial
PIDERAL	Políticas Innovadoras para el Desarrollo Rural de América Latina
PLD	Partido de la Liberación Dominicana
PMD	Plan Municipal de Desarrollo
PNDRT	Plan Nacional de Desarrollo Rural Territorial
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPM	Presupuesto Participativo Municipal
PRD	Partido Revolucionario Dominicano
PRODEM	Proyecto de Desarrollo Municipal
PRODESUR	Fortalecimiento Institucional para el Desarrollo de los Territorios Rurales de Barahona
PRORURAL	Mejoramiento del Desarrollo Económico Rural en el Centro y Este del País
PSFR	Programa de Servicios Financieros Rurales
PYMES	Pequeñas y medianas empresas
REDESOL	Red de Organizaciones de Economía Solidaria
RIMISP	Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural
SINIAF	Sistema Nacional de Investigaciones Agropecuarias y Forestales
SIUBEN	Sistema Único de Beneficiarios
UE	Unión Europea
UNACAFEN	Unión de Asociaciones de Caficultores del Norte
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1. Composición porcentual de la población rural según grupo de edad y sexo 2002, 2010 y 2013	31
Cuadro 2. Población por sexo, según tipo de territorio	32
Cuadro 3. Edad y sexo jefe de hogar rural 2002-2013	32
Cuadro 4. Jefatura de hogar por sexo, según tipo de territorio	33
Cuadro 5. Población rural según categoría de la ocupación y rama de actividad 2015	34
Cuadro 6. Hogares rurales sin miembros ocupados en agricultura 2010	37
Cuadro 7. Ingresos mensuales de la ocupación principal de la población rural, según rama de actividad-2015	37
Cuadro 8. Ingresos mensuales según fuente-2015	38
Cuadro 9. Porcentaje de ocupados por rama de actividad, según tipo de territorio en 2010	39
Cuadro 10. Porcentaje de ocupados entre 15 y 24 años en las principales ramas de actividad, según tipo de territorio en 2010	40
Cuadro 11. Ocupación de los hombres residentes en zona rural, según rama de actividad principal 2015	41
Cuadro 12. Ocupación de las mujeres residentes en zona rural, según rama de actividad principal 2015	42
Cuadro 13. Distribución porcentual de las unidades productivas agrícolas, según tamaño	43
Cuadro 14. Distribución porcentual de las unidades productivas pecuarias, según tamaño	44
Cuadro 15. Distribución porcentual de las unidades productivas agropecuarias, según el tipo de persona que la habita	45
Cuadro 16. Número de unidades productivas por productor	45
Cuadro 17. Cantidad de unidades productivas, según tamaño 1982 y 2015	46
Cuadro 18. Tasa de desocupación ampliada (%)	56
Cuadro 19. Porcentaje de desocupación de la población por sexo de 15 y más años, según tipo de territorio	57
Cuadro 20. Estructura base para el análisis de capacidades de las organizaciones	106

Cuadro 21. Ejemplo de especificación de objetivos e indicadores para el fortalecimiento organizativo	109
Cuadro 22. Marco general de objetivos y estrategias para el fortalecimiento de las organizaciones, según dimensiones.	112
Cuadro 23. Eficacia de las estrategias: repercusión de cada una de ellas en las diferentes dimensiones	115
Cuadro 24. Principales recursos técnicos y herramientas para la ejecución de las estrategias de fortalecimiento según dimensión	117
Cuadro 25. Herramientas para la gestión general de los procesos de fortalecimiento	124
Cuadro 26. Sección del instrumento para la valoración del fortalecimiento de organizaciones de productores	129
Cuadro 27. Síntesis de valoración de la organización de productores	131
Cuadro 29. Comparación entre cooperativas y asociaciones	155
Cuadro 30. Marco general para la operación de una empresa cooperativa agroindustrial de carácter regional	172
Cuadro 31. Esquema para establecer objetivos, indicadores y metas según etapas	174

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Tipos de territorios municipales, según índice de ruralidad en el contexto de las provincias dominicanas	27
Figura 2. Población urbana y rural según censos 1960-2010	28
Figura 3. Composición porcentual de la población urbana y rural 1960-2010 según censos	28
Figura 4. Composición de la población rural por quintiles de edad y sexo 2002	29
Figura 5. Composición de la población rural por quintiles de edad y sexo 2010	29
Figura 6. Composición de la población rural por quintiles de edad y sexo 2013	31
Figura 7. Tasa de crecimiento del valor agregado del sector agropecuario y nacional (enero-diciembre 2008-2015. Referenciado 2007 en %)	49
Figura 8. Tasa de crecimiento de la ocupación en la actividad agropecuaria (Promedio anual 2008-2015. Referenciado 2007 en %)	50
Figura 9. Tasa de crecimiento de valor agregado por ocupado en la actividad agropecuaria (Promedio anual 2008-2015. Referenciado 2007 en %)	50
Figura 10. Tasa de crecimiento de valor agregado por hectárea en la actividad agropecuaria (Promedio anual 2008-2015. Referenciado 2007 en %)	51
Figura 11. Tasa de crecimiento de las exportaciones agropecuarias (Promedio anual 2011-2015. Referenciado 2010 en %)	51
Figura 12. Porcentaje anual de la población pobre general por zona de residencia, 2000-2015, en términos monetarios	53
Figura 13. Porcentaje anual de la población en pobreza extrema por zona de residencia, 2000-2015, en términos monetarios	53
Figura 14. Razón entre la pobreza rural y la pobreza urbana, en términos monetarios	54
Figura 15. % de población en situación de pobreza 2010, según tipo de territorio-RD	55
Figura 16. Porcentaje de población en situación de pobreza extrema 2010, según tipo de territorio	55
Figura 17. Participación porcentual del sector agropecuario en el presupuesto nacional	64
Figura 18. Adecuación del modelo de fortalecimiento al contexto y a las características de las organizaciones	104

Figura 19. Visión sistémica de la implementación del modelo de fortalecimiento	105
Figura 20. Definición de objetivos del fortalecimiento	108
Figura 21. Representación de la teoría de cambio en que se asienta el modelo de fortalecimiento de las organizaciones	111
Figura 22. Enfoques metodológicos transversales del modelo de fortalecimiento para organizaciones	121
Figura 23. Estructura de gestión recomendada para la implementación del modelo	127
Figura 24. Capacidades de organizaciones, según dimensiones	133
Figura 25. Capacidades de las organizaciones, según aspectos	133
Figura 26. Porcentaje de personas pobres por tipo de territorio, a nivel de entidades municipales	150
Figura 27. Índice de capacidades territoriales a nivel de territorios rurales funcionales en el contexto provincial	150

INTRODUCCIÓN

Las estrategias y marcos nacionales de desarrollo no siempre abordan de forma adecuada el papel del desarrollo rural. Es posible que no lleguen a la población rural pobre y, particularmente, a los grupos más vulnerables y desfavorecidos... A diferencia de los planteamientos tradicionales del desarrollo comunitario, las políticas que apoyan el desarrollo económico local sostenible, en particular por medio de la economía social y solidaria, pueden desempeñar un papel decisivo para responder a los desafíos de la globalización y dar impulso a la descentralización, sobre todo mejorando la participación en el diálogo social y destacando su importancia, mediante el fortalecimiento de los vínculos entre las personas y sus recursos para conseguir unas mejores oportunidades de empleo y una mejor calidad de vida en las zonas rurales.

Organización Internacional del Trabajo (OIT), Fortalecimiento del desarrollo local en las zonas rurales mediante cooperativas y otras empresas y organizaciones de la economía social y solidaria.

Muchas de las reflexiones de este estudio han surgido como resultado de experiencias acumuladas de años de trabajo en territorios rurales dominicanos. Pero una de esas experiencias ha sido particularmente importante porque dio origen a la definición y estructuración de los contenidos desarrollados en el presente estudio. Entre los años 2008 y 2015, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) financió una iniciativa para el apoyo a pequeños productores y asociaciones de productores de la Región Enriquillo. La ejecución de esta iniciativa fue coordinada por CESAL, una ONG española¹, con la participación de dos ONG dominicanas, FUNDASUR y el Centro de Promoción Campesina LEMBA, como instituciones socias.

En un primer momento se trabajó con un total de 23 organizaciones

1 La cooperación de CESAL en la Región del Suroeste de la República Dominicana tuvo su origen en la temporada de tormentas del 2004, frente a la cual CESAL ejecutó acciones de emergencia en colaboración con la ONG dominicana FUNDASUR. De esta relación derivaron nuevos proyectos de impulso al tejido social y productivo, financiados por AECID en los años 2005 y 2006.

de base (6 asociaciones de productores agropecuarios, 6 cooperativas de productores, 6 organizaciones comunitarias para el desarrollo local y 5 grupos de beneficiarios formados a partir de organizaciones de finalidad social), distribuidas en toda la Región Enriquillo. Se combinaron objetivos de seguridad alimentaria y de desarrollo productivo agropecuario, con una parte de las acciones o proyectos pensados para aumentar la producción local de alimentos y/o generación de ingresos, y otra parte orientados a fomentar la producción de cultivos agrícolas importantes en la economía de la región y su comercialización en los mercados nacionales o internacionales.

Después de dos años de esa iniciativa (2010) se dio un proceso de reflexión intenso que condujo a reorientar la estrategia de intervención en la Región. Aquél primer momento resultó muy vasto en cuanto a alcance territorial, tipología de actores y tipología de actividades. Se trabajó con organizaciones de base de naturaleza muy variada, dificultando la construcción de un enfoque común para el fortalecimiento de las organizaciones. Se constató la necesidad de homogeneizar los objetivos y actores para estructurar el apoyo a los procesos de fortalecimiento organizativo.

En la nueva estrategia (2011-2015) se optó por focalizar en organizaciones con potencial para el desarrollo de la actividad económica colectiva, abandonando los pequeños proyectos orientados a la seguridad alimentaria y el ingreso de pequeños grupos comunitarios. De hecho, en este proceso, no se incluyó el trabajo con las familias más vulnerables de la Región (en situación de pobreza extrema), que suelen ser familias que no poseen tierras. Abordar en mayor profundidad la inseguridad alimentaria en la Región Enriquillo supondría identificar y diseñar acciones con diferentes objetivos, población meta y estrategias a aplicar. En el marco de la nueva estrategia se trabajó con 11 organizaciones de base (5 cooperativas de productores agrícolas, 4 asociaciones de productores agropecuarios y 2 organizaciones para el desarrollo local), en un área de intervención más reducida (cuenca baja del río Yaque del Sur y algunos municipios alrededor del lago Enriquillo).

En el transcurso de la intervención coordinada por CESAL compartimos dos procesos de evaluación de esa experiencia. Y, posteriormente, nos tocó elaborar la *Sistematización del modelo de intervención de CESAL y sus socios locales en relación al fortalecimiento de cooperativas y asociaciones de productores agrícolas de la Región Enriquillo*.

En adición, participamos en otra experiencia que alimentó las reflexiones tratadas en este estudio y dio cuerpo a algunos componentes

importantes. Se trata del *Diagnóstico Situacional de la Asociatividad y Formulación de un Plan de Acción para el Fortalecimiento del Cooperativismo y la Asociatividad en la Provincia de San Juan*, en el marco del *Programa de Desarrollo Productivo y Competitividad de la Provincia San Juan*, financiado por el BID, y ejecutado por el Ministerio de Agricultura. En ese diagnóstico se analizaron las capacidades institucionales y productivas de 51 organizaciones de productores agropecuarios, entre cooperativas, asociaciones y juntas de regantes, ubicadas en los seis municipios de la provincia.

Esas experiencias, complementadas con otras ya acumuladas de trabajos en comunidades campesinas de la Cordillera Central y la Septentrional, ofrecieron un conjunto de conocimientos de gran alcance sobre las capacidades institucionales y productivas, y las limitaciones y oportunidades de las organizaciones de pequeños productores ligados a la agricultura familiar en distintos contextos de pobreza. Estas organizaciones constituyen el corazón del presente estudio.

Desarrollado primordialmente sobre la base de esos conocimientos, con el apoyo de literatura relacionada sobre organizaciones rurales y estadísticas nacionales recientes, este estudio está dirigido a los planificadores y tomadores de decisiones en el ámbito de las políticas públicas y todos aquellos cuyo trabajo está relacionado de algún modo con el desarrollo rural en la República Dominicana. El propósito fundamental es contribuir, en lo que corresponde al rol de las organizaciones de productores, a la construcción de un proceso de transformación inclusiva, económica, social e institucional, de largo plazo, en los territorios rurales pobres.

Esta contribución conlleva la convicción y el tratamiento de la economía social y solidaria como el mecanismo más idóneo para la generación y el soporte de la participación sostenida de los grupos marginados rurales y, particularmente, para el desarrollo de la agricultura familiar bajo el enfoque del desarrollo rural territorial. Este enfoque permite mejorar el alcance de la transformación rural inclusiva hacia la cual propenden las reflexiones de este estudio.

Pero también conlleva la conciencia de que las privaciones más elementales de la población rural, incluyendo la pobreza, dependen de las transformaciones estructurales más que de las transformaciones rurales. Es decir, es una contribución que asume la necesidad de políticas públicas de carácter integral, estructural y estratégico ajustadas a las especificidades de los territorios rurales pobres. Por ello, este estudio retoma la Ley No. 1-12 sobre la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030

(END 2030) y la ECADERT² como referentes esenciales en el análisis de las organizaciones de productores y las propuestas orientadas al proceso de transformación inclusiva mencionado.

Es así que, en el Artículo 9 de la END 2030 se describe el Tercer Eje de la Estrategia *que procura una Economía Sostenible, Integradora y Competitiva: Una economía territorial y sectorialmente integrada, innovadora, diversificada, plural, orientada a la calidad y ambientalmente sostenible, que crea y desconcentra la riqueza, genera crecimiento alto y sostenido con equidad y empleo digno, y que aprovecha y potencia las oportunidades del mercado local y se inserta de forma competitiva en la economía global.* Y para lograr esto, entre sus objetivos se especifica *eleva la productividad, competitividad y sostenibilidad ambiental y financiera de las cadenas agroproductivas, a fin de contribuir a la seguridad alimentaria, aprovechar el potencial exportador y generar empleo e ingresos para la población rural.*

Y, por su parte, el objetivo general de la ECADERT establece: *Promover la gestión social participativa de políticas públicas territoriales incluyentes y equitativas, con los correspondientes procesos de formulación consensuada de proyectos de futuro y procesos de planeamiento e inversión orientados por una visión estratégica, para la transformación institucional, social, económica, cultural y ambiental del medio rural centroamericano, impulsada por los actores sociales e institucionales de los territorios, valorizando su identidad cultural y sus potencialidades propias para lograr el desarrollo sostenible.*

Hay que reconocer, sin embargo, que la transformación rural inclusiva para alcanzar una mayor cohesión social y territorial requiere la coordinación de una variedad de fuentes de financiación y programas, la cooperación de suficientes recursos humanos y productivos, obras públicas y acciones de desarrollo de la comunidad. Debe ser el resultado de una actuación intersectorial de amplio alcance y de colaboración en distintos planos políticos. Como las comunidades rurales, los mercados y las autoridades nacionales y locales están en constante cambio, es casi imposible planificar para el éxito sin un enfoque flexible y adaptable. Esto justifica la adopción del enfoque de desarrollo rural territorial, por cuanto este considera el dinamismo

2 La Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial 2010-2030 (ECADERT) emerge en el año 2010 como una iniciativa del Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC), en el marco del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). La República Dominicana es miembro pleno del SICA y compromisario con sus objetivos desde 2013. En el marco de la XLV Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los países del SICA celebrada el 26 de junio del año 2015, los participantes acordaron: *impulsar regionalmente el desarrollo rural con enfoque territorial en los países miembros del SICA, como medio para garantizar la sostenibilidad política y continuidad a las políticas nacionales existentes o en proceso de diseño en esta temática* (Acuerdo 9 de la Declaración de Antigua Guatemala).

de los territorios rurales y las necesarias vinculaciones de diversos actores rurales y urbanos, públicos y privados, dentro y fuera de los territorios, con el objetivo de desarrollar una agenda común con visión estratégica que se extiende a una gama amplia de intereses (del Rosario, Morrobel y Escarramán 2015; IFAD 2016).

En el fondo de nuestro análisis hay algunas preguntas sustantivas: ¿cómo consolidar una visión colectiva y estratégica de acciones coherentes, vinculadas y focalizadas hacia una finalidad fundamental que se oriente a la reducción de las privaciones y desigualdades, y al desarrollo de capacidades, en el contexto de los territorios rurales pobres? Esto es, ¿cómo crear un orden institucional para el desarrollo rural en territorios específicos de esa naturaleza? Y, en términos más generales, ¿cómo posicionar a los territorios rurales en las prioridades políticas del Estado y de la sociedad en general, reconociendo, valorando y promoviendo sus contribuciones al desarrollo nacional?

Fomentar sólidas organizaciones de productores que pueden potenciar a las comunidades rurales para participar en y beneficiarse de los cambios actuales y esperados de la transformación productiva e institucional rural está lejos de ser un proceso vertical y automático. Sólo puede ser un proceso sistemático y gradual, con acciones de apoyo esencialmente coherentes y sostenidas, con la voluntad de los comunitarios para decidir y ordenar su propio futuro y el compromiso de actuar para conseguirlo.

Las acciones asistencialistas, y mucho menos las clientelistas, no generan cambios sustanciales de largo plazo. Este tipo de acción puede ser de alta rentabilidad política en el corto plazo, pero de escasa o nula rentabilidad económica y social de larga duración. Estas acciones reducen la capacidad de iniciativa y la creatividad de las poblaciones. La extensa historia de fracasos de muchas organizaciones rurales y, en muchos casos, la desarticulación consecuente del entramado social comunitario, a pesar de los ingentes esfuerzos humanos y financieros de parte del Gobierno, ONG, la cooperación internacional y otros actores relevantes para crear una acción colectiva efectiva, debe ser también un referente obligatorio para repensar el enfoque, las estrategias y metodologías de las intervenciones para apoyar a las organizaciones de productores en contexto de pobreza.

Aquí, el Gobierno (local y nacional) y el sector privado tienen funciones importantes y complementarias para permitir a las organizaciones de productores hacer frente a las muchas limitaciones y desafíos que les afectan. Estos roles deben ser identificados y asumidos, para proporcionar incentivos y condiciones propicias para impulsar

organizaciones de productores rurales que operen y contribuyan a la conformación de las vías de transformación rural, de acuerdo con los intereses de los individuos y grupos marginados.

En fin, este escrito trata sobre los riesgos y oportunidades de la acción colectiva de los pequeños productores de la agricultura familiar en contexto de pobreza, frente a la consolidación de organizaciones económicas efectivas, los cambios en los mercados agroalimentarios, al impacto del cambio climático y al ejercicio de ciudadanía para la acción política democrática. Esos riesgos y oportunidades están relacionados con el contexto externo y las dinámicas internas de las propias organizaciones. En el contexto externo, las políticas gubernamentales juegan un rol de primer orden en el desarrollo y consolidación de las organizaciones de productores orientadas al mercado. Mientras las debilidades y fortalezas de las capacidades institucionales y productivas, que moldean la dinámica interna de las organizaciones, determinan el aumento de los riesgos o la ampliación de oportunidades de las mismas. Estos factores se conjugan de forma sinérgica para generar círculos virtuosos, o viciosos, de crecimiento de las organizaciones.

Con esa perspectiva, el contenido de este estudio se ha organizado en cinco grandes secciones. La primera (*El desarrollo rural territorial*) presenta una síntesis de los principales elementos que definen el enfoque de desarrollo rural territorial que permea nuestro análisis. Aquí se retoman los resultados de estudios anteriores (del Rosario, Morrobel y Escarramán 2014 y 2015) donde se construye una tipología de territorios expresada como una jerarquía espacial a nivel de entidades municipales, más allá de la conceptualización dicotómica oficial de lo rural y lo urbano. Esa jerarquía facilita la comprensión de las dinámicas económicas y sociales específicas en los diversos territorios rurales y el diseño de una política de desarrollo rural territorial, dentro de un enfoque más acorde con las dinámicas sociales y económicas actuales.

En la segunda (*Contexto general de los territorios rurales*) se analizan los distintos factores condicionantes de carácter estructural que inciden en las dinámicas territoriales rurales. En esta sección se tratan factores de la población, economía, políticas públicas y gobiernos locales que afectan a las organizaciones de los territorios rurales más pobres. Aquí se destaca la existencia de un contexto adverso que inhibe el potencial de las organizaciones de pequeños productores rurales para aportar al bienestar de la comunidad y al desarrollo nacional.

La tercera sección (*Las organizaciones rurales*) parte de un breve recuento de la historia de las organizaciones rurales a partir de la dictadura de Trujillo, como un componente del contexto que no puede ser dejado al margen en el diseño de las intervenciones en la ruralidad dominicana. En esta sección también se tratan las características de las organizaciones económicas rurales, para concluir en el análisis de la necesidad de organizaciones rurales orientadas al mercado como instrumentos para la transformación productiva e institucional de los territorios rurales más pobres.

En la cuarta sección (*Fortalecimiento de capacidades*) se presenta una propuesta de modelo para el fortalecimiento de las organizaciones de productores en contexto de pobreza. Hay un tratamiento de la estructura del modelo, la teoría del cambio detrás del mismo y los objetivos, estrategias e instrumentos para la aplicación del modelo.

Finalmente, en la quinta sección (*Cooperativas regionales de comercialización*) se discute una propuesta de empresa cooperativa agroindustrial de carácter regional, como medio para superar limitaciones económicas fundamentales (insuperables en el plano de la acción comunitaria) de las organizaciones de pequeños productores en los territorios rurales más pobres, que imposibilitan su desarrollo y consolidación.

Tanto en la cuarta como en la quinta secciones se presentan recomendaciones para asumir las propuestas del modelo de fortalecimiento de las organizaciones de productores y la opción cooperativa regional para la comercialización y servicios que beneficie a los pequeños productores y sus organizaciones. Estas propuestas conforman la médula del presente estudio.

1. EL DESARROLLO RURAL TERRITORIAL

De manera sintética, el desarrollo rural territorial se define como un proceso para alcanzar mayor cohesión social y territorial, lo cual supone una visión de integralidad e inclusión de los diferentes sectores sociales y economías territoriales específicas. En consecuencia, una estrategia territorial supone potenciar y aprovechar las interdependencias, los efectos multiplicadores y las economías de aglomeración que se articulan en un territorio particular, en el contexto de las vinculaciones entre los núcleos urbanos y el entorno rural. Esta estrategia se establece sobre la base de una institucionalidad incluyente. Por esta razón, no solo se habla de desarrollo productivo sino también de desarrollo institucional (Schejtman y Berdegú 2003).

En resumen, una visión territorial del desarrollo rural incluye varios criterios que habría que reconocer (Echeverri 2011 y 2013):

1. El alto grado de heterogeneidad y potencialidades productivas que caracteriza al mundo de la agricultura familiar³ y, por tanto, la necesidad de políticas diferenciales por tipo de productor y territorio;
2. El carácter multiactivo de los hogares rurales, que se expresa en la importancia del trabajo extraparculario como mecanismo de generación de ingresos complementarios para apoyar el funcionamiento de la actividad agrícola y enfrentar los riesgos inherentes a esta actividad;
3. La existencia de fallas o ausencias de mercado, frecuentes en el ámbito de actividad de los pequeños productores (información,

3 En general, la agricultura familiar corresponde a la producción agrícola predial por cuenta propia de pequeña escala. Es una actividad productiva preponderantemente familiar en predios bajo distintas modalidades de tenencia (Maletta 2011). La agricultura familiar es frecuentemente clasificada en varios estratos que van desde un estrato campesino de “subsistencia” (o de “infra-subsistencia”) hasta un estrato de agricultura familiar “consolidada” o “excedentaria” (Soto *et al.* 2007). Según FIDA (2013), La agricultura familiar abarca todas las actividades agrícolas de base familiar y está relacionada con varias esferas del desarrollo rural. Se trata de una forma de organizar la producción agropecuaria, forestal, pesquera y acuícola de manera que su administración y explotación corran a cargo de una familia y dependan básicamente del trabajo de sus miembros, tanto mujeres como hombres. Sin embargo, algunos autores, como Chiriboga (2002), son más restrictivos en el concepto de agricultura familiar: La pequeña agricultura familiar, a diferencia de las unidades minifundistas y de campesinos pobres y sin tierra, dispone de suficiente tierra, en algunos casos con acceso a agua, produce principalmente para el mercado de donde la familia obtiene principalmente sus ingresos, ha incorporado cambios tecnológicos, utilizando entre otros, semilla mejorada, fertilizantes y agroquímicos, en algunos casos explota la tierra con apoyo de maquinaria y consigue rendimientos satisfactorios. Se asemeja a la unidad campesina por el hecho de que la actividad productiva se realiza principalmente con el concurso de la familia, y en el caso de organizaciones de tipo asociativo, con el trabajo de los asociados.

tecnología, mercados de insumos y productos, crédito, seguro, etc.), que deberán ser subsanadas en un proceso estratégico;

4. La posibilidad de inducir a la agroindustria a asumir el papel de difusor de tecnología hacia determinados segmentos del sector de pequeños productores;
5. La incorporación de consideraciones sobre el empleo rural no agrícola en el diseño de la política. Más, cuando se reconoce que las actividades rurales no agrícolas tienen gran incidencia en el desarrollo de la agricultura;
6. La importancia de la economía social asociativa, los encadenamientos, las alianzas, coaliciones, integraciones y complementariedades necesarias para el desarrollo de la agricultura familiar y otras actividades productivas en los territorios rurales;
7. Los aportes sociales y ambientales del mundo rural. Y, como consecuencia, reconocer las potencialidades que emergen del aprovechamiento sostenible de los valores culturales y naturales que están presentes en los territorios rurales, como fuentes de empleo e ingresos de las poblaciones;
8. El desarrollo rural como un proceso de creación de oportunidades y capacidades económicas, sociales, culturales y políticas en el marco de las condiciones territoriales específicas;
9. El valor del rol de las comunidades como agentes de su propio desarrollo. Lo que implica estrategias para eliminar las privaciones de capacidades de la población rural y promover las sinergias de los factores que expanden las capacidades y mejoran el entorno para el desarrollo rural;
10. La necesidad de instrumentos metodológicos para adecuar las propuestas estratégicas o las políticas gestadas centralmente a las potencialidades y restricciones específicas que presenta cada territorio;
11. El rol necesario de la gestión local municipal, ligada a procesos más democráticos y de participación ciudadana, en el proceso de desarrollo del territorio y de la nación;
12. Los procesos de planificación e inversión públicas para el desarrollo rural, concebidos en el marco de las interrelaciones rural-urbanas para conformar áreas dinámicas, cambiantes en el tiempo, en respuesta a los eventos económicos y productivos

que se desarrollen en el territorio más allá de las delimitaciones político-administrativas;

13. Los efectos potenciales que un determinado desarrollo del núcleo urbano pudiera tener, tanto en la transformación productiva de la actividad agrícola como en las condiciones de vida y de trabajo de la población rural;
14. La necesidad de trascender los típicos proyectos productivos y sociales individuales e intervenciones aisladas en el ámbito local, para moverse hacia una acción estratégica territorial, multisectorial, institucional, coherente e integral; es decir, enrolarse en proyectos estratégicos de territorio.

Estas consideraciones obligan a especificar el concepto de “territorio rural”, tal como se trata en este documento. Para ilustrar este concepto es importante partir de la concepción oficial de lo rural en la República Dominicana. En tal sentido, las estadísticas nacionales correspondientes a la población urbana y rural tradicionalmente se han construido sobre la base del concepto de “zona de residencia” de la población. Esto es, la población urbana es aquella que reside en las cabeceras de los municipios y distritos municipales, mientras la población rural es la que reside en el resto (secciones)⁴. Se asume así una visión dicotómica donde lo urbano y lo rural aparecen como realidades excluyentes. En esa perspectiva, el desarrollo rural se concibe como un proceso intrínseco y atinente exclusivamente a la población que reside en las secciones rurales, al margen de las dinámicas sociales y económicas que le son propias como resultado de las interrelaciones con los núcleos urbanos en un territorio particular.

En contraposición a la visión dicotómica tradicional, y sobre la base de los argumentos de Echeverri (2011), se proponen varios criterios que definen un territorio rural⁵:

1. Un territorio es rural cuando el proceso histórico de construcción social que lo define se sustenta principalmente por los recursos naturales y mantiene esta dependencia estructural de articulación. O sea, cuando su especificidad es su dependencia de los recursos naturales y su base económica se estructura alrededor de la oferta ambiental en que se sustenta. Esta definición incluye concentraciones poblacionales en secciones

4 Un análisis más detallado sobre la visión tradicional de las estadísticas dominicanas y sus consecuencias aparece en del Rosario, Morrobel y Escarramán (2014).

5 El propósito no es caracterizar poblaciones, sino los territorios donde hacen vida las poblaciones, sobre la base de los recursos naturales y las dinámicas sociales y económicas en que se sustentan los mismos (del Rosario, Morrobel y Escarramán 2014).

rurales y centros urbanos con funciones rurales; incluye, además, todos los sectores económicos que existen en este tipo de territorios, más allá de las actividades agrícolas o de sus encadenamientos directos.

2. La economía rural es una economía territorial. Esto es una economía que se define por la lógica de localización de los procesos productivos. En el caso de la economía rural, los recursos naturales definen predominantemente ese proceso de localización. La agricultura, por ejemplo, estructura la base productiva en torno a la cual se localizan poblaciones y actividades económicas diversas en un territorio particular.
3. Las economías territoriales se estructuran sobre la base de economías de aglomeración: encadenamientos, interdependencias, integralidades y complementariedades. A su vez, las economías territoriales estructuran redes sociodemográficas e institucionales en el territorio particular.
4. La economía territorial es multisectorial. Aun cuando la agricultura sigue siendo el componente que define su ruralidad, gran parte de los ingresos de los territorios rurales son generados en actividades no agrícolas, como resultado también de economías de aglomeración.
5. El territorio rural es el territorio de los recursos naturales. La economía rural es economía territorial y economía ambiental. De lo que se trata es del reconocimiento de la multifuncionalidad del territorio rural. El término multifuncionalidad hace referencia a los múltiples usos que tiene el suelo rural. La agricultura es uno de los usos importantes, pero a la vez ese suelo es sostén de naturaleza y cultura aprovechables económicamente. Como afirma el FIDA (2003), la revaloración del espacio rural implica también el reconocimiento de bienes, tangibles e intangibles, por cuya preservación la sociedad está dispuesta a pagar.

Partiendo de esta conceptualización de los territorios rurales, del Rosario, Morrobel y Escarramán (2014) definieron cinco tipos de territorios a nivel de municipios y distritos municipales para la República Dominicana. Cada uno de estos territorios fueron tipificados de acuerdo a características físicas, sociales y económicas particulares a través de siete indicadores funcionales: 1) tamaño de la población, 2) densidad de la población, 3) distancia a los centros urbanos de importancia, 4) PEA ocupada en la agricultura, 5) cobertura boscosa, 6) uso agropecuario del suelo, y 7) área poblada o construida. Así, se estructura una jerarquía de territorios que da como resultado una

configuración heterogénea del espacio dominicano, en la medida que emergen cinco tipos distintos de territorios urbanos y rurales, en contraposición a la versión dicotómica oficial:

1. Predominantemente rural (PR). Son territorios muy poco poblados y baja densidad, ubicados a mucha distancia de centros urbanos de importancia (100,000 y más habitantes), con una cobertura de la tierra predominantemente boscosa o de uso agropecuario. Además, tienen la mayor proporción de ocupados como asalariados agrícolas o por cuenta propia en agricultura familiar con alta proporción de subsistencia y poco dinámica (no hay economías de aglomeración para la aparición de otro tipo de actividad productiva). En general, son territorios “rezagados”, con los condicionantes típicos de territorios similares de otros países de América Latina (RIMISP-IDRC-FIDA 2013). Muchos de estos territorios son entidades municipales ubicadas en zonas de montaña y fronterizas del país. Las zonas cafetaleras o de ganadería extensiva en montañas son expresiones típicas de estos territorios. Las entidades municipales de Río Limpio, Juan Santiago, Derrumbadero, Polo, Juncalito, Monte Bonito y Yerba Buena son buenos ejemplos de territorios con características predominantemente rurales.
2. Significativamente rural (SR). Son territorios con un tamaño de población y densidad relativamente bajas, alejados de los centros urbanos de importancia, una mayor proporción de ocupados en actividades agrícolas, con una presencia importante de otras ocupaciones no agrícolas (generalmente impulsadas por la actividad agropecuaria local con dinamismo significativo) y la existencia de importantes áreas boscosas o dedicadas a la agropecuaria. Las demarcaciones Padre de las Casas, Tamayo, Enriquillo, Santiago de la Cruz, Villa Riva, Guayubín y Villa Vásquez son ejemplos de estos territorios. Muchos de los pueblos de carretera, como Duvergé, Villa Elisa, Las Matas de Santa Cruz, Oviedo, Las Matas de Farfán, Bayaguana, entre otros, tienen las características tipificadas de los territorios significativamente rurales.
3. En transición rural-urbana (TRU). Son entidades municipales marcadas por un tamaño de población relativamente grande, densidad demográfica alta, una proporción importante de la población ocupada en la agricultura (generalmente muy dinámica) y poca distancia a centros urbanos de importancia. En razón de estas características, se generan importantes economías de aglomeración y sinergias productivas que dan como resultado

una diversificación de las actividades productivas no agrícolas, con un nivel de ocupación de la fuerza laboral tan importante como la agrícola. Estos son también territorios rurales, puesto que las actividades agrícolas definen la base estructurante de la dinámica social y económica del territorio, aun cuando existen actividades de carácter urbano con presencia muy marcada. En estos territorios predomina la agricultura comercial de gran escala. Aquí, la agricultura sigue siendo el eje articulador de una economía diversificada (Echeverri y Ribero 2002). Los municipios Jarabacoa, Constanza, Mao, Azua y San Juan son ejemplos de este tipo de territorio.

4. Significativamente urbano (SU). Son territorios con poblaciones relativamente grandes, alta densidad, cercanos a centros urbanos de importancia, áreas pobladas (construidas) de gran tamaño y la mayor proporción de los ocupados están en actividades no agrícolas. Son territorios con buena conexión vial y, por tanto, con gran facilidad de transporte. Barahona, Moca, Salcedo, Villa Altigracia, Boca Chica y Pedro Brand son ejemplos de municipios que representan este tipo de territorio, con sus particularidades.
5. Predominantemente urbano (PU). Son los territorios con la aglomeración poblacional y la infraestructura propia de las llamadas “ciudades” y su entorno. El comercio, la industria y los servicios públicos aparecen como las actividades predominantes en la definición de las dinámicas territoriales. Dentro de este tipo de territorio se encuentran los centros urbanos de mayor importancia del país (con 100,000 y más habitantes).

Estos tipos de territorios generan una configuración socio-territorial del espacio dominicano que se presenta como una gradiente territorial rural-urbana (desde lo más rural a lo más urbano) como resultado de la aplicación de un índice de ruralidad a nivel de municipios y distritos municipales para el año 2010 (Figura 1):

Bajo estos criterios, el 84% de las entidades municipales dominicanas (municipios y distritos municipales) son territorios rurales, con predominancia de los territorios significativamente rurales (tipo 2). Ello implica que una alta proporción de la población considerada en las estadísticas oficiales como urbana reside de hecho en territorios rurales, es decir, en territorios donde la construcción social del espacio se sustenta en los recursos naturales y, particularmente, donde la agricultura es el eje estructurante de la dinámica social y económica, aun cuando exista mayor o menor grado de diversificación productiva

no agrícola. De esta manera, la instrumentación de un enfoque territorial facilita el diseño de políticas de desarrollo orientadas a expandir las capacidades de las poblaciones rurales (Parrado 2010).

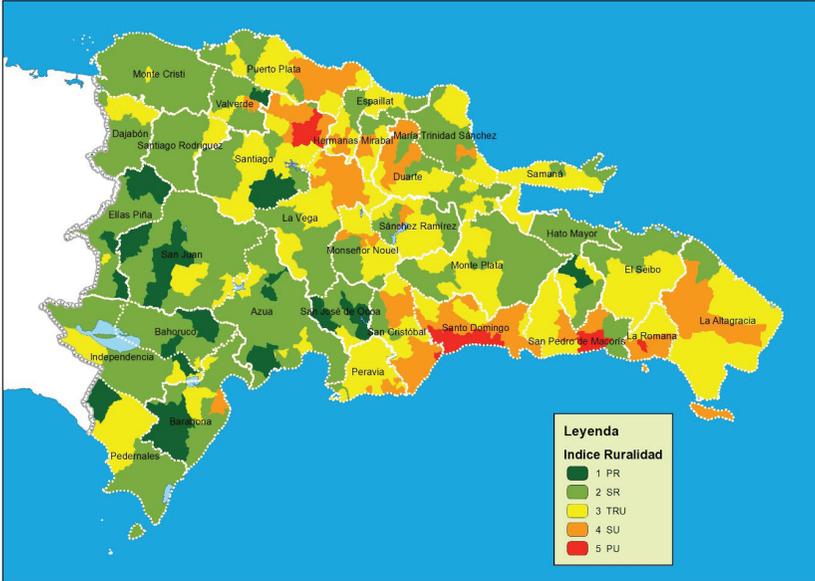


Figura 1. Tipos de territorios municipales, según índice de ruralidad en el contexto de las provincias dominicanas

Fuente: del Rosario *et al.* 2014.

2. CONTEXTO GENERAL DE LOS TERRITORIOS RURALES

2.1 Población

Desde el año 1960, los registros de los censos de población y vivienda de la República Dominicana muestran un crecimiento extraordinario de la población urbana. Esta aumentó de 929,940 en el año 1960 hasta alcanzar 7,013,575 en el año 2010, lo que implicó un cambio absoluto de 654%. En cambio, la población rural aumentó de 2,117,130 hasta 2,431,706 en el mismo período, para resultar una variación apenas de 15% (Figura 2).

De acuerdo con los datos censales, a partir del año 1981 hay un predominio de la población urbana sobre la rural. De ahí que, para el año 2010 se define una composición de la población por “zona de residencia” que indica que el 74% de la población es urbana y el resto

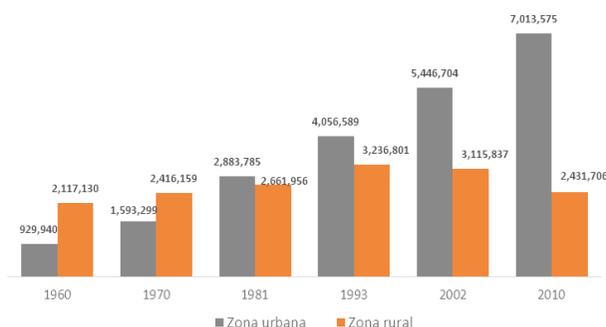


Figura 2. Población urbana y rural según censos 1960-2010

Fuente: Censos de Población y Vivienda 1960-2010.

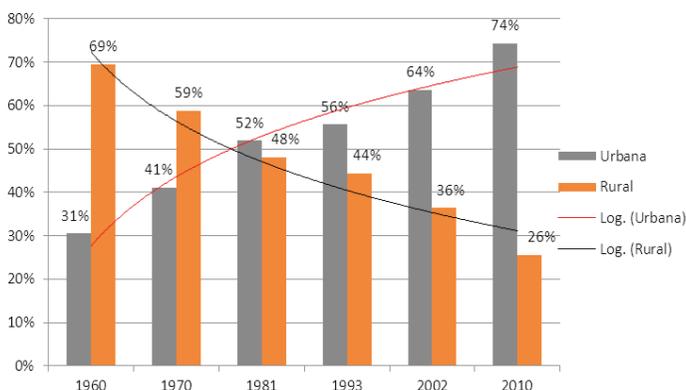


Figura 3. Composición porcentual de la población urbana y rural 1960-2010 según censos

Fuente: Censos de Población y Vivienda 1960-2010-República Dominicana.

(26%) es rural (Figura 3). Estos porcentajes corresponden a un tamaño de la población de 7,013,575 y 2,431,706, respectivamente⁶.

Por otro lado, si se comparan los datos de edades del 2002 y 2010 se observan cambios importantes en la composición de los distintos grupos de edad de la población rural (ver figuras 4 y 5).

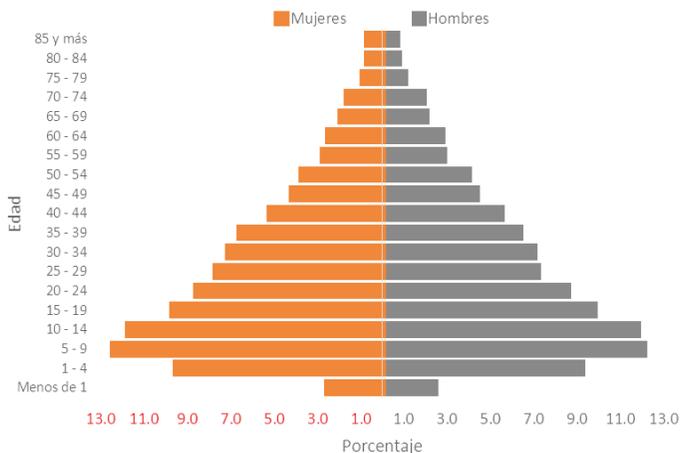


Figura 4. Composición de la población rural por quintiles de edad y sexo 2002

Fuente: VIII Censo de Población y Vivienda 2002 - República Dominicana

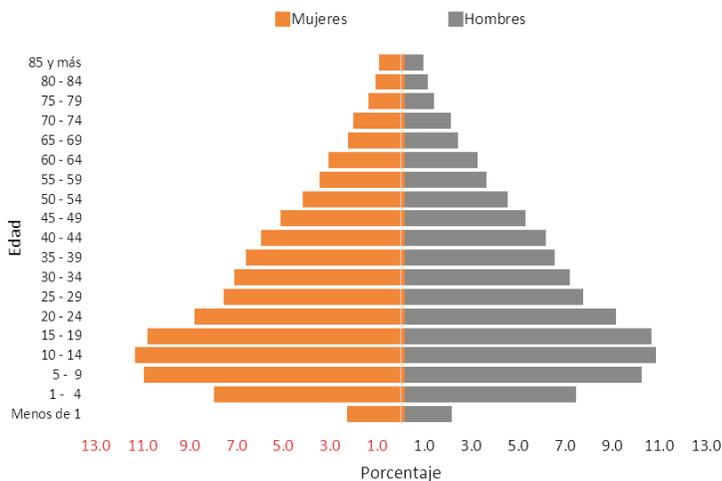


Figura 5. Composición de la población rural por quintiles de edad y sexo 2010

Fuente: IX Censo de Población y Vivienda 2010 - República Dominicana

⁶ Los datos oficiales están basados en el concepto de “zona de residencia”. De acuerdo con esto, la población residente en las cabeceras de municipios y distritos municipales es urbana; mientras la población del resto (secciones) es rural. Hay discrepancias sustanciales con los datos oficiales cuando se hace un análisis con enfoque territorial a nivel de municipios y distritos municipales (del Rosario, Morrobel y Escarramán 2014).

El grupo menor de 15 años se reduce de 35.9% a 31.0%. Es decir, comparado con el año 2002, en 2010 hay proporcionalmente menor cantidad de niños, incluyendo infantes, lo que sugiere una reducción de la cantidad de hijos por mujer⁷. En cambio, hay un aumento del grupo medio entre 15 y 39 años (donde se concentra la fuerza de trabajo) y en los mayores de 39 años, que crecen de 39.3 a 40.3% y de 24.9 a 28.4%, respectivamente. Si bien los datos muestran, contrario a la percepción generalizada, que la población rural es básicamente joven (algo más del 70% es menor de 39 años y 50.3% menor de 25), también se observa que hay un grado mayor de envejecimiento de la población en el período indicado.

La población en edad de trabajar (15 años y más) en el año 2002 representaba 64.1% del total de la población. Para el año 2010 esta población alcanza 68.7%. Este cambio obedece a que una buena proporción de los niños de 2002 (menores de 15 años) pasaron a formar parte de ese segmento de la población en 2010 y a la reducción de la proporción de la población menor de 15 años, a consecuencia de la disminución de la cantidad de hijos por mujer como se ha indicado.

De acuerdo con el Censo 2010, el 53% de la población rural son hombres, sin variaciones significativas de la composición entre los grupos de edad de acuerdo con el sexo, en comparación con 2002, como se observa en las figuras anteriores. El fenómeno general descrito anteriormente se presenta en ambos sexos: reducción del grupo menor de 15 años y aumento de los grupos medios y de mayor edad, sobre todo de éste último.

Tanto en 2002 como en 2010 los hombres superan a las mujeres solo en el grupo de edad menor de 15 años. Sin embargo, ese patrón general cambia para 2013, si se toma como base la ENHOGAR 2013 (Cuadro 1). Para este año, en el grupo menor de 15 años la proporción de mujeres en relación a hombres es mayor; mientras su proporción se reduce en los dos grupos restantes. Este fenómeno es el resultado de la emergencia de dos tipos de situaciones: por un lado, una mayor proporción de nacimientos de niñas que de niños y, por otro lado, una mayor proporción de mujeres en edad de trabajar (>15 años) que salen de las comunidades rurales más allá de lo ocurrido en años anteriores (Figura 6).

7 Para la zona rural, ENDESA 2002 reporta 3.3 hijos por mujer; ENDESA 2007 indica una tasa de fecundidad de 2.8 y ENDESA 2013 reporta una tasa de 2.6. En el período 2002-2007 hubo una reducción significativa de la tasa de fecundidad. Este patrón en la zona rural corresponde con los cambios a nivel nacional.

Cuadro 1. Composición porcentual de la población rural según grupo de edad y sexo 2002, 2010 y 2013

Grupo de edad	2002		2010		2013	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
<15	35.5	30.1	36.3	31.9	29.4	32.0
15-39	38.8	40.6	39.7	40.0	40.6	38.6
>39	25.7	29.4	24.1	28.0	30.0	28.4
Total	51.9	48.0	53.0	49.9	52.1	47.9

Fuente: Censos de Población y Vivienda 2002 y 2010 - República Dominicana; ENHOGAR 2013

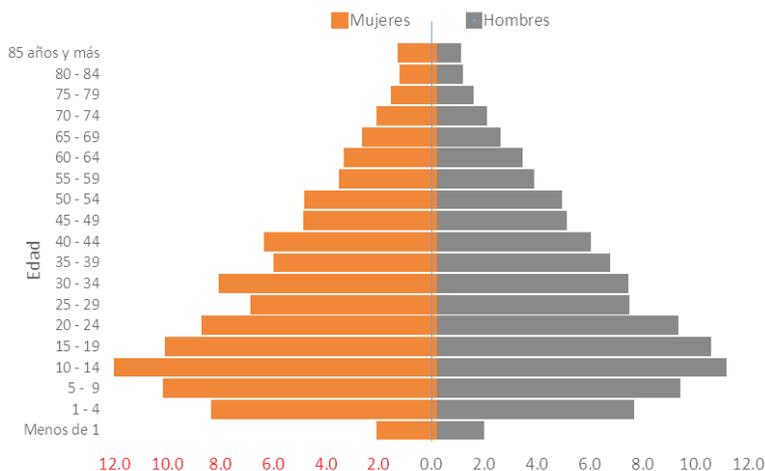


Figura 6. Composición de la población rural por quintiles de edad y sexo 2013
Fuente: ENHOGAR 2013

En términos territoriales, hay dos fenómenos interesantes sobre la población y su composición por sexo. El primero es el tamaño de la población del conjunto de los territorios rurales (PR, SR y TRU): 3,182,876, que representa el 33.7% de la población nacional para el año 2010⁸. El segundo es el aumento del peso relativo de las mujeres

⁸ Este dato contrasta con el 26% que se le atribuye a la población rural en los documentos oficiales basados en el IX Censo de Población y Vivienda 2010. Pero se aproxima mucho a los datos de la Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo para el año 2010 (3,198,980).

a medida que se pasa de territorios muy rurales a menos rurales (Cuadro 2).

Cuadro 2. Población por sexo, según tipo de territorio

Tipo de territorios	Población					
	H	%	M	%	Total	%
1. PR	62,562	56.4	48,269	43.6	110,831	1.2
2. SR	640,917	53.3	561,285	46.7	1,201,615	12.7
3. TRU	965,213	51.6	904,630	48.4	1,870,430	19.8
4. SU	1,394,872	49.8	1,407,421	50.2	2,802,293	29.7
5. PU	1,675,474	48.4	1,784,638	51.6	3,460,112	36.6
Nacional	4,739,038	50.2	4,706,243	49.8	9,445,281	100.0

Fuente: elaboración propia, en base al IX Censo de Población y Vivienda 2010.

Desde el año 2002 ha aumentado la edad del jefe de hogar rural (Cuadro 3). Se trata de una edad promedio relativamente alta, sobre todo en el caso de las mujeres jefas de hogar. Esta situación es consistente con el análisis anterior. Cada vez más, las mujeres jóvenes en edad de trabajar salen de las comunidades rurales, probablemente debido a las más y mejores oportunidades de empleo en las zonas urbanas.

Cuadro 3. Edad y sexo jefe de hogar rural 2002-2013

Sexo del jefe de hogar	2002		2010		2013	
	%	Edad Promedio	%	Edad Promedio	%	Edad Promedio
Hombre	70.24	45.57	70.20	46.40	71.54	46.63
Mujer	29.76	46.60	29.80	48.10	28.46	51.36
Total	100.00	45.88	100.00	46.90	100.00	47.97

Fuente: Censos de Población y Vivienda 2002 y 2010 - República Dominicana; ENHOGAR 2013

En el análisis por tipo de territorios también se constata el predominio de la jefatura masculina en los hogares rurales. Sin embargo, a diferencia de los datos anteriores, que expresan un cambio reducido en el tipo de jefatura entre períodos, con el análisis territorial emerge un fenómeno diferencial interesante: a medida que el territorio es menos rural, mayor es la participación de la jefatura femenina en los hogares (Cuadro 4).

Cuadro 4. Jefatura de hogar por sexo, según tipo de territorio

Tipo de territorio	Hombres	%	Mujeres	%	Total de hogares	%
1. PR	22,563	78.5	6,192	21.5	28,755	100.0
2. SR	233,835	69.7	101,644	30.3	335,479	100.0
3. TRU	342,801	65.0	184,305	35.0	527,106	100.0
4. SU	478,772	61.2	304,136	38.8	782,908	100.0
5. PU	591,605	59.3	406,126	40.7	997,731	100.0
Nacional	1,669,576	62.5	1,002,403	37.5	2,671,979	100.0

Fuente: elaboración propia, en base al IX Censo de Población y Vivienda 2010.

Como afirman del Rosario, Morrobel y Escarramán (2015), *probablemente, la diversificación de las fuentes de ingresos al pasar de un tipo de territorio a otro explique ese cambio, por cuanto existen mayores opciones de empleo que facilitan la independencia económica de las mujeres para asumir la jefatura del hogar. Ellas participan en mayor grado en el mercado agrícola en los territorios tipos 2 y 3, sea como asalariadas o por cuenta propia, pero al mismo tiempo se insertan en otros mercados más diversificados.*

Las informaciones anteriores generan tres implicaciones importantes desde el punto de vista del desarrollo de las organizaciones de productores en territorios rurales pobres. En primer lugar, hay una proporción significativa de población rural (26% en base a zona de residencia rural, y 34% en base a territorios rurales). Ello indica el imperativo de impulsar organizaciones rurales sólidas como medio para fortalecer el capital social y humano de esa población, aumentar la capacidad de demanda política y alcanzar mayor cohesión social y territorial. Segundo, contrario a la opinión generalizada, hay una alta proporción de jóvenes (15-39 años) dentro de la población rural. Ello genera una oportunidad, pero también un gran desafío. La vinculación de jóvenes (hombres y mujeres) a las organizaciones de productores abre espacios para la incorporación de innovaciones tecnológicas y organizativas y facilita cambios en el tipo y la orientación de los cultivos, más allá de los cultivos tradicionales. Pero la motivación de los jóvenes estaría sujeta al dinamismo del negocio colectivo, con expectativas de rentabilidad y desarrollo sostenibles. La presencia de jóvenes en la organización es la única forma de garantizar, en razón del necesario cambio generacional, la sostenibilidad del negocio. En tercer lugar, cada vez es mayor la proporción de mujeres de 15 años y más que salen de las comunidades rurales en procura de oportunidades de empleo. La organización de productores debe fomentar la participación de

mujeres que están involucradas en la actividad agropecuaria. Se sabe que la presencia de mujeres aumenta el dinamismo y la transparencia en la gestión organizativa. Además, la organización debe actuar como mecanismo catalizador de actividades productivas diversas como fuente de empleo alternativo para las mujeres.

2.2 Base de sustentación de la economía rural

2.2.1 Multisectorialidad de la economía rural

En el Cuadro 5 sobre la rama de actividad de los ocupados, de acuerdo con las estadísticas oficiales, se releva la base productiva que sustenta la economía rural dominicana. Esos datos dan cuenta de la realidad multisectorial de la ruralidad dominicana. Como afirman Echeverri y Ribero (2002), *Los espacios rurales están poblados por un heterogéneo espectro social de trabajadores estacionales; de gente sin empleo expulsadas de la agricultura, de trabajadores vinculados indirectamente vía servicios a la actividad agrícola y como asalariados de las agroindustrias; de empleados de servicios sociales y municipales; de trabajadores de empresas turísticas, pesqueras y parques industriales; de pensionados retornados de la ciudad, etc. Este vasto conglomerado, que incluye numerosos pobres y diversas formas de pobreza, ocupa el paisaje rural y la frontera semiurbana de pueblos y pequeñas ciudades agrícolas, donde se confunden rasgos de ambas formas de vida.*

Cuadro 5. Población rural según categoría de la ocupación y rama de actividad 2015

Categoría ocupación	Agro.	%	Ind.	%	Ser.	%	Total	%
Empleado u obrero del gobierno general	5,815	0.6	2,763	0.6	270,007	18.4	278,585	9.8
Empleado u obrero de empresas públicas	6,112	0.7	12,710	2.7	6,143	0.4	24,965	0.9
Empleado u obrero de empresas privadas	143,118	15.8	201,915	43.1	390,544	26.7	735,577	25.9

Trabajador por cuenta propia profesional	0.0	0.0	504	0.1	4,679	0.3	5,183	0.2
Trabajador por cuenta propia no profesional	705,130	77.8	236,758	50.5	525,760	35.9	1,467,648	51.7
Patrón de empresas no constituidas en sociedad	23,462	2.6	11,576	2.5	30,177	2.1	65,215	2.3
Ayudante familiar o no familiar no remunerado	22,110	2.4	2,305	0.5	23,138	1.6	47,553	1.7
Servicio doméstico	317	0.0	0.0	0.0	213,646	14.6	213,963	7.5
Total	906,064	100.0	468,531	100.0	1,464,094	100.0	2,838,689	100.0
%	31.9		16.5		51.6		100.0	

Fuente: Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo. Banco Central de la República Dominicana

Varios elementos importantes se destacan del cuadro anterior. En primer lugar, en términos agregados, los servicios constituyen la mayor fuente de ocupación en la zona rural para el año 2015. Los servicios generan el 51.6% del total de personas ocupadas. Pero en términos particulares, la agropecuaria (agricultura, ganadería, silvicultura y pesca) es la actividad económica que ocupa en mayor grado a la población rural, con un monto absoluto de 906,064 personas (31.9%, ligeramente inferior que años anteriores), puesto que el dato correspondiente a servicios incluye un conjunto amplísimo de distintas actividades que por sí solas no alcanzan el valor relativo de los ocupados en la agropecuaria⁹. En segundo lugar, dentro de la agropecuaria, más de las tres cuartas partes de los ocupados son por cuenta propia no profesional (probablemente asociados a la agricultura familiar), apenas alrededor del 17% es empleado u obrero en ese tipo de actividad. Es decir, que la agricultura comercial de gran escala, que emplea mano de obra asalariada, tiene un efecto relativamente pequeño sobre la ocupación de la población rural. Más todavía, aunque en ambos casos se trata de situaciones sociales críticas, los hogares de los asalariados están relativamente en peores condiciones que aquellos de los agricultores por cuenta propia (del

9 Entre 23 registradas (ramas de actividad a 2 dígitos), las actividades de servicio con mayor importancia son: el comercio al por menor (14.4%), enseñanza (7.4%) y transporte terrestre (6.8%).

Rosario, Morrobel y Escarramán 2015). Tercero, los empleadores que residen en la zona rural apenas representan el 2.6% de los ocupados rurales en la actividad agropecuaria. Es decir, los patronos no viven en el campo. Cuarto, hay una proporción de ocupados no remunerados (familiares o no) en la actividad agropecuaria, probablemente asociado con la ocupación en los sistemas de agricultura familiar. Y quinto, en términos generales para todas las ramas de actividad, poco más de la mitad de los ocupados rurales son trabajadores por cuenta propia no profesional, lo que da cuenta también del alto grado de informalidad de la base productiva en la zona rural.

Es bueno señalar que una parte importante de la población residente en la zona rural ocupada en la industria y los servicios se relaciona con actividades productivas ubicadas en zonas urbanas más o menos cercanas. En cambio, por la naturaleza de la actividad, la población que reside en la zona rural o urbana ocupada en la agropecuaria hace su labor principalmente en la misma zona rural. Por tanto, no todos los que residen en la zona rural realizan su trabajo en esa misma zona; igualmente, no todos los que están ocupados en la agricultura residen en la misma zona rural. Se sabe que cada vez en mayor medida los agricultores y sus familiares tienden a residir en los centros urbanos más cercados (del Rosario, Morrobel y Escarramán 2015). Es decir, en muchos casos, el lugar de trabajo no coincide con el lugar de residencia; la tierra que trabajan los agricultores no suele ser el lugar donde está su vivienda (Precenso 2015). Este fenómeno refleja la dinámica compleja de la ocupación en el marco de una fuerte relación de intercambio de trabajadores entre las zonas urbanas y rurales.

Este argumento trae a colación un aspecto esencial de la visión territorial del desarrollo rural: hay que asumir las necesarias interrelaciones que se dan entre los centros urbanos y su entorno rural. Los ocupados en áreas rurales no necesariamente residen en ellas; de igual manera sucede con los residentes urbanos. El desarrollo rural territorial asume los efectos potenciales que un determinado desarrollo del núcleo urbano pudiera tener, tanto en la transformación productiva de la actividad agrícola como en las condiciones de vida y de trabajo de la población rural. Una política de desarrollo rural territorial, en el contexto de la descentralización, tiene que dirigir acciones hacia los centros urbanos pequeños y medianos con el fin de potenciar las oportunidades de empleo e ingresos diversificados en los territorios rurales (Berdegué *et al.* 2015; del Rosario, Morrobel y Escarramán 2015; IFAD 2016).

Otros datos importantes para mostrar la importancia de la agricultura en el medio rural se extraen del Censo 2010: cerca del 80% de los hogares rurales tienen al menos un miembro ocupado en la agricultura (Cuadro 6). O sea, que la mayoría de los hogares tienen dependencia más o menos fuerte de la ocupación en la agricultura.

Cuadro 6. Hogares rurales sin miembros ocupados en agricultura* 2010

Total de hogares	Hogares con agricultores	Hogares sin agricultores
681,807	542,542	139,265
100.0	79.6	20.4

*Agricultura, ganadería, caza y otros servicios relacionados

Fuente: IX Censo de Población y Vivienda 2010 - República Dominicana

La importancia de la agropecuaria (agricultura, ganadería, silvicultura y pesca) en la economía rural no sólo es visible a través de su peso relativo en la ocupación, sino también en términos de ingresos (Cuadro 7). Para el año 2015, los ingresos mensuales generados de la agropecuaria como ocupación principal alcanzan el 25.8% del total de la ocupación rural, más que cualquier otra actividad productiva tomada de forma particular, ya que Servicios es un agregado de muchas actividades. La agricultura y la ganadería tienen el 97% del total del ingreso agropecuario. También se observa que el ingreso por persona ocupada en la agropecuaria es mucho mayor que el percibido en los servicios, pero menor que en la industria.

Cuadro 7. Ingresos mensuales de la ocupación principal de la población rural, según rama de actividad-2015

Rama de actividad	Ingreso/persona	%
Agropecuaria		
Personas	452,907	8.8
Ingresos (miles RD\$)	3,837,485	25.8
Ingreso/persona	8.5	
Industria		
Personas	181,500	3.5
Ingresos (miles RD\$)	2,410,408	16.2
Ingreso/persona	13.3	
Servicios		
Personas	2,254,523	44.1
Ingresos (miles RD\$)	8,617,448	58.0

Ingreso/persona	3.8	
Total personas	5,117,838	100.0
Total ingresos (miles RD\$)	14,865,341	100.0
Total ingreso/persona	2.90	

Fuente: ENFT 2015

Es importante enfatizar que el cuadro anterior se refiere a la actividad principal. Pero en general, las ramas de actividades no son excluyentes en relación a las personas ocupadas. Personas ocupadas en la agropecuaria como actividad principal también pudieran participar en actividades industriales o de servicios como actividad secundaria. Es decir, el multiempleo sectorial es también expresión de la realidad rural.

Las estadísticas oficiales también ofrecen datos interesantes sobre los ingresos de la población rural según fuente para el año 2015 (Cuadro 8). Como se observa, la ocupación principal es, con mucho, la fuente más importante de ingresos de la población. Dos elementos adicionales llaman la atención: primero, aunque las remesas son la segunda fuente, estas tienen poco peso en los ingresos rurales (4.8%), lo que confirma el hecho de que las mismas se orientan fundamentalmente hacia la población urbana. Segundo, las ayudas del Gobierno (como Solidaridad u otras iniciativas de subsidios directos) apenas representan 2.4% de los ingresos, lo que sugiere un impacto reducido de este factor en la reducción de la pobreza monetaria de la población rural.

Cuadro 8. Ingresos mensuales según fuente-2015

Categoría	Cantidad (miles RD\$)	%	Personas	Ingreso/Persona (miles RD\$)
Ocupación principal	15,421,098	87.7	2,853,832	5.4
Ocupación secundaria	260,506	1.5	125,845	2.1
Pensiones	365,359	2.1	36,616	10.0
Intereses	42,555	0.2	6,081	7.0
Alquiler	168,730	1.0	21,313	7.9
Remesas	843,326	4.8	298,791	2.8
Ocasionales	43,525	0.2	8,947	4.9
Ayudas gobierno	426,628	2.4	357,387	1.2
Otros ingresos	16,073	0.1	47,04	3.4
Total	17,587,801	100.0	3,713,516	4.7

Fuente: ENFT 2015

Desde la perspectiva territorial también se evidencia que lo rural no es sinónimo de agricultura; y se destaca el hecho fundamental de que el espacio rural es significativamente heterogéneo. Se trata de un espacio complejo, conformado por una jerarquía de territorios con dinámicas sociales y económicas distintas (Cuadro 9).

Cuadro 9. Porcentaje de ocupados por rama de actividad*, según tipo de territorio en 2010

Tipo de territorio	Agr	Ind	Con	Com	TAC	En	SCS	SD	Subtotal	Otras	Total
1. PR	63.8	2.3	2.2	11.0	2.5	2.7	3.0	3.2	90.7	9.3	100.0
2. SR	36.4	5.0	4.7	18.0	4.6	5.0	5.4	5.0	84.1	15.9	100.0
3. TRU	16.8	8.0	7.8	21.6	6.1	5.0	6.4	6.6	78.4	21.6	100.0
4. SU	5.1	13.1	7.2	25.2	7.5	4.5	6.9	6.7	76.2	23.8	100.0
5. PU	0.6	12.4	6.4	26.4	7.1	4.9	7.6	5.8	71.2	28.8	100.0
Nacional	9.5	10.9	6.7	24.1	6.7	4.8	6.9	6.1	75.7	24.3	100.0

*Agricultura (Agr), Industria (Ind), Construcción (Con), Comercio (Com), Transporte-almacenamiento-comunicaciones (TAC), Enseñanza (En), Servicios comunitarios y sociales (SCS) y Servicio doméstico (SD).

Fuente: del Rosario, Morrobel y Escarramán 2015.

En promedio, para el año 2010, el peso de la agricultura (agricultura, ganadería, caza, pesca y silvicultura) en los territorios tipificados como rurales (tipos 1, 2 y 3) alcanza 25% de los ocupados¹⁰. Una alta proporción de los sistemas agrícolas es de carácter familiar, con fuerte presencia de agricultura de subsistencia, sobre todo en los territorios tipo 1 y 2. Estos sistemas tienen serias limitaciones de recursos (tierra, insumos, crédito, asistencia técnica, etc.) para generar un aumento significativo de la productividad y enrolarse en un proceso acumulativo (ahorro-inversión) sostenible. En términos de importancia, le sigue el comercio (comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores, motocicletas, efectos personales y enseres domésticos) con 20%.

A esos porcentajes se adiciona una cantidad significativa de actividades productivas diversas con mucho menor peso relativo en la ocupación. En los territorios rurales, las actividades comerciales y de otra índole dependen en gran medida de la dinámica que le imprime el tipo de agricultura predominante en el territorio. Cuando se trata de agricultura comercial de gran escala (generalmente dinámica y

10 El dato está basado en el cálculo de un promedio ponderado por el tamaño de la población de cada territorio, según tipo de actividad.

asociada a los territorios tipo 2 y, sobre todo, al tipo 3), sus efectos multiplicadores y sinergias productivas adquieren mayor alcance¹¹.

Los datos también evidencian que mientras más rural es el territorio, más dependiente es la ocupación de la agricultura. De todos modos, la agricultura es particularmente importante en la República Dominicana porque constituye la base principal de sustentación de las economías rurales. Ella define su dinámica territorial.

De hecho, aún en el caso de la ocupación de los jóvenes (15-24 años) en los territorios rurales, hay también una fuerte dependencia de la agricultura. Pero se observa un cambio significativo de la ocupación de esa población, sobre todo hacia el comercio, a medida que el territorio se hace menos rural (Cuadro 10).

Cuadro 10. Porcentaje de ocupados entre 15 y 24 años en las principales ramas de actividad*, según tipo de territorio en 2010

Tipo de territorio	Agr	Ind	Con	Com	H y R	TAC	Otras	% Total
1. PR	66.4	2.7	1.8	10.8	1.1	1.9	15.3	100.0
2. SR	35.8	6.0	4.5	20.3	2.9	3.4	27.2	100.0
3. TRU	14.1	9.1	7.2	27.1	6.2	4.3	32.0	100.0
4. SU	3.7	14.9	5.8	30.7	6.1	5.4	33.4	100.0
5. PU	0.4	13.4	4.7	32.5	4.6	5.6	38.7	100.0
Nacional	8.4	12.2	5.4	29.4	5.2	5.0	34.3	100.0

*Agricultura (Agr), Industria (Ind), Construcción (Con), Comercio (Com), Hoteles y Restaurantes (H y R), Transporte-almacenamiento-comunicaciones (TAC).

Fuente: del Rosario, Morrobel y Escarramán 2015

Los cuadros 11 y 12 muestran la ocupación por sexo de la población rural en las principales actividades productivas. En el caso de los hombres, la mayor proporción se concentra en la agricultura y ganadería. Le siguen el comercio al por menor y la construcción. El peso relativo de esta última actividad probablemente sea el resultado del programa gubernamental reciente de construcción de escuelas en las zonas rurales, aunque no se descarta la ocupación en construcciones urbanas; pues, como se ha indicado, residentes rurales tienen un nivel importante de interacción con comunidades urbanas cercanas.

11 Buenos ejemplos son los casos de San Juan y Constanza.

Cuadro 11. Ocupación de los hombres residentes en zona rural, según rama de actividad principal 2015

Rama de actividad principal	Hombres	%
Agricultura, ganadería, caza y actividades conexas	419,675	41.5
Comercio al por menor excepto el comercio de vehículos automotores y motocicletas; reparación de efectos personales y enseres domésticos	114,756	11.3
Construcción	93,461	9.2
Transporte por vía terrestre y por tubería	63,365	6.3
Venta, mantenimiento y reparación de vehículos automotores y motocicletas; venta al por menor de combustibles para automotores	33,202	3.3
Elaboración de productos alimenticios y bebidas	25,908	2.6
Enseñanza	20,286	2.0
Fabricación de muebles; industrias manufactureras n.c.p*.	15,093	1.5
Sub-total	785,746	77.6
Otras actividades	226,256	22.4
Total	1,012,002	100.0

*No clasificada previamente (n.c.p)

Fuente: ENFT 2015.

En el caso de las mujeres, llama la atención la alta proporción de mujeres ocupadas en servicios domésticos. Es evidente que se trata de ocupación principalmente en hogares urbanos más o menos cercanos al lugar de residencia. Probablemente, otras actividades desempeñadas por la mujer rural como hoteles y restaurantes, comercio y fabricación de prendas de vestir también se desarrollan en centros urbanos. Ello sugiere las grandes restricciones del mercado de trabajo rural para la ocupación de las mujeres. No es de extrañar entonces, que una parte importante de las mujeres tenga que emigrar en busca de oportunidades de trabajo.

Cuadro 12. Ocupación de las mujeres residentes en zona rural, según rama de actividad principal 2015

Rama de actividad principal	Mujeres	%
Hogares privados con servicio domestico	97,865	21.4
Comercio al por menor excepto el comercio de vehículos automotores y motocicletas; reparación de efectos personales y enseres domésticos	87,258	19.1
Enseñanza	44,595	9.8
Hoteles y restaurantes	43,524	9.5
Actividades de esparcimiento y actividades culturales y deportivas	28,657	6.3
Agricultura, ganadería, caza y actividades conexas	27,064	5.9
Actividades relacionadas con la salud humana	18,292	4.0
Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria	12,043	2.6
Fabricación de prendas de vestir y teñido de pieles	8,956	2.0
Sub-total	368,254	80.5
Otras actividades	89,085	19.5
Total	457,339	100.0

Fuente: ENFT 2015.

En definitiva, el denominador común de los territorios rurales es su dependencia estructural de los recursos naturales, en tanto la agricultura (con predominancia de la agricultura familiar) es la base productiva que sustenta la dinámica social y económica territorial, aun cuando hay presencia más o menos importante de actividades no agrícolas en estos territorios. Además, la economía en los territorios rurales es dinámica, cambiante en el tiempo, y asume características diversas conforme con el tipo de territorio.

2.2.2 La agropecuaria

En razón de su importancia en la economía rural, es necesario presentar algunas características particulares de la actividad agropecuaria en la República Dominicana. Según el Precenso Nacional Agropecuario 2015 (ONE 2016), existen 319,676 unidades productivas agropecuarias que

ocupan alrededor de 30 millones de tareas (1.9 millones de hectáreas). A nivel regional, la mayor proporción de estas unidades se concentra en la Región Valdesia; y a nivel provincial, en la provincia San Juan. La Romana y Pedernales presentan la menor concentración de unidades agropecuarias.

La mayoría de unidades productivas del país (62.6%), está dedicada a actividades agrícolas. Una quinta parte (20%), está dedicada a la cría de animales; mientras que un 16.3% se dedica, habitualmente, tanto a actividades agrícolas como actividades pecuarias. Apenas el 1% se destina a la producción de ornamentales, forestales o maderables, o a la siembra de árboles forestales o maderables simultáneamente con cría de animales.

Una de las características notables de las unidades productivas agrícolas es su tamaño. Como se observa en el Cuadro 13, algo más del 70% tienen tamaño de 70 o menos tareas¹², y el 57% menos de 41 tareas. Este escenario es consistente con el tipo de sistema de producción predominante asociado a la agricultura familiar.

Cuadro 13. Distribución porcentual de las unidades productivas agrícolas, según tamaño

Tamaño (tareas)	Cantidad	%	Acumulado
Menos de 8	40,164	15.9	15.9
8 - 20	51,616	20.5	36.4
21 - 40	51,571	20.5	56.9
41 -70	35,104	13.9	70.8
71 -199	25,851	10.3	81.1
200 -799	11,744	4.7	85.8
800 y más	3,629	1.4	87.2
Sin información	32,237	12.8	100.0
Total	251,916	100	

Fuente: Precenso 2015 (ONE 2016)

En el caso de las unidades pecuarias sucede un fenómeno similar (Cuadro 14). Dado la naturaleza de la actividad, la mayoría de las unidades (59.4%) tiene un tamaño relativamente pequeño, menos de 200 tareas, para la producción de ganado vacuno.

¹² 1 hectárea = 15.9 tareas.

Cuadro 14. Distribución porcentual de las unidades productivas pecuarias, según tamaño

Tamaño (tareas)	Cantidad	%	Acumulado
Menos de 8	17,154	14.8	14.8
8 - 20	12,302	10.6	25.4
21 - 40	13,310	11.5	36.9
41 -70	12,302	10.6	47.5
71 -199	13,721	11.9	59.4
200 -799	10,337	8.9	68.3
800 y más	4,020	3.5	71.8
Sin información	32,432	28.1	100.0
Total	115,578	100.0	

Fuente: Precenso 2015 (ONE 2016)

Por otro lado, el Precenso indica que el número de tareas de las unidades productivas pecuarias es mayor en aquellas unidades dedicadas a la cría de grandes rumiantes. La mayoría de las unidades productivas con 800 tareas o más (88.9%) se destinan a la cría de estos animales. Asimismo, la mayor proporción de las unidades pecuarias que tienen entre 200 y 799 tareas (85.6%) también se dedica a este tipo de actividad.

El Precenso 2015 ofrece también algunos datos que reiteran argumentos planteados: la mayoría de los agricultores no reside en el lugar de la finca que trabajan. Apenas el 28.6% habita en la unidad productiva. Ellos habitan en los caseríos o núcleos urbanos más o menos cercanos¹³. El 5.4% de las unidades productivas está habitada por otra persona distinta del productor, sea administrador, gerente, capataz u otra (Cuadro 15).

13 De acuerdo con el Censo 2010, hay 144,373 (8.3%) personas residentes urbanos que tienen como ocupación principal la agropecuaria. Hay que suponer que este porcentaje es ahora mayor como resultado de los cambios en el acceso y la tenencia a la tierra, asociados también a la desatención del campo y la emigración de pobladores rurales.

Cuadro 15. Distribución porcentual de las unidades productivas agropecuarias, según el tipo de persona que la habita

Tipo de persona que la habita	Cantidad	%
El productor	91,285	28.6
El administrador o gerente	1,994	0.6
El capataz o encargado	8,130	2.5
Otra persona	7,511	2.3
Nadie	116,965	36.6
Sin información	93,791	29.3
Total	319,676	100.0

Fuente: Precenso 2015 (ONE 2016)

El Precenso 2015 ofrece datos reveladores sobre los productores agropecuarios dominicanos. Se registraron 319,676 unidades productivas. Pero fueron cuantificados un total de 259,971 productores¹⁴, de los cuales hay 177,799 personas físicas y 60,513 personas jurídicas, y el resto no identificado. Es decir que, hay productores que manejan más de una unidad productiva, no necesariamente en propiedad. De hecho, los datos del Precenso indican que un grupo de productores (15%) maneja más de una parcela. Mas el fenómeno principal es que la gran mayoría (84.7%) maneja una parcela (Cuadro 16).

Cuadro 16. Número de unidades productivas por productor

Número de unidades	Cantidad de productores	%
1 parcela	220,305	84.7
2 parcelas	28,862	11.1
3 parcelas	6,386	2.5
4 parcelas	2,697	1.0
5 parcelas y más	1,721	0.7
Total	259,971	100.0

Precenso 2015 (ONE 2016)

14 Un productor agropecuario se define como un individuo u hogar, una sociedad, una empresa agropecuaria, una cooperativa u otra entidad, que tiene la responsabilidad técnica, económica y administrativa de una unidad productiva, toma las principales decisiones acerca de la utilización de los recursos y dirige la unidad productiva, directa o indirectamente, a través de un representante y ejerce el control de la administración de las operaciones de la unidad productiva (Precenso 2015).

El Precenso 2015, en comparación con los datos del último Censo Agropecuario de 1982, muestra que hay un cambio notable de las unidades productivas según el tamaño de las mismas. Como se observa en el Cuadro 17, durante 33 años hay un gran crecimiento (68.5%) de la superficie total ocupada por las unidades agropecuarias, conjuntamente con un aumento extraordinario del número de unidades (388%). Los datos indican que la frontera agrícola se ha expandido (casi duplicado), probablemente a costa de terrenos no aptos para la agricultura, sobre todo en terrenos inclinados de montaña. En todos los rangos de tamaño hay una variación de gran magnitud del número de unidades, pero mayor en el caso de las unidades menores de 200 tareas (unidades de los pequeños y medianos productores). El crecimiento de estas últimas podría explicarse en razón de la emergencia de nuevas unidades que han ocupado tierras en zonas marginales y nuevos asentamientos agrarios, además de divisiones subsecuentes de las parcelas por venta, herencia o expropiación forzada. En el caso de las unidades mayores de 200 tareas, el aumento puede estar relacionado, por un lado, al surgimiento de nuevas unidades por la ocupación de espacios no explotados anteriormente; y, por otro lado, por la agregación de parcelas de menor tamaño, o parte de las mismas, mediante la compra o apropiación ilícita de tierras de pequeños y medianos productores, además de tierras estatales, beneficiando sobre todo a aquellos propietarios de unidades de 800 a 7,999 tareas¹⁵.

Cuadro 17. Cantidad de unidades productivas, según tamaño 1982 y 2015

Tamaño (tareas)	1982		2015		Variación (%)
	Cantidad	%	Cantidad	%	
Menos 200	63,932	85.0	273,095	74.3	327.2
200 -799	5,731	7.6	22,081	6.0	285.3
800 y más	5,592	7.4	7,649	2.1	36.8
Sin información		0.0	64,669	17.6	
Total	75,255	100.0	367,494	100.0	388.3
Total tareas	17,805,961		30,002,066		68.5

Fuente: VII Censo Nacional Agropecuario 1982; Precenso Agropecuario 2015

Los datos del Precenso 2015 no permiten precisar si ha sucedido un proceso de concentración de la tierra¹⁶, en comparación con 1982.

¹⁵ En el año 1982, las explotaciones de 800 a 7,999 tareas ocupaban el 52.3% de la superficie de uso agropecuario (Censo Agropecuario 1982). Muchas de las más grandes unidades (8,000 y más tareas) siguen siendo propiedad del Estado.

¹⁶ El Precenso 2015 no presenta información de la superficie ocupada por rango de tamaño de las unidades productivas, ni las condiciones de tenencia. Sí aparece en el Censo Agropecuario de 1982.

Sin embargo, se puede plantear una hipótesis sobre la concentración de la tierra: aun cuando el número de las unidades menores de 200 tareas ha aumentado en 2015, el peso relativo de las tareas ocupadas por esas unidades es menor que el de las tareas ocupadas por las unidades de mayor tamaño.

Como sustento de esta hipótesis, es razonable pensar que la concentración de la tierra se ha agravado con el tiempo, en razón de la condición de privaciones en los territorios rurales y la ausencia de políticas efectivas para el desarrollo de estos territorios en general y para la agropecuaria en particular (Lozano 2013, Ceara-Hatton 2013, del Rosario y López 2007, del Rosario, Morrobel y Escarramán 2014 y 2015).

Un efecto destacable de ese fenómeno está relacionado con las tierras de la Reforma Agraria: *Las familias campesinas están padeciendo en carne propia las deficiencias y debilidades de las leyes e instituciones que tiene que ver con la Reforma Agraria, carcomidas e influenciadas por todos los partidos políticos y los gobiernos de turno, que no han hecho más que utilizarlas y ponerlas en práctica como una fuente de empleos y dádivas para sus seguidores y para ganar adeptos con ofertas de oportunidades que violentan la Constitución y las Leyes... La aplicación de las leyes de captación de tierra para la reforma agraria se frenó de manera total por parte de las instituciones públicas y la recuperación de la propia tierra del Estado en manos privadas fraudulentas no es ni perseguida ni reclamada por el Estado (ANC 2015)¹⁷.*

Asimismo, la Articulación Nacional Campesina (ANC) refiriéndose a la necesidad de un cambio profundo en la Reforma Agraria, dice: *La poca valoración del Gobierno al sector agrícola se manifiesta en la baja inversión que se dedica para la producción nacional. La falta de crédito, acompañamiento y asesoría a los parceleros y las parceleras dominicanas. La constante violación a los derechos esenciales como la educación, salud, vivienda, trabajo digno, seguridad social, recreación y la falta de oportunidades en la vida rural, provocan el éxodo masivo del campo a la ciudad, produciendo la movilización y profundización de la pobreza.¹⁸*

17 Debido a la depredación ya escandalosa de las tierras del Consejo Estatal del Azúcar (CEA), el presidente Danilo Medina emitió un decreto de prohibición de ventas de las tierras del CEA (El Día-28 de septiembre 2016 - "Poder Ejecutivo prohíbe ventas de tierras del CEA mediante decreto".)

18 "República Dominicana: mil campesinos y campesinas al Congreso Nacional". Disponible en La Vía Campesina, 15 de abril 2008. <https://viacampesina.org/es/>

Según datos del Instituto Agrario Dominicano (IAD), hasta el año 2015 había 541 asentamientos agrarios con 107,232 parceleros ocupando 8,752,866 tareas (550,494 hectáreas). Los parceleros disponen de unidades productivas con tamaño promedio de 82 tareas. Hasta agosto del 2015 había un total de 15,219 parcelas con título definitivo (15%) (Toribio 2015)¹⁹. Este dato sugiere la enorme dificultad de la mayoría de estos productores para el acceso al crédito y a otras ventajas importantes, como seguridad jurídica, derechos sucesorios, seguro agrícola, etc. Por falta de apoyo gubernamental, se conoce que muchos parceleros han negociado sus tierras aun sin estar saneadas. Los parceleros de la Reforma Agraria representan un número significativo de productores agropecuarios: 33% de las unidades productivas agropecuarias dominicanas, 29% del total de tierra en uso agropecuario y el 41% del total de productores, si se relacionan con los datos del Precenso 2015.

La concentración define nuevos esquemas de tenencia y acceso a la tierra. Además de las prácticas políticas clientelares para favorecer a personas particulares y la apropiación desmedida de tierras del Estado por parte de funcionarios públicos y militares mediante mecanismos poco transparentes, hay otras prácticas tradicionales que profundizan el proceso de concentración de la tierra. Por ejemplo, actores privados en las cadenas productivas, que han logrado mucho poder económico mediante el ejercicio de distintos roles (financiadores, suplidores y compradores) concentran la tierra cada vez en mayor medida. Los “intermediarios tradicionales”, como se les conoce, logran apropiarse de las tierras de muchos pequeños productores, sometidos al círculo vicioso del crédito (“cadena de la usura”) que los conduce a una situación extrema de descalabro por cuanto “no pueden cumplir con los compromisos”. Estos finalmente quedan como simples arrendatarios de sus antiguas posesiones u obreros de los nuevos patronos²⁰, si no es la salida de la actividad o la emigración.

Se sabe que los intermediarios tradicionales son también consuetudinariamente importantes financiadores de campañas políticas como mecanismo de garantizar su posición como agente extractor de riqueza de los pequeños productores en los territorios

19 Desde agosto 2015 hasta febrero 2016 se entregaron 7,324 títulos definitivos (Listín Diario 3 de febrero 2016. “Danilo Medina entrega 3,523 títulos de propiedad a familias de María Trinidad Sánchez”).

20 “Alrededor del 90% de los productores de San Juan están atados a la cadena de la usura”. “Aquí las cosas se nos han ido de las manos, los usureros nos han quitado las parcelas y nos dejan trabajando para ellos. Nos hemos convertido en obreros agrícolas y no tenemos ningún tipo de esperanza, a menos que el Estado se apodere y decida levantar el sector agrícola buscando una medida, necesariamente urgente” (Listín Diario, 13 de junio 2016- “Productores piden Estado les recompre deuda”)

rurales. Por su capacidad económica se apropian de una parte importante del crédito formal privado y estatal para la actividad agropecuaria, lo que genera un círculo vicioso que acrecienta cada vez su riqueza y su poder contra los pequeños y medianos productores.

2.2.2.1 Dinámica reciente de la agropecuaria

Tomando como base las estadísticas del Banco Central, si bien se evidencia que desde el año 2007 hasta 2015 el sector agropecuario ha crecido en términos absolutos (desde RD\$ 94,965.9 millones hasta RD\$ 164,968.6), no menos cierto es que su crecimiento relativo muestra una notable declinación en el tiempo a partir del año 2009, como se observa en la Figura 7. Es decir, hay una pérdida de dinamismo del sector que contrasta con el dinamismo general de la economía.



Figura 7. Tasa de crecimiento del valor agregado del sector agropecuario y nacional (enero-diciembre 2008-2015. Referenciado 2007 en %)

Fuente: Banco Central. Estadísticas.

Otro aspecto relevante del comportamiento del sector agropecuario guarda relación con la ocupación. En términos absoluto se destaca un crecimiento de los ocupados en la agropecuaria, al pasar de 470,980 en el año 2007 a 559,686 en el año 2015; es decir, 88,706 personas ocupadas adicionales en ocho años. En ese mismo período la PEA rural aumentó en 267,928 personas; es decir, la agropecuaria absorbió el 33% del aumento de la PEA rural. Pero, como se ve en la Figura 8, el crecimiento relativo de la ocupación en el sector es fluctuante y decreciente. Ello es el reflejo del carácter estacional de la agricultura y

de la pérdida de dinamismo del sector desde el año 2009, asociado a la persistencia de la tasa de desocupación en los territorios rurales.



Figura 8. Tasa de crecimiento de la ocupación en la actividad agropecuaria (Promedio anual 2008-2015. Referenciado 2007 en %)

Fuente: Banco Central. Estadísticas.

La debilidad del comportamiento de la agropecuaria nacional se constata a través de indicadores del crecimiento de la eficiencia productiva, medida a través de la productividad de la mano de obra (valor agregado por ocupado), y los rendimientos (valor agregado por hectárea). En ambos casos se presenta una tendencia decreciente, tal como se observa en las figuras 9 y 10.

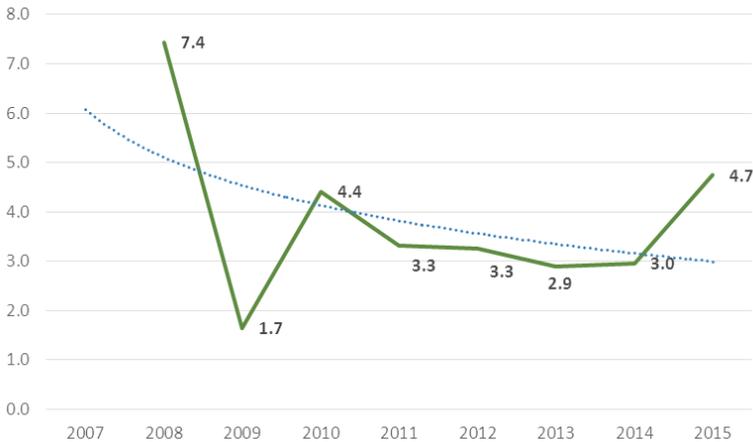


Figura 9. Tasa de crecimiento de valor agregado por ocupado en la actividad agropecuaria (Promedio anual 2008-2015. Referenciado 2007 en %)

Fuente: Banco Central. Estadísticas.

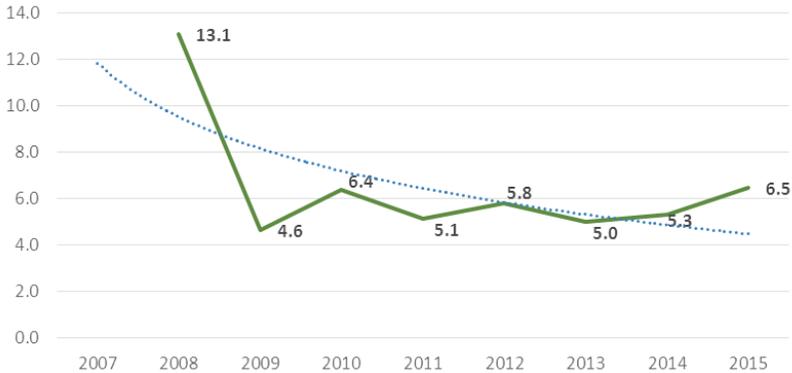


Figura 10. Tasa de crecimiento de valor agregado por hectárea en la actividad agropecuaria (Promedio anual 2008-2015. Referenciado 2007 en %)

Fuente: Banco Central. Estadísticas; Ministerio de Agricultura. Estadísticas

Asimismo, la capacidad exportadora de productos agropecuarios muestra también desde 2010 un comportamiento anquilosado y errático, tendiendo a la baja, como se muestra en la Figura 11. Sin duda, la veda a productos agropecuarios establecida por los Estados Unidos en marzo del 2015 afectó el dinamismo de las exportaciones. Sin embargo, el comportamiento del período es expresión del escaso poder competitivo de los productos agropecuarios en los mercados internacionales y la ausencia de una política activa de promoción de los mismos.

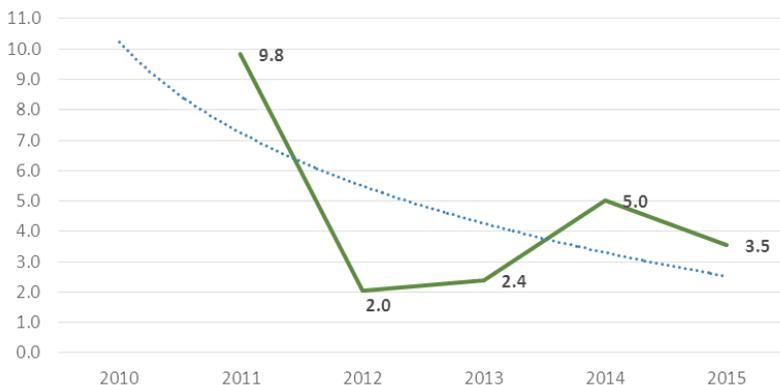


Figura 11. Tasa de crecimiento de las exportaciones agropecuarias (Promedio anual 2011-2015. Referenciado 2010 en %)

Fuente: Banco Central. Estadísticas.

En síntesis, los datos sobre la dinámica reciente de la agropecuaria no permiten visualizar distintivos de un sector pujante para impulsar el crecimiento, generar empleos y competir en los mercados internacionales. Obviamente, algo anda mal con las iniciativas (o ausencia de iniciativas) gubernamentales hacia el sector, que no le permite dar un salto cuantitativo y cualitativo para convertir la agropecuaria en una actividad dinámica con el fin de sustentar el desarrollo de los territorios rurales y aportar significativamente al desarrollo nacional²¹. Los datos evidencian que el sector agropecuario sigue siendo “la cenicienta” entre los sectores productivos.

2.3 Condiciones sociales

Los indicadores que mejor reflejan las condiciones sociales en que se desenvuelve la población rural están relacionados con la pobreza porque ellos hablan de las privaciones extremas de la población rural (del Rosario, Morrobel y Escarramán 2015). En este sentido, se puede visualizar la situación de desigualdad y abandono crónico de la población rural mediante los indicadores de la pobreza monetaria (ingresos) y la pobreza multidimensional (vivienda, educación, acceso al agua, ...).

Los datos sobre la pobreza monetaria son indicativos de la situación de privación social de la población rural y de la ancha brecha de la indigencia y la pobreza entre la población rural y urbana (figuras 12 y 13):

21 Estos datos contrastan con las voluminosas informaciones propagadas por todos los medios de comunicación, en las cuales se habla de un desempeño extraordinario de la agropecuaria nacional desde el año 2008, debido al programa de las “visitas sorpresas” del presidente Medina, al apoyo del Ministerio de Agricultura a los pequeños y medianos productores y al financiamiento del Banco Agrícola (véase por ejemplo, los Informes del Banco Central sobre la economía dominicana; El Nacional-18 de abril del 2012 - “Destacan crecimiento del agro tras su caída en el 2004”; El Nacional-4 marzo 2015-“Resaltan apoyo del Gobierno al sector agrícola”; El Nacional-7 de marzo 2015-“La agricultura en el desarrollo RD; El Día-29 de enero 2016-“Impacto de visitas sorpresas en libro”; El Caribe-4 de marzo del 2016-“Gobierno supera los RD\$54,000 millones financiado a la agropecuaria”; El Caribe-11 de octubre del 2016-“Alejandrina Germán-El PLD ha trabajado por un país que respete los derechos humanos y oportunidades para todos”, solo para citar algunas fuentes).

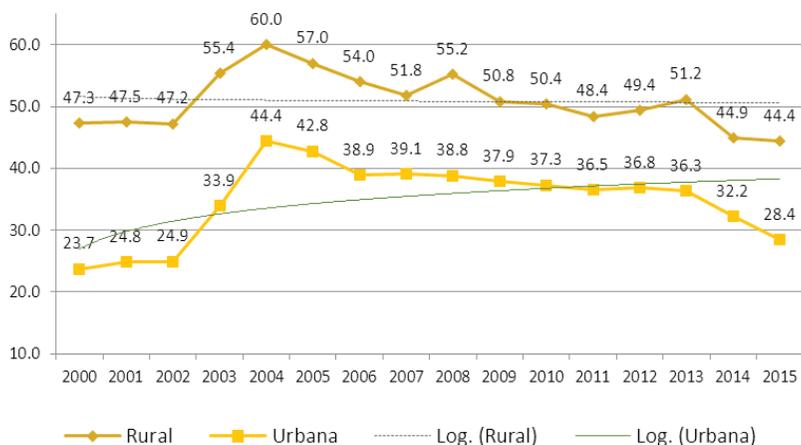


Figura 12. Porcentaje anual de la población pobre general por zona de residencia, 2000-2015, en términos monetarios

Fuente: MEPyD 2016.

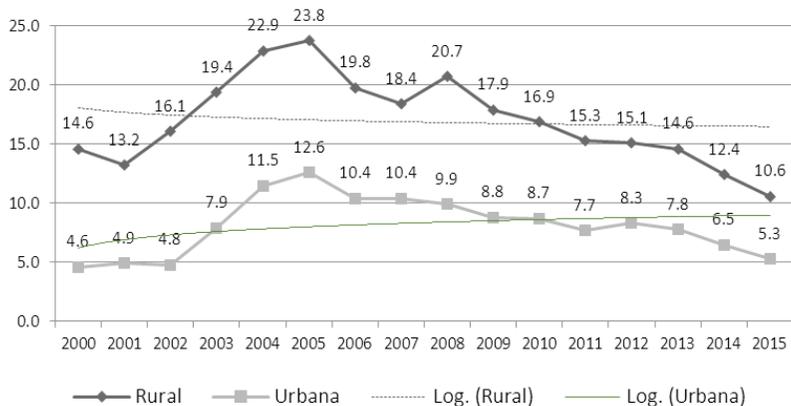


Figura 13. Porcentaje anual de la población en pobreza extrema por zona de residencia, 2000-2015, en términos monetarios

Fuente: MEPyD 2016.

Los altos niveles de la pobreza extrema (en lenta disminución) están relacionados con la disponibilidad restringida de ingresos para acceder a la canasta básica de alimentos. Ello significa que todavía existe una situación de inseguridad alimentaria y subnutrición, cuyos

efectos negativos se expresan en deterioro de la salud de la población en general, reducción de la esperanza de vida y, particularmente, en aumento de la mortalidad infantil²².

Las cifras oficiales sobre la pobreza monetaria no solamente muestran altos niveles y una desigualdad significativa entre las zonas de residencia, sino también que la pobreza rural en la República Dominicana es un fenómeno persistente. Esto sucede a pesar de alcanzar disminuciones importantes en los dos últimos años registrados, pero insuficientes para alterar significativamente la tendencia desde el año 2000. De hecho, como se muestra en la Figura 14, la razón entre la pobreza monetaria rural y urbana muestra la resistencia a la reducción de la pobreza rural en relación a la urbana. Este fenómeno es expresión de la ineficacia de las políticas públicas dirigidas a la zona rural: las disminuciones relativas de la pobreza han favorecido en mayor grado a las zonas urbanas a partir del año 2004, fortaleciendo el carácter persistente de la pobreza rural y las desigualdades territoriales.

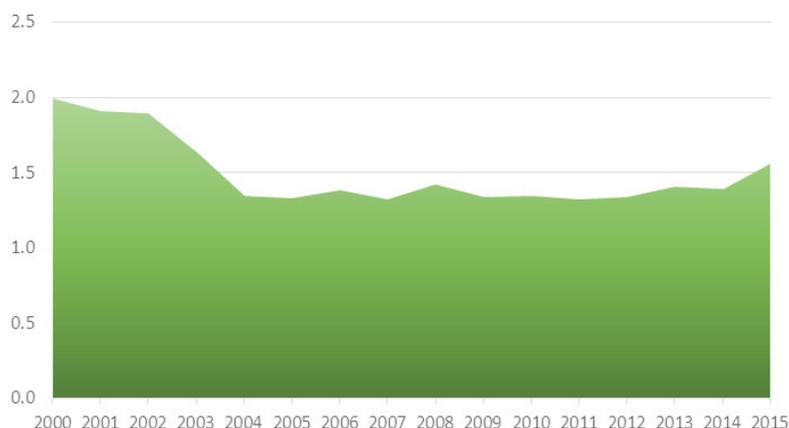


Figura 14. Razón entre la pobreza rural y la pobreza urbana, en términos monetarios

Fuente: elaboración propia, en base a MEPyD 2016

²² La República Dominicana ha mejorado la situación del hambre desde el año 2000, aunque los datos todavía indican un serio problema de hambre. En 2000 el Índice Global del Hambre fue de 19.4 y en el año 2016 este se redujo a 11.1, ocupando la posición 15 de los 22 países de América Latina y el Caribe (IFPRI 2016). Este índice clasifica los países entre 0 y 100, siendo 0 ausencia de hambre.

Ahora, si se toman en consideración los datos de pobreza multidimensional²³, basados en la jerarquía de territorios tratada en la sección 1, también se visualizan los niveles críticos de pobreza general y pobreza extrema en los territorios rurales; pero, sobre todo, se manifiestan las grandes brechas entre los mismos territorios rurales y en relación a los territorios urbanos (figuras 15 y 16).

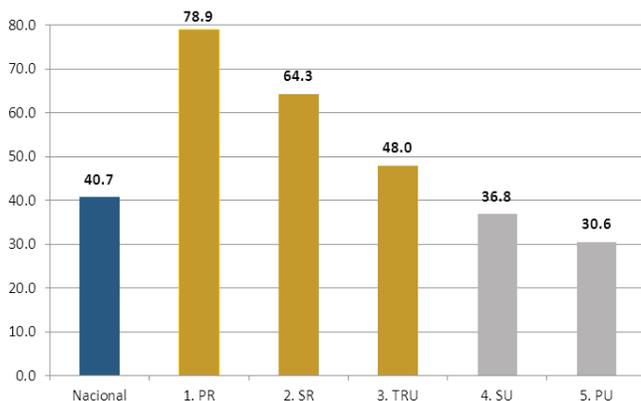


Figura 15. % de población en situación de pobreza 2010, según tipo de territorio-RD

Fuente: del Rosario, Morrobel y Escarramán, 2015.

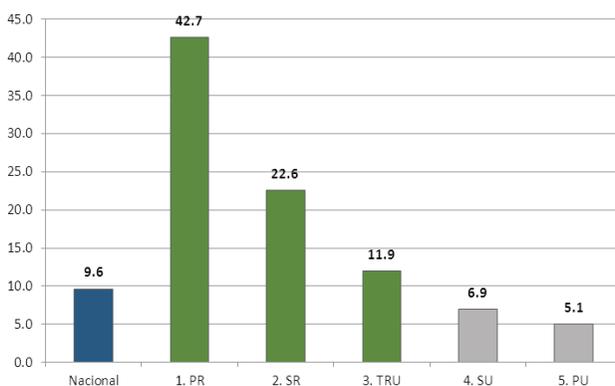


Figura 16. Porcentaje de población en situación de pobreza extrema 2010, según tipo de territorio

Fuente: del Rosario, Morrobel y Escarramán, 2015.

²³ La medición de la pobreza multidimensional del Atlas de la Pobreza 2010 se realizó a partir del Índice de Calidad de Vida (ICV) (SIUBEN 2012) (ver detalles en Morillo 2013). Es una medición de la pobreza, distinta de la medición de la pobreza monetaria (ONE 2012).

Como se observa en las figuras anteriores, mientras más rural es el territorio mayor es la proporción de personas pobres. Los datos de la pobreza multidimensional hablan de privaciones básicas (condiciones de la vivienda, hacinamiento, agua, servicio sanitario, electricidad, escolaridad, analfabetismo, ...) que experimentan las personas pobres; y la jerarquización territorial de esos datos indica el marco en que esas privaciones ocurren. Es decir, además de expresar el grado de heterogeneidad de la pobreza rural, los datos se asientan sobre condicionamientos físicos, sociales y económicos específicos que aumentan las privaciones o podrían mejorar las capacidades de las poblaciones en los distintos tipos de territorios. Por ello, no es eficaz el diseño de políticas para reducir la pobreza sobre la base de aplicar fórmulas únicas, bajo el supuesto de la existencia de un espacio rural homogéneo. Las acciones estratégicas para el desarrollo rural territorial deberán asumir la heterogeneidad de los territorios rurales. De todas maneras, los datos, tanto de pobreza monetaria como multidimensional en los territorios rurales, siguen siendo expresión de las condiciones de privaciones, desigualdad e ignominia en que todavía viven sus pobladores.

Otro indicador importante de las condiciones sociales de la población rural es la tasa de desocupación, porque esta es expresión de privación de libertad para alcanzar el tipo de vida que las personas quieren y pueden llevar (Sen 2000). De acuerdo con los datos oficiales, la zona rural mantiene altos niveles de desocupación, similares a lo que ocurre en la zona urbana, sin que se perciba un cambio significativo desde el año 2000 (Cuadro 18). Es mucho más grave en el caso de las mujeres rurales.

Cuadro 18. Tasa de desocupación ampliada (%)*

Desagregaciones	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Total País	13.9	15.6	16.1	16.7	18.4	17.9	16.2	15.6
Zona de residencia								
Total	13.9	15.6	16.1	16.7	18.4	17.9	16.2	15.6
Zona urbana	15.0	16.0	16.9	17.8	18.8	18.7	16.9	15.9
Zona rural	11.6	14.8	14.4	14.4	17.6	16.3	15.0	14.8
Hombres								
Zona urbana	9.3	10.6	11.0	12.2	11.7	12.5	10.5	10.1
Zona rural	5.6	7.2	7.0	7.9	8.5	8.5	7.2	8.2
Mujeres								
	23.8	26.0	26.6	26.6	30.7	28.8	27.0	25.4

Zona urbana	22.8	23.6	24.8	25.4	28.4	27.3	25.5	24.2
Zona rural	27.2	33.9	32.3	30.3	36.6	32.8	30.7	28.3
Desagregaciones	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
Total País	14.1	14.9	14.3	14.6	14.7	15.0	14.5	
Zona de residencia								
Total	14.1	14.9	14.3	14.6	14.7	15.0	14.5	
Zona urbana	14.9	15.6	15.3	15.5	15.2	15.4	14.7	
Zona rural	12.4	13.3	12.1	12.7	13.6	14.2	14.2	
Hombres								
Zona urbana	9.5	10.9	11.4	11.9	11.2	10.7	9.6	
Zona rural	6.5	7.9	6.8	6.8	7.1	7.8	7.2	
Mujeres								
Zona urbana	22.1	22.3	20.6	20.2	20.3	21.5	21.2	
Zona rural	24.9	26.3	23.8	25.6	27.3	27.5	28.3	

*La desocupación ampliada incluye cesantes, los que buscan trabajo por primera vez y los desalentados, en relación a la PEA.

Fuente: SISDOM 2014

El escenario de la desocupación rural luce más crítico desde una perspectiva territorial (Cuadro 19), puesto que están incluidas en cada tipo de territorio rural poblaciones de los núcleos urbanos pequeños y medianos (en peores condiciones de ocupación que en los grandes centros urbanos) y de su entorno rural. En este escenario, los hombres aparecen en peor situación de desocupación que las mujeres, siendo más elevado para el conjunto de las poblaciones de los territorios rurales que lo que muestran los datos oficiales para el año 2010.

Cuadro 19. Porcentaje de desocupación de la población por sexo de 15 y más años, según tipo de territorio

Tipo de territorio	Hombres	Mujeres	Total
1. Predominantemente rural	22.2	11.5	22.6
2. Significativamente rural	22.8	14.0	23.0
3. En transición rural-urbana	18.7	13.4	18.9
4. Significativamente urbano	15.9	13.2	15.6
5. Predominantemente urbano	14.7	12.4	14.3
Nacional	17.1	12.9	15.6

Fuente: del Rosario, Morrobel y Escarramán, 2015.

2.4 Políticas públicas

2.4.1 Programas y proyectos

Desde hace varias décadas las políticas neoliberales dominan en la escena internacional, con efectos muy perniciosos para la definición y aplicación de políticas públicas en el sector agropecuario, particularmente para la agricultura de pequeña escala. El acuerdo de libre comercio firmado por el Estado dominicano con EEUU y Centroamérica (DR-CAFTA) supone un aumento de la vulnerabilidad de la pequeña y mediana agricultura dominicana.

Bajo estas políticas, el Estado dominicano abandonó hace décadas su rol de apoyo activo y sistemático al sector, reflejándose en ausencia de políticas y respaldo presupuestario para la investigación, la asistencia técnica²⁴, la tecnología, el crédito, la comercialización, el acceso a agua para riego y tierra para el campesinado; todo ello agravado por la deficiencia y mala calidad de los servicios públicos en las comunidades rurales y en los pequeños y medianos centros urbanos. Se agrava aún más la situación por la apertura a las importaciones de alimentos (muchas veces para favorecer personajes de la vida política) en el marco de los tratados de libre comercio, teniendo el país que competir con otros países que cuentan con políticas públicas más favorables para el sector o bien que han consolidado una economía agropecuaria tras largos años de amplio apoyo y subsidios para esa economía. Este abandono del Estado ha amplificado la emigración del campo a las grandes ciudades, la permanencia de la pobreza rural y una fuerte tendencia a la reconcentración de la propiedad rural. Los servicios que deberían apoyar a las organizaciones de productores son insuficientes (financiamiento, asistencia técnica, investigación, apoyo para la gestión empresarial y de comercialización, por ejemplo) y dependen de instituciones de servicio (públicas y privadas) también débiles.

Se trata de un contexto nacional e internacional adverso para los pequeños y medianos productores agrícolas. Como consecuencia, las oportunidades para estos productores son escasas, destacando la producción para nichos de mercado diferenciados, como es el caso de los productos sanos sobre base agroecológica, tal como ha venido ocurriendo con el cacao, café, banano y algunos frutales. Este contexto adverso ha estimulado la organización y solidaridad entre productores que han dado paso a experiencias interesantes de organización productiva, aunando sus esfuerzos y aprovechando brechas de apoyo estatal y de la cooperación internacional.

²⁴ En gran medida la asistencia técnica ha quedado en manos de representantes de empresas de agroquímicos, con las consecuencias negativas que ello puede significar.

Los principales programas cuentan o han contado en los años recientes con apoyo de la cooperación internacional (BID, FIDA, UE, USAID, AECID, JICA, Misión Técnica de Taiwán, KOICA, FAO, etc.), algunos manejados estrictamente por el Gobierno y otros en colaboración con los donantes y organizaciones de productores y de servicios de la sociedad civil. Un programa con alto potencial, iniciado en el año 2004 y ya concluido, fue el Programa de Apoyos a la Innovación Tecnológica Agropecuaria (PATCA I y II) con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). El Programa tenía como objetivo el aumento de la eficiencia de la agricultura dominicana, y con ello el mejoramiento de la competitividad del sector agroalimentario y disminución de la pobreza en las zonas rurales. El representante del BID en el país lamentó que sólo se ejecutó US\$ 6.9 millones de los US\$ 30 millones del préstamo aprobado para el PATCA II (Rubens 2016).

Otro programa importante, financiado por la Agencia de Cooperación Española, en el marco de cooperación de la VII Comisión Mixta Hispano Dominicana, firmada en mayo del año 2009, fue el Programa de Desarrollo Rural Territorial en República Dominicana (PRODESUR). Posteriormente, en el 2011 se aprobó el “Programa de Desarrollo Rural, FASE II”. La finalidad de la intervención era *fomentar las capacidades públicas y privadas para promover el desarrollo rural territorial en el país, en consonancia con los principios establecidos en la Estrategia para Centroamérica y República Dominicana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT) en el Plan de Acción Nacional y en el Plan Estratégico de Territorio Focal; y al mismo tiempo fortalecer los sistemas de producción sostenible de las zonas rurales de la región suroeste del país, tal y como lo establece la VII Comisión Mixta Hispano Dominicana*. Con la conclusión formal del programa, y el corte concomitante de los recursos financieros internacionales, desaparecieron las iniciativas gubernamentales relacionadas a estos programas.

Actualmente se ejecutan varios proyectos importantes con préstamos internacionales. El proyecto PRORURAL, con el apoyo del FIDA por US\$ 30 millones, tiene como objetivo contribuir a reducir la pobreza en 20 provincias de las regiones Centro y Este, impactando a pequeños productores de grupos especialmente vulnerables, para que manejen eficientemente sus sistemas productivos y su inserción a los mercados. Enfatiza aspectos relacionados con el fortalecimiento de las organizaciones de productores, planes de negocio, cooperativas o articulación con otras instituciones. El hecho que el Ministerio de Agricultura no consiguiese avanzar con este programa y que el mismo fuese asumido directamente por la Dirección General de Cooperación Multilateral (DIGECOOM), con la responsabilidad de la ejecución en

la Junta Agroempresarial Dominicana (JAD), una ONG controlada por grandes empresarios agropecuarios, es otra clara evidencia de la debilidad de la institucionalidad agropecuaria dominicana.

Desde el año 2014, el Ministerio de Agricultura, con el apoyo financiero de US\$ 35,000 del BID, ejecuta el *Programa de Desarrollo Productivo y Competitividad de la Provincia San Juan* con el objetivo de contribuir al desarrollo productivo y la capacidad exportadora de la provincia San Juan. El Programa está dirigido a beneficiar a los productores agropecuarios y las micro y pequeñas empresas de la provincia San Juan. Se pretende fortalecer las capacidades productivas y organizativas de los productores agrícolas para una mejor gestión de los recursos productivos disponibles.

Es de destacar que, en una cantidad notable de casos, por no decir en todos, una vez concluidos formalmente los programas financiados con fondos internacionales, no hay ningún tipo de seguimiento o apoyo sistemático por parte de las instituciones nacionales involucradas. Esta discontinuidad es propia tanto en aquellos programas y proyectos ejecutados por instituciones del Estado como por ONG. Como resultado, iniciativas con un alto potencial de impacto quedan latentes, o simplemente se pierden en el tiempo.

En ausencia de préstamos internacionales, como los del BID y el FIDA, prácticamente no habría presencia activa del sector público que incida en las economías rurales. Los planes operativos del Ministerio de Agricultura definen importantes actuaciones, con metas específicas para ofrecer servicios en condiciones favorables para maquinarias agrícolas, capacitación, investigación, materiales de siembra, coordinación con entidades del sector para crédito, comercialización y agua para riego. No obstante, estos planes no se traducen en programas efectivos y las instituciones creadas para ejecutarlos apenas subsisten. Contrario al mandato de la END 2030, no parece haber una visión de carácter integral y estratégico en las acciones del sector público.

El programa de las “visitas sorpresas” de la Presidencia, gestionado por el FEDA desde el año 2012, con fondos del FIDA, es sin duda el de mayor envergadura presupuestaria²⁵. Aun en este caso se refleja la ausencia

25 Para marzo del 2016, el Gobierno había aprobado proyectos por un total de RD\$ 17,000 millones (US\$ 375 millones), y desembolsos por RD\$ 10,000 millones (US\$ 220 millones), según las declaraciones del Director del FEDA (El Caribe, 16 de marzo 2016- “Gobierno aprueba en visitas sorpresas 17 mil millones de pesos”. De acuerdo con estas declaraciones, el programa de las “visitas sorpresas” había generado en sus cuatro años 57,995 empleos. Si son correctos los datos anteriores, se trataría de un programa que gestiona 2.1 veces el presupuesto ejecutado de todas las instituciones del sector agropecuario en el año 2015 y el 50% de los presupuestos ejecutados 2012-2015, si se calcula en base al total de proyectos aprobados por el programa. Sería equivalente a 1.25 veces y el 30% si se calcula sobre el monto desembolsado. Sería un programa

de articulación institucional sustentada en las dinámicas territoriales específicas, por lo que no se genera la sinergia multiplicadora que produce el trabajo conjunto de manera coordinada y participativa (Godoy *et al.* 2012). Esa desarticulación es inconsistente con el enfoque del desarrollo rural territorial plasmado en la ECADERT, puesto que con ello se reduce el potencial para generar un aumento significativo de la productividad agregada y economías de aglomeración, lo que dificulta la emergencia de procesos de acumulación sostenible para alcanzar mayor cohesión social y territorial.

El Informe del PNUD (2015) sobre las “visitas sorpresas” de algún modo recoge esta preocupación. Si bien en este informe se destacan los impactos positivos de esta iniciativa al interior de comunidades rurales dominicanas, también plantea recomendaciones importantes para la promoción y el fortalecimiento de las organizaciones rurales y la eficacia en el largo plazo de este tipo de iniciativa:

- Se requiere un enfoque integral que debe servir de base a las visitas en el marco de una estrategia de desarrollo inclusivo como la propuesta en la Estrategia Nacional de Desarrollo;
- La necesidad de complementar el financiamiento con la construcción y mejoramiento de infraestructuras y la provisión de servicios de apoyo, según la naturaleza de cada proyecto, en materia de capacitación técnica, gerencial, financiera, innovación y tecnología, mercadeo y comercialización;
- Deben incluirse, además, acciones para fortalecer las estructuras asociativas y cooperativas, a fin de maximizar las ventajas de esas organizaciones para las productoras y los productores más pequeños que pueden colectivamente estar en una mejor posición para negociar la compra de insumos y comercializar sus productos;
- Es conveniente vincular a otras instituciones del sector público, así como también a entidades del sector privado que pudieran aportar respuestas e ideas novedosas para mejorar la competitividad de las iniciativas y mejorar su impacto;

altamente costoso y poco efectivo para reducir el desempleo rural. El costo aproximado por cada empleo creado sería de RD\$ 172,000, de acuerdo con el monto desembolsado; mientras, la tasa de desempleo ampliada en la zona rural apenas se redujo desde 13.64% a 13.23% entre el 2012 y 2015 (ENFT 2015); y en el sector agropecuario la tasa de desempleo ampliada creció de 1.74 % a 2.07% entre 2012 y 2016 (Banco Central, estadísticas económicas, abril 2012-abril 2016). Algo anda mal en este programa. Lamentablemente, fuera de las informaciones proporcionadas por los medios, más bien de carácter propagandístico, y confusas por demás, no hay disponible una base de datos que permita analizar con claridad la gestión económica de las “visitas sorpresas”, a pesar del altísimo volumen de recursos financieros que está involucrado.

- Es necesario fortalecer el análisis de la propuesta de los proyectos y determinar los factores de impacto: tiempo de formada la asociación beneficiaria; la experiencia previa de las productoras y los productores en el rubro correspondiente; el tipo de proyecto y la forma en que se gestionarán los recursos, la disponibilidad de materia prima y de una infraestructura de apoyo productivo (caminos, canales de riego, agua, energía, según el caso), la necesidad de asistencia técnica efectiva, entre otros;
- Es necesario mejorar la calidad y la cantidad de información sobre los beneficiarios antes de iniciar el proyecto;
- Mejorar el fortalecimiento de la estructura institucional que hace el seguimiento y monitoreo a las intervenciones;
- Se recomienda establecer un equipo técnico de alto nivel, integrado por representantes del sector público y del sector privado que pudieran identificar acciones complementarias para apoyar la sostenibilidad de las iniciativas.

Más aún, las políticas de desarrollo rural no pueden tener como objetivo de primera instancia beneficiar a personas o grupos particulares comunitarios, cualquier sea su naturaleza. Este ha sido durante largo tiempo el tipo de actuación propia de muchas ONG locales y organizaciones de cooperación internacional en el ámbito rural, con intervenciones concentradas en organizaciones de comunidades pobres, con pocas vinculaciones dentro y fuera del territorio, y poco o ningún impacto agregado social y económico en términos territoriales. Hay suficientes experiencias acumuladas de ingentes recursos colocados bajo ese esquema que han terminado en el fracaso por carencia de sustento objetivo. Replicar a gran escala este tipo de experiencia probablemente traerá consigo fracasos también de mayor escala, con los riesgos ya conocidos de frustración y desmovilización social²⁶.

El acceso a partidas de recursos financieros significativos, sea como donación o crédito, (traducidos en infraestructura, maquinarias, equipos, capital operativo, etc.), en el caso de organizaciones de

26 En visita a comunidades rurales y a través de los medios de comunicación, muchos grupos han expresado su gran deseo de una “visita sorpresa” del presidente Medina como la oportunidad (“nuestra esperanza” - dicen) para salir de la situación de pobreza. En la perspectiva de estos grupos, la “visita sorpresa” parece como si se tratara de un acto de magia, el cual generará desarrollo con un aporte financiero que hace las veces del “abracadabra”. En el contexto de grandes privaciones, las expectativas creadas por las “visitas sorpresas” son también el resultado de la apabullante promoción mediática que las presenta como el acto más importante, exitoso (y único) de la política gubernamental para fomentar el empleo y los ingresos en las comunidades rurales.

productores en contexto de pobreza, con escasas capacidades institucionales y productivas, tiene el gran riesgo de convertirse en bienestar temporal de los “beneficiarios”, pero sin soporte para crear un negocio asociativo eficiente y establecer con éxito un proceso de acumulación sostenido que beneficie a una amplia base social. En ausencia de procesos planificados y sistemáticos de fortalecimiento de las capacidades organizativas (ver sección 4) los riesgos son previsibles: el descalabro de la organización y, peor aún, la desarticulación del tejido social comunitario asociada a conflictos de poder por la repartición de los activos de la organización. Este tipo de experiencia, repetidas en el tiempo, son ya conocidas (Marchetti 1971; Sharpe 1972; Vogel y Sánchez 1998; del Rosario y López 2007)²⁷.

En los programas gubernamentales gestionados para el sector de los pequeños y medianos productores de la agricultura familiar se advierte la ausencia de un conocimiento profundo de la realidad y de las necesidades del sector. Esto se corrobora a través de la desarticulación institucional, la falta de continuidad en los planes, la ausencia de programas de capacitación sistemática y sostenida, y de apoyo a la generación de cadenas de valor. Además, se evidencia por la inexistencia de planes de desarrollo territoriales y regionales y el bajo nivel de intervención del gobierno municipal (Godoy et al. 2012).

Desde la perspectiva de la actuación gubernamental, el abordaje de las organizaciones rurales no puede estar al margen de una visión de carácter integral y estratégica. Las políticas gubernamentales deberán reorientarse para crear transformaciones productivas e institucionales a nivel de territorios y regiones y, finalmente, generar impactos a nivel nacional. La reducción de la pobreza rural depende más de las transformaciones estructurales que de las transformaciones rurales (IFAD 2016). Solamente en este marco tendrá sentido impulsar las iniciativas y articulaciones necesarias a nivel comunitario. Así como los gobiernos tienen la responsabilidad de producir bienes públicos, de la misma manera las políticas gubernamentales para el desarrollo rural tienen que ser inclusivas; deben generar impactos estructurales de gran alcance, especialmente en los territorios rurales pobres. Para ello, es necesario retomar la END 2030, la Ley 498-06 de planificación e inversión pública y la ECADERT como enfoques de referencia.

27 Sólo en aquellas organizaciones de productores que han logrado crecer y consolidarse (que no es el caso de la mayoría de las organizaciones de productores pobres) habría menor riesgo para que el financiamiento pueda reflejar aumento de la productividad, mayor acceso al mercado y mejoramiento de los servicios a los socios de manera sostenida. Se reconoce que algunos de los proyectos aprobados por el programa de las “visitas sorpresas” corresponden a organizaciones con esas características.

2.4.2 El presupuesto del sector agropecuario

Como consecuencia de lo expresado en los puntos anteriores, no se puede considerar ni eficaz ni eficiente la gestión general de las instituciones estatales. Todo el entramado de instituciones agropecuarias (Ministerio de Agricultura, CONIAF, IDIAF, IDECOOP, INESPRES, IAD, INDRHI, BAGRÍCOLA, INTABACO, CODOCAFE, etc.) en su mayoría parecen compartir una misma crisis de institucionalidad, más destacada en unas que en otras, pero todas ellas relacionadas con nóminas supernumerarias, fuertes carencias presupuestarias y de ejecución, cuando no en la programación o la administración.

No hay datos claros para cuantificar los recursos presupuestarios nacionales dirigidos hacia el sector rural. Los principales recursos financieros disponibles en el país están en manos de las instituciones agropecuarias. Sin embargo, en términos relativos, desde el año 2008 hasta el 2015, el monto de recursos destinados al sector es cada vez menor, lo que es indicativo de la pérdida de importancia del sector en las políticas nacionales. Como se observa en la Figura 17, la participación relativa del sector agropecuario en el total del presupuesto nacional es declinante:

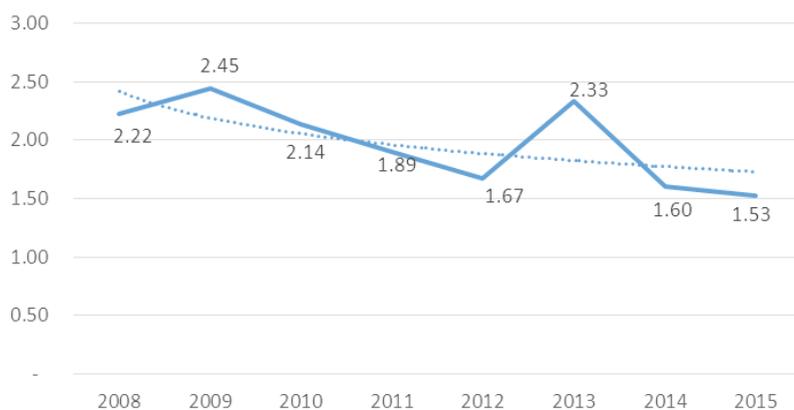


Figura 17. Participación porcentual del sector agropecuario en el presupuesto nacional

Fuente: DIGEPRES-Informes de ejecución presupuestaria.

En los últimos seis años (2010-2015) el presupuesto ejecutado por las instituciones del sector agropecuario se ha mantenido prácticamente estancado. Más aún, se reconoce que la mayor proporción del presupuesto de las instituciones del sector se destina a financiar nóminas con un cuantioso personal.

Para principios del año 2016, el conjunto de las instituciones mencionadas anteriormente tenía una nómina general de 21,810 empleados incluyendo 3,243 técnicos, entre extensionistas, agentes de desarrollo, investigadores, educadores, laboratoristas, etc.²⁸; con niveles académicos de bachillerato, licenciatura, ingeniería, maestría y doctorado, en múltiples disciplinas. Sólo en el Ministerio de Agricultura había un total de 8,232 empleados, dentro de los cuales 2,072 son técnicos²⁹. Las instituciones cuentan con presupuestos mínimos para capital y operaciones, por lo que en la práctica no se dispone de recursos para nuevas inversiones y mantenimiento de infraestructuras de producción, maquinarias y equipos; tampoco de medios de trabajo básicos; a menudo ni tan solo para combustible y material de oficina. Se trata pues de instituciones hipertrofiadas, que no están dimensionadas en base a criterios técnicos y presupuestos racionales.

La declaración de la Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos (ADIA) en septiembre del año 2015³⁰ presenta una buena imagen de la situación actual del sector agropecuario: *por tercer año consecutivo el presupuesto de agricultura se mantiene congelado, razón por lo que las instituciones diseñadas para la promoción, fomento y desarrollo de la agropecuaria, se dedican lamentablemente a pagar nóminas y servicios. Muchas de estas nóminas abultadas con personal no calificado e improductivo... y agrega, el presente presupuesto para el 2016 no incluye ninguna partida para mejorar las plantas físicas de las oficinas regionales, zonales y subzonales, muchas de las cuales han tenido que abandonarse por el peligro de que estas se puedan*

28 Basado en las nóminas publicadas en línea por las instituciones en su sección de Transparencia.

29 Para el año 2016, la nómina del Ministerio de Agricultura y Ganadería de Costa Rica ascendía a 921 empleados, incluyendo 523 técnicos (extensionistas, investigadores, etc.), según la Relación de Puestos de Cargos Fijos del Ministerio. Más otros 41 empleados, incluyendo 10 técnicos, del Instituto de Desarrollo Rural (INDER). En el año 2015, la producción agropecuaria de Costa Rica fue de US\$ 5,111 millones y las exportaciones agropecuarias alcanzaron US\$ 2,787 millones (PROCOMER, Estadísticas de Comercio Exterior de Costa Rica 2015). En contraste, la República Dominicana, de acuerdo con el Banco Central, la producción agropecuaria fue de US\$ 3,600 millones y exportó productos agropecuarios por un valor de US\$ 750 millones en el año 2015. Es decir, Costa Rica produjo 1.4 y exportó 3.7 veces más que la República Dominicana, con 8.5 veces menos personal que el Ministerio de Agricultura dominicano.

30 "Agrónomos lamentan Gobierno no aumente salarios de los profesionales agropecuarios". - Servicios de Acento.com.do - 29 de septiembre de 2015.

derrumbar. Pero, además, en este no se incluye ningún incentivo para los pequeños y medianos productores, con excepción de las visitas sorpresas. No hay una partida para renovar el parque de maquinarias y transporte de las instituciones.

El sector agropecuario dominicano cuenta con cantidad de recursos humanos disponibles para asistir a las organizaciones de productores. No obstante, la calidad de estos recursos, en determinadas materias, deja mucho que desear. Muchos profesionales tienen un bajo nivel académico, no se han actualizado ni se han especializado, desfasándose respecto a las necesidades actuales. Con edades avanzadas, en muchos técnicos falta también capacidad de innovación y/o aprendizaje de nuevas metodologías para la asistencia a los productores y las organizaciones rurales, capaces de romper con las inercias de las prácticas tradicionales. Una parte importante de los técnicos del sector solo espera ser pensionada.

La falta de prioridad de lo rural en general, y del sector agropecuario en particular, impide que se puedan consolidar aquellos recursos humanos que han desarrollado nuevos conocimientos y habilidades, a menudo a partir de iniciativas innovadoras con el apoyo de la cooperación internacional, o con el auspicio del MESCYT. Muchos se ven obligados a buscar otros caminos ante la falta de condiciones de trabajo adecuadas y oportunidades profesionales en el ámbito del desarrollo rural³¹. Pero también, esa falta de prioridad ha provocado que las escuelas de agronomía hayan perdido vigencia en la demanda académica de los jóvenes dominicanos (Guzmán 2007, Molina 2013)³².

Está profusamente demostrado que en la actividad agrícola no puede surgir un proceso de transformación productiva innovadora, ni escalamientos tecnológicos significativos que provoquen altos niveles de productividad, sin el soporte eficiente de los actores especializados en la generación y transferencia de tecnologías. Ese soporte no puede existir sin un sistema sólido de investigación y extensión, lo cual requiere inversiones suficientes y sostenidas.

En este sentido, el IICA (2014) señala: *El papel del Gobierno es fundamental al facilitar las condiciones económicas, sociales e institucionales propicias para la innovación a través de políticas*

31 Este es el caso en las instituciones estatales de investigación agropecuaria. Personal joven formado con niveles académicos de maestría o doctorado tiene que buscar otras opciones de ocupación en el sector privado, ante la carencia de recursos para operar y el bajo nivel e inamovilidad del salario.

32 Salvo en la Universidad ISA, en las demás instituciones de educación superior hay una pérdida de importancia del número de estudiantes de agronomía. La realidad rural dominicana no es objeto relevante de estudio en las academias.

eficientes que permitan el impulso a la investigación y al acceso a información actualizada, a través de una política eficaz de investigación que promueva una mayor inversión en investigación y desarrollo, que atienda las necesidades y oportunidades del país y que establezca vínculos efectivos entre los creadores y usuarios del conocimiento... Además, agrega, La inversión en ciencia y tecnología agrícola, expresada en términos de investigación y servicios de extensión, ha demostrado tener una gran relevancia en el aumento del rendimiento de los cultivos agrícolas y la reducción de la pobreza en los países en desarrollo.

También el último informe de FAO sobre el estado de la agricultura y la alimentación (2016), dedicado al tema del cambio climático, hace señalamientos importantes sobre la necesidad de un sistema de innovación eficaz: *Abordar los nuevos desafíos planteados por el cambio climático requerirá innovaciones en los sistemas de cultivo. El proceso es complejo, intervienen muchos actores, y no puede funcionar por sí solo. Recibe su impulso de un sistema de innovación eficaz. Un sistema de innovación agrícola comprende el entorno general económico e institucional propicio requerido por todos los agricultores. Otros componentes clave son la investigación y los servicios de asesoramiento y organizaciones de productores agrícolas eficaces. La innovación, a menudo, se basa en conocimientos y sistemas tradicionales locales, que se adaptan en combinación con nuevas fuentes de conocimientos procedentes de sistemas formales de investigación.*

La República Dominicana también ha sido signataria de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, según la resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas del 25 de septiembre del 2015, que conmina a los países a eliminar la pobreza y el hambre definitivamente. En el Objetivo 2 sobre poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible, en su artículo 2.4 dice: *De aquí a 2030, asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos y aplicar prácticas agrícolas resilientes que aumenten la productividad y la producción, contribuyan al mantenimiento de los ecosistemas, fortalezcan la capacidad de adaptación al cambio climático, los fenómenos meteorológicos extremos, las sequías, las inundaciones y otros desastres, y mejoren progresivamente la calidad de la tierra y el suelo...Aumentar, incluso mediante una mayor cooperación internacional, las inversiones en infraestructura rural, investigación y servicios de extensión agrícola, desarrollo tecnológico y bancos de genes de plantas y ganado a fin de mejorar la capacidad de producción agropecuaria en los países en desarrollo, particularmente en los países menos adelantados.*

En el caso de la agricultura familiar, propia de los productores pobres y de la mayoría de los productores dominicanos, los servicios públicos de investigación y extensión son un imperativo (IFAD 2016). En tal sentido, Stads *et al.* (2016) reafirman esta necesidad: *Un gran número de iniciativas regionales e internacionales hacen énfasis en la importancia de la I+D agropecuario para lograr el crecimiento de la productividad que se requiere urgentemente para alimentar las poblaciones en aumento, reducir los niveles de pobreza y enfrentar nuevos desafíos, tales como los relacionados con el cambio climático... Y agregan, contar con sistemas nacionales de investigación agropecuaria bien desarrollados y niveles adecuados de inversión y capacidad en recursos humanos es el prerrequisito para el logro del crecimiento de la productividad agropecuaria, la seguridad alimentaria y la reducción de la pobreza. En toda Latinoamérica y el Caribe, el éxito en el logro de estos objetivos depende intrínsecamente de recursos financieros para la I+D agropecuario que sean estables y suficientes, así como del desarrollo de una capacidad adecuada en recursos humanos y capacidad institucional.*

Paradójicamente, la importancia de la investigación y transferencia de tecnologías está consignada en la misma Constitución de la República Dominicana en su Artículo 54.- sobre Seguridad alimentaria: *El Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuarios, con el propósito de incrementar la productividad y garantizar la seguridad alimentaria.* Y en su Artículo 63, en los incisos 9 y 10, establece: 9) *El Estado definirá políticas para promover e incentivar la investigación, la ciencia, la tecnología y la innovación que favorezcan el desarrollo sostenible, el bienestar humano, la competitividad, el fortalecimiento institucional y la preservación del medio ambiente; y 10) La inversión del Estado en la educación, la ciencia y la tecnología deberá ser creciente y sostenida, en correspondencia con los niveles de desempeño macroeconómico del país.*

Al margen de esa realidad, en la República Dominicana hay una contracción crítica del gasto público para investigación³³, acompañada de un servicio de extensión inadecuado. La ratificación en 2010 de la ECADERT (Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial)

33 En los países de América Latina y el Caribe el gasto en I+D ha aumentado desde el año 2006 al 2012, excepto en los países del Caribe Anglófono, que se mantuvo igual, y la República Dominicana que redujo el gasto. República Dominicana ocupa el puesto 14, dentro del grupo de 18 países registrados, sobre el gasto destinado a la I+D (Stads *et al.* 2016). Ver también la carta del ex presidente Hipólito Mejía al Presidente Danilo Medina sobre la situación particular del IDIAF: El Nuevo Diario -19 de marzo 2016 - "Hipólito Mejía envía carta a Danilo Medina; recomienda dar más apoyo al sector agropecuario"; y el artículo de Manuel Espinosa-El Nacional-31 de octubre 2016-"Denuncian Estación Experimental de Arroyo Loro es un elefante blanco".

como instrumento de política para el desarrollo de los territorios alumbró la esperanza de retomar iniciativas innovadoras para el desarrollo rural. En ella se destaca la importancia de la I+D para el desarrollo de los territorios rurales, particularmente su importancia para la agricultura familiar. Sin embargo, contrario a lo ocurrido en Centroamérica³⁴, su implementación en la República Dominicana ha quedado detenida tras la retirada de la financiación de la Cooperación Española, como expresión de la debilidad institucional para el desarrollo del sector rural.

Obviamente, en el país hay un problema crítico de irracionalidad en la asignación de recursos destinados al sector rural. La lógica política parece predominar sobre la lógica económica y social, en el contexto de la priorización del gasto público dirigido a otros sectores productivos y a los grandes centros urbanos. Como afirma Ceara-Hatton (2016): *El territorio, es decir, las provincias más allá de la Capital y Santiago, solamente es relevante para el clientelismo en los períodos electorales y luego sencillamente desaparece*. Ello sucede a pesar del mandato de la END 2030 que considera de alta prioridad las acciones dirigidas a los territorios rurales como estrategia para alcanzar mayor cohesión social y territorial.

Bajo las circunstancias descritas en los párrafos anteriores, las organizaciones de productores en los territorios rurales pobres quedan estrictamente “a la merced de buenas lluvias y de la Gracia de la Virgen”- como decía un campesino. La plataforma institucional pública de investigación y extensión, eficiente y efectiva, para la transformación de la agricultura dominicana y el fortalecimiento de las capacidades productivas de las organizaciones de pequeños productores no existe. Solo para aquellas organizaciones que se han beneficiado de las “visitas sorpresas” del presidente Medina, hay “una mano amiga que se preocupa por los campesinos”.

A la debilidad del sector público relacionado con el desarrollo de la agropecuaria y los territorios rurales se agrega la escasa participación ciudadana en los mecanismos de gobernanza local y nacional que aleja a la población rural de la toma de decisiones que tienen relación con el bienestar de sus territorios. Esta ausencia de capacidad ciudadana hace que con frecuencia la población sea sujeto de acciones clientelistas por parte de los políticos.

Cuando la ECADERT trata sobre el entorno favorable para un desarrollo autosostenido, equilibrado e incluyente en los territorios rurales, articulados a mercados locales, nacionales, regionales y

34 Ver el Portal de Territorios Centroamericanos- ECADERT: <http://territorioscentroamericanos.org/>.

mundiales, incluye, entre otros componentes: *el afianzamiento de la gobernabilidad local y los mecanismos de participación efectiva, las inversiones en investigación agrícola y agroindustrial orientadas hacia los requerimientos del desarrollo territorial, la atención especial a la sanidad agropecuaria, la trazabilidad de los productos e inocuidad de los alimentos como componente de la salud integral, y la calidad de la vida en los territorios.*

Algunos actores subrayan que los programas más exitosos son aquellos en los cuales las propias organizaciones de productores tienen un rol protagónico en los procesos de toma de decisiones, junto a las entidades gubernamentales, y además participan organizaciones de sociedad civil con especialidad en los temas agrícola y desarrollo rural, con un historial de acompañamiento coherente con principios éticos fundamentales. No por ello la institucionalidad pública deja de tener un papel clave para la sostenibilidad de las iniciativas; son muchos también los casos de experiencias fallidas desarrolladas solo por la sociedad civil (ver sección 3.1).

2.5 Gobiernos locales

Desde mediados de los años de 1990 se ha buscado consolidar un proceso de gobernabilidad democrática y desarrollo humano sostenible. En ese proceso adquiere un rol preponderante la descentralización del Estado y el desarrollo de lo local, como estrategias fundamentales para reorganizar la institucionalidad pública y las relaciones con la sociedad civil. De lo que se trata es transferir responsabilidades de planificación, gerencia, recaudación y asignación de recursos desde el gobierno central a las unidades administrativas territoriales. El desarrollo local es considerado como una estrategia multidimensional dirigida al mejoramiento de las condiciones de vida de la población y que abarca procesos, intervenciones y acciones coordinadas de carácter económico, social, cultural, ambiental e institucional con una visión de largo plazo.

En ese contexto, la Ley 498-06 de planificación e inversión pública crea el Sistema de Planificación e Inversión Pública, bajo un enfoque de descentralización, incluye consejos de desarrollo regional, provincial y municipal. Esta ley establece que los ayuntamientos de los municipios y del Distrito Nacional deberán elaborar planes municipales de inversión pública de mediano y corto plazo que contendrán los proyectos de inversión cuya ejecución estará a su cargo. Asimismo, la Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios establece: Que los municipios y el Distrito Nacional constituyen las entidades básicas del territorio, en donde la comunidad ejerce todas sus actividades, estando representada

por sus ayuntamientos, que como gobiernos locales que son, deben garantizar y promover el bienestar social, económico y la prestación de servicios eficientes a todos los municipios. Y La Ley No. 1-12 sobre la Estrategia Nacional de Desarrollo (END 2030) establece la dirección hacia la búsqueda de un país con mejor distribución de la riqueza, equidad, cohesión social y territorial, con la finalidad de alcanzar una economía territorial sectorialmente integrada, enfatizando la mejoría de las condiciones de vida de la población rural.

De acuerdo con el MEPyD, ya se ha operativizado el Plan Nacional Plurianual del Sector Público y prácticamente la totalidad de las instituciones del Gobierno y buena parte de los gobiernos municipales cuentan con planes estratégicos institucionales y de desarrollo local. Asimismo, en cumplimiento del mandato de la ley, “avanzamos en territorializar la planificación del desarrollo y en la actualidad se cuenta con 105 Consejos Municipales de Desarrollo, equivalente al 67% de todos los municipios del país”³⁵. No obstante, hay que reconocer que todavía el ordenamiento político administrativo del país resulta infuncional. Las regiones y provincias no juegan un papel orgánico con el conjunto de la administración pública. La institucionalidad pública es débil en términos de procedimientos, información y desarrollo institucional.

De acuerdo con el Censo 2010, hay un total de 386 entidades municipales de las cuales 155 son municipios y 231 distritos municipales. Estas entidades se han multiplicado vertiginosamente. Solo en el período 2002-2010 se crearon 161 nuevas entidades municipales, que representan el 42% del total de entidades existentes en 2010. La mayoría de los municipios dominicanos son muy pequeños, con escasa capacidad de desarrollo, gestión y provisión de servicios municipales básicos. El 84% de las entidades municipales son territorios rurales, en donde la agricultura es el factor determinante de la dinámica social y económica de sus poblaciones.

Aunque se supone que los distritos municipales se encuentran bajo la administración del municipio cabecera, en la práctica operan como un municipio más: la dirección es un cargo formal electivo y reciben asignaciones presupuestarias directamente. La Ley 166-03 de municipios establece que el 10% del presupuesto nacional vaya a los gobiernos locales; sin embargo, apenas reciben alrededor de 4% que tiene que distribuirse acorde con la proporción de la población en cada territorio. Ello implica una fuerte limitación y distracción de recursos dado el número de entidades municipales existentes.

35 www.Elcaribe.com.do/2016/03/01/montas-dice-pais-dejó-atras-improvisacion.

Un alto porcentaje de los ayuntamientos carece de una estructura organizativa eficaz. Esta se caracteriza por mecanismos centralizados de decisiones y reducida delimitación de funciones. Son comunes las prácticas paternalistas de las autoridades municipales ante demandas asistenciales, así como clientelismo político en el nombramiento de personal y/o en la asignación de contratos de obras municipales. La generación de ingresos propios es muy baja, lo cual acrecienta la dependencia de la transferencia desde el gobierno central a los ayuntamientos en virtud del Art. 3 de la Ley 166-03.

Las debilidades de los gobiernos municipales han conducido a la asignación de voluminosos recursos públicos, a través de instituciones como el Consejo Nacional de Reforma del Estado (CONARE), el Programa de Apoyo a la Reforma y Modernización del Estado (PARME), el Programa de Apoyo a la Sociedad Civil y Autoridades Locales (PASCAL) y el Proyecto de Desarrollo Municipal (PRODEM), orientados a fortalecer la gestión administrativa, técnica y financiera de los ayuntamientos. Estos programas han obtenido muchos logros importantes. Uno de los logros fue la creación de la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU) que ha promovido el surgimiento de asociaciones de municipios a nivel regional, como un paso de avance en la creación de capacidades para la buena gestión territorial.

En su Artículo 22 sobre los Planes Municipales de Desarrollo, la Ley 176-07 establece que: Los ayuntamientos aprobarán, a iniciativa de los alcaldes y con participación de la comunidad, planes municipales de desarrollo, a los fines de:

- Lograr una utilización e inversión adecuada de los recursos municipales para impulsar su desarrollo integral, equitativo y sostenible.
- Brindar una oportuna y eficiente atención a las necesidades básicas de la comunidad.
- Lograr un ordenamiento racional e integral del territorio municipal.

En la misma Ley 176-07, el Artículo 236 sobre el Presupuesto Participativo afirma: *Se instituye el sistema de Presupuesto Participativo Municipal (PPM), que tiene por objeto establecer los mecanismos de participación ciudadana en la discusión, elaboración y seguimiento del presupuesto del municipio, especialmente en lo concerniente al 40% de la transferencia que reciben los municipios del Presupuesto Nacional por la Ley, que deben destinar a los gastos de capital y de inversión, así como de los ingresos propios aplicables a este concepto.*

En definitiva, la ley contempla una plataforma institucional local para la gestión territorial, que incluye el desarrollo de los núcleos urbanos y su entorno rural. Los Planes Municipales de Desarrollo (PMD) deben ser las herramientas para ordenar ese proceso. Sin embargo, muchos PMD son expresiones del sesgo antirural de la gestión municipal y de la pérdida de visión territorial que caracteriza las iniciativas a nivel de las distintas unidades político-administrativas. Se asume la visión dicotómica por la cual lo urbano y lo rural aparecen como realidades excluyentes. En esa perspectiva, el desarrollo rural se concibe como un proceso intrínseco y atinente exclusivamente a la población que reside en las secciones rurales, al margen de las dinámicas sociales y económicas que le son propias como resultado de las interrelaciones con los núcleos urbanos en un territorio particular. De ese modo, la visión tradicional de la gestión municipal (como si se tratara solo de gestión urbana) recrea el problema de la ausencia o subestimación de las comunidades rurales en los PMD, para dejar el desarrollo de esas poblaciones bajo la responsabilidad del Ministerio de Agricultura, cuando no de la iniciativa específica del presidente de la república, a través de los programas especiales gubernamentales financiados con fondos externos.

Como consecuencia, la asignación de los recursos municipales se hace, sobre todo, en función del fortalecimiento de aspectos que relevan el carácter urbano del asentamiento cabecera (aceras, contenes, cementerio, semáforos, aseo, etc.) en desmedro del potencial productivo territorial, que en la mayoría de las entidades municipales se estructura a partir de la dinámica económica rural. Y con ello se inhibe el potencial económico municipal y regional, y se reducen las posibilidades de alcanzar un alto crecimiento económico y un mayor nivel de cohesión social y territorial.

Reconociendo la importancia de la agricultura (especialmente la agricultura familiar) para el desarrollo en la mayoría de los territorios municipales y las debilidades de los gobiernos locales, las comunidades y sus organizaciones deben tomar conciencia y apropiarse de un espacio en la gobernanza local, a través de los planes municipales de desarrollo y los presupuestos participativos. Ello permitiría captar recursos públicos que mejoren sus capacidades, además de aprovechar los recursos técnicos de las asociaciones de municipios, con el fin de alcanzar niveles importantes de sostenibilidad, más allá del alcance de los proyectos financiados por la cooperación internacional o programas gubernamentales especiales de corto plazo.

Sigue vigente el mandato de la END 2030 orientado a *un proceso de construcción de economías territoriales sectorialmente*

integrada, innovadora, diversificada, plural, orientada a la calidad y ambientalmente sostenible, que crea y desconcentra la riqueza, genera crecimiento alto y sostenido con equidad y empleo digno, y que aprovecha y potencia las oportunidades del mercado local y se inserta de forma competitiva en la economía global. Pero este mandato no es viable en la mayoría de entidades municipales tomadas aisladamente. Aunque sí adquiere sentido en el contexto de territorios rurales funcionales, como agregados de entidades municipales (del Rosario, Morrobel y Escarramán 2015).

Efectivamente, un accionar basado en los territorios rurales funcionales (sea en el marco de una mancomunidad u otro esquema asociativo intermunicipal) ofrece una manera más eficiente de abordar lo rural fundamentada en las vinculaciones naturales, económicas, sociales y políticas de las entidades municipales que conforman esos territorios. De este modo, se facilitaría el reordenamiento de las funciones de los gobiernos locales y la participación ciudadana desde la perspectiva del desarrollo territorial.

3. LAS ORGANIZACIONES RURALES

3.1 Historia de las organizaciones³⁶

Sin comprender los procesos históricos de las organizaciones rurales a partir de la dictadura de Trujillo resultaría difícil, si no imposible, explicar sus características y dinámicas actuales, en tanto que muchos componentes del pasado están detrás y todavía permean la cultura organizativa en los territorios rurales dominicanos. Sin esta comprensión se perdería un aspecto fundamental del contexto para una intervención eficaz en los territorios rurales.

Como se reconoce, el sentido histórico de la aparición y desarrollo de la organización consiste en dar satisfacción a las necesidades que plantea la vida social. La organización se concretiza, se desarrolla y se orienta en la acción, para la cual influyen notablemente numerosos hechos sociales tales como la necesidad de la producción de bienes materiales, la práctica política-social, la estructura económica de la sociedad, el carácter reinante de la concepción del mundo, las distintas formas de conciencia social, el nivel de desarrollo de la producción, la técnica, la cultura espiritual y el nivel de instrucción de los participantes en los distintos procesos.

Como en el resto de América Latina, los proyectos organizativos se convirtieron en *una forma de acción colectiva, solidaria y con alto sentido de pertenencia. Devienen como tal cuando construyen identidades y prefiguran una situación nueva, cualitativamente superior a la que motiva su participación. Activados alrededor de un conflicto social que puede o no convertirse en central en determinada coyuntura creada por los actores mismos en su interacción con el contexto... No tiene sujeto único, sino que construye la unidad por medio de la solidaridad y la persecución de un objetivo común. Tienden a ser transitorios, desapareciendo de la arena pública una vez conseguido el objetivo... En América Latina, surgen como respuesta a la situación de pobreza y exclusión que se acentuó con el proyecto neoliberal. La intervención de otros actores puede reencauzarlos a la institucionalidad, vía cooptación de sus cabezas dirigentes o la satisfacción parcial de sus demandas. Acusan altos niveles de movilización y presencia en el espacio público, pero no tienen programáticamente una vocación antisistémica (Dore 2006).*

36 Una parte de esta sección ha sido elaborada a partir del estudio de del Rosario y López (2007). Hemos introducido elementos que no estaban presentes en el documento original, para ajustarlo a los propósitos del presente estudio.

Es así que la historia de las organizaciones rurales en la República Dominicana ha sido marcada por una trayectoria zigzagueante, con momentos muy críticos, debido a la intervención de importantes actores sociales y condicionantes estructurales que se han conjugado para moldear la naturaleza y razón del ser colectivo de esas organizaciones. Pero todavía ese proceso no refleja un estado de desarrollo y consolidación suficiente para que esos colectivos puedan dar respuesta a las necesidades de la cotidianidad de los grupos sociales particulares, para lo cual fueron creados; pero tampoco se han constituido en una fuerza social relevante en las demandas políticas locales y nacionales. Los actores sociales más relevantes y su rol en el proceso de formación de organizaciones rurales se destacan a continuación:

Trujillo

Bajo el régimen de Trujillo, el Estado tenía un control absoluto sobre los campesinos. Cualquier iniciativa de organización autónoma era violentamente reprimida por la autoridad local o la fuerza militar. El gobierno de la dictadura diseñó una política bien elaborada para la explotación de los campesinos: *Esta política no solo implicó el uso de su fuerza de trabajo, sino también la integración de los campesinos en la economía de mercado como productores de cultivos de exportación y de materia prima para suplir al incipiente sector industrial. Con esto en mente, se diseñó un amplio programa agrario que incluía dos elementos centrales: 1) prevenir la migración masiva de los campesinos a las áreas urbanas; y 2) la distribución de tierras a los campesinos desprovistos de ella. Estos dos aspectos estaban estrechamente relacionados ya que el reparto de tierra era un medio de evitar la emigración de la ruralía de los campesinos desposeídos... Sobre el conjunto del campesinado, el régimen trujillista ejerció una “represión estructural”, originada en el carácter clasista de su dominación y en la naturaleza despótica del régimen* (San Miguel 2012).

A partir de la muerte del dictador Rafael Trujillo en el año 1961 surge, como era natural, una situación de convulsión política y social que alcanza su clímax con la invasión del ejército norteamericano en el año 1965, como respuesta a “la amenaza del comunismo”. Al año siguiente se inaugura el período de los 12 años del presidente Balaguer, una de las épocas de represión más fuertes que se conocen en la historia dominicana.

La crisis de lo rural-agrícola tradicional que surgió en la década de los 60 del siglo pasado dio paso a la emergencia de un nuevo tipo de liderazgo y de organizaciones rurales ligados, directa o indirectamente,

a diversos proyectos políticos y eclesiales enfrentados a la oligarquía trujillista reinante. El fracaso de estos proyectos, tanto cooperativistas como el de los movimientos sociales del agro, a principios de los años de 1980, se traducirá en una “crisis de esperanza” de los proyectos asociativos y en el debilitamiento de los proyectos campesinos y de pequeños agricultores. Prácticamente todo el campo dominicano fue escenario de estos procesos.

La Iglesia Católica

La Iglesia Católica jugó un papel estelar en la formación de las organizaciones campesinas desde mediados de los años de 1960. Dirigidos por las declaraciones de justicia de los obispos católicos en La Conferencia de Medellín (1968), la iglesia dominicana planteaba la necesidad de reforma agraria y de organizaciones campesinas (ligas agrarias y cooperativas) como mecanismos para crear las oportunidades económicas necesarias para una vida digna, a la vez que servir de intermediarios entre el individuo y el Estado en sus demandas sociales. Según la posición de los obispos, las organizaciones de campesinos eran necesarias porque son “grupos intermediarios” entre los individuos y el Estado y permiten a las personas ser “participantes activos” en la toma de decisiones, los sujetos, y no los objetos del cambio. *Ellas son expresión de la unidad y libertad de los ciudadanos* (Sharpe 1977).

Dentro de estas iniciativas surgieron las ligas agrarias en muchas comunidades rurales, que fueron asociadas a la Federación de Ligas Agrarias Cristianas (FEDELAC). A pesar de que se tenía como una organización no-partidista, la FEDELAC era vista por las instancias estatales como un instrumento opositor y peligroso, que era lo mismo decir “comunista”; de ahí que varios de sus dirigentes fuesen reprimidos, encarcelados y, en muchos casos, asesinados. La Iglesia Católica fue la promotora de la formación de las primeras cooperativas en el país, trayendo sacerdotes canadienses con experiencia en ese tipo de organización³⁷. Esas primeras cooperativas no tenían propiamente la estructura formal ni operativa de este tipo de organización, como se conoce hoy día.

Las respuestas comunitarias a los esfuerzos organizativos de la Iglesia se inscribían en una lógica diferente a la de los promotores. Al respecto, una campesina comentó: *en El Aguacate había muchos hombres dispuestos a trabajar cada vez que el cura llegaba con papeletas, con dinero que le enviaban desde España*. Es decir, a su modo de ver, las organizaciones se mantuvieron artificialmente; y el súbito colapso de ellas y de la comunidad son prueba de ello.

³⁷ La primera ley de asociaciones cooperativas fue redactada por el Padre Pablo Stelle, a quien se le considera el fundador del Cooperativismo Dominicano.

La necesidad de la creación de organizaciones campesinas vista por la Iglesia Católica generó intensos programas de concienciación y capacitación a través de la Acción Social de la Iglesia. Pero los temores campesinos de perder la tierra y el crédito, enraizados en una fuerte estructura de dominación, junto a las dificultades culturales de manejar estructuras burocráticas y administrativas de un orden diferente, muchas veces se imponían sobre las acciones promocionales de la Iglesia y terminaban en el fracaso de las organizaciones.

La legislación agraria reformista (Ley No. 5879-62 y posterior ampliación en el año 1972), respondió a todo un gran teatro de contrainsurgencia del presidente Joaquín Balaguer y de los terratenientes (Díaz 2006)³⁸. El Gobierno utilizó la Reforma Agraria como un mecanismo de cooptación, extorsión y subyugación de los campesinos, a través de presiones de los oficiales del Instituto Agrario Dominicano (IAD) y los técnicos de la Oficina de Desarrollo Comunitario (ODC). Aquellos que se oponían al Partido Reformista, a los programas de la reforma agraria o a las políticas del Gobierno no serían beneficiarios de tierra o podían perderla en caso de haber recibido alguna parcela (Sharpe 1977).

En su intención para crear organizaciones campesinas, tres elementos fundamentales no fueron cuestionados por la Iglesia: 1) la estructura institucional y la política del Estado, 2) el poder de los terratenientes, y 3) la falta de poder de los campesinos. El fracaso de las cooperativas dejó un “mal gusto” en las comunidades rurales.

Los Partidos Políticos

Junto a la acción promocional de la Iglesia, en la zona rural se dio un proceso intenso de participación de grupos y partidos políticos, sobre todo de izquierda, en actividades que pretendían generar y fortalecer una lucha nacional por la redistribución de la tierra.³⁹ Los campesinos sin tierra se convirtieron en los sujetos preferidos de estas acciones,

38 En realidad, la Reforma Agraria se estableció para conjurar el peligro que representaba el paradigma de la reforma agraria de Cuba, nacida de un proceso revolucionario, y que culminó con la nacionalización de las tierras de los latifundistas cubanos, y también de los extranjeros, quienes mayoritariamente eran estadounidenses (Díaz 2006).

39 Uno de los casos más sonados de la historia de represión durante los 12 años de Balaguer es del dirigente de izquierda Henry Segarra, quien tuvo una participación importante en las zonas rurales de Santiago Rodríguez y Dajabón, y fue asesinado por militares de la zona. Para el Gobierno, era necesario una acción antiinsurgente que impidiera abrir camino a las ideas y acciones comunistas. Otro caso muy sonado fue el asesinato de la líder sindical campesina Florinda Soriano Muñoz (Mamá Tingó) en Hato Viejo, Yamasá, en el año 1974. Mamá Tingó fue una gran luchadora por los derechos de los campesinos y en contra de la ocupación fraudulenta de tierras del Estado por parte de terratenientes, políticos y militares. Formó parte de la FEDELAC. Ella se convirtió en el símbolo de la lucha por los derechos campesinos. Otros dirigentes campesinos también fueron asesinados por terratenientes, como Meter Beca, del Seybo, Pérez Guzmán, Rey Vargas Pérez, Gabino Heredia, para nombrar algunos.

con lo cual muchos sectores sociales rurales (incluyendo los que tenían tierra) no se sintieron identificados con esta lucha, puesto que estaban más interesados en problemas relacionados con la cotidianidad local. Los grupos de madres, las asociaciones de ayuda mutua para muertos, los clubes juveniles, juntas de trabajo, tenían una dinámica orientada en esa dirección.

Los partidos políticos, particularmente los de izquierda y centro izquierda, introdujeron gran número de activistas en los campos, quienes se infiltraron en muchas de las asociaciones ya existentes o irrumpieron en el medio con sus propias organizaciones. Para mediados de los años de 1970, el Partido Revolucionario Dominicano (PRD) ya tenía su propia Federación Dominicana de Campesinos (FEDOCA). El Movimiento Popular Dominicano (MPD), un partido marxista, tenía como lema “lo mejor para el campo”. Había logrado colocar grupos clandestinos en muchas comunidades rurales del país. Los conflictos ideológicos promovidos por los partidos no eran preocupaciones de la mayoría de los pobladores rurales, pero sí afectaban las instancias organizadas comunitarias, forzándolas a desgastarse en temas que no constituían parte de la “agenda” de la comunidad. Muchos de los “comités de lucha” promovidos por los partidos políticos desaparecieron rápidamente al no tener ningún sustento comunitario.

En este proceso de intensa actividad promocional surgieron múltiples “organizaciones campesinas de productores”, cuyo rol estaba más bien orientado a la intermediación frente a las instancias estatales y privadas para la solución de problemas de orden social comunitario, más que problemas de tipo propiamente económicos relacionados con la producción y el comercio. El arreglo de caminos, la disponibilidad de agua potable, la construcción de escuelas y clínicas, conseguir ayudas de pesticidas u otro químico cuando había ataques de plagas que afectaban a muchos en la comunidad, son ejemplos del tipo de demandas de estas organizaciones rurales. Se dio una especie de distorsión del concepto de organizaciones de productores, en tanto su carácter económico no estaba presente. Ello se entiende puesto que en la configuración de la cultura de la población rural dominicana las decisiones de carácter puramente económico son estrictamente del ámbito familiar. La familia decide qué, cuánto, cómo, quién, cuándo y dónde producir. Las decisiones económicas de las empresas campesinas emergen de la unidad familiar misma y, por tanto, entran en el orden estricto de las estrategias familiares. Obviamente este tipo de cultura fácilmente podría inhibir cualquier iniciativa de participación en una empresa económica de carácter colectivo.

Quizás uno de los aspectos más importantes de este orden guarda relación con las decisiones relativas a la diversificación del uso de la mano de obra familiar y fuentes de ingresos. Si no es a partir de este marco de decisiones, los procesos migratorios no son entendibles. Así pues, las decisiones importantes de mercado dependen exclusivamente de la familia, y dentro de la familia, el jefe o jefa de hogar mantiene el poder de decisión. En consecuencia, muchos de los intentos de convertir las asociaciones en instrumentos de carácter económico enfrentaban rápidamente la dificultad de un sustento organizativo y cultural apropiado para estos fines que las llevaban al fracaso.

De ahí que muchas de las organizaciones promovidas desde instancias externas chocasen con una cultura económica que no se correspondía con el orden que se quería introducir. Un caso particular tiene que ver con el crédito. En el país se desarrolló una cultura del crédito “fácil”. Un ejemplo es el de agroempresas establecidas en los territorios rurales, que facilitaban crédito y ayuda técnica a cambio de asegurarse la producción de los campesinos. Otro ejemplo, pero de mayor importancia, fue el crédito del Banco Agrícola⁴⁰, un banco estatal, que introdujo patrones asistencialistas y paternalistas, en gran medida con fines políticos, y redujeron la importancia de las organizaciones comunitarias como intermediarios.

El Estado

Junto a estas iniciativas de la Iglesia y los grupos políticos de izquierda, el Estado promocionaba una acción de gran envergadura a través de agencias estatales y federaciones apoyadas por el mismo, como la Oficina para el Desarrollo Comunitario (ODC), el Instituto de Desarrollo Cooperativo (IDECOOP), la Federación Nacional de Cooperativas (FENACOOOP) y la Federación de Tabacaleros (FETAB). De alguna manera se trataba de una carrera para organizar a los campesinos antes que los mismos se organizaran u otros los organizaran.

En la segunda mitad de los años del 1960, surgió gran parte de las cooperativas que hoy se conocen y otras muchas que desaparecieron. En aquel entonces existían dos instituciones que promovían las cooperativas, el IDECOOP, una institución gubernamental, y la FENACOOOP, las cuales trabajaban muy estrechamente. El IDECOOP fue un proyecto auspiciado por la Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos (AID⁴¹). El apoyo de la AID, a través de la famosa

40 El Banco Agrícola fue creado en el año 1945 y reestructurado en el 1963 con el fin de promover y fomentar la diversificación de la producción agrícola en general, apoyar el proceso de Reforma Agraria y otorgar servicios técnicos a las explotaciones agropecuarias.

41 Luego sus siglas pasaron a ser USAID.

Alianza para el Progreso⁴², a esas acciones del Estado también tenía un trasfondo de carácter ideológico puesto que había que garantizar la lucha en contra del comunismo, y así evitar movimientos insurgentes en el país, tal como se habían multiplicado rápidamente en toda América Latina. Parte del dinero recibido de la AID se prestaba a la FENACCOOP que, a su vez, ofrecía créditos a las cooperativas. De este modo, la FENACCOOP logró un poder extraordinario sobre las cooperativas, que utilizó para convertirse en simple intermediario y establecer mecanismos fraudulentos en contra de muchas cooperativas a través del manejo de precios y comisiones.

Aquellas organizaciones que no surgían al amparo del Gobierno eran reprimidas duramente para hacerlas desaparecer. Muchas de las cooperativas rurales en la República Dominicana son claros ejemplos de organizaciones promovidas “desde arriba”, sea desde el Estado, de la Iglesia o de agencias extranjeras. Ya en el año 1971 se planteaba lo siguiente: *El movimiento cooperativo dominicano creció desde arriba hacia abajo... En República Dominicana las federaciones no tienen bases en el trabajo de los cooperativistas, sino que nacieron en 'lo alto' de grupos reducidos. Los campesinos en cooperativa no sienten que ellos son la federación. Es una cosa muy lejana* (Marchetti 1971).

El mismo autor citado anteriormente plantea que el 93% de las organizaciones rurales existentes en aquel momento habían sido promovidas por empleados de agencias externas. Y agregaba: *los salarios de los promotores de estas organizaciones son uno de los costos mayores de la promoción de organizaciones de marginados.*

Queriendo enfrentar a los intermediarios, entre otros propósitos, la mayoría de las cooperativas no pudo romper el poder de los comerciantes, puesto que los requerimientos de recursos de sus socios sobrepasaban la capacidad de acumulación de capital de la organización, y recurrentemente tenían que acceder a los “favores” del intermediario. En el año 1972, otro analista de la situación de las cooperativas decía: *con la falta de educación técnica de los campesinos, la falta de conexiones con la gente de arriba, la falta de conocimientos de cómo manejarse y sobrevivir en la corrupción y personalismo del sistema y la falta de otras fuentes de ayuda y de educación para los campesinos, el movimiento cooperativista corre el peligro de reducirse a ser una aspirina, un paliativo, un calmante* (Sharpe 1972).

42 La Alianza para el Progreso fue un programa creado por la gestión del Presidente Kennedy y estuvo vigente desde el año 1961 hasta el 1970. Su principal instrumento fue la reforma agraria.

En definitiva, en aquel momento ya se planteaban dos elementos importantes para explicar la crisis no sólo de las cooperativas, sino también de muchas de las organizaciones que manejaron recursos monetarios: 1) falta de conocimiento de los mecanismos para el manejo financiero eficiente y 2) dificultad para acceder a los mercados para garantizar la realización de la producción. Además, la mayoría de estas organizaciones no tenía una visión lo suficientemente clara de lo que realmente querían y de las vías que las conducirían a donde pretendían llegar. A pesar de eso, fue de esta manera que se generó el primer germen organizativo que se constituyó para la defensa de los intereses de las comunidades rurales de la República Dominicana.

Con los procesos inflacionarios que se inician en los años del 1970 y se agudizan en la siguiente década con la irrupción de políticas neoliberales, además de la ausencia de una tecnología financiera adecuada para el manejo de los recursos, la mayoría de las organizaciones rurales que manejaban dinero entraron en un proceso de crisis. Esta crisis fue agudizada por factores hasta el momento desconocidos, como la descapitalización por razones inflacionarias; situación que fue fácilmente aprovechada por individuos, algunos dirigentes, para alzarse con los recursos de los comunitarios.

En el año 1979 nació el Movimiento Campesino Independiente (MCI), *la expresión más acabada -dice Dore (2006)-de la lucha campesina sin "narigoneo" gubernamental, con una clara vocación reivindicativa y de articulación con el movimiento obrero. De su interior nace años más tarde la Confederación Nacional de Mujeres Campesinas (CONAMUCA), integrando novedosamente la perspectiva de género y la clasista.* Esos movimientos tenían un carácter esencialmente reivindicativo, pero sustentado en el referente productivo que le dio origen. Dore añade que los mismos *no tuvieron la capacidad para resistir el instrumentalismo de los de izquierda y la política de fraccionamiento y represión de los gobiernos. Con su agotamiento y desmovilización, el reflujo de masas caracteriza la llegada de los años ochenta.* En el año 1984⁴³, a un año de firmado el acuerdo *stand by* con el Fondo Monetario Internacional, el impulso de políticas neoliberales dificultaba aún más la vida de las mayorías.

En la década del 1980 se redujo al mínimo la capacidad operativa de las cooperativas e hizo presencia la quiebra de la mayoría de ellas, junto con la desaparición de muchas otras asociaciones rurales. La descapitalización de estas organizaciones estuvo a la orden del día. Muchas organizaciones cayeron, y se atribuyó la causa a algunos

⁴³ Un año antes, el 22 de agosto de 1983, el presidente Jorge Blanco tuvo que recibir a un grupo de dirigentes del MCI por las presiones de los campesinos que, en aquel momento, todavía representaban una verdadera fuerza social.

dirigentes comunitarios: *usted sabe, una mala res echa a perder el ganado*, decía un agricultor. Con ello, la desconfianza de la gente llegó a tal punto que todavía hoy en muchas comunidades rurales no son bienvenidas las palabras “organización”, “asociación”, “cooperativa” y “federación”.

Hacia fines de los años de 1970, también desaparecieron los préstamos que otorgaba el Banco Agrícola a los pequeños agricultores y a las asociaciones de pequeños productores, por efecto del tráfico de influencia y de la famosa "propina" o "comisiones". Los grandes hacendados y los políticos cabildeaban esos préstamos con los funcionarios del Banco a cambio de un porcentaje, que el campesino debía entregarles al momento del desembolso del préstamo. Cuando el pequeño productor solicitaba un financiamiento, en caso de aprobación, el dinero casi nunca estaba disponible a tiempo. Por otro lado, el proceso de la reforma agraria produjo dos efectos no previstos: 1) creación de nuevas formas de dependencia de élites comerciales, y 2) la incorporación de los campesinos al aparato burocrático y político del Estado.

Las organizaciones no gubernamentales (ONG)

El *boom* de ONG que se escenificó en América Latina desde mediados de 1980 hasta fines de los años de 1990 tuvo también su impacto en el ámbito rural dominicano. Desde la década de los sesenta del siglo pasado muchas instituciones trabajaban con campesinos pobres en diversas regiones del país. En sus inicios, la mayoría de actividades que desarrollaban las organizaciones no gubernamentales estaban concentradas hacia la organización y el fortalecimiento del liderazgo comunitario. El objetivo principal de las ONG de los años de 1970 era *realizar esfuerzos importantes en los campos de la educación y de las organizaciones populares* (Vogel y Sánchez 1998). La población meta de estos grupos han sido los mismos. Sus sujetos de trabajo han sido los campesinos, pequeños productores, trabajadores agrícolas, mujeres campesinas, en fin, pobladores rurales pobres de diversos tipos. Sin embargo, con el paso del tiempo estas iniciativas han cambiado sus horizontes.

Dos fenómenos han incidido en ese cambio, tanto de la naturaleza como del número de las llamadas instituciones sin fines de lucro que laboran en el área rural. Por un lado, el abandono de parte del Estado de programas de asistencia social, junto con la disminución de los montos oficiales canalizados hacia el apoyo de la agricultura, creó un vacío institucional en el campo dominicano. La reducción del tamaño del Estado como consecuencia de los programas de ajuste estructural de corte neoliberal implicó, al igual que en la mayoría de los países,

que se redujeran a su mínima expresión los recursos que el Estado canalizaba al sector rural.

Por otro lado, como consecuencia de lo anterior, las ONG recibieron mayor atención de los organismos de cooperación internacional, convirtiéndolas en sus socios privilegiados e “intermediarios del desarrollo”. Fue a causa de este fenómeno que se produjo la explosión de este tipo de organizaciones en los años de 1980. De ahí que los proyectos típicos de las ONG terminaran reflejando los temas de interés de la cooperación internacional. En pocos casos se consideraban las necesidades priorizadas por las mismas comunidades rurales. Estas se convierten en beneficiarios pasivos: contribuyen con la mano de obra y los promotores se responsabilizan de garantizar el cumplimiento de los objetivos en los tiempos establecidos por el proyecto (no los tiempos de las comunidades rurales: momentos de siembra y cosecha, fiestas patronales, fenómenos climáticos, etc.). La “indolencia” y “poca motivación” (como indicaban los promotores) de las comunidades eran manifestaciones comunes en estos procesos.

Fue así como la cooperación internacional para el desarrollo hizo que surgiera el tema del medio ambiente (agricultura sostenible, manejo de recursos naturales, agroforestería) y el combate a la pobreza (saneamiento, agua potable, salud, educación, entre otros) como ejes prioritarios a apoyar en alianza con el sector privado, para utilizar sus ventajas comparativas frente a la desconfianza hacia el sector oficial como administrador de programas para el desarrollo.

Tres décadas después del inicio de este auge, se puede concluir que los éxitos alcanzados son más bien modestos. Si bien es cierto que existen factores estructurales muy relevantes (dejados al margen en las acciones de promoción), hay que reconocer que no se han disminuido los problemas asociados a los recursos naturales ni tampoco se ha combatido la pobreza rural en la medida en que los proyectos ejecutados lo esperaban. Limitaciones de orden metodológico, estratégico y técnico han coincidido para que las organizaciones sin fines de lucro en el ámbito rural exhiban, en la mayoría de los casos, logros muy escasos y poco permanentes. Unidas, estas preocupaciones pueden llevar a cuestionar la validez de tales iniciativas.

En este sentido, para fines de la década de los años de 1990, en un estudio sobre las ONG dominicanas y el desarrollo rural, los autores Vogel y Sánchez (1998) se preguntaban: *¿Por qué después de más de veinte años de intervención de las ONG en el sector rural de la República Dominicana, no se habían producido cambios significativos? Y agregaban, la toma de conciencia no ayuda al campesino, si no encuentra reales posibilidades de actuar de una manera diferente.*

Por eso no concebimos fragmentaciones del término de desarrollo, creemos que el término requiere una interpretación globalizante que incluya a todos los sectores de la sociedad. No desarrollo de cosas, de objetos, sino desarrollo de personas y territorios, en un contexto socio-económico-cultural democrático.

En el año 1990 se produjo un punto de inflexión importante para el desarrollo de las organizaciones económicas rurales. Un grupo de cooperativas inició un proceso de reestructuración a través del Programa de Servicios Financieros Rurales (PSFR) del Banco Central apoyado por la AID. Este grupo de cooperativas se afilió a la Asociación de Instituciones Rurales de Ahorro y Créditos (AIRAC). Este proceso, sin duda, ha llevado a esas instituciones a adquirir las habilidades fundamentales para manejarse en el mercado financiero y lograr un éxito notable. De algún modo, las cooperativas de la AIRAC han sido catalizadores de un proceso de renacimiento de la credibilidad en las instituciones financieras en el medio rural.

Cooperación internacional

Desde principios de este siglo se observa un movimiento de creación de organizaciones cooperativas y asociaciones económicas en los territorios rurales dominicanos. Continúa la intervención de muchas ONG nacionales e internacionales y de organismos de cooperación internacional (cada vez con menor importancia⁴⁴). Para los actores internacionales que se mantienen interesados en el sector (FIDA, FAO, JICA, BID, IICA, CESAL, CODESPA, OXFAM ITALIA, etc.) el tejido social que representan las organizaciones de productores es fundamental. Son estructuras con raíces en sus comunidades, respetadas y con capacidad de movilización, un canal adecuado para asegurar la implicación comunitaria en todo el ciclo de gestión de un programa o proyecto. Son un factor clave para la sostenibilidad de las actuaciones, asumen la responsabilidad de dar continuidad a los procesos y son los entes más activos en el reclamo para que otros actores implicados cumplan sus funciones.

Sin embargo, tras la finalización de algunos de los programas que se habían venido ejecutando en años anteriores, en la actualidad no existen programas de cooperación internacional específicamente dirigidos al desarrollo rural y, particularmente, al fortalecimiento de organizaciones de productores. Sí existen programas y proyectos que pueden incidir transversalmente en el fortalecimiento de capacidades,

⁴⁴ Los fondos internacionales, sobre todo los provenientes de la Comunidad Europea (UE), dirigidos a la República Dominicana para apoyo a la agricultura y las organizaciones rurales han mermado en los últimos años por razones de las crisis económicas y sociales recientes y los cambios en las políticas de cooperación de los gobiernos extranjeros.

como por ejemplo el programa Medidas de Acompañamiento del Banano (BAM) financiado por la UE⁴⁵. Por otra parte, ahora en la cooperación internacional existe mayor interés en el apoyo a PYMES (porque corresponde con el interés mostrado por las autoridades nacionales), pero las asociaciones de productores agropecuarios no están consideradas como tales. Sin embargo, el papel que juegan y pueden jugar estas organizaciones frente a los desastres naturales y al impacto del cambio climático pudiera ofrecerles nuevas oportunidades para aprovechar la cooperación internacional.

De todos modos, el panorama de la cooperación internacional en relación al apoyo a las pequeñas organizaciones de productores es, pues, lúgubre. En línea con los razonamientos anteriores, el futuro de estas organizaciones dependerá de salir de su aislamiento y encajar en dinámicas de desarrollo que sean promovidas por el Estado, en el marco de una política nacional para el desarrollo de los territorios rurales.

3.2 Dinámica actual de las organizaciones

Como ha ocurrido en otros países de América Latina, en la República Dominicana, sobre todo a partir del inicio de este siglo, después de un período gubernamental muy marcado por el neoliberalismo, surgieron muchísimas experiencias impulsadas principalmente por ONG y organismos de cooperación internacional, con la intención de agrupar a los pequeños productores en empresas asociativas de diversa naturaleza jurídica, canalizando todo tipo de recursos hacia las mismas, en la medida que se reconocían las debilidades de los pequeños productores para acceder a los mercados de bienes y servicios. Aunque la Región Enriquillo fue el escenario principal, esas experiencias se repitieron en muchos otros lugares del país. Muchas de estas agrupaciones fueron “forzadas”, puesto que no tenían una base de sustentación objetiva y sólida⁴⁶.

Todavía persiste este tipo de intervención mecánica como si se tratara de una “regla” agrupar productores individuales en una instancia organizativa más amplia, al margen de la realidad de los territorios rurales, la cultura, los liderazgos, la base material para involucrarse en

45 Lo que hoy tenemos son programas del Gobierno con préstamos del FIDA y del BID principalmente. Estos no son propiamente programas de la cooperación internacional, es decir, programas de apoyo estructurados desde las mismas instituciones dentro de las definiciones de sus políticas de cooperación.

46 En las últimas décadas, también Haití ha sido escenario de la creación de una inmensa cantidad de cooperativas de pequeños productores, sobre todo de café, impulsadas por ONG y organismos internacionales, la mayoría de las cuales tienen serias limitaciones para crecer y consolidarse como empresas asociativas eficientes (Joseph 2007).

un negocio colectivo sostenible, el apoyo técnico y crediticio sistemático y las condiciones de acceso al mercado (INDAP 2005; Camacho, Marlin y Zambrano 2007, del Rosario y Mir 2016). Como resultado, igual que en otros países, una gran cantidad de emprendimientos asociativos han fracasado; numerosos casos de empresas rurales que hace algunos años fueron estudiados y catalogados como exitosos hoy ya no existen. Una vez concluidas formalmente esas iniciativas de cooperación y, con ello, el flujo de recursos, desapareció la motivación para seguir vinculados a la empresa asociativa. Como afirman Vogel y Sánchez (1998), *La experiencia nos demuestra que en la mayoría de los casos aumentan los grupos que desean que las organizaciones les acompañen cuando hay proyectos productivos, para resolver su necesidad del momento, no a largo plazo; por tanto, cuando terminan los proyectos se les termina la esperanza*. De ahí que, hay que plantear algunas preguntas: ¿Ha sido superada esa etapa?, ¿es necesario iniciar un proceso de reconstrucción del tejido social y organizativo en el campo dominicano? y, si es así, ¿sobre cuáles bases?

Además del impulso de actores internacionales y ONG, probablemente muchas de las organizaciones de reciente fundación, y otras algo más antiguas, han sido motivadas por las “visitas sorpresas” del presidente Medina, a través de facilidades de crédito, infraestructuras y equipos, que han despertado las expectativas de muchísimas comunidades rurales y otros grupos de productores, organizados o no, para ser receptores de esas visitas. En contraste, las intervenciones del Ministerio de Agricultura no reflejan tal dinamismo. Evidencia de esta enorme debilidad es el hecho que el programa de “visitas sorpresas” de la presidencia de la República, gestionado a través del FEDA, aparece como el más relevante hoy en día. En términos organizativos, las “visitas sorpresas” han puesto el énfasis en la cantidad de organizaciones más que en la calidad de las mismas. En un número importante de casos se trata de la creación de cooperativas “al vapor” o de organizaciones “de papel” para ser incluidas en los programas especiales de la Presidencia.

Resulta claro que las políticas agrarias dominicanas no reflejan una política integral de empoderamiento y fortalecimiento de estas organizaciones, sino que se atiende a sus necesidades y potencialidades de manera fragmentada, sub-sector a sub-sector, y sin un tratamiento específico de los diferentes tipos de organizaciones y dinámicas de los territorios. En las políticas se ven escasamente reflejadas las organizaciones de productores orientadas a la reducción de la pobreza a partir del desarrollo del potencial productivo infrautilizado. Está aún por construirse una nueva política que aborde la agricultura familiar. Esta falta de consideración de este tipo de organizaciones

está estrechamente relacionada con la ausencia de una política para el desarrollo de los territorios rurales (la cual debería alimentar todas las políticas sectoriales).

En tal sentido, dos de los hechos más esperanzadores para reorientar la política gubernamental hacia los territorios rurales fueron la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT) y la promulgación de la Ley 1 del año 2012 sobre la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 (END 2030). La República Dominicana suscribió la ECADERT, en el marco del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), en el año 2010. Así, mediante el Decreto 623-10 se creó la Comisión Nacional para la ejecución de la ECADERT en el país. Por su lado, la END 2030 expresa la voluntad política de afrontar el desarrollo en las áreas rurales para reducir la pobreza en el país. Además de una transformación productiva, plantea una transformación social e institucional, y aborda el ámbito rural como prioritario para el diseño de políticas específicas basadas en procesos participativos, ordenamiento territorial, desarrollo local, gestión sostenible de los recursos naturales, gestión de riesgos, servicios sociales básicos e inclusión de los grupos más vulnerables en la planificación y gestión de proyectos de reducción de la pobreza.

En ese contexto, la Agencia de Cooperación Española apoyó un conjunto de iniciativas orientadas al desarrollo rural territorial: formulación de la Estrategia Dominicana de Desarrollo Rural Territorial (EDDERT), el Plan Nacional de Desarrollo Rural Territorial (PNDRT), la caracterización de los territorios seleccionados y la preparación de los Planes Estratégicos de Desarrollo Territorial (PEDET), la formación de los Grupos de Acción Territorial (GAT) y la capacitación de un equipo de profesionales en el tema de desarrollo rural territorial, entre otros trabajos, los cuales se realizaron a través de los proyectos “Políticas Innovadoras para el Desarrollo Rural de América Latina” (PIDERAL) y “Fortalecimiento Institucional para el Desarrollo de los Territorios Rurales de Barahona” (PRODESUR). También apoyó iniciativas dirigidas al fortalecimiento de organizaciones de pequeños productores de la Región Enriquillo.

De igual manera, en el año 2011, el Gobierno dominicano y la Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA), con la coordinación del MEPyD, suscribieron un convenio de cooperación técnica para la ejecución del “Proyecto de Desarrollo de Capacidades para la Eficiente Planificación y Gestión del Desarrollo Territorial de la Provincia de Dajabón”, en el noroeste del país, con término en 2015. El proyecto logró establecer un espacio de articulación de distintas organizaciones y actores en torno al desarrollo territorial con implicaciones en los territorios rurales más pobres. Ese fortalecimiento abarcó la

formulación, la programación, la ejecución, el monitoreo y la evaluación de proyectos de inversión pública en municipios, provincias y regiones, priorizar los proyectos y su avance tras su inscripción en el Sistema Nacional de Inversión Pública. Incluyó un conjunto de proyectos con potencial de impacto rural-urbano.

Lamentablemente, las iniciativas impulsadas por la Cooperación Española y JICA para el desarrollo territorial han quedado con el vacío de la presencia gubernamental al momento de la terminación del apoyo financiero de las organizaciones de cooperación. En la práctica, las organizaciones de productores solo lucen importantes en los discursos. Los esfuerzos del Gobierno dominicano son aislados. Sin un soporte sistemático y continuo de recursos humanos especializados esos esfuerzos no llegan a traducirse en verdaderos instrumentos para la reducción de la pobreza y a promover el desarrollo sostenible en los territorios rurales. Las “visitas sorpresas” del presidente de la República son un buen ejemplo de este esfuerzo disperso, al margen de la ECADERT y de la END 2030, de las prioridades territoriales, de los planes institucionales del sector agropecuario y de los gobiernos locales, y sin implicación sostenida en el fortalecimiento de las organizaciones. Si se miran las acciones individuales de las instituciones agropecuarias, así como de federaciones de asociaciones y organizaciones económicas, se nota una dispersión que solo justifica la existencia misma de estas estructuras, pero no se corresponde con sus resultados y lo que se espera de ellas.

La debilidad del sector agropecuario repercute en la propia debilidad de las organizaciones, haciéndolas más vulnerables en términos institucionales y productivos; no hay esfuerzos sistemáticos para la incorporación de habilidades y tecnologías para poder competir. Las organizaciones acaban trabajando aisladas y de manera desorganizada. Tampoco cuentan con actores capacitados y preparados en todos los ámbitos que requiere el competir: aprovechar oportunidades, protegerse de amenazas, superar debilidades, etc.

Aunque hay un discurso sobre las alianzas público-privadas, en realidad el vínculo público-privado es muy débil e insuficiente. En los últimos años, se han presentado propuestas de ley que buscan la puesta en vigencia de una política de economía solidaria y actualizar el marco jurídico con que operan las organizaciones de productores⁴⁷. El objeto es impulsar pequeñas empresas agrícolas y no agrícolas a nivel rural

47 La Red de Organizaciones de Economía Solidaria (REDESOL), integrada por más de 27 organizaciones, entre las cuales están las principales confederaciones y federaciones de trabajadores autónomos tales como CONAMUCA, FEDECARES, CONACADO, UNACAFEN, Bloque Cacaotero No. 2, además de cooperativas como CONACOOOP y FECOOPCEN y ONG como IDEAC, INCAP y FINSA, entre otras, han elaborado y propuesto al Congreso Nacional el proyecto de ley.

(proyecto de ley sobre cooperativas y la ley sobre economía solidaria y asociativa). Por ejemplo, según la ley actual, las organizaciones económicas tienen que incorporarse bajo el formato de ONG, cooperativa o empresa privada. En el primer caso no podrían generar rentas distribuibles. Las asociaciones de productores como empresas asociativas no tienen un espacio legal propio. El ordenamiento jurídico actual está obsoleto y desfasado respecto a la realidad actual. No obstante, estas propuestas de leyes parecen haber quedado estancadas en el Congreso Nacional.

De otro lado, en condiciones distintas, todos los actores nacionales, en términos generales, reconocen la importancia que las organizaciones de productores agropecuarios deben tener en las políticas agrarias, porque estas organizaciones representan los intereses de las personas afectadas por estas políticas, beneficiándose de ellas o viéndose perjudicadas. De hecho, las organizaciones presionan para que se definan, apliquen y evalúen las políticas agropecuarias.

3.3 Tipos de organizaciones civiles rurales

En términos prácticos, una organización es un agrupamiento de personas que trabajan de forma coordinada y concertada para alcanzar un fin. En los territorios rurales hay un conjunto muy diverso de agrupaciones sociales, en términos de sus fines, estructura organizativa y membresía. Son organizaciones más o menos dinámicas. Las organizaciones de la sociedad civil suelen jugar un rol importante en la dinámica social y económica de las poblaciones de esos territorios. Según los fines, las organizaciones de mayor presencia en el medio rural dominicano pueden clasificarse en:

Organizaciones sociales/comunitarias. Estas son organizaciones que se articulan en torno a respuestas a situaciones muy básicas de la cotidianidad social o cultural de los comunitarios, sea de un grupo particular o de la comunidad como tal, con el fin de orientar las acciones y aprovechar los recursos de la mejor manera. No necesariamente tienen un carácter formal o legal, aunque siempre hay un ordenamiento implícito o explícito que regula la participación en el grupo. Dentro de un conjunto muy diverso podemos destacar los siguientes tipos de organizaciones:

- Ayuda mutua (ahorro - “sanés”-, servicios funerarios, convites, etc.);
- Grupos de mujeres (clubes de madres, grupo de costura, etc.);

- Grupos de jóvenes (culturales, deportivos, etc.);
- Juntas de vecinos;
- Grupos Religiosos;
- Clubes sociales-culturales (actividades recreativas: fiestas, patronales, juegos, etc.);
- Desarrollo comunitario (servicios de salud, educación, vivienda, electricidad, carretera, etc.);

Un tipo particular, muy importante dentro de este conjunto de organizaciones porque agrupan un número grande de productores y por su función, son las juntas de regantes. Las juntas de regantes constituyen el nivel superior para la gestión administrativa y mantenimiento del sistema de riego. Está formada por todas las asociaciones de productores que comparten uno o varios canales principales o secundarios, en un área de riego determinada; es decir, trascienden el ámbito geográfico de comunidades particulares. Fuera de la gestión del riego, sus propósitos no contemplan asuntos productivos de los asociados. No son, por tanto, organizaciones económicas, sino agrupaciones sociales orientadas a la gestión de un bien común, en este caso el sistema de riego.

Organizaciones económicas. Estas organizaciones existen fundamentalmente para dar respuestas a necesidades económicas relacionadas con la producción, el crédito y la comercialización de la comunidad en general o de productores particulares. Como afirma Berdegué (2000), *desde el punto de vista del desarrollo de los pequeños agricultores, las empresas asociativas son interesantes, sí y sólo sí ellas traen como consecuencia comunidades locales que mejoran su posición competitiva en los mercados en los cuales operan y su posición de negociación frente a los gobiernos y otros actores institucionales.* Dentro de las mismas hay varios tipos:

- a) *Sin fines de lucro (no cooperativas).* Dentro de las organizaciones económicas, estas son las más frecuentes en los territorios rurales: asociación de caficultores, cacaoctores, ganaderos, bananeros, arroceros, y otras abundan en los territorios rurales. Entre sus fines están la mejora de la producción, acceso al crédito de los miembros, cambio en las políticas gubernamentales, mejora de precios, acceso a la tierra y agua para riego, gestión de bienes comunes, etc., que inciden en los procesos productivos de la comunidad. Muchas de estas organizaciones tienen un fuerte carácter reivindicativo, de mucha importancia en la dinámica de los territorios rurales, dado el alto nivel de carencias

básicas; es decir, asumen la representación y la defensa de los intereses de la comunidad y de los productores frente a otros agentes económicos e institucionales y al Estado, lo que conlleva en ocasiones acciones de protestas por derechos a los recursos productivos y bienestar de la comunidad. Son las que más inciden en las políticas públicas. Algunas simplemente se constituyen en intermediarios de la comunidad para lograr “favores” del Gobierno, de instituciones o personas externas, lo que facilita las prácticas políticas clientelistas. De todos modos, hay que enfatizar que las acciones reivindicativas organizadas no garantizan el éxito de un negocio colectivo.

En general, las organizaciones de productores operan bajo la Ley 122-05, que regula las organizaciones sin fines de lucro⁴⁸. Por su naturaleza, este tipo asociación económica no tiene como propósito u objeto el obtener beneficios pecuniarios o apreciables en dinero para repartir entre sus asociados. Por tanto, aunque la incorporación genera ventajas importantes, bajo esa forma jurídica se crea una limitante considerable para la operación de un negocio colectivo.

Otras tantas se mantienen en situación de informalidad, con escaso poder de negociación y marginados de muchas iniciativas económicas. De hecho, la incorporación o formalización es una opción en crecimiento debido a los mecanismos de apoyo, tanto de organismos internacionales como del Gobierno. En muchos casos, la incorporación es una meta importante del grupo para aumentar las capacidades de la organización, tanto en términos institucionales como en el acceso al crédito y al mercado, u otros propósitos del colectivo que le permita crecer. En otros casos, se trata de una acción oportunista y de intermediación para “conseguir ayudas” más que fortalecer la organización. En efecto, muchas organizaciones fijan explícitamente su finalidad y áreas de actividad principal en direcciones que muestran el carácter de sus acciones: “conseguir cosas para la comunidad”, “conseguir proyectos”, “lograr una visita sorpresa”, “obtener ayuda del Gobierno”, etc.⁴⁹

48 De forma insólita, bajo esta misma ley operan las organizaciones de servicios (ONG), algunas de las cuales realizan una importante labor de acompañamiento a las organizaciones de productores para el análisis de la realidad, la identificación de prioridades, la elaboración de propuestas para políticas públicas y el seguimiento de planes y programas.

49 Estas son expresiones reales tomadas de entrevistas a directivos de organizaciones de productores.

b) *Sin fines de lucro (cooperativas)*. Las cooperativas por su propia naturaleza son organizaciones económicas sin fines de lucro que operan bajo la Ley 127-64 y fundamentada en principios universales:

- Operan conforme al principio del derecho de igualdad entre sus miembros;
- Tienen un número variable de asociados, nunca inferior a quince; y de acuerdo con las disposiciones reglamentarias aplicables a los diferentes tipos de cooperativas;
- Tener capital variable y duración indefinida;
- Cada asociado tiene derecho a un sólo voto;
- Procuran el mejoramiento social y económico de sus asociados mediante la acción conjunta de éstos en una obra colectiva;
- Reparten sus rendimientos o excedentes netos a prorrata entre los asociados de acuerdo con el monto de las operaciones realizadas con la Sociedad;
- Mantienen y aplican las bases universales del cooperativismo conocidas como "PRINCIPIOS ROCHDALES":
 - Libre adhesión y libre retiro;
 - Control democrático por los asociados;
 - Participación económica de los asociados;
 - Autonomía e independencia;
 - Educación, capacitación e información;
 - Cooperación entre cooperativas;
 - Interés por la comunidad.
- No conceden ventajas ni privilegio alguno a los iniciadores, fundadores y directores, ni preferencia a parte alguna de capital;
- Disponen con claridad la responsabilidad limitada de cada socio.

En los territorios rurales, las finalidades más comunes de las cooperativas están relacionadas con producción, comercialización

y servicios. En general, ellas operan como negocio colectivo. Existen cooperativas agroindustriales (arroz, cerdo, leche, etc.) y otras no agrícolas (como la de artesanos y mineros; de ahorro y crédito, y servicios múltiples). Son organizaciones con un carácter más económico que las asociaciones de productores existentes, aunque también desarrollan iniciativas para incidir en las políticas públicas.

- c) *Micro y pequeñas empresas no agrícolas.* Estas organizaciones son negocios privados o en sociedad con un número relativamente pequeño de empleados (entre 1-15 las primeras y 16-60 las segundas) y un valor en activos determinado, que procuran beneficios a través del comercio, servicios diversos, actividades turísticas, procesamiento, etc. Hay una gran cantidad de este tipo de negocio que dan lugar a una dinámica económica compleja en los territorios rurales. La mayoría son negocios por cuenta propia y operan en condiciones de informalidad (del Rosario, Morrobel y Escarramán 2015).

Las operaciones de la mayoría de las organizaciones de pequeños productores no trascienden el ámbito de su comunidad. A veces hay competencia dentro de una misma comunidad, producto también de conflictos de poder entre líderes comunitarios. Algunas alcanzan membresía más allá de la comunidad, y en menor número se vinculan a organizaciones de alcance regional o nacional. Estas son agrupaciones de segundo nivel, como federaciones, confederaciones y coordinadoras. En la República Dominicana, dentro de las estructuras organizativas de segundo nivel, destaca la Articulación Nacional Campesina (ANC), que tiene en su seno 18 federaciones y confederaciones (incluyendo organizaciones como FEDECARES, El Retoño, CONAMUCA, COFENACA, FEPROBOSUR, MCCU, ACALEN, entre otras)⁵⁰. Existen también federaciones sectoriales de caficultores, cacao cultores, arroceros, porcicultores, ganaderos, productores de pollo, etc. Las cooperativas cuentan también con estructuras que las aglutinan. Además, están las juntas de regantes y las federaciones de parceleros de la reforma agraria. Finalmente, hay organizaciones económicas, asociaciones o cooperativas, cuyos miembros no son exclusivamente productores agropecuarios: clústeres, redes de organizaciones rurales, junta de asociaciones y empresas asociativas, lo que hace del escenario organizativo rural una realidad heterogénea

50 Los grandes productores agroempresarios se aglutinan principalmente en la Junta Agroempresarial Dominicana (JAD), Confederación Nacional de Productores Agropecuarios (COFENAGRO) y la Asociación Nacional de Hacendados y Agricultores (ADHA). Las posiciones frente a las políticas gubernamentales hacia el sector agropecuario son muy disímiles en relación a las de organizaciones campesinas representadas en la ANC.

y compleja. De ahí, la necesidad de un cambio profundo en el marco jurídico de las organizaciones en el medio rural.

Algunas organizaciones cuentan con propuestas para impulsar políticas (la ANC, por ejemplo⁵¹), lo que implica que hay cierta capacidad de incidir en la agenda política. No obstante, en general, la capacidad de influencia de estas organizaciones es baja y ello se refleja en la deficiencia y continuado deterioro de las políticas públicas agrarias. La dispersión entre las organizaciones, las debilidades individuales de cada una, la falta de una agenda común y, en algunos casos, su alineamiento partidista son algunas de las causas de estas debilidades.

3.4 Necesidad de organizaciones rurales con orientación al mercado

Los territorios rurales dominicanos tienen distintas capacidades para gestionar su propio desarrollo. Aquellos territorios rurales con menores capacidades son entidades municipales ubicadas fundamentalmente en la Región Enriquillo, zona fronteriza con Haití y en zonas de montaña esparcidas en el territorio nacional. Esos son los territorios rurales hacia los cuales se debieran enfocar prioritariamente los programas de subsidios focalizados con una fuerte dosis de inversión pública en educación, servicios básicos e infraestructura de comunicación (caminos, carreteras, transporte, TIC, etc.). De igual modo, son los territorios que requieren mayor apoyo sistemático, técnico y crediticio, para impulsar la agricultura familiar (tanto para la alimentación del hogar como la comercialización) con aumentos sostenidos de la productividad, así como otras iniciativas productivas no agrícolas, como aquellas ligadas al aprovechamiento económico de los recursos naturales y culturales. Debido a las grandes limitaciones del capital humano y social, estos territorios requieren de fuertes y sostenidos impulsos externos para la creación y fortalecimiento de organizaciones sociales y productivas, la participación política y la generación de vinculaciones con el exterior, sean comerciales o de otra especie. Se trata de territorios con una población altamente vulnerable a las conmociones económicas o naturales.

En una perspectiva territorial, el logro de vinculaciones entre distintos actores es la clave para el desarrollo de comunidades con limitaciones importantes de capacidades. Estas vinculaciones hacen alusión a relaciones de compromiso entre organizaciones de productores para aumentar la escala de producción, mejorar capacidad de negociación, desarrollar esquemas de estandarización, promover la asistencia de

51 "República Dominicana: mil campesinos y campesinas al Congreso Nacional". Disponible en La Vía Campesina, 15 de abril 2008. <https://viacampesina.org/es/>

los servicios públicos de extensión, procurar el apoyo de centros de investigación públicos y privados. También aluden al establecimiento de relaciones comerciales bajo contrato u otra forma de compromiso con actores locales y externos. Asimismo, implican articular acciones con las instancias públicas municipales, provinciales, regionales y nacionales. Esta es, en esencia, la propuesta de la ECADERT y el marco de actuación de la END 2030, para ser apropiada y aprovechada especialmente por las organizaciones rurales orientadas al mercado.

Pero la realidad dista mucho de lo ideal. La pequeña agricultura familiar y la agricultura de subsistencia tienen consideración especialmente importante en el desarrollo rural territorial por lo que ellas pueden significar para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural. Hay que reconocer, sin embargo, que los productores ligados a ese tipo de agricultura tienen muchas dificultades para competir con los intermediarios y acceder directamente a los mercados. Los pequeños productores tienen serias limitaciones para el acceso a los recursos productivos, incluyendo el crédito, la asistencia técnica e información de mercado, que los convierten en sujetos vulnerables frente a los intermediarios. Las barreras de acceso al mercado exterior son aún mayores por las altas exigencias de calidad y continuidad en el suministro, una dificultad que se presenta también con las oportunidades que se observan en el mercado interno en relación a las cadenas de supermercados, negocios al por mayor y al sector turístico. Como resultado, los pequeños productores tienen escasa capacidad de negocio y resiliencia para tomar ventajas de las oportunidades emergentes (IFAD 2016).

A ello se agrega la pobre política agropecuaria en el país, en la medida que repercute en la capacidad de los pequeños productores de posicionarse en los mercados nacionales e internacionales. No hay iniciativas gubernamentales eficaces en la articulación de los productores al mercado interno y, mucho menos, al mercado exterior; no hay la asistencia técnica necesaria para un escalamiento tecnológico importante y reorientar la producción hacia las necesidades del mercado interno o externo. A nivel internacional, la República Dominicana no tiene estrategias sólidas para abrir nuevos mercados, aunque se sabe de las oportunidades de los pequeños productores en los nichos de mercado internacionales relacionados, por ejemplo, con el Comercio Justo e iniciativas similares de apoyo a los pequeños productores (este es un campo de trabajo con futuro en República Dominicana).

En ese contexto, las organizaciones económicas bajo la modalidad de asociatividad son un mecanismo de cooperación entre productores pequeños y medianos, donde cada productor participante mantiene su autonomía y decide voluntariamente realizar un esfuerzo conjunto con los otros participantes para la búsqueda de un objetivo económico común relacionado con la producción, comercialización, etc. Sin embargo, aunque las asociaciones de productores de base comunitaria permiten aumentar la escala de productos, suelen manejar volúmenes relativamente pequeños que no permite mejorar el poder de negociación y las oportunidades de comercialización en los mercados dinámicos. Además, muchas de las organizaciones económicas rurales tienen limitaciones importantes que pueden ser adversas al desarrollo de la asociatividad:

- Muchas fueron creadas inicialmente con fines sociales y se transformaron en organizaciones económicas sin cambiar su estructura;
- Ausencia de liderazgo;
- Rivalidad entre socios y entre organizaciones;
- Edad promedio avanzada y baja escolaridad de los socios;
- Baja capacidad de gestión empresarial;
- Bajo desarrollo tecnológico;
- Alta dependencia de ONG y fondos internacionales.

Es claro que hay que superar barreras culturales importantes (individualismo, desconfianza, dominio de los intereses personales sobre los colectivos, etc.). Estas barreras se trasladan al interior de las organizaciones de productores, de manera que priman los intereses personales sobre los beneficios colectivos. Los conflictos internos se traducen en rivalidades entre los mismos socios y, a veces, en privilegios para algunos socios con mayor capacidad de producción. Por doquier se repite el discurso de que muchos líderes se aprovechan de sus organizaciones para posicionarse políticamente u obtener beneficios personales.

Esa cultura en las organizaciones de productores (manejadas muchas veces mediante un liderazgo oportunista y poco democrático) ha sido tradicionalmente uno de los comportamientos generadores de incredulidad, desmotivación y deserción de las organizaciones. Ha provocado la desmovilización social que convierte a las comunidades rurales en puros espacios receptores de favores externos, sin la

más mínima capacidad de agencia de su desarrollo, reproduciendo permanentemente su propia pobreza. Para muchas organizaciones de productores el carácter reivindicativo (marcado desde los años de 1970 y agudizado por las prácticas clientelista de políticos y otros agentes externos) predomina en sus actuaciones. De esta forma, dejan de lado la acción dirigida al mejoramiento propiamente organizativo y productivo, la búsqueda cada vez de mayor integración a los mercados, a cadenas de valor y en general acercarse más a los consumidores con productos de mejor calidad, con el fin de aumentar el bienestar de sus miembros y la comunidad, como debiera ser la orientación principal de organizaciones económicas rurales.

Frente a esa situación, lamentablemente, muchos actores nacionales e internacionales en sus intervenciones de cooperación asumen a los productores y sus organizaciones como simples “beneficiarios”, más que como potenciales socios activos del Estado y de la empresa privada en el desarrollo económico del territorio y el aporte a la economía nacional. Ello explica que la mayoría de estas intervenciones se convierten en acciones aisladas (exitosas o no) para favorecer individuos o grupo de productores en una comunidad particular, sin vinculaciones territoriales ni extraterritoriales.

En ese mismo contexto, hay que enfatizar la necesidad de las vinculaciones de las organizaciones de pequeños productores con la empresa privada. Como se afirma en el documento de Ruralter (2007): *la articulación entre empresas privadas y pequeños productores rurales⁵² es, sin duda, el camino para promover el crecimiento empresarial, especialmente para los pequeños negocios que muchas veces sufren las barreras institucionales del mercado. En este sentido, es necesario promover estas experiencias, impulsarlas y difundir los casos exitosos...es una estrategia de crecimiento que les permite ganar un espacio para sus productos en el mercado, así como adaptarse a los cambios que en él se producen.* Estas vinculaciones son lo que hoy se conoce como “agricultura por contrato”, que admite la intervención de las empresas privadas en los procesos productivos, sin que se pierda la independencia jurídica de las organizaciones de productores⁵³.

52 *La articulación empresarial consiste en un acuerdo voluntario y estratégico entre empresas que involucra el intercambio, cooperación o codesarrollo de productos, tecnologías o servicios; y puede ocurrir como resultado de distintas motivaciones y por ello tomar una variedad de formas y manifestarse de forma horizontal o vertical* (Ruralter 2007).

53 En la República Dominicana es conocido el esquema de articulación de los productores bananeros con las empresas exportadoras.

A partir de estudios de casos, la fuente citada anteriormente destaca las motivaciones que tienen las empresas privadas y las organizaciones de pequeños productores rurales para establecer una relación de negocio:

- Las empresas privadas
 - Motivación para articularse
 - Atender nuevas demandas,
 - Enfrentar limitaciones de disponibilidad de tierras,
 - Minimizar riesgo de inversión,
 - Buscar especialización de su producción,
 - Rotar sus cultivos,
 - Apoyar a la comunidad en que se desenvuelven.
 - Motivación para no articularse
 - Diseño de la plataforma logística del negocio que conducen,
 - Preferencia por la integración vertical,
 - Costos de transacción,
 - Poca capacidad de los pequeños productores para producir.
- Las organizaciones de pequeños productores
 - Motivación para articularse
 - Asegurar mercado,
 - Financiar su actividad,
 - Recibir asistencia técnica,
 - Contar con precios estables y trabajo permanente.
 - Motivación para no articularse
 - Poco margen de ganancia por precios bajos,
 - Desconfianza en el cumplimiento de acuerdos,
 - No reciben valor agregado que los diferencie de acopiadores,
 - No necesitan asistencia técnica porque conocen los cultivos,
 - No pagan al contado.

Hay elementos que favorecen la articulación entre empresas privadas y organizaciones de pequeños productores (Ruralter 2007; Triveño 2007). Estos son elementos de referencia muy importantes al momento de proponer opciones económicas asociativas para productores en territorios rurales pobres:

- Las facilidades para la estructuración de la base productiva;
- La presencia de asociaciones que permiten contar con mayores volúmenes de producción y reducir los costos de transacción de las empresas privadas;
- La identificación de una organización con grupo amplio de productores que se responsabilice de ellos;
- El funcionamiento de mecanismos creativos de financiamiento;
- El cambio generacional que permite contar con productores que han recibido mayor educación y que muestran menos rechazo a la posibilidad de establecer acuerdos con las empresas privadas;
- La decisión de grupos de pequeños productores, habituados a cultivar productos tradicionales, de empezar a trabajar cultivos de agroexportación.

Por otro lado, en la República Dominicana es comprobable la existencia de antiguas y nuevas organizaciones que muestran procesos de fortalecimiento y desarrollo. Sin embargo, muchas otras arrastran el pasado: sin visión clara sobre a dónde ir y cómo llegar, con capacidades organizativas y productivas limitadas, sin poder articularse ventajosamente a los mercados financieros y de productos. Son organizaciones muy vulnerables por cuanto no han podido desligar la gerencia del liderazgo y establecer mejores controles, de tal manera que se impida las consabidas experiencias de directivos que se van “con el santo y la limosna”. Pero también son organizaciones económicas sin capital de trabajo y menor disponibilidad de reservas; con poca flexibilidad de gestión para adecuarse a las nuevas situaciones del entorno e introducir cambios rápidos; sin información de mercado suficiente para reaccionar en forma previsoras. Están fuertemente expuestas a la volatilidad de los mercados y a los frecuentes cambios del entorno (INDAP 2005). Esas organizaciones están llamadas a desaparecer en el tiempo, como muchas otras lo hicieron. Se conoce que muchas fueron creadas con fines sociales y se transformaron en organizaciones económicas sin cambiar su visión y estructura. Y, en sentido contrario, otras tantas modificaron su misión original como empresa colectiva para transformarse en organizaciones sociales,

con lo cual vino aparejado un tiempo de inactividad económica que afectó no solo la producción, sino que también debilitó la cohesión del grupo.

Es claro que los resultados obtenidos con las intervenciones dirigidas a las organizaciones de productores durante largo tiempo no permiten presentar transformaciones significativas ni en los mecanismos económicos de articulación con los mercados ni en el capital social y humano de las comunidades ni en las condiciones de vida de la población en los territorios rurales pobres. Los intermediarios tradicionales continúan dominando el escenario de actuación económica de las organizaciones de productores, que se mueven entre el estancamiento y el descalabro terminal. Este escenario obliga a repensar las metodologías y estrategias para fortalecer este tipo de organización en los territorios rurales pobres, lo que implica una fuerte dosis de esfuerzo humano, innovación y creatividad.

4. FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES

4.1 Un modelo para el fortalecimiento de organizaciones de productores⁵⁴

4.1.1 Descripción general

Los resultados de distintas experiencias en la República Dominicana relacionadas con el fortalecimiento de organizaciones de productores permiten presentar un modelo de fortalecimiento, basado en distintas dimensiones, a partir del cual se define un marco general de objetivos y estrategias que facilita las intervenciones para apoyar el crecimiento y desarrollo de esas organizaciones. Es un ejercicio para ser dirigido principalmente a organizaciones de pequeños productores agropecuarios en distintos contextos de pobreza, no importa la naturaleza de las mismas. El ejercicio se podrá adaptar a las características particulares de cada organización. Como producto de este ejercicio se obtiene un instrumento que puede servir para la comparación de la valoración del fortalecimiento de la organización en distintos momentos de su ciclo de desarrollo, a partir de una línea base, y para determinar los avances en el cumplimiento de las metas establecidas.

Dentro de una visión sistémica, el modelo de fortalecimiento de las organizaciones de productores tiene las siguientes características:

- Pretende alcanzar una serie de resultados en términos de desarrollo de capacidades institucionales y productivas de las organizaciones de productores;
- En la medida que estos resultados sean sostenibles se consiguen impactos a largo plazo, tanto a nivel socio-económico de las familias de productores como a nivel del conjunto de la comunidad y del territorio;
- Para alcanzar resultados en el fortalecimiento se ejecutan de manera simultánea y coordinada acciones orientadas al fortalecimiento institucional y acciones orientadas al fortalecimiento productivo de las organizaciones;

54 Este modelo es el resultado de la intervención de CESAL, FUNDASUR y LEMBA en la Región Enriquillo desde el año 2008 al 2015, con financiamiento de la Cooperación Española. La sistematización del modelo aparece en del Rosario y Mir (2016). El instrumento de valoración del modelo también ha sido aplicado en el análisis de organizaciones de productores de la provincia San Juan, en el marco del *Programa de Desarrollo Productivo y Competitividad de la Provincia San Juan*, ejecutado por el Ministerio de Agricultura y financiado por el BID (Florencio y del Rosario 2016), y en trabajos con otras organizaciones de productores de café en la Cordillera Central. En consecuencia, las reflexiones de esta sección están basadas principalmente en esas experiencias.

- La asistencia externa debe ser realizada por una estructura conformada por personas competentes. Su papel consiste en gestionar la aplicación del modelo de fortalecimiento para un determinado tipo de organizaciones de productores;
- La gestión competente de la asistencia requiere de recursos (financieros, humanos y técnicos) y sistemas de control de gestión. Se ejecutan procesos de asistencia a las organizaciones de productores, a través de las instituciones agropecuarias, relaciones con financiadores, universidades, etc.;
- El modelo de fortalecimiento está definido por un conjunto de elementos: la metodología de fortalecimiento, la tipología de objetivos e indicadores que precisan el fortalecimiento, las estrategias recomendadas y los recursos técnicos y herramientas que se utilizan para implementar las estrategias;
- Diferentes factores del contexto nacional y territorial influyen en todos los demás elementos del sistema;
- A su vez, la aplicación exitosa del modelo de fortalecimiento tiene potencial para repercutir en los factores del contexto. Es decir, para el tipo de organizaciones consideradas, diversos factores del contexto limitan enormemente las oportunidades y posibilidades de concluir con éxito los procesos de fortalecimiento. Es importante, pues, que tanto las organizaciones de productores como las estructuras interesadas en aplicar el modelo incidan en estos factores contextuales negativos.

En síntesis, la elaboración de este modelo de fortalecimiento y su aplicación con éxito aspira a ser un instrumento para promover cambios en los factores del contexto que afectan al fortalecimiento de las organizaciones, en particular a su consideración en las políticas públicas agrarias, las políticas de descentralización y los planes municipales; en el acceso a recursos financieros; en el papel de las redes de organizaciones de productores; y finalmente en la disponibilidad en el país de recursos técnicos (especialmente humanos) cualificados para el fortalecimiento.

Como ilustra la Figura 18, la concepción del modelo de fortalecimiento a desarrollar debe establecer sus particularidades, tomando en consideración las especificidades del contexto externo (local y nacional) y las características de la organización de productores que se quiere fortalecer. Sobre esta base, en la Figura 19 se presenta una visión sistémica del modelo de fortalecimiento de las organizaciones de productores.



Figura 18. Adecuación del modelo de fortalecimiento al contexto y a las características de las organizaciones

Como se observa en la Figura 19, el modelo supone desarrollar tres conjuntos de actividades interrelacionadas: 1) Construcción del modelo; 2) Gestión de la aplicación del modelo; y 3) Proceso de fortalecimiento de las organizaciones de productores.

4.1.2 Construcción del modelo

La construcción del modelo de fortalecimiento incluye cinco pasos, los cuales se describen a continuación:

Paso1. Definición de metodología y marco conceptual en el cual se asienta la construcción del modelo de fortalecimiento

El punto de partida esencial debe ser la definición de la naturaleza y características del fortalecimiento que se promueve, estableciendo algunos conceptos claves de lo que podemos denominar el marco conceptual del fortalecimiento organizativo. El fortalecimiento de una organización consiste en disponer de capacidades para generar procesos de cambio y transformación en su propio seno y generar impactos en el contexto local, territorial y nacional (FAO 2012, CODESPA 2012). En ese sentido, para el modelo de fortalecimiento, las capacidades de las organizaciones se estructuran en base a las siguientes dimensiones:

1. Identidad de la organización
2. Cultura organizativa
3. Recursos e infraestructuras
4. Capacidades de gobierno y gerencia
5. Capacidad técnica
6. Acceso a crédito y mercados
7. Mejora de la actividad agrícola
8. Sostenibilidad

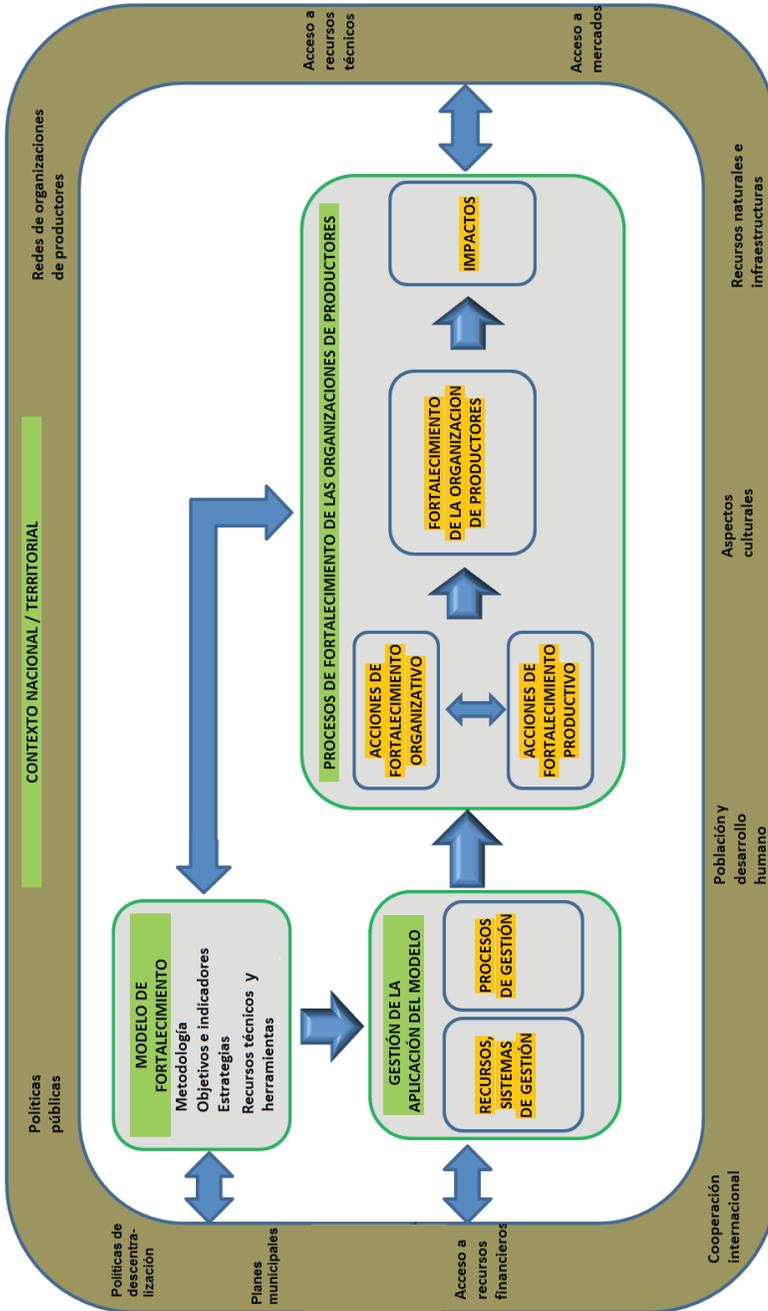


Figura 19. Visión sistémica de la implementación del modelo de fortalecimiento

Las cuatro primeras dimensiones corresponden a capacidades relacionadas con la fortaleza institucional u organizativa; y las dimensiones restantes se refieren a la fortaleza productiva o económica de las organizaciones de productores agropecuarios. Ambos conjuntos de capacidades operan simultáneamente para definir la fortaleza general de una o un conjunto de organizaciones económicas.

Así, metodológicamente, la estructura de análisis de las capacidades incluye las ocho dimensiones del fortalecimiento y 20 aspectos que definen a esas dimensiones, acorde con la realidad y potencialidad del tipo de organizaciones de productores en contexto de pobreza. Para fines operativos, a cada aspecto le corresponde una serie de criterios a considerar. El Cuadro 20 presenta la estructura base de análisis que pudieran utilizarse para la gestión, el desarrollo del proceso de fortalecimiento y la valoración de las organizaciones de productores.

Cuadro 20. Estructura base para el análisis de capacidades de las organizaciones

Dimensión	Aspecto	Criterios
CAPACIDADES INSTITUCIONALES		
1. Identidad de la organización	1.1 Fines, áreas de actividad y valores institucionales	Claridad y estabilidad de fines
		Funcionamiento de las áreas de actividad
		Actividad económica conjunta que genera ingresos
		Participación en trabajos colectivos
	1.2 Membresía	Marco de valores de la organización ampliamente compartido
		Tamaño y nivel de actividad
		Sentido de pertenencia
		Percepción de beneficios monetarios y no monetarios
	1.3 Liderazgo y autonomía	Pago de cuotas
		Tipo de liderazgo
Rotación en los puestos de gobierno		
Autonomía de la organización		
2. Cultura organizativa	2.1 Género y juventud	Porcentaje de mujeres socias activas
		Iniciativas para implicar a las mujeres
		Edad media de la membresía
		Presencia activa de jóvenes
	2.2 Participación, democracia, cumplimiento de roles, gestión de conflictos	Iniciativas para implicar a los jóvenes
		Nivel de participación
		Cumplimiento de roles
	2.3 Transparencia y rendición de cuentas	Dinámicas para reforzar la participación
		Gestión de conflictos
		Mecanismos de rendición de cuentas
		Prácticas para asegurar la transparencia

Dimensión	Aspecto	Criterios
3. Recursos e infraestructuras	3.1 Recursos humanos, estructura organizativa	Cobertura de puestos
		Competencia
		Personal remunerado
	3.2 Recursos financieros	Volumen de fondos propios
		Volumen de fondos de donaciones
		Fondos obtenidos vía crédito
	3.3 Infraestructuras y equipos	Local de reuniones
		Edificios para la actividad productiva
		Infraestructura de riego
	Maquinaria y medios de transporte	
4. Capacidad de gobierno y gerencia	4.1 Gobierno de la organización	Documentación institucional
		Periodicidad de asambleas y reuniones
		Elección de cargos
		Separación entre gobierno y gerencia
	4.2 Gerencia	Gerente con competencia
		Estilo de dirección
		Plan de negocio
		Planificación y seguimiento
		Elaboración de proyectos
		Administración y control de fondos
4.3 Relaciones externas	Gestión de infraestructuras y equipos	
	Papel en el desarrollo de la comunidad	
	Relación con instituciones de apoyo	
	Foros y redes en que participan	
CAPACIDADES PRODUCTIVAS		
5. Capacidad técnica	5.1 Capacitación y asistencia técnica	Capacitación de la membresía para el manejo de cultivos
		Capacitación a la población obrera
		Disponibilidad de asistencia técnica
		Transferencia de conocimientos entre miembros
	5.2 Manejo de cultivos	Existencia de planes de manejo
	Aplicación del paquete tecnológico	
6. Acceso a crédito y mercado	6.1 Crédito	Formación sobre crédito
		Acceso a crédito
	6.2 Comercialización	Formación en comercialización
		Comité de comercialización
		Estrategia de comercialización
		Poder de negociación
	Comercialización conjunta	
7. Mejora de la actividad agrícola	7.1 Eficiencia económica	Productividad
		Utilización de recursos de la organización
		Pérdida poscosecha
	7.2 Producción agrícola	Volúmenes de producción anual
		Ventas anuales conjuntas

Dimensión	Aspecto	Criterios
8. Sostenibilidad	8.1 Beneficios sostenibles para la membresía	Rentabilidad de los miembros
		Grado de cobertura de la membresía
		Sostenibilidad de las mejoras económicas
	8.2 Autofinanciación de la organización	Ingresos anuales
		Nivel de autofinanciación de la actividad básica

Paso 2. Especificación de objetivos e indicadores del fortalecimiento

A partir de la estructura de análisis de capacidades se definen, en primer lugar, los objetivos deseados. Como se muestra en la Figura 20, se establece un objetivo para cada dimensión del fortalecimiento. En segundo lugar, para cada aspecto dentro de cada objetivo se identifica un máximo de tres indicadores. Estos indicadores serán el medio para valorar las capacidades de las organizaciones y verificar el cumplimiento de los objetivos planteados en el proceso de crecimiento de las mismas. Siguiendo esta metodología, en el Cuadro 21 se precisan, como ejemplo, los objetivos e indicadores para el fortalecimiento de las organizaciones de productores.

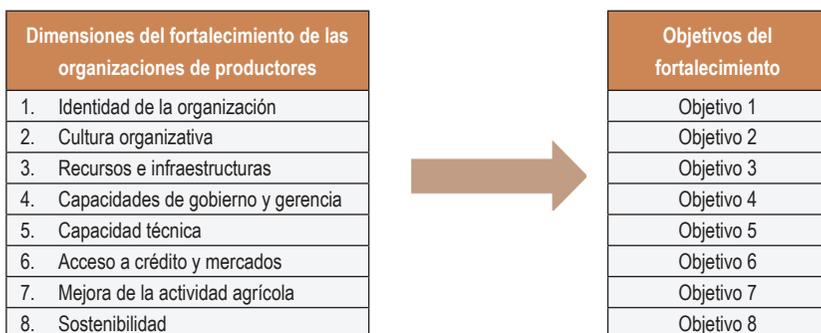


Figura 20. Definición de objetivos del fortalecimiento

El ejemplo presentado es aplicable a numerosas organizaciones de productores en territorios rurales pobres. Su aplicación a otro tipo de organizaciones requerirá una adaptación y ajuste a las características de esas organizaciones y su contexto de actuación. De este modo, podemos precisar el que pudiera ser el objetivo general del fortalecimiento de organizaciones de productores en contextos de pobreza:

Promover organizaciones de productores con capacidad de generar beneficios sostenibles para su membresía e influir cambios en los factores del contexto territorial y nacional que limitan sus opciones de contribuir al desarrollo socio-económico de su comunidad y territorio.

Cuadro 21. Ejemplo de especificación de objetivos e indicadores para el fortalecimiento organizativo

Objetivos del fortalecimiento	Aspectos	Indicadores
1. Identidad de la organización Las organizaciones tienen una identidad consolidada, funcionan autónomamente con un liderazgo diversificado y competente y con una membresía activa y con sentimiento de pertenencia.	1.1 Fines, áreas de actividad y valores institucionales	1.1.1 La organización tiene unos fines claros y estables en el tiempo, conocidos por la membresía
		1.1.2 Las principales áreas de actividad de la organización están funcionando
		1.1.3 Los miembros de la organización llevan a cabo al menos una actividad económica conjunta que le reporta ingresos y asegura su funcionamiento
	1.2 Membresía	1.2.1 Porcentaje de miembros activos
		1.2.2 Porcentaje de miembros que pagan cuota
	1.3 Liderazgo y autonomía	1.3.1 Tipo de liderazgo
		1.3.2 Nivel de rotación en los puestos de gobierno
		1.3.3 Autonomía de la organización en su planificación y funcionamiento
	2. Cultura organizativa Las organizaciones tienen una participación importante de mujeres y jóvenes y desarrollan una cultura participativa y de rendición de cuentas.	2.1 Género y juventud
2.1.2 Edad media de la membresía		
2.1.3 Porcentaje de jóvenes (<35 años) socios activos en la organización		
2.2 Participación, democracia, roles y gestión de conflictos		2.2.1 Porcentaje de los asistentes a las reuniones que participa activamente en las discusiones
		2.2.2 Cumplimiento de roles de los puestos de la estructura
		2.2.3 Dinámicas para la gestión de conflictos
2.3 Transparencia y rendición de cuentas		2.3.1 Mecanismos de rendición de cuentas
		2.3.2 Prácticas para asegurar la transparencia
		2.3.3 Cobertura de puestos de la directiva y comisiones
3. Recursos e infraestructuras Las organizaciones disponen de recursos humanos competentes, financiación propia e infra-estructuras y equipos necesarios para realizar con éxito la actividad productiva conjunta.	3.1 Recursos humanos, estructura organizativa	3.1.1 Competencia de las personas en puestos de la directiva y comisiones
		3.1.2 Personal que recibe regularmente una remuneración por el trabajo en la organización
		3.1.3 Fondos propios disponibles en caja y bancos
	3.2 Recursos financieros	3.2.1 Fondos obtenidos de donaciones (en los últimos 3 años)
		3.2.2 Fondos totales obtenidos vía crédito (en los últimos 3 años)
		3.2.3 Local con condiciones para las reuniones de la organización
	3.3 Infraestructuras y equipos	3.3.1 Disponibilidad de edificaciones para la actividad productiva
		3.3.2 Disponibilidad de maquinaria, equipos y medios de transporte
		3.3.3 Existencia y apropiación de documentos institucionales
4. Capacidades de gobierno y gerencia Las organizaciones cumplen con procedimientos de gobierno apropiados por la membresía, tienen una gerencia competente y una buena red de relaciones institucionales	4.1 Gobierno de la organización	4.1.1 Periodicidad de asambleas y reuniones
		4.1.2 Separación entre las funciones de gobierno y gerencia
		4.1.3 Existencia de persona competente en la gerencia
	4.2 Gerencia	4.2.1 Grado de planificación y seguimiento de actividades
		4.2.2 Calidad y fiabilidad de la contabilidad y procedimientos de control
		4.2.3 Papel en el desarrollo de la comunidad
	4.3 Relaciones externas	4.3.1 Relación con instituciones de apoyo
		4.3.2 Participación en redes y foros
		4.3.3

Objetivos del fortalecimiento	Aspectos	Indicadores
5. Capacidad técnica La membresía de las organizaciones tiene una capacitación agrícola actualizada y aplica planes de manejo de los cultivos que han sido apropiados por la organización.	5.1 Capacitación y asistencia técnica	5.1.1 Grado de capacitación de la membresía para el manejo de cultivos
		5.1.2 Acceso a asistencia técnica
		5.1.3 Alcance de la capacitación al personal obrero
	5.2 Manejo de cultivos	5.2.1 Existencia de planes de manejo de los cultivos
		5.2.2 Nivel de aplicación del paquete tecnológico
6. Acceso a crédito y mercados Las organizaciones tienen acceso al crédito y ejecutan una estrategia para la mejora de los canales y para la comercialización conjunta.	6.1 Crédito	6.1.1 Nivel de formación para el manejo del crédito
	16.2 Comercialización	6.1.2 Acceso y gestión de crédito
		6.2.1 Existencia de un comité de comercialización competente
		6.2.2 Ejecución de estrategia de comercialización
		6.2.3 Capacidad de comercialización conjunta
		6.2.4 Nivel de satisfacción de los miembros
7. Mejora de la actividad agrícola La actividad productiva de las organizaciones tiene parámetros que le permiten competir en los mercados.	7.1 Eficiencia económica	7.1.1 Capacidad para mejorar la productividad de los cultivos de los miembros
		7.1.2 Eficiencia en la utilización de recursos de la organización
		7.1.3 Porcentaje de pérdidas poscosecha
	7.2 Producción agrícola	7.2.1 Volumen de producción anual gestionado por la organización
		7.2.2 Valor de las ventas anuales conjuntas
		7.2.3 Nivel de satisfacción de los miembros
8. Sostenibilidad La actividad productiva de la organización es sostenible.	8.1 Beneficios sostenibles para la membresía	8.1.1 Porcentaje de miembros que han mejorado su rentabilidad
		8.1.2 Grado de cobertura de los beneficios para la membresía
		8.1.3 Sostenibilidad de las mejoras en la productividad, producción y comercialización agrícola
	8.2 Autofinanciación de la organización	8.2.1 Ingresos netos anuales (excedentes) de la organización resultantes de la actividad productiva
		8.2.2 Nivel de autofinanciación de las operaciones básicas

La definición de los objetivos e indicadores presentados anteriormente, basada en la estructura de análisis (dimensiones, aspectos y criterios) llevan implícita una determinada teoría de cambio en base a la cual son estos objetivos e indicadores y no otros los que definen el fortalecimiento deseado. La Figura 21 representa esquemáticamente la reconstrucción de la teoría de cambio en que se asienta la metodología propuesta para el fortalecimiento organizativo. Es decir, el razonamiento que explica cómo se pretenden alcanzar los objetivos deseados para fortalecimiento. En la franja exterior se indican los efectos o resultados inmediatos que permiten alcanzar los ocho objetivos de fortalecimiento (franja intermedia) y el objetivo general indicado (centro).

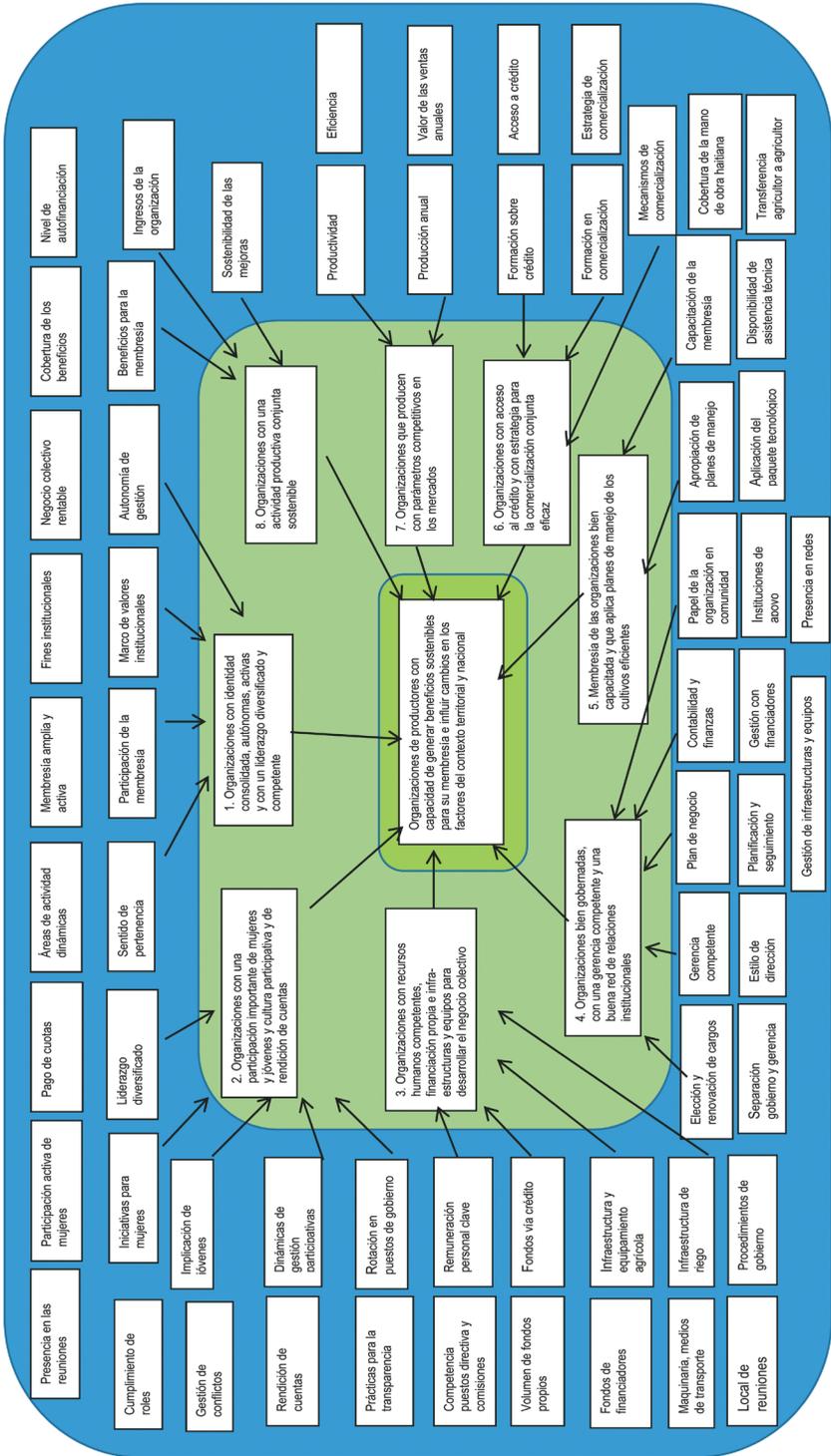


Figura 21. Representación de la teoría de cambio en que se asienta el modelo de fortalecimiento de las organizaciones

Paso 3. Definición de estrategias

En base al aprendizaje del trabajo con organizaciones de productores se plantean las estrategias que se consideran más idóneas para que los procesos de fortalecimiento permitan alcanzar los objetivos descritos en el paso 2. En el Cuadro 22 se listan estas estrategias organizadas según las dimensiones del fortalecimiento. Como se ha indicado, el fortalecimiento de las organizaciones es un proceso dinámico donde las diferentes dimensiones interaccionan entre ellas y con los elementos externos del sistema, creando un efecto sinérgico para el desarrollo de la organización. Por tanto, las estrategias que se indican en cada dimensión no influyen únicamente en el objetivo de esa dimensión, sino también en las demás dimensiones. Se trata de un marco general que podrá variar según la situación particular de cada organización con el fin de definir las prioridades que deberán adoptarse en el tiempo.

Cuadro 22. Marco general de objetivos y estrategias para el fortalecimiento de las organizaciones, según dimensiones.

Objetivos	Estrategias
1. Identidad de la organización <i>Las organizaciones tienen una identidad consolidada, funcionan autónomamente con un liderazgo diversificado y competente y con una membresía activa y con sentimiento de pertenencia.</i>	1.1 Procesos educativos para reforzar la identidad de la organización
	1.2 Fomento del papel de la organización en el desarrollo socio-económico de la comunidad
	1.3 Caracterización y selección de la membresía para el negocio colectivo
	1.4 Formación abierta a toda la membresía sobre asociacionismo, cooperativismo, políticas agrarias, incidencia política, derechos y migraciones
	1.5 Espacios de aprendizaje con otras organizaciones sobre la identidad institucional
2. Cultura organizativa <i>Las organizaciones tienen una importante de mujeres y jóvenes y desarrollan una cultura participativa y de rendición de cuentas.</i>	2.1 Procesos educativos para transformar la cultura organizativa
	2.2 Promoción de actividades dirigidas específicamente a mujeres
	2.3 Fomento del interés e implicación de la juventud en la organización
	2.4 Establecimiento de mecanismos para la rendición de cuentas y la transparencia
	2.5 Creación de comisiones competentes con responsabilidades específicas
	2.6 Formación y dinámicas para la gestión de conflictos
	2.7 Visitas a organizaciones exitosas en la transformación de la cultura organizativa
	2.8 Espacios de aprendizaje con otras organizaciones sobre la cultura organizativa

Objetivos	Estrategias
<p>3. Recursos e infraestructuras</p> <p><i>Las organizaciones disponen de recursos humanos competentes, financiación propia e infra-estructuras y equipos necesarios para realizar con éxito la actividad productiva conjunta.</i></p>	<p>3.1 Definición de perfiles para los puestos de la estructura de la organización</p> <p>3.2 Diagnóstico de capacidades de los recursos humanos y definición del programa de formación</p> <p>3.3 Establecimiento de normativas para la gestión de infraestructuras y equipos</p> <p>3.4 Compra de maquinaria agrícola y vehículos</p> <p>3.5 Prestación de servicios de maquinaria agrícola y transporte de productos</p> <p>3.6 Producción de material de siembra</p> <p>3.7 Asistencia para el acceso a fuentes de financiamiento diversificadas</p> <p>3.8 Fomento de la instalación de sistemas de riego eficiente</p>
<p>4. Capacidades de gobierno y gerencia</p> <p><i>Las organizaciones cumplen con procedimientos de gobierno apropiados por la membresía, tienen una gerencia competente y una buena red de relaciones institucionales</i></p>	<p>4.1 Procesos educativos para la elaboración y apropiación de las políticas y procedimientos</p> <p>4.2 Formación en gerencia para un grupo diversificado de miembros</p> <p>4.3 Asistencia para la elaboración de planes de negocio o de inversión</p> <p>4.4 Mejora de la planificación, seguimiento y evaluación de las operaciones</p> <p>4.5 Creación o mejora del sistema de contabilidad y mecanismos de control</p> <p>4.6 Formación en informativa y contabilidad para diversos miembros, priorizando jóvenes</p> <p>4.7 Fomento de la participación en redes y foros a nivel territorial, regional y nacional</p> <p>4.8 Formación en desarrollo rural territorial y para la construcción de nuevas institucionalidades capaces de impulsar el desarrollo socio-económico del territorio</p> <p>4.9 Incidencia política junto a las redes de productores para influir en las políticas agrarias y de descentralización</p>
<p>5. Capacidad técnica</p> <p><i>La membresía de las organizaciones tiene una capacitación agrícola actualizada y aplica planes de manejo de los cultivos que han sido apropiados por la organización.</i></p>	<p>5.1 Capacitación agrícola actualizada</p> <p>5.2 Apropiación por la organización de planes de manejo de los cultivos</p> <p>5.3 Identificación de productores modelo y apoyo a parcelas escuela</p> <p>5.4 Fomento de la asistencia técnica de las instituciones agropecuarias</p> <p>5.5 Fomento del intercambio de conocimientos y aprendizaje agricultor a agricultor</p> <p>5.6 Visitas de intercambio con experiencias productivas exitosas</p>
<p>6. Acceso a crédito y mercados</p> <p><i>Las organizaciones tienen acceso al crédito y ejecutan una estrategia para la mejora de los canales y para la comercialización conjunta.</i></p>	<p>6.1 Formación para toda membresía en crédito agrícola</p> <p>6.2 Asistencia para el acceso y negociación de crédito</p> <p>6.3 Formación para toda la membresía en mercados agrícolas</p> <p>6.4 Promoción de acciones de búsqueda de alternativas de comercialización</p> <p>6.5 Puesta en ejecución de mecanismos de información de mercado</p> <p>6.6 Elaboración e implementación de estrategias de comercialización conjunta</p> <p>6.7 Espacios de aprendizaje con otras organizaciones sobre crédito y comercialización</p>

Objetivos	Estrategias
7. Mejora de la actividad agrícola <i>La actividad productiva de las organizaciones tiene parámetros que le permiten competir en los mercados.</i>	7.1 Seguimiento de costos y rendimiento de la producción y comercialización de la membresía
	7.2 Seguimiento de la aplicación de planes de manejo de los cultivos
	7.3 Asistencia para elaboración de análisis económicos y financieros de inversiones a realizar
	7.4 Espacios de aprendizaje con otras organizaciones sobre la mejora de la actividad agrícola
8. Sostenibilidad <i>La actividad productiva de la organización es sostenible.</i>	8.1 Espacios de aprendizaje con otras organizaciones sobre la sostenibilidad de las actividades
	8.2 Formación para la preparación y respuesta frente a desastres naturales y cambio climático
	8.3 Elaboración de estrategias para responder a desastres naturales

En el Cuadro 23 se estima en qué aspectos y dimensiones repercute cada una de las estrategias del modelo. Las estrategias influyen en el alcance de los indicadores previstos en cada objetivo o bien en otros criterios de valoración de la dimensión que no se trasladan a indicadores⁵⁵. Este cuadro es importante para valorar el aporte relativo de cada estrategia y priorizarlas en función de las necesidades y los recursos disponibles para el fortalecimiento de las organizaciones.

En total se incluyen 50 estrategias, un número relativamente grande. Algunas son más sencillas de ejecutar y otras más complejas, pero en cualquier caso el dato nos indica que el fortalecimiento de las organizaciones implica un esfuerzo ingente que requiere de tiempo y recursos para poderse ejecutar. Es, pues, importante planificar el fortalecimiento de cada una de las organizaciones y en base a los objetivos a alcanzar seleccionar y diseñar las estrategias a ejecutar.

En el Anexo 1, de forma muy resumida, se presenta la razón de ser de cada una de estas estrategias y se indican recomendaciones básicas para su implementación. Esas descripciones no pretenden ser un manual para la implementación de todas las estrategias, algo que está fuera del alcance de este estudio.

⁵⁵ Los indicadores permiten construir un seguimiento de seguimiento y evaluación que aporte información rigurosa para el análisis, pero sería excesivo e innecesario hacer ese seguimiento en todos los criterios que se tienen en cuenta para valorar cada dimensión.

Cuadro 23. Eficacia de las estrategias: repercusión de cada una de ellas en las diferentes dimensiones

Estrategias		Aspectos en que repercuten las estrategias																			
		1.1 Fines y valores	1.2 Membresía	1.3 Liderazgo y autonomía	2.1 Género y juventud	2.2 Participación y democracia	2.3 Transparencia	3.1 Recursos humanos	3.2 Recursos financieros	3.3 Infraestructuras y equipos	4.1 Gobierno	4.2 Gerencia	4.3 Relaciones externas	5.1 Capacitación y asistencia	5.2 Manejo de cultivos	6.1 Crédito	6.2 Comercialización	7.1 Eficiencia económica	7.2 Producción agrícola	8.1 Beneficios sostenibles	8.2 Autofinanciación
1. Identidad organizacional	1.1																				
	1.2																				
	1.3																				
	1.4																				
	1.5																				
2. Cultura organizativa	2.1																				
	2.2																				
	2.3																				
	2.4																				
	2.5																				
	2.6																				
	2.7																				
	2.8																				
	2.9																				
3. Recursos e Infraestructuras	3.1																				
	3.2																				
	3.3																				
	3.4																				
	3.5																				
	3.6																				
	3.7																				
	3.8																				
	3.9																				
4. Gobierno y Gerencia	4.1																				
	4.2																				
	4.3																				
	4.4																				
	4.5																				
	4.6																				
	4.7																				
	4.8																				
	4.9																				

Paso 4. Identificación de recursos técnicos y herramientas

Para cada estrategia correspondiente a las dimensiones de fortalecimiento se identifican los recursos técnicos y las herramientas necesarios para su implementación. En el Cuadro 24 se incluyen los recursos técnicos y herramientas definidos como ejemplos para el proceso de construcción del modelo de referencia.

Cuadro 24. Principales recursos técnicos y herramientas para la ejecución de las estrategias de fortalecimiento según dimensión

Estrategias	Recursos técnicos y herramientas
1. Identidad organizativa	
1.1 Procesos educativos para reforzar la identidad de la organización	<ul style="list-style-type: none"> - Fichas metodológicas para trabajar la identidad de la organización mediante técnicas participativas - Estatutos y reglamentos internos de referencia
1.2 Fomento del papel de la organización en el desarrollo socio-económico de la comunidad	<ul style="list-style-type: none"> - Ficha de la comunidad
1.3 Caracterización y selección de la membresía para el negocio colectivo	<ul style="list-style-type: none"> - Perfil socio-económico de las familias de la membresía de las organizaciones
1.4 Formación abierta a toda la membresía sobre asociacionismo, cooperativismo, políticas agrarias, incidencia política, derechos y migraciones	<ul style="list-style-type: none"> - Metodología y programa de las formaciones - Materiales educativos impresos - Materiales audiovisuales
1.5 Espacios de aprendizaje con otras organizaciones sobre la identidad institucional	<ul style="list-style-type: none"> - Síntesis de aprendizajes en el fortalecimiento de la identidad institucional - Estudios de análisis y valoración del fortalecimiento institucional
2. Cultura organizativa	
2.1 Procesos educativos para transformar la cultura organizativa	<ul style="list-style-type: none"> - Fichas metodológicas para trabajar la cultura organizativa mediante técnicas participativas
2.2 Formación en género para la membresía	<ul style="list-style-type: none"> - Diagnóstico de género de las comunidades y organizaciones - Materiales educativos sobre equidad de género - Estrategia para el fortalecimiento de género en las organizaciones
2.3 Promoción de actividades dirigidas específicamente a mujeres	<ul style="list-style-type: none"> - Iniciativas ejemplo
2.4 Fomento del interés e implicación de la juventud en la organización	<ul style="list-style-type: none"> - Estrategia para la inclusión de jóvenes en las organizaciones
2.5 Establecimiento de mecanismos para la rendición de cuentas y la transparencia	<ul style="list-style-type: none"> - Ficha metodológica para trabajar la rendición de cuentas y la transparencia - Estatutos - Actas de asambleas

Estrategias	Recursos técnicos y herramientas
2.6 Creación de comisiones competentes con responsabilidades específicas	<ul style="list-style-type: none"> - Reglamentos de funcionamiento de las comisiones - Actas de reuniones
2.7 Formación y dinámicas para la gestión de conflictos	<ul style="list-style-type: none"> - Ficha metodológica para trabajar la gestión de conflictos - Materiales educativos para la gestión de conflictos
2.8 Visitas a organizaciones exitosas en la transformación de la cultura organizativa	<ul style="list-style-type: none"> - Informes visitas de referencia
2.9 Espacios de aprendizaje con otras organizaciones sobre la cultura organizativa	<ul style="list-style-type: none"> - Síntesis de aprendizajes en la transformación de la cultura organizativa - Estudios de análisis y valoración del fortalecimiento institucional
3. Recursos e infraestructuras	
3.1 Definición de perfiles para los puestos de la estructura de la organización	<ul style="list-style-type: none"> - Perfiles de los puestos
3.2 Diagnóstico de capacidades de los recursos humanos y programas de formación	<ul style="list-style-type: none"> - Diagnósticos de capacidades y necesidades de formación de los recursos humanos de las organizaciones (*)
3.3 Establecimiento de normativas para la gestión de infraestructuras y equipos	<ul style="list-style-type: none"> - Reglamento interno - Reglamentos de uso de equipamientos (camiones, tractores, maquinaria)
3.4 Compra de maquinaria agrícola y vehículos	<ul style="list-style-type: none"> - Procedimientos de gestión administrativa y contable - Normativa de justificación de fondos de donantes
3.5 Prestación de servicios de maquinaria agrícola y transporte de productos	<ul style="list-style-type: none"> - Procedimientos de gestión administrativa y contable
3.6 Producción de material de siembra	<ul style="list-style-type: none"> - Registros de producción y distribución de material de siembra
3.7 Asistencia para el acceso a fuentes de financiamiento diversificadas	<ul style="list-style-type: none"> - Materiales educativos sobre diseño y gestión de proyectos
3.8 Fomento de la instalación de sistemas de riego eficiente	<ul style="list-style-type: none"> - Materiales educativos para la gestión de sistemas y equipos de riego - Planos de los sistemas de riego - Registro de superficies y riegos - Calendarios de riego
4. Gobierno y gerencia	
4.1 Procesos educativos para el buen gobierno y gerencia de la organización	<ul style="list-style-type: none"> - Estatutos y reglamentos internos de referencia - Diagnósticos de la gestión democrática de las organizaciones - Fichas metodológicas para trabajar el gobierno y gerencia de la organización
4.2 Formación en gerencia para un grupo diversificado de miembros	<ul style="list-style-type: none"> - Materiales educativos para la gerencia de las organizaciones
4.3 Asistencia para la elaboración de planes de negocio o de inversión	<ul style="list-style-type: none"> - Planes de negocio

Estrategias	Recursos técnicos y herramientas
4.4 Mejora de la planificación, seguimiento y evaluación de las operaciones	<ul style="list-style-type: none"> - Formatos de planificación de acciones - Formatos de informes de actividad - Informes de evaluación
4.5 Creación o mejora del sistema de contabilidad y mecanismos de control	<ul style="list-style-type: none"> - Metodología y programa de las capacitaciones - Procedimientos de gestión administrativa y contable - Materiales educativos sobre contabilidad y finanzas - Sistema de control presupuestario y contabilidad
4.6 Formación en informativa y contabilidad para diversos miembros, priorizando jóvenes	<ul style="list-style-type: none"> - Programas de formación en contabilidad - Materiales educativos sobre contabilidad - Cursos básicos de informática
4.7 Fomento de relaciones institucionales y de la participación en redes y foros a nivel territorial, regional y nacional	<ul style="list-style-type: none"> - Materiales educativos sobre participación en redes
4.8 Formación en desarrollo rural territorial y para la construcción de nuevas institucionalidades capaces de impulsar el desarrollo socio-económico del territorio	<ul style="list-style-type: none"> - Materiales educativos sobre desarrollo rural territorial - Estudios sobre desarrollo rural territorial en R.D.
4.9 Incidencia política junto a las redes de productores para influir en las políticas agrarias y de descentralización	<ul style="list-style-type: none"> - Materiales educativos para incidencia política - Estudios sobre políticas agrarias en R.D. - Planes de incidencia política de las organizaciones
5. Capacidad técnica	
5.1 Capacitación agrícola actualizada	<ul style="list-style-type: none"> - Planes de manejo de los cultivos - Materiales educativos para el manejo de cultivos y poscosecha - Metodología de las sesiones de campo demostrativas - Evaluación del proceso de capacitación técnica
5.2 Apropiación por la organización de planes de manejo de los cultivos	<ul style="list-style-type: none"> - Seguimiento de planes de manejo
5.3 Identificación de productores modelo y apoyo a parcelas escuela	<ul style="list-style-type: none"> - Criterios de selección de productores modelo - Planes de implementación de parcelas escuela - Informes de resultados de las parcelas escuela
5.4 Fomento de la asistencia técnica de las instituciones agropecuarias	<ul style="list-style-type: none"> - Informes anuales de actividad de las instituciones agropecuarias del territorio - Evaluación del proceso de capacitación técnica
5.5 Fomento del intercambio de conocimientos y aprendizaje agricultor a agricultor	<ul style="list-style-type: none"> - Evaluación del proceso de capacitación técnica
5.6 Visitas de intercambio con experiencias productivas exitosas	<ul style="list-style-type: none"> - Informes visitas de referencia
6. Crédito y mercados	
6.1 Formación para toda membresía en crédito agrícola	<ul style="list-style-type: none"> - Materiales educativos para formación en crédito

Estrategias	Recursos técnicos y herramientas
6.2 Asistencia para el acceso y negociación de crédito	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis de oportunidades para el acceso al crédito colectivo e individual - Reglamento de funcionamiento de comités de crédito
6.3 Formación para toda la membresía en mercados agrícolas	<ul style="list-style-type: none"> - Estudios de mercado - Planes de negocio - Materiales educativos sobre mercados agrícolas
6.4 Promoción de acciones de búsqueda de alternativas de comercialización	<ul style="list-style-type: none"> - Reglamento de funcionamiento de comités de comercialización
6.5 Puesta en ejecución de mecanismos de información de mercado	<ul style="list-style-type: none"> - Sistema de información de mercado
6.6 Elaboración e implementación de estrategias de comercialización conjunta	<ul style="list-style-type: none"> - Reglamento de funcionamiento de comités de comercialización - Estrategia y plan de comercialización - Plan de trabajo de comités de comercialización
6.7 Espacios de aprendizaje con otras organizaciones sobre crédito y comercialización	<ul style="list-style-type: none"> - Síntesis de aprendizajes en acceso al crédito y comercialización - Estudios de análisis y valoración del fortalecimiento institucional
7. Mejora agrícola	
7.1 Seguimiento de costos y rendimiento de la producción y comercialización de la membresía	<ul style="list-style-type: none"> - Fichas de registro de fincas, costos y rendimiento de la producción y comercialización - Registros de producción y ventas
7.2 Seguimiento de la aplicación de planes de manejo de los cultivos	<ul style="list-style-type: none"> - Seguimiento de planes de manejo
7.3 Asistencia para elaboración de análisis económicos y financieros de inversiones a realizar	<ul style="list-style-type: none"> - Fichas de registro de fincas, costos y rendimiento de la producción y comercialización - Materiales educativos para el análisis económico de inversiones
7.4 Espacios de aprendizaje con otras organizaciones sobre la mejora de la actividad agrícola	<ul style="list-style-type: none"> - Síntesis de aprendizajes en la mejora de la actividad agrícola - Evaluaciones y estudios de análisis y valoración de la mejora agrícola alcanzada
8. Sostenibilidad	
8.1 Espacios de aprendizaje con otras organizaciones sobre la sostenibilidad	<ul style="list-style-type: none"> - Síntesis de aprendizajes en la sostenibilidad de las actividades - Evaluaciones y estudios de análisis y valoración de la sostenibilidad de las actividades
8.2 Formación para la preparación y respuesta frente a desastres naturales y cambio climático	<ul style="list-style-type: none"> - Materiales educativos sobre gestión de riesgos por desastres naturales y cambio climático
8.3 Elaboración de estrategias para responder a desastres naturales	<ul style="list-style-type: none"> - Planes de reducción de riesgos de las organizaciones - Planes de contingencia de las comunidades frente a los desastres naturales

Paso 5. Incorporación de enfoques metodológicos transversales

El alcance de los resultados inmediatos depende de las estrategias aplicadas y de los recursos disponibles para su implementación. No obstante, para que las estrategias sean efectivas es fundamental incorporar en ellas los cuatro enfoques metodológicos transversales que se muestran en la Figura 22. A continuación se detallan las razones para la incorporación de cada uno de estos enfoques en el proceso de fortalecimiento de las organizaciones.

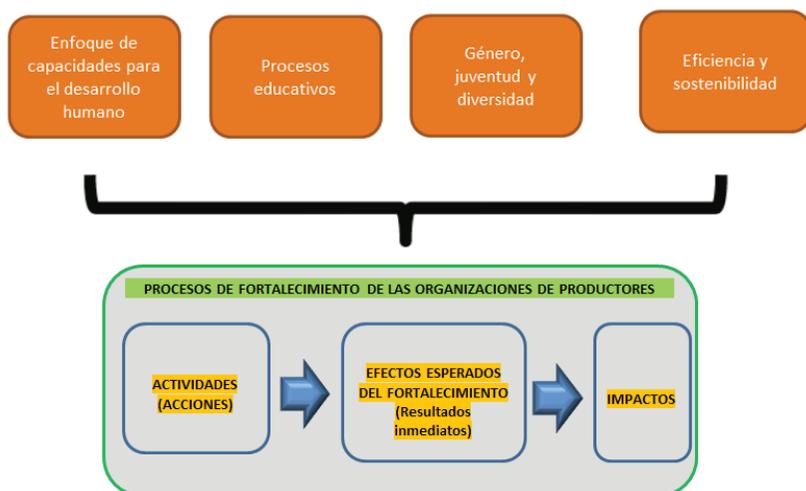


Figura 22. Enfoques metodológicos transversales del modelo de fortalecimiento para organizaciones

- Impulso a asociaciones de productores desde un enfoque de capacidades para el desarrollo humano. El modelo está orientado al fortalecimiento de organizaciones de productores en comunidades caracterizadas por altos índices de pobreza y privación humana. En estas poblaciones, las capacidades de partida de las organizaciones son reducidas por lo que es preciso fortalecerlas para que puedan cumplir el rol deseado en el desarrollo socio-económico, así como saber aprovechar las capacidades ya existentes en estas comunidades. No se trata de renunciar a trabajar con estas poblaciones debido a su bajo nivel de capacidades; por el contrario, el desafío consiste en adecuar las metas a alcanzar, las estrategias, las metodologías y los procesos de gestión al trabajo con poblaciones de estas características.

- Procesos educativos. En muchas zonas rurales del país, tradicionalmente el fortalecimiento organizativo de las organizaciones se ha llevado a cabo mediante talleres de capacitación. Estos talleres se conducen mediante facilitadores externos normalmente sin historia con los grupos, siendo difícil profundizar en la base colectiva del grupo. A menudo las personas parecen asistir a los talleres como “invitados” y no se crean espacios para la apropiación. Como consecuencia, los talleres no suelen impactar en la estructura de las organizaciones; no hay efectos sobre cuestiones como el pago de cuotas, asistencia, transparencia en lo económico, roles de socios, etc.; no se consigue reforzar el ser colectivo. Por eso, los grupos se mantienen reflejando una sumatoria de individuos con intereses personales para ser parte de las ayudas que se reciben con relativa facilidad, con poca exigencia de compromiso y en muchos casos ningún grado de penalización por incumplimiento. La falta de exigencia también favorece la apropiación indebida de los activos por parte de dirigentes que se aprovechan de la debilidad de las organizaciones de base. No se puede partir de la “buena voluntad” de los miembros, sino de un análisis riguroso sobre los conflictos, el nivel de confianza y relaciones de poder entre los miembros de la organización, dentro de la comunidad y entre comunidades.

La poca efectiva metodología tradicional de taller se substituye por un nuevo enfoque que busca construir procesos educativos sistemáticos orientados a la transformación de la organización (Pavletic 2011). Estos procesos se conducen mediante metodologías y técnicas participativas similares a las utilizadas en educación popular. Se define con las organizaciones lo que hay que cambiar y se lleva a cabo una labor de acompañamiento planificado, generando espacios de contacto entre los facilitadores y los miembros de la asociación que permitan influir en ella (“salir del taller”). Se planifica y ejecuta un programa de actividades continuadas que busca la construcción de procesos educativos en el seno de las organizaciones orientados a generar cambios en el interior de la organización, aumentando el número y calidad de los espacios para la rendición de cuentas, valorar la transparencia, mejorar la definición de roles y responsabilidades dentro de las organizaciones, etc.

- Género, juventud y diversidad. En la gran mayoría de casos, la membresía de estas organizaciones se constituye por hombres de avanzada edad, poco motivados para un desarrollo institucional a largo plazo y más bien interesados en obtener beneficios inmediatos, a menudo de carácter personal y con poca visión de grupo. Todo ello enmarcado en la idiosincrasia de territorios rurales pobres, de carácter fuertemente tradicional y patriarcal. Las organizaciones tienen dificultades importantes para integrar miembros jóvenes, poco interesados por la agricultura y menos en organizaciones donde no hay espacio de participación suficiente y no se ofrecen oportunidades. En relación a las mujeres, aunque se constatan casos donde van ganando espacio, su participación sigue siendo muy baja.

Este perfil humano de las organizaciones hace que tiendan a quedarse estancadas, encerradas sobre sí mismas y con muchas dificultades para plantearse nuevos desafíos. La escasa presencia de mujeres y jóvenes supone también que las organizaciones no son capaces de movilizar las capacidades humanas existentes en las comunidades. Este hecho es aún más relevante si se tiene en cuenta la falta de integración de la comunidad de origen haitiano, sobre la cual, en muchos casos, descansa el trabajo agrícola y las posibilidades de mejorar las prácticas culturales.

El abordaje del género, juventud y diversidad es fundamental para que estas organizaciones se revitalicen, aprovechen la capacidad existente y mantengan un esfuerzo continuado y con visión de futuro para el desarrollo de la actividad productiva. Es deseable que se realice un análisis de género, juventud y diversidad en las comunidades donde se trabaja y que se elabore una estrategia que apoye la transversalidad de estos aspectos.

- Eficiencia y sostenibilidad. El análisis del fortalecimiento alcanzado por las organizaciones estudiadas muestra que la sostenibilidad es la principal debilidad del proceso de fortalecimiento llevado a cabo. Se trata de organizaciones habituadas a pensar en términos de ayuda y no de desarrollo a partir de las capacidades propias, que tienden a favorecer un uso ineficiente de los recursos; falta una lógica de rentabilidad en la actividad productiva y visión de negocio de acuerdo con la realidad de los mercados; falta implicación de

las instituciones estatales y gobiernos locales en cuestiones que escapan a la comunidad (caminos, red eléctrica, comercialización, etc.). En algunos casos se necesita una mayor movilización y aprovechamiento de las capacidades existentes en la comunidad.

Se necesita que toda la labor de fortalecimiento se lleve a cabo con criterios exigentes de eficiencia y sostenibilidad. Por el contrario, se corre el riesgo de generar beneficios para las familias que a largo plazo no se consolidarán y generarán frustración y empobrecimiento. Las inversiones pueden también dar lugar a resultados poco racionales o situaciones conflictivas dentro de la comunidad: infraestructuras que la mayoría no utilizan, adquisición de medios de transporte que no tienen en cuenta los que existen en la comunidad, conflictos en la utilización de maquinaria, etc.

4.1.3 Gestión de la aplicación del modelo

En sentido general, como indica el Cuadro 25, la gestión del modelo conlleva desarrollar una serie de herramientas que sirven de guía para el proceso de fortalecimiento de las organizaciones. Como se observa, la gestión de la aplicación del modelo incluye herramientas que abordan temas diversos: planificación, administración, metodología educativa, evaluación, etc.

Cuadro 25. Herramientas para la gestión general de los procesos de fortalecimiento

Herramientas
Diagnóstico institucional de las organizaciones de productores (línea de base y evaluaciones regulares)
Estudio sobre la influencia en las organizaciones de determinados factores contextuales y cómo actuar sobre ellos
Metodología para la inclusión de género, jóvenes y comunidad de origen haitiano,
Metodología para la incorporación del enfoque de capacidades para el desarrollo humano
Metodología para la incorporación del enfoque de eficiencia y sostenibilidad
Modelo de referencia adaptado para el fortalecimiento de las organizaciones de productores a considerar (objetivos, indicadores y estrategias)
Metodología para el manejo de procesos educativos para el fortalecimiento organizativo y productivo mediante técnicas participativas
Sistema de seguimiento y evaluación del proceso de fortalecimiento, incluyendo las herramientas para la recolección y procesado de información y el diseño de los procesos de seguimiento y evaluación

Sistema de gestión presupuestaria y contable de los procesos de fortalecimiento, estructurado de forma que sea posible valorar la eficiencia de las estrategias aplicadas
Sistema de planificación de las acciones a realizar con las organizaciones de productores
Informes de seguimiento de las acciones ejecutadas y del conjunto del proceso de fortalecimiento
Estudios de evaluación y aprendizaje

El modelo de referencia desarrollado en este estudio está pensado para un abordaje integral del fortalecimiento de las organizaciones de productores; es decir, atendiendo a todos los aspectos importantes para que estas organizaciones se puedan desarrollar de una forma armónica y sostenible. Por el contrario, cuando se focaliza en pocos aspectos, las limitaciones o debilidades en aquellos que no se consideran, a menudo, impiden que el fortalecimiento sea sólido y perdure en el tiempo. Es un fenómeno de sinergia organizacional.

Un abordaje integral del fortalecimiento supone un desafío importante para las organizaciones y las instituciones de apoyo que se interesen por ello. Algunas cifras de este estudio sirven para evidenciar la magnitud de la tarea a emprender:

- La estructura de análisis incluye 8 dimensiones del fortalecimiento, 20 aspectos a valorar y 70 criterios a tener en cuenta en la valoración. El seguimiento del fortalecimiento se lleva a cabo mediante 54 indicadores.
- Para alcanzar los objetivos en todas las dimensiones y los indicadores, se propone una batería de 50 estrategias que hay que ajustar a la realidad de las organizaciones con las cuales se va a trabajar.
- Para implementar las estrategias de fortalecimiento se plantean 96 herramientas y para la gestión general de los procesos de fortalecimiento se utilizarían 12 herramientas que hay que elaborar. Se trata de un número ingente de herramientas.
- Todo ello debe trabajarse en cada una de las organizaciones a fortalecer, multiplicándose el esfuerzo necesario.

La envergadura del trabajo a realizar explica que en la implementación se suponga una significativa participación de personal de instituciones de apoyo socias, además de la institución líder. No todos los indicadores tienen el mismo nivel de importancia, por lo que se pueden priorizar. Tampoco todas las estrategias tienen el mismo nivel de repercusión sobre el alcance de resultados, pudiéndose seleccionar las más eficientes. Tampoco todas las herramientas propuestas tienen el

mismo nivel de utilidad. No obstante, los autores del estudio hemos preferido presentar todo el marco de indicadores, estrategias y herramientas que se han tenido en cuenta a lo largo de años, dejando a aquellos que quieran replicar la metodología su ajuste en función de las características del programa de fortalecimiento, prioridades, objetivos y recursos disponibles.

Sin embargo, aunque se reduzca significativamente el alcance del proceso de fortalecimiento a desarrollar, el volumen de trabajo seguirá siendo importante, por lo que se precisa una estructura organizativa significativa. La Figura 23 plantea la estructura que recomendamos.

La estructura incluye los siguientes elementos:

- Un Comité de Gobierno donde participen los directivos de los diferentes socios con el poder de decisión suficiente. Se orienta a las funciones de dirección, estratégicas e institucionales. Normalmente un comité de estas características se reúne cada tres meses.
- Se propone organizar la ejecución por territorios rurales funcionales, con una organización local al frente del fortalecimiento en cada territorio. El hecho de trabajar en varios territorios al mismo tiempo permite optimizar el rendimiento de la estructura líder y obtener resultados en diferentes territorios que ayuden a comparar la eficacia de las estrategias y de las herramientas y del modelo en general.
- La organización que lidere el programa debe reunir un conjunto de capacidades exigente en relación a los sistemas de gestión, seguimiento y evaluación; elaboración de metodologías y herramientas, con particular atención a las que se refieren al fortalecimiento organizativo; capacidad de sistematización y aprendizaje; capacidad para acompañar y formar a los equipos de los socios locales; capacidad de obtener fondos públicos o de donantes internacionales y gestionarlos con éxito. Hemos denominado a esta estructura “Apoyo Técnico, Sistemas y Financiación”. Los puestos que incluye son críticos y deben seleccionarse con cuidado.
- La colaboración entre la organización líder y los equipos de los socios locales es fundamental para la coordinación de la ejecución. Por ello, se precisa de un Comité de Coordinación con periodos de gestión mensual. Este Comité de Coordinación es también muy importante para desarrollar las capacidades de los socios para llevar a la práctica este modelo.

- Son también críticos los puestos de coordinación de los socios locales, los cuales deben reunir competencias en gestión de recursos humanos, elaboración de planes y presupuestos, ejecución y control de compras, control de la ejecución de las actividades, control de la ejecución de los presupuestos aprobados, supervisión del equipo técnico y elaboración de informes técnicos y financieros.
- Las coordinaciones de todos los socios forman el Comité de Coordinación, que deberá operar con una periodicidad mensual para asegurar la coordinación en la implementación de todas las estrategias.
- Los equipos técnicos de los socios locales deben combinar capacidades en agricultura y capacidades en el desarrollo de organizaciones de productores (relacionales, gerenciales, económicas, administrativas), sincronizando al máximo las estrategias para optimizar la dedicación de la membresía de las organizaciones al proceso de fortalecimiento.

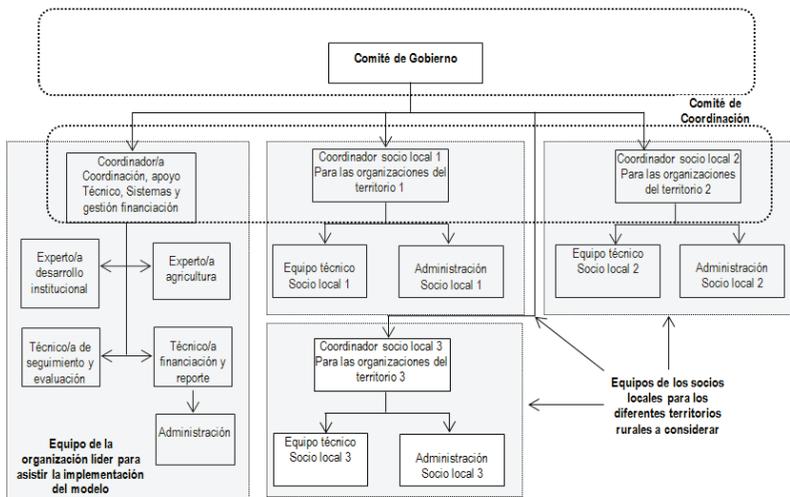


Figura 23. Estructura de gestión recomendada para la implementación del modelo

El modelo no puede depender de las instituciones de apoyo que lo gestionan, no se debe adaptar a ellas, sino a las organizaciones a fortalecer. Se precisa una estructura de gestión con alta competencia para gestionar con calidad la aplicación del modelo, o cuando menos

alta capacidad para desarrollar las competencias necesarias. Es clave seleccionar organizaciones dinámicas y capaces de trabajar en un modelo diferente respecto a las experiencias del pasado, superando las inercias que a menudo condicionan a las organizaciones. La selección exigente de los equipos de los socios locales también es fundamental para evitar una sobrecarga del equipo de la organización líder o el estancamiento de los procesos de fortalecimiento.

En relación a la financiación, existen recursos públicos en la República Dominicana que pueden ser movilizados. La ventaja de estos fondos es que pueden estar muy alineados con los objetivos de fortalecimiento. También es posible pensar en donantes internacionales, pero estos fondos suelen estar muy dirigidos a objetivos productivos que pueden forzar las actividades productivas que no están en consonancia con el fortalecimiento institucional, repitiéndose los problemas de sostenibilidad ya experimentados en el pasado. En el caso de disponer de fondos públicos dominicanos, no se recomienda olvidar a las cooperaciones internacionales en la medida que suelen interesarse por desarrollar enfoques innovadores en el desarrollo rural, ayudar a intercambiar aprendizaje metodológico a nivel internacional y aportar recursos financieros complementarios.

4.1.4 Valoración del fortalecimiento de las organizaciones

4.1.4.1 El instrumento de valoración

El crecimiento y desarrollo de la organización de productores debe ser sometido a valoraciones periódicas para “medir” el estado de la situación, los avances logrados, las capacidades adquiridas, las carencias existentes, los factores externos que afectan positiva y negativamente el fortalecimiento organizativo, etc., a través del análisis cualitativo. A partir de la matriz de objetivos e indicadores presentada en el Cuadro 21 se define el instrumento para la valoración de las capacidades de las organizaciones. Los facilitadores deben realizar una valoración inicial, que se repetirá al menos cada tres años, de tal manera que se puedan introducir los cambios necesarios en los distintos aspectos hasta alcanzar la madurez de la organización.

Parafines explicativos, el Cuadro 26 presenta una sección del instrumento que se podría utilizar para las entrevistas a las organizaciones⁵⁶, con

56 Es conveniente que participen al menos cuatro o cinco de los principales directivos de la organización. Las entrevistas a las organizaciones de productores debieran ser complementadas con entrevistas a otros actores importantes de la cadena de valor (financiadores, suplidores, compradores) para obtener un mejor escenario de la situación. Estas entrevistas debieran captar las percepciones negativas y positivas de esos actores sobre las relaciones comerciales con los productores individuales o con sus organizaciones.

Cuadro 26. Sección del instrumento para la valoración del fortalecimiento de organizaciones de productores
Dimensión 1. Identidad de la organización

Aspectos		Niveles de capacidades					Ausencia de capacidad (0)	Notas y Comentarios
		Capacidad excelente (5)	Alta capacidad (4)	Capacidad media (3)	Capacidad básica (2)	Capacidad mínima (1)		
Datos básicos Nombre completo y sigla: _____ Localidad y municipio: _____ Fecha de fundación: _____ Estado legal: _____ Año de incorporación: _____ No. de miembros registrados: _____ No. de miembros activos: _____ No. de mujeres: _____ Entrevistador: _____ Fecha: _____								
1.1 Fines, áreas de actividad	Indicadores La organización tiene unos fines claros y estables en el tiempo, conocidos por la membresía Las principales áreas de actividad de la organización están funcionando Los miembros de la organización llevan a cabo al menos una actividad económica conjunta que le reporta ingresos y asegura su funcionamiento	Si y toda la membresía los gozaban funcionando muy bien Si, ingresos generan excedentes cuantiosos	Si y la mayoría los conocen La mayoría funcionan muy bien Si, ingresos generan excedentes mínimos	Si y menos de la mitad los conocen Solo algunas funcionan bien	Cambiantes Solo algunas funcionan regular	Imprecisos Ninguna funciona bien	No No No	¿Escribir fines: ¿Cuáles actividades? ¿Cuál o cuáles actividades colectivas generan ingresos a la organización?
1.2 Membresía	Porcentaje de miembros activos Porcentaje de miembros que pagan cuota	100% 100%	75 – 100% 75 – 100%	50 - 75% 50 - 75%	25 – 50% 25 – 50%	Menos de 25% Menos de 25%	0 0	-Aporte inicial RD\$ -Cuota mensual RD\$
1.3 Liderazgo y autonomía	Tipo de liderazgo Nivel de rotación en los puestos de gobierno Autonomía de la organización en su planificación y funcionamiento	Competente-Grupo amplio Todos los puestos son rotados regularmente Muy alta	Competente-Directiva Rotación de grupo amplio Alta	Competente-Residencial Rotación grupo reducido de personas regularmente Media	Regular-Residencial Solo un puesto rotado regularmente Baja	Débil o inestable Rotación no regulada Muy baja	Inexistente Sin rotación Total, dependencia	
Factores externos positivos o negativos influyentes en la identidad de la organización		Positivos- Negativos						

el fin de valorar el fortalecimiento organizativo. En este caso se trata solamente de los aspectos relacionados con la primera dimensión: Identidad de la organización. El instrumento completo se presenta en el Anexo 2, el cual fue construido siguiendo el ejemplo de objetivos e indicadores. Si bien es cierto que este instrumento se adapta para la mayoría de organizaciones de productores en contexto de pobreza, deberá ser ajustado según los criterios aplicables a casos particulares, tomando en cuenta la estructura básica de análisis presentada en el Cuadro 20.

En el instrumento se definen seis niveles de capacidades (valorados del 0 al 5) para cada indicador. En este esquema los valores representan seis situaciones distintas:

- 0 = ausencia de capacidad,
- 1 = capacidad mínima,
- 2 = capacidad básica,
- 3 = capacidad media,
- 4 = alta capacidad, y
- 5 = capacidad excelente.

Para todos los indicadores que aparecen en la matriz del instrumento hay una expresión de la situación que corresponde a cada nivel de valoración. El entrevistador selecciona (marcando con X u otro símbolo) uno de los seis niveles, según corresponda con la situación específica de cada indicador en el seno de la organización particular, al momento de la entrevista.

4.1.4.2 Síntesis de la valoración de las organizaciones

A partir de los resultados que se obtienen de la aplicación del instrumento anterior, se puede estructurar un diagnóstico inicial, en un formato tipo FODA (fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas), que sintetiza la valoración de las capacidades de la organización, de acuerdo con los distintos aspectos, en un momento determinado. Posteriormente se realizarán otros ejercicios similares para fines comparativos y la toma de decisiones para el desarrollo y mejoramiento del proceso de fortalecimiento. El instrumento del Cuadro 27 se utiliza para sintetizar el estado de la situación de las organizaciones en momentos diferentes. La comparación entre momentos permite visualizar los avances logrados, las capacidades adquiridas, las carencias existentes y los cambios en los factores externos que afectan positiva o negativamente el fortalecimiento organizativo.

Cuadro 27. Síntesis de valoración de la organización de productores

Dimensión	Aspectos	Valor (0-5)	Proceso de fortalecimiento		Factores influyentes en el proceso (internos o externos)	
			Fortalezas	Debilidades	Positivos (oportunidades)	Negativos (amenazas)
1 Identidad de la organización	1.1 Fines, áreas de actividad y valores		-		-	-
	1.2 Membresía					
	1.3 Liderazgo, autonomía					
2 Cultura organizativa	2.1 Género y juventud		-			
	2.2 Participación, democracia, cumplimiento de roles, gestión de conflictos					
	2.3 Transparencia y rendición cuentas					
3 Recursos e infraestructuras	3.1 Recursos humanos, estructura organizativa		-		-	-
	3.2 Recursos financieros					
	3.3 Infraestructuras y equipos					
4 Capacidades de gobierno y gerencia	4.1 Gobierno de la organización					
	4.2 Gerencia					
	4.3 Relaciones externas					
5 Capacidad técnica	5.1 Capacitación y asistencia técnica					
	5.2 Manejo de cultivos					
	6.1 Crédito					
6 Acceso a crédito y mercados	6.2 Comercialización					
	7.1 Eficiencia económica					
7 Mejora de la actividad agrícola	7.2 Producción agrícola					
	8.1 Beneficios sostenibles para la membresía					
8 Sostenibilidad	8.2 Autofinanciación de la organización					

En la columna correspondiente a “Valor” se asigna un promedio (redondeado al entero más próximo) de los valores asignados a los distintos indicadores dentro de cada aspecto. Las situaciones de los indicadores con valores 0, 1 y 2 se califican como “Debilidades”; y las que corresponden a los valores 3, 4 y 5 se califican como “Fortalezas”. Las demás columnas (“Proceso de fortalecimiento”) se llenan con las expresiones correspondientes a la situación de cada aspecto, tal como se desprenden de los resultados de la entrevista. Los “Factores influyentes en el proceso” se obtienen de los comentarios que aparecen en la última fila y última columna correspondientes a cada dimensión, dentro de la matriz del instrumento utilizado para las entrevistas a las organizaciones de productores (ver Cuadro 26 y Anexo 2).

Los resultados del cuadro anterior se pueden presentar gráficamente para facilitar su comprensión. Por ejemplo, la Figura 24 representaría los niveles de capacidades para dos organizaciones distintas, según las dimensiones señaladas, mediante polígonos concéntricos con valores desde 0 hasta 5. Según se ubiquen los puntos (valoraciones) en los polígonos, se califican las capacidades de cada organización. En este ejemplo, la organización representada con la línea naranja estaría en situación mucho mejor, en términos de capacidades institucionales y productivas, que aquella representada con la línea azul. Mientras más cercana la línea de valoraciones al perímetro del polígono mayor (=5), mejor es la situación de las capacidades de la organización. La Figura 24 podría verse también como la situación de una misma organización valorada en dos momentos distintos. Si la línea naranja representara el último momento, digamos pasado tres años, entonces se trataría de una situación de crecimiento y desarrollo significativo de la organización. El ejercicio se puede realizar también a un mayor nivel de detalle (a nivel de aspectos), como se presenta en la Figura 25.

De hecho, la figura anterior es una buena representación de la situación típica de las capacidades de las organizaciones de pequeños productores del país⁵⁷. Como se observa, dentro de los aspectos institucionales (de 1.1 a 4.3) aquellos relacionados con la membresía y el liderazgo son los que alcanzan mayores valores. En cambio, los aspectos relacionados con los recursos de la organización (3.1, 3.2 y 3.3) tienen los valores menores. En relación al gobierno y gerencia (4.1, 4.2 y 4.3), el aspecto que está en peor situación es la gerencia.

En el caso de los aspectos productivos (de 5.1 a 8.2), se evidencia que todos están con valores por debajo de 3. Es decir, se encuentran entre capacidades mínimas y básicas. Las situaciones con mayores

57 Está basada en datos obtenidos mediante entrevistas a un grupo de organizaciones de productores de la Región Enriquillo, de la provincia San Juan y de la Cordillera Central.

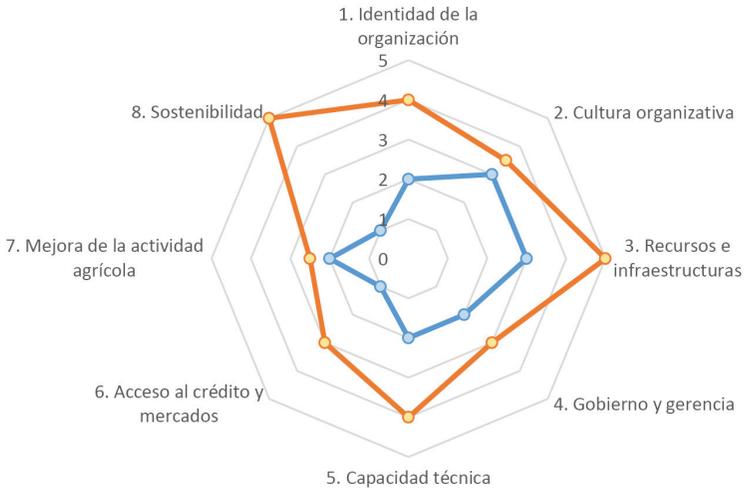


Figura 24. Capacidades de organizaciones, según dimensiones

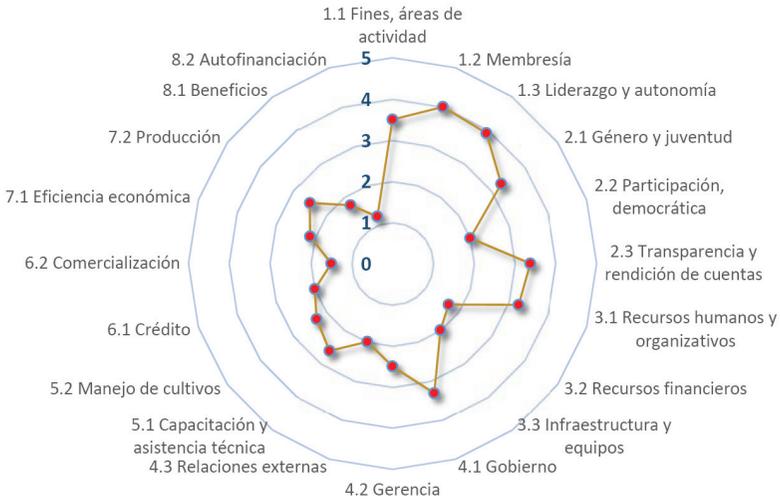


Figura 25. Capacidades de las organizaciones, según aspectos

debilidades se encuentran en aspectos relacionados con la comercialización (6.2) y la capacidad de autofinanciación (8.2). El primero incide en la dimensión “acceso al crédito y mercados” y el segundo en la “sostenibilidad” de las organizaciones.

En términos generales, uno de los aspectos importantes que muestra serias debilidades a nivel de los territorios es la “estrategia de comercialización”. Este resultado refuerza los argumentos introducidos en múltiples encuentros con productores, sobre las grandes limitaciones que tienen las organizaciones para incorporarse a los mercados, lo que significa que efectivamente los intermediarios dominan las relaciones comerciales en esos territorios.

En esos términos, los otros aspectos que aparecen con ausencia de capacidades significativas son los recursos financieros (3.2) e infraestructuras y equipos (3.3). Esto significa que en esos territorios las organizaciones no tienen capacidad para disponer de recursos propios ni fondos vía crédito, tampoco lugar de acopio, maquinarias y equipos que faciliten la producción de sus miembros.

4.1.4.3 Factores críticos de las organizaciones

Otra manera de organizar los datos para complementar el análisis anterior y facilitar la visualización de la situación de las organizaciones es mediante la identificación de los factores críticos para el éxito o fracaso de una o un grupo (de igual o distinto tipo) de organizaciones. El análisis se realiza en base al promedio de valores de los aspectos organizativos y productivos para cada organización o grupo de organizaciones, asociados a “rangos de criticidad”. Así, se establecen cinco categorías de factores críticos a los que corresponde un color específico: en este ejemplo, rojo = muy desfavorable (<2); amarillo = desfavorable (=>2 y <3); verde claro = favorable (=>3 y <4); verde oscuro = muy favorable (=>4 y <5); y azul = situación “óptima” (=5), tal como se presenta en los siguientes ejemplos (Cuadros 28⁵⁸):

58 Los ejemplos presentados están basados en entrevistas a organizaciones de pequeños productores de distintas zonas del país, a partir de lo cual se calcularon los valores promedios. En estos promedios, no encontramos aspectos en situación “óptima”, aunque para algunas organizaciones específicas sí había (aunque pocos) aspectos en esa situación. El tipo A son cooperativas, y el tipo B asociaciones. Hay que advertir que el grado de criticidad no es comparable entre tipos de organizaciones, puesto que los factores críticos corresponden a aspectos distintos para cada tipo de organización, a menos que se pondere la importancia de cada uno de los aspectos que conforman las categorías, y así poder establecer cual organización o grupo de organizaciones está en mejor situación desde la perspectiva de los factores críticos (Ugarte y Gottret 2010).

Cuadro 28. Factores críticos de organizaciones tipo A y tipo B

Organizaciones tipo A		Organizaciones tipo B	
Aspectos	Factores	Aspectos	Factores
3.2 Recursos financieros	1.00	3.3 Infraestructura y equipos	0.79
6.2 Comercialización	1.43	6.2 Comercialización	0.84
3.3 Infraestructura y equipos	1.57	3.2 Recursos financieros	0.89
6.1 Crédito	2.21	8.2 Autofinanciación	1.28
8.2 Autofinanciación	2.43	4.2 Gerencia	1.33
4.3 Relaciones externas	2.50	8.1 Beneficios	1.46
7.2 Producción	2.57	3.1 Recursos humanos y organizativos	1.68
2.1 Género y juventud	2.69	7.1 Eficiencia económica	1.86
4.2 Gerencia	2.71	7.2 Producción	1.95
7.1 Eficiencia económica	2.71	4.3 Relaciones externas	1.97
8.1 Beneficios	2.79	6.2 Acceso al crédito	1.97
4.1 Gobierno	2.82	5.1 Capacitación y asistencia técnica	2.26
5.1 Capacitación y asistencia técnica	2.86	4.1 Gobierno	2.76
3.1 Recursos humanos y organizativos	3.00	2.1 Género y juventud	2.93
1.2 Membresía	3.21	1.1 Fines, áreas de actividad	3.01
2.2 Transparencia y rendición de cuentas	3.36	1.3 Liderazgo y autonomía	3.52
1.3 Liderazgo y autonomía	4.10	2.2 Transparencia y rendición de cuentas	3.55
1.1 Fines, áreas de actividad	4.81	1.2 Membresía	3.96

En estos ejemplos, los factores críticos menos favorables están asociados principalmente a las capacidades productivas de las organizaciones. Como se trata de valores promedios, el ejercicio no descarta la existencia de organizaciones con capacidades óptimas en algunos de los aspectos.

En resumen, si se desea llevar a cabo un programa de fortalecimiento de una organización, o un grupo de organizaciones, en un determinado periodo de tiempo, la aplicación del modelo propuesto supone desarrollar un conjunto de actividades, desde la selección de las organizaciones hasta la evaluación de impactos del proceso de fortalecimiento. El siguiente recuadro sintetiza dichas actividades:

- Describir el perfil general de las organizaciones que se quiere fortalecer.

- En base a ese perfil general, preseleccionar organizaciones de productores que se quieren tener en cuenta.
- Realizar los ajustes pertinentes en los criterios de análisis para adaptarlos lo mejor posible al perfil general de las organizaciones consideradas.
- Aplicar la metodología de análisis del fortalecimiento a cada una de las organizaciones preseleccionadas para diagnosticar su punto de situación actual, usando el instrumento presentado en el Anexo 2.
- En base a los diagnósticos de situación de las organizaciones y a criterios específicos del programa de fortalecimiento que se va a ejecutar, realizar la selección final el grupo de organizaciones a fortalecer.
- En base a los diagnósticos y la estructura básica de análisis (Cuadro 20), definir los objetivos e indicadores tomando como referencia el Cuadro 21.
- Utilizando el Cuadro 22, seleccionar las estrategias más adecuadas para promover los cambios deseados.
- Ajustar las estrategias seleccionadas de acuerdo con las recomendaciones básicas que se apuntan en el Anexo 1 para cada una de ellas.
- En el ajuste de las estrategias, tener en cuenta los principales recursos técnicos y herramientas que se presentan en el Cuadro 24 para cada estrategia.
- En base a los diagnósticos de las organizaciones a fortalecer, los objetivos del programa de fortalecimiento y los recursos de los que se dispone, acordar con cada una de las organizaciones la meta a alcanzar para cada uno de los indicadores de fortalecimiento en que se quiere incidir. La valoración máxima de un determinado aspecto debe ser alcanzable a medio plazo para el tipo de organizaciones considerado.
- Implementar el plan establecido y aplicar los instrumentos de seguimiento y evaluación de impactos.

4.2 Recomendaciones para el desarrollo y mejora del modelo de fortalecimiento

El fortalecimiento de las organizaciones debe enfocarse en generar capacidades tanto en los aspectos institucionales como en los aspectos productivos. Aunque las recomendaciones que se presentan a continuación se han organizado en base a estos dos elementos de forma separada para facilitar su comprensión, el proceso de fortalecimiento supone complementariedad entre ambos tipos de acciones; es decir, fortalecer las capacidades institucionales impacta las capacidades productivas y viceversa.

a) Acciones para el fortalecimiento institucional

- Como se trata de organizaciones donde la mayoría de los miembros tienen un nivel muy bajo o nulo de educación formal, las actividades de formación o de capacitación dirigidas al conjunto de la membresía no pueden basarse en contenidos teóricos. Es preciso disponer de materiales pedagógicos y dinámicas de formación adaptadas. Ello aplica tanto a los contenidos técnicos como a contenidos orientados a mejorar el funcionamiento organizativo.
- En estos grupos, generar cambios en el funcionamiento organizativo requiere “salir del taller” y generar espacios que permitan un contacto y un acompañamiento continuado de los grupos. Se trata de alimentar procesos educativos generadores de cambio en las organizaciones, conducidos en base a guías didácticas o fichas metodológicas que guíen las dinámicas y se puedan evaluar y mejorar. También las formaciones en temáticas concretas deberían desarrollarse en base a una metodología coherente con el enfoque educativo anterior y no aparecer como formaciones aisladas o poco conectadas al proceso general de fortalecimiento.
- El fortalecimiento institucional y el productivo están íntimamente ligados. Una lógica lineal del tipo “capacitación → producción → comercialización”, pretendiendo mejorar primero la organización y capacidades de los grupos para posteriormente trabajar la mejora de los medios de producción y la comercialización no es efectiva ni eficiente; no se pueden aislar estos procesos.
- Un aspecto clave a considerar es la gestión del tiempo, puesto que los miembros de las organizaciones tienen un tiempo limitado para participar en las actividades de su organización. Las comunidades rurales tienen su propio tiempo, ligado al momento de siembra y de cosecha, festividades, factores

climáticos, etc. Actividades demasiado frecuentes pueden resultar una sobrecarga, generando cansancio o desincentivando la participación. La optimización del tiempo requiere coordinar muy bien las actividades de fortalecimiento organizativo y las actividades productivas, así como construir sinergias entre ellas.

- Frecuentemente los progresos en la cultura organizativa no son suficientes para lograr un empoderamiento colectivo que genere atributos tales como la confianza, la transparencia, la profesionalización, la equidad, la participación, la alternancia, el compromiso o la iniciativa colectiva. Estos atributos tienen que ser impulsados en el proceso de fortalecimiento para que las organizaciones estén orientadas al desarrollo en vez de a la asistencia (del Gobierno u otras organizaciones locales e internacionales).
- Un estímulo clave para que estos procesos no encallen o decaigan sería enmarcarlos en un modelo de fortalecimiento que aporte a las organizaciones una referencia en base a la cual establecer sus metas y contrastar resultados y aprendizajes con otras organizaciones. Este modelo debe ser capaz de ayudar a establecer metas precisas y contrastables entre organizaciones y de favorecer el intercambio de aprendizaje y buenas prácticas para alcanzarlas.
- Un aspecto fundamental es disponer de los recursos humanos necesarios para dinamizar y acompañar los procesos de formación y fortalecimiento. Los recursos esenciales son aquellos que son capaces de guiar la ejecución de las metodologías adaptadas a estos grupos de productores y mejorarlas. Se precisan, además, recursos que aporten contenidos temáticos especializados, es decir, expertos, preocupándose de introducirlos en los procesos de formación y fortalecimiento de manera consistente con las metodologías previstas. Para la mayoría de temáticas, el acceso a expertos no supone dificultad. Lo que sí se ha revelado como una dificultad importante es disponer de expertos para conducir y acompañar los procesos de fortalecimiento. Se requiere un conjunto de competencias y habilidades que no suele ser de inmediato desarrollo. Esta es una cuestión clave que el modelo de fortalecimiento debe resolver.
- Se constata que en comunidades rurales pobres las organizaciones de pequeños productores agrícolas, por las características mismas de sus miembros y del contexto territorial local, el proceso de aprendizaje es lento, con múltiples experiencias

de éxitos y fracasos, hasta alcanzar su madurez en un tiempo relativamente largo. Esta situación supone el compromiso del sector público, nacional y local, con los pequeños productores agrícolas, con visión de largo plazo e intervenciones sistemáticas de corto plazo para el desarrollo de estas organizaciones y sus territorios. Es decir, se requiere una política de desarrollo rural territorial.

b) Acciones para el fortalecimiento productivo

- Es recomendable que las organizaciones de pequeños productores destaquen en su actividad productiva principal, mejorando la productividad, los procesos de planificación y comercialización colectiva hasta adquirir las capacidades de gestión necesarias, antes de enrolarse en otras actividades con el fin de diversificar las fuentes de ingresos.
- En el marco de los recursos técnicos y estrategias del modelo de fortalecimiento debe enfatizarse la creación de mecanismos de registros permanentes, no sólo contables, sino del comportamiento de la productividad y producción de los miembros y cumplimiento de los indicadores de fortalecimiento organizativo.
- La estrategia de inversión en la actividad productiva es clave porque crea condiciones de producción y de dinámica organizacional imprescindibles para el despegue de las organizaciones; pero si no existe un análisis riguroso, conlleva ineficiencias importantes y puede tener efectos negativos para el fortalecimiento de las organizaciones en la medida en que se esconden temporalmente los desafíos de la sostenibilidad. Es necesario un análisis formal de las inversiones a realizar, costos y rendimientos de la actividad productiva, incluyendo depreciación de equipos y amortización de préstamo. Asimismo, hay que dar la importancia debida a que los productores comprendan y razonen las inversiones a realizar.
- Es necesario lograr metas cada vez más exigentes en las organizaciones, en términos de un mayor compromiso para el aumento sostenible de la producción, la productividad y la rentabilidad de las fincas, así como la implementación de planes de negocio capaces de mejorar el manejo poscosecha y la comercialización conjunta. Ello conlleva evolucionar la estrategia para incluir cambios en la filosofía de inversión, la selección de los beneficiarios, el acceso al crédito, la eficiencia en el riego, la planificación y seguimiento de la actividad productiva, el relevo generacional, el ajuste de la producción al mercado, el manejo

poscosecha, la comercialización, la gestión del plan de negocio y la complementariedad con las instituciones agropecuarias.

- Hay que avanzar con mayor decisión hacia una cultura productiva orientada al desarrollo económico, la cual debe integrar aspectos claves como la inversión, la innovación tecnológica, la rentabilidad, la valoración de la calidad, la inocuidad, la diferenciación del producto, la eficiencia productiva, la competitividad, la economía territorial, el manejo poscosecha, el procesamiento, la comercialización para mercados dinámicos, la empresa cooperativa, los servicios financieros, la inteligencia de mercado y visión de cadena de valor.
- La ausencia de capacidad técnica inhibe el potencial productivo de los pequeños productores. Se necesita aumentar la productividad, y ello depende de generar cambios significativos y sostenibles en las prácticas culturales, para cuya consecución se requiere una capacitación sistemática y una asistencia técnica regular. Esta capacitación debe estar orientada a la aplicación y seguimiento de planes de manejo de los cultivos, apropiados por la membresía. Debe darse un proceso de homogenización entre los socios, de tal manera que los más avanzados e innovadores transfieran sus experiencias a los menos avanzados. Y todos los miembros deben lograr un escalamiento tecnológico significativo con el apoyo de la organización.
- Una colaboración eficaz entre las organizaciones de productores y las instituciones de investigación y extensión puede mejorar la eficiencia y eficacia de los servicios agrícolas. Sin embargo, debe fortalecerse la capacidad de las organizaciones de productores de manera que puedan mejorar la generación de tecnología y la prestación de servicios.
- Las limitaciones para generar ingresos de las organizaciones de pequeños agricultores orientadas al mercado, más allá de los requerimientos básicos de sus operaciones, hacen difícil, en muchos casos imposible, establecer una estructura gerencial profesional remunerada, separada de las funciones de gobierno y dirección. En estas condiciones, la ausencia de transparencia y distracción indebida de recursos estarían presentes permanentemente amenazando la existencia misma de la organización. Estas falencias hacen necesario establecer una colaboración eficaz con las universidades de la región para facilitar servicios gerenciales básicos que son necesarios, pero que no pueden ser costeados plenamente por las organizaciones de productores, para el fortalecimiento del negocio colectivo.

- Se tiende a trabajar en base a proyectos guiados por metas a cumplir, principalmente de carácter técnico y agronómico, con escasa reflexión más allá de lo local. Se hace necesario que las organizaciones sean capaces de salir de sí mismas y formar parte de nuevas plataformas institucionales. Es imprescindible que las organizaciones de pequeños productores de nivel primario alcancen una participación activa en redes más amplias de productores con el fin de facilitar el acceso a nuevas tecnologías, oportunidades de mercado y financiamiento, que no están disponibles en la comunidad.
- Uno de los puntos más críticos del proceso de fortalecimiento de las organizaciones de pequeños productores orientadas al mercado es la sostenibilidad. De ahí que, el desarrollo del modelo requiere colocar en un nivel relativamente importante las vinculaciones con las instituciones públicas y privadas regionales que permitan el escalamiento técnico y organizativo en el tiempo, más allá de las metas cumplidas que resultan de los apoyos temporales de socios internacionales o programas gubernamentales particulares. Así, es necesaria una estrecha vinculación con el Ministerio de Agricultura y otras instituciones y programas relacionados, los gobiernos locales, las universidades e instituciones de investigación públicas y privadas, y empresas privadas que pudiesen articularse comercialmente con las organizaciones de productores. Son estas vinculaciones las que permitirían generar una verdadera experiencia de desarrollo rural territorial. Esto requiere una estrategia explícita en la concepción del modelo. Las organizaciones de productores deben pasar de ser beneficiarias de proyectos a socias de instituciones públicas y empresas privadas.
- La sostenibilidad de las organizaciones de productores supone capacidad de generar ingresos suficientes (propios y crediticios) que permitan nuevas inversiones que fortalezcan el proceso de acumulación. Además de programas oficiales especiales (normalmente financiados con recursos externos) y fondos de la cooperación internacional (que tienen carácter temporal de corto o mediano plazo), formalmente existen mecanismos oficiales permanentes para captar fondos de inversión pública, de acuerdo con la Ley No. 498-06 (de Planificación e Inversión Pública) y la END 2030, a través de los Presupuestos Participativos Municipales (PPM), como mecanismo de participación ciudadana para la asignación presupuestaria de la inversión en el municipio; los Planes Municipales de Desarrollo (PMD), como instrumento articulador de las iniciativas de desarrollo en los

territorios municipales; y los Planes Provinciales de Desarrollo (PPD), como instrumento promotor y articulador de iniciativas intermunicipales que emergen de los PMD y se enmarcan en el espacio provincial. Por lo tanto, un futuro desarrollo del modelo debería contemplar más explícitamente la inserción efectiva de las organizaciones de productores en los mecanismos nacionales, regionales y locales de inversión pública para aumentar la capacidad de permanencia, crecimiento y desarrollo en el tiempo.

- El volumen de productos que maneja la organización de pequeños productores depende generalmente de la producción que se origina en la comunidad en sistemas de agricultura familiar. Esta producción normalmente no es suficiente para el acceso ventajoso a los mercados dinámicos (cadenas de supermercados y hoteleras, exportación, etc.). En consecuencia, es necesaria la promoción de instancias de mayor escala, llámense centros empresariales territoriales y/o regionales para la comercialización (sea bajo un esquema cooperativo u otra forma asociativa público-privada). Ello permitiría disponer de capacidad de acopio adecuada (transporte, almacenamiento, refrigeración, etc.), mejorar las escalas y calidad de productos, contar con técnicos especializados en la comercialización y reducir los costos transaccionales de las organizaciones de productores. Las implicaciones de este cambio en la estrategia de comercialización no se han analizado en profundidad, a falta de conocer mejor la conveniencia y viabilidad de promover tales centros.
- Evolucionar hacia una cooperativa no es garantía de que se vayan a reunir los requisitos que permitan su viabilidad, más bien estos requisitos deben estar presentes en el momento en que se constituye la cooperativa. Por otra parte, el desarrollo de negocios cooperativos se hace también más complejo en un contexto cultural donde numerosas asociaciones se han creado durante las pasadas décadas como un instrumento para obtener apoyo externo. Muchos miembros no parecen tener un entendimiento suficiente de lo que significa empresa cooperativa para la producción y comercialización y las implicaciones de responsabilidad de este tipo de empresa. Es imprescindible crear la conciencia de cómo operar eficientemente un negocio colectivo.

5. COOPERATIVAS REGIONALES DE COMERCIALIZACIÓN

5.1 Limitaciones para el desarrollo de los territorios rurales pobres

Existen tres grandes conjuntos de privaciones que inhiben el potencial de desarrollo en los territorios rurales pobres:

- 1) Los territorios rurales pobres se caracterizan por una baja densidad de la población, gran distancia a los centros urbanos de importancia y ausencia de motores de desarrollo endógenos. Los motores de desarrollo endógenos se entienden como las fuerzas internas que generan crecimiento y dinamismo multiplicador en las actividades económicas de una zona o región, creando nuevas actividades o potenciando las existentes (del Rosario y Morrobel 2011). En ausencia de esas fuerzas, son reducidas las posibilidades de dinamizar la economía local y territorial a partir de iniciativas productivas agrícolas de base comunitaria.

Por las mismas razones, es difícil la emergencia de dinamismo en la economía local y territorial sobre la base de actividades productivas no agrícolas, sean manufacturas o servicios. De hecho, se conoce que este tipo de actividades se concentran en territorios rurales que tienen una agricultura dinámica y próspera. Las actividades no agrícolas en territorios pobres tienen un carácter de complementariedad, pero son también fuentes de ingresos precarios: mientras más deprimida es la agricultura de un territorio, mayor la dependencia de fuentes de ingresos provenientes de actividades no agrícolas, también con carácter de subsistencia y sostenibilidad precaria (del Rosario y Lopez 2007).

- 2) Esos territorios también se caracterizan por la vulnerabilidad a las conmociones económicas⁵⁹ y naturales. La incapacidad de las comunidades rurales y sus organizaciones para evitar los riesgos y gestionarlos adecuadamente es claramente un factor que impide a esas poblaciones salir de la pobreza. Como afirma el FIDA (2010): *Las conmociones son el factor principal que contribuye al*

59 Es importante enfatizar que los programas asistenciales no son instrumentos de desarrollo, sino de compensación a la pobreza. Por sí solos no pueden reducir la vulnerabilidad de los hogares pobres a las conmociones económicas; como tampoco generan de por sí nuevas oportunidades para hombres y mujeres, tal como se expresan en el mercado y en las inversiones; ni son mecanismos para el acceso a mejores condiciones de la ocupación y los ingresos laborales. Mucho menos tienen incidencia en el mejoramiento de los espacios de participación política; al contrario, estos programas suelen utilizarse como instrumentos de acciones políticas clientelistas que inhiben la movilización social (del Rosario y Morrobel 2011).

empobrecimiento o la permanencia en la pobreza. Las personas pobres del medio rural tienen menos capacidad de recuperación que otras personas menos pobres porque disponen de menos activos en los que apoyarse en caso de conmoción. Cuando esto ocurre, tal vez tengan que recurrir a estrategias de supervivencia que les pueden empujar a contraer deudas, vender activos, o privar a los niños y los jóvenes de oportunidades de educación, lo que los hace todavía más vulnerables a las conmociones que tengan lugar en el futuro.

Estas carencias de las poblaciones rurales en territorios pobres se magnifican al considerar los impactos ya reconocidos del cambio climático sobre la agricultura, por efecto de las variaciones en la temperatura y el régimen de lluvia en las distintas zonas de producción. Se prevé caídas importantes en los rendimientos en los principales cultivos dominicanos. Esta situación alteraría la época de siembra, el ciclo de producción y la zona de cultivo. Los modelos estudiados para República Dominicana se orientan en esa dirección: *A pesar de la gran diversidad topográfica de la República Dominicana, que implica un cambio importante en el impacto del cambio climático sobre los cultivos, las diferencias de temperaturas que implican los efectos negativos sobre el rendimiento potencial de la productividad agrícola se manifiestan en todas las localidades consideradas... El impacto negativo del cambio climático se ejercerá en distintas proporciones para los diferentes cultivos; pero en el caso de los cultivos de secano, estos efectos serán mayores (CNCCMDL y PNUD 2009).*

El informe de FAO sobre el estado mundial de la agricultura y la alimentación (2016) reconoce el impacto del cambio climático en la agricultura y, particularmente, en la de los pequeños productores: *Los efectos del cambio climático en la agricultura y las implicaciones correspondientes para la seguridad alimentaria ya son alarmantes y constituyen el objeto de este informe. Una constatación importante del mismo es que existe una necesidad urgente de ayudar a los pequeños agricultores en la adaptación al cambio climático.*

La situación de vulnerabilidad frente a fenómenos climáticos se hace más tangible y dramática en las poblaciones de los territorios rurales pobres. La misma condición de la pobreza hace que tanto las iniciativas de mitigación como las estrategias de adaptación para responder al cambio climático sean menos ostensibles, en el marco de las limitadas capacidades que caracterizan a los territorios en esas condiciones. Los hogares pobres se

encuentran por lo regular en áreas de riesgo y, como carecen de medidas de mitigación o seguros contra catástrofes, suelen ser económicamente devastados por las grandes inundaciones o los huracanes (Werbrouck, Hurtado y Morril 2004).

En el caso particular de República Dominicana, también del Rosario y Morrobel (2011) señalan que, por lo regular, la condición de pobreza en que viven muchos hogares rurales hace que éstos tengan que ubicar sus viviendas en lugares vulnerables, propensos a inundaciones y deslizamientos de tierra cuando se presentan tormentas o huracanes. Además de las pérdidas humanas que suelen ocurrir, en términos globales, la mayoría de los impactos que dichos fenómenos ocasionan en la población rural están relacionados con los medios para ganarse la vida. La agropecuaria, uno de los medios más importantes ligados a la supervivencia de los hogares rurales, es impactada grandemente, tanto por la pérdida de cultivos y animales como por la pérdida de equipos de producción. El caso más extremo es la pérdida del área producción, la cual ocurre cuando el río cambia de curso, arrasando y dejando bajo sus aguas el terreno (del Rosario, Morrobel y Escarramán 2013).

- 3) Por otro lado, hay que reconocer que las organizaciones de productores juegan un rol de primer orden por cuanto constituyen un eslabón fundamental en el desarrollo del capital social y humano de las comunidades rurales donde están insertas. Solo por su protagonismo en acciones reivindicativas, en el contexto de pobreza, se justifica una labor intensa de fortalecimiento de ese tipo de organización de base comunitaria. Como plantean algunos actores internacionales, estas organizaciones son estructuras con raíces en sus comunidades, generalmente respetadas y con capacidad de movilización, un canal adecuado para asegurar la implicación comunitaria en todo el ciclo de gestión de programas y proyectos de desarrollo. De hecho, esas organizaciones constituyen un medio (a veces el único) para el ejercicio de ciudadanía de las poblaciones rurales. Sin embargo, también hay que reconocer que esas organizaciones enfrentan serias carencias, sobre todo de carácter económico, que reducen las posibilidades de enrolarse en un proceso sostenido de crecimiento. Ello explica, en gran medida, la larga historia de fracasos de ese tipo de organización.

La experiencia de campo indica que, desde la perspectiva de las capacidades, una parte muy importante (por no hablar de la mayoría) de las organizaciones de productores pobres del país son muy débiles y en número significativo se encuentran en situación

crítica que sugieren un potencial fracaso, sea su estancamiento o desaparición. Otras tantas, ya en crisis terminal. En general, las organizaciones no alcanzan fortalezas ni para ser calificadas como organizaciones de capacidad media. Las capacidades productivas presentan las mayores debilidades en relación a las capacidades institucionales. Y dentro de las capacidades productivas, la situación más extrema está relacionada con el acceso al crédito y a los mercados.

En términos de los aspectos analizados, las mayores debilidades se encuentran en la capacidad para articular una estrategia de comercialización (lo que implica limitaciones para el acceso al mercado) y la capacidad de autofinanciamiento (que pone en riesgo la sostenibilidad de la organización). En esas circunstancias, en lo que debiera ser la naturaleza de las organizaciones económicas, se puede afirmar que, en un alto porcentaje de los casos, las organizaciones no son eficaces en el cumplimiento de su rol como agencia facilitadora de servicios productivos y la comercialización de los productos de sus miembros. Un gran número de organizaciones no tienen capacidad para disponer de recursos propios ni fondos crediticios para la adquisición de lugar de acopio, maquinarias, equipos e insumos, que faciliten la producción y comercialización de sus miembros⁶⁰.

De hecho, la mayoría de organizaciones de productores en los territorios rurales más pobres no logra consolidar un verdadero negocio colectivo, puesto que sus miembros suelen mantener sus vínculos comerciales de manera individual, en razón de las debilidades de las organizaciones, dejando en estas la responsabilidad de representarlos en las acciones reivindicativas. Ello explica, en alto grado, por qué hay tal predominio de los intermediarios en la comercialización de productos al margen de las organizaciones de productores. Pero, al mismo tiempo, explica por qué los miembros de las organizaciones tienen niveles tan bajo de productividad y capacidad técnica, lo cual recrea permanentemente la inutilidad del crédito (más allá del uso como capital de trabajo o fondo de alimentación de la familia) para crear un proceso sostenido de acumulación sustentado en

60 Son numerosos los casos de organizaciones que han logrado a través de distintos tipos de ayudas nacionales e internacionales establecer un centro de acopio, una tienda de insumos, adquirir un camión, y a veces un tractor u otro tipo de maquinarias. No obstante, las capacidades para la generación de ingresos propios (como negocio colectivo) no permiten a la organización ni tan solo cubrir los gastos operativos básicos atribuibles a esos activos (mantenimiento, chofer, placa, combustible, repuestos, reposición de inventario, etc.). Finalmente, la situación termina en un capital subutilizado, cuando no repartido entre los más "vivos" del grupo.

escalamientos tecnológicos y en el poder del negocio colectivo. Así se repite cosecha tras cosecha el círculo vicioso del crédito del intermediario, para consolidarse cada vez más como “el dueño” verdadero de la producción del agricultor, cuando no de su tierra.

Lo anterior significa que en una gran proporción las organizaciones de productores existentes no tiene las capacidades para garantizar su permanencia exitosa en el tiempo como agentes comercializadores y de servicios productivos para sus miembros⁶¹ y, por tanto, no pueden garantizar un proceso de acumulación sostenido que beneficie a una base social amplia en los territorios rurales. No tienen capacidad de respuesta a los cambios en los mercados; ni resiliencia a las conmociones económicas y naturales, porque ellas mismas reflejan el efecto devastador de estos fenómenos en sus comunidades. Tres hipótesis para explicar esta situación se pueden plantear: a) una base material reducida para asumir procesos crecientes de acumulación y dar respuesta a las conmociones; b) incapacidad para transformar la estructura de la organización en función de crear un negocio colectivo eficiente y, c) ausencia de visión en la organización sobre el rol que deben cumplir con sus miembros, la comunidad y el territorio, más allá de los beneficios individuales que pudieran generar. Esto no significa ausencia de organizaciones con capacidades institucionales en niveles calificados como “excelente” o de “alta capacidad”, que muestran condiciones suficientes para la sostenibilidad. Pero, aún las más exitosas, suelen tener serias limitaciones para enrolarse en un proceso de acumulación sostenido, mediante escalamientos tecnológicos y la incorporación a los mercados dinámicos con productos de mayor valor agregado.

La ausencia de fuerzas endógenas para dinamizar la economía local, territorial y regional, el alto grado de vulnerabilidad, la escasa resiliencia a las conmociones económicas y naturales y las debilidades de las organizaciones de productores para desarrollar procesos de acumulación sostenido constituyen “cuellos de botella” prácticamente insalvables en el plano de la acción comunitaria en los territorios rurales pobres. De ahí que, es necesario un cambio de enfoque y moverse a otro plano complementario de actuación en el marco de una política de desarrollo rural territorial.

⁶¹ Hay excepciones interesantes de organizaciones económicas de productores de cacao, arroz, banano, entre otras, que han logrado negocios colectivos con capacidades para colocarse en mercados dinámicos favorablemente.

5.2 Empresas cooperativas y desarrollo rural territorial

Una política de desarrollo rural territorial se orienta a la promoción de programas y proyectos en el escenario de las especificidades de los territorios rurales. Aquí se enfatiza la expresión “una política” porque hay que superar el despliegue de proyectos productivos y sociales individuales e intervenciones aisladas en el ámbito local, para pasar a una acción estratégica territorial, multisectorial, institucional, coherente e integral; es decir, es necesario privilegiar proyectos estratégicos de territorio. De hecho, las mejores oportunidades de las organizaciones de pequeños productores, para permanecer y crecer en el tiempo, están sujetas a su participación en proyectos con visión territorial, de tal modo que concite la vinculación y el apoyo de distintos actores públicos y privados con funciones diversas en el territorio y fuera del mismo (del Rosario, Morrobel y Escarramán 2015).

Un proyecto estratégico de territorio es aquel que tiene el potencial para generar economías de aglomeración importantes. Esto implica asumir necesariamente un enfoque de rentabilidad y eficiencia productiva para garantizar opciones de emprendimientos que generen procesos acumulativos de capital y desplieguen efectos multiplicadores en la comunidad y el territorio. En un enfoque territorial, la rentabilidad privada tiene que estar conectada a la rentabilidad social⁶². Por ejemplo, el fomento de la agricultura familiar tiene que ser visualizado sobre la base de la dinámica territorial y no como actividad privada aislada concentrada en una finca, en un individuo o grupo particular. En el enfoque territorial, como afirman Cordero-Salas *et al.* (2003): *la unidad productiva deja de ser el centro de interés del análisis y se le presta mayor atención a la unidad territorial. El enfoque, entonces, pasa de la empresa al territorio; de la riqueza privada a la riqueza social; de las rentas privadas a las rentas sociales.*

Precisamente, una de las carencias fundamentales en la mayoría de territorios rurales pobres tiene relación con los procesos sostenidos de acumulación de capital (ahorro-inversión), particularmente en el sector agropecuario. Lo que implica que hay que abocarse a procesos sistemáticos de acumulación desde una perspectiva territorial y con una base social amplia si se quiere avanzar hacia el crecimiento económico sostenido con mayor cohesión social y territorial. Esto

⁶² *Las rentas privadas no son el único elemento que debe tomarse en cuenta al evaluar la competitividad de un territorio. Las rentas sociales, definidas como beneficios no económico-comerciales que expresan el interés colectivo y que comprenden elementos tan importantes como la justicia social, la democracia, la gobernabilidad, y la sostenibilidad también juegan un papel preponderante en la competitividad ... Un territorio es competitivo cuando su modelo de desarrollo combina una alta rentabilidad privada (riqueza privada) con una alta rentabilidad social para la población (riqueza social) (Cordero-Salas et al. 2003).*

supone promover una institucionalidad distinta, más allá de los grupos de base y comunidades particulares, que permita vincular actores productivos con distintos roles e instancias públicas relevantes dentro y fuera del territorio.

Lograr lo anterior supone un cambio fundamental en la visión sobre el accionar en los territorios rurales, que dé sustento a prácticas colectivas innovadoras y creativas para superar las limitaciones generadas por la ausencia de motores endógenos, la vulnerabilidad a las conmociones económicas y naturales, y las debilidades institucionales y productivas de las organizaciones económicas, en los territorios rurales pobres. Además, las evidencias empíricas muestran que se requiere una reestructuración de las organizaciones de productores. Tienen que ser organizaciones muy eficientes para satisfacer las demandas del consumidor, debido al alto nivel de competencia del mercado. Ello conduce a valorar el potencial de empresas cooperativas agroindustriales de carácter regional⁶³ para la comercialización de los principales productos y la oferta de otros servicios productivos en favor de los productores agropecuarios, sobre todo de los pequeños y medianos, en el marco de una iniciativa público-privada.

Este tipo de empresa se inscribe en la idea de proyectos estratégicos territoriales que procuran las mayores vinculaciones entre actores diversos dentro y fuera de los territorios rurales, con capacidad para generar economías de aglomeración, excedentes distribuibles entre los socios y consolidar un negocio con gran poder de rentabilidad social. Se trata de impulsar la creación de una empresa como motor de desarrollo endógeno, con la participación activa de los propios productores de las distintas comunidades, como propietarios y usuarios de la misma, cuyas operaciones trascienden a comunidades y territorios específicos. Es un proceso innovador de transformación⁶⁴ inclusiva para conducir a la población rural (hombres, mujeres, jóvenes y mayores) hacia las principales corrientes económicas y flujos de beneficios del presente y futuro (IFAD 2016).

Es una propuesta dirigida a beneficiar particularmente a las poblaciones de los territorios rurales con alta proporción de población pobre; es decir, aquellos con baja y mediana capacidad para agenciar procesos de desarrollo. En ese sentido, las figuras 26 y 27 constituyen una buena referencia sobre esos territorios.

63 Aquí la palabra “regional” no hace alusión necesariamente a las regiones oficiales de planificación. Se trata, más bien, de zonas geográficas relativamente grandes, pero funcionales en términos económicos para articular uno o varios Territorios Rurales Funcionales (del Rosario, Morrobel y Escaramán 2015).

64 Un proceso de transformación se define como cambios económicos, sociales e institucionales de larga duración (IFAD 2016).

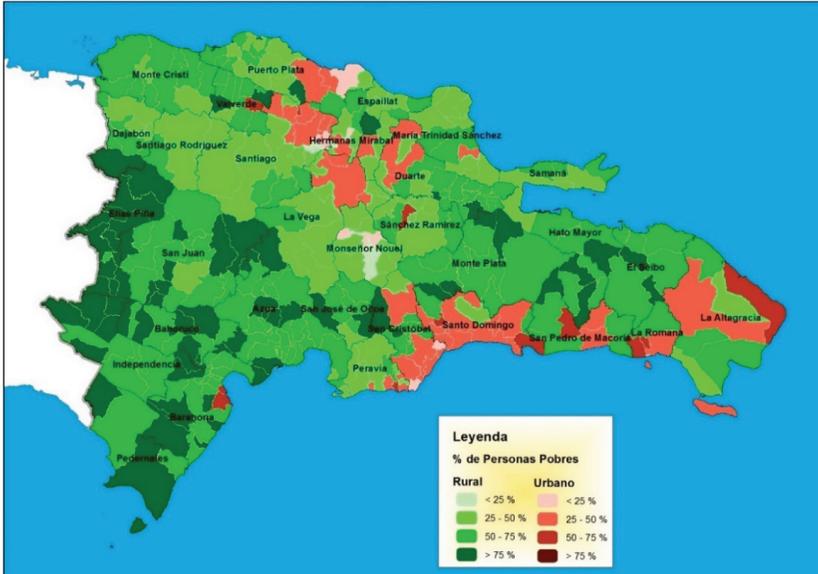


Figura 26. Porcentaje de personas pobres por tipo de territorio, a nivel de entidades municipales

Fuente: del Rosario, Morrobel y Escarramán 2015



Figura 27. Índice de capacidades territoriales a nivel de territorios rurales funcionales en el contexto provincial

Fuente: del Rosario, Morrobel y Escarramán 2015.

Es importante resaltar que las empresas rurales asociativas, cualquier sea su carácter, no son instrumentos adecuados para reducir la pobreza extrema (Berdegué 2000; Camacho, Marlin y Zambrano 2005). Ese tipo de empresa se orienta a la consolidación de un proceso de acumulación sostenido sobre la base de productores con cierto potencial de recursos humanos, físicos y naturales. Sin embargo, indirectamente ellas pueden ser favorables a la reducción de la pobreza extrema en tanto generen economías de aglomeración que den lugar a nuevos empleos y mejoren los ingresos de la comunidad. Pero la pobreza extrema requiere, sobre todo, de iniciativas sólidas asistenciales en el corto plazo y la oferta contundente de bienes públicos básicos (educación, salud, agua, electricidad, vivienda, infraestructura de comunicación, etc.) en una estrategia de mediano y largo plazo.

En el caso de esta propuesta, hablamos de la construcción de una gran empresa asociativa cuya propiedad sea de un amplio número de productores en condiciones igualitarias y cuyos servicios estarán dirigidos principalmente para atender las necesidades de los mismos. Sin embargo, no se trata de partir con un número grande de productores, sino que paulatinamente el número deberá ir creciendo en la medida que crecen las capacidades de servicios de la empresa⁶⁵ como producto de un proceso planificado que implica el cumplimiento de metas durante el desarrollo de la misma. Con ello también se busca lograr escenarios más funcionales para enfrentar los conflictos de poder e intereses entre los socios, sobre todo cuando se trata de impulsar un proceso democrático (Coque 2007). De otra forma, se correría el riesgo de reducir o eliminar la participación colectiva. Por ello, es necesario el concurso de las instancias estatales locales y nacionales, la participación de instituciones de investigación y desarrollo, el apoyo de universidades y de especialistas para el desarrollo de metodologías y estrategias educativas de largo plazo y el desarrollo cooperativo.

En consecuencia, para asumir la propuesta de una empresa cooperativa regional hay que retomar el escenario definido por el comportamiento de muchas organizaciones de productores agropecuarios de base comunitaria en los territorios rurales pobres:

- a) En general, las organizaciones económicas de pequeños productores suelen comportarse como un intermediario más, pero con la limitación de capital insuficiente para competir

⁶⁵ En un ejercicio realizado para la provincia San Juan estimamos un potencial de membresía de ocho mil productores en cinco años (56% del total de productores registrados en esta provincia según el Pcenso 2015), que se incorporarían paulatinamente en la medida del crecimiento de las capacidades de servicios de la cooperativa. En este caso, pudiera significar un capital social de la empresa cooperativa cercano a los 80 millones de pesos, con aportes asociados a facilidades crediticias para aquellos productores con menores capacidades.

y desplazar a otros intermediarios. Como consecuencia, hay retardos de pago que van mermando la credibilidad y la confianza en la organización que, finalmente, hacen volver al productor a la relación con el antiguo comprador intermediario. Este le garantiza incluso avances o anticipos financieros y un pago seguro al final de la cosecha. En ocasiones, las organizaciones tratan de ser competitivas a través de exigencias de buena calidad, pero no cuentan con el capital suficiente para pagarla y ampliar el mercado. Incluso para aquellos que no son socios, pero con potencial para serlo, la falta de garantía y respaldo de la organización en la compra de los productos los mantiene vinculados a los intermediarios, aunque reciban un menor precio. En ellos se crea reticencia para negociar y vincularse a la organización;

- b) El volumen de productos que manejan las organizaciones de pequeños productores depende generalmente de la producción que se origina en la comunidad, dominada por sistemas de agricultura familiar. Mientras más pobres son los territorios rurales, mayor la dependencia económica de ese tipo de agricultura. Aunque es demostrable el logro de escalas y calidad importantes de productos comercializables en esas organizaciones, a través de mejoras tecnológicas y gerenciales (IICA 2014), normalmente no son suficientes para insertarse ventajosamente en los mercados más desarrollados y muy cambiantes (ventas al por mayor, cadenas hoteleras y de supermercados, exportación, etc.), debido a los costos transaccionales que implica el acceso a esos mercados; tampoco para generar ingresos propios suficientes para cubrir las operaciones y generar excedentes. La producción agrícola comunitaria se sustenta en una base material precaria para generar una dinámica económica que la vinculen con los circuitos comerciales de mayor rentabilidad (excepto en algunos nichos de mercados relacionados al comercio justo y ecológico, y la agricultura bajo contrato). Estas restricciones son reconocidas en distintos estudios internacionales; la mayoría de los pequeños agricultores no pueden pasar de la producción de subsistencia a la comercializada. Es decir, resulta prácticamente imposible convertir el negocio de subsistencia en un negocio eficiente de acumulación, y esta situación se transfiere a sus propias organizaciones a nivel de la comunidad. Esto se debe a una serie de factores, como los altos costos de transacción y otros obstáculos en el acceso

a insumos y servicios (por ejemplo, tecnologías, servicios de extensión y asesoramiento, transporte y finanzas) y su limitada participación en los mercados de productos. Se exacerba aún más por la limitada voz de los pequeños agricultores para influir en las políticas de impacto estructural y, particularmente, agrícolas, además de otras distorsiones institucionales que perjudican su participación en los mercados, lo que afecta ampliamente al desarrollo agrícola sostenible (Kilelu *et al.* 2016).

- c) Por razones de escala de la producción, y las restricciones presupuestarias consecuentes, las organizaciones de pequeños productores tienen escasas oportunidades para enrolarse en procesos de agregación de valor (selección, limpieza, almacenamiento, refrigeración, empaque, enlatado...) que resulten en productos terminados con potencial (en volumen y calidad) para ser colocados en los mercados dinámicos y mejorar la rentabilidad;
- d) Por la razón anterior, las organizaciones de productores tienen reducida capacidad para la compra colectiva de fertilizantes, semillas certificadas y otros insumos (incluyendo la importación de los mismos) y el transporte de insumos y productos, que permita ventajas significativas para la reducción de costos y mejora en la competitividad. La mayoría de las organizaciones se mueven en el ámbito de las ventajas comparativas con escasas posibilidades de alcanzar ventajas competitivas;
- e) En razón del autofinanciamiento limitado, la mayoría de organizaciones no tiene capacidad para operar con nivel profesional adecuado una estructura gerencial remunerada, separada de la dirección, que facilite el desarrollo de una empresa colectiva con administración eficaz y transparente;
- f) Una de las limitaciones más notorias de las organizaciones de los pequeños productores está relacionada con el bajo nivel de capacidades productivas, factor que ha significado un acceso restringido a crédito, servicios de información tanto tecnológica como de precios de compra y venta, asistencia técnica, capacitación y el acceso a nuevos mercados, principalmente;
- g) La mayoría de las organizaciones no tiene capacidad técnica para lograr un escalamiento tecnológico significativo, que

permita aumentar la productividad de sus miembros y de la organización y reducir los costos directos, ni los costos transaccionales del crédito y la comercialización. En razón de las limitaciones financieras, las organizaciones de productores no pueden tener capacidades para ofrecer servicios técnicos con profesionales especializados remunerados. Estas limitaciones son más ostensibles en los territorios rurales más pobres, vinculados a poblaciones con menores niveles educativos;

- h) Las organizaciones de pequeños productores de base comunitaria están fuertemente expuestas a la volatilidad de los mercados y a los frecuentes cambios del entorno, para lo cual carecen de la flexibilidad para realizar los ajustes necesarios. La capacidad de resiliencia frente a las conmociones económicas y naturales es muy débil;
- i) En respuesta a esta situación, la agrupación de productores y las operaciones colectivas para la producción y comercialización a gran escala constituyen un instrumento esencial, y quizás único, para los pequeños productores enfrentar de forma conjunta los costos de transacción, las fallas del mercado y contribuir al desarrollo de los territorios rurales. Las cooperativas, así como otras empresas asociativas, están dentro de las organizaciones que se definen bajo la modalidad de organizaciones económicas asociativas. Son negocios colectivos. Una organización cooperativa a escala regional puede ser un excelente catalizador del fortalecimiento tanto institucional como productivo de las organizaciones de productores que operan en el ámbito local comunitario;
- j) Desde el punto de vista formal, la organización cooperativa tiene mayores ventajas que las asociaciones para constituir una empresa colectiva para la comercialización y otros servicios técnicos, tanto en términos de la estructura de gobierno como de los mecanismos gerenciales; además de tener una conformación que facilita la capacidad de autofinanciamiento y la redistribución de excedentes entre socios, para garantizar la sostenibilidad. Desde el punto de vista operativo, la organización cooperativa ofrece mayores ventajas que las asociaciones en relación al poder de negociación, acceso a los mercados, servicios productivos y de desarrollo empresarial, reducción de costos, etc.

En resumen, posibilitar la comercialización de los pequeños y medianos

agricultores va más allá de la acción colectiva de base comunitaria. También es necesario abordar el importante desafío de facilitar y coordinar los vínculos entre esos agricultores y otros actores de las cada vez más complejas y fragmentadas redes que subyacen en las cadenas de valor agroalimentarias. La coordinación de estas redes que incluyen pequeños productores, proveedores de insumos y servicios, agencias gubernamentales, compradores y procesadores, entre otros, y, al mismo tiempo, fomentar la cooperación, la buena voluntad, la confianza y la interdependencia entre ellos es importante para la innovación y la gobernanza en las cadenas de valor agroalimentarias. La ausencia de estos factores puede poner en peligro la competitividad de las cadenas de valor o puede conducir a una inclusión desigual de los pequeños productores (Kilelu *et al.* 2016). Ese es el escenario en el cual cobra importancia la existencia de una empresa cooperativa de carácter regional.

5.3 Ventajas de las organizaciones económicas cooperativas

En términos prácticos, dentro del ordenamiento jurídico vigente en la República Dominicana, formalmente existen diferencias entre las asociaciones de productores y las cooperativas, que deben tomarse en cuenta al momento de la creación de un negocio colectivo orientado a la comercialización. El Cuadro 29 sintetiza esa situación:

Cuadro 29. Comparación entre cooperativas y asociaciones

Factores	Cooperativas	Asociaciones
<p>1. Membresía</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Abierta con libre entrada y salida de los socios. • Según la calificación establecidas en los estatutos sociales • La cooperativa puede limitar el número de socios en función de su capacidad de servicios a los socios. • Hay varios motivos establecidos de acuerdo con normas por los cuales se pierde la calidad de socio • Las cooperativas pueden desarrollar actividades colectivas con los socios y hasta un 33% de actividades comerciales con no socios 	<ul style="list-style-type: none"> • Según el tipo de asociación los miembros pueden ser personas físicas y morales con diferentes categorías: asociados, colaboradores, miembros de honor, asesores permanentes, etc. • Los miembros no son propietarios del capital de la organización • Los miembros pueden ser expulsados por la asamblea • Los miembros hacen donaciones y/o pagan cuotas frecuentes

Factores	Cooperativas	Asociaciones
2. Organización	<ul style="list-style-type: none"> • Empresarial y asociativa • Problemas organizativos limitan el crecimiento. Por eso, todas las actividades cooperativas deben ser regidas por reglamentos aprobados por la Asamblea General de socios. 	<ul style="list-style-type: none"> • Puramente asociativa • No tienen problemas de crecimiento por organización.
3. Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> • Es una mezcla equilibrada entre lo económico y social • Buscan objetivos sociales, pero tienen que ser competitivas para garantizar sostenibilidad 	<ul style="list-style-type: none"> • Giran alrededor de los servicios sociales o acciones reivindicativas • No son organizaciones orientadas a la competencia
4. Financiamiento	<ul style="list-style-type: none"> • Al inicio de desarrollo de una cooperativa se le dificulta conseguir créditos con la banca formal por los altos riesgos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Al igual se le dificulta adquirir financiamiento.
5. Doctrina	<ul style="list-style-type: none"> • Basada en principios y valores universales que dan su identidad 	<ul style="list-style-type: none"> • No posee una doctrina definida.
6. Capital	<ul style="list-style-type: none"> • Socios poseen aportaciones, • El sumatorio de aportaciones sociales conforman el capital social. • El capital crece según operaciones. • La responsabilidad está limitada por el monto de las aportaciones. • Un socio no puede poseer más de un 30% del capital social total de la cooperativa 	<ul style="list-style-type: none"> • Se forma con las donaciones de socios y no socios incluyendo el Gobierno central para aquellas que llenen los requisitos de habilitación. Los socios no tienen derechos sobre los activos de la asociación. Los miembros no responden a deudas de la asociación • No son empresas para realizar inversiones que permitan el aumento del capital de la organización
7. Normas financieras	<ul style="list-style-type: none"> • Rigidez financiera limita el desarrollo. 	<ul style="list-style-type: none"> • No existen
8. Aportaciones	<ul style="list-style-type: none"> • Las aportaciones no son especulativas. Pero si pueden generar excedentes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Los miembros no poseen aportes de capital que generen excedentes.

Factores	Cooperativas	Asociaciones
9. Relevo	<ul style="list-style-type: none"> Las cooperativas son empresas colectivas, pero no son empresas formales de base familiar Hay problemas explícitos de relevo generacional. 	<ul style="list-style-type: none"> No hay integración familiar No hay consideraciones formales para el relevo generacional.
10. Excedentes	<ul style="list-style-type: none"> Distribuibles a los socios en función del capital y del patrocinio Los excedentes pueden ser distribuidos en forma monetaria o en servicios ofrecidos por la cooperativa. 	<ul style="list-style-type: none"> Usados solo para lograr metas institucionales. No distribuye excedentes a los miembros.
11. Fiscalización	<ul style="list-style-type: none"> Dentro de la cooperativa, es ejercida por los socios a través de delegación en el consejo de vigilancia. Externamente, el organismo fiscalizador es el IDECOOP, quien tiene que autorizar la celebración de las asambleas de rendición de cuentas. 	<ul style="list-style-type: none"> La fiscalización la ejerce la autoridad tributaria. Las asociaciones se constituyen en agentes de retención e información.
12. Autonomía	<ul style="list-style-type: none"> Pueden ser intervenidas por el IDECOOP por mal manejo financiero 	<ul style="list-style-type: none"> Aunque son organizaciones autónomas, tienen que dar cuenta a la autoridad tributaria.
13. Educación	<ul style="list-style-type: none"> Se crea reserva de unos 5% excedentes para invertir en educación. Posee comisión de educación que desarrolla programa de educación con dirigentes, socios, colaboradores y la comunidad. 	<ul style="list-style-type: none"> Es un objetivo de servicios a terceros.
14. Integración	<ul style="list-style-type: none"> A través de la inter-cooperación aprovecha economías de escala haciendo negocios junto a otras cooperativas. 	<ul style="list-style-type: none"> Pueden integrarse con otras de su misma clase a través de la creación de un órgano inter-asociativo.

Factores	Cooperativas	Asociaciones
15. Impuestos	<ul style="list-style-type: none"> Al ser sin fines de lucro, no pagan impuestos y solo hace declaración anual de ingresos y egresos. 	<ul style="list-style-type: none"> Al ser sin fines de lucro, tiene exención total del pago de impuestos.
16. Reservas	<ul style="list-style-type: none"> Estatutos prevén reservas: generales, educación, bienestar social y cuentas incobrables 	<ul style="list-style-type: none"> No tienen reservas legales en sus estatutos orgánicos.
17. Gobierno	<ul style="list-style-type: none"> Democrático, rotativo y participativo Hay rotación de los cargos. Los periodos de elección son limitados. La reelección es limitada a un periodo 	<ul style="list-style-type: none"> Democrático y participativo. Los directivos pueden perpetuarse en sus cargos
18. Participación social	<ul style="list-style-type: none"> Directa a través de la organización interna y control de la gestión a través del consejo de vigilancia Indirecta a través del uso de los servicios que ofrece la cooperativa. 	<ul style="list-style-type: none"> Poca participación directa de los socios
19. Costos y gastos	<ul style="list-style-type: none"> Compartidos por todos los asociados para la determinación de los excedentes 	<ul style="list-style-type: none"> Forman parte del presupuesto institucional a ser reportados en los informes anuales.
20. Igualdad	<ul style="list-style-type: none"> Para la oferta de servicios a los socios 	<ul style="list-style-type: none"> Solo existe igualdad de derecho.
21. Democracia	<ul style="list-style-type: none"> Un socio un voto Decisiones por mayoría de votos. 	<ul style="list-style-type: none"> Concertación y participación.
22. Mecanismos de decisión	<ul style="list-style-type: none"> La toma de decisiones de los organismos de la cooperativa debe ser compartidas y son muy lentas. 	<ul style="list-style-type: none"> Las decisiones son concentradas en la directiva y son más ágiles.
23. Comunicación social	<ul style="list-style-type: none"> La Ley establece que debe existir buena comunicación entre directivos y socios y entre socios. 	<ul style="list-style-type: none"> La Ley no prevé este aspecto

Factores	Cooperativas	Asociaciones
24. Función de socios	<ul style="list-style-type: none"> • Aportador de capital, proveedor de materias primas y usuarios de los servicios. 	<ul style="list-style-type: none"> • Servir voluntariamente a la asociación.
25. Relaciones internas	<ul style="list-style-type: none"> • Democráticas y equitativas 	<ul style="list-style-type: none"> • Democráticas y abiertas.
26. Intermediación	<ul style="list-style-type: none"> • Elimina intermediación en las operaciones de comercialización de los socios. 	<ul style="list-style-type: none"> • No realizan actividades comerciales con fines pecuniarios para los socios
27. Liderazgo	<ul style="list-style-type: none"> • Concentrado en la dirección y la gerencia profesional. 	<ul style="list-style-type: none"> • Concentrado en la directiva y la dirección ejecutiva.

A partir de los datos del cuadro anterior se deduce que de estos dos tipos de agrupaciones solo en el contexto de las cooperativas se puede emprender un negocio colectivo orientado a la comercialización, dado el marco legal vigente. Hay experiencias locales y de otros países de las cuales se pueden extraer lecciones importantes sobre las ventajas para los pequeños productores cuando participan como socios en una organización cooperativa agropecuaria para la comercialización a gran escala. Entre estas se destacan:

- Mayor poder de negociación frente a proveedores o compradores;
- Acceso a economías de escala y mercados formales;
- Mejores condiciones para articularse a empresas privadas;
- Acceso a bienes (insumos, agua, tierra);
- Acceso a servicios productivos (tecnología, maquinarias y equipos, información de mercado, ...);
- Acceso a servicios de desarrollo empresarial (buenas prácticas productivas, gestión administrativa y comercial, análisis económicos y financieros, registros, planes de negocio, planes estratégicos, proyectos...);

- Movilización de recursos propios, con el fin de mejorar sus sistemas de producción;
- Mejora de la calidad (control de productos para mercados formales);
- Reducción de costos de transacción (transporte, almacenaje, insumos, financiamiento, información, promoción...);
- Reducción de riesgos de incumplimiento en la producción y el financiamiento
- Posibilidad de generar valor añadido;
- Apalancamiento de inversión y acceso a financiación;
- Creación de capital social y desarrollo de capacidades organizativas, gerenciales y productivas (intercambio de experiencias y técnicas productivas...);
- Lobby e incidencia política y acceso a programas de apoyo al sector rural;
- Participación en los excedentes;
- Reducción de la vulnerabilidad a las conmociones económicas y naturales; y
- Mejora en las condiciones de vida de los miembros y sus comunidades.

5.4 La empresa cooperativa agroindustrial

Se reconoce que las empresas agroindustriales rurales juegan un papel fundamental como instrumento de desarrollo de las fuerzas productivas que existen en el sector rural, por cuanto surgen como una posibilidad de generación de ingresos y empleo, así como de vínculo de las economías campesinas a cadenas agroalimentarias más complejas, mediante la agregación de valor. Ellas permiten la integración de los distintos actores de las cadenas productivas, así como convertir el negocio privado de los pequeños productores en negocio colectivo con capacidades para la comercialización en distintos mercados nacionales e internacionales (Rojas 2010).

Estas capacidades son prácticamente imposibles de alcanzar en organizaciones de productores de los territorios rurales más pobres.

De ahí que, las limitaciones de escala y estándares de calidad, de capacidades técnicas y gerenciales de las organizaciones de pequeños productores pueden superarse en el marco de una empresa cooperativa regional que, a la vez, facilite el encadenamiento con otras empresas locales y externas.

La creación de una organización empresarial cooperativa a escala regional tiene que ver con hacer al mayor número de pequeños y medianos productores (propietarios y usuarios de la empresa) más eficientes, menos dependientes de la ayuda externa y más fuertes ante los cambios en el entorno, económico y natural, a través de la acción colectiva. Con este tipo de empresa se podrán atender mejor las demandas y expectativas de sus asociados. Es una opción clara de transformación inclusiva de la economía rural.

En este escenario, la empresa cooperativa agroindustrial regional puede resultar de la integración de cooperativas de ámbito local o productores individuales, en tanto deciden vincularse a una organización económica con mayor capacidad, por un lado, de prestar servicios especializados que requieren mayor escala, tales como procesamiento de productos, envasado o asistencia técnica especializada y, por otro lado, de coordinar y planificar la producción de las diferentes cooperativas o productores particulares en función de las necesidades de los mercados. La integración de una empresa cooperativa regional proporciona la posibilidad de crear cadenas multiproductos, que permiten diseñar y poner en práctica estrategias de mercado propias, mediante la creación de marcas que penetren directamente en los mercados de consumidores. En definitiva, en este escenario, los productores participan, directa o indirectamente, en todas las fases de la cadena productiva (Moyano y Mataix 2005).

En tanto se trata de empresa cooperativa, se basa en valores de autoayuda, autorresponsabilidad, democracia, igualdad, equidad y solidaridad. Si bien las cooperativas son también empresas, los objetivos principales de las personas que crean una cooperativa, o se unen a ella, consisten en mejorar sus condiciones económicas y sociales por medio de la acción conjunta orientada al bien de todos los asociados antes que a intereses sólo individuales (FAO 2002). Es así como la empresa cooperativa agroindustrial abre grandes oportunidades para superar el individualismo, brindar servicios efectivos frente a determinadas necesidades, adelantar proyectos y vincularse con las diferentes instancias locales y regionales (Roa 2010). En los términos del IFAD (2016): *juntos, estos atributos relacionales generan capital social, lo que permite y fomenta el aprovechamiento mutuo de la cooperación social ventajosa*. Conjuntamente se refuerzan aspectos de la cohesión

económica, social y política para el empoderamiento que permite salir de la pobreza, a través de procesos participativos de crecimiento en los términos de reconocer el valor de sus contribuciones, limitar las prácticas discriminatorias y negociar una justa distribución de los beneficios del crecimiento.

En términos prácticos, el diseño y constitución de una empresa cooperativa agroindustrial con las características señaladas no puede ser un proceso mecánico impulsado desde arriba. Tampoco es un proceso espontáneo. Es un proceso organizacional que requiere direccionamiento y dedicación de tiempo real (Vegas 2008). Ello implica un gran reto, para los facilitadores y los socios miembros, que deberán enfrentar desafíos sin precedentes en un escenario poco explorado y novedoso en territorios rurales pobres de la República Dominicana.

En su concepción, hay que responder anticipadamente varias preguntas básicas. En primer lugar, tiene que estar claro si se justifica la creación de una empresa cooperativa agroindustrial: ¿Cuáles son los costos de transacción que enfrentan los productores en este rubro, zona y mercado concretos, y que requieren de una fórmula asociativa de esa naturaleza para poder disminuirlos?; ¿Cuáles son las barreras de acceso a los mercados que enfrentan los productores en este rubro, zona y mercado concretos, y que requieren de esa fórmula asociativa para poder superarlas? (Berdegué 2000).

En segundo lugar, definida la necesidad de la empresa cooperativa: ¿Cómo desarrollar una estrategia empresarial, en el marco de la participación, que contribuya de manera efectiva a la generación y gestión de recursos?; ¿Cuál es la estrategia para hacer negocio y cómo hacerlo crecer?; ¿Cuáles productos y cantidades se van a gestionar?; ¿Qué características deben tener los socios?; ¿Cómo crecer en membresía?; ¿Cómo hacer crecer el espíritu del cooperativismo y el sentido de propiedad colectiva del negocio?; ¿Cómo facilitar los servicios a una población dispersa dentro de una región?; ¿Cómo enfrentar la estacionalidad de la producción?; ¿Cómo gestionar las conmociones naturales y el cambio climático?; ¿Qué habilidades debe tener un gerente idóneo?; ¿Cómo anticipar, minimizar y resolver acertadamente los conflictos?; ¿Cómo se puede desarrollar, capacitar, dirigir y motivar a los pequeños productores hacia una participación más creativa, en el marco de un negocio colectivo?; ¿Cuál es el papel de la participación como agente de toma de decisiones efectivas?; ¿Cuáles son los métodos y herramientas más apropiados para la transmisión de conocimiento y el manejo del tiempo en el contexto de la participación?; ¿Cómo desarrollar mecanismos de intercambio sistemático y efectivo con las instituciones de investigación y generación de tecnologías? ¿Cómo establecer articulaciones efectivas con la

empresa privada? ¿Cómo articular el apoyo del gobierno nacional y local al desarrollo de la empresa?

El gran desafío es lograr el éxito de la empresa cooperativa regional para transformar la economía rural y aportar al desarrollo de comunidades, territorios y regiones. Ello dependerá del logro de un proceso participativo más dinámico, innovador y creativo que las iniciativas convencionales, que dé respuesta a las limitaciones e interrogantes que obstaculizan el crecimiento y desarrollo de los territorios rurales y de las organizaciones económicas de base comunitaria. Se trata de promover un cambio en la forma de organizar la producción y la comercialización sustentado en la asociatividad a nivel de regiones particulares, más allá de las experiencias centradas en grupos organizados comunitarios.

De cara a esta propuesta, es necesario reconocer que, en la República Dominicana, como en otros países latinoamericanos, son pocas (“se cuentan con los dedos de las manos”) las empresas asociativas rurales de base comunitaria realmente exitosas y con cierto grado de consolidación, a pesar de la cantidad de programas de fomento que se han implementado desde instancias gubernamentales, ONG y la cooperación internacional durante muchos años. Ello obliga a repensar los esquemas organizativos centrados exclusivamente en el desarrollo económico en contextos comunitarios, con el fin de moverse hacia un proceso innovador que propenda a desarrollar y consolidar organizaciones económicas exitosas en el contexto de territorios rurales pobres. Es asunto de trascender la dispersión de esfuerzos organizativos de alcance limitado en una comunidad particular, para desarrollar una iniciativa empresarial asociativa de pequeños y medianos productores a escala regional⁶⁶. Esto implicaría también un aumento significativo de las economías de escala en el fomento de empresas asociativas rurales.

Es ahí donde las iniciativas gubernamentales adquieren mayor sentido en términos del apoyo al desarrollo de la economía rural y lograr mayor cohesión social y territorial (END 2030). Es en este tipo de iniciativa donde debieran colocarse los mayores recursos y facilidades del sector público para las vinculaciones de distintos actores dentro y fuera del territorio, relacionados a los mercados de bienes y servicios. Además, la operatividad de esas iniciativas ofrece la oportunidad de crear un espacio de cooperación intermunicipal entre gobiernos locales⁶⁷ y, en

66 El ámbito geográfico y los cultivos específicos a gestionar dependerán de las características de los territorios rurales a los cuales beneficiaría la empresa.

67 Aquí destaca la participación de las asociaciones de municipios regionales para la facilitación de planes, programas y proyectos relacionados con el desarrollo territorial (del Rosario, Morrobel y Escarramán 2015).

ese marco, aprovechar de mejor manera los mecanismos para el uso de recursos públicos de acuerdo con la Ley 498-06 de Planificación e Inversión Pública, bajo un enfoque de descentralización. Esto es la base de una política de desarrollo rural territorial con visión de largo plazo.

El concepto de la empresa cooperativa regional no excluye los esfuerzos de fortalecimiento de las capacidades institucionales y productivas de las organizaciones de productores (cooperativas y asociaciones) en comunidades específicas de territorios pobres, tal como se ha analizado en la sección 4 de este documento. Estos esfuerzos han sido y deberán también seguir siendo componentes importantes del trabajo de organismos gubernamentales, universidades, iglesias, ONG y organizaciones de cooperación internacional. Además del impacto en el crecimiento del capital humano y social de las comunidades rurales, el fortalecimiento de sus organizaciones deberá tener un efecto positivo en la empresa que se propone, porque los socios de aquellas serían los socios propietarios de esta.

Como se ha dicho, esta es una empresa que tiene como razón de ser superar limitaciones económicas de las organizaciones comunitarias de productores en contexto de pobreza. Estas limitaciones han sido la razón principal del fracaso de un número importante de ellas. Mediante la creación, en el momento oportuno, de distritos (previsto en la Ley 127-64 sobre asociaciones cooperativas) en los distintos territorios del espacio de actuación de la empresa cooperativa se establecerían los vínculos con las organizaciones de productores y se facilitarían, desde la sede de la empresa regional, los servicios de comercialización y otros servicios productivos a sus socios. Desde este punto de vista, se trataría de la articulación de un mecanismo operativo como una “correa de ida y vuelta” de productos y servicios en un flujo comunidad-territorio-región. La sede de la empresa cooperativa estaría ubicada preferentemente en el centro urbano de mayor importancia de la región o de los territorios rurales particulares, para aprovechar las ventajas de este tipo de conglomerado en términos de recursos humanos especializados, servicios, infraestructuras y conectividad.

De todas maneras, hay lecciones para aprender. En casos estudiados que muestran una trayectoria exitosa se identifica un conjunto de factores que han incidido en el proceso de desarrollo y consolidación de organizaciones económicas rurales (CODESPA 2012; INDAP 2005, Camacho, Marlin y Zambrano 2005 y 2007, Berdegué 2000; Godoy et

al. 2012; del Rosario y Mir 2016; Florencio y del Rosario 2016). Estos factores son:

- Buenos sistemas de gestión y liderazgo;
- Construcción de capital social⁶⁸;
- Sistema de normas;
- Entendimiento de las necesidades y los riesgos de los agronegocios;
- Desarrollo de la productividad, innovación, competitividad y escala adecuada;
- Provisión de servicios de alta calidad;
- Estrategias de negocio y sociales;
- Participación en redes de organizaciones;
- Articulación a mercados de productos y servicios;
- Gestión profesional e información actualizada de mercado;
- Enfoque centrado en la actividad principal;
- Capacidad de generar recursos propios y captar recursos externos (públicos y privados);
- Aumento de valor agregado;
- Equilibrio entre la repartición de excedentes y la seguridad de la capitalización (acumulación social de la empresa);
- Entorno favorable (infraestructura vial y de riego, crédito, normas, apoyo del gobierno local y nacional);
- Flexibilidad y capacidad de adecuación;
- Independencia política.

68 Por capital social se entiende aquí la historia de realizaciones conjuntas y actividades comunes del grupo. Los elementos que sirven de base para el capital social son las relaciones de confianza, de parentesco, el aprendizaje previo de la acción colectiva y la cultura institucional del grupo (Camacho, Marlin y Zambrano 2007). *Los stocks de capital social, como la confianza, las normas y las redes, tienden a ser ciclos virtuosos autoreforzados y acumulados que traen como consecuencia equilibrios sociales con altos niveles de cooperación, confianza, reciprocidad, compromisos sociales y bienestar colectivo* (Putnam 1993, citado por Berdegú 2000). En otro sentido, el capital social de una empresa cooperativa es aquél constituido por los aportes voluntarios y obligatorios de los socios (Ley 127-64.)

Un factor de mucha importancia para el éxito de la empresa cooperativa, generador de grandes desafíos en el país cuando se trata de territorios rurales pobres, es la presencia de jóvenes en los mecanismos administrativos de la empresa. En estudios realizados en Argentina sobre empresas cooperativas agropecuarias (Godoy *et al.* 2012) se constató una marcada polarización en el desarrollo de las mismas; *por un lado, las “exitosas” (por el crecimiento que tuvieron), y por el otro, las que todavía no han podido despegar. Dentro de las primeras, el factor común es un Consejo de Administración conformado por personas jóvenes y con capacitación para la gestión, que ha logrado importantes ingresos de capital de fuentes externas. Dentro de las segundas, se encuentran las que, a pesar de haber obtenido fondos para su fortalecimiento, desarrollan actividades que no se correlacionan con los objetivos formulados al momento de su creación y más del 90% están inactivas.*

No obstante, en los actuales programas gubernamentales de apoyo a las organizaciones rurales en República Dominicana parece considerarse los recursos financieros (donados o crediticios) como el factor determinante del éxito de los grupos asociativos. En contraposición, se ha comprobado que el ingreso de recursos financieros es condición necesaria, pero no suficiente para el eficaz desarrollo de las cooperativas y su contribución a la economía social. Es por ello que se reconoce también, según las fuentes referenciadas anteriormente, que los círculos virtuosos de crecimiento y desarrollo son el resultado del efecto sinérgico generado por todos los factores mencionados que inciden en la trayectoria exitosa de organizaciones económicas rurales.

Por otro lado, la naturaleza de una empresa cooperativa agroindustrial supone la gestión de cadenas de valor. El éxito relativo de una cadena se explica por el mecanismo de agregación de valor a lo largo de la cadena, las relaciones de poder de cada eslabón, la retribución de cada actor y el grado de coordinación entre las diferentes etapas. Así, se constata que en las cadenas de valor de productos agropecuarios hay graves problemas para competir en mercados dinámicos debido en gran medida a la marcada asimetría entre sus integrantes, dentro de los cuales los pequeños productores de la agricultura familiar constituyen el eslabón más débil y, en consecuencia, el peor retribuido. Como en otras actividades productivas, *el diseño y la gestión de las cadenas logísticas o cadenas de suministro constituye un aspecto decisivo en la competitividad y sostenibilidad de las organizaciones de productores. No se trata sólo de que cada parte desempeñe bien su función, también es necesario que exista un diseño de la actividad de las partes que tenga en cuenta el sistema en su conjunto* (Moyano y Mataix 2005).

Parafraseando a los autores citados anteriormente, el crecimiento de las organizaciones de productores no se puede limitar a la articulación horizontal de la base productiva, sino al control de los diferentes eslabones en la cadena de agregación de valor. En el nuevo paradigma productivo, es la cadena la que transfiere información de precio y mercado, tecnología y, por ende, poder de negociación. En consecuencia, el control de la cadena de valor por parte de los pequeños productores, para aprovechar las ventajas que ella contiene, es posible a través de una empresa cooperativa de gran escala a nivel regional con capacidad para gestionar una o más cadenas de valor (producción, transformación y distribución) conforme a la existencia y potencialidades de productos comercializables en la región particular. *Se trata de un paso decisivo hacia la modernización del medio productivo rural. Pero se trata también del escenario más difícil de alcanzar, que requiere actuar simultánea y coordinadamente en diversos frentes* (Moyano y Mataix 2005).

Las dificultades para alcanzar una opción asociativa para la gestión de cadenas de valor con visión territorial provienen principalmente de tres frentes: a) Supone una voluntad explícita para vincular los distintos planos políticos: local, regional y nacional. Sin este sustento político las empresas cooperativas propuestas constituirán buenas ideas con alcances restringidos. La superación de esta dificultad está sujeta a la existencia de una política de desarrollo rural territorial; b) Estas empresas cooperativas, como afirman del Rosario, Morrobel y Escarramán (2015), deberán establecer vinculaciones para la innovación tecnológica, producir, transformar, colocar en el mercado, entregar y promocionar sus productos. Ello implica desarrollar interdependencias: cada eslabón de la cadena debe ser optimizado y coordinado con los demás para lograr ventajas competitivas. Por esta razón, los encadenamientos conllevan negociaciones, acuerdos y conformación de coaliciones productivas, de tal manera que el resultado final sea mejor que el que se conseguiría aisladamente, es decir, sin participar en los efectos sinérgicos de la coalición para la competitividad; y c) La eficacia de una acción de esta naturaleza supone un entorno favorable que ofrezca el soporte institucional público y privado para el fortalecimiento organizativo, investigación y desarrollo, extensión, acceso a la tierra y el agua, financiamiento, comercialización, etc. Este soporte debe operar de manera articulada y coherente en los territorios rurales. Sobre la base de los argumentos anteriores, la empresa cooperativa agroindustrial asumiría, de forma paulatina, la gestión de la cadena de valor de distintos productos agrícolas de la región particular: desde los principales cultivos tradicionales hasta el fomento de nuevos cultivos con potencial para

el mercado interno y la exportación. En el esquema conocido de Porter (1996), la gestión de la cadena de valor implicaría desarrollar varios tipos de actividades:

1. *Actividades Primarias*: Las actividades primarias en la cadena de valor son las implicadas en la creación física del producto, su venta y transferencia al comprador, así como la asistencia posterior a la venta. Se dividen a su vez en cinco categorías.
 - Logística interna: La primera actividad primaria de la cadena de valor es la logística interna. La empresa deberá gestionar y administrar una manera de recibir y almacenar los productos que vienen de las fincas de los asociados (carne, leche, granos, frutas y vegetales) para crear su propio producto (producto terminado que va al mercado), así como el medio para distribuir el mismo.
 - Operaciones: Las operaciones toman los productos agrícolas de los asociados mediante una logística de entrada y crean el producto propio de la empresa, a través de procesos de transformación industrial (acopio, selección, clasificación, limpieza, descascarado, secado, refrigeración, empaçado, transporte, comercialización, subproductos...).
 - Logística externa: Después de que el producto está terminado, la siguiente actividad de la cadena de valor es la logística de salida. Con esta se estructura la salida del producto del centro de producción y se entrega a los mayoristas, distribuidores, o incluso a los consumidores finales, si fuera el caso.
 - Marketing y ventas: Esta actividad implica la promoción del producto terminado y las relaciones contractuales de negocio con los compradores, en el marco de una estrategia de comercialización.
 - Servicios: Los servicios cubren muchas áreas, que van desde la administración de las instalaciones hasta el servicio al cliente después de la venta del producto. Tener una fuerte componente de servicio en la cadena de suministro proporciona a los compradores el apoyo y confianza necesaria, lo que aumenta el valor del producto.
2. *Actividades de Apoyo*: Las actividades de apoyo a la producción son las que sustentan a las actividades primarias y se apoyan entre sí, proporcionando insumos comprados colectivamente, capacitación, tecnología, facilidades de maquinarias y equipos, preparación de terrenos, semillas, recursos humanos, facilidades de crédito, sistema de registro, etc. La infraestructura no está asociada a ninguna de las actividades primarias, sino que apoya a la cadena completa. Este conjunto de actividades favorece el desarrollo de la actividad productiva de los asociados y, en consecuencia, repercute en el crecimiento de la misma organización.

En ese esquema, la reducción de costos y la eficiencia económica serían objetivos estratégicos fundamentales de las actividades de la empresa, de tal modo que se pueda alcanzar un nivel de competitividad adecuado para insertarse de manera ventajosa en los mercados dinámicos locales e internacionales. Es por ello que el proceso de gestión de cadenas de valor, en el marco de una empresa cooperativa, exige una sólida capacitación de los asociados para participar eficazmente en el funcionamiento de su organización: conocimientos para construir estructuras adecuadas, fijar normas aplicables y útiles y asumir liderazgo competente y democrático. *El empeño directo de los asociados en todos esos aspectos del funcionamiento de una cooperativa es la única vía confiable en ellos mismos para asegurar a largo plazo la supervivencia de las organizaciones* (FAO 2002).

De igual modo, la empresa cooperativa debe ser eficazmente administrada para sobrevivir en un entorno complejo y cambiante. Los gerentes y el personal colaborador capacitado deben responder ante los asociados, lo que implica la necesidad de capacitar gerentes y personal con habilidades en el manejo de empresas cooperativas agroindustriales. *Reconocemos que el éxito de las empresas asociativas rurales tiene que ver con el esfuerzo, habilidades y capacidades de sus socios, del equipo gerencial y de otros actores con los que se establecen alianzas* (Camacho, Marlin, Zambrano 2007).

De todas maneras, la operación exitosa de una empresa agroindustrial cooperativa en la República Dominicana debe ser el resultado de la consolidación de una organización autónoma asociativa, sin fines de lucro, con la participación genuina de los socios, de acuerdo con la Ley de Asociaciones Cooperativas (127-64). Esto tiene dos implicaciones importantes:

En primer lugar, debe ser un proceso que se orienta a favorecer la ayuda mutua y la confianza entre los asociados y en los propios recursos, fomentar las actividades colectivas y reducir las expectativas de intervención gubernamental. Los asociados motivados deberán apropiarse del proceso de constitución y de las actividades de la empresa cooperativa, porque ellos son los propietarios y, a la vez, los usuarios de la misma. La solidez de la empresa cooperativa dependerá de la solidez de sus asociados, tanto desde el punto de vista institucional como productivo.

En segundo lugar, hay que reconocer que poner en operación una empresa cooperativa agroindustrial a escala regional para la gestión de varias cadenas de valor, orientada al éxito, es un proceso a largo plazo, que requiere capacitación continua y crecimiento organizativo, hasta

desarrollar los talentos empresariales necesarios para insertarse en una economía de mercado competitiva, cambiante y compleja. Es posible realzar la motivación de los asociados si la mayor responsabilidad por los resultados de la capacitación, y su apropiación, depende de quienes son capacitados. Si la motivación para participar obedece a un conjunto integral de derechos humanos, incentivos sociales, políticos y económicos habrá mayor sostenibilidad del proceso (Parrado 2010). De ahí que, hay que contemplar un horizonte temporal de al menos cinco años iniciales⁶⁹ en el marco de un plan estratégico.

Un plan para desarrollar una empresa cooperativa exitosa debe tener un doble carácter: por un lado, de dirección estratégica, por cuanto se establece un ordenamiento formal lógico entre objetivos, acciones y resultados en el tiempo. Y, por otro lado, de acción participativa, puesto que exige el aprendizaje continuado de los asociados, el compromiso colectivo con el proceso y el respeto de los promotores hacia los mismos. *De ahí se deriva la necesidad de combinar instrumentos convencionales de gestión empresarial con otros, de índole más participativa, procedentes de la cooperación para el desarrollo, lo que justifica que la propuesta se estructure según un esquema de intervención inspirado en esos dos enfoques complementarios* (Coque 2007). El plan es solo un referente que podrá ser ajustado continuamente según pasan los ciclos de vida de la organización, de acuerdo con los intereses de los asociados y en el marco de la democracia organizativa que exige la cooperativa.

Las capacidades a fortalecer son de diferentes tipos: a) institucional (liderazgo democrático, gobierno compartido, autonomía, manejo de conflictos, doctrina cooperativa); b) estratégico (planes de largo plazo, visión, misión, estrategia, crecimiento); c) técnico-económico (gestión y gerencia del negocio, cambios tecnológicos, gestión ambiental, planes operativos, toma de decisiones); y d) social (inserción en su entorno, fomento de la participación, atención a las familias, preocupación por el medio ambiente, entre otros) (Báez Lacayo 2010).

De forma sintética, el plan para desarrollar una empresa cooperativa debe fomentar capacidades en los asociados que permitan:

- Contar con visión empresarial y adoptar conceptos y herramientas gerenciales que les permitan gestionar y asumir eficazmente bienes y servicios;
- Desarrollar la cooperación horizontal, aprovechar sinergias y consolidar espacios de participación social y de gestión;

⁶⁹ Este período corresponde a la llamada “fase de iniciación”. La “fase de maduración” o “fase de consolidación” de una empresa cooperativa ocurre normalmente más allá de los cinco años de operaciones.

- Establecer vínculos con entidades privadas y comerciales, en relaciones más estables, para consolidar sus espacios de participación económica;
- Promover la participación de todos sus miembros (hombres y mujeres), en particular incidir en la incorporación y formación de jóvenes, para lograr el recambio generacional en las organizaciones;
- Fomentar procesos productivos amigables al ambiente en toda la cadena de valor;
- Desarrollar iniciativas productivas para la adaptación al cambio climático.

En definitiva, un plan para el desarrollo de una empresa cooperativa agroindustrial es un conjunto de acciones de carácter puntual, localizadas geográfica y temporalmente que, debidamente programadas, persiguen un objetivo concreto previamente establecido para el apoyo o promoción del proceso de desarrollo de un grupo amplio de personas mediante la colaboración en condiciones de igualdad entre los distintos actores (Coque 2007).

El Cuadro 30 presenta un marco general de estrategias para la operación de una empresa cooperativa agroindustrial a escala regional. Las acciones estratégicas son ejes de trabajo en torno a los cuales deben realizarse distintas actividades con requerimientos de recursos específicos. A su vez, cada conjunto de acciones estratégicas se orienta a conseguir los objetivos específicos con los cuales se relacionan. El logro del objetivo general será, entonces, el resultado final de la consecución exitosa de los objetivos específicos. Hay que reiterar que este marco es solo un referente que puede ser ajustado según las características de los territorios y los socios a los que se quiere servir.

Las actividades contempladas en un plan deben convertirse en guías necesarias para alcanzar el logro de los objetivos y metas, y el cumplimiento de los compromisos de la empresa con los asociados, de tal manera que se garantice la continuidad existencial de la organización, más allá de los años iniciales, en una proyección de crecimiento y desarrollo de largo plazo (IICA-PRODERT 2005).

Cuadro 30. Marco general para la operación de una empresa cooperativa agroindustrial de carácter regional

Objetivo general	Objetivos específicos	Acciones estratégicas
<p>Al término de cinco años, se encuentra en funcionamiento una empresa cooperativa agroindustrial profesionalizada de carácter regional, con credibilidad, fines claros y estables y operaciones transparentes, que ofrece servicios de comercialización y otros servicios de apoyo a la producción para el desarrollo de la organización y sus asociados.</p>	<p>1. Se dispone de un plan estratégico para el desarrollo de los primeros cinco años de funcionamiento de la empresa cooperativa</p>	<p>1.1 Análisis situacional de las organizaciones de la región, FODA 1.2 Diseño del Plan 1.3 Conformación y legalización de un comité gestor con la participación de productores e IDECCOOP 1.4 Entrenamiento sobre funciones del comité gestor 1.5 Encuentros con profesionales colaboradores 1.6 Encuentros con socios potenciales y grupos de interés 1.7 Elaboración de una lista de socios potenciales representantes de las organizaciones y territorios que participarían en la fundación de la cooperativa</p>
	<p>2. La empresa cooperativa tiene una membresía amplia y confiable de productores para garantizar una escala de productos comercializables en los mercados dinámicos</p>	<p>2.1 Promoción y motivación de la constitución de empresa cooperativa entre productores y público en general 2.2 Caracterización y selección de socios potenciales a partir de la membresía de las distintas organizaciones de productores 2.3 Definición de tamaño inicial y crecimiento de la membresía en función de la capacidad de procesamiento de las plantas agroindustriales 2.4 Definición de estrategia para promoción e incorporación de mujeres y jóvenes como socios de la empresa 2.5 Definición del derecho de admisión y el nivel de aportaciones requeridas para ser socio calificado y tener derecho a participar en la asamblea constitutiva 2.6 Determinación del capital institucional inicial</p>
	<p>3. La empresa cooperativa tiene una estructura organizativa democrática y transparente, con un liderazgo diversificado y competente</p>	<p>3.1 Definición de misión, visión, valores, objetivos y actividades de la empresa, y principios cooperativos 3.2 Diseño de estatutos, reglamentos, procedimientos y políticas 3.3 Definición de perfiles para los puestos de la estructura de la organización 3.4 Conformación de comisiones competentes para funciones específicas y participación 3.5 Conformación de gerencia profesionalizada 3.6 Establecimiento de mecanismos de rendición de cuenta y transparencia 3.7 Establecimiento de un sistema de contabilidad computarizado con informaciones de la contabilidad general y de costos 3.8 Desarrollo de competencias administrativas y financieras en el personal directivo, gerencial y colaboradores 3.9 Elaboración de planes de negocio e inversión para cada cadena de valor 3.10 Incorporación legal de la empresa cooperativa 3.11 Realización de visitas a empresas cooperativas exitosas 3.12 Establecimiento de alianzas con otras cooperativas</p>
	<p>4. La empresa cooperativa cuenta con las capacidades humanas, de infraestructuras y equipamiento, para el procesamiento, almacenamiento, transporte y otros servicios técnicos para el apoyo a la producción de los socios</p>	<p>4.1 Diagnóstico de capacidades de los recursos humanos y definición del programa de formación 4.2 Definición y formalización de arreglos con el Estado sobre infraestructuras 4.3 Adquisición de equipos y maquinarias 4.4 Estructuración de servicios de almacenamiento 4.5 Estructuración de servicios de transporte 4.6 Estructuración de servicios de nivelación 4.7 Estructuración de servicios de semillas 4.8 Establecimiento de programa de multiplicación de semillas 4.9 Estructuración de servicios de preparación de terrenos 4.10 Conformación de distritos territoriales</p>

Objetivo general	Objetivos específicos	Acciones estratégicas
<p>Al término de cinco años, se encuentra en funcionamiento una empresa cooperativa agroindustrial profesionalizada de carácter regional, con credibilidad, fines claros y estables y operaciones transparentes, que ofrece servicios de comercialización y otros servicios de apoyo a la producción para el desarrollo de la organización y sus asociados.</p>	<p>5. Los socios de la empresa cooperativa aumentan su productividad y reducen los costos</p>	<p>5.1 Conformación de equipo de técnicos para asistencia y seguimiento a productores</p> <p>5.2 Establecimiento y apropiación de planes de manejo</p> <p>5.3 Establecimiento de sistemas de riego eficientes</p> <p>5.4 Fomento del intercambio de conocimientos y aprendizaje agricultor a agricultor</p> <p>5.5 Establecimiento de un sistema de compra colectiva de insumos</p> <p>5.6 Establecimiento de sistemas de registro y evaluación de la producción, costos, rendimiento y comercialización de fincas de los socios</p> <p>5.7 Establecimiento de vinculaciones con el Ministerio de Agricultura, universidades, IDIAF y otras instituciones pertinentes.</p>
	<p>6. Se dispone de conocimientos pertinentes sobre la producción y el mercado, y capacidades para la comercialización colectiva, a nivel local, regional, nacional e internacional</p>	<p>6.1 Análisis de la producción comercializable</p> <p>6.2 Puesta en función un equipo profesional para la comercialización</p> <p>6.3 Análisis del mercado</p> <p>6.4 Puesta en ejecución de mecanismos de información de mercado</p> <p>6.5 Desarrollo de vinculaciones comerciales bajo contrato</p> <p>6.6 Establecimiento de una estrategia de comercialización</p>
	<p>7. La organización tiene capacidad para acceder al crédito y financiamiento de distintas fuentes formales</p>	<p>7.1 Establecimiento de un fondo de garantía</p> <p>7.2 Puesta en ejecución de un sistema de crédito para socios y colaboradores</p> <p>7.3 Diseño de estrategia para la titulación de terrenos</p> <p>7.4 Establecimiento de vinculaciones con distintos programas de crédito</p> <p>7.5 Desarrollo de estrategia para captar fondos públicos nacionales (Ley de inversión pública) e internacionales</p>
	<p>8. La actividad productiva de la organización es sostenible.</p>	<p>8.1 Creación de espacios de aprendizaje con otras organizaciones sobre la sostenibilidad de las actividades</p> <p>8.2 Incorporación de técnicas amigable al ambiente</p> <p>8.3 Formación para la preparación y respuesta frente a desastres naturales y cambio climático</p> <p>8.4 Elaboración de estrategias para responder a desastres naturales y el cambio climático</p> <p>8.5 Estructuración de un sistema de reparto de excedentes</p> <p>8.6 Establecimiento de un seguro agrícola</p>
	<p>9. Se dispone y ejecutan estrategias, metodologías e instrumentos educativos para un programa sistemático y continuo de capacitación para el fortalecimiento organizativo y productivo de la empresa cooperativa y sus socios</p>	<p>9.1 Conformación de un equipo facilitador de alto nivel y distribución de funciones</p> <p>9.2 Diseño y ejecución de estrategias, metodologías e instrumentos educativos orientados al fortalecimiento organizativo y productivo y la evaluación de procesos</p> <p>9.3 Ejecución de programa de capacitación para fortalecer la cultura organizativa: identidad, liderazgo, participación democrática, género, juventud, gerencia, solución de conflictos, doctrina cooperativa, informática, planificación, seguimiento y evaluación de operaciones...</p> <p>9.4 Ejecución de programa de capacitación orientada al fortalecimiento productivo: inversión, planes de manejo de cultivo, innovación tecnológica, rentabilidad, valoración de la calidad, inocuidad, diferenciación del producto, competitividad, manejo poscosecha, procesamiento, comercialización para mercados desarrollados, gestión de empresa cooperativa, servicios financieros, inteligencia de mercado, cambio climático.</p>

Los planes necesariamente deben ser sometidos a un proceso de seguimiento y evaluación permanente, para constatar los avances y para realizar los ajustes que correspondan. El seguimiento debe tener una lógica: los objetivos describen propósitos que se quiere alcanzar. Se miden a través de indicadores y sus correspondientes metas, las cuales se establecen de acuerdo a las etapas del plan. Así, cada objetivo se compone de un propósito, indicadores y metas. Los indicadores, a su vez, son enunciados que permiten medir el cumplimiento de objetivos, facilitando su seguimiento. Los indicadores pueden ser cuantitativos o cualitativos. En función de estas metas se podrá evaluar en cada etapa el logro de los objetivos establecidos. Un esquema podría ser el siguiente (Cuadro 31):

Cuadro 31. Esquema para establecer objetivos, indicadores y metas según etapas

Objetivos	Indicadores	Metas				
		Etapa 1	Etapa 2	Etapa 3	Etapa 4	Etapa 5
		Fecha	Fecha	Fecha	Fecha	Fecha
General						
Específicos						
....						

5.5 Recomendaciones para el diseño y operación de una empresa cooperativa

Algunas recomendaciones específicas pueden resultar convenientes a la hora de diseñar y poner en operación una empresa cooperativa:

- a) La creación de una cooperativa no puede ser el resultado de una acción vertical (Parrado 2010). El proceso tiene que ser pensado y organizado con la participación de los interesados. Debe ser un proceso *deliberadamente articulado y meticulosamente sostenido* (IFAD 2016).
- b) La presencia de una estructura organizativa rígida y centralizada, basada en un liderazgo personalista, oportunista y poco democrático estimula la pasividad de los socios y la reticencia de los no socios a vincularse a la organización. Esta práctica descalifica al socio y lo convierte en un proveedor más de la organización, a quien se le regatea no solo el precio de sus productos sino también la repartición de excedentes (Godoy *et al.* 2012). Por tanto, es imprescindible el desarrollo de estrategias que estimulen los procesos participativos e impulsen cambios en el comportamiento pasivo y apático de los productores; que favorezcan la tolerancia y el reconocimiento del otro como actor que aporta ideas y recursos, y como propietario y usuario de la organización, para consolidar un negocio colectivo.⁷⁰
- c) La sola presencia de una empresa cooperativa no resuelve los problemas planteados de los pequeños productores si las ventajas comparativas de la región donde opera no son aprovechadas para generar ventajas competitivas. Ello supone introducir permanentemente innovaciones en la organización y en la producción, y lograr escalamientos tecnológicos significativos.

70 Un líder reconocido o, quizá mejor, un grupo de líderes, además de poseer la habilidad de motivar, movilizar, entender a los socios y al equipo técnico, pueden fomentar y lograr una efectiva participación de los socios y facilitar la generación de una visión empresarial compartida y un rumbo claro para el accionar de la empresa cooperativa (Camacho, Marlin y Zambrano 2007).

- d) Una empresa de carácter regional para la gestión de cadenas de valor bajo un esquema cooperativo debe disponer de capacidad de acopio adecuada (transporte, almacenamiento, refrigeración, etc.); debe tener capacidad para mejorar las escalas y calidad de productos, y reducir los costos transaccionales de las organizaciones de productores. Para esto se requiere contar con técnicos especializados en la producción y en la comercialización.
- e) Debido al problema de desconfianza entre agricultores y organizaciones, para la constitución de una empresa cooperativa, según la ley 127-64, debe seleccionarse la categoría de cooperativa agropecuaria y de servicios múltiples con participación estatal. Esta participación estaría circunscrita al proceso de capitalización (sean infraestructura, equipos o recursos financieros). De manera tal que, si hubiera aportes del Estado, pasarían a aumentar el capital institucional dentro del capital total de la empresa, y servirían también de palanca financiera para asegurar el éxito y la sostenibilidad de la organización. Esto no implica la participación del Estado como socio miembro de pleno derecho en la organización⁷¹. De igual manera, lo anterior no resta el rol que debe desempeñar el Estado en la oferta de servicios públicos básicos, crédito, capacitación, asistencia técnica, condiciones de acceso a los mercados, promoción de productos, etc.
- f) La empresa cooperativa deberá ser programada para desarrollarse y crecer de manera paulatina, con metas para lograr la mayor cobertura social y territorial entre los agricultores de la región particular. De igual forma, deberá tomar previsiones en los estatutos de tal modo que cuando el número de socios llegue al nivel establecido en la Ley, la cooperativa pudiera estructurarse por distritos territoriales. Estos tendrían la función de coordinación de los servicios de apoyo a la producción, y en la sede central el procesamiento y la comercialización de los productos. Esta estructuración por distritos facilitaría las operaciones económicas de las asociaciones y productores a nivel de las comunidades y territorios específicos. Es decir, la constitución de la empresa cooperativa regional no prevé la eliminación de

71 La fiscalización de los fondos públicos, como de las operaciones en general, quedará sujeta a la responsabilidad del IDECOOP u otro mecanismo oficial establecido para esos fines.

las asociaciones de productores existentes; tampoco la creación de competencia frente a estas. Al contrario, la estructuración de distritos es un mecanismo que fortalecería el rol económico de esas organizaciones a nivel de sus localidades particulares. A su vez, el fortalecimiento de las asociaciones redundaría en la eficiencia de las operaciones de la empresa cooperativa.

- g) Es recomendable que la empresa cooperativa gestione las cadenas de valor de los productos que serían procesados y comercializados por ella. La gestión de los demás productos agrícolas estaría liderada por otros actores relevantes de la cadena agroproductiva en el marco de la formalización de cadenas de valor por producto.
- h) Una empresa cooperativa para la comercialización debe reunir un conjunto exigente de capacidades en relación a la estructura de gobierno, los sistemas de gestión, seguimiento y evaluación; elaboración de metodologías y herramientas, con particular atención a las que se refieren al fortalecimiento productivo; la organización debe tener capacidad de sistematización y aprendizaje, capacidad para acompañar y formar a los socios, capacidad de obtener recursos propios, fondos públicos y de donantes internacionales, y gestionarlos con éxito.
- i) Dadas las limitaciones de capacidades institucionales y productivas, se requiere establecer estrategias y metodologías para la capacitación sistemática y continua para los socios de la organización. Todos los aspectos organizativos y productivos deben tomarse en consideración; pero debido a los factores críticos que afectan negativamente a las organizaciones, las prioridades de capacitación deberán incluir procesos para el fortalecimiento de aspectos básicos como los siguientes:
- Estrategia de comercialización colectiva,
 - Autofinanciación,
 - Acceso y manejo del crédito,
 - Gerencia,
 - Control y transparencia,

- Productividad,
- Relaciones externas, y
- Cooperativismo.

Pero, en ese contexto, las estrategias de capacitación tienen que asumir el sentido esencial de la organización cooperativa: si ellas no generan desarrollo humano ni afirman la importancia del capital social y del capital humano, de poco sirve el capital monetario si no existe cohesión social, solidaridad y reciprocidad (Godoy *et al.* 2012).

- j) Es importante constituir un equipo técnico con alto nivel profesional, conformado por representantes del sector público y del sector privado, que pudiera definir estrategias y metodologías para un proceso sistemático y continuo de capacitación e identificar acciones complementarias para apoyar la sostenibilidad de la iniciativa de una empresa cooperativa orientada a la comercialización y otros servicios productivos.
- k) Desde su fundación, la empresa cooperativa debe establecer una estrategia explícita para la incorporación de mujeres y jóvenes a la organización. Se reconoce que las mujeres imprimen dinamismo y confianza al interior de las organizaciones. Así también, se reconoce que mientras menor la edad promedio de la membresía, mayor la participación activa y democrática en la organización. La presencia significativa de jóvenes en una organización es un potencial para generar capacidades técnicas (manejo de computadoras, celulares, especialización académica...), incorporar nuevas tecnologías y desarrollar innovaciones para la mejora de capacidades organizativas y productivas, que de otro modo no existirían. Y ello genera círculos virtuosos: mientras más dinámica sea la organización, mayor será el atractivo para la participación de los jóvenes. El recambio generacional está en función del éxito de esa estrategia.

- l) Una organización económica de productores alcanzará el éxito en la medida que responda a los intereses y necesidades de sus miembros. La empresa cooperativa deberá tener como objetivo estratégico el aumento de la productividad de sus miembros. Del escalamiento tecnológico de los socios depende el crecimiento y la sostenibilidad de la empresa cooperativa. Por ello, la empresa cooperativa debe tener procedimientos y herramientas para el seguimiento y evaluación regular de los cultivos y la producción, que pudieran mejorarse con el apoyo de instituciones externas. Incluso, una empresa cooperativa a escala regional puede disponer de sistemas especializados de tecnología avanzada de georreferenciación para el registro y seguimiento de la producción de los socios.

- m) Es imprescindible que la empresa cooperativa se vincule con otras cooperativas en acciones de intercambio de información y experiencias, además de operaciones económicas, a través de estructuras locales, regionales, nacionales e internacionales. Con ello se ampliarían las capacidades institucionales, aumentaría el alcance de la actividad productiva y se ofrecerían servicios más eficaces a sus asociados, al mismo tiempo que se fortalecería el movimiento cooperativo. La construcción de cooperativas que superan los ámbitos nacionales puede dar con soluciones directas e inmediatas a algunos problemas que, como ya se ha indicado en este documento, limitan el crecimiento de las organizaciones de productores: crédito, acceso a los mercados y transferencia tecnológica (Moyano y Mataix 2005).

REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

- Báez Lacayo, L. 2010. Guía para el desarrollo y fortalecimiento de organizaciones empresariales rurales. Ruta. Santiago de Chile. CL.
- Berdegúe, Julio. 2000. Cooperando para Competir. Factores de Éxito de las Empresas Asociativas Campesinas. RIMISP. Santiago de Chile. CL.
- Berdegúe, J.; Carriazo, F.; Jara, B., Modrego, F.; Soloaga, I. 2015. Cities, Territories, and Inclusive Growth: Unraveling Urban–Rural Linkages in Chile, Colombia, and Mexico. World Development Vol. 73, pp. 56–71, 2015. 0305-750X/ 2015 Published by Elsevier Ltd. London UK.
- Camaño, P.; Marlin, Ch.; Zambrano, C. 2007. Elementos orientadores para la gestión de empresas agrícolas rurales. Plataforma Ruralter, Quito, EC.
- Camaño, P, Marlin, Ch., Zambrano. 2005. Estudio regional sobre factores de éxito de empresas asociativas rurales. Plataforma Ruralter, Quito, EC.
- Ceara-Hatton, M. 2016. “La inversión pública en las provincias en 2017: ¿cuánto, donde y en qué?”. Opiniones 16 de octubre 2016. Disponible en <http://hechos.com.do/>
- CNCCMDL (Consejo Nacional para el Cambio Climático y Mecanismo de Desarrollo Limpio). 2009. Posición país sobre el cambio climático. El camino a Copenhague 2009. Santo Domingo. DO.
- CODESPA. 2012. Lecciones aprendidas y orientaciones en el apoyo a empresas asociativas rurales y cooperativas en contextos de pobreza. Fundación CODESPA, Madrid. ES.
- Coque Martínez, Jorge. 2007. Un marco para la promoción de cooperativas en el contexto de planes de desarrollo territorial de regiones desfavorecidas. Revista de Estudios Cooperativos-REVESCO Nº 92 - Segundo Cuatrimestre 2007. Madrid. ES.
- Cordero-Salas, P; Chavarría, H; Echeverri, R; Sepúlveda, S. 2003. Territorios rurales, competitividad y desarrollo. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). San José, CR.

- del Rosario, P. y López H. 2007. La ruralidad dominicana. Reflexiones para la lucha contra la pobreza. Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales (IDIAF). Santo Domingo. DO.
- del Rosario, P. y Morrobel, J. 2011. Población rural y desarrollo dominicano. Respuestas urgentes. Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales (IDIAF). Santo Domingo. DO.
- del Rosario, P. y Mir, X. 2016. Sistematización del modelo de intervención de CESAL y sus socios locales en relación al fortalecimiento de cooperativas y asociaciones de productores agrícolas de la Región Enriquillo. Baobab Consultores. CESAL, FUNDASUR, LEMBA. Santo Domingo. DO.
- del Rosario, P.; Morrobel, J.; Escarramán, A. 2013. Territorios rurales y adaptación al cambio climático en la República Dominicana. Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales (IDIAF). Santo Domingo. DO.
- del Rosario, P.; Morrobel, J.; Escarramán, A. 2014. La territorialidad dominicana. De la dicotomía a la gradación rural-urbana. Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales (IDIAF). Santo Domingo. DO.
- del Rosario, P.; Morrobel, J.; Escarramán, A. 2015. Los territorios rurales funcionales. Una opción para la política de desarrollo rural territorial en la República Dominicana. Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales (IDIAF). Santo Domingo. DO.
- Díaz, N. 2006. Reforma agraria y lucha de clases en República Dominicana (1962-1978). Tesis de Maestría. Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD). Santo Domingo. DO.
- Dore Cabral, C. 2006. “Los movimientos sociales. Características relevantes y el caso de la República Dominicana (2)”. Periódico Hoy -16 de septiembre. Santo Domingo. DO.
- ECADERT (Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial 2010-2030. 2010. Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC). San José. CR.

- Echeverri, R. 2011. Reflexiones sobre lo rural: economía rural, economía de territorios. En Dirven *et al.* Hacia una nueva definición de “rural” con fines estadísticos en América Latina. CEPAL. Santiago, CL.
- Echeverri, R. 2013. Los nuevos conceptos de ruralidad, el enfoque territorial del desarrollo rural, políticas públicas en América Latina y reflexiones sobre el ordenamiento territorial y los planes de desarrollo rural territorial. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). San José, CR.
- END 2030 (Estrategia Nacional de Desarrollo 2010-2030). Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo. Santo Domingo, DO.
- ENFT (Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo). 2015. Banco Central de la República Dominicana. Santo Domingo. DO.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura). 2002. Desarrollo Cooperativo Agrícola. Un manual para capacitadores. Roma. IT.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura). 2012. Hacia organizaciones de productores autosuficientes y con orientación al mercado. FAO. Roma. IT.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura). 2016. El estado mundial de la agricultura y la alimentación. Cambio climático, agricultura y seguridad alimentaria. FAO. Roma. IT.
- FIDA (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola). 2013. Alimentar el mundo. Cuidar el Planeta. Foro Rural Mundial y el Programa FIDA Mercosur CLAEH. Montevideo, UR.
- Florencio, C.; del Rosario, P. 2016. Diagnóstico Situacional de la Asociatividad y Formulación de un Plan de Acción para el Fortalecimiento del Cooperativismo y la Asociatividad en la Provincia de San Juan. Ministerio de Agricultura- Programa de Desarrollo Productivo y Competitividad de la Provincia San Juan. Santo Domingo. DO.
- Godoy, A.; Zubrzycki, C.; Martínez, M.; Laveran, M.; Pietruczuk, L. 2012. La Cooperativa Agropecuaria y su aporte a la Economía Social. III Congreso Latinoamericano de Historia Económica y XXIII Jornadas de Historia Económica. Mesa Nº 2 Cooperativismo y Economía Social. Bariloche. AG.

- IFAD (International Fund for Agricultural Development). 2016. Rural development report. Fostering inclusive rural transformation. IFAD. Roma. IT.
- IFPRI (International Food Policy Research Institute). 2016. Global Hunger Index. Washington, D. C. US.
- IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura). 2014. La innovación en la agricultura: un proceso clave para el desarrollo sostenible. IICA. San José. CR.
- IICA/PRODAR/FAO. 2005. Curso de gestión de agronegocios en empresas asociativas rurales en América Latina y el Caribe. IICA, San José. CR.
- IICA-PRODERT. 2005. Organización y fortalecimiento organizacional de productores rurales del Proyecto MAG/PRODERT. Unidad de Cooperación Técnico-productiva. San José. CR.
- Ilabaca Ugarte, C; Gottret, M, V. 2010. Autoevaluación facilitada para la gestión de empresas asociativas rurales. CATIE. San José. CR.
- INDAP. 2005. Proyecto de estudio regional andino sobre factores de éxitos de empresas asociativas rurales. Santiago de Chile. CL.
- Joseph, Béhal. 2007. Caractérisation de la filière du café en Haïti. Association Nationale Des Agro-Professionnels Haïtiens (ANDAH). Port-au-Prince. HT.
- Kilelu, C.; Klerkx, L.; Leeuwis, C. 2016. Supporting smallholder commercialisation by enhancing integrated coordination in agrifood value chains: experiences with dairy hubs in Kenya. Cambridge University Press. London. UK.
- Maletta, H. 2011. Tendencias y perspectivas de la agricultura familiar en América Latina. Documento de Trabajo N° 90. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Documento de Trabajo N° 1. Proyecto Conocimiento y Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo. Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Santiago, CL.
- Marchetti, P E. 1971. El Poder del intermediario-usurero en comunidades minifundistas y las cooperativas campesinas de San José de Ocoa. Estudios Sociales, Año IV, No. 3, 1971. Santo Domingo, DO.

- MEPyD (Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo). 2016. Boletín estadísticas de pobreza monetaria. Santo Domingo. DO.
- Moyano, C.; Mataix, C. 2005. La promoción de cooperativas como estrategia para la creación y gestión de cadenas productivas agrarias. El caso de Nicaraguaoop. Cuadernos internacionales de tecnología para el desarrollo humano. Desarrollo Agropecuario. Managua. NI.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo). 2015. Fortalecimiento del desarrollo local en las zonas rurales mediante cooperativas y otras empresas y organizaciones de la economía social y solidaria. OIT. Ginebra. SW.ONE (Oficina Nacional de Estadísticas). 1982. VII Censo Nacional Agropecuario 1982. Santo Domingo. DO.
- ONE (Oficina Nacional de Estadísticas). 2016. XVIII Censo Agropecuario Nacional 2015. Pre-Censo Agropecuario. Santo Domingo. DO.
- ONU (Organización de las Naciones Unidas. 2015. Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. New York. US.
- Parrado, Á. 2010. From the associative companies to the nuclei of rural entrepreneurs. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá. CO.
- Pavletic, F. 2011. Diagnóstico de la Situación Organizacional y Elaboración de Planes de Acción. Propuesta Metodológica. CESAL, Santo Domingo. DO.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2009. Informe sobre Desarrollo Humano República Dominicana 2008. PNUD, Santo Domingo. DO.
- PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo). 2015. Informe de evaluación de impactos - 50 proyectos - Visitas presidenciales. PNUD. Santo Domingo. DO.
- Porter, M. 1996. Ventaja competitiva: creación y sostenimiento de un desempeño superior. Continental. México, D.F. MX.
- Programa de Desarrollo Productivo y Competitividad de la Producción en la Provincia de San Juan de la Maguana. 2013., Desarrollo Productivo y Competitividad de la Provincia de San Juan. Análisis Económico de las principales intervenciones (DR-L1068). Santo Domingo. DO.

- Roa Díaz, Z. 2010. Organización y cooperativismo. Un estudio de caso de la Cooperativa de Rallanderos del Cauca COAPRACAUCA. Cauca. CO.
- Rondot, P.; Collion, M. H. 2001. Organizaciones de productores agrícolas. Su contribución al fortalecimiento de las capacidades rurales y reducción de la pobreza. Banco Mundial. Washington, D. C. US.
- Rubens, E. 2016. "El BID dice RD solo ejecutó US\$ 6.9 MM de préstamo US\$30MM". Periódico Hoy. 1 de septiembre. Santo Domingo. DO.
- RURALTER. 2007. Mecanismos de articulación de pequeños productores con empresas privadas en el Perú. Alianza de Aprendizaje Perú. Lima. PE.
- San Miguel, P. 2012. Los campesinos del Cibao. Economía de mercado y transformación agraria en la República Dominicana 1880-1960. Archivo General de la Nación Volumen CLXXIX. Santo Domingo. DO.
- Sen, A. 2000. Desarrollo y Libertad. Editorial Planeta. Buenos Aires, AR.
- Schejtman, A; Berdegué, JA. 2003. Desarrollo Territorial Rural. Rimisp-Centro Latino Americano para el Desarrollo Rural. Santiago, CL.
- Sharpe, K. 1972. "Problemas del cooperativismo dominicano ante la estructura nacional de poder". Estudios Sociales, Año V, No. 2, 1972. Santo Domingo, DO.
- Sharpe, K. 1977. "Corporate strategies in Dominican Republic. The politics of peasant movements". In Authoritarianism and Corporatism in Latin America. James Malloy (Editor). University of Pittsburgh Press. US.
- SISDOM (Sistema de Indicadores Sociales de la República Dominicana). 2014. ONE (Oficina Nacional de Estadísticas). Base de datos en línea. <http://www.one.gob.do/>.
- Soto, F; Rodríguez, M; Falconi, C. (Editores). 2007. Políticas Para La Agricultura Familiar En América Latina y el Caribe. FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación); BID (Banco Interamericano de Desarrollo). Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. Santiago, CL.

- Stads, GJ.; Beintema, N.; Pérez, S.; Flaherty, K.; César Falconi, C. 2016. Investigación Agropecuaria en Latinoamérica y el Caribe. Un análisis de las instituciones, la inversión y las capacidades entre países. Asti-IIFRI-BID. Washington, D. C. USA.
- Toribio Olivo E. 2015. Plan nacional de titulación de los terrenos de reforma agraria. Instituto agrario dominicano (IAD). Santo Domingo. DO.
- Triveño, G. 2007. Mecanismos de articulación de pequeños productores rurales con empresas privadas en el Perú. Alianza de Aprendizaje Perú. Lima, PE.
- Ugarte, C.; Gottret, Ma. 2010. Autoevaluación facilitada para la gestión de empresas asociativas rurales. CATIE. San José. CR.
- Vegas, J. C. 2008. Asociatividad. Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú. Lima. PE.
- Vogel, M., Sánchez, C. 1998. Las ONG dominicanas y el desarrollo rural. Editorial Búho. Santo Domingo. DO.
- Werbrouck, P. Martín-Hurtado, R.; Morril, J. 2004. República Dominicana. Prioridades Ambientales y Opciones Estratégicas. Análisis ambiental del país. Unidad Administrativa de Países Caribeños. Santo Domingo. DO.

ANEXOS

Anexo 1. Estrategias y recomendaciones para su implementación, según dimensiones

1. Identidad de la organización

- Procesos educativos para reforzar la identidad de la organización. Se trabaja con organizaciones que quieren desarrollar la actividad productiva de la membresía y obtener una mejora económica en beneficio de sus familias. La sostenibilidad de esta mejora requiere poner en pie un negocio colectivo que estimule la producción agrícola individual y se ocupe de la comercialización conjunta. Sin embargo, en este tipo de comunidades y grupos de productores, las barreras e inercias para conseguirlo son muy grandes. Se necesitan procesos que sean apropiados por la membresía y que ayuden a reforzar el “ser colectivo” o grupal en el que se asienta el compromiso de la membresía.

Los procesos educativos deben buscar una alta apropiación de los fines y valores institucionales, una membresía amplia y participativa, un elevado sentimiento de pertenencia a una organización que beneficia a sus miembros y una firme voluntad y compromiso de los miembros con el trabajo colectivo.

Constituir una cooperativa no debe ser un objetivo, existen otras formas legales para compartir recursos productivos. La cooperativa se debe constituir cuando se reúnan las condiciones para ello y exista una visión clara que esta forma legal se ajusta mejor que otras. Lo que sí es fundamental es que el grupo de productores que se compromete con la actividad productiva conjunta funcione con principios solidarios, de manera similar a como lo haría en una cooperativa.

- Fomento del papel de la organización en el desarrollo socio-económico de la comunidad. Muchas de las organizaciones de productores plantean entre sus objetivos el tener una repercusión social en la comunidad. A menudo ejecutan actividades específicas con fines sociales. De hecho, la dimensión social es esencial para un desarrollo socio-económico con equidad y enfrenta a las organizaciones de productores con la cuestión de apoyar a las familias más vulnerables. En estas comunidades es también fundamental preocuparse por el empoderamiento de la mujer, la retención de la juventud y la integración de la comunidad de

origen haitiano. Así pues, es deseable que las organizaciones de base sean inclusivas y con sensibilidad social, capaces de recuperar prácticas de ayuda mutua –como los “convites”- o desarrollar iniciativas que refuercen la cohesión social.

Como consecuencia, es interesante que tanto la actividad social como la actividad productiva se mantengan bajo la misma organización. Mantener ambos tipos de finalidades la enriquece y la potencia como actor para el desarrollo socio-económico de la comunidad y del territorio, repercutiendo positivamente en las relaciones externas de la organización. No obstante, debe saber diferenciar muy bien entre la actividad social y la actividad económica que opera como un negocio colectivo. El negocio colectivo se debe regir con parámetros que lo hagan sostenible, como lo haría una cooperativa, no puede estar supeditado a los fines sociales.

- Caracterización y selección de la membresía para el negocio colectivo. En este tipo de organizaciones la experiencia demuestra que la respuesta de la membresía al fomento de actividades agrícolas es muy diversa en función de su nivel de capacidades y vulnerabilidades. No todos los miembros están en condiciones de desarrollar su actividad agrícola y alimentar el negocio colectivo. Sin embargo, para aplicar esta estrategia se requiere organizaciones con una base de productores con posibilidades de realizar una mejora sostenible de la producción agrícola, a partir de la cual construir el negocio colectivo. Tener éxito en la mejora de la producción y la creación del negocio reforzará, sin duda, a la organización para poder enfrentar proyectos con mayor carácter social.

Es preciso, pues, efectuar una selección de acuerdo a criterios objetivos. Se necesita para ello una caracterización de los perfiles socio-económicos de la membresía. Estos perfiles serán también útiles para interpretar los datos de producción y comercialización agrícola de las familias, permitiendo identificar estrategias de mejora económica ajustadas a la realidad de los grupos más vulnerables. Al mismo tiempo, el conocimiento de estos perfiles será útil para asistir a las organizaciones sobre otras actividades en otros ámbitos.

- Formación abierta a toda la membresía sobre asociacionismo, cooperativismo, políticas agrarias, incidencia política, derechos y migraciones. En muchos de los grupos de productores existe una visión demasiado micro del desarrollo, donde se enfatiza lo que sucede dentro de la finca del productor; cuesta incorporar otros aspectos comunitarios relevantes y mucho más territoriales. Esta formación permite abrir los horizontes de las organizaciones y profundizar en su dimensión social y política. Aumenta las capacidades de los recursos humanos y las oportunidades de relación con otros actores.

Las temáticas ayudan a reflexionar sobre la identidad y la cultura de la organización y les preparan para incidir en las políticas locales o para participar en redes que incidan en las políticas nacionales. Las formaciones sobre derechos y migraciones son fundamentales para integrar en el fortalecimiento los aspectos de género, juventud e integración de la población haitiana.

Los materiales educativos deben ser sencillos y adaptados a los productores. La utilización de materiales audiovisuales aumenta mucho la eficacia de la formación. La distribución de materiales impresos básicos ayuda a la consolidación de los conocimientos y a trasladarlos en cambios en actitudes y prácticas.

- Espacios de aprendizaje con otras organizaciones sobre la identidad institucional. Generar espacios de intercambio de aprendizaje entre las organizaciones participantes es una estrategia sencilla para que las experiencias exitosas se trasladen de unas organizaciones a otras, permitan compartir las dificultades e identificar mejoras a realizar en las metodologías aplicadas. En estos espacios debe elaborarse una síntesis de los aprendizajes obtenidos en el fortalecimiento de la identidad institucional.

Estos espacios son también adecuados para socializar el análisis y valoración del proceso de fortalecimiento institucional, incluyendo fortalezas y debilidades de las estrategias implementadas en las diferentes organizaciones, aprendizajes e identificación de aspectos a mejorar.

2. Cultura organizativa

- Procesos educativos para transformar la cultura organizativa. Se trata de una estrategia nuclear de la metodología de fortalecimiento organizativo que repercute también en las cuestiones de identidad. Al igual que en el caso de la identidad, en este tipo de comunidades y grupos de productores las barreras e inercias para conseguir cambios en la cultura organizativa son muy grandes. Estos cambios no se producen al azar, sino que se han de planificar expresamente. Hay que establecer con las organizaciones lo que hay que cambiar en la cultura de la organización, diseñar y ejecutar dinámicas participativas para influir estos cambios y, finalmente, evaluar los resultados.

Cada proceso educativo se orienta a un determinado cambio en el interior de las organizaciones y se construye mediante una serie de actividades o módulos encadenados que crean las condiciones para alcanzar el cambio deseado. Para cada proceso se elabora una ficha metodológica o guía didáctica que conduce el proceso.

Los procesos educativos han de abrir puertas a la incorporación activa de mujeres y jóvenes y a la apropiación de prácticas que favorezcan la participación e implicación de la membresía, el cumplimiento de roles de los puestos de la estructura, la transparencia, la rendición de cuentas y la gestión de conflictos. Los cambios que se consiguen en la cultura organizativa no son rápidos, sino que se derivan de una progresiva toma de conciencia y modificación de prácticas.

- Formación en género para la membresía. Un aspecto fundamental a trabajar es la equidad de género; de hecho, es un enfoque transversal de la metodología de fortalecimiento. El abordaje de género parte del diagnóstico de las organizaciones a fortalecer y de la elaboración de una estrategia para la transversalidad de género en este tipo de organizaciones. La distribución de materiales impresos sobre cuestiones básicas de género ayuda a la consolidación de los conocimientos y a trasladarlos en cambios en actitudes y prácticas.

- Promoción de actividades dirigidas específicamente a mujeres. Una estrategia que resulta efectiva para aumentar la participación y el rol de las mujeres en estas organizaciones es la promoción de actividades dirigidas específicamente a ellas. Ello permite desarrollar liderazgos de mujeres que eventualmente se sientan en condiciones de asumir puestos de responsabilidad en las organizaciones. Son particularmente interesantes las actividades que permiten generar ingresos que las mujeres controlan. Existen ejemplos de iniciativas exitosas que se pueden replicar. Se pueden utilizar materiales audiovisuales para explicar estas experiencias o realizar visitas de intercambio.

- Fomento del interés e implicación de la juventud en la organización. Se trata de otro enfoque transversal de la metodología de fortalecimiento. La incorporación de jóvenes es esencial para aumentar capacidades y dinamizar este tipo de organizaciones. No obstante, la juventud no se interesa fácilmente por organizaciones de productores agrícolas dominadas por hombres de edad avanzada. Se interesarán si las organizaciones son capaces de alumbrar un negocio rentable que les ofrezca oportunidades, tanto en calidad de socios como en oportunidades de empleo (gerencia, contabilidad, proyectos específicos, etc.).

La juventud aporta, a menudo, nuevas capacidades a las organizaciones (formación académica, contabilidad, informática, etc.). De hecho, existen funciones básicas en la organización que no se ejecutan bien por falta de capacidades, mientras que existen jóvenes en las comunidades que podrían aportar esas capacidades si encuentran los incentivos necesarios. El diagnóstico de las organizaciones y su relación con la comunidad debe tener presente este análisis e identificar cuáles son las oportunidades para implicar a mayor número de jóvenes.

- Establecimiento de mecanismos para la rendición de cuentas y la transparencia. Los estatutos y reglamentos internos han de establecer los criterios, mecanismos y prácticas esenciales para asegurar que la organización rinde cuentas a su membresía de forma transparente. Es habitual que buena parte de la membresía no tenga ni conozca los estatutos y reglamentos. Además, las personas que tienen un bajo nivel de alfabetización no suelen interesarse por estos documentos.

Es importante, pues, partir de una elaboración o revisión participativa de los criterios, mecanismos y prácticas que se establecen en los estatutos y reglamentos. Para ello se utilizan técnicas participativas estructuradas según una ficha metodológica que establece la pauta para trabajar la rendición de cuentas y la transparencia. Es útil que los criterios, mecanismos y/o prácticas claves estén presentes en el local donde se realizan las asambleas, en un cuadro o mural esquemático convenientemente protegido, de manera que estén presentes en la vida cotidiana de la organización.

En este tipo de grupos, el levantamiento de actas de las asambleas y reuniones tiene un papel importante, debiéndose registrar las conclusiones de los debates y los acuerdos alcanzados. Es importante que las reuniones siguientes den seguimiento a la implementación de los acuerdos de las asambleas y reuniones, de manera que éstas sean percibidas como espacios de decisión.

- Creación de comisiones competentes con responsabilidades específicas. Todas las organizaciones suelen tener varias comisiones. Las comisiones son importantes para organizar y distribuir la carga de trabajo entre la membresía. Sin embargo, muchas de estas comisiones no son a menudo operativas, en unos casos por falta de iniciativas que las alimenten y en otros por falta de personas competentes para dinamizarlas. La revitalización de las comisiones aparece a menudo como una tarea a realizar.

Las comisiones deben ajustarse a las necesidades de las organizaciones y a las capacidades de su membresía. De nada sirve crear comisiones si no pueden funcionar mediante personas al frente de ellas con las competencias adecuadas. Es necesario concretar cuál es el cometido y perfil de las diferentes comisiones y relacionarlos con el diagnóstico de capacidades y necesidades de formación de los recursos humanos de la organización.

- Formación y dinámicas para la gestión de conflictos. La gestión de conflictos es una cuestión clave en este tipo de organizaciones donde las relaciones sociales tienen a menudo un carácter primario. Se necesita una formación básica para toda la membresía, mediante materiales pedagógicos adaptados y técnicas participativas (como juegos de rol) que ayuden a introducir y experimentar buenas prácticas para la gestión

de conflictos. La formación debe venir acompañada de un seguimiento de la gestión realizada de los conflictos, asegurando que las buenas prácticas se consolidan en la organización.

- Visitas a organizaciones exitosas en la transformación de la cultura organizativa. La visita e intercambio con otras organizaciones que han desarrollado una cultura organizativa acorde con el cambio que se pretende generar puede resultar particularmente eficaz. Por una parte, estas organizaciones exitosas ofrecen un ejemplo real que estimula el cambio. Y por otra parte, ayudan a entender cómo enfrentar las barreras más habituales para que el cambio tenga lugar.
- Espacios de aprendizaje entre organizaciones sobre la cultura organizativa. Socializar la ejecución de los procesos de cambio entre las diferentes organizaciones que participan del programa de fortalecimiento puede ayudar a estimular los procesos, en la medida que los miembros se dan cuenta de los resultados que se están consiguiendo en otras organizaciones. En estos espacios debe elaborarse una síntesis de los aprendizajes obtenidos en el fortalecimiento de la cultura organizativa y en el fortalecimiento del gobierno y gerencia de las organizaciones. Es recomendable trabajar conjuntamente el aprendizaje en ambas dimensiones.

Estos espacios de aprendizaje entre organizaciones son también adecuados para socializar el análisis y valoración del proceso de fortalecimiento institucional en las dimensiones de cultura organizativa y gobierno y gerencia, incluyendo fortalezas y debilidades de las estrategias implementadas en las diferentes organizaciones, aprendizajes e identificación de aspectos a mejorar.

3. Recursos e infraestructuras

- Definición de perfiles para los puestos de la estructura de la organización. Se trata de organizaciones de productores con necesidades de estructura básicas. A menudo la estructura está pobremente definida y funciona de manera informal. No obstante, en la medida que son organizaciones que deben ser capaces de manejar un negocio, se puede hablar de una estructura operativa (o gerencia) mínima, que debería incluir los puestos de: gerencia, secretaría, contabilidad y servicios (operadores de maquinaria,

mantenimiento de infraestructuras, etc.). Además de la estructura operativa, existe la estructura de gobierno de la organización constituida por una directiva que incluye a un presidente, secretario, tesorero y vocales (eventualmente puestos adjuntos). Finalmente, existen comisiones de funcionamiento, constituidas mediante personas voluntarias.

Los roles y funciones de la directiva se definen en los estatutos y tienen carácter voluntario. Los roles y funciones de las comisiones se definen en reglamentos de funcionamiento específicos. En cuanto a los roles y funciones de la estructura gerencial, éstos deben definirse en función de los planes de negocio y de actividad de las organizaciones, así como de la disponibilidad de fondos propios para remunerar estos puestos. Es muy deseable que los puestos de la estructura gerencial sean remunerados y ocupados por personas de fuera de la organización, al menos los puestos de gerencia, contabilidad y servicios básicos. Para estos puestos deben existir descripciones que precisen roles y funciones y se pueda evaluar el rendimiento.

- Diagnóstico de capacidades de los recursos humanos y programas de formación. La cobertura de puestos de la directiva, gerencia y comisiones con personas competentes es una clave fundamental para el éxito de la organización. Las descripciones de puesto deben incluir un perfil de competencias que establezca los requerimientos para ocupar el puesto. Debe asegurarse que las personas que ocupan los puestos cumplan con el perfil mínimo requerido. En otros puestos donde no se encuentran candidatos idóneos, deberá apostarse por la capacitación.

Para apoyar el desarrollo de los recursos humanos de las organizaciones es necesario disponer de un diagnóstico de capacidades de los recursos humanos de la organización, a partir del cual se puede construir un programa de formación que dote a la organización de las competencias necesarias. El programa de formación ha de complementarse mediante el acompañamiento del proceso de fortalecimiento y la participación en foros y encuentros relacionados con las actividades de la organización. Estos son espacios importantes para adquirir conocimientos y desarrollar habilidades organizativas.

- Establecimiento de normativas para la gestión de infraestructuras, equipos y bancos de insumos. Para estas organizaciones es fundamental la capacidad de generar fondos propios que les aporten un mínimo de recursos financieros para pagar su funcionamiento. Estos recursos se obtienen a través de excedentes que puede generar el negocio colectivo, pero también a través de una administración correcta de los activos como medios de transporte, maquinaria o bancos de insumos.

En este tipo de organizaciones, la gestión rigurosa de estos activos llega a determinar el éxito o el fracaso de la organización. La mala gestión de los activos genera importantes pérdidas financieras y graves conflictos internos que pueden llevar a la quiebra definitiva de la organización. Por el contrario, una gestión correcta permite a la organización disfrutar de activos que aumentan el valor de la organización y su capacidad de prestar servicios a la membresía. Para asegurar la gestión de los activos se necesita establecer normas de uso, en base a principios éticos establecidos en el reglamento interno de la organización y regularmente monitoreados.

La operación de bancos de insumos que sean sostenibles ha mostrado dificultades en estas organizaciones; son excepcionales los casos donde se observan signos de viabilidad. El principal problema ha sido la mala gestión y la falta de cumplimiento de los compromisos adquiridos por la membresía. Para responder a este problema hay que realizar un esfuerzo importante para desarrollar y actualizar el estado de cuentas y mejorar la gestión. No obstante, no hay que ignorar que existe un problema de pequeña escala del volumen de ventas que conduce a altos costos y poca competitividad de estos bancos. En parte, el fracaso de los bancos de insumos tiene que ver con la falta de sostenibilidad de la actividad productiva, donde la adquisición de insumos está supeditada, en muchos casos, al apoyo financiero externo.

En el caso de implementarse, los bancos de insumos deben ser actividades viables en sí mismas. En ningún caso deben contemplarse como un instrumento para el fomento de los cultivos, sino como una unidad de negocio que tiene que ser viable económicamente. La gestión de los bancos de insumos tiene que ser exigente, no puede ser condescendiente con los miembros de la organización. Por eso, es deseable que el banco de insumos sea un emprendimiento gestionado por particulares, bajo algún tipo de acuerdo con la organización. Si no es viable, no tiene interés promoverlo y cabe utilizar otras estrategias para facilitar el acceso a los insumos.

Las políticas sociales que las organizaciones puedan desarrollar tienen que tener criterios claros y orientarse a un determinado segmento de productores, no tiene sentido una aplicación general. El cualquier caso, la aplicación de estas políticas no debe poner en peligro la sostenibilidad de las actividades económicas como los bancos de insumos. El alcance de estas políticas sociales tiene que estar limitado por la sostenibilidad de los propios sistemas de generación de rentas de las organizaciones.

- Compra de maquinaria agrícola y vehículos. La compra de maquinaria y equipos debe llevarse a cabo de acuerdo con los procedimientos administrativos de la organización y, en su caso, según la normativa de donantes de fondos. Las organizaciones de productores deben participar en el proceso de compra de la maquinaria que se les facilita, de modos que sean adquiridas las que realmente necesitan como resultado de un análisis para esos fines.

En aquellas organizaciones más desarrolladas, es deseable que la compra de equipos se lleve a cabo mediante crédito. Las organizaciones de productores deberán en el futuro recurrir al crédito para realizar determinadas inversiones, por lo que es aconsejable que lo antes posible se inicien experiencias de crédito que generen el cambio de hábitos y el aprendizaje necesario en las organizaciones.

- Prestación de servicios de maquinaria agrícola y transporte de productos. El uso de los activos de los cuales dispone la organización ha de asegurar su mantenimiento y, siempre que sea posible, su amortización. El uso de estos equipos debe gestionarse como la provisión de servicios agrícolas rentables, no como préstamos de equipos sin costo. Para la utilización de maquinaria y vehículos existen reglamentos de uso específicos, que deben aplicar los criterios y herramientas de gestión previstas en los procedimientos administrativos de la organización.
- Producción de material de siembra. La producción de material de siembra es una actividad interesante, habitual y muy solicitada en este tipo de organizaciones. No obstante, aunque existen experiencias exitosas, en general se suelen presentar problemas de sostenibilidad, a menudo relacionados con carencias en la gestión. Como en todas las actividades económicas, una gerencia de la organización competente y exigente juega un papel fundamental.

Mientras la actividad no esté consolidada, es imprescindible una buena supervisión y acompañamiento de la actividad, asegurando que se elaboren correctamente los registros de producción y distribución/venta de material de siembra que han de permitir analizar la viabilidad.

- Asistencia para el acceso a fuentes de financiamiento diversificadas. Este tipo de organizaciones tienen grandes limitaciones para acceder a fuentes de financiamiento. Durante años se han organizado para obtener ayudas económicas a fondo perdido, a menudo en forma de proyectos de desarrollo. Los proyectos han aportado actividad y vitalidad a estas organizaciones mientras ha existido la financiación, pero en muchos casos la actividad no se mantiene tras el final de la financiación externa. Es importante, pues, plantearse qué tipo de financiación ayuda a estas organizaciones a obtener beneficios sostenibles, no limitados al periodo de financiación.

Inversiones poco proporcionales a la realidad de la organización y del territorio o a la cobertura de gastos de operación mediante financiación externa, en la mayoría de casos, pueden generar problemas importantes cuando la financiación se acaba y poner en alto riesgo la viabilidad de la organización. En muchos casos se confirma que la financiación externa que no se ajusta a las capacidades locales de amortización acaba por ser contraproducente. Aunque estas organizaciones están insertas en comunidades con elevados niveles de pobreza, en general existe capacidad para generar un mínimo de fondos propios a partir de la actividad de la organización. Es fundamental, pues, que la financiación externa a la que acceden estas organizaciones sea viable en términos económicos y financieros.

La viabilidad de la financiación externa, vía donación o crédito, debe, pues, analizarse en base al plan de negocio o al proyecto para el cual se requiere. Formar a las organizaciones para obtener créditos o gestionar proyectos les ayudará a obtener financiación, debiéndose hacer siempre énfasis en la viabilidad económico-financiera de la inversión que el financiamiento obtenido supone.

- Fomento de la instalación de sistemas de riego eficiente. En los asentamientos agrarios el riego habitual es por inundación, altamente ineficiente y caro. Durante años el Estado ha ofrecido la electricidad gratuitamente, reduciendo los costos y favoreciendo

este tipo de riego, pero su disponibilidad errática e inestable merma la productividad, daña las bombas, dificulta la ampliación de las tierras bajo riego y no es sostenible a largo plazo. Cuando no hay electricidad, el riego por inundación mediante combustible genera costos demasiado altos que no pueden manejarse debido a la productividad demasiado baja. Por otra parte, la mejora de los obsoletos y antiguos sistemas de riego por inundación de los asentamientos agrarios se hace muy difícil, sino imposible. Se producen continuas averías y la sostenibilidad es difícil. En estas comunidades es necesario evolucionar hacia sistemas de riego más seguros y eficientes.

Las organizaciones han de tener un registro de regantes que precise las superficies de riego y las necesidades de agua de cada uno. El registro es el punto de partida para planificar el calendario de uso del sistema de riego. Las cotizaciones para el mantenimiento de los sistemas de riego deben ser proporcionales al caudal de agua comprometido.

4. Capacidades de gobierno y gerencia

- Procesos educativos para el buen gobierno y gerencia de las organizaciones. Al igual que en las dimensiones sobre identidad y cultura organizativa, esta estrategia resulta clave para superar las resistencias al cambio que existen en este tipo de comunidades y grupos de productores. Guiados mediante fichas metodológicas, estos procesos participativos se orientan a mejorar los procedimientos de gobierno de la organización, la elección y renovación de cargos, el liderazgo participativo y compartido, la creación de una función gerencial separada del gobierno institucional y competente, la administración de bienes y recursos y el impulso al papel de la organización en la comunidad y el territorio.

Un punto de partida importante para planificar estos procesos es el diagnóstico de la gestión democrática de la organización. Es recomendable que el proceso culmine, si es necesario, con modificaciones en los estatutos y reglamentos internos que reflejen el tipo de gobierno y de gerencia que la organización desea establecer, asegurando la apropiación de la membresía mediante técnicas participativas y materiales divulgativos de fácil acceso.

- Formación en gerencia para un grupo diversificado de miembros. La disponibilidad de una estructura gerencial es un factor clave en el éxito o fracaso de estas organizaciones. Una estructura mínima incluye la figura del gerente, una persona para administración y contabilidad y personas para servicios básicos. A menudo no existen recursos para financiar estos puestos, pero es importante que la organización asuma la necesidad de ellos y se esfuerce en encontrar vías para remunerar una función gerencial competente. Por el contrario, a menudo se utilizan mecanismos de compensación informales que dificultan la transparencia y la correcta gestión.

En caso de que la organización no pueda financiar los puestos gerenciales, un aspecto clave es la disponibilidad de personas que reúnan el perfil de competencias que corresponde al gerente. En la práctica, en estas organizaciones son muy pocas las personas que participan en las funciones de gobierno y de gerencia, solapándose e interfiriéndose. Ello genera desmotivación en la membresía, deteriora la participación democrática y dificulta la rotación o el relevo.

Una apuesta interesante es seleccionar varias personas a formar en las funciones de gerencia de manera que se amplíen las competencias gerenciales del conjunto de la organización, se favorezca un liderazgo más compartido y se creen condiciones para una mejor diferenciación entre gobierno y gerencia. Además, esta formación permite que la organización disponga de un grupo de miembros que pueda interactuar con el personal de la gerencia, en caso de ser contratado. La formación en gerencia debe hacer énfasis en el estilo de dirección y dinámicas de toma de decisiones, plan de negocio, prácticas de planificación y seguimiento de actividades, captación de fondos con financiadores públicos o privados, administración y finanzas y gestión de infraestructuras y equipos.

- Asistencia para la elaboración de planes de negocio o de inversión. A menudo los planes de negocio se elaboran con una perspectiva de largo plazo excesiva, atendiendo a productos y mercados que no corresponden a la realidad de las organizaciones. Frecuentemente éstas no reúnen las condiciones para poner en marcha tales planes, resultando inútiles. Cabe realizar planes pensados para el corto/medio plazo, sencillos y ajustados a la realidad actual de cada organización y capaces de generar una cultura de trabajo y planificación conjunta.

Los planes a corto y mediano plazo pueden complementarse con una perspectiva a más largo plazo (cinco años), pero no es necesario desarrollar una planificación y análisis muy detallados que puede estar sujetos a múltiples factores de cambio en el contexto interno y externo de estas organizaciones. Para el largo plazo es adecuado limitarse a establecer la visión, objetivos y estrategias básicas a desarrollar progresivamente, así como un estudio básico de viabilidad económica y financiera. Es recomendable que estos planes incorporen también estrategias de preparación y respuesta frente a desastres naturales.

- Mejora de la planificación, seguimiento y evaluación de las operaciones. Difícilmente una organización de productores se puede consolidar si no ejecuta regularmente procesos de planificación y evaluación. Estos procesos involucran a la membresía, fortalecen la cultura organizativa y crean disciplina para el manejo de negocio. Además, una vez que las organizaciones manejan recursos propios, deben elaborar un presupuesto anual y un plan de actividades asociadas a ese presupuesto.

A menudo las organizaciones son muy dependientes de los planes de los financiadores y son éstos los que se ejecutan, siguen y evalúan, utilizando procedimientos y herramientas que luego no se consolidan en la organización. El proceso de fortalecimiento requiere evitar este papel subordinado de las organizaciones, no pueden ser un receptor pasivo de inversiones, sino que han de estar al frente en todas las actividades a implementar, así como en el seguimiento y la evaluación, utilizando procedimientos y herramientas que se integren y consoliden en la gestión de las organizaciones y ayuden a mejorarla. Así, por ejemplo, son las organizaciones quienes deben conducir las tareas de seguimiento de los cultivos de la membresía o la dinamización de su membresía para los procesos de capacitación y asistencia técnica. Esta dinamización al interior de las organizaciones debe prestar particular atención a la cuestión del relevo generacional y aprovechar oportunidades de implicar a jóvenes, mujeres y población dominico-haitiana.

Las organizaciones deben habituarse a evaluar internamente la ejecución de las actividades. La evaluación interna aporta una información importante para mejorar las estrategias y metodologías de fortalecimiento. Estas evaluaciones deben estar articuladas con el seguimiento y evaluación regular del proceso de fortalecimiento.

La evaluación interna a menudo se ve condicionada por el control de la reunión por parte de los líderes, por lo que se necesita un diseño de estas evaluaciones que facilite la participación y la crítica interna. No debe subestimarse la dedicación de tiempo a esta función de evaluación interna, es una actividad fundamental para que las organizaciones aprendan y se desarrollen en todas sus dimensiones. De hecho, sólo en el caso de organizaciones que hayan desarrollado capacidad interna de crítica y aprendizaje se pueden esperar altos niveles de fortalecimiento en todas las dimensiones.

- Creación o mejora del sistema de contabilidad y mecanismos de control. Generalmente se necesita dotar a estas organizaciones de procedimientos de gestión administrativa y contable y de un sistema robusto para el control presupuestario y la contabilidad. Siempre que sea posible es necesario remunerar adecuadamente el puesto de administración y contabilidad, asegurando la competencia y la estabilidad.

Es también muy importante el papel del Comité de Vigilancia, el cual debe estar capacitado para verificar regularmente las cuentas. Mensualmente los registros contables deben ser actualizados y debe cerrarse el ejercicio a final de año. Los miembros de la organización deben ser informados regularmente sobre el estado de las cuentas.

Se requiere una capacitación básica en contabilidad y finanzas para un número suficiente de personas que asegure la competencia en el Comité de Vigilancia. Estas capacitaciones han de apoyarse en materiales educativos sobre contabilidad y finanzas que sirvan a las organizaciones para transferir el conocimiento sobre el sistema presupuestario y contable cuando haya rotaciones en los puestos de gerencia o de contabilidad.

- Formación en informática y contabilidad para diversos miembros, priorizando jóvenes. No es recomendable que la función contable se financie externamente, en la mayoría de casos no se consolida una vez acaba esa financiación. Es más adecuado formar recursos humanos que provengan de las comunidades, con una remuneración que mejore a la vez los resultados de la organización.

La formación en contabilidad e informática se puede orientar a personas jóvenes de las comunidades, aumentando la capacidad y la competencia de la organización con una perspectiva de largo plazo. Esta formación en forma de cursos puede ser manejada por proveedores externos, siempre que aseguren el ajuste al manejo de los sistemas presupuestarios y contables introducidos en la organización y provean materiales educativos que permitan la transferencia interna de conocimientos sobre el manejo de los sistemas.

- Fomento de la participación en redes y foros a nivel territorial, regional y nacional. A nivel del territorio y a nivel regional las organizaciones de productores pueden aprender unas de otras y coordinar acciones para influir en el contexto o mejorar las relaciones con instituciones clave. Juntas pueden tener una voz más influyente frente a las administraciones o instituciones públicas. La participación en foros y redes también da lugar a importantes espacios de aprendizaje que ayudan significativamente a desarrollar competencias organizativas y técnicas.

Es deseable que el fomento de la participación en redes y foros se apoye en materiales educativos que describan las oportunidades a nivel territorial, regional y nacional y, de ser posible, provean ejemplos que muestren la importancia que esta participación ha tenido para otras organizaciones.

La colaboración entre las organizaciones de productores puede ser particularmente importante para la comercialización, un aspecto que en la mayoría de rubros puede requerir una perspectiva regional, nacional y/o internacional.

- Formación en desarrollo rural territorial y para la construcción de nuevas institucionalidades capaces de impulsar el desarrollo socio-económico del territorio. Los retos del desarrollo rural van más allá de los escenarios comunitarios en que operan estas organizaciones de productores. Es necesario vincular el desarrollo agrícola con otros aspectos socio-económicos, culturales, políticos e institucionales determinantes. Aspectos esenciales a considerar son el relevo generacional en la actividad agropecuaria y la generación de oportunidades de empleo o autoempleo atractivas para la juventud. En el relevo generacional, no solo la juventud, sino también las mujeres y la población de ascendencia dominico-haitiana tienen un papel fundamental.

El territorio rural funcional es un espacio geográfico y sociocultural adecuado para abordar los retos anteriores y el fortalecimiento de las organizaciones de productores del territorio. Permite superar el aislamiento de las organizaciones, aporta un marco de articulación de actores para la incidencia política y puede conducir a economías de escala para abordar cuestiones como la comercialización.

Este espacio de intervención ampliado supone abrirse a la colaboración con un amplio marco institucional a nivel municipal y regional. De hecho, las políticas de descentralización ofrecen oportunidades para la articulación de los territorios rurales y, en base a ello, el fortalecimiento de las pequeñas organizaciones de productores. Es preciso, pues, establecer vínculos con los nuevos planes de desarrollo municipal, influyendo para que repercutan no solo en las zonas urbanas, sino también en las rurales.

Los materiales de las formaciones sobre desarrollo rural territorial deben enfocarse a comprender y apreciar el potencial del desarrollo rural territorial para el fortalecimiento de las organizaciones, concretando o proveyendo ejemplos en el contexto de la región particular.

- Incidencia política junto a las redes de productores para influir en las políticas agrarias y de descentralización. Las estrategias anteriores para el fomento de la participación en redes y la formación en desarrollo rural territorial son una base a partir de la cual desarrollar capacidades en las organizaciones para influir en las políticas agrarias y de descentralización. La incidencia política no debe ser vista como una colección de acciones eventuales, sino que ha de formar parte integral del accionar de las organizaciones. Requiere un saber hacer que es preciso desarrollar mediante capacitaciones adaptadas al contexto y a la problemática que enfrentan estas organizaciones. Los materiales educativos sobre incidencia deben ayudar a la difusión de conocimientos en este campo dentro de la organización.

La formación también ha de acercar a las organizaciones al conocimiento a nivel territorial, regional y nacional sobre el desarrollo rural territorial y las políticas agrarias, de manera que los estudios e investigaciones más relevantes sean conocidos por al menos algunos de los miembros de la organización interesados en estas cuestiones y con capacidad para comprenderlos. Fruto de la formación, las organizaciones han de ser capaces de planificar la incidencia política que quieren desarrollar, integrando actividades con este objetivo en la planificación de la organización.

5. Capacidad técnica

- Capacitación agrícola actualizada. La ausencia de capacidad técnica inhibe el potencial productivo de los pequeños productores. Se necesita aumentar la productividad y ello depende de generar cambios sostenibles en las prácticas culturales, para cuya consecución se requiere una capacitación sistemática y una asistencia técnica regular. Esta capacitación debe estar orientada a la aplicación y seguimiento de planes de manejo de los cultivos apropiados por la membresía.

Hay que tener en cuenta que en muchas comunidades el grueso del trabajo agrícola lo realiza la mano de obra haitiana. Sin embargo, sólo en algún caso esta mano de obra se incluye en las capacitaciones, por lo que en determinadas labores culturales no hay garantía que la formación ofrecida se lleve a la práctica. Incorporar a la mano de obra haitiana en las formaciones es un paso necesario para mejorar la efectividad de los procesos de capacitación.

Las capacitaciones suelen incluir sesiones teóricas y sesiones demostrativas en el campo. Las sesiones teóricas son útiles cuando se utilizan y difunden materiales educativos adaptados a los productores, reforzando la labor de sensibilización para llevar la formación a la práctica. Es también muy recomendable utilizar materiales audio-visuales que muestran las prácticas culturales mejoradas y los resultados que se alcanzan, a ser posible mediante ejemplos en el propio territorio o región. En organizaciones donde los productores tienen en general un bajo nivel educativo, los materiales audio-visuales y de carácter práctico son mucho más efectivos que materiales teóricos impresos.

Otro aspecto importante es habituar a los productores a llevar un registro de producción que permita el seguimiento, evaluación y aprendizaje sobre la actividad productiva. Estos registros son básicos para que las organizaciones de productores jueguen mayor papel en el seguimiento, en la evaluación de resultados y en la revisión de las estrategias.

- Apropiación por la organización de planes de manejo de los cultivos. El plan de manejo establece la guía para el cultivo de un determinado rubro agrícola. Es el plan que adopta una organización de productores para fomentar un rubro determinado, por lo que debe ser discutido de forma participativa y apropiado por la membresía. Es en base a este plan que las organizaciones de productores y las organizaciones de apoyo pueden planificar la asistencia y acompañamiento a realizar para el aumento del volumen y productividad agrícola.

La aplicación del plan de manejo debe evaluarse mediante herramientas adaptadas a los agricultores. Se trata de valorar la ejecución de las diferentes tareas que contempla el plan, utilizando los registros de producción en finca y recogida de datos adicionales de verificación.

La aplicación de paquetes tecnológicos a los cultivos suele presentar importantes flaquezas debido a las dificultades de las familias para financiar los insumos. Es fundamental que la recogida y análisis de información de producción permita mostrar ejemplos de éxito en la comunidad donde la aplicación del paquete tecnológico ha sido productiva y rentable.

- Identificación de productores modelo y apoyo a parcelas escuela. En cada organización deben identificarse parcelas de agricultores que sirvan de modelo de aplicación del plan de manejo de los cultivos (agricultores más emprendedores). No se trata de poner en producción nuevas parcelas a efectos demostrativos con el trabajo de todos, ello no suele funcionar puesto que los agricultores las interpretan como trabajar para otro sin recibir nada a cambio. Se trata de asegurar que existen parcelas actualmente en producción donde se aplica el plan de manejo correctamente, para lo cual puede ser necesario ofrecer algún tipo de incentivo, normalmente en base a los insumos. El nombre de “parcela modelo” resulta más adecuado que el de “parcela escuela”, puesto que en el segundo caso se puede interpretar como parcelas en condiciones ideales mientras que lo que se quiere son parcelas que se correspondan con la práctica real en la zona.

La demostración de resultados no se debe limitar a comprender la aplicación de técnicas culturales y observar mayores volúmenes de producto o mejor calidad del producto, sino que debe incorporar el análisis de costos y rendimientos de la parcela y su comparación

con parcelas donde el plan de manejo no se aplica. Se trata de que las parcelas modelo sean una referencia técnica y económica viable para aquellos productores que disponen de condiciones de tierra y riego similares.

La comparación de resultados entre las parcelas de los miembros de la organización, las parcelas modelo e incluso parcelas de otros productores de la zona deben aportar elementos esenciales para identificar en qué y cómo mejorar la productividad de las fincas. Un mejor conocimiento de la capacidad productiva de la organización ayudará también a diseñar y dimensionar correctamente las iniciativas de comercialización conjunta, las cuales deben partir de una correcta planificación de la producción.

- Fomento de la asistencia técnica de las instituciones agropecuarias. Las instituciones agropecuarias (Ministerio de Agricultura, IAD, INDRHI, etc.) llevan a cabo actividades de asistencia técnica a los productores. No obstante, estas instituciones tienden a ofrecer servicios de extensión según sus propios criterios, los cuales no tienen por qué responder necesariamente a la demanda de los productores. Las organizaciones de productores tienen un papel a jugar para identificar cuáles son las necesidades a cubrir en los diferentes rubros, en base a su propia identificación de las dificultades que enfrentan sus miembros. En base a la demanda de los propios productores debe programarse la capacitación y asistencia técnica a realizar, ya sea por las instituciones o por otros actores, asegurando la complementariedad entre ellos.
- Fomento del intercambio de conocimientos y aprendizaje agricultor a agricultor. Dentro de las organizaciones de productores existen muchos conocimientos sobre las técnicas y problemáticas de los cultivos. Existen productores que obtienen resultados notablemente mejores que otros. Hay, pues, un potencial en las organizaciones para intercambiar conocimientos internamente y difundir las mejores prácticas.

No obstante, les cuesta mucho a las organizaciones tomar la iniciativa en los procesos de capacitación y favorecer intercambios de agricultor a agricultor, tienden a abandonarse y a hacerse dependientes del apoyo externo. No incorporan como una función suya favorecer la difusión de conocimiento y experiencia entre los miembros, por lo que desaprovechan las capacidades que tienen

algunos productores más experimentados y que podrían ofrecer una capacitación y asistencia técnica más cercana, productor a productor. La existencia y alcance de procesos internos de transferencia de conocimiento es un claro indicador de cohesión y vitalidad de la organización.

- Visitas de intercambio con experiencias productivas exitosas. La visita e intercambio con otras organizaciones que han desarrollado con eficacia las estrategias anteriores puede resultar eficaz. Se trata de conocer cómo se han enfrentado las barreras más habituales para que la capacitación y la asistencia técnica se lleven a la práctica. Estas barreras suelen ser: la poca motivación de los agricultores por el plan de manejo, a menudo ligada a una mala selección de beneficiarios; la dificultad para implicar o colaborar con agricultores más eficientes que pueden servir de modelo en determinadas prácticas culturales; las malas relaciones personales con determinadas instituciones que se trasladan a toda la organización; y la falta de cohesión de la organización y, por tanto, de colaboración entre los miembros.

6. Acceso a crédito y mercados

- Formación para toda membresía en crédito agrícola. El acceso a crédito es mínimo en la mayoría de los territorios rurales pobres. Hace ya varias décadas se facilitaron créditos a los agricultores a partir de fondos públicos que no fueron devueltos. Hoy la alta tasa de interés y las garantías exigidas por el Banco Agrícola y los bancos comerciales imposibilitan el acceso al crédito de los productores pobres individuales. En la actualidad sólo a través de proyectos de cooperación internacional algunas organizaciones han podido facilitar créditos a los agricultores. En algún caso excepcional estos proyectos han dado lugar a un sistema de crédito y ahorro a nivel de la comunidad. Muchas otras asociaciones han tenido acceso a fondos crediticios a través del programa gubernamental de las “visitas sorpresas”; pero ha sido escasa la formación en crédito para los beneficiarios. En este contexto, sólo en casos puntuales de agricultores emprendedores y más avanzados se puede esperar que la formación en crédito les ayude a acceder a ellos. En general, la formación debe orientarse a la negociación colectiva para financiar un plan de negocio modesto y viable de las organizaciones.
- Asistencia para el acceso y negociación de crédito. Se trata de

analizar en las organizaciones de productores cuales son las oportunidades para el acceso al crédito ya sea a título individual o colectivo. Para acceder al crédito colectivo es necesario que la organización esté incorporada y que el plan de negocio se ajuste a las capacidades gerenciales, técnicas y productivas de la organización. Singular atención hay que prestar a la capacidad de generar beneficios regulares suficientes para cumplir con la devolución del crédito. Algunas organizaciones no han conseguido créditos directamente del Banco Agrícola, pero sí a través del Fondo Especial de Desarrollo Agropecuario (FEDA) a partir de las “visitas sorpresas” del presidente de la República, en algunos casos de un volumen importante.

- Formación para toda la membresía en mercados agrícolas. La comercialización es un ámbito de actividad fundamental para estas organizaciones. Desgraciadamente la experiencia revela una alta dificultad para encontrar alternativas a los intermediarios convencionales del mercado nacional. Únicamente en mercados diferenciados como los productos orgánicos se consigue ofrecer a los productores mejores precios. Esta experiencia induce a pensar que la comercialización se debe abordar más a nivel del territorio que en cada comunidad por separado, donde la pequeña escala de producción y la falta de capacidades financieras y gerenciales no permite desarrollar una actividad competitiva. A ese nivel, la comercialización debe estar unida a una cierta transformación del producto para añadir valor. Es recomendable estudiar la viabilidad de unidades territoriales para la transformación y comercialización con capacidad de compra de la producción de los agricultores y acceso a los mercados nacionales e internacionales. Mientras se analizan y, eventualmente, promueven estas unidades territoriales, la formación de los productores en comercialización será útil para que éstos valoren las alternativas existentes y tomen las decisiones oportunas.
- Promoción de acciones de búsqueda de alternativas de comercialización. Al margen de soluciones estructurales como la indicada en la estrategia anterior, algunas experiencias muestran que se pueden manejar con éxito oportunidades cíclicas que aparecen en los mercados, sobretodo manejando muy bien el calendario de producción de manera que se pueda posicionar el producto en los mercados en el momento más oportuno.

- Puesta en ejecución de mecanismos de información de mercado. Mediante contactos telefónicos con agentes claves del mercado regional y nacional se puede obtener información sobre oportunidades de mercado o para mejorar los términos de la negociación con los intermediarios.
- Elaboración e implementación de estrategias de comercialización conjunta. Se trata de identificar y poner en marcha iniciativas sencillas, con un análisis económico y de riesgos adecuado, que permitan a los productores aprender a aprovechar colectivamente oportunidades que aparecen en los mercados. Se trata también de generar confianza entre los productores para abordar conjuntamente la problemática de la comercialización.
- Espacios de aprendizaje con otras organizaciones sobre crédito y comercialización. Los espacios de aprendizaje entre organizaciones han de ayudar a compartir los difíciles retos que se plantean en torno a la comercialización. En la medida que la solución más adecuada haya que buscarla en nuevas institucionalidades a nivel territorial o regional, estos espacios tienen un papel a jugar para promover su creación.

7. Mejora de la actividad agrícola

- Seguimiento de costos y rendimiento de la producción y comercialización de la membresía, Las organizaciones de productores tendrán éxito en la medida que consigan responder a los intereses y necesidades de sus miembros. Ayudar a los agricultores a obtener el mejor rendimiento de sus parcelas debería ser un objetivo central en las organizaciones. Por ello, son las organizaciones de productores las primeras interesadas en realizar un seguimiento y evaluación de los cultivos que les aporte los datos necesarios para gestionar el proceso de mejora de sus fincas. Es una función que no deben dejar en manos de los técnicos de las instituciones agropecuarias o de organizaciones de apoyo. Debe existir en cada organización procedimientos y herramientas para el seguimiento y evaluación regular de los cultivos y la producción, que pueden ser elaboradas o mejoradas con la colaboración de las instituciones de apoyo. Se necesita registrar los datos de las parcelas de los miembros, el riego, el seguimiento de los cultivos, la producción realizada y la comercialización.

- Seguimiento de la aplicación de planes de manejo de los cultivos, Como parte integrante del sistema de seguimiento de la producción hay que incorporar el seguimiento de la aplicación del plan de manejo. La obtención de buena parte de esta información no requiere de personas expertas procedentes de las instituciones de apoyo, sino que puede obtenerse a partir de la movilización de capacidades existentes en las organizaciones o en la comunidad.
- Asistencia para elaboración de análisis económicos y financieros de inversiones a realizar. Las inversiones para la ampliación de tierras, disposición de maquinaria o fomento de cultivos deben llevar asociado un estudio formal de costos y rendimientos de la actividad productiva y amortización. A menudo no se da la importancia debida a que los productores comprendan y razonen las inversiones que se realizan, priorizándose resultados de la actividad productiva a corto plazo por encima de su sostenibilidad y de la eficiencia en el uso de los recursos. Se constatan casos de personal técnico que parecen dar por sentado que el análisis de viabilidad económica de la producción agropecuaria en sistemas familiares o de grupos de pequeños productores resultará negativo y sólo pueden funcionar con apoyo del Estado u otros. Sin embargo, los efectos negativos para los mismos productores de invertir esfuerzo y recursos en inversiones inviables son graves.

El análisis económico de las inversiones es fundamental: hay casos de éxito en la República Dominicana (banano, vegetales orientales y cacao, por ejemplo) que muestran que la incorporación de cambios tecnológicos básicos (con fuertes vínculos con instituciones de investigación y extensión pública o privada) y una plataforma organizativa adecuada pueden hacer del sistema familiar de producción una empresa rentable, incluso para competir en mercados desarrollados locales e internacionales. Por otra parte, no asumir un enfoque de rentabilidad inhibe el surgimiento de opciones de emprendimientos que generen procesos acumulativos de capital con el fin de desplegar efectos multiplicadores en la comunidad y el territorio.

Las organizaciones de productores tienen que comprender el análisis económico de las inversiones, incluyendo todos los costos (equipos, materiales, mano de obra, energía, amortización, etc.), independientemente de cómo se financien estos costos. Así, por ejemplo, hay que incluir el costo de la electricidad –en muchos casos financiada por el Estado-, lo cual evidenciará la necesidad

de evolucionar hacia sistemas de riego más eficientes que la simple inundación. O el costo de amortización de los equipos, de manera que se visibilice la importancia de su adecuada gestión y mantenimiento. El productor debe visibilizar todos los costos de producción y plantearse alcanzar el nivel de productividad necesario para que la actividad sea rentable sin depender de subvenciones. El análisis económico de las inversiones debe trabajarse en las organizaciones mediante materiales educativos convenientemente adaptados.

Por otra parte, las inversiones en las organizaciones se deben dosificar de acuerdo con los logros alcanzados en el proceso de fortalecimiento y el cumplimiento de los compromisos adquiridos. Las inversiones no tienen que ser necesariamente donaciones. Mediante donaciones difícilmente las organizaciones de productores llegarán a funcionar de forma plena y autónoma. Debe estudiarse en qué casos y bajo qué condiciones ha de plantearse el retorno parcial o total de determinadas inversiones.

8. Sostenibilidad

- Espacios de aprendizaje con otras organizaciones sobre la sostenibilidad. Interesa compartir tres aspectos clave:
 1. En qué medida se producen mejoras en la productividad, producción y comercialización agrícola de los miembros de la organización y cuál es el grado de cobertura;
 2. En qué medida estas mejoras perdurarán en el tiempo;
 3. En qué medida se incrementan los ingresos de la organización y qué nivel de autofinanciación de la actividad básica se alcanza.

Estas organizaciones de productores nacidas para mejorar y desarrollar la actividad agrícola cobran sentido en la medida en que consiguen generar beneficios para un amplio número de miembros; por el contrario, se estancarán. Estos beneficios deben ser sostenibles, es decir, perdurar en el tiempo; si no, generarán más bien frustración y repercutirán negativamente en la propia organización y sus perspectivas de futuro. El análisis de estos aspectos debe ayudar a las organizaciones a calibrar la magnitud del reto que enfrentan y comprender el nivel de exigencia con el cual debe trabajarse para no fracasar.

No menos importante es analizar en qué medida la organización consigue generar recursos que le permitan desarrollar competencias internas y crecer en términos de organización y de negocio colectivo, generando oportunidades para incorporar personas con inquietudes más allá de la recepción de ayudas o beneficios inmediatos y que ayuden a conectar el negocio colectivo con iniciativas a otros niveles territoriales o regionales.

- Formación para la preparación y respuesta frente a desastres naturales y cambio climático. Hay territorios rurales muy expuestos a huracanes, ciclones y tormentas tropicales, así como recurrentes sequías. Estos frecuentes desastres naturales se ven hoy agravados por el cambio climático, el cual extrema sus consecuencias y afectan cada vez más a la producción agrícola. Se trata de formar a los productores para comprender adecuadamente estas tendencias negativas, así como las estrategias más comunes y eficaces para reducir los riesgos que conllevan.
- Elaboración de estrategias para responder a desastres naturales. La formación en preparación y respuesta frente a los desastres naturales debe traducirse en estrategias de las organizaciones para prepararse y responder colectivamente a ellos. Para esto se requiere elaborar planes de reducción de riesgos para mitigar el impacto de los desastres. Además, se deben preparar planes de contingencia para dar respuesta a los efectos de los fenómenos naturales. Es deseable que estos planes incluyan a toda la comunidad, de manera que la organización cumpla un papel de actor importante para la comunidad en momentos críticos como los que suponen los desastres naturales.

Anexo 2. Instrumento para la valoración del fortalecimiento de organizaciones de productores agropecuarios

1. Identidad de la organización

Datos básicos		Niveles de capacidades					Notas y Comentarios		
Indicadores		Capacidad excelente (5)	Alta capacidad (4)	Capacidad media (3)	Capacidad básica (2)	Capacidad mínima (1)	Ausencia de capacidad (0)		
Nombre completo y sigla: _____ Localidad y municipio: _____ Fecha de fundación: _____ Estado legal: _____ Año de incorporación: _____		No. de miembros registrados: _____ No. de miembros activos: _____ No. de mujeres: _____ Entrevistador: _____ Fecha: _____							
1.1 Fines, áreas de actividad	La organización tiene unos fines claros y estables en el tiempo, conocidos por la membresía. Las principales áreas de actividad de la organización están funcionando bien.	Si y toda la membresía los conocen Todas están funcionando muy bien	Si y la mayoría los conocen La mayoría funcionan muy bien	Si y menos de la mitad los conocen Solo algunas funcionan bien	Cambiantes Solo algunas funcionan regular	Imprecisos Ninguna funciona bien	No No	Escribir fines: ¿Cuáles actividades?	
1.2 Membresía	Los miembros de la organización llevan a cabo al menos una actividad económica conjunta que le reporta ingresos y asegura su funcionamiento. Porcentaje de miembros activos: 100% Porcentaje de miembros que pagan cuota: 100%	Si, ingresos generan excedentes cuantiosos 100%	Si, ingresos generan excedentes mínimos 75 – 100%	Si, ingresos cubren todas las operaciones 50 - 75% 50 - 75%	Si, ingresos cubren la mayoría de las operaciones 25 - 50% 25 - 50%	Si, ingresos cubren parte de las operaciones Menos de 25% Menos de 25%	No 0	¿Cuál o cuáles actividades colectivas generan ingresos a la organización? -Aporte inicial RD\$..... -Cuota mensual RD\$.....	
1.3 Liderazgo y autonomía	Tipo de liderazgo Nivel de rotación en los puestos de gobierno Autonomía de la organización en su planificación y funcionamiento	Competente-Grupo amplio Todos los puestos son rotados regularmente	Competente-Directiva Rotación de grupo amplio de personas regularmente	Competente-Presidencial Rotación grupo reducido de personas regularmente	Regular- Presidencial Solo un puesto rota regularmente	Débil o inestable Rotación no regulada	Inexistente Sin rotación		
Factores externos positivos o negativos influyentes en la identidad de la organización		Beja					Muy baja	Total, dependencia	
Positivos-							Negativos--		

2. Cultura organizativa

Aspectos	Indicadores	Niveles de capacidades					Ausencia de capacidad mínima (0)	Notas y Comentarios
		Capacidad excelente (5)	Alta capacidad (4)	Capacidad media (3)	Capacidad básica (2)	Capacidad mínima (1)		
2.1 Género y juventud	Porcentaje de mujeres socias activas	>50%	Entre 35 y 50% Entre 45 y 50 años	Entre 20 y 35% Entre 50 y 55 años	Entre 10 y 20% Entre 55 y 60 años	Entre 2 y 10% Entre 60 y 65 años	<2% > 65 años	
	Edad media de la membresía	<45 años	Entre 35 y 50%	Entre 20 y 35%	Entre 10 y 20%	Entre 2 y 10%	<2%	
	Porcentaje de jóvenes (<35 años) socios activos en la organización	>50%	Entre 35 y 50%	Entre 20 y 35%	Entre 10 y 20%	Entre 2 y 10%	<2%	
2.2 Participación, democracia, cumplimiento de roles y gestión de conflictos	Porcentaje de los asistentes a las reuniones que participa activamente en las discusiones	100%	75 – 100%	50 - 75%	25 – 50%	Menos de 25%	0	
	Cumplimiento de roles de los puestos de la estructura directiva	Todos cumplen	Todos excepto alguna comisión	Directiva cumple	Solo principales puestos	Sólo 1-2 personas	No se cumplen	
2.3 Transparencia y rendición de cuentas	Dinámicas para la gestión de conflictos	Se aplican dinámicas todas las veces	Se aplican dinámicas en la mayoría de las veces	Se aplican dinámicas algunas veces	Se aplican dinámicas rara vez	Han recibido formación, pero no se aplican	Ni han recibido formación ni aplican	
	Mecanismos de rendición de cuentas	Mensuales y conocidos por la mayoría de socios	Trimestrales y conocidos por la mayoría de socios	Semestrales y conocidos por la mayoría de socios	Anuales y conocidos por la mayoría de socios	Anuales conocidos por la Directiva	No hay	¿ Cu á l e s mecanismos?
	Prácticas para asegurar la transparencia	Existen y se promueven permanentemente	Existen y se promueven ocasionalmente	Existen, pero no se promueven	Se impulsan en caso de necesidad	Se cumplen al mínimo	No hay	¿Cuáles prácticas?
		Factores externos positivos o negativos influyentes en la cultura organizativa					Negativos	
		-					-	

3. Recursos e infraestructuras

Aspectos	Indicadores	Niveles de capacidades						Ausencia de capacidad (0)	Notas y Comentarios
		Capacidad excelente (5)	Alta capacidad (4)	Capacidad media (3)	Capacidad básica (2)	Capacidad mínima (1)			
3.1 Recursos humanos, estructura organizativa	Cobertura de puestos de la directiva y comisiones	Cubiertos todos los puestos y comisiones que interesan	Cubierta la directiva y principales comisiones	Cubierta la directiva y comisiones importantes no cubiertas	Cubierta la directiva; Comisiones no cubiertas	Cubiertos solo los principales puestos de la directiva	No		
	Competencia de las personas en puestos de la directiva y comisiones	Todos los puestos ocupados con personas competentes	Personas competentes en la Directiva y en la mayoría de las comisiones	Personas competentes para asambleas	Personas competentes en algunos puestos de la Directiva y de las comisiones	Personas competentes solo en algunos puestos de la Directiva	No hay		
	Personal que recibe regularmente una remuneración por el trabajo en la organización	Gerente, contable, operadores de maquinaria y otros puestos	Gerente, contable y operadores de maquinaria	Gerente irregularmente; Contable y operadores de maquinaria	Gerente irregularmente; Contable y operadores de maquinaria	Contable irregularmente; Operadores de maquinaria	No hay		
3.2 Recursos financieros de la organización	Fondos propios disponibles en caja y bancos	>RD\$ 3,000,000	Entre 1 y 3 millones RD\$	Entre 0.5 y 1 millones RD\$	Entre 250,000 RD\$ y 500,000 RD\$	< 250,000 RD\$	No	% en caja..... % en banco.....	
	Fondos obtenidos de donaciones (en los últimos 3 años)	>RD\$ 3,000,000	Entre 1 y 3 millones RD\$	Entre 0.5 y 1 millones RD\$	Entre 250,000 RD\$ y 500,000 RD\$	< 250,000 RD\$	No	Fuentes	
	Fondos totales obtenidos vía crédito (en los últimos 3 años)	>RD\$ 3,000,000	Entre 1 y 3 millones RD\$	Entre 0.5 y 1 millones RD\$	Entre 250,000 RD\$ y 500,000 RD\$	< 250,000 RD\$	No	Fuentes del crédito	
3.3 Infraestructuras y equipos de la organización	Local con condiciones para las reuniones de la organización	Reúne condiciones para asambleas y dinámicas participativas	Buenas condiciones para asambleas	Condiciones aceptables para asambleas	Condiciones básicas para encuentros de Directiva	Condiciones mínimas para encuentros de Directiva	No hay		
	Disponibilidad de edificaciones para la actividad productiva	Se posee lo necesario para acopiar insumos y materias primas, procesar, conservar y comercializar	Almacén y edificios para procesamiento y conservación de productos	Almacén y edificio para procesamiento	Almacén con capacidad de expansión	Almacén de capacidad mínima	No hay		
	Maquinaria, equipos y medios de transporte	Se posee tractor y aperos, equipos de procesamiento y vehículo adecuado para el transporte de productos	Se posee tractor, aperos y vehículo básico para el transporte de productos	Se posee tractor y aperos	Se tiene buen acceso a alquiler de medios	Se accede con dificultades a alquiler de medios	No		
Factores externos positivos o negativos influyentes en los recursos e infraestructuras									
Positivos-						Negativos--			

4. Capacidades de gobierno y gerencia

Aspectos	Indicadores	Niveles de capacidades				Ausencia de capacidad (0)	Notas y Comentarios
		Alta capacidad (4)	Capacidad media (3)	Capacidad básica (2)	Capacidad mínima (1)		
4.1 Gobierno de la organización	Existencia y apropiación de documentos institucionales	Existen los que se recomiendan y son apropiados	Existen estatutos, reglamentos y alguna política	Existen estatutos y reglamentos	Existen estatutos	No	
	Periodicidad de asambleas y reuniones	Son respetados, regulares, con alta presencia y buena participación	Son respetados y regulares. Hay presencia media	No siempre se cumplen. La presencia es baja	Cierta irregularidad y baja presencia	Muy irregulares	Tipo y Frecuencia Reuniones: Asambleas:
	Separación entre las funciones de gobierno y gerencia	Hay una gerencia separada de los órganos de gobierno	Alguna de las funciones gerenciales recae en la directiva	La mayoría de las funciones gerenciales recae en la directiva	Todas las funciones gerenciales recae en la directiva	No hay funciones gerenciales	
4.2 Gerencia	Existencia de persona competente en la gerencia	Existe un gerente competente que cubre muy bien las funciones	Existe una persona competente que hace las veces de gerente, con limitaciones importantes de dedicación	Existe una persona que hace las veces de gerente, con dedicación, pero poca preparación	La función gerencial es irregular	No hay función gerencial	
	Grado de planificación y seguimiento de actividades	Se elaboran y siguen planificaciones anuales. Se elabora un presupuesto	Coyunturalmente se hacen y siguen planes, según la situación de la organización	Coyunturalmente se hacen planes para actividades concretas, pero no hay un seguimiento formal del plan	Hubo una experiencia en planificación	Nunca se ha planificado	¿Se ha hecho un plan de negocio?
	Calidad y fiabilidad de la contabilidad y procedimientos de control	Admin/contabilidad bien manejada por personal bien cualificado. Procedimientos de supervisión y control efectivos	Admin/contabilidad manejada por personal medianamente cualificado. Procedimientos de control limitados	Contabilidad manejada por personas con pocos conocimientos. Procedimientos de control débiles	Contabilidad muy simple y sin procedimientos de control	No hay contabilidad	

4.3 Relaciones externas	Papel en el desarrollo de la comunidad	La organización tiene visión y juega un papel importante y reconocido	La organización tiene visión y juega un papel importante cuando existe financiamiento externo	La organización dinamiza la comunidad con proyectos regulares	La organización dinamiza muy de veces en cuando con algún proyecto	La organización tiene un potencial y capacidad para el desarrollo de la comunidad	La organización no juega un papel destacado	Instituciones importantes	más
	Relaciones con instituciones de apoyo	Tiene relaciones regulares y positivas con las instituciones clave	Tiene relaciones regulares y positivas con algunas instituciones clave	Tiene relaciones regulares con las instituciones clave, pero obtiene apoyos menores a lo posible	Tiene relaciones regulares con las instituciones clave, pero obtiene poco apoyo	Relaciones puntuales con las instituciones clave	No hay		
	Participación en redes y foros	Presencia constante en los foros principales. Relaciones regulares e intercambio productivo con organizaciones afines dentro y fuera del territorio.	Presencia constante en los foros principales. Relaciones regulares con algunas organizaciones afines en el territorio.	Presencia ocasional en los foros principales. Relaciones regulares con algunas organizaciones afines en el territorio.	Participación regular en foros.	Participación esporádica en foros.	No se participa ni hay relaciones		
Factores externos positivos o negativos influyentes en el gobierno y gerencia									
Positivos					Negativos				
--					--				

5. Capacidad técnica

Aspectos	Indicadores	Niveles de capacidades				Ausencia de capacidad (0)	Notas y Comentarios
		Capacidad excelente (5)	Alta capacidad (4)	Capacidad media (3)	Capacidad básica (2)		
5.1 Capacitación y asistencia técnica	Grado de capacitación de la membresía para el manejo de cultivos	La membresía tiene una buena formación teórica y práctica para el manejo de cultivos	La membresía tiene una buena formación teórica pero la práctica tiene algunas limitaciones	La membresía tiene una buena formación teórica pero la práctica tiene importantes limitaciones	La membresía tiene una buena formación básica	No se tiene formación	
	Acceso a asistencia técnica	Se mantienen relaciones con las instituciones y se cubren las necesidades	Se mantienen relaciones con las instituciones y se cubren la mayoría de necesidades	Se mantienen relaciones con las instituciones, pero la cobertura de necesidades tiene debilidades importantes	Se mantienen relaciones con las instituciones. Se cubren las necesidades más básicas	No hay	¿Cuáles instituciones?
5.2 Manejo de cultivos	Alcance de la capacitación al personal obrero	Participan sistemáticamente en la formación práctica y algunas personas en la teórica	Participan sistemáticamente en la formación práctica y se les invita a la teórica	Sistemáticamente se invita a numerosas personas a la formación práctica	Esporádicamente se invita a numerosas personas a la formación práctica	No recibe formación	
	Existencia de planes de manejo de cultivos	La organización dispone planes de manejo y más del 75% de miembros los conocen	La organización dispone planes de manejo y entre 50 y el 75% de los miembros los conocen	La organización dispone planes de manejo y entre 30 y el 50% de los miembros los conocen	La organización dispone planes de manejo y entre 10 y el 30% de los miembros los conocen	No hay	
	Aplicación de paquetes tecnológicos para manejo de cultivos	Más del 75% de los miembros manejan los cultivos de acuerdo a los planes de manejo	Entre el 50 y el 75% de los miembros manejan los cultivos de acuerdo a los planes de manejo	Entre el 30 y el 50% de los miembros manejan los cultivos de acuerdo a los planes de manejo	Entre el 10 y el 30% de los miembros manejan los cultivos de acuerdo a los planes de manejo	No se aplican planes de manejo	
		Factores externos positivos o negativos influyentes en la capacidad técnica					
		Positivos				Negativos	

6. Acceso a crédito y mercados

Aspectos	Indicadores	Niveles de capacidades					Ausencia de capacidad (0)	Notas y Comentarios
		Capacidad excelente (5)	Alta capacidad (4)	Capacidad media (3)	Capacidad básica (2)	Capacidad mínima (1)		
6.1 Crédito	Nivel de formación para el manejo del crédito	Más del 50% de las personas cuentan con una buena formación en crédito	Entre 25 y 50% de las personas cuentan con una buena formación en crédito	Sólo los miembros de la Directiva y las comisiones cuentan con buena formación en crédito	Sólo los miembros de la Directiva cuentan con buena formación en crédito	Sólo algunos de los miembros de la Directiva cuentan con buena formación en crédito	No se tiene formación	
	Acceso y gestión de crédito	La organización ha obtenido y gestionado créditos con éxito	La organización tiene capacidad para elaborar solicitudes de crédito viables y gestionarlas con éxito	La organización tiene capacidad para gestionar créditos, pero necesita apoyo para obtenerlos	La organización necesita apoyo externo para gestionar créditos	La organización necesita mejorar sus sistemas de administración para acceder a créditos	No existe	
6.2 Comercialización	Existencia de un comité de comercialización competente	Funciona un Comité con muy buena competencia técnica	Funciona un Comité con alta competencia técnica	Funciona un Comité, pero la competencia técnica es limitada	Existe un Comité, pero poco operativo y con competencia reducida	Existe un Comité, sobre el papel, pero no es funcional	No hay comité	
	Ejecución de estrategia de comercialización	Se ejecuta y da seguimiento a una estrategia viable que ofrece muy buenos resultados	Se ejecuta y da seguimiento a una estrategia viable que ofrece resultados aceptables y con potencial de mejora	Existe una estrategia en ejecución con pobres resultados	Existe una estrategia escrita, pero no está en ejecución	Se ha recibido formación, pero no se ha elaborado una estrategia	No hay estrategia	
	Capacidad de comercialización conjunta	100 % de la producción de los miembros se comercializa en conjunto	Entre 75 y 100 % de la producción de los miembros se comercializa en conjunto	50 y 75 % de la producción de los miembros se comercializa en conjunto	25 y 50% de la producción de los miembros se comercializa en conjunto	Menos de 25 % de la producción de los miembros se comercializa en conjunto	No hay comercialización conjunta	
Factores externos positivos o negativos influyentes en el acceso a crédito y mercado								
Positivos					Negativos			

7. Mejora de la actividad agrícola

Aspectos	Indicadores	Niveles de capacidades					Ausencia de capacidad (0)	Notas y Comentarios
		Capacidad excelente (5)	Alta capacidad (4)	Capacidad media (3)	Capacidad básica (2)	Capacidad mínima (1)		
7.1 Eficiencia económica	Capacidad para mejorar la productividad de los cultivos de los miembros	La organización ha conseguido que los miembros lleven a cabo mejoras importantes y sostenibles en la productividad de los cultivos	La organización consigue mejoras progresivas y sostenibles en la productividad de los cultivos	La organización es capaz de promover la mejora de la productividad, pero afronta importantes retos de sostenibilidad	La organización tiene capacidades técnicas para promover la mejora de la productividad, pero necesita recursos externos	La organización tiene capacidades limitadas para movilizar a la membresía y necesita apoyo externo	La organización no tiene capacidad para la mejora de la productividad	Productividad media por cultivo 1. 2. 3.
	Eficiencia en la utilización de recursos de la organización	>90% de los miembros que reciben recursos de la organización cumplen los compromisos adquiridos	>75% de los miembros que reciben recursos de la organización cumplen los compromisos adquiridos	>60% de los miembros que reciben recursos de la organización cumplen con los compromisos en plazo o con retraso	No más de un 40% de los miembros ofrecen garantía de cumplimiento de los compromisos adquiridos	No más de un 20% de los miembros ofrecen garantía de cumplimiento de los compromisos adquiridos	La organización no tiene capacidad de asegurar un uso eficiente de los recursos	Otro (especificar).....
	Porcentaje de pérdidas poscosecha	Menos de 10 %	Entre 10 y 20 %	Entre 20 y 30 %	Entre 30 y 40 %	Entre 40 y 50 %	Más de 50%	
7.2 Producción agrícola de la organización	Volumen de producción anual gestionado por la organización	>10,000qq	5,000 – 10,000qq	2,000 – 5,000qq	500 – 2,000qq	100 – 500qq	<100qq	¿Crecimiento en los últimos 5 años? -Si -No,
	Valor de las ventas anuales conjuntas (RD\$)	>10,000,000	7,000,000–10,000,000	4,000,000 – 7,000,000	2,000,000 – 4,000,000	500,000 – 2,000,000	<500,000RD\$	¿Crecimiento en los últimos 5 años? -Si -No
Factores externos positivos o negativos influyentes en la mejora de la actividad agrícola								
Positivos								-
Negativos								--

8. Sostenibilidad

Aspectos	Indicadores	Niveles de capacidades					Ausencia de capacidad (0)	Notas y Comentarios
		Capacidad excelente (5)	Alta capacidad (4)	Capacidad media (3)	Capacidad básica (2)	Capacidad mínima (1)		
8.1 Beneficios sostenibles para la membresía	Porcentaje de miembros que han mejorado su rentabilidad	100 % de los miembros ha mejorado su rentabilidad	Entre 75 y 100 % de los miembros ha mejorado su rentabilidad	50 y 75 % de los miembros ha mejorado su rentabilidad	25 y 50% de los miembros ha mejorado su rentabilidad	Menos de 25 % de los miembros ha mejorado su rentabilidad	Ningún miembro ha mejorado su rentabilidad	
	Grado de cobertura de los beneficios de la organización para la membresía	>75% de los miembros obtienen beneficios sostenibles de su participación en la organización	Entre 60 y 75% de los miembros obtienen beneficios sostenibles de su participación en la organización	Entre 50 y 60 % de los miembros obtienen beneficios sostenibles de su participación en la organización	Entre el 30 y 50 % de los miembros obtienen beneficios sostenibles de su participación en la organización	Menos de un 30 % de los miembros obtienen beneficios sostenibles de su participación en la organización	La organización no genera beneficios para la membresía	
	Sostenibilidad de las mejoras en la productividad, producción y comercialización agrícola	Todas las mejoras se mantienen y están funcionando muy bien	La mayoría de las mejoras se mantienen y están funcionando muy bien	Solo algunas de las mejoras se mantienen y están funcionando bien	Solo algunas de las mejoras se mantienen y están funcionando regular	Ninguna de las mejoras se mantiene	No ha habido mejoras	
8.2 Autofinanciación de la organización	Ingresos netos anuales (excedentes) de la organización resultantes de la actividad productiva	>RD\$ 3,000,000	Entre 2,000,000 y 3,000,000 RD\$	Entre 1,000,000 y 2,000,000 RD\$	Entre 1,000,000 y 500,000 RD\$	La actividad productiva no genera ingresos	No hay actividad productiva	
	Nivel de autofinanciación de las operaciones básicas	Los ingresos generados han permitido financiar una estructura capaz de responder a los objetivos a medio plazo de la organización	Los ingresos generados han permitido Se cubrir gastos de funcionamiento y varios puestos permanentes, incluyendo gerencia y contabilidad	Los ingresos generados han permitido cubrir solo gastos de funcionamiento, contabilidad y gerencia	Los ingresos generados han permitido cubrir funcionamiento y contabilidad	Los ingresos generados han permitido cubrir solo gastos de funcionamiento	Los ingresos generados no permiten cubrir los gastos	
Factores externos positivos o negativos influyentes en la sostenibilidad								
Positivos					Negativos--			



**Instituto Dominicano de Investigaciones
Agropecuarias y Forestales (IDIAF)**

Calle Augusto Sánchez No. 89,
Ensanche Evaristo Morales
Santo Domingo, República Dominicana
Tel.: 809 567 8999 Fax: 809 567 9799
idiaf@idiaf.gov.do