

Proyecto de Asistencia Técnica para la Reactivación Productiva Post-Terremoto

**Contrato de Asistencia Técnica Internacional – ATI a la
Secretaría Técnica para la Reconstrucción y
Reactivación Productiva para la consecución y
acompañamiento del Plan de Reconstrucción y
Reactivación Productiva post terremoto en el Ecuador**

LA/2017/391-895

Informe P5: fondos especiales para la asociatividad

Mayo de 2019



Este proyecto está financiado por
la Unión Europea

Proyecto implementado por el
consorcio AGRER - TYPESA

Disclaimer:

Este informe ha sido elaborado por el consorcio AGRER-TYPSA con financiamiento de la Unión Europea. Las opiniones aquí expresadas son del consultor y no expresan necesariamente las de la Comisión Europea.

Proyecto financiado por
la Unión Europea



**Proyecto de Asistencia Técnica para la Reactivación
Productiva Post-Terremoto
Contrato N° LA/2017/391-895**

Misión: Construcción de lineamientos de políticas e instrumentos de fomento a la asociatividad en el marco de la Economía Popular y Solidaria.

Informe P5: fondos especiales para la asociatividad

Autores:

Sylvain Bleuze
Juan Carlos Guzmán
Pierril Lacroix
Vanessa Nieto

Quito, Mayo 2019

Consorcio AGRER - TYP SA



Índice de contenido

Índice de contenido	3
Abreviaciones.....	4
Introducción	6
1 Fondos de fomento a la asociatividad existentes o probados históricamente en Ecuador.....	9
1.1 Algunos proyectos o instituciones de cooperación han probado en Ecuador la implementación de fondos de fomento a la EPS.....	9
1.2 Análisis de un caso particular, el fondo del café.....	10
1.2 El marco legal actual no permite la implementación de fondos públicos de fomento a la asociatividad en Ecuador	11
2 Comparación con otros países sobre fondos de fomento a la asociatividad y financiamiento de las organizaciones	13
2.1 Fondos de fomento y financiamiento de las organizaciones en Colombia	13
2.2 Fondos de fomento y financiamiento de las organizaciones en Perú.....	17
2.3 Fondo de fomento y financiamiento de las organizaciones en Francia.....	21
3 Propuestas para mecanismos financieros de fomento a la asociatividad en Ecuador	24
3.1. Ampliar la cobertura de financiamiento con crédito a las organizaciones de la EPS para capital de trabajo e inversiones	24
3.2 Incentivar mecanismos de autofinanciamiento en las organizaciones de la EPS	25
3.3 Proponer la implementación de fondos perennes de asistencia técnica e inversión para la EPS.....	26
3.4 Análisis de opciones para el desarrollo de fondos gremiales en Ecuador	27
Algunos elementos de conclusión	28
Anexos.....	29
Anexo 1 : Bibliografía.....	29
Anexo 2: Lista de personas entrevistadas para el P5	30
Anexo 3.- Marco legal para la constitución de fondo parafiscal sectorial: el caso de la ley 114 de 1994 en Colombia	31

Abreviaciones

AGROBANCO	Banco Agropecuario
ATI	Asistencia Técnica Internacional
AVSF	Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CASDAR	Caja de afectación especial de desarrollo agrícola y rural
CECJ	Coordinadora Ecuatoriana de Comercio Justo
CGSCOP	Confederación General de las Sociedades Cooperativas y Participativas
CJ	Comercio Justo
COAC	Cooperativa de Ahorro y Crédito
COFENAC	Concejo cafetalero nacional
CONAFIPS	Corporación Nacional de Finanzas Populares
CORPEI	Corporación de Promoción de Exportaciones e Inversiones
DUE	Delegación de la Unión Europea
EPS	Economía Popular y Solidaria
ESS	Economía Social y Solidaria
GAD	Gobierno Autónomo Descentralizado
FAG	Fondo Agropecuario de Garantías
FIDA	Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola
FINAGRO	Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario
FONSA	Fondo de Solidaridad Agropecuaria - -
IEPS	Instituto de Economía Popular y Solidaria
INIAP	Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias
LOEPS	Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MIPRO	Ministerio de Industrias y Productividad
MINAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería de Perú
MINTUR	Ministerio de Turismo
MYPEs	Micro Y Pequeñas Empresas
OEPS	Organizaciones de la Economía Popular y Solidaria
PEA	Población Económicamente Activa
PIB	Producto interno Bruto
PNDAR	Programa nacional de desarrollo agrícola y rural

SCIC	Sociedad Cooperativa de Interés Colectivo
SCOP	Sociedad Cooperativa y Participativas
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
SEPS	Superintendencia de Economía Popular y Solidaria
SERCOP	Sistema Ecuatoriano de Compras Públicas
SCPM	Superintendencia de Control del Poder de Mercado
SRI	Servicio de Rentas Internas
TDR	Términos de referencia
UE	Unión Europea
UPA	Unidad de Producción Agropecuaria
URSCOP	Unión Regional de las Sociedades Cooperativas y Participativas
USD	Dólares de los Estados Unidos de Norteamérica

Introducción

Luego del desastre provocado por el terremoto de abril de 2016, Ecuador y la Unión Europea firmaron un acuerdo para la implementación de un proyecto de Asistencia Técnica Internacional – ATI a la Secretaría Técnica para la Reconstrucción y Reactivación Productiva para la consecución y acompañamiento del Plan de Reconstrucción y Reactivación Productiva post terremoto en el Ecuador. En este marco, SENPLADES y la UE contrataron un estudio específico de febrero a abril del 2019 cuyo objetivo general es **“elaborar insumos para la formulación de políticas públicas de instrumentos orientados a fortalecer las organizaciones de la Economía Popular y Solidaria (EPS) y fomentar la asociatividad, para aumentar la participación de la EPS en la economía nacional”**. El universo considerado son las organizaciones económicas no financieras del sector agropecuario, pesca artesanal y turismo. Los objetivos específicos de la ATI son:

1. Realizar un diagnóstico de la situación actual de las asociaciones y cooperativas no financieras de la EPS; entendiendo su impacto en el sector agropecuario, de pesca artesanal, y turístico (producto 2).
2. Evaluar el estado de situación de la regulación vigente para las asociaciones y cooperativas no financieras de la EPS, y cuál ha sido su impacto en la creación y capacidad de gestión de estas organizaciones (producto 3).
3. Identificar y evaluar alternativas de política pública e instrumentos de apoyo que permitan incrementar la participación y representatividad de las asociaciones y cooperativas no financieras de la EPS en el sector agropecuario, de pesca artesanal, y turístico (producto 4).
4. **Identificar modalidades legales y regulación aplicable que permita conformar fondos especiales para el desarrollo de la asociatividad, que brinde servicios de apoyo a sectores productivos vulnerables específicos (producto 5).**
5. Generar propuestas de reforma a la normativa vigente para la EPS, para que se constituya como una herramienta de fortalecimiento al sector (producto 6).

Conforme al Plan de Trabajo (P1), el equipo consultor presenta el quinto producto (P5) correspondiente a una *“Propuesta de conformación de fondos especiales para el desarrollo de la asociatividad, que brinde servicios de apoyo a sectores productivos vulnerables específicos”*. Este producto tiene como objetivo identificar modalidades legales y una regulación aplicable que permita financiar de manera perenne el desarrollo de la asociatividad, que brinde servicios de apoyo a sectores productivos vulnerables específicos. Articulando la parte técnica y legal, el equipo consultor realizará una revisión bibliográfica sobre la temática de fondos y otros mecanismos, complementado con entrevistas a actores claves del Ecuador y de los tres países.

Conforme a los términos de referencia (TDR) y el plan de trabajo aprobado, el equipo consultor realizó un trabajo a tres niveles: (i) análisis de los mecanismos y resultados pasados y actuales obtenidos de fondos de fomento a la asociatividad en Ecuador; (ii) revisión de los mecanismos implementados en los tres países objeto del benchmarking (Colombia, Perú y Francia); (iii) Reflexión final sobre mecanismos que se podrían implementar en Ecuador, tomando en cuenta los bloqueos legales existentes.

Para ello se ha realizado un trabajo de análisis de la información y reflexiones generadas en el marco de los productos anteriores, la revisión de fuentes bibliográficas específicas y entrevistas a personas, que fueron recursos claves para el benchmarking en particular, como está detallado en los *anexos 1 y 2*.

Es importante señalar aquí dos elementos importantes respecto de ese producto: (i) la presencia de un bloqueo institucional en Ecuador sobre pre asignación de recursos públicos constituye una limitante

mayor para desarrollar y estructurar propuestas de fondos de fomento a la EPS; (ii) la propuesta de Ley Económica urgente por enviar a la Asamblea Nacional, y sobre la cual el equipo consultor tenía que proponer directrices de reglamento, ya no fue considerada relevante.¹

Por lo tanto, a la lectura de las dificultades antes mencionadas, se contempla ampliar el contenido del P5 de “fondos especiales para la asociatividad” a una lectura y reflexión más amplia sobre “mecanismos de financiamiento para la EPS”, tomando en cuenta en particular tres elementos claves:

-) Desarrollar la cobertura de financiamiento con créditos a las organizaciones de la EPS para capital de trabajo e inversiones.
-) Incentivar mecanismos de autofinanciamiento en las organizaciones de la EPS.
-) Proponer la implementación de fondos perennes de asistencia técnica e inversión para la EPS.

El Producto 5 toma en cuenta los elementos obtenidos en los productos anteriores y en particular el diagnóstico de las organizaciones de la EPS, el análisis de las regulaciones vigentes para la EPS, así como la evaluación y las propuestas de mejoras de políticas públicas relacionadas con la EPS.

El documento cuenta con tres partes: 1) Fondos de fomento a la asociatividad existentes o probados históricamente en Ecuador; 2) Comparación con otros países sobre fondos de fomento a la asociatividad y financiamiento de las organizaciones; 3) Propuestas para mecanismos financieros de fomento a la asociatividad en Ecuador.

El financiamiento de la asociatividad, en particular para sectores productivos vulnerables, aún más para familias y actores en situación de fragilidad, como es el caso de las familias organizadas de Esmeraldas y Manabí de los sectores agropecuario, pesca y turismo, no es una opción, sino un tema imprescindible, si se quiere hablar de verdaderas organizaciones que asumen servicios permitiendo el mejoramiento sustancial de la situación socio-económica de sus miembros.

En muchos países, en las últimas décadas, el Estado ha optado por la transferencia de responsabilidades a organizaciones profesionales en la gestión de actividades productivas, sea de asistencia técnica sectorial, o de administración de infraestructuras como en el caso del riego. Sin embargo, esas transferencias se han realizado a menudo a organizaciones aun no fortalecidas y con recursos insuficientes para asegurar servicios de calidad y fomentar de manera adecuada el desarrollo productivo. Por otro lado, la transferencia de recursos y funciones ha sido exitosa en los casos donde las organizaciones y el Estado se han podido sentar en la mesa y concebir herramientas de financiamiento permanentes y ventajosas a través de las organizaciones, sea mediante fondos de asistencia técnica, o mediante condiciones favorables de financiamiento individual y colectivo de las inversiones productivas.

Luego de una década de fuerte inversión productiva del Estado con resultados limitados en el fortalecimiento de las organizaciones productivas, es importante preguntarse, para cada dólar público invertido, como ese recurso puede generar capacidades locales y permitir la capitalización progresiva de las organizaciones. Se trata de ver como la política pública brinda mayores facilidades para que las OEPS se fortalezcan como actores económicos de las cadenas y como interlocutores del Estado para construir políticas de desarrollo inclusivas y sostenibles.

¹De hecho, esa ley que pretendía reformar 27 leyes existentes, quedó a la fecha como una propuesta borrador sin mayor posibilidad por el equipo consultor de incidir en ella. Sin embargo, el equipo analizó la posibilidad de conformación de un fondo privado de fomento a los rubros productivos en el marco de la reforma a la ley de Agrobiodiversidad. Esos elementos se presentan más adelante.

Ciertas experiencias descritas en este documento, en particular los casos colombianos y franceses, muestran que es posible orientar fondos y servicios a las organizaciones a través de mecanismos tributarios financiando a largo plazo a las organizaciones. Esas políticas aseguran la inserción socio-económica de las familias vulnerables organizadas, y permiten construir capacidades de diálogo constante entre las organizaciones y el Estado para concertar las orientaciones de esos fondos manejados como “delegación de servicio público”. Una vez establecidos los mecanismos de recaudación, administración, implementación y evaluación de los fondos dirigidos a las organizaciones², es importante siempre tener en mente los modelos de desarrollo productivo y económico promovidos a través de las organizaciones apoyadas. La experiencia francesa en particular muestra el límite de una consolidación permanente de ciertas cooperativas, alimentadas por facilidades financieras otorgadas por el Estado, y que terminan, para las más grandes de ellas, reproduciendo un modelo capitalista poco sostenible e integrador.

² Que estos sean de asistencia técnica, bajo concursos de proyectos o bajo modalidades de crédito

1 Fondos de fomento a la asociatividad existentes o probados históricamente en Ecuador

1.1 Algunos proyectos o instituciones de cooperación han probado en Ecuador la implementación de fondos de fomento a la EPS

En las últimas dos décadas, varios proyectos de cooperación internacional han probado en Ecuador (y países vecinos) diversos mecanismos de fondos para la dinamización de proyectos colectivos y de las organizaciones de la EPS. Es el caso en particular de:

- El proyecto Prolocal, financiado por la UE en la década de los 2000, que permitió, a través de fondos concursables, que las capacidades de las organizaciones se mejoren esencialmente en lo operativo, al volverse gestor de su propio programa. Es así que las OEPS consolidaron su propio proyecto estratégico y político y su legitimidad con sus bases, con herramientas que mejoran su capacidad de gestión frente a actores externos. Además, se han fortalecido dinámicas ya existentes por grupos y familias campesinas con producción adaptada a los requerimientos del mercado.
- Entre el año 1999-2005, se ejecutó en el Ecuador El Programa de Mejoramiento de los Servicios Agropecuarios (PROMSA), incluyendo entre sus estrategias la implementación de un Fondo Competitivo (UEFC), cofinanciado con más de 11 millones de dólares, provenientes del Banco Mundial, a los que se sumaron 9 millones de aportes de entidades y organizaciones nacionales, con un total de 20 millones de dólares. El PROMSA financió 123 proyectos productivos, que tuvieron como objetivo básico, mejorar la producción de varios rubros de la agricultura, buscando reactivar al sector.
- También el proyecto de Desarrollo Corredor Central (PDCC), financiado por el FIDA e implementado por el IEPS y MIES durante el periodo 2007-2013 apostó por la modalidad de fondos de apoyo a las organizaciones, facilitando el desarrollo de los proyectos productivos, comerciales y empresariales de diferentes organizaciones de la EPS insertadas en cadenas cortas o de exportación. La próxima fase de financiamiento de cadenas por el FIDA en Ecuador, DINAMINGA, apuesta también por la herramienta de fondos dirigidos a las OEPS

) Fondos de concursos y premios para dinamizar las organizaciones

En la línea de los proyectos ante mencionados, y en particular financiados por el FIDA, algunas instituciones de apoyo, como AVSF, han ido desarrollando y sistematizando propuestas de acompañamiento y dinamización de las OEPS a través de fondos de concursos y premios, como fue el caso para la implementación del proyecto Transfronterizo (Ecuador-Colombia durante el periodo 2011-2014). La metodología de concursos y premios son fondos concursables de un tipo particular, en la medida que se construyen en base a necesidades y prioridades sentidas desde el territorio, y se organizan con procesos muy participativos, como descrito a continuación.

Desde el punto de vista de AVSF, ante el impacto limitado sobre las familias y sus organizaciones de los programas clásicos de difusión de paquetes técnicos pre-establecidos de asistencia técnica, los concursos se proponen como mecanismos más abiertos, menos basados en lógicas y seguimientos individuales y más en intercambio e interacción entre colectivos, con costos relativamente bajos y con la definición de beneficiarios que no son escogidos por el proyecto, sino por un reglamento en el que se definen criterios para calificación y definición de ganadores. Los concursos, buscan catalizar los procesos de innovación, intercambio, reflexión y confianza colectiva. Presentan diferentes características:

- Son procesos participativos ya que se basan en el fomento de debates e intercambio con y entre actores locales a lo largo de todo el proceso: al momento de establecer los

términos del concurso (se discuten reglas, mecanismos, etc. pero también los modelos productivos que se quieren fomentar a través de los concursos), durante el proceso de evaluación de los concursantes (visitas de parcelas, presentación de experiencias, planes, etc.) y al momento de la premiación (generalmente momento festivo, donde se dan a conocer y divulgan los resultados).

- Constituyen un incentivo al fomento de formas de producción sostenible, con contenidos menos asistencialistas que otras modalidades de apoyo.
- Pueden permitir la creación de un fondo local de apoyo, donde pueden aportar otras organizaciones e instituciones presentes como factor de sostenibilidad de estos procesos pero también de concertación y coordinación interinstitucional.

Por otro lado, más allá de los proyectos de cooperación internacional, en tiempos anteriores, se han probado la implementación de fondos gremiales en Ecuador, como fue el caso del fondo del café.

1.2 Análisis de un caso particular, el fondo del café

En 1995, en Ecuador, en un contexto de reducción de los apoyos públicos directos del Estado al sector agropecuario, se creó el fondo parafiscal del Concejo Cafetalero Nacional COFENAC.

El Fondo se creó dentro de la Ley especial del sector cafetalero en 1995 para reemplazar el Programa Nacional del Café. La misma Ley da origen al Consejo Cafetalero Nacional COFENAC como instituto de derecho privado con finalidad pública social, recurriendo a la creación de un fondo parafiscal, formado por el 2% del valor de las exportaciones de café en grano.

El recurso se depositaba en una cuenta especial del Banco Central del Ecuador para ser transferido al COFENAC, entidad de ámbito privado, y luego ser destinado a crédito, investigación, asistencia técnica y operación-administración del COFENAC.

La Ley señalaba que el monto recaudado se debía orientar en un 50% a organizaciones de productores cafetaleros y un 50% a grandes productores cafeteros y exportadores.

El objetivo de ese fondo era buscar mantener el apoyo al sector caficultor ecuatoriano que permita apoyarlo bajo una figura de entidad privada en reemplazo del Programa Nacional del Café; conformando una estructura privada de apoyo, ante la supresión del programa estatal.

Los fondos obtenidos provenían de una contribución obligatoria del 2% del valor de las exportaciones del café en grano. No se aplicaba gravamen al café soluble. Funcionó entre 1995-2012. La recaudación alcanzaba alrededor de 3 a 4 USD millones de dólares anuales. Se exportaba 1.3 millones de sacos por año.

Para su administración se contaba con un instituto de derecho privado con finalidad pública social, pero no participaban fondos públicos.

El fondo fue administrado por el COFENAC y con un organismo de orientación y decisión, integrado por siete miembros, denominado Consejo Superior y conformado por MAG, cuyo Ministro lo presidía; el MIPRO, Asociación Nacional de Exportadores de Café-ANECAFE; Federación de Cooperativas de Caficultores-FENACAFE, un representante de los Exportadores; un representante de los productores de Café y un representante de los caficultores de la Amazonía.

Este Consejo Superior tenía un Director Ejecutivo y una División Técnica con oficinas en las zonas de mayor producción del café.

En la práctica, este fondo no funcionó dado que estuvo dominado por sector oficial y exportadores, con poca/ningún poder de decisión de los pequeños productores cafetaleros.

Los fondos se utilizaron al 70% como crédito para los caficultores, manejado por la propia COFENAC; 10% investigación a cargo de INIAP; 10% para Asistencia Técnica en 6 regiones cafecultoras del Ecuador y 10% para gastos de administración-operación de COFENAC.

Los resultados obtenidos han sido los siguientes:

-) Los recursos del fondo, entregados inicialmente como crédito a los productores de café por COFENAC alcanzaron altos niveles de morosidad.
-) En asistencia técnica se llegó a financiar la operación de alrededor de 80 técnicos en zonas cafetaleras: Sierra Sur (provincia de Loja), Amazonia, noroccidente de la provincia de Pichincha y la provincia de Manabí.
-) En investigación se hizo poco.
-) Se recuperaron algunas fincas de producción de café en Manabí.

Uno de los problemas fue que la COFENAC, entidad de ámbito privado, que si bien operaba ágilmente, evitando los mecanismos burocráticos de manejo de fondos fiscales, no estaba sujeto a los organismos de control de recursos públicos (Contraloría General del Estado) como tampoco a una coordinación técnica con el propio Ministerio de Agricultura, que lo articule a las políticas de Estado.

El fondo nacional del café terminó fracasando, debido en particular a un manejo indebido de los créditos, a una baja participación de los pequeños productores y sus organizaciones, y a la ausencia de coordinación con el Estado, en particular el Ministerio de Agricultura. Esas lecciones se deberían tomar en cuenta para pensar la estructuración de futuros fondos gremiales en Ecuador, considerando también la experiencia Colombiana en esa materia, descrita más adelante.

1.2 El marco legal actual no permite la implementación de fondos públicos de fomento a la asociatividad en Ecuador

En relación a la conformación de fondos especiales para el desarrollo de la asociatividad, que brinde servicios de apoyo a sectores productivos vulnerables específicos y su sustento legal, se debe tomar en cuenta las disposiciones que constan en la Constitución vigente determinadas en la Sección Cuarta, Art. 292, donde se menciona que: "El Presupuesto General del Estado es el instrumento para la determinación y gestión de los ingresos y egresos del Estado, e incluye todos los ingresos y egresos del sector público, con excepción de los pertenecientes a la seguridad social, la banca pública, las empresas públicas y los gobiernos autónomos descentralizados, en concordancia con el Art. 77 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas³ y el art. Innumerado posterior a este.

Sobre la formulación y ejecución del Presupuesto General del Estado se atenderá a lo dispuesto en el Art. 293 de la Constitución de la República que se sujetará al Plan Nacional de Desarrollo. Los

³ CODIGO ORGANICO DE PLANIFICACION Y FINANZAS PUBLICAS, Art. 77.- Presupuesto General del Estado.- El Presupuesto General del Estado es el instrumento para la determinación y gestión de los ingresos y egresos de todas las entidades que constituyen las diferentes funciones del Estado. No se consideran parte del Presupuesto General del Estado, los ingresos y egresos pertenecientes a la Seguridad Social, la banca pública, las empresas públicas y los gobiernos autónomos descentralizados.

Art. (...).- No podrán establecerse beneficios adicionales para territorios específicos que impliquen la redistribución de ingresos del Presupuesto General del Estado por un monto mayor al 2% del PIB sin contar con dictamen favorable del ente rector de las finanzas públicas-Los beneficios que se hubieren establecido en este sentido podrán ser revisados en cualquier momento por el ente rector de las finanzas públicas, y perderán vigencia en forma inmediata ante la emisión de un dictamen desfavorable de parte de esta autoridad, con excepción de lo establecido en las leyes vigentes.

presupuestos de los gobiernos autónomos descentralizados y de otras entidades públicas se ajustarán a los planes regionales, provinciales, cantonales y parroquiales, respectivamente, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, sin menoscabo de sus competencias y su autonomía. Los gobiernos autónomos descentralizados se someterán a reglas fiscales y de endeudamiento interno, análogas a las del Presupuesto General del Estado, de acuerdo con la ley.

El Art. 298 establece pre-asignaciones presupuestarias destinadas a los gobiernos autónomos descentralizados, al sector salud, al sector educación, a la educación superior; y a la investigación, ciencia, tecnología e innovación en los términos previstos en la ley. Las transferencias correspondientes a pre-asignaciones serán predecibles y automáticas. **Se prohíbe crear otras pre-asignaciones presupuestarias.** Esta disposición está en concordancia con el Art. 99 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas⁴.

La Constitución de la República tiene la más alta jerarquía en la normativa legal y en este caso en particular tiene vital importancia. Así **en Ecuador se encuentra vigente la Ley de Creación de Fondos de Desarrollo Gremial Agropecuario**, que fue publicada en el Suplemento del Registro Oficial Nro. 315 de 1 de abril de 2004, que crea los Fondos de Desarrollo Gremial Agropecuario, los mismos se financiarán con las contribuciones obligatorias de los productores agrícolas o pecuarios que se hubieren afiliado voluntariamente a una de las federaciones o asociaciones de un gremio específico y que hubieren resuelto establecer valores obligatorios de aporte.

Es necesario aclarar que solamente una Ley puede obligar a contribuciones por parte de los ciudadanos, en este caso la Ley de Creación de Fondos de Desarrollo Gremial tiene esta característica. Sin embargo, **las disposiciones constitucionales son normas de mayor jerarquía. Por lo tanto esta Ley de Creación de Fondos de Desarrollo Gremial Agropecuario es inejecutable, en el momento que todos los ingresos que perciba el Estado obligatoriamente tienen que constar en el Presupuesto General del Estado.**

Mientras se mantengan las disposiciones constitucionales actuales no se puede configurar un fondo que tenga como base la recaudación obligatoria de fondos a los ciudadanos o de un fideicomiso que tenga como garantía fondos estatales.

⁴ CODIGO ORGANICO DE PLANIFICACION Y FINANZAS PUBLICAS, **Art. 99.-** Universalidad de recursos.- Los recursos que por cualquier concepto obtengan, recauden o reciban las entidades y organismos que conforman el Presupuesto General del Estado son recursos públicos, por lo que su uso no podrá ser determinado directamente por aquellas entidades u organismos, a excepción de los recursos fiscales generados por las instituciones, los mismos que tendrán una reglamentación específica. Las pre asignaciones constitucionales deberán constar cada año de manera obligatoria como asignaciones de gasto en el Presupuesto General del Estado.

El Estado garantizará la entrega oportuna de las asignaciones específicas de ingresos permanentes y no permanentes para los Gobiernos Autónomos Descentralizados. El ente rector de las Finanzas Públicas, en casos de fuerza mayor, podrá anticipar las transferencias a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, dentro del mismo ejercicio fiscal, de acuerdo al Reglamento de éste código.

En la proforma del Presupuesto General del Estado deberán constar como anexos los justificativos de ingresos y gastos, así como las estimaciones de: gasto tributario, subsidios, pre asignaciones, pasivos contingentes, gasto para cierre de brechas de equidad, entre otros.

En cumplimiento de la Constitución de la República solamente las pre asignaciones de dicha norma podrán recibir asignación de recursos, prohibiéndose crear otras pre asignaciones presupuestarias.

2 Comparación con otros países sobre fondos de fomento a la asociatividad y financiamiento de las organizaciones

En el marco del *benchmarking* realizado en los 3 países de comparación priorizados, se plantea analizar diferentes fondos de apoyo a la asociatividad, tomando en cuenta los siguientes criterios:

- ✓ Descripción del mecanismo
- ✓ Objetivo
- ✓ Origen de los fondos
- ✓ Mecanismo de recaudación (voluntario, obligatorio)
- ✓ Quien administra
- ✓ Marco institucional / Gobernanza
- ✓ Quien participa en toma de decisión
- ✓ Sustento legal
- ✓ Uso/destino de los fondos

Cuando estos fondos tienen ya algún tiempo de ejecución y han podido ser evaluados, se propone mirar algunos elementos adicionales como:

- ✓ Qué resultados-impacto (en la asociación y/o cooperativa fundamentalmente)
- ✓ Eficacia y eficiencia de esta política
- ✓ En estos países, que políticas e instrumentos de política conexos permiten el desarrollo de los fondos o coadyuvan a que se fortalezca la asociatividad

Para ello, algunas tablas de síntesis serán presentadas para los diferentes países donde se realizó el análisis

2.1 Fondos de fomento y financiamiento de las organizaciones en Colombia

Como se vio en el producto 4, la asociatividad rural es parte de la política de Estado en Colombia, la cual busca coordinación entre actores e instrumentos para potencializar el apoyo a las organizaciones asociativas existentes que propicien un entorno favorable para su creación y consolidación.

Es así que el Departamento Nacional de Planeación de Colombia, ha identificado la asociatividad como un factor fundamental para la generación de condiciones que mejoren el nivel de vida de la población rural, ya que esta figura proporciona a las familias del sector, posibilidades para organizarse en comunidad, aumentar y mejorar su productividad, disminuir costos, lograr acceso real a los mercados, desarrollar economías de escala, aumentar el poder de negociación y lograr una mayor integración.

Si bien existen instrumentos financieros para estimular la asociatividad rural en Colombia, como las figuras de crédito que se diseñaron para ofrecer requisitos y condiciones adaptados a las asociaciones rurales, existen obstáculos para el acceso que tienen que ver con los trámites y los costos generados. Lo anterior por tres causas principales: a) sincronía entre los instrumentos de crédito y las especificidades del sector rural; b) carencia de una herramienta especializada de evaluación del riesgo crediticio agropecuario; c) insuficiencia de instrumentos financieros distintos al crédito agropecuario.

En el caso de Colombia mediante Decreto Ejecutivo Nro. 1449 del año 2015, tomando en cuenta que en el año 2014 se adoptaron medidas de financiamiento para la reactivación del sector agropecuario, pesquero, acuícola, forestal y agro industrial, de acuerdo con el Ministerio de Agricultura de Colombia los fondos especiales son los siguientes: i) Fondo de Fomento Agropecuario; ii) Fondo de Solidaridad Agropecuaria -FONSA-; iii) Fondo Agropecuario de Garantías -FAG-; iv) Fondo de Inversiones de Capital de Riesgo; y v) Fondo de Micro finanzas Rurales.

Se presentan a continuación los fondos de inversión directa (i) y ii) los fondos más ligados al financiamiento por la banca (iii), (iv) y (v).

Criterios de análisis del fondo	Fondo de Fomento Agropecuario	Fondo de Solidaridad Agropecuaria - FONSA-
Descripción del mecanismo	Funciona a través de un encadenador, que es un gran productor ya establecido contando con los recursos económicos y la infraestructura necesaria para garantizar la correcta ejecución de los proyectos financiados. El encadenador integrará a pequeños productores asegurándoles la comercialización de la producción, la provisión de asistencia técnica y la innovación permanente.	Se implementa en caso de caídas severas y sostenidas de ingresos para los productores, a criterio de los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y de Hacienda y Crédito Público. Es administrado por FINAGRO, y permite otorgar apoyo económico a los pequeños productores agropecuarios y pesqueros para la atención y alivio parcial o total de sus deudas.
Objetivo	Fortalecer la competitividad y el desarrollo agropecuario a través de esquemas asociativos con encadenamiento para los productores	Reactivación del sector agropecuario, pesquero, acuícola, forestal y agroindustrial.
Origen de los fondos	Porcentaje del valor comercial transado. Variable según el rubro: 0,75% para cereales; 0,5 para leguminosas	Atribuciones presupuestales a FINAGRO determinadas anualmente y a mediano plazo
Mecanismo de recaudación	Obligatorio	Voluntario
Quien administra	Federación por cadena productiva	Secretaría Técnica de la Junta Directiva del FONSA
Marco institucional / Gobernanza	Federación por cadena productiva, en acuerdo el Estado colombiano a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a quien presenta un plan de trabajo anual.	Junta Directiva del Fondo de Solidaridad Agropecuario: Viceministro de Asuntos Agropecuarios; Secretarías de Agricultura Departamentales; representantes de las organizaciones de pequeños y medianos productores agropecuarios y pesqueros
Quien participa en toma de decisión	Las Federaciones de productores por cadena productiva en acuerdo con el Estado representado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Junta Directiva del Fondo de Solidaridad Agropecuario
Sustento legal	Ley 101 de 1993; Ley 114 de 1994 Decreto 2025 de 1996	Ley 1731 de 2014 Decreto 1449 DE 2015
Uso/destino de los fondos	Asistencia técnica; proyectos de investigación por cadena productiva; infraestructura para agregación de valor; en ganadería: programas para erradicación de la fiebre aftosa y la brucelosis bovina.	Compra de cartera; recompra de tierras
Qué resultados-impacto (en la asociación y/o cooperativa fundamentalmente)	Garantía de comercialización del producto; asistencia técnica y transferencia de conocimiento; incrementos en la competitividad de la producción agropecuaria; promoción de valor agregado; acceso a nuevos mercados; y, apoyo en la infraestructura de los proyectos productivos.	

Criterios de análisis del fondo	Fondo de Fomento Agropecuario	Fondo de Solidaridad Agropecuaria - FONSA-
Eficacia y eficiencia de esta política	muchos productores del sector rural, que antes trabajaban de manera independiente, se asocian y logran mejores resultados teniendo en cuenta que la mayoría corrían un gran riesgo, por limitación en su capacidad de inversión y no contaban con los contactos necesarios para la comercialización de sus productos	

El FONSA es albergado por el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO), busca otorgar apoyo económico a los pequeños productores agropecuarios y pesqueros para la atención y alivio parcial o total de sus deudas, cuando se presentan problemas en las mismas por problemas climatológicos, fitosanitarios o plagas, o notorias situaciones de orden público. Además, el Fondo puede comprar total o parcialmente pasivos no financieros, en situaciones de crisis, destinados al financiamiento de la actividad agropecuaria adquirida con terceros.

Criterios de análisis del fondo	Fondo Agropecuario de Garantías -FAG-	Fondo de Inversiones de Capital de Riesgo	Fondo de Micro finanzas Rurales
Descripción del mecanismo	Es un instrumento crediticio que respalda las obligaciones de los productores para el desarrollo de proyectos con crédito en condiciones FINAGRO y en condiciones de Mercado.	El Fondo de Inversiones de Capital de Riesgo creado por el artículo décimo de la Ley 1133 de 2007 funcionará como un fondo sin personería jurídica.	Servicios financieros, como microcrédito, micro-seguro, entre otros, otorgados con tecnología micro-financiera y con destino a los pequeños productores definidos en el artículo 11 de la Ley 1731 de 2014, y a las Mipymes que desarrollan actividades en el sector rural.
Objetivo	Respaldar los créditos ante FINAGRO o concedidos en condiciones FINAGRO por intermediarios financieros vigilados por la Superintendencia Financiera de Colombia, dirigidos a financiar nuevos proyectos del sector agropecuario y rural que sean técnica, financiera y ambientalmente viables, y que se otorguen a productores sin garantías ordinariamente exigidas por las entidades crediticias.	Apoyar y desarrollar iniciativas productivas, preferiblemente en zonas con limitaciones para la concurrencia de inversión privada, dando prioridad a proyectos productivos agroindustriales.	Reactivación del sector agropecuario, pesquero, acuícola, forestal y agroindustrial
Origen de los fondos	Estatales	Estatales	Recuperación de cartera del Convenio número 041 de 2005, cuyo objeto es el programa especial de microcrédito rural,

Criterios de análisis del fondo	Fondo Agropecuario de Garantías -FAG-	Fondo de Inversiones de Capital de Riesgo	Fondo de Micro finanzas Rurales
			financiado con un préstamo del FIDA suscrito entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y FINAGRO.
Mecanismo de recaudación (voluntario, obligatorio)	Obligatorio	Para efectuar una inversión con los recursos del Fondo se debe, en primer lugar, realizar un estudio de factibilidad del proyecto que analice su viabilidad financiera, técnica, ambiental y social	Voluntario
Quien administra	Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO)	Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO)	Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO)
Marco institucional / Gobernanza		La Junta Directiva de FINAGRO, con el voto del Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, determinará qué proyectos serán sometidos al procedimiento para efectuar inversiones	Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, creada por la Ley 16 de 1990, como rectora del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario
Quien participa en toma de decisión		FINAGRO, con el voto del Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural	El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y FINAGRO
Sustento legal		Creado por el artículo décimo de la Ley 1133	Ley 1731 de 2014 Decreto 1449 DE 2015
Uso/destino de los fondos	Las personas naturales o jurídicas, clasificadas y definidas por FINAGRO como pequeño, mediano o gran productor y las mujeres rurales de bajos ingresos.	Desarrollar iniciativas productivas	Acceso a instrumentos de financiamiento, entre ellos, educación financiera, incorporación de tecnologías de movilidad, esquemas de garantía y cadenas de valor, mecanismos de crédito, ahorro, inversión, seguros, y coberturas de riesgos

Colombia posee una larga tradición de asociatividad y organización de los productores, junto con un fuerte proceso de apoyo del Estado a través de diversas políticas públicas, en función de los diferentes gobiernos de turno, con una fuerte orientación hacia el desarrollo del Mercado, y propuestas de reducción de la pobreza del sector rural. Estas políticas públicas, relacionados con fondos parafiscales, se han mantenido y fortalecido, permitiendo consolidar en los grupos asociativos, estructuras técnicas con acciones estructuradas de manera sostenida, por más de veinte años, en actividades en beneficio de sus afiliados tanto en asistencia técnica, investigación agropecuaria, agregación de valor y comercialización, generando una cultura gremial, bajo enfoques de cadena productiva y acceso a los mercados.

En entrevistas realizadas a dirigentes gremiales que manejan los fondos⁵ se puede confirmar que los mecanismos de gobernanza de los fondos, se basan en acuerdos público-privados, entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y las Federaciones de Productores, quienes se ponen de acuerdos en planes y presupuestos anuales en beneficio de sus agremiados. Los fondos parafiscales, incluyen montos para cubrir los gastos de administración del gremio, hasta un 10%, mismo que les permite cubrir sus costos, asegurando en alguna medida su sostenibilidad. Señalan que los fondos podrían incrementarse, debiendo para ello superar los problemas de evasión de los comercializadores-procesadores.

De acuerdo al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural⁶, **16 fondos parafiscales lograron recaudar en el 2016, un monto total de \$426.500 millones (USD 130 millones de dólares)**, De los 16 fondos los de mayor recaudación son el Fondo Nacional de Café, Fondo Nacional de Ganado y el Fondo de Fomento Palmero, los cuales logran obtener respectivamente \$226.500 millones; \$76.453 millones; y \$36.814 millones. El 10% del valor total se destina a la administración de los fondos y permite en gran medida el funcionamiento de los gremios nacionales de cada sector.

Los recursos se utilizan principalmente en investigación, fomento, comercialización y control de calidad. Los que más invierten en investigación, son el Fondo Nacional de Café, el Fondo de Fomento Palmero y el Fondo Nacional del Arroz. La Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite - Fedepalma cuenta con cinco líneas de investigación, relacionados con desarrollo y adaptación de tecnologías, genética, labores agrícolas, promoción de atributos nutricionales y difusión. Es interesante recalcar que esos fondos gremiales no intervienen en créditos a los agricultores, manejados desde fondos y mecanismos ad-hoc y con el soporte de una entidad especializada, FINAGRO, como se presentó en las tablas anteriores (Fondo Agropecuario de Garantías –FAG; Fondo de Inversiones de Capital de Riesgo; Fondo de Microfinanzas Rurales).

2.2 Fondos de fomento y financiamiento de las organizaciones en Perú

En Perú, la asociatividad sufrió una serie de desaciertos desde los años 1960's y 1970's, con modelos cooperativos impuestos a los miembros, y luego una fase de re-estructuración de las organizaciones. Las organizaciones productivas retoman auge a partir de los años 2000, en particular en relación con los sectores agro-exportadores de primer importancia como el café o cacao, y luego en otros rubros productivos, dando oportunidad a los pequeños productores de insertarse de manera más favorable al mercado y poder beneficiar de asistencia técnica directa que ya no le estaba brindando el Estado.

Como una de las formas de dinamización de los emprendimientos en el sector productivo, a inicios de la década de los 2000, la Ley 28846 incorporó la estrategia de “fondos concursables” para actores de cadenas productivas y conglomerados, y dispone al Banco Agropecuario financiar a pequeños y medianos productores agropecuarios organizados. Asimismo, motiva a los programas nacionales, regionales y locales del sector público, a apoyar desde una visión territorial a los actores económicos de las cadenas productivas. Incentiva a los productores agropecuarios, una vez organizados en conglomerados o cadenas productivas, a beneficiarse de las leyes 27360 (Ley que aprueba las Normas de Promoción del Sector Agropecuario), 28298 (Ley Marco para el Desarrollo Económico del Sector Rural) y 28015 (Ley MYPE).

Es así que los fondos concursables constituyen uno de los principales instrumentos de la política del ministerio de agricultura a partir de la segunda mitad de la década de los 2000. Estos fondos, se diseñaron como mecanismo que traslada a los propios agricultores la responsabilidad de definir las

⁵02/05/2019: entrevista telefónica a Álvaro Ernesto Palacio Presidente de ASOHOFrucol y Migdonia Rincón Asistente Técnico de FEDEGAN

⁶www.larepublica.co

acciones que consideren necesarias para mejorar sus niveles de productividad y competitividad⁷. Con los recursos asignados se pretende promover la asociatividad entre productores agrarios, su participación en la identificación y ejecución de actividades agro-productivas y promover la articulación con otros agentes económicos de las cadenas agroproductivas. Asimismo, busca hacer partícipes a los gobiernos regionales y locales en la promoción de la competitividad de las organizaciones de productores. La experiencia demuestra que no hay certeza que las organizaciones o asociaciones involucradas, concreten negocios conjuntos con miras a mantenerse en el mediano plazo, es decir, que se vuelvan sostenibles una vez retirado el incentivo del financiamiento externo.

Por otro lado, se ejecutan proyectos con un enfoque de inclusión de pequeños productores en cadenas productivas, y utilizando los Fondos Concursables, facilitando asistencia técnica y mejoramiento de capacidades. Se destacan el FEAS, MARENASS, Proyecto Corredor Puno Cusco y Corredor Sierra Sur (proyecto Fortalecimiento de los Mercados, Diversificación de los Ingresos y Mejoramiento de las Condiciones de Vida en la Sierra Sur⁸), Incagro, Programa de Servicios de Apoyo para acceder a los mercados rurales - PROSAAMER, y recientemente, Agro Rural. Iniciados en la década de los años noventa, esos proyectos promueven la articulación comercial y la asociatividad de las MYPES o productores. Sin embargo, las asociaciones muchas veces se forman ex nihilo para los concursos, lo que no asegura luego su capacidad para gestionar los negocios emprendidos.

Los principales fondos concursables accesibles a las organizaciones de productores son tres hoy en día en Perú

-) El Fondo Concursable Agroemprende del Ministerio de Agricultura
-) El Programa de Compensaciones para la Competitividad (Agroideas)
-) El Fondo Nacional de Capacitación Laboral y de Promoción del Empleo (Fondo empleo)

Criterios de análisis del fondo	Fondo Concursable Agroemprende	AGROIDEAS	FONDO EMPLEO
Descripción del mecanismo	Es un instrumento de desarrollo dirigido a los productores quienes a través de la presentación de planes Agrícolas, Pecuarios, y/o Agroindustriales, debidamente sustentados, podrán concursar para acceder a los recursos del Fondo.	Se trata de un Programa de Compensaciones para la Competitividad implementado a raíz de la firma del TLC de Perú con Estados Unidos	El Fondo Nacional de Capacitación Laboral y de Promoción del Empleo (Fondo empleo) promueve la vinculación con el sector productivo y la oferta laboral. Se constituye un fondo destinado al cumplimiento de los objetivos del programa en las regiones donde se genera dicho saldo.
Objetivo	Financiar planes de negocios agrícolas, pecuarios y agroindustriales en zonas de extrema pobreza del Perú	Elevar la competitividad de pequeños y medianos productores agrarios agrupados en determinadas cadenas productivas	Financiar proyectos generadores de puestos de trabajo, que mejoren la empleabilidad y productividad de personas vulnerables, además de promover y fortalecer emprendimientos en el ámbito urbano y rural.
Origen de los fondos	Fondos del Ministerio de Agricultura y aporte propio de las	Asignación estatal	Está constituido por ley por un excedente proveniente de las utilidades de las

⁷Reglamento de los Fondos Concursables del MINAG.

⁸Diez claves de éxito para el desarrollo rural: basadas en las experiencias de FEAS; MARENASS; CORREDOR Sierra Sur 2004.

Criterios de análisis del fondo	Fondo Concursable Agroemprende	AGROIDEAS	FONDO EMPLEO
	organizaciones que se presentaron al concurso. 13 millones de soles en segunda asignación	Inversión de 326 millones de soles entre el 2010-2014 La Ley de Presupuesto del Sector Público 2019 estableció que los gobiernos regionales destinen recursos al Minagri, para seguir financiando planes de negocios de Agroideas en todo el país.	empresas privadas y Ha financiado proyectos por casi 700 millones de soles desde el año 2000. De 2007 a 2017 se ha recaudado 530.2 millones de soles, de los cuales 486.3 millones de soles corresponde al aporte de las empresas mineras.
Mecanismo de recaudación	Voluntario	Voluntario.	Obligatorio
Quien administra	Banco Agropecuario		La administración de Fondo empleo se encuentra a cargo de un consejo directivo, el cual está conformado por representantes de los ministerios de Trabajo, Agricultura y Producción, y de las empresas y trabajadores generadoras de los remanentes aportados al fondo.
Marco institucional / Gobernanza	Ministerio de Agricultura Sistema Financiero; Sistema de Seguros y Superintendencia de Banca y Seguros	Ministerio de Agricultura	
Quien participa en toma de decisión	Ministerio de Agricultura	Programa de Compensaciones para la Competitividad	Fondo Empleo articulada a la Subsecretaría del Ministerio del Trabajo y Previsión Social
Sustento legal	Decreto No. 015- 2009- AG	Decreto Legislativo 1077 Ley de Reversión 29736	Decreto Legislativo 892 Reglamento del Decreto Legislativo DS-009-98-TR Modificación del Decreto Supremo 017-211
Uso/destino de los fondos	inversiones y contrataciones de servicios, en el marco del mejoramiento de las condiciones de producción, transformación y comercialización	entrega de recursos no reembolsables a organizaciones de productores que presenten planes de negocios sostenibles	Proyectos productivos sostenibles Capacitación e inserción laboral Promoción y capacidades para el emprendimiento
Qué resultados-impacto (en la asociación y/o cooperativa fundamentalmente)	Promoción de la asociatividad en zonas donde la agricultura es básicamente de subsistencia.	Entre el 2010-2014 se trabajó con 65 organizaciones de productores. Existen referencias de que los productores han	Se han beneficiado 32 mil personas

Criterios de análisis del fondo	Fondo Concursable Agroemprende	AGROIDEAS	FONDO EMPLEO
	Aporte a la modernización de la actividad agropecuaria con la compra de maquinaria y vehículos de transporte, construcción y mejoramiento de la infraestructura de riego... Provisión servicios de asistencia técnica.	buscado asociarse y legalizar su organización. Acceso tecnologías de producción y mejoras en la gestión organizativa.	
Eficacia y eficiencia de esta política	Ha impulsado la organización de los productores pues el requisito fundamental para participar en este programa es que los productores se encuentren asociados.	Reembolso de gastos de constitución formal de las organizaciones de productores Cofinanciamiento de un Gerente de la organización. Cofinanciamiento de bienes para mejoras productivas o de comercialización	
¿Qué políticas conexas permiten el desarrollo de los fondos?	Desarrollo Rural, Gestión del Agua y Acceso a Mercados.	Lineamientos específicos para la atención de pedidos de Reconversión Productiva Agropecuaria (PRP) del cultivo de hoja de coca	

Adicionalmente, es interesante mencionar la existencia del Fondo Especial-AGROBANCO, para facilitar el acceso a crédito a los pequeños productores.

El Banco Agropecuario (Agrobanco) cuenta con 400 millones de soles en fondos para otorgar créditos directamente a los pequeños productores. El Congreso aprobó la ley de fortalecimiento del Agrobanco, en esta norma se incluye la creación de un fondo especial para cubrir los intereses de los créditos otorgados por la entidad, lo que permitirá que los pequeños productores puedan tener inicialmente menores tasas de interés en la concesión de nuevos préstamos. Los recursos se inyectan directamente a los pequeños agricultores de todo el país, con lo que se espera reactivar la economía.

El fondo para la inclusión financiera tendrá un monto inicial de 100 millones de soles, que servirá para disminuir el riesgo en la recuperación de los créditos. Esta ley permitirá contar con un fondo que será inyectado como subvención para reducir las tasas de interés al momento de otorgar los créditos a los pequeños productores.

Se busca a través de ese fondo articular acciones de financiamiento a los pequeños productores con el Plan Nacional de Renovación de Cafetos y el Plan de Reconversión Productiva.

El Perú ha establecido políticas públicas para fomentar la asociatividad a partir de la implementación de los Fondos Concursables, siendo uno de los requisitos para acceder, precisamente el trabajo de los productores de manera asociativa, en un enfoque de desarrollo económico territorial, en la expectativa de mejorar la competitividad de la producción peruana con miras a buscar mercados nacionales y de exportación.

El acceso a los Fondos concursables se ha ido perfeccionado, de tal manera de promover el trabajo asociativo en zonas donde la agricultura es básicamente de subsistencia, contribuyendo además a la modernización de la actividad agropecuaria con criterios de innovación, a través de la tecnificación del riego, implementación de centros de acopio, construcción y equipamiento de plantas agroindustriales; junto con servicios de asistencia técnica, capacitación en producción, de transformación, de comercialización y fortalecimiento organizativo.

Estos elementos podrían ser replicados en el Ecuador, toda vez que existieron a fines del siglo pasado experiencias de fondos similares impulsados por el propio MAG con recursos del Banco Mundial y que permitieron fortalecer grupos asociativos especialmente en la Costa y en la Sierra, quienes accedieron a servicios de asistencia técnica y agregación de valor. Lamentablemente estas acciones como otras nacen y mueren dentro de cada período de Gobierno, sin que se identifiquen aciertos y errores, ni lecciones aprendidas, que puedan ser aquilatadas por las entidades públicas relacionadas.

2.3 Fondo de fomento y financiamiento de las organizaciones en Francia

Como se describió en el P4, la asociatividad en Francia se basa en una diversidad de formas jurídicas, entre ellas dominan las asociaciones y cooperativas. Esas organizaciones disponen de sus propias federaciones y confederaciones, a nivel sectorial pero también de representación global. Las entidades de representación brindan servicios de apoyo a sus bases en las diferentes etapas de vida de las organizaciones. Para ello se implementan algunos mecanismos de recaudación obligatoria que permiten financiar esos servicios. Presentamos a continuación el funcionamiento del fondo de apoyo a las sociedades cooperativas y participativas.

Criterios de análisis del fondo	Fondo de fomento a las sociedades cooperativas y participativas
Descripción del mecanismo	Las cooperativas miembros de la red SCOP y SCIC financian sus plataformas para recibir asesoría e intercambiar con otras cooperativas.
Objetivo	Asesoría para la creación así como en temas financieros y jurídicos de las cooperativas.
Origen de los fondos	Cooperativas de base SCOP y SCIC + fondo social europeo + región Rhône Alpes.
Mecanismo de recaudación (voluntario, obligatorio)	Cotización obligatoria a URSCOP y CGSCOP (federaciones regionales y nacionales) proporcional a la cifra de venta.
Quien administra	Las federaciones regionales y nacionales administran esos fondos.
Marco institucional / Gobernanza	Uniones por cada región y Confederación general a nivel nacional.
Quien participa en toma de decisión	Todas las SCIC y SCOP son miembros y pueden tomar decisiones en asamblea general sobre el uso de los recursos.
Sustento legal	Mecanismo auto-gestionado por las cooperativas.
Uso/destino de los fondos	Capacitaciones grupales Asesoría personalizada a dirigentes Participación en asambleas de las cooperativas.
Qué resultados-impacto (en la asociación y/o cooperativa fundamentalmente)	Permite asegurar un buen montaje jurídico y plan de negocio a la creación de la cooperativa. Luego capacita a los equipos de las cooperativas. Apoyo en toma de decisión en caso de problemas financieros.
Eficacia y eficiencia de esta política	Mayormente financiada e implementada por las redes de cooperativas, contribuye del dinamismo observado de las SCOP y SCIC (+5%/año)
¿Qué políticas conexas permiten el desarrollo de los fondos?	Fondos en creciente aumento en la medida que las cooperativas aumentan su dinamismo económico. Conectado con mecanismos de créditos privilegiados por el banco público de inversión

En el caso de Francia, la mayoría de las organizaciones gremiales o representativas se han organizado alrededor de un modelo mixto de financiamiento: (i) recaudación de fondos desde sus miembros, sea directamente a través de una contribución obligatoria sobre el cifra de venta o volumen comercial tratado con la organización, o mediante un sistema de impuestos pre-asignados a la organización; (ii) establecimiento de contratos de objetivos con el gobierno central y/o otros niveles administrativos (regiones, departamentos) en base a un plan de actividades contractualizado; (iii) respuesta a concurso de proyectos temáticos para financiar acciones de innovación social o técnica en general, manejados por la Unión Europea o a nivel nacional/local ; (iv) prestación y facturación de servicios a terceros.

El análisis que sigue presenta algunas de esas modalidades de financiamiento de la asociatividad tomando como referencia el sector agropecuario, como ejemplo de posibles dinámicas de financiamiento para el sector de la ESS.

A continuación, se presentan tres fondos existentes en Francia para financiar: (i) la investigación/acción en agricultura mediante institutos especializados; (ii) las acciones de desarrollo agrícola (asistencia técnica y proyectos pilotos) aportadas por las organizaciones profesionales agrícolas (cámaras de agricultura, institutos técnicos, cooperativas y asociaciones); (iii) la competitividad de las organizaciones de productores de ciertas cadenas:

Criterios de análisis del fondo	Fondos para los institutos técnicos agropecuarios	Fondos del CASDAR de desarrollo Agrícola (PNDAR)	Fondos operacionales
Descripción del mecanismo	Por venta de producto los actores de cada cadena financian sus organismos técnicos	La caja de afectación especial de desarrollo agrícola y rural (CASDAR) financia por periodos de 6 años programas nacionales para el desarrollo Agrícola y rural. Su monto es variable 130 millones de € en 2017	Financiamiento por la UE de las organizaciones de productores de las cadenas de frutas, hortalizas y uva
Objetivo	Disponer de una capacidad permanente de investigación en los diferentes rubros agrícolas	Financiar las acciones de investigación y desarrollo de las organizaciones profesionales agrícolas en Francia, mediante contrato de objetivos con redes nacionales y concursos de Proyecto para otras organizaciones. Refleja en sus orientaciones las prioridades de política nacional	Mejorar la competitividad de las organizaciones de productores, así como de la calidad de los productos y prácticas ambientales
Origen de los fondos	Agricultores (22%) + cofinanciamiento CASDAR (26%) + fondos propios (28%) + otros subsidios públicos (14%) + otras tasas fiscales (10%)	Impuesto sobre cifra de venta de los agricultores (monto variable, promedio nacional 250 a 300 €/año por agricultor)	Unión Europea (máximo de 50% a 60% del monto del programa) y miembros de las organizaciones
Mecanismo de recaudación	Contribución obligatoria (monto equivalente a unos 40 millones de euros – referencia 2012)	Obligatorio	Presupuesto de la política agrícola común Europea (pagos a la UE por cada Estado miembro)
Quien administra	Los institutos técnicos por cadena	Dirección general de la formación e investigación Agrícola del MAG	France Agrimer y la UE
Marco institucional / Gobernanza	Los agricultores administran los institutos técnicos,	Dirección general de la formación e investigación Agrícola del MAG	France Agrimer es autoridad nacional encargada del

Criterios de análisis del fondo	Fondos para los institutos técnicos agropecuarios	Fondos del CASDAR de desarrollo Agrícola (PNDAR)	Fondos operacionales
	organismos de derecho privado	coordina los operadores y asegura su coherencia interna	seguimiento de los fondos operacionales
Quien participa en toma de decisión	Al beneficiar de fondos públicos importantes los institutos son también controlados por los ministerios de agricultura y economía	Concejo superior de orientación de la agricultura: MAG y representantes de las organizaciones profesionales agrícolas beneficiarias del PNDAR se conciertan para definir juntos las orientaciones por periodo de 6 años	France Agrimer y la Unión Europea
Sustento legal	Creación de los institutos técnicos por el Código Rural (1962)	Creación del PNDAR por revisión del código rural en 2006	FEOGA – Fondo Europeo de Garantía Agrícola
Uso/destino de los fondos	Investigación y desarrollo por cadena	Co-financiamiento de las acciones de los institutos técnicos, cámaras de agricultura y organismos de desarrollo agrícola y rural (asociaciones y cooperativas)	Acompañar el proyecto empresarial de las organizaciones de productores para un periodo de 3 a 5 años
Qué resultados-impacto ¿	No en las cooperativas sino en sus miembros	Permite a las organizaciones agrícolas implementar proyectos pilotos y experimentos y co-financiar los servicios técnicos brindados por las cámaras de agricultura e institutos técnicos	Aumento de la competitividad de las organizaciones y de su posicionamiento comercial. Adaptación a las nuevas exigencias ambientales nacionales y europeas
Eficacia y eficiencia de esta política		Una de las principales herramientas de cofinanciamiento a nivel nacional de las organizaciones de desarrollo agrícola especializadas o generalistas (financia más de 30 institutos técnicos, asociaciones y redes de cooperativas así como a la red nacional de cámaras de agricultura – 7000 empleados)	
¿Qué políticas conexas permiten el desarrollo de los fondos?	Conectado con las otras acciones financiadas por las contribuciones voluntarias obligatorias a nivel de las interprofesiones	Conexo a los fondos de financiamiento de los institutos técnicos y a los fondos de financiamiento de las cámaras de agricultura mediante los impuestos prediales	

El primer fondo de la tabla anterior presenta como se financian los institutos técnicos, en base a las contribuciones voluntarias obligatorias, manejadas por las interprofesiones⁹. Las interprofesiones en Francia tienen como uno de sus roles la definición de indicadores de definición de precios, costos de producción, según los mercados y la calidad de los productos, para los operadores económicos. Esas interprofesiones son financiadas por contribuciones obligatorias y montos reducidos retenidos sobre las ventas de productos por los operadores económicos de la cadena; tanto productores, acopiadores como procesadores.

⁹ Una interprofesión es el reagrupamiento de varios actores económicos de una misma cadena productiva, y tiene como objetivo actuar por el interés común del conjunto de sus miembros.

Esas contribuciones financian principalmente tres grandes actividades tomando el caso del sector del cereal: (i) Acciones de investigación y desarrollo por institutos especializados; (ii) Acciones de promoción del Mercado interno; (iii) Acciones de promoción de la exportación.

Esos fondos apoyan de manera más indirecta el desarrollo de las cooperativas, rol más bien asumido por las federaciones regionales y nacionales de cooperativas

En el caso del segundo fondo, denominado CASDAR, con más de 100 millones de euros manejados por año, se trata de la principal herramienta de financiamiento del desarrollo agrario, al servicio de las organizaciones francesas de desarrollo agrícola, incluyendo cooperativas y asociaciones, así como otras organizaciones de estatuto mixto con representación de la profesión agrícola, del Estado y de otros sectores (como las cámaras de agricultura o los institutos técnicos). Ese fondo viene en complemento de las ayudas financieras directas a los agricultores aportadas desde la Política Agrícola Común de la Unión Europea. La gobernanza de un fondo como el CASDAR es particularmente interesante, en la medida en que los que se benefician del fondo construyen con el Estado, sobre periodos largos, distintos de los periodos de gobierno, las grandes orientaciones de uso de ese fondo. La doble modalidad de contrato de objetivo a los institutos nacionales de asistencia técnica, más el concurso de proyectos para las otras organizaciones agrícolas, permite a la vez asegurar una asistencia técnica perenne a los agricultores aportada por sus organizaciones, y a la vez el financiamiento de la innovación para las organizaciones de base.

3 El tercer fondo descrito en la tabla o fondo operacional, es directamente abonado por la Unión Europea. Creado en 1996, ese fondo permite a las organizaciones de productores de los sectores de frutas, hortalizas y uva de co-financiar medidas de mejoramiento de su competitividad, de la calidad de los productos y de la implementación de medidas ambientales. Ese fondo se implementa en el marco de sectores productivos liberalizados sin existencia de precios institucionales. **Propuestas para mecanismos financieros de fomento a la asociatividad en Ecuador**

3.1. Ampliar la cobertura de financiamiento con crédito a las organizaciones de la EPS para capital de trabajo e inversiones

El acceso a los servicios financieros, y al crédito específicamente, es considerado una de las herramientas más importantes para la superación de los problemas de pobreza que enfrentan los sectores de menores ingresos. Los servicios financieros de crédito hacen posible la generación de oportunidades de inversión que de otra forma no serían posibles, permitiendo de esta manera incrementar los ingresos de los prestatarios. El sector financiero para los sectores de interés de este estudio es realizado básicamente por BanEcuador, cooperativas de ahorro y crédito COAC rurales y bancos comunales avalados por la Corporación Nacional de Finanzas Populares- CONAFIPS.

Cabe señalar que, la falta de financiamiento en muchos casos se ha debido también al nivel de formalidad e información requerido por las entidades financieras para evaluar el crédito. A la vez, por falta de acompañamiento adecuado, muchas organizaciones de productores no tienen prácticas administrativas y financieras que garanticen a una entidad financiera la sostenibilidad del negocio productivo.

Cuando las instituciones financieras han otorgado préstamos a las asociaciones, a nombre de uno o varios directivos o socios, si bien puede ser una solución de corto plazo, no permite que la organización

genere un historial crediticio ante el sistema financiero. Si el o los socios que tienen a su nombre el crédito, se deslindan por algún motivo de la organización, se pueden generar problemas con deudas que no son solamente de ellos; y finalmente, se les cierra las puertas y la oportunidad de financiamiento futuro, porque la asociación no pagó.

Para ampliar la cobertura de crédito a las organizaciones, se debe contar en primer lugar con un acompañamiento encadenado y coherente, incluyendo no solamente un apoyo de tipo técnico o administrativo-legal, sino que también se debe acompañar la viabilidad del emprendimiento.

Algunas experiencias en los rubros plátano o quinua donde se han puesto a disposición de las organizaciones un funcionario público del MAG que apoya en la parte de desarrollo empresarial y comercial han sido exitosas. Este tipo de acompañamiento permite la negociación de contratos formales con compradores y la emisión de las requeridas garantías para poder negociar créditos, empezando con el capital de trabajo para acopio. Se necesita dialogar a la vez con la banca ética europea quien presta a las mismas organizaciones ecuatorianas y así reproducir el mecanismo con los bancos ecuatorianos que pretenden financiar la EPS.

Para desarrollar créditos de inversión de las organizaciones, se tendrá que adaptar los productos financieros y sus condiciones, evaluando como otorgar tasas preferenciales a las OEPS, y garantías más accesibles, aprovechando varios mecanismos posibles (por ejemplo facilitar créditos siempre cuando la organización sea parte de un proyecto con acompañamiento de un tercero).

Se trata entonces de trabajar de la mano con las entidades financieras encargadas, definiendo y monitoreando objetivos crecientes de financiamiento de la EPS, no tanto en términos de porcentaje de la cartera (podría conducir a financiar a toda costa más organizaciones, aunque su viabilidad económica sea muy baja), sino más bien en porcentaje de organizaciones disponiendo de un primer posicionamiento en el mercado (por ejemplo contando con contratos de compra por operadores nacionales o internacionales). Varias organizaciones de la EPS en Ecuador han podido manejar créditos de una manera exitosa, siempre y cuando se haya establecido un mecanismo de compartir información entre las partes (la organización, los compradores, el banco, las entidades de apoyo), para asegurar que el crédito sea diseñado de manera óptima y vinculado a un programa de fortalecimiento de capacidades, y así contribuir al desarrollo empresarial de la organización. Para ello se requiere un diseño de productos financieros que tomen en cuenta la realidad de las OEPS, en particular las pequeñas. Por ejemplo, una disminución del umbral de venta anual (actualmente 300.000 USD) para ser considerado como crédito productivo (tasa de 15 %) en vez de microcrédito (tasa de 28 %), parece esencial.

Finalmente, existiendo diferentes fondos de garantía, uno de ellos en particular albergado por la SERCOP, se requiere que una entidad pública tenga autoridad para hacer funcionar esos fondos de garantía, permitiendo el acceso al crédito a las OEPS, quienes en su mayoría no cuentan con los respaldos patrimoniales requeridos.

En muchos países, el Estado ha venido generando sistemas de subsidios a las tasas de interés para los sectores productivos vulnerables. Esas opciones se han implementado tanto en Colombia y en Perú. Se recomienda realizar el debido análisis de los resultados y condiciones para el éxito de esos programas, para ir pensando si su implementación sería viable en el escenario ecuatoriano.

3.2. Incentivar mecanismos de autofinanciamiento en las organizaciones de la EPS

Como se ha visto en documentos anteriores de esta ATI, una de las limitaciones a la consolidación financiera de las organizaciones, es la debilidad de su patrimonio y de sus fondos propios, que no les permite por un lado beneficiarse de las capacidades de endeudamiento, y por otro lado no tienen

capacidades de realizar inversión propia o co-financiamiento. Es así que ante la falta de patrimonio propio sirviendo de garantía y de fondos de co-financiamiento, a menudo son dirigentes de las organizaciones o los propietarios de bienes, quienes se endeudan ante el banco para sacar recursos financieros que permitan asegurar los cofinanciamientos requeridos para beneficiarse de un proyecto.

Para que las organizaciones sean fuertes, estamos de acuerdo en que se requieren aportes significativos de sus socios en la constitución de fondos propios. En las asociaciones, es difícil capitalizar con fondos propios porque los aportes nunca se pueden recuperar. Cuando se habla de desarrollar capital social, más se piensa en las cooperativas, donde los aportes de socios en capital son registrados, y deben ser objeto de certificados de aportación. Se entiende que los certificados de aportación no son aun claramente establecidos para los cooperativistas en Ecuador, y eso constituye un tema fundamental para que los socios puedan realizar aportes regulares y significativos a sus organizaciones, y poder recuperar esos aportes el día que dejan de formar parte de la cooperativa. En muchas cooperativas con balances financieros positivos, incluso se puede remunerar, de manera limitada, el capital social de los socios para volver más atractiva la capitalización.

Luego, para el conjunto de organizaciones de la EPS, la capitalización mediante la adquisición de un patrimonio propio puede resultar muy interesante para asegurar su solvencia ante compradores y sobre todo entidades crediticias. Para ello, los programas de inversión del Estado deberían contemplar a futuro la posibilidad de transferencia de propiedad a las organizaciones, con miras hacia su fortalecimiento.

3.3. Proponer la implementación de fondos perennes de asistencia técnica e inversión para la EPS

Tarde o temprano, Ecuador tendrá que poner en marcha los mecanismos legales para permitir la existencia de fondos de largo plazo de apoyo sectorial y a las organizaciones para poder garantizar políticas que tengan impacto, en particular hacia los sectores con una importante población vulnerable. En Europa, esos fondos son amplios, diversos e inscritos incluso en documentos de política agraria (en el código rural en el caso de Francia). Para países vecinos como Colombia y Perú, con presupuestos públicos hacia el sector agrario de menor envergadura que en Europa, los fondos son más de tipo concursables, con asignaciones presupuestarias que pueden ser variadas y con una filosofía más de fondos de compensación de los acuerdos de libre mercado, por lo tanto con menor posibilidad que perduren luego de 15 a 20 años. Otro mecanismo de fondo parafiscal, establecido por ley para ciertos sectores productivos, puede ser una buena forma de financiar las organizaciones de productores, siempre cuando ese fondo este manejado por federaciones de productores y no por los espacios interprofesionales, tradicionalmente dominados por los compradores privados y/o exportadores.

A sabiendas que la constitución de un fondo sectorial perenne va requerir cambios legales importantes, se puede iniciar con la puesta en marcha de fondos concursables para las organizaciones de la EPS desde proyectos y programas manejados por el Estado. Los fondos concursables pueden ser una muy buena herramienta para dinamizar los emprendimientos:

- ✓ por un lado a través de un fondo ad-hoc para el desarrollo de nuevos proyectos o inversiones por parte de organizaciones de la EPS que postularían.
- ✓ por otro lado a través de un mecanismo más de premios a las innovaciones desarrolladas por nuevas organizaciones de la EPS, con una fuerte publicidad pública y otorgación de capital semilla para desarrollar el emprendimiento. Esos premios podrían ser temáticos y también permitir un mayor reconocimiento de las iniciativas colectivas lideradas por jóvenes y mujeres en particular.

3.4 Análisis de opciones para el desarrollo de fondos gremiales en Ecuador

El equipo consultor tuvo acceso al proyecto de Reforma y Codificación de la Ley Orgánica de agrobiodiversidad, Semillas y Fomento Del Agricultor, cuyo objetivo principal es constituir fondos de origen privado para un Subsector Agropecuario determinado. Los constituyentes o adherentes deben ser personas naturales, jurídicas, asociaciones y miembros de la Economía Popular y Solidaria, que formen parte de una cadena de valor agropecuaria determinada, incluidos quienes participen en la comercialización de los productos. **Los recursos que se recauden, por ser de origen privado, no ingresan al presupuesto general del Estado, y serán utilizados con el propósito de beneficiar al sector que los recauda, a través de programas de inversión y fortalecimiento de negocios inclusivos para el sector que los genera.**

Los principales objetivos de este fondo serán apoyar la comercialización nacional e internacional de los productos de los aportantes, fomentar la asociatividad de los aportantes, generar valor agregado en las cadenas y fomentar el desarrollo de servicios de apoyo financiero y no financiero a la cadena.

Estos fondos se financiarán en base a contribuciones *voluntarias* de los actores de las cadenas y serán administrados mediante fideicomisos, de acuerdo con el Reglamento de funcionamiento que se expida para cada fondo. El Estado no aportará recursos a la constitución de estos fondos.

Los aportantes a este fondo, tendrán los siguientes beneficios:

1. Tributarios: El monto que los productores y las empresas aporten a los fondos de Competitividad por Cadena de Valor, será deducible en un 50% adicional para el cálculo del impuesto a la renta¹⁰
2. Crediticios: El sistema financiero público y privado creará productos específicos con tasas preferenciales y plazos acordes con la actividad financiada, para los participantes de estos fondos.
3. Promoción Comercial: Además de las actividades de promoción que realice el propio fondo, el Estado dará prioridad en sus actividades nacionales e internacionales, el fomento al desarrollo de los negocios inclusivos que respaldan los fondos de competitividad.

Se trata de un proyecto de Ley Reformatoria, por lo que puede ser sujeto de cambios. Sin embargo, sus condiciones contemplan ciertas particularidades para tomar en cuenta. Primero es un fondo de tipo privado, con aportes voluntarios, manejados bajo la figura de un fideicomiso. Los objetivos planteados son concretos, lo ideal sería que estos objetivos puedan ser operativizados de tal manera que sean susceptibles de ser medidos y evaluados. Debido a su naturaleza voluntaria, lo aconsejable sería que contemple la mayor cantidad de incentivos, como ha sido concebido inicialmente, con la otorgación de 100% adicional en el cálculo del impuesto a la renta para los que invierten en el fondo.

Por su naturaleza privada no aplicaría el candado constitucional que fue detallado anteriormente.

¹⁰En versiones anteriores se conoció que el deducible iba ser el 100 %, el equipo consultor desconoce la razón por la cual se bajó al 50 %

Algunos elementos de conclusión

Como hemos podido ver en ese producto, y en el producto 4, el nivel de desarrollo del sector de la EPS en diferentes países, está claramente ligado a una inversión y apuesta del Estado en ese modelo de integración económica, en particular para los sectores y familias vulnerables.

Las necesidades de financiamiento de la EPS son varias y pueden ser atendidas de diferentes formas:

- Promocionar el modelo cooperativo y asociativo desde el Estado para la generación de emprendimientos económicos incluyentes y sostenibles, como se viene haciendo en los 3 países objeto del benchmarking, donde la asociatividad permite un acceso progresivo a una serie de apoyos, según el nivel de consolidación técnica y económica de las organizaciones
- Generar mecanismos crediticios adaptados a la realidad de las organizaciones de la EPS, con garantías, tasas, techos adecuados, en base a planes de desarrollo de mercado realistas, acompañados y contractualizados, implicando también la responsabilidad de los compradores en una relación sostenible de mercado
- Fomentar la generación de fondos gremiales en mano de las organizaciones de productores en primer lugar, más no de los tomadores de decisión de las interprofesiones (el sector privado empresarial) para generar capacidades técnicas y económicas propias de las organizaciones y sus instancias de representación, facilitando un dialogo constructivo y equilibrado con el Estado
- Ir generando y fomentando fondos locales o nacionales de financiamiento a largo plazo de la innovación social y ambiental, en dirección de las organizaciones de la EPS, como se viene generando, con diversos matices, marcos legales y niveles de financiamiento en los 3 países objeto del benchmarking.
- Finalmente, si algo se quiere hacer con la EPS, es necesario dar confianza a esos actores históricamente marginalizados de los sectores agropecuario, pesca y turismo, saliendo de una vez de una oferta publica clientelar, y apoyando con un trabajo serio y de largo plazo la generación de proyectos económicos con altos estándares sociales y ambientales.

Anexos

Anexo 1 : Bibliografía

Proposition d'évolution du PNDAR pour la période 2018-2020, CGAAER, Juillet 2017

Guide de Gouvernance : les bonnes pratiques des coopératives agricoles, Coop de France, Février 2019
Edition n°1

Observatoire de la gouvernance des coopératives agricoles : Panorama de la gouvernance et point de vue des administrateurs, Association nationale de révision – Décembre 2018, 3^{ème} édition

Les cahiers du développement coopératif, Coop de France, Numéro 4, Février 2019

Rapport d'activité 2017 du Programme National pour le Développement Agricole et Rural (PNDAR) ;
Ministère de l'agriculture et de l'alimentation – Aout 2018

<https://www.franceagrimer.fr/filiere-fruit-et-legumes/Accompagner/Dispositifs-par-filiere/Organisation-commune-de-marche-et-aides-communautaires/OCM-Fruits-et-legumes/Programmes-Operationnels-PO>

Bibiana Mora Rendón. Companies of the Agricultural Sector: Economic Rationality and Management. Colombia 2012.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia. Informe de gestión 2017. Bogotá D. C., enero de 2018

Ministerio de Comercio, Industrias y Turismo. Política de asociatividad y clúster en Colombia. 2010

Diana Toledo Velásquez. Pontificia Universidad Católica del Perú. Asociatividad y estrategias productivas en el campo: el caso de la asociación Tallpuy de Sapallanga en el Valle del Mantaro. Perú 2016

Bases Convocatoria AGROEMPRENDE. Fondos Concursables para Agricultura. Perú 2012.

Humberto Ortiz Roca. Economía popular, economía solidaria, fuerza para el desarrollo humano en el Perú y en el sur del mundo. Perú 2012.

Universidad de San Marcos-HEGOA España. Experiencias económicas sociales y solidarias en el Perú. 2017.

Memoria Anual 2017. Ministerio de Agricultura del Perú. 2018

Programa andino de asociatividad. Talleres de asociatividad empresarial para pequeños empresarios de la comunidad andina. Informe de conclusiones taller Perú. 2011

Los Concursos: Una herramienta para el fomento de las agriculturas campesinas y del desarrollo rural AVSF, 2012

Anexo 2: Lista de personas entrevistadas para el P5

Para el benchmarking en Francia

Institución	Persona	Cargo / Dirección	Mail
COOP-FR	Caroline Naett	directora	cnaett@entreprises.coop
Laboratorio de la EPS	Francoise Bernon	Delegada general	francoise@lelabo-ess.org
FN CUMA	Pierre-Francois Vaquie	Delegado General	pierre-francois.vaquie@cuma.fr
COOP de France	Muriel Tina	Adjunta dirección jurídica	muriel.tina@coopdefrance.coop
COOP de France	Francoise Ledos	Relación CASDAR	francoise.ledos@coopdefrance.coop
Ministerio de agricultura	Charles Gendron	Alto concejo del ministerio CGAER	charles.gendron@agriculture.gouv.fr

Para el benchmarking en Colombia y Perú

Sector	Institución	Persona	Cargo / Dirección	Mail
Federaciones	Asociación Nacional Hortícola	Alvaro Palacio	Director	alvaro.placio@asohofrucol.com.co
	FEDEGAN	Oscar Cubillo	Asesor	oscar.cubillos@fedegan-fng.org.co

Para el análisis sobre fondos en Ecuador

Sector	Institución	Persona	Cargo / Dirección	Mail/teléfono
consultor	SENPLADES	Christian Marlin	consultor	cmarlin@senplades.gob.ec
Asociación	COREMANABA	Mariano Barreno	dirigente	luismariano_0109@hotmail.com
Asociación	CEPROCAFE	Johny Sánchez	dirigente	099 0330043

Anexo 3.- Marco legal para la constitución de fondo parafiscal sectorial: el caso de la ley 114 de 1994 en Colombia

LEY ORDINARIA

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

ARTICULO 1º. Créase la Cuota de Fomento sobre la Producción Nacional de Leguminosas de Grano.

ARTICULO 2º. La Cuota de Fomento sobre Leguminosas de Grano será del medio por ciento (0.5%) del precio de venta de cada kilogramo.

ARTICULO 3º. La causación, recaudo, naturaleza y administración de la Cuota de Fomento de Leguminosas de Grano se regirá por la Ley 67 de 1983 y las normas que la adicionan.

PARAGRAFO I. La administración de la Cuota de Fomento de Leguminosas de Grano diferente del fríjol soya la contratará el Gobierno Nacional por intermedio del Ministerio de Agricultura con la Federación Nacional de Cultivadores de Cereales, FENALCE, quien lo hará en una cuenta aparte, denominada "Cuota de Fomento de Leguminosas de Grano". La administración de la cuota correspondiente al fríjol soya la contratará el Gobierno Nacional por intermedio del Ministerio de Agricultura con la Cooperativa Agropecuaria de Ginebra Limitada, COAGRO.

PARAGRAFO II. La contraprestación por la administración y recaudo de las cuotas de fomento cerealista, de leguminosas distintas al fríjol soya, y del fríjol soya, serán hasta del quince por ciento (15%) en todos los casos.

ARTICULO 4º. La Comisión de Fomento Cerealista y de Leguminosas. La Comisión de Fomento Cerealista creada por la Ley 67 de 1983, se denominará Comisión de Fomento Cerealista y de Leguminosas de Grano, y estará integrada así:

1. El Ministro de Agricultura o su delegado, quien la presidirá.
2. El Ministro de Desarrollo Económico o su delegado.
3. Tres (3) miembros elegidos por la Junta Directiva de la Federación Nacional de Cultivadores de Cereales, FENALCE.
4. Un (1) representante de los cultivadores de leguminosas de grano distintas del fríjol soya, elegido por el Ministerio de Agricultura, de terna presentada por las asociaciones y cooperativas de productores de las citadas leguminosas o, en su defecto, un (1) representante de la Federación Nacional de Cultivadores de Cereales, Fenalce, que sea cultivador de leguminosas de grano distintas al fríjol soya.

ARTICULO 5º. El Fondo de Fomento del Fríjol Soya, constituido por los recaudos de la cuota de fomento al fríjol soya, estará dirigido por una comisión compuesta así:

El Ministro de Agricultura o su delegado, quien lo presidirá.

El Ministro de Desarrollo Económico o su delegado.

Tres (3) miembros elegidos por el Consejo Directivo de la Corporación Agropecuaria de Ginebra, Coagro, correspondiente a cultivadores de fríjol soya en distintas regiones del país.

ARTICULO 6º. La Comisión de Fomento Cerealista y de Leguminosas de Grano y la Comisión del Fomento del Fríjol Soya podrán contratar o subcontratar planes, programas y proyectos con otras agremiaciones y cooperativas del subsector, que le presente la administración o cualquiera de los miembros de las Comisiones respectivas.

ARTICULO 7º. Activos de los Fondos. Los activos que se adquieran con recursos provenientes de la cuota de leguminosas de grano, deberán incorporarse a cuentas especiales denominadas "Cuota de Leguminosas de Grano" y "Cuota de Fomento del Fríjol Soya". En cada operación deberá quedar establecido que el bien adquirido hace parte de alguna de dichas cuentas de manera que, en caso que los fondos se liquiden o se establezca un Fondo específico o único para leguminosas, todos los bienes incluyendo los dineros de las cuentas que se encuentren en caja o en bancos, una vez cancelados los pasivos, queden a disposición del Gobierno Nacional o del Fondo creado, según sea el caso.