

Desarrollo de una experiencia piloto de Fortalecimiento de Cooperativas de la Agricultura Familiar del Estado de Río Grande del Sur - Brasil

MDA - Gobierno del Estado de Río Grande del Sur – BANRISUL – FIDA-MERCOSUR

Resumen Ejecutivo del Informe Final de Consultoría



Área Rural

Montevideo - Uruguay

Enero de 2014

1. Antecedentes

La iniciativa de articulación de las diferentes instituciones integrantes de este programa, tiene como principal objetivo el preparar y fortalecer a las organizaciones cooperativas de la Agricultura Familiar del Estado de Río Grande del Sur para que puedan optimizar el acceso a los instrumentos y recursos de la política pública nacional y estadual (básicamente el PRONAF y los instrumentados por el “Programa Gaúcho de Cooperativismo Rural” de la Secretaría de Desarrollo Rural, Pesca y Cooperativismo del Estado de Río Grande del Sur), así como aumentar su participación en el comercio de productos de la Agricultura Familiar.

Una de las actividades centrales de este proceso consistió en la realización de una misión de reconocimiento en el terreno (entre el 9 y el 13 de setiembre de 2013) para establecer los primeros contactos institucionales y contar con una idea más concreta de las organizaciones cooperativas de la agricultura familiar del Estado.

Los resultados de la misión fueron positivos debido a que:

- Se logró tener una idea de la diversidad de organizaciones cooperativas rurales del Estado de Río Grande del Sur. Especialmente de las cooperativas visitadas en términos de su situación, su forma de organización, sus desafíos y visión del futuro.
- Se pudo establecer un muy buen clima de trabajo, intercambio y cooperación con las autoridades y técnicos, especialmente del “Programa Gaúcho de Cooperativismo Rural” de la SDR del Estado de Río Grande del Sur. Lo cual evidencia el potencial de trabajo de las modalidades de cooperación “Sur-Sur”.
- Se lograron identificar un conjunto de potenciales líneas de trabajo que pueden complementar/ facilitar las acciones desarrolladas por la institucionalidad federal y estadual para fortalecer el cooperativismo rural vinculado a la agricultura familiar del estado.

Posteriormente se preparó una propuesta que buscaba atender los siguientes componentes:

- a) Uno vinculado al fortalecimiento institucional de las cooperativas: Ya sea para la mejora de la gestión, el apoyo a la mejor combinación de los instrumentos de política pública disponibles, el desarrollo de capacidades institucionales¹, la identificación de nuevos servicios y/o el desarrollo de emprendimientos intercooperativos.
- b) Una propuesta de capacitación para los cuadros políticos y técnicos de las cooperativas, con un enfoque práctico y funcional vinculado fundamentalmente al componente anterior.
- c) Una propuesta de capacitación en “Procesos Asociativos” para los funcionarios de la Secretaría de Desarrollo Rural del Gobierno del Estado u otros recursos de la

¹ Las capacidades se definen como la habilidad para lograr un propósito. **Capacidades de primer orden:** Son las capacidades propias de la organización o institución para elaborar sus estrategias, manejar sus recursos e implementar sistemas de control y evaluación. **Capacidades de segundo orden:** Se refieren a las capacidades de interactuar con otras organizaciones y agentes a fin de coordinar y articular acciones.

institucionalidad pública vinculada, con énfasis en las cooperativas como instrumentos de inserción de los agricultores familiares en los diversos mercados.

En el mes de Octubre de 2013 se manda un primer informe a la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Pesca y Cooperativismo (SDR) de la Gobernación del Estado de Río Grande del Sur. Su finalidad era operar como un borrador de trabajo que permitiera iniciar el proceso de consulta e intercambio entre las diferentes contrapartes. En el mes de noviembre dicha propuesta recibe los aportes de la SDR y EMATER y se realiza una nueva reunión presencial en Porto Alegre que tuvo como principales resultados el haber alcanzado acuerdos en el enfoque y metodología de trabajo, en el ajuste de las propuestas para hacerlas más pertinentes, en la elaboración de un cronograma de acciones para el año 2014 así como en un posible esquema presupuestal del proceso de cooperación.

El trabajo desarrollado por la consultoría tuvo como marco institucional al Convenio de cooperación entre la “Secretaría de Desarrollo Rural, Pesca e Cooperativismo del Estado de Río Grande del Sur” (SDR) y la “Dirección General de Desarrollo Rural del MGAP de Uruguay” (DGDR). De hecho las propuestas realizadas están mayoritariamente en línea con algunas de las áreas priorizadas por dicho convenio.

En función de ello, es que tanto las propuestas como su posible instrumentación cuentan con el apoyo de la DGDR.

2. Enfoque de trabajo

Las propuestas a realizar tienen los siguientes “puntos de partida”:

- En primer lugar los objetivos y alcance del acuerdo MDA-Gobierno del Estado de Río Grande del Sur-BANRISUL-FIDA MERCOSUR. El mismo plantea la intención de conformar un programa de trabajo conjunto para el fortalecimiento de las cooperativas de agricultores familiares, la generación de instrumentos de capacitación de sus dirigentes y los cuadros técnicos (de las cooperativas y públicos) vinculados a las mismas, con el objetivo de incrementar sus capacidades institucionales y la mejor utilización de los instrumentos de política disponible.
- En segundo lugar se dispuso de la información suministrada por la SDR y la relevada por el equipo de trabajo. Esta información fue relevante para poder contar con un contexto básico para la preparación de la Misión de trabajo en terreno así como en la interpretación de lo relevado.
- El tercer punto de partida es la información relevada en la Misión de conocimiento de la realidad de las cooperativas de agricultores familiares del Estado de Río Grande del Sur. Con las limitantes del caso (ya reseñadas), esta fue la fuente de información principal. No solo permitió conocer la diversidad de expresiones cooperativas del Estado y sus principales instrumentos de política, sino que habilitó un intercambio muy provechoso con los técnicos de la SDR.
- Finalmente también es un punto de partida la experiencia institucional del CCU en la temática. Experiencia que parte de la premisa de que cada iniciativa cooperativa es la resultante de la conjunción de factores particulares del contexto pero también de elementos constituyentes que hace de lo cooperativo y asociativo un fenómeno universal.

De igual forma es importante destacar que las políticas de Brasil y del Estado vinculadas a la agricultura familiar son referentes regionales. Por ende si en cualquier circunstancia es clave adoptar una estrategia de trabajo conjunto reconociendo los saberes y capacidades locales, esto es más relevante en el caso de Brasil. Es por este motivo que las propuestas planteadas se apoyan en las capacidades y posibilidades que brindan las políticas, programas y recursos humanos disponibles en el Estado y el país.

A partir de estas consideraciones es que el eje principal de las propuestas consiste en **“fortalecer las capacidades de las cooperativas de agricultores familiares y a su institucionalidad de apoyo”**.

3. Breve análisis del contexto y la realidad de las cooperativas

Del contexto productivo se señalan tres aspectos vinculados a las cooperativas del estado y en particular a las visitadas:

- La expansión de la lechería en el Estado y que esta sea producida fundamentalmente por la producción familiar (85%), la constituye en una actividad central para las cooperativas. Sin embargo a la par de generar oportunidades para la expansión y desarrollo de las cooperativas, le impone numerosos desafíos en un entorno crecientemente competitivo.
- Como en toda la región la agricultura está en expansión en el Estado. En función de esto, los apoyos de PRONAF Agroindustria están dotando a las cooperativas de nueva generación (pero también a las tradicionales que han reestructurado sus deudas y tienen más del 70% de socios de AF con DAP) de plantas de silo e inversiones conexas (molino, plantas de ración, etc.). Sin embargo el mercado de granos es altamente competitivo y supone tener presencia en varios etapas del proceso productivo.
- El Mercado Interno y las posibilidades que brindan los mercados institucionales (del Gobierno a todos los niveles) son el punto de apoyo fundamental de las políticas de promoción de las cooperativas de la agricultura familiar.

Del breve análisis del contexto de políticas es importante reseñar que es notable la diversidad de Programas e instrumentos (federales y estatales), con que cuentan las cooperativas y sus productores familiares socios. Los programas juegan un rol fundamental en el proceso de desarrollo y fortalecimiento de las cooperativas (al menos en las visitadas).

Sin embargo se visualizan dos desafíos:

- El primero es cómo lograr que las cooperativas puedan tener la combinación óptima de los diferentes apoyos para que efectivamente fortalezcan sus capacidades. Esto no solo es tarea de las cooperativas sino también de los cuadros gubernamentales que trabajan con ellas.

- El segundo se vincula a la exigencia en recursos técnicos tanto en cantidad como en capacidades requeridas. Por lo que sería conveniente apostar a metodologías de trabajo en red o grupales para ampliar la cobertura técnica y a la par seguir instrumentando acciones de capacitación / formación a diferentes niveles.

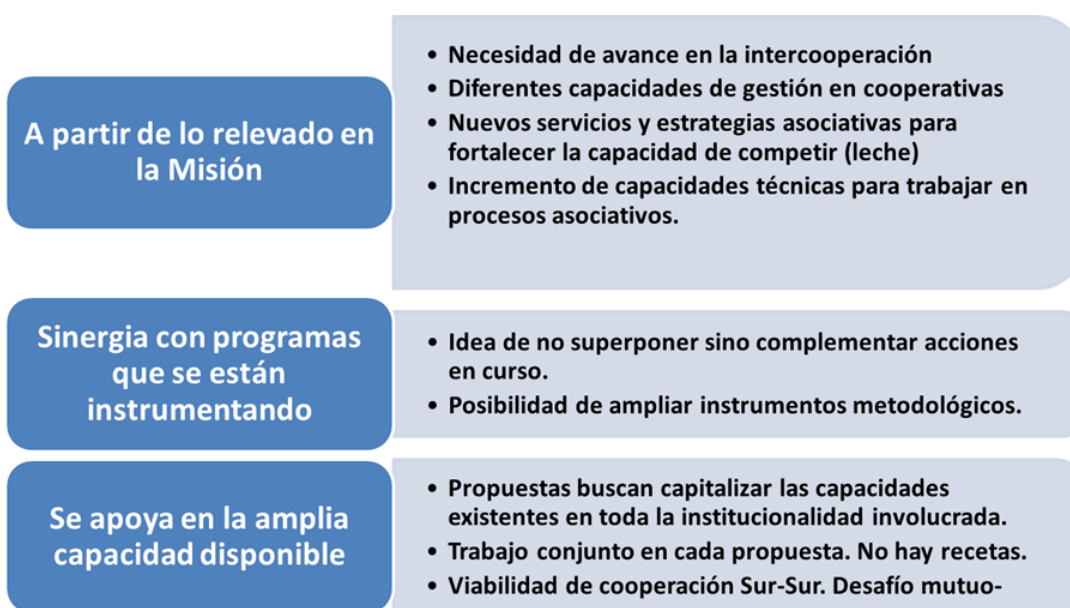
De las entrevistas realizadas en las cooperativas visitadas es posible identificar algunas ideas fuerza. Se entiende por “ideas fuerza” a aquellos elementos emergentes que pautan tendencias u opiniones presentes en la mayoría de las entrevistas.

- El origen fundacional es un factor de diferencia al menos en parte de las cooperativas consideradas. Esta historia en todos los casos pauta diferentes prácticas de gestión, organización y proyección de las cooperativas.
- Al igual que en otros países, los rubros o cadenas productivas modelan fuertemente las potencialidades y desafíos de las cooperativas. Competencia en los más viables, posibilidades de servicios y nuevas inversiones desafíos de fidelización de los socios, etc.
- Hay diferencias en la capacidad de gestión, visión de los desafíos de la cooperativa y sus socios así como en la adecuación de estrategias a estos desafíos.
- Existe una preocupación sobre el relevo generacional que afecta de diferentes formas el futuro y presente de las cooperativas.
- También preocupa como compatibilizar el crecimiento con la participación social.
- Si bien la intercooperación está presente, todavía parece ser un “principio” más que una estrategia.

4. Propuestas y cronograma tentativo de implementación

A partir de lo relevado en las cooperativas y en los diferentes intercambios mantenidos con los técnicos de la SDR/ EMATER se pudieron identificar un conjunto de propuestas que se entendieron pertinentes y factibles de implementar a manera de experiencias piloto.

Un esquema de los principales fundamentos de las propuestas realizadas se presenta a continuación:



Un resumen de las propuestas de trabajo acordadas se presenta en el siguiente cuadro:

Programa / acción	Finalidad	Productos
Incremento de las capacidades institucionales de las cooperativas		
Implementar una experiencia piloto de Círculos de Mejora de gestión cooperativa	Desarrollar una experiencia piloto de trabajo grupal para abordar el apoyo y seguimiento de aspectos de gestión cooperativa, capitalizando las experiencias de los participantes	<ul style="list-style-type: none"> ➡ Instrumentos de trabajo acordados. ➡ 2 Círculos de Gestión funcionando con 6 cooperativas en cada uno. ➡ Informe de factibilidad de utilizar esta metodología.
Apoyo a la identificación de nuevas estrategias asociativas de la producción lechera familiar	Implementar una misión de conocimiento e intercambio de estrategias asociativas y desarrollo sectorial de la lechería uruguaya.	<ul style="list-style-type: none"> ➡ Seminario de presentación del Sector Lechero Uruguayo en POA. ➡ Misión de conocimiento realizada.

Programa / acción	Finalidad	Productos
Formación de técnicos de cooperativas en procesos asociativos	Generar un Curso-Taller para técnicos y técnicas de cooperativas que les permita contar con un marco conceptual y herramientas metodológicas para el trabajo con experiencias cooperativas y/o asociativas de la producción familiar.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Curso diseñado ➤ Experiencia piloto implementada que capacita de 15 a 20 técnicos/as de cooperativas. ➤ Informe de evaluación de la experiencia.
Apoyo a la formación de técnicos estadales en procesos asociativos		
Diseño conjunto de un Curso de formación para técnicos estadales en procesos asociativos.	Generar un Curso – Taller para técnicos/as estadales que brinde elementos para: <ul style="list-style-type: none"> ▪ La identificación de iniciativas de Asociativismo en torno a problemas productivos, comerciales y sociales, en grupos y organizaciones de productores. ▪ Poder abordar el análisis de su viabilidad social y económica ▪ Desarrollar acciones de apoyo en la gestión de cooperativas y grupos. ▪ Cumplir con un rol de facilitador de articulador de emprendimientos productivos y comerciales asociativos o de intercooperación 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Curso diseñado ➤ Experiencia piloto implementada que capacita de 15 a 20 técnicos/as del estado y/o la institucionalidad pública. ➤ Informe de evaluación de la experiencia.
Acciones de intercambio para mejorar la identificación e implementación de políticas públicas para las cooperativas de la agricultura familiar.		
Intercambio sobre diferentes componentes y estrategias de Institucionalidad Pública Agropecuaria y/o Cooperativa	Generar un espacio de intercambio sobre las diferentes formas organizacionales que adopta la Institucionalidad Pública para identificar, definir e implementar políticas públicas vinculadas al desarrollo rural y/o cooperativo.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Misión de conocimiento en Uruguay. ➤ Conferencia sobre políticas del Estado de RGS y Brasil en Uruguay. ➤ Informe de evaluación
Documento síntesis de políticas de apoyo a la organización de la producción familiar en la región.	Elaborar un documento con principales políticas e instrumentos de apoyo al cooperativismo agropecuario como herramienta de difusión y consulta por parte de cooperativas y organizaciones de apoyo públicas y de la sociedad civil	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Documento resumen de al menos las políticas e instrumentos de Brasil y Uruguay.

La metodología de trabajo propuesta supone un proceso conjunto de elaboración de los diferentes instrumentos a partir de las experiencias y capacidades disponibles de cada una de las contrapartes intervinientes en el programa.

De acuerdo a la metodología planteada y la decisión de que las acciones se desarrollen fundamentalmente en el año 2014, se elaboró en forma conjunta un cronograma de actividades que se presenta a continuación:

Componente	Participantes	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Setiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
Círculos de Mejora de Gestión Cooperativa	2 Círculos	Reunión en PA	Reunión con los	Visitar a cada una	2 jornadas de	Reuniones de	Reuniones de	Reuniones de	Reuniones de	Reuniones de	Reuniones de	Cierre de la
	1 Lechero	CCU-SDR-EMATER	Invitados para	de las Coop. que	Capacitación de	los 2 Círculos	los 2 Círculos	los 2 Círculos	los 2 Círculos	los 2 Círculos	los 2 Círculos	primera fase del
	1 Horti-Fruti-Granjero	Unificar Mensaje	cada Círculo	queden en los	los Participantes	apoyadas por el	apoyadas por el	apoyadas por el	apoyadas por el	apoyadas por el	apoyadas por el	proceso
	18 Personas x Círculo	Lista Invitados	Difusión Mensaje	Círculos	de las Cooperat.	Facilitador	Facilitador	Facilitador	Facilitador	Facilitador	Facilitador	Informe Final
Nuevas Estrategias Asociativas Lecheras	Dirigentes, Técnicos y Productores de las Cooperativas; Personal de las SDR y EMATER			Reunión en PA convocando a 10-15 cooperativistas, 10-15 miembros de SDR y EMATER, para los actores uruguayos presenten experiencias			Visita a Uruguay de un grupo de 10-15 personas, miembros de Cooperativas, de SDR y EMATER, para ver las experiencias elegidas		Reunión en PA para preparar una síntesis sobre la utilidad de la visita			
Fomación de Técnicos de Cooperativas	15 a 20 Técnicos	Reunión en PA entre CCU-EMATER para acordar contenidos del Programa y características del cuerpo docente			Trabajo en PA del CCU y el cuerpo docente, para terminar de definir los materiales y su traducción		Capacitación de Técnicos elegidos por la SDR-EMATER, en 2 módulos de 2 días de duración - 40 horas					
Fomación de Técnicos Estadales	15 a 20 Técnicos de la SDR, EMATER y BANRISUL	Reunión en PA entre CCU-EMATER para acordar contenidos del Programa y características del cuerpo docente			Trabajo en PA del CCU y el cuerpo docente, para terminar de definir los materiales y su traducción		Capacitación de Técnicos elegidos por EMATER, en 2 módulos de 2 días de duración - 40 horas					
Intercambio sobre Instrum. de Políticas	10 Técnicos de EMATER y 5 de la SDR Capacitados						Envío a la SDR de un Informe detallando las Instituciones de interés a visitar para su selección		Visita a INALE, INACOOOP, OPYP, FONDES, INC, Otros Presentación de las Políticas aplicadas en RGS en la DGDR y en OPYP			
Publicación Informativa sobre Políticas para cooperativas vigentes en la Región	Equipo Técnico CCU-SDR-DGDR-FIDA MER.				Reunión en PA para determinar el avance de la publicación, en función de la colaboración lograda en Argentina y Paraguay			Elaboración del Borrador a publicar			Publicación	