



Más Unidos Plan Nacional de
Asociatividad de Chile – Cooperativas
Modernas en Chile - Introducción

Rabo Partnerships

Colofón

Título	Más Unidos Plan Nacional de Asociatividad de Chile – Cooperativas Modernas en Chile - Introducción
Versión	1.0
Subtítulo	Rabo Partnerships
Fecha	28 de agosto de 2020
Número de proyecto	
Autor	Corné de Louw Brenda de Swart Rubiga Sivakumaran Jos Bijman

Dirección de contacto para esta publicación

Rabo Partnerships B.V.
Croeselaan 18
PO-box 17100
3500 HG Utrecht
Países Bajos

Rabo.partnerships@rabobank.nl

© Rabo Partnerships B.V. (RP)

Esta publicación corresponde a un conjunto de documentos originados en el marco de la consultoría “Cooperativas modernas de productores en Chile: Un programa a nivel nacional para desarrollar cooperativas modernas de productores en Chile”, código UDC-2019-021, solicitado por el Ministerio de Agricultura de Chile a Rabo Partnerships B.V. y financiado por la Fundación para la Innovación Agraria (FIA).

Se autoriza la difusión y reproducción parcial o total de este documento citando la fuente.

Cámara de Comercio Registrada, Utrecht no. 30114598

Tabla de contenidos

1.	El futuro de la industria agroalimentaria	3
1.1	Desafíos a Nivel Mundial	3
1.2	Chile como Potencia de la Industria Alimentaria y Agrícola Desafiada	3
1.3	La Posición de Pequeños Agricultores en el Sector Alimentario y Agrícola en Chile	4
2.	Creación de Cooperativas Modernas en Chile	6
3.	El Concepto de las Cooperativas Modernas	7
3.1	Transiciones	7
3.2	Marco General	8
3.3	Teoría del Cambio	9

1. El futuro de la industria agroalimentaria

1.1 Desafíos a Nivel Mundial

La industria alimentaria y agrícola están en la mira. El mayor desafío que enfrenta nuestro sistema alimentario a nivel mundial es alimentar a una población que puede llegar a totalizar casi 10,5 mil millones de personas en el año 2100. La demanda de alimentos crecerá aún más que la población, porque, en promedio, la gente será más rica comparativamente y la mayoría vivirá en un ambiente urbanizado. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) estima que la producción necesitará crecer con un 70% hacia el año 2050 para poder alimentar la población mundial cada vez más urbanizada y rica.

La urbanización del mundo y el crecimiento de la demanda alimentaria conllevan un aumento de presión a nivel mundial en términos de disponibilidad de tierras agrícolas de alta calidad y requieren lograr mayores producciones bajo condiciones de restricciones de disponibilidad de suelo y agua además del proceso acelerado del cambio climático. La tierra agrícola del mundo es limitada y está en vía de reducirse a 0,5 hectáreas per cápita en el año 2050.

Actualmente, en muchos sistemas agrícolas, para obtener mayores producciones se requiere un mayor uso de pesticidas y fertilizantes no orgánicos. Estas prácticas resultan en el deterioro de las tierras, la contaminación del agua y la erosión. Además, el contenido nutritivo de las cosechas disminuye, lo que tiene un impacto en la seguridad alimentaria.

Otros desafíos a nivel mundial son la persistencia de la pobreza, la desigualdad y el desempleo. Estos limitan el acceso a la alimentación y obstaculizan el logro de los objetivos de la seguridad alimentaria y la nutrición. Si bien en las últimas décadas la desnutrición ha ido bajando en términos relativos y absolutos, casi mil millones de personas aún se ven afectados por una escasez de alimentos. En otras partes del mundo, gente sufre de obesidad y sobrepeso y, por lo tanto, se alimentan mal. Para superar la desnutrición y la hipernutrición, una dieta diversa y balanceada es vital para cubrir los requerimientos nutricionales.

En otras palabras, el sector alimentario y agrícola se ve enfrentado con los siguientes cinco principales desafíos:

- Alimentación y nutrición
- Cambio climático y uso del suelo, agua y energía (problemas de agua y desertificación – disminución de tierras cultivables)
- Reducción de los impactos ecológicos
- Dieta saludable para un estilo de vida saludable para toda la vida
- Desigualdad

Para superar estos desafíos necesitamos sistemas alimentarios más inteligentes que puedan producir más alimentos a partir de cantidades estables de tierras cultivables, con menos desperdicio de agua y menos fertilizantes.

1.2 Chile como Potencia de la Industria Alimentaria y Agrícola Desafiada

Chile es uno de los principales productores agrícolas en Latinoamérica con éxitos notables en fruta, vino, salmón y productos silvícolas. La apertura económica del país ha permitido a los actores de la industria agroalimentaria producir para los mercados internacionales. El sector agrícola representa 23% del total de la exportación, incluyendo 9% silvícola (diciembre 2018). El sector muestra un crecimiento del 200% entre el 2013 y el 2018. En este mismo período, la tasa de empleo en la agricultura creció con un promedio anual del 8%. La participación del empleo agrícola entre el 2013 y el 2018 se mantuvo ampliamente sin cambios en un 9,2%. Esto confirma que la agricultura sigue siendo una de las actividades económicas más importantes en la generación de empleos, particularmente en las zonas rurales (ODEPA, Panorama de la Agricultura Chilena, 2019).

En términos del valor de la producción, Chile se ha posicionado como uno de los principales productores de fruta y es el número 21 en la lista de exportadores de alimentos en el mundo (ProChile). Los principales motores detrás del

importante crecimiento incluyen: la adaptación de tecnologías extranjeras para llevar los productos a estándares internacionales, las condiciones naturales favorables con una gran diversidad en zonas climáticas incluyendo un clima mediterráneo templado, una producción fuera de temporada en comparación con el hemisferio norte y las políticas chilenas de comercio abierto. Chile mantiene 28 acuerdos comerciales con 64 países, lo que representa el 86,3% del PIB global (ODEPA, Panorama de la Agricultura Chilena, 2019).

Para los años que vienen, Chile tiene la ambición de fortalecer su sólida posición en los mercados agroalimentarios a nivel mundial con el objetivo de contribuir a la transición hacia un sistema alimentario más resiliente y sustentable en el mundo. Para realizar esta ambición, el sector agrícola en Chile debe abordar muchos desafíos. El gran número de trabajadores de baja cualificación, las brechas en la infraestructura y la baja inversión en innovación dificultan la productividad y se relacionan con una dependencia persistente de las exportaciones en los recursos mayormente naturales, en particular el cobre, la agricultura y la pesca. Las bajas tasas de empleo para mujeres, jóvenes y trabajadores de baja cualificación y grupos indígenas, las grandes brechas de aprendizaje entre hombres y mujeres y el gran número de contratos temporarios exacerban las disparidades persistentes en ingresos (OCDE, 2018, p.15). Lo anterior, en combinación con las circunstancias climáticas cambiantes, el rápido progreso científico y tecnológico y la dinámica en los mercados de los consumidores presenta nuevos desafíos para todos los actores en el sistema alimentario en Chile.

Estos desafíos no solo requieren que Chile mejore sus niveles de competitividad, incorpore nuevas tecnologías, aumente la inversión en innovación, cree más valor agregado a los productos e implemente prácticas de producción más sustentables, sino, para lograr esta ambición, también se requiere de la participación de pequeños agricultores. Según el último censo, el 93% de los agricultores ha sido identificado como pequeños agricultores, de los cuales el 73,4% de las granjas en Chile cubren menos de 20 hectáreas (ODEPA, Panorama de la Agricultura Chilena, 2019, p 29). En términos de números, este grupo representa un gran potencial para Chile para hacer crecer el sector agrícola y convertirse en una potencia agrícola.

1.3 La Posición de Pequeños Agricultores en el Sector Alimentario y Agrícola en Chile

Existe una gran brecha entre las empresas globales del sector agroalimentario los pequeños agricultores. Hasta el presente, los pequeños agricultores no han logrado beneficiarse de las ventajas competitivas de Chile como productor agrícola internacional y, por varias razones, no han podido conectarse a las oportunidades en los mercados de la exportación.

La mayoría de los pequeños agricultores utiliza técnicas de producción dirigidas al autoconsumo con bajos requerimientos de capital y poca automatización. Ellos no cuentan con las habilidades básicas (de empresario) y no tienen acceso a información (del mercado). Esta asimetría de la información coloca a estos agricultores en una posición de desventaja.

Otra barrera importante es la falta de confianza de los agricultores entre ellos y entre los agricultores y las empresas globales. Muchas veces, las empresas del sector agrícola (mayoristas, procesadoras, minoristas, exportadoras) prefieren trabajar con las granjas de gran escala para asegurar su abastecimiento.

Los bajos ingresos de sus granjas y la falta de acceso a financiamiento no permiten a los pequeños agricultores invertir en insumos de calidad, ni menos en equipamientos de agricultura e irrigación. El principal desafío para los pequeños agricultores es la siguiente pregunta: '¿Cómo romper esta trampa de bajos ingresos agrícolas?' Esto implica una estrategia en la que los pequeños agricultores se pueden volver autosustentables económicamente. La agricultura de baja escala debe transformarse en un negocio escalable y competitivo de tal manera que no la exponga a riesgos aún mayores.

Intentar involucrar a los pequeños agricultores en los sectores relacionados a la exportación no es un problema estratégico nuevo para el gobierno chileno. Durante muchos años el tema ha sido abordado, según expresa Ortega en el 1994: 'la pequeña agricultura tuvo que 'convertirse' desde los productos tradicionales en cultivos de alto valor y crecer desde la agricultura hacia una posición aguas arriba en la cadena alimenticia'.

Con el objetivo de fomentar el desarrollo socioeconómico en zonas rurales e involucrar a los pequeños agricultores en los sectores de alto valor y relacionados con la exportación, en los años noventa, el gobierno ya diseñó la siguiente estrategia doble: La primera estrategia consistía en fomentar la agricultura contractual para crear asociaciones entre los

pequeños agricultores y las empresas privadas de exportación. La segunda estrategia fomentaba las empresas cooperativas entre los agricultores.

Con el objetivo de apoyar a los grupos locales de agricultores a desarrollar sus empresas de negocios asociados, a las empresas se las llamaba 'Empresas Asociativas Campesinas', EAC. Esta estrategia funcionó muy bien porque se crearon cientos de EAC en Chile alrededor del milenio. En 1998 había aproximadamente 778 EAC establecidas con un número total de 58.000 agricultores miembros. De las 778 EAC, 424 fueron establecidas entre el 1995 y el 1998, por los incentivos suministrados por el Gobierno (Peppelenbos, 2005, p. 173).

En línea con la creación de las EAC, en el año 2002 la Comisión de Agricultura, Silvicultura y Desarrollo Rural reconfirmó que 'está claro que los pequeños agricultores por sí solos no serían capaces de entrar a los mercados dinámicos, sino que lo tenían que hacer en asociación con otros'. No obstante, en ese mismo año quedó claro que el modelo EAC ya estaba pasando por una profunda crisis. Una gran parte de las EAC que fueron formadas en los cinco a diez años anteriores, fracasó. Según un estudio conducido por Berdegú en el año 2001, los gastos de prácticamente la mitad de las EAC eran mayores que sus ingresos, un cuarto de las EAC estaba técnicamente en la bancarrota, y un tercio dependía de programas de ingresos del Gobierno. La principal causa del fracaso, según Peppelenbos, es el patrón de la 'organización patrón-cliente' y la 'asociación impuesta', mediante incentivos financieros.

Si miramos el desarrollo histórico de las cooperativas agrícolas, podemos identificar una similar línea de la historia. Se puede definir el período entre 1963 y 1973 como la época de oro del desarrollo cooperativo. Este formaba parte íntegra de la política gubernamental, sin embargo, con una consecuencia contraproducente. Las cooperativas dependían plenamente del sistema público. En esa época, se desarrollaron muchos instrumentos de apoyo financiero para las cooperativas. Entre el 1973 y el 1990, muchas cooperativas dejaron de operar o se disolvieron porque el Gobierno dejó de proporcionar soporte financiero y técnico a las cooperativas. Solo un número limitado logró continuar con sus propias fuerzas, sin apoyo gubernamental.

Aunque una parte de la estrategia doble del gobierno en los años noventa fomentó a la creación de las empresas cooperativas entre los agricultores, no ocurrió mucho hasta el 2002. En ese año, la autonomía del sector cooperativo en relación con el Estado cambió (dejó de ser necesario obtener la aprobación del Ministerio o someter un plan social). Luego, en el 2006, se adoptó una enmienda que facilitaba el establecimiento de una cooperativa, ya que se requerían un menor número de miembros.

A partir del 2014, el sector público inició un diálogo respecto del aporte a las cooperativas. Una de las razones es que el modelo cooperativo es considerado una herramienta para reducir la desigualdad en ingresos. Lo anterior es especialmente relevante en zonas rurales, y, como tal, puede ser una solución viable para la trampa de bajos ingresos agrícolas. Mediante el actual programa nacional Más Unidos, el Ministerio de Agricultura está enfatizando nuevamente su preocupación por el sector cooperativo y está buscando maneras para llevar a las cooperativas agrícolas a progresar.

Ahora el principal desafío consiste en llevar a las cooperativas agrícolas al siguiente nivel, evitando una fuerte dependencia del soporte gubernamental.

2. Creación de Cooperativas Modernas en Chile

Para los pequeños agricultores, la mejor manera de avanzar es en colaboración con otros agricultores. En varios países en el mundo, el modelo cooperativo ha demostrado ser un modelo exitoso para que los agricultores puedan mejorar su posición y cerrar la brecha con las empresas globales del sector agroalimentario.

¿Por qué razón prácticamente todos los intentos anteriores para crear cooperativas exitosas entre los agricultores en Chile fracasaron?

Una mala experiencia en el pasado no es la única barrera para crear cooperativas sólidas. Los siguientes desafíos también forman barreras que se deben superar para crear cooperativas sustentables:

- Establecer una cooperativa es un proceso burocrático.
- Las cooperativas tienen pobre capitalización.
- Las estructuras gubernamentales no están bien desarrolladas y los roles y las responsabilidades no están definidos con suficiente claridad.
- Los miembros producen productos de baja calidad.
- Los miembros carecen de habilidades (marketing, negocios, gestión).
- El tamaño de las cooperativas es demasiado reducido como para crear suficiente valor agregado, economías de escala o poder compensatorio.
- No existen sistemas de gestión financiera.
- Existe una asimetría de la información.
- Los intermediarios tienen una fuerte posición.
- Falta acceso a financiamiento (especialmente capital inicial).
- El ambiente para apoyar a las cooperativas es débil.
- Existe una falta de confianza entre las personas.
- Las cooperativas son percibidas como institutos sociopolíticos en vez de organizaciones comerciales basadas en miembros.
- Existe una falta de conocimiento en todos los niveles. Por ejemplo, los bancos no entienden la forma legal de una cooperativa, lo que dificulta la apertura de una cuenta bancaria.

El Ministerio de Agricultura de Chile cree fuertemente que las cooperativas modernas basadas en principios de negocios son un modelo factible para superar los desafíos antemencionados. Por esta razón, el Ministerio de Agricultura lanzó un programa llamado 'Más Unidos Plan Nacional de Asociatividad de Chile'. El objetivo general de este plan es desarrollar un sector cooperativo moderno y sustentable, en la que los pequeños agricultores puedan romper el ciclo de la pobreza y se genere mayor igualdad.

Rabo Partnerships tienen el objetivo de jugar un rol catalítico para facilitar al Ministerio de Agricultura la transformación de sus cooperativas sociopolíticas en cooperativas modernas de negocio y contribuir a fortalecer la sólida posición de Chile en el mercado agroalimentario internacional.

El concepto de las cooperativas modernas se encuentra a la base de nuestro pensamiento y constituye la 'fundación' de esta investigación. Rabo Partnerships definirá el concepto de las cooperativas modernas y guiará a los actores en la transición hacia las cooperativas modernas.

3. El Concepto de las Cooperativas Modernas

3.1 Transiciones

En la medida en que cambien los mercados, las políticas, las tecnologías y las condiciones ambientales, el ambiente de negocios de los agricultores también cambia y, por lo tanto, también el ambiente de negocios de las cooperativas. De esta manera, las cooperativas se encuentran en un proceso continuo de ajuste de sus estrategias y operaciones para poder seguir entregando los mejores servicios a sus miembros, o bien, en otras palabras, se encuentran en transición.

En las últimas décadas, las cooperativas agrícolas, particularmente las cooperativas de marketing se han evolucionado desde cooperativas tradicionales hacia cooperativas de negocio. Actualmente, se están transformando en las llamadas cooperativas modernas.

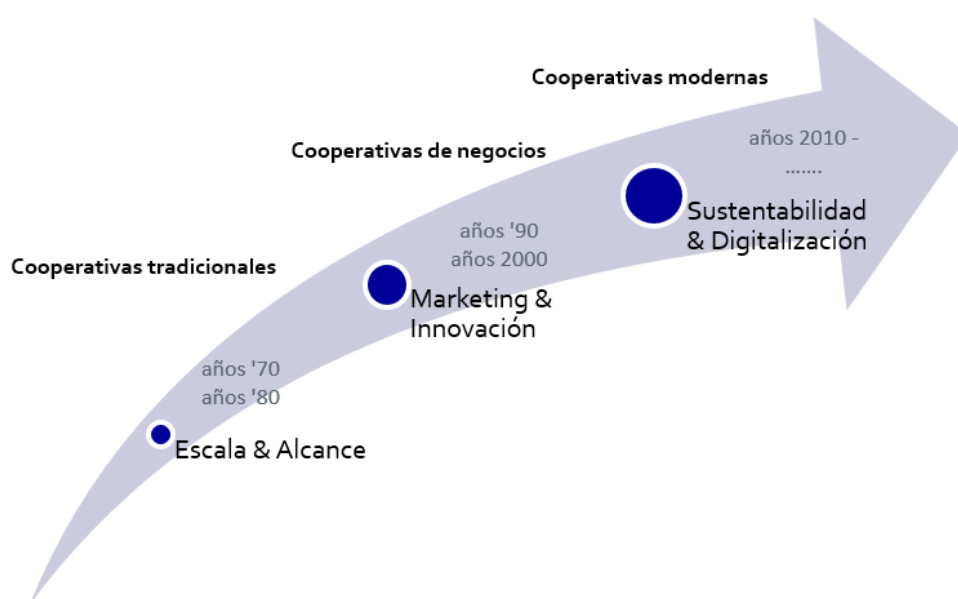


Figura 1: Transición de las cooperativas en los últimos 50 años

En nuestra evaluación del rol de las cooperativas en el sector agrícola en Chile, nos enfocaremos en estas transiciones y el tipo de cooperativa requerido para adaptarse al ambiente cambiante de negocios.

Si miramos las tendencias actuales, no hace sentido solo fortalecer las cooperativas en términos de escala y alcance. Se requiera una evolución hacia cooperativas más de negocios con un fuerte foco en marketing e innovación para tener acceso a los mercados internacionales. Sin embargo, la siguiente transición, la de la transformación de la sustentabilidad, está avanzando. Esta transición trae desafíos, ya que, donde en las primeras dos transiciones los miembros tenían incentivos financieros para transformar su modelo de negocios, los beneficios financieros en la transformación de sustentabilidad no son tan claro, pero parece inevitable para la posición de las cooperativas.

3.2 Marco General

A partir del cambiante ambiente de negocios en el que las operativas deben operar, y en línea con las transiciones identificadas, Rabo Partnership ha diseñado el marco presentado a continuación, el que va en línea con el enfoque basado en el sistema alimentario.



Figure 2: El sistema alimentario

El enfoque basado en el sistema alimentario está en creciente uso a nivel internacional como un marco analítico útil para el estudio integrado de los intereses, motores y restricciones relacionados a la producción, la transformación y el consumo de alimentos. En el diseño de las políticas, un enfoque basado en el sistema alimentario combina la preocupación por la seguridad alimentaria con la atención a la salud pública, la sustentabilidad ecológica y la robustez del subsistema de la producción de alimentos.

Lo esencial del sistema alimentaria consiste en la cadena alimentaria o la cadena de valor donde los alimentos son producidos, transformados y consumidos. En cada paso de la cadena se agrega valor, desde la producción, el almacenaje, el transporte y el procesamiento hasta el retail y el consumo.

El enfoque basado en el sistema alimentario adopta una perspectiva más amplia y también se concentra en los resultados del sistema alimentario y los facilitadores del sistema alimentario. Los resultados son resultados socioeconómicos (como ingresos y empleo), seguridad alimentaria (incluyendo nutrición) y resultados ambientales (como efectos en la biodiversidad, clima, suelo y agua). Los facilitadores socioeconómicos facilitan y dirigen los negocios y los consumidores, mientras los facilitadores de la sustentabilidad facilitan y limitan las actividades económicas en la cadena alimentaria. El sistema alimentario está incrustado en un ambiente facilitador que genere las condiciones en las cuales el sistema funciona. El transporte, la regulación, las instituciones, y la infraestructura de investigación forman parte de este ambiente.

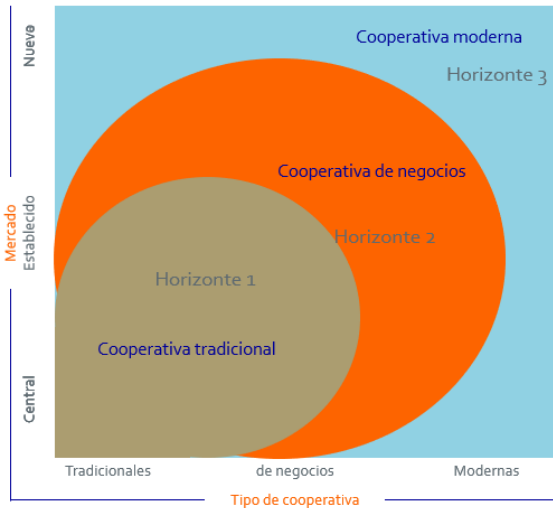
Una cooperativa es parte de y opera en un sistema alimentario, por lo tanto, al definir el rol, la posición y el valor agregado de las cooperativas en el sector agrícola chileno, todos los componentes del sistema alimentario son importantes y deben ser considerados. Una cooperativa también opera en una región o sector. Por esta razón, también analizaremos las ventajas competitivas desde una perspectiva sectorial y regional.

Para impulsar esta transición, nos enfocamos en diseñar un currículum a partir de cooperativas modernas en un sistema que puede ser usado por varios actores, entre estudiantes a practicantes, tales como miembros, líderes de las cooperativas y trabajadores.

No todas las cooperativas en Chile tendrán la ambición de convertirse en una cooperativa moderna. Esto no es necesario. El desafío consiste en definir el rol de una cooperativa agrícola en el sistema alimentario a partir de su nivel de ambición.

Por esta razón, Rabo Partnerships definirá sus conclusiones y recomendaciones a partir de los tres tipos de cooperativas distinguidas en este estudio. El diseño y la implementación del currículum también diferencia el horizonte aplicable.

Distinguimos los siguientes horizontes:



Leyenda			
Mercado		Tipo de Cooperativa	
Centrales	Mercados nacionales existentes	Cooperativa tradicional	Escala y Alcance
Establecidos	Mercados internacionales existentes	Cooperativa de negocios	Marketing e Innovación
Nuevos	Nuevos segmentos de mercado	Cooperativa moderna	Sustentabilidad y Digitalización

Figura 3: Horizontes de las cooperativas

3.3 Teoría del Cambio

La estructura del informe de nuestra investigación está basada en la teoría del cambio presentada a continuación.

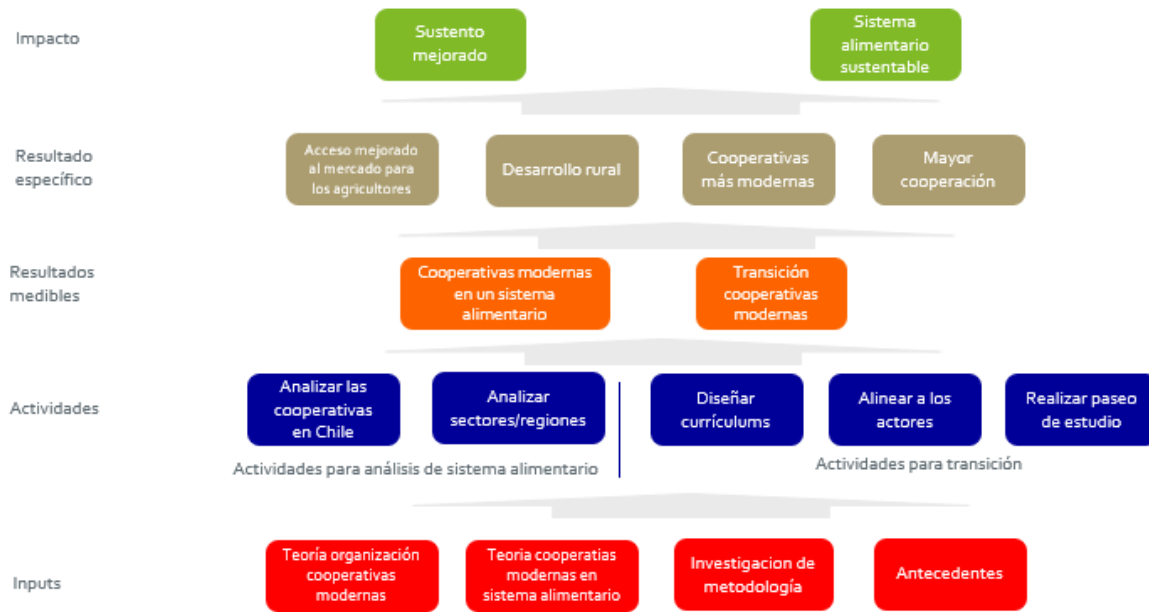


Figure 4: Teoría del cambio

La teoría del cambio parte desde un análisis básico del contexto y los problemas, seguido por una secuencia lógica de los cambios que son estimados necesarios entre los actores y en las condiciones contextuales para apoyar el cambio deseado de largo plazo. La secuencia forma el ‘camino’ hacia el impacto.

El impacto es la ambición global de este programa. En otras palabras, ¿cuál es el objetivo final? Los resultados en una teoría del cambio representan los ‘cambios’ necesarios para impulsar el objetivo global y son los ‘ladrillos’ de la teoría del cambio. Los resultados medibles son los entregables en un proyecto específico basado en las actividades realizadas en un programa. Los aportes son las teorías y metodologías relevantes usadas en un proyecto y sustentan las actividades desde una perspectiva de investigación.

El 'punto en el horizonte' es la mejora del sustento para los pequeños agricultores en las zonas rurales, mientras se transforman las cadenas alimentarias en sistemas alimentarios sustentables. Se puede lograr esta ambición si Chile mejora el acceso a los mercados para los agricultores, potencia el desarrollo rural, crea cooperativas modernas y mejora las cooperativas entre todos los actores en un sistema alimentario que incluye un ambiente facilitador.

El marco teórico usado en este programa puede dividirse en 'Cooperativas modernas en un sistema alimentario' y 'Organización de cooperativas modernas'. Este primer informe se enfoca en el rol que debe jugar una cooperativa moderna en cambiar los sistemas alimentarios y el último explica más sobre la cooperativa como institución misma.

Un importante catalizador para el cambio es el viaje de estudios virtual. El objetivo de esta actividad es mostrar el concepto de las cooperativas modernas en un sistema alimentario, y cómo facilitar las transiciones.

Finalmente, la investigación de la metodología explica las metodologías y las teorías usadas en el programa. Este informe también entrega mayores detalles sobre la teoría que sustenta la transición propuesta. La metodología se basa en un 'enfoque de contingencia', es decir, en el contexto específico en un país, debe buscar el 'encaje' óptimo en su ambiente de mercado y debe desarrollar la estructura organizacional y los métodos de negocios adecuados.