



Libertad y Orden

## MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

RESOLUCIÓN NÚMERO

DE 2021

( E 000161 )

*“Por la cual se adoptan los Lineamientos de Política Pública para la Asociatividad Rural Productiva y se dictan otras disposiciones.”*

### EL MINISTRO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

En ejercicio de sus facultades legales, en particular las que le confiere el artículo 208 de la Constitución Política, el artículo 61 de la Ley 489 de 1998, el artículo 2 y los numerales 3 y 20 del artículo 3 del Decreto 1985 de 2013, y

#### CONSIDERANDO

Que los artículos 64 y 334 de la Constitución Política de Colombia establecen que corresponde al Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, estando a su cargo la dirección general de la economía del país, con la facultad de intervenir para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de todos los bienes y servicios básicos.

Que el artículo 65 de la Constitución Política dispone que la producción de alimentos gozará de especial protección del Estado, y para ello, otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales.

Que el artículo 3 de la Ley 454 de 1998, *“Por la cual se determina el marco conceptual que regula la economía solidaria, se transforma el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas en el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, se crea la Superintendencia de la Economía Solidaria, se crea el Fondo de Garantías para las Cooperativas Financieras y de Ahorro y Crédito, se dictan normas sobre la actividad financiera de las entidades de naturaleza cooperativa y se expiden otras disposiciones”*, establece que el Estado garantizará el libre desarrollo de las Entidades de Economía Solidaria, mediante el estímulo, promoción, protección y vigilancia, sin perjuicio de su natural autonomía.

Que el artículo 2 y los numerales 3 y 20 del artículo 3 del Decreto 1985 de 2013 *“Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y se determinan las funciones de sus dependencias”*, establece que son funciones del Ministerio formular acciones para propiciar la articulación interinstitucional de las entidades del orden nacional y territorial que conlleven a la implementación de planes, programas y proyectos de desarrollo rural y agropecuario con enfoque territorial, al igual que contribuir al desarrollo de las asociaciones campesinas y las organizaciones gremiales agropecuarias.

**Continuación de la Resolución:** *"Por la cual se adoptan los Lineamientos de Política Pública para la Asociatividad Rural Productiva y se dictan otras disposiciones."*

Que el literal F - Capítulo 3 de las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, *"Pacto Por Colombia, Pacto Por La Equidad"*, establece como uno de sus objetivos la promoción, la generación de ingresos y la inclusión productiva de la población vulnerable y en situación de pobreza a través del emprendimiento, para lo cual se incentivará la creación y fortalecimiento de formas asociativas que tengan una vocación empresarial agropecuaria. Estos lineamientos se reflejan en las metas del Plan Nacional de Desarrollo, entre las cuales se encuentra dinamizar 1,600 emprendimientos solidarios, en coordinación con el Ministerio de Trabajo, la UAEOS y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, se promoverán emprendimientos asociativos solidarios y el cooperativismo.

Que el artículo 164 de la Ley 1955 de 2019, establece que el Gobierno Nacional diseñará, formulará e implementará la política pública integral estatal para la promoción, planeación, protección, fortalecimiento y desarrollo empresarial de las organizaciones de la economía solidaria, con especial énfasis en la economía solidaria rural y campesina y de la mujer rural y la juventud. Así mismo, el artículo determina que se deben desarrollar mecanismos para el fomento y desarrollo del servicio de ahorro y crédito solidario.

Que el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, en su numeral 1.3.3 hace referencia a los procesos de asociatividad rural en los Planes que considera el desarrollo de estímulos a la producción agropecuaria y la economía solidaria y cooperativa, entre los cuales se considera el mercadeo, cuyo propósito es garantizar condiciones adecuadas para la comercialización de los productos provenientes de la producción de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria (ECFC), así como aumentar su disponibilidad como garantía del derecho a la alimentación.

Que la Resolución 464 del 2017, prevé la asociatividad como la principal herramienta para generar capital social, fortalecer la producción, transformación, financiación, y comercialización de los productos y servicios de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria (ECFC), y para estimular los conocimientos y prácticas de protección del medio ambiente.

Que la justificación técnica expedida por la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, mediante memorando 20214600044673, señala, entre otros aspectos que:

- Mediante el presente se contemplan estrategias y acciones orientadas a aumentar el impacto de la asociatividad rural como estrategia para la generación de ingresos de los pobladores rurales y para la mejora de las condiciones productivas y comerciales del campo colombiano, en especial de los pequeños y medianos productores incluyendo a los de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, las mujeres rurales, los jóvenes rurales, los grupos étnicos, las víctimas del conflicto armado y la población en proceso de reincorporación.

Que en la mencionada justificación técnica, documento en virtud del cual se expide la presente resolución, la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural concluye que es procedente adoptar los Lineamientos de Política Pública para la Asociatividad Rural

**Continuación de la Resolución:** "Por la cual se adoptan los Lineamientos de Política Pública para la Asociatividad Rural Productiva y se dictan otras disposiciones."

Productiva, con la finalidad de dinamizar la articulación entre los planes y políticas que buscan fomentar y fortalecer la asociatividad en el sector rural.

En mérito de lo expuesto,

**RESUELVE:**

**Artículo 1. Lineamientos de Política Pública para la Asociatividad Rural Productiva.** Adóptense los Lineamientos de Política Pública para la Asociatividad Rural Productiva, contenidos en el documento técnico anexo, que hace parte integral de la presente resolución. Dichos lineamientos constituyen el instrumento principal a partir del cual se deberá direccionar la acción del Estado para fortalecer la asociatividad rural como mecanismo para el desarrollo económico.

**Artículo 2. Objetivo.** Fortalecer la asociatividad rural como mecanismo para el desarrollo económico, social y ambiental de los territorios y sus pobladores, beneficiando en especial a los pequeños y medianos productores, incluyendo los de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC) y los grupos con enfoque diferencial de género (mujer rural y población LGBTI), ciclo vital (jóvenes rurales), o pertenencia étnica (población indígena, afrocolombiana, negra, palenquera, raizal y rom), así como las víctimas de la violencia y la población en proceso de reincorporación, que estén asociados o quieran asociarse formal o informalmente.

**Artículo 3. Implementación.** Los Lineamientos de Política Pública para la Asociatividad Rural Productiva aquí adoptados, será implementada por las diferentes entidades públicas del nivel nacional y territorial conforme a la misionalidad y alcance para promover la asociatividad, según las estrategias y acciones estipuladas en el documento técnico.


**Artículo 4. Ámbito de aplicación:** Los Lineamientos de Política Pública para la Asociatividad Rural Productiva aplican a todo el territorio nacional y está a cargo de la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos, realizar el seguimiento al cumplimiento o avances de estos lineamientos.

**Artículo 5. Vigencia.** La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación.

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en Bogotá, D.C., a los

22 JUN. 2021



**RODOLFO ZEA NAVARRO**  
Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

Elaboró: Rafael Cálaho Lora. Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos *RCL*

Deysi del Pilar Cruz. Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos *DP*

Revisó: Miguel Ángel Aguiar Delgadillo. Jefe de la Oficina Asesora Jurídica *MA*

Sergio Enrique Ramírez. Director de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos *SER*

Andrés Mauricio León. Contratista de la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos *AM*

Aprobó: Martha Lucía Rodríguez Lozano. Viceministra de Desarrollo Rural (E) *MLR*



El futuro  
es de todos

Gobierno  
de Colombia

# Lineamientos de Política Pública para la Asociatividad Rural Productiva

Bogotá D.C, mayo 2021

## LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA ASOCIATIVIDAD RURAL PRODUCTIVA

Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural  
Rodolfo Enrique Zea

Viceministro de Desarrollo Rural  
Juan Camilo Restrepo

Viceministro de Asuntos Agropecuarios  
Juan Gonzalo Botero

Dirección de Capacidades Productivas  
y Generación de Ingresos  
Sergio Enrique Ramírez

Dirección de la Mujer Rural  
Gina Paola Pérez

Dirección de Financiamiento y Riesgos  
Agropecuarios  
Luis Felipe Duarte

Dirección de Innovación de Desarrollo  
Tecnológico y Protección Sanitaria  
Ángelo Quintero Palacios

### Participación de otras entidades y de Cooperación Internacional

Líder de Participación y Asociatividad – ADR  
Diego Fernando Acosta Peláez

Director Técnico de Desarrollo – UAEOS  
Elyder Barbosa

Director de Desarrollo Rural Sostenible – DNP  
Fernando Henao

Directora de Mipymes – MINCIT  
Sandra Acero

Director de Empleo y Trabajo SENA  
Hernán Fuentes

Directora de Formación SENA  
Nidia Jeannette Gómez Pérez

Director Programático de Reintegración ARN  
Diego Flórez

Directora para la Democracia Participación  
Ciudadana y Acción Comunal Ministerio del Interior  
Hilda Gutiérrez

Organización de las Naciones Unidas para la  
Alimentación y la Agricultura - FAO  
Marcos Rodríguez Fazzone

### Equipo de coordinación y redacción

Socorro Aguas Pineda  
(Coordinadora de Política Pública)  
Allison Benson – MADR  
Deysi del Pilar Cruz – MADR  
Meylin Barragán – MADR  
Yolanda Ojeda – ADR  
Gloria Medina - UAEOS  
Juan Pablo Liévano – DNP  
Camilo Ardila Galvis – FAO

### Participantes Mesa de Trabajo

Ricardo Ramirez – MADR  
Santiago Rodríguez – MADR  
Jhonattan Duque - MADR  
Andrés León – MADR  
Nestor Velásquez - MADR  
Oscar Merchán – UAEOS  
Rosa Yelena Granja – UAEOS  
Virginia López – MINCIT  
Miguel Tirado - MINCIT  
Camilo Lastra - FAO  
Frank Hernández – FAO  
Diana Cómbita – ADR  
Ingrid Carolina Villamizar – ADR  
Sandra Beltrán de RAPE  
Claudia Mestre – RAPE  
Antonio Calderón – SENA  
Margiori Muñoz- SENA  
Carlos Guzmán – SENA  
Ronald Soleno – SENA  
Enrique Florez – ARN  
Juan C. Pacheco – Artesanías de Colombia  
Clara Blondineth – MADS  
Manuel Álvarez – Prosperidad Social  
Juan Carlos Arciniegas - ART

## RESUMEN EJECUTIVO

La asociatividad rural es un eje fundamental para la transformación del campo colombiano, pues, por medio de la acción colectiva y de la integración vertical y horizontal de las actividades productivas y comerciales, los productores pueden acceder más fácilmente a mercados de insumos, mercados finales, financiamiento, tecnología, servicios técnicos, información y apoyos del Gobierno u otros actores. Además, la asociatividad, operando bajo principios de cooperación y solidaridad, aporta al fortalecimiento del tejido social y de la confianza.

Potenciar la asociatividad como motor del desarrollo rural integral, requiere articular, robustecer y divulgar la oferta público institucional, pues en la actualidad, esta se encuentra desarticulada (tanto a nivel nacional, como local), no responde a una misma conceptualización de la asociatividad, no plantea objetivos comunes de largo plazo que solucionen problemáticas estructurales, y no se configura en una ruta de atención que responda a las características de las organizaciones en sus diferentes etapas del ciclo de vida y a lo largo del territorio.

Igualmente, se requiere facilitar la conformación de formas asociativas autosostenibles para que, a través del trabajo colectivo, sea posible resolver autónomamente problemas de producción, comercialización y participación en decisiones que se relacionen con el desarrollo rural. Según los datos del Censo Nacional Agropecuario – CNA de 2014, solo uno de cada 10 productores está asociado. Además, en la práctica, muchas de las organizaciones que se crean, lo hacen con fines de corto plazo (por ejemplo, acceder a un apoyo específico), sin establecer acuerdos y procesos que les permita operar de manera sostenida y costear los costos (monetarios, legales, tributarios, de acción colectiva y de tiempo, entre otros) que requiere la conformación y sostenimiento de una organización.

Otro reto central por abordar, es fortalecer las capacidades organizacionales, productivas y comerciales de las formas asociativas. A manera ilustrativa, la aplicación del Instrumento de Medición del Emprendimiento Rural (MER), mediante el cual se diagnosticaron 117 organizaciones en el 2019<sup>1</sup>, evidencia que el 86,3% de éstas presentan niveles bajos y medios de capacidades asociativas, financieras, técnicas y comerciales. Lo anterior evidencia que las organizaciones no cuentan con la capacidad de invertir en mejoras productivas que permitan cumplir con los estándares requeridos en el mercado (volúmenes, calidad, periodicidad, sanidad, inocuidad y valor agregado con diferencial). Por su parte, las limitadas capacidades organizacionales dificultan buscar y negociar nuevas oportunidades comerciales, y también, alinear incentivos para que los asociados cumplan con sus deberes y compromisos (por ejemplo, asistir a capacitaciones, pagar cuotas, cumplir con estándares de calidad o comerciar a través de la organización en las escalas, calidades y tiempos requeridos).

Con el fin de hacer frente a los retos de política pública, se conformó<sup>2</sup> la Mesa Técnica Nacional de Asociatividad Rural. Esta instancia de diálogo del Gobierno Nacional es liderada por el

---

<sup>1</sup> Estas cifras no necesariamente son representativas de todas las formas asociativas.

<sup>2</sup> Inicialmente de manera informal. Posteriormente, se inició el trámite para la conformación formal de la Mesa Nacional de Generación de ingresos, asociatividad rural y comercialización rural, que contendrá la Submesa Técnica Nacional de Asociatividad Rural.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y cuenta con la participación de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOS), el Departamento Administrativo Nacional de Planeación, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el SENA, la Agencia de Renovación del Territorio (ART), la Agencia Nacional para la Reincorporación y Normalización (ARN), el Ministerio del Interior, el Ministerio de Ambiente, Prosperidad Social y Artesanías de Colombia. También cuenta con la participación de la RAPE (Región Administrativa y de Planeación Especial), la MEEJR (Mesa Nacional de Empleabilidad y Emprendimiento Juvenil Rural), y con la asesoría permanente de la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura).

A través de esta instancia, y bajo el liderazgo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, se plantean estos *Lineamientos de Política Pública para la Asociatividad Rural Productiva*<sup>3</sup>. Estos se desarrollan a partir de una revisión de antecedentes normativos y de política, y del planteamiento de un marco conceptual sobre qué es la asociatividad rural productiva, qué formas jurídicas existen, y cómo se diferencian las organizaciones de acuerdo con la etapa del ciclo organizacional en el que se encuentran, y con el nivel de integración que tienen con otros actores de la cadena. Adicionalmente, y teniendo en cuenta los insumos aportados por organizaciones, la academia y diversas entidades públicas en talleres realizados con la sociedad civil<sup>4</sup>, se identificaron las principales problemáticas que enfrentan las organizaciones de productores rurales, y, basado en éstas, se definieron los objetivos, estrategias y acciones de los lineamientos de asociatividad rural.

El objetivo de los lineamientos es fortalecer la asociatividad rural como mecanismo para la desarrollo económico, social y ambiental de los territorios y sus pobladores, beneficiando en especial a los pequeños y medianos productores, incluyendo los de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC) y los grupos con enfoque diferencial de género (mujer rural y población LGBTI), ciclo vital (jóvenes rurales), o pertenencia étnica (población indígena, afrocolombiana, negra, palenquera, raizal y room), así como las víctimas de la violencia y la población en proceso de reincorporación, que estén asociados o quieran asociarse formal o informalmente.

Entre las acciones propuestas se encuentra el diseño de la Ruta Nacional para la Asociatividad Rural Productiva. Una herramienta que parte de mapear la oferta de política pública (programas, proyectos, estrategias) que existen actualmente para el fomento de la asociatividad, para organizarla conceptual y operativamente alrededor de una ruta de atención, de manera que ésta responda a las necesidades de las organizaciones de acuerdo con su ciclo de vida organizacional, y ajustando la oferta para que ésta cubra integralmente a diferentes grupos y poblaciones a lo largo del territorio nacional. La Ruta no solo constituye una herramienta de articulación institucional, sino también de divulgación de oferta, unificando y facilitando el acceso de los

---

<sup>3</sup> Los lineamientos constituyen un primer avance hacia la consolidación de una política pública, la cual deberá construirse desde su base junto con la sociedad civil, tener una visión territorial, planear bajo un horizonte de mediano y largo plazo, y acordar asignaciones presupuestales específicas.

<sup>4</sup> En los talleres se realizaron ejercicios de identificación colectiva de problemas y construcción colectiva de soluciones. En estos talleres participaron organizaciones como la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos - ANUC, la Organización Nacional Indígena de Colombia - ONIC, la Confederación de la Unidad Nacional de Productores Agropecuarios de Colombia- CONFENAGROC, la corporación PVA, la Red Nacional de Agencias de Desarrollo Local - Red Adelco, la Confederación de Juntas de Acción Comunal, Anmucic, la Plataforma de Mujeres, Uniminuto, UniSabana, Territorio de Aprendizaje, la Red Nacional de Agricultura Familiar - RENAF, Universidad de la Salle, Confecoop, y las organizaciones que hacen parte de la MEEJR (Mesa Nacional de Empleabilidad y Emprendimiento Juvenil Rural).

productores a información sobre toda la oferta, incluyendo su descripción y requisitos de acceso. La Ruta Nacional se ampliará con la Rutas Territoriales Complementarias de Asociatividad Rural<sup>5</sup>, las cuales identificarán y divulgarán la oferta específica de una zona, entre la cual se incluirán iniciativas del sector privado y de la sociedad civil, reflejando en la Ruta especificidades territoriales, que integren y conecten experiencias de los territorios.

Se plantea a su vez, el desarrollo de un sistema de información de asociatividad rural que integre y homogenice el registro y la caracterización de organizaciones atendidas por la oferta pública. Complementario a este, se desarrollará el Instrumento de Autodiagnóstico de Organizaciones de Productores Rurales, el cual proveerá una caracterización detallada y complementaria en aspectos organizativos, productivos, comerciales, ambientales y financieros. A partir del uso unificado de instrumentos de registro y caracterización entre las entidades que conforman la Ruta, se busca transitar hacia la generación de información con la homogeneidad, escala y completitud requerida para identificar dónde están las organizaciones de productores, cuál es su capacidad productiva en términos de (volúmenes, calidades, especialización, nivel tecnológico, entre otras), así mismo, cómo son, qué necesidades tienen y cómo se han vinculado a la oferta pública.

Como complemento al Instrumento de Autodiagnóstico, se desarrollará el Instrumento de Autofortalecimiento, el cual integrará cientos de contenidos ya desarrollados por diferentes actores, para consolidar una herramienta unificada donde tanto productores, organizaciones, extensionistas, operadores y entidades de diferentes sectores puedan acceder a material para fortalecer capacidades específicas en material organizacional, productiva, comercial, ambiental y financiera. Este instrumento será un insumo para el desarrollo de contenidos en materia de asociatividad para el Subsistema de Extensión Agropecuaria; además, se complementará con una guía paso a paso para la conformación de formas asociativas rurales. Por su parte, será un insumo para la puesta en marcha de una estrategia de tutorías de jóvenes y pensionados para aumentar las capacidades de las organizaciones de productores rurales.

Por otro lado, se plantea una estrategia para fortalecer la Asociatividad Agroempresarial Integrada (AAI), que se refiere al encadenamiento entre organizaciones o entre éstas y otros actores de la cadena, siguiendo una lógica más empresarial. Se propone, entre otros, diseñar una estrategia para la promoción de alianzas comerciales entre redes de organizaciones u organizaciones de gran tamaño, y grandes compradores, como procesos dinamizadores del desarrollo productivo local.

Se propone a su vez, una estrategia para fortalecer los mecanismos de financiamiento y aseguramiento asociativo, incluyendo los fondos autogestionados. Estas acciones se complementan con la identificación y gestión de ajustes normativos que faciliten las condiciones legales y económicas para la conformación, operación y sostenimiento de las formas asociativas rurales.

La implementación de estas acciones se deberá realizar de manera articulada entre actores del Gobierno nacional, y entre éstos y los gobiernos locales, organismos de cooperación internacional, la sociedad civil y el sector privado, de manera que se aumente su alcance e impacto, haciendo de la asociatividad rural, un motor para el desarrollo del campo colombiano.

---

<sup>5</sup> Inicialmente se plantean 13, correspondiendo a la división de las oficinas regionales de la ADR, quien será uno de los líderes de las Rutas Territoriales.



## CONTENIDO

1.	Introducción .....	9
2.	Antecedentes .....	12
2.1	Antecedentes normativos.....	12
2.2.	Antecedentes de política.....	16
3.	Marco Conceptual .....	24
3.1	Formas asociativas.....	24
3.2.	Asociatividad Rural Productiva.....	27
4.	Diagnóstico.....	32
4.1	Dinámicas de la Asociatividad Rural Productiva .....	32
4.3	Principales problemáticas que enfrenta la asociatividad rural productiva .....	40
5.	Lineamientos de política .....	49
5.1	Objetivos.....	49
5.2.	Principios.....	50
5.3	Estrategias y acciones.....	51
5.4	Financiamiento .....	73
5.5	Seguimiento.....	76
5.6	Articulación con el PLANFES .....	76
	Bibliografía .....	80
	Glosario .....	84
	Agradecimientos .....	90

## **LISTA DE TABLAS**

<b>TABLA 1 ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA RELACIONADOS CON LA ASOCIATIVIDAD RURAL .....</b>	<b>12</b>
<b>TABLA 2. NORMATIVIDAD RELACIONADA CON ASOCIATIVIDAD RURAL.....</b>	<b>13</b>
<b>TABLA 3.PRINCIPALES FORMAS ASOCIATIVAS EN LA RURALIDAD.....</b>	<b>24</b>
<b>TABLA 4. ESQUEMAS DE LA ASOCIATIVIDAD AGROEMPRESARIAL INTEGRADA.....</b>	<b>31</b>
<b>TABLA 5.CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LAS UPA SEGÚN PERTENENCIA A FORMAS ASOCIATIVAS.....</b>	<b>36</b>
<b>TABLA 6. SERVICIOS OFRECIDOS POR ORGANIZACIONES QUE HACEN PARTE DE PAAP.....</b>	<b>39</b>
<b>TABLA 7. NECESIDADES DE FOMENTO DE FORMAS ASOCIATIVAS EN MUNICIPIOS PDET.....</b>	<b>40</b>

## **LISTA DE FIGURAS**

<b>FIGURA 1. BENEFICIOS DE LA ASOCIATIVIDAD RURAL PRODUCTIVA .....</b>	<b>11</b>
<b>FIGURA 2. TIPO DE ORGANIZACIÓN A LA CUAL ESTÁN VINCULADOS LOS PRODUCTORES, POR TAMAÑO DE UPA..</b>	<b>34</b>
<b>FIGURA 3. PARTICIPACIÓN EN ORGANIZACIONES, UPA DE ACFC O NO ACFC.....</b>	<b>36</b>
<b>FIGURA 4. NÚMERO DE ORGANIZACIONES POR CATEGORÍAS DE CAPACIDADES MER.....</b>	<b>39</b>
<b>FIGURA 5. PRINCIPALES PROBLEMAS DE LA ASOCIATIVIDAD RURAL PRODUCTIVA .....</b>	<b>41</b>
<b>FIGURA 7. PRINCIPIOS .....</b>	<b>50</b>

## LISTA DE ACRONIMOS

ACFC	Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria
ADR	Agencia de Desarrollo Rural
BPA	Buenas Prácticas Agrícolas
BPG	Buenas Prácticas Ganaderas
BPM	Buenas Prácticas de Manufactura
CIUU	Código de Clasificación Industrial Internacional Uniforme
CNA	Censo Nacional Agropecuario
CNCA	Comisión Nacional de Crédito Agropecuario
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DIAN	Dirección de Impuestos de Aduanas Nacionales
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DRET	Desarrollo Rural con Enfoque Territorial
DRI	Programa de Desarrollo Rural Integrado
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FINAGRO	Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario
MADR	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
MinCIT	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
MTC	Misión para la Transformación del Campo
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organizaciones no Gubernamentales
PAAP	Proyecto Apoyo a Alianzas Productivas
PLANFES	Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PPED	Población en Situación de Pobreza Extrema y/o Desplazamiento
RAPE	Región Administrativa de Planificación Especial
RRI	Reforma Rural Integral
RUES	Registro Único Empresarial y Social
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
UAEOS	Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias
UPA	Unidades Productivas Agropecuarias
UPRA	Unidad de Planificación Rural Agropecuaria

## 1. INTRODUCCIÓN

El desarrollo rural integral requiere de políticas que conlleven a la inclusión social y a la inclusión productiva de los pobladores rurales de manera que se reduzcan los niveles de pobreza y se aumente la productividad y competitividad del campo. Una estrategia clave para lograr lo anterior, es la asociatividad rural.

La asociatividad se refiere a la organización voluntaria de individuos que establecen un vínculo con el fin de cooperar para la consecución de un objetivo común. En áreas rurales, la asociatividad se materializa de diferentes formas, incluyendo organizaciones de hecho o de derecho, que se conforman alrededor de diversos objetivos, bien sean productivos, sociales, ambientales, comerciales o de interlocución política. Sin desconocer que todas estas expresiones de la acción colectiva son cruciales para la transformación del campo colombiano, este documento se centra en la Asociatividad Rural Productiva, definido como *el proceso de trabajo colectivo, cohesión social e integración de recursos a través de diversas formas asociativas, que busca potenciar el desarrollo territorial sostenible mediante el incremento de la productividad y la sostenibilidad de las actividades económicas rurales*<sup>6</sup>. Bajo esta definición, se engloban cooperativas agropecuarias, asociaciones campesinas, asociaciones agropecuarias y demás formas organizacionales que tengan fines productivos o comerciales, y que se desarrollen en el sector agricultura y desarrollo rural.

La relevancia de la Asociatividad Rural Productiva como estrategia de desarrollo se deriva de las múltiples ventajas que ésta ofrece a través de la integración horizontal y vertical de las relaciones de producción y comercialización, sobre todo si se cuenta con una oferta estandarizada, permanente, de calidad y la disposición real de cada productor vinculado al esquema asociativo. Ello permite a los productores rurales acceder a insumos y servicios conjuntamente y a menores precios, aprovechando los beneficios de las economías de escala que aumentan la eficiencia y reducen los costos (Nilsson, 2001; Valentinov, 2007). La acción colectiva facilita también el acceso a mercados finales (Bebbington, 1997; Narrod et al. 2009), pues permite a los productores vender con menor intermediación, tener un mayor poder de negociación y, además, agregar la oferta productiva para poder cumplir los requisitos de cantidad, periodicidad y calidad demandados por los compradores. Como lo argumenta la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC, 2013), la asociatividad permite cumplir con las condiciones y requisitos necesarios para penetrar y lograr permanencia en los mercados. Además, a través de inversiones conjuntas, la asociatividad aumenta la capacidad financiera y técnica de los productores para agregar valor a sus productos. Por su parte, las organizaciones constituyen canales a través de los cuales fluye la información, las Buenas Prácticas y la adopción de tecnología (Abebaw y Hail, 2013; Conley y Udry, 2003; Verhofstadt y Maertens, 2014).

---

<sup>6</sup> La definición de asociatividad rural productiva es resultado de los talleres realizados en el marco de la Mesa Técnica Nacional de Asociatividad Rural. Actividades económicas rurales incluyen bienes y servicios agropecuarios y no agropecuarios.

La asociatividad rural puede servir para incrementar la productividad y competitividad al interior de una actividad específica de la cadena (por ejemplo, aumentando la cantidad de área sembrada a partir de la integración horizontal de productores en una organización). Por su parte, se puede dar integración que eslabone organizaciones de productores con otros actores de la cadena, incluyendo proveedores (de insumos u servicios), comercializadores, transformadores, alianzas, redes empresariales y microempresariales, redes de organizaciones o productores medianos y grandes. Esta forma de integración vertical, se denomina Asociatividad Agroempresarial Integrada (AAI) (Ministerio de Agricultura, 2018a).

Otro beneficio de la asociatividad es facilitar el acceso a recursos de inversión. En materia de crédito, permite ser beneficiario de líneas con condiciones preferenciales dirigidas a organizaciones (crédito asociativo). Además, como lo muestran los resultados de Benson (2020), los productores asociados también tienen una mayor probabilidad de demandar y recibir crédito individual que aquellos que no lo están. Ello se debe, entre otros, a que los bancos perciben a los productores que están asociados como deudores con mejores capacidades organizacionales, productivas y comerciales, y porque, a través de las organizaciones, los productores pueden mitigar riesgos (por ejemplo, estableciendo fondos autogestionados que reducen sus problemas de liquidez ante choques). Por otro lado, la asociatividad aumenta el acceso a recursos de inversión que provienen de programas del Gobierno o de cooperantes, los cuáles frecuentemente requieren que los beneficiarios estén asociados (Markussen y Tarp, 2014; Bebbington y Perreault, 2003).

Es importante señalar que, la asociatividad rural es una condición necesaria más no suficiente para el desarrollo rural integral. No obstante, existe evidencia robusta sobre los efectos positivos de ésta sobre la producción, la productividad y los ingresos de los productores (Desai y Joshi, 2014; Vandeplass et al. 2013; Fisher y Qaim, 2012). Dichos beneficios son particularmente relevantes para los pequeños productores, quienes suelen enfrentar las mayores barreras para acceder a mercados de insumos, financiamiento y mercados finales. Lo anterior, debido a que la producción individual y a pequeña escala enfrenta altos costos derivados de la dispersión y la atomización de las unidades productivas. Los bajos volúmenes de producción y de especialización productiva impiden a los pequeños productores acceder a mercados finales y de alto valor agregado, no solo por las dificultades para cumplir requisitos de cantidad, periodicidad, calidad, sanidad e inocuidad, sino también porque se tiene menor poder de negociación con intermediarios y menor capacidad para negociar a futuro. Asimismo, los pequeños productores enfrentan restricciones en el acceso a capital, debido a, entre otros, las dificultades para surtir los trámites de solicitud de crédito, la falta de garantías y el limitado acceso a aseguramiento agropecuario.

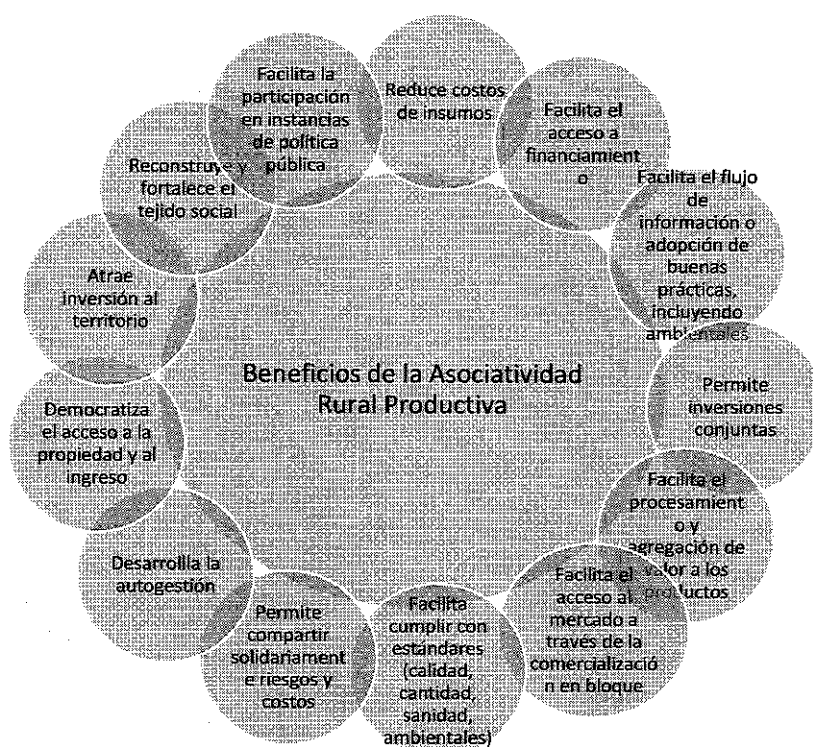
Cabe notar que los beneficios de la asociatividad rural no se restringen a los productores asociados, sino que también generan externalidades positivas en la comunidad. Por ejemplo, algunas organizaciones comercializan productos de asociados y no asociados, otras generan trabajo y muchas jalonan inversión a la comunidad. Además, la asociatividad fortalece los vínculos

sociales y el sentido de pertenencia en las comunidades, pues a través del trabajo colectivo, se reconstruye y fortalece el tejido social, la cooperación y la confianza. Así, la asociatividad es clave para lograr la estabilidad social y económica de gran parte del territorio nacional (Bedoya, 2018), y es fundamental para la construcción de paz territorial.

La asociatividad rural es de vital importancia para crear oportunidades de inclusión social y productiva en el campo colombiano, asegurando la disponibilidad de alimentos, el fortalecimiento de la cadena agroalimentaria y el aporte del campo y los campesinos al crecimiento económico y el desarrollo territorial. Todo lo anterior, aporta al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, incluyendo los correspondientes al fin de la pobreza, hambre cero, trabajo decente y crecimiento económico, producción y consumo responsable, reducción de las desigualdades, y vida de ecosistemas terrestres.

Los potenciales beneficios de la Asociatividad Rural Productiva se resumen en la siguiente figura.

*Figura 1. Beneficios de la Asociatividad Rural Productiva*



Fuente: Elaboración propia

Las secciones restantes del presente documento contienen la revisión de antecedentes normativos y de política pública, el desarrollo de un marco conceptual y de un diagnóstico que discute no solo las dinámicas asociativas, sino las principales problemáticas que éstas enfrentan.

Con base en ello, se definen objetivos, principios, estrategias y acciones para el fomento y fortalecimiento de la asociatividad rural productiva en el marco de estos lineamientos.

## 2. ANTECEDENTES

### 2.1 Antecedentes normativos

La Constitución Política de Colombia contiene múltiples artículos que se relacionan con la asociatividad, en lo relativo al derecho a la libre asociación y al deber de proteger, promover y capacitar formas asociativas y solidarias. Estos antecedentes se detallan en la Tabla 1.

*Tabla 1* Artículos de la Constitución Política relacionados con la asociatividad rural

Artículo	Descripción
Artículo 13	"(...) El Estado Promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva (...)"
Artículo 38	"Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad".
Artículo 58	"(...) El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad (...)"
Artículo 60	"El Estado promoverá, de acuerdo con la ley, el acceso a la propiedad. Cuando el Estado enajene su participación en una empresa, tomará las medidas conducentes a democratizar la titularidad de sus acciones, y ofrecerá a sus trabajadores, a las organizaciones solidarias y de trabajadores, condiciones especiales para acceder a dicha propiedad accionaria. La ley reglamentará la materia".
Artículo 64	"(...) Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos"
Artículo 103	"... El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan".
Artículo 333	"La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común (...) La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial. El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional (...)"

Fuente: Constitución Política de Colombia 1991

Adicionalmente, existen leyes, decretos y resoluciones que definen y regulan aspectos relacionados con la asociatividad. Particularmente relevante es la Ley 454 de 1998, cuyo objeto es determinar el marco conceptual de la economía solidaria. En su Artículo 2º, se define como economía solidaria *el sistema socioeconómico, cultural y ambiental conformado por el conjunto de fuerzas sociales organizadas en formas asociativas identificadas por prácticas autogestionarias solidarias, democráticas y humanistas, sin ánimo de lucro para el desarrollo integral del ser humano como sujeto, actor y fin de la economía*. En su Artículo 3º, se declara de interés general la protección, promoción y fortalecimiento de las cooperativas y demás formas

asociativas y solidarias de propiedad como un sistema eficaz para contribuir al desarrollo económico, al fortalecimiento de la democracia, a la equitativa distribución de la propiedad y del ingreso y a la racionalización de todas las actividades económicas, en favor de la comunidad y en especial de las clases populares. Vale la pena aclarar que Herbert Simón postula la “racionalidad limitada”, ya que no hay decisiones perfectas, todas dependen de elementos no racionales como la cultura, tradicionalismos, creencias, entre otras. Una limitante de la política de asociatividad es que se desconocen estos elementos y se intenta racionalizar.

Otros referentes normativos relevantes son el Decreto 2716 de 1994, que regula la conformación y operación de las asociaciones agropecuarias y campesinas, nacionales y no nacionales; y la Ley 79 de 1988, que define los diferentes tipos de cooperativas. Estos y otros referentes normativos se detallan en la Tabla 2.

*Tabla 2. Normatividad relacionada con asociatividad rural*

Norma		Descripción
Tipo	Año	
Ley 79	1988	Actualiza la legislación cooperativa. En su artículo 2do establece “Declárase de interés común la promoción, la protección y el ejercicio del cooperativismo como un sistema eficaz para contribuir al desarrollo económico, al fortalecimiento de la democracia, a la equitativa distribución de la propiedad y del ingreso, a la racionalización de todas las actividades económicas y a la regulación de tarifas, tasas, costos y precios en favor de la comunidad y en especial de las clases populares”. Y agrega “El Estado garantiza el libre desarrollo del cooperativismo mediante el estímulo, la protección y la vigilancia, sin perjuicio de la autonomía de las organizaciones cooperativas”
Ley 10	1991	Regula las empresas asociativas de trabajo. Reglamentado en Decreto 1100 de 1992.
Ley 101	1993	Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero. Desarrollo Artículo 64 de la Constitución. Establece “estimular la participación de los productores agropecuarios y pesqueros, directamente o a través de sus organizaciones representativas, en las decisiones del Estado que los afecten”; Establece la creación del Consejo Municipal de Desarrollo Rural, en el cual deben participar representantes de asociaciones y gremios.
Ley 160	1994	Crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones (incluyendo aquellas relacionadas con la operación de empresas comunitarias y las Unidades Agrícolas Familiares UAF).
Ley 454	1998	Determina el marco conceptual que regula la economía solidaria, se transforma el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas en el Departamento Nacional de la Economía Solidaria, se crea la superintendencia de la economía solidaria, se crea el fondo de garantías para las cooperativas financieras y de ahorro y crédito, se dictan normas sobre la actividad financiera de las entidades de naturaleza cooperativa y se expiden otras disposiciones. Declara de interés común la protección, promoción y



		fortalecimiento de las cooperativas y demás formas asociativas y solidarias de propiedad.
Ley 590	2000	Dicta disposiciones para promover el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas. Establece "Apoyar a los micro, pequeños y medianos productores asentados en áreas de economía campesina, estimulando la creación y fortalecimiento de Mipymes rurales".
Ley 731	2002	Dicta normas para favorecer a las mujeres rurales, incluyendo incentivar la creación, promoción y fortalecimiento de sus formas asociativas. Prevé además, la titulación de predios a empresas comunitarios o asociaciones de mujeres.
Ley 743	2002	Desarrolla el artículo 38 Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal
Ley 811	2003	Modifica la Ley 101 de 1993, se crean las organizaciones de cadenas en el sector agropecuario, pesquero, forestal, acuícola, las Sociedades Agrarias de Transformación, SAT, y se dictan otras disposiciones
Ley 1014	2006	Establece la promoción de los jóvenes emprendedores y sus organizaciones en Colombia
Ley 223	2008	Exonera a las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado del pago de las Contribuciones Especiales si cumplen con la condición de facturar máximo 435 SMMLV durante la vigencia del año anterior.
Ley 1776	2016	Busca armonizar los territorios hacia un marco de economía formal que genere valor agregado, comercialización e industrialización de productos bajo parámetros de transferencia de tecnologías a partir de procesos asociativos empresariales
Ley 2046	2020	Establece mecanismos para promover la participación de pequeños productores locales agropecuarios y de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria y sus organizaciones en los mercados de compras públicas de alimentos. Plantea el desarrollo del Sistema Público de Información Alimentaria.
Decreto 0561	1989	Establece el régimen jurídico de las Empresas Comunitarias en el campo colombiano
Decreto 1480	1989	Determinan la naturaleza, características, constitución, regímenes interno, de responsabilidad y sanciones, y se dictan medidas para el fomento de las Asociaciones Mutualistas
Decreto 1481	1989	Determina la naturaleza, características, constitución, regímenes interno, de responsabilidad y sanciones, y se dictan medidas para el fomento de los fondos de empleados.
Decreto 1482	1989	determinan la naturaleza, características, constitución, regímenes interno, de responsabilidad y sanciones y se dictan medidas para el fomento de las empresas de servicios en las formas de Administraciones Públicas Cooperativas
Decreto 1088	1993	Regula la creación de las asociaciones de cabildos y/o autoridades tradicionales indígenas
Decreto 2716	1994	Regula la conformación y operación de las asociaciones agropecuarias y campesinas, nacionales y no nacionales

Decreto 2150	1995	Otorga a las Cámaras de Comercio la inscripción de los estatutos, reformas, nombramientos, etc., de las organizaciones civiles, las corporaciones, las fundaciones, asociaciones campesinas y de las demás entidades privadas sin ánimo de lucro.
Decreto 2980	2004	Crea los Centros Provinciales de Gestión Agro empresarial
Decreto 4588	2006	Reglamenta la organización y funcionamiento de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado.
Decreto 2417	2007	Modifica el Decreto 4588 de 2006 sobre Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado.
Decreto 3770	2008	Reglamenta la comisión consultiva de alto nivel de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras; se establecen los requisitos para el registro de consejos comunitarios y organizaciones de dichas comunidades.
Decreto 1985	2013	Establece, entre las funciones del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, las de velar por la efectividad y cumplimiento de los fines que para el sector rural que consagran los artículos 64 a 66 de la Constitución Política. [...] y diseñar, implementar y promocionar instrumentos, incentivos y estímulos para la producción y comercialización agropecuaria, a través del fomento a la producción, entre otros mecanismos, respectivamente.
Decreto 1071	2015	Expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural
Decreto Ley 899	2017	Establece las medidas e instrumentos para la reincorporación económica y social colectiva e individual de los integrantes de las FARC-EP conforme al Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016.
Decreto Ley 902	2018	Acceso, formalización y fondo de tierras de la Reforma Rural Integral. Incluye a las asociaciones rurales como sujetos de acceso a tierra y formalización a título gratuito. Otorga prerrogativas en líneas de crédito para ampliación del potencial productivo y adquisición de tierras de organizaciones campesinas y de economía solidaria.
Decreto 1340	2020	Por el cual se crea y regula la Comisión Intersectorial del Sector de la Economía Solidaria.
Resolución 363	2004	Reglamenta el ejercicio de control y vigilancia sobre las organizaciones gremiales agropecuarias y asociaciones campesinas de carácter nacional por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
Resolución 49	2016	Adopta el Manual Operativo del Proyecto Alianzas Productivas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el cual busca avanzar e incentivar y fortalecer la asociatividad agroempresarial y la construcción de nuevas relaciones económicas y sociales en el campo, que contribuyan al desarrollo regional sobre bases de convivencia y paz.
Resolución 464	2017	Adopta los lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, familiar y Comunitaria. Tiene el objetivo de planificar y gestionar la acción integral del Estado, y orientar la institucionalidad social o privada, dirigida al fortalecimiento de las capacidades sociales, económicas y políticas de las familias campesinas, comunidades y organizaciones de ACFC.

Resolución 006	2020 Adopta el Plan Nacional para la Promoción de la Comercialización de la Producción de Economía Campesina, Familiar y Comunitaria, en el marco de la Reforma Rural Integral. Tiene el objetivo de promover las inserciones de la ECFC en cadenas de valor locales, regionales y nacionales a través de un mejor aprovechamiento de esquemas alternativos de comercialización y la resolución de las asimetrías de información.
-------------------	--

Fuente: elaboración propia

## 2.2. Antecedentes de política

Existen diversos documentos de política que contemplan el fomento y fortalecimiento de la asociatividad rural. El Plan Nacional de Desarrollo – PND, 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” en su Artículo 164, establece que el Gobierno Nacional diseñará, formulará e implementará la política pública integral estatal para la promoción, planeación, protección, fortalecimiento y desarrollo empresarial de las organizaciones de la economía solidaria, con especial énfasis en la economía solidaria rural y campesina y de la mujer rural y la juventud. Así mismo, el artículo determina que se deben desarrollar mecanismos para el fomento y desarrollo del servicio de ahorro y crédito solidario. En su párrafo primero establece que se creará la Comisión Intersectorial para el Sector de la Economía Solidaria (creada por el Decreto 1340 de 2020), en la cual confluirán e interactuarán las diversas entidades del orden nacional de la rama ejecutiva con el fin de armonizar las políticas, planes, programas y acciones necesarias para la ejecución transversal e integral de la política pública de la economía solidaria y su articulación con otras políticas de desarrollo económico y empresarial.

Por su parte, en el literal F - Capítulo 3 de las Bases del Plan de Desarrollo 2018-2022, se establece el objetivo de promover la generación de ingresos y la inclusión productiva de la población vulnerable y en situación de pobreza a través del emprendimiento, para lo cual se promoverá la creación y fortalecimiento de formas asociativas que tengan una vocación empresarial agropecuaria. Estos lineamientos se reflejan en las metas del PND, entre las cuales se encuentra dinamizar 1,600 emprendimientos solidarios. Más generalmente, las Bases del PND establecen que el Ministerio de Trabajo, la UAEOS y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, promoverán emprendimientos asociativos solidarios y el cooperativismo.

La asociatividad rural también hace parte de la Reforma Rural Integral – RRI, el capítulo primero del Acuerdo Final Para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera – AF (Gobierno de Colombia & FARC, 2016). El numeral 1.3.3.6 estipula que el Gobierno fomentará y promoverá la asociatividad, encadenamientos y alianzas productivas entre pequeños, medianos y grandes productores, procesadores, comercializadores y exportadores. También determina brindar asistencia técnica, jurídica y económica a los pequeños productores. Por su parte, el numeral 1.3.3.1 sobre estímulos a la economía solidaria y cooperativa, establece que el gobierno nacional creará el Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural (PLANFES), con el fin de estimular diferentes formas asociativas de trabajo de, o entre, pequeños y medianos productores, y en especial, de la mujer rural, para fortalecer el

acceso a bienes y servicios, la comercialización, y en general, mejorar las condiciones de vida, trabajo y producción.

Así mismo, por medio de la Resolución 000209 del 01 de septiembre del 2020, expedida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, se adoptó el Plan Nacional para Apoyar y Consolidar la Generación de Ingresos de la ECFC. El objetivo de este Plan Nacional es el de “Aumentar la generación de ingresos de la ECFC a partir del fortalecimiento del emprendimiento, la asociatividad, el financiamiento y la gestión de riesgos como mecanismos de inclusión productiva en la ruralidad”. Este objetivo se desarrolla a través de los siguientes objetivos específicos que se constituyen así mismo en estrategias: i) Mejorar el entorno institucional y la generación de ingresos a partir del emprendimiento rural; ii) Fortalecer la incidencia de la asociatividad rural productiva como estrategia de generación de ingresos; y iii) Mejorar el acceso y el uso de mecanismos de financiación.

El PLANFES, elaborado bajo el liderazgo de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias - UAEOS, recoge lo establecido en el Acuerdo, desarrollando una visión de asociatividad rural que va más allá de lo productivo, para contemplar también aspectos de participación ciudadana, acceso colectivo a servicios públicos y el empoderamiento y la promoción de la economía campesina. El PLANFES tiene el propósito de estimular diferentes formas asociativas de pequeños y medianos productores que promuevan la autonomía económica, la capacidad de acceder a bienes y servicios, la comercialización y en general mejoras en sus condiciones de vida. El Plan se desarrolla a partir las dimensiones: social, política, económica, cultural y ambiental. El Plan se enmarca en tres estrategias: i) identidad y cultura solidaria; ii) autogestión para la generación de ingresos; y iii) sinergias interinstitucionales. En la primera estrategia se plantean acciones como la reactivación de los comités de educación y de los Proyectos Educativos Sociales y Empresarial en cada organización, y la divulgación de la oferta institucional. En la segunda estrategia, se plantea el fortalecimiento en capacidades administrativas y la promoción de alianzas comerciales, y gestionar la conformación del Fondo de Promoción y Fomento para el Desarrollo de la Economía Solidaria, para financiar proyectos de organizaciones rurales. En la tercera estrategia se plantea la gestión de sinergias interinstitucionales, la estructuración y divulgación de instrumentos de política, el desarrollo de investigaciones, estudios y estadísticas y la consolidación de un sistema de información del sector solidario.

El PLANFES, adoptado por la Resolución 2950 de 2020 de MinTrabajo, se implementará a nivel de municipio, a partir de la construcción colaborativa (en Mesas Interinstitucionales Territoriales) del Programa Integral de Intervención. Las metas del PLANFES, a un horizonte de 15 años, se plantean en dos escenarios. En el primero, se planea llegar a 561 municipios, crear,

apoyar y financiar 1.682 organizaciones solidarias y fortalecer a 8.846. En el segundo<sup>7</sup>, se planea llegar a 285 municipios, apoyar la creación de 413 organizaciones, y fortalecer 1.880 (PLANFES, 2020). En la sección 5.6 del presente documento se ahonda en la interrelación entre las acciones específicas propuestas en los lineamientos, y las estrategias (más generales y de largo plazo) del PLANFES.

La asociatividad es también uno de los lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC), adoptados por medio de la Resolución 464 de 2017. Dichos lineamientos, dirigidos a atender las necesidades de una amplia proporción de los productores rurales del país, establecen que el fomento y el fortalecimiento de formas asociativas es la principal estrategia para generar capital social, fortalecer la producción, transformación, financiación y comercialización de los productos y servicios de la ACFC, y para estimular los conocimientos y prácticas de protección del medio ambiente. Entre las estrategias planteadas, son de mencionar la divulgación de oferta pública y estudios del sector, la creación del sistema de información ACFC, el fortalecimiento de las capacidades de participación de la ACFC en los procesos de formulación y seguimiento a políticas públicas, y el fomento y fortalecimiento de los servicios financieros rurales.

En materia de programas y proyectos del Gobierno para promover la asociatividad rural, es de mencionar el Proyecto Construyendo Capacidades Empresariales Rurales, Confianza y Oportunidad – El Campo Emprende, del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR. Este proyecto se orienta a la inclusión productiva de grupos de productores rurales en situación de pobreza extrema, a través de la cofinanciación y el acompañamiento integral a la implementación de formas asociativas y del fortalecimiento de las capacidades productivas y empresariales individuales y colectivas. El proyecto brinda acompañamiento en la elaboración de Planes de Negocio de emprendimientos productivos asociativos, y brinda cofinanciación. Desde 2014, se han beneficiado más de 36.000 familias y 2.500 formas asociativas (1.077 formalizados, la mayoría como asociaciones) en 165 municipios. Bajo una lógica de ruta de atención, este programa atiende a organizaciones en su etapa inicial del ciclo de vida organizacional, es decir, principalmente organizaciones pequeñas, incipientes e informales, a las cuáles ofrece apoyo y formación en capacidades básicas.

Como oferta dirigida a organizaciones en una etapa más de desarrollo, el MADR ofrece el Proyecto Apoyo a Alianzas Productivas- PAAP, el cual vincula a organizaciones con aliados comerciales formales. El PAAP atiende productores agropecuarios previamente organizados (en organizaciones que lleven al menos 3 años generando ingresos, pero cuyos miembros ganen menos de dos SMMLV) (MADR, 2015). A través de este programa se han cofinanciado 1.428 alianzas desde 2002, beneficiando más de 85.00 familias. Se estima que el proyecto ha conllevado a aumentos del 20% en los ingresos familiares, al igual que a mayores tasas de reinversión en los proyectos productivos y de generación de empleo. La evaluación de impacto del programa

---

<sup>7</sup> Que corresponde al escenario acorde al techo presupuestal de la UAEOS

demuestra, además, efectos positivos sobre la venta asegurada y la estabilidad y nivel de los precios (MADR, 2015). Dentro de las lecciones aprendidas de la evaluación, está que los impactos se concentran en organizaciones de tamaño intermedio (entre 47 y 120 miembros), de más de tres años de antigüedad, con asociados que tengan al menos nivel de escolaridad primaria, y que trabajen con aliados de tamaño intermedio. Cabe notar que, como parte de la intervención, se ha incentivado la conformación y el fortalecimiento de fondos rotatorios de 485 organizaciones de productores, valorados en más de \$34.225 millones. Los beneficiarios reintegran parte de los recursos recibidos a través del programa para conformar el fondo, como una estrategia para favorecer la sostenibilidad y posterior crecimiento del agronegocio.

El MADR cuenta también con la estrategia “Coseche y Venda a la Fija”, que busca promover, desde 2018, la agricultura por contrato formal entre 300.000 pequeños y medianos productores, (individual o asociativamente) y la agroindustria o grandes superficies. La estrategia puede ofrecer asistencia técnica y acceso a instrumentos financieros de crédito y seguro agropecuario (Ministerio de Desarrollo Agropecuario y Rural, 2018b). Adicional a lo anterior, el MADR, a través de la Dirección de Mujer Rural, incide en el bienestar social y económico de las mujeres rurales y grupos de mujeres rurales; proponiendo normas, instrumentos y procedimientos diferenciales para facilitar su acceso a la oferta sectorial en materia productiva, de asociatividad y de provisión de bienes públicos rurales.

Otra iniciativa de política relacionada con la asociatividad rural es el Subsistema de Extensión Agropecuaria, que hace parte del Sistema Nacional de Innovación Agropecuario (SNIA) (Ley 1876 de 2017)<sup>8</sup>. En el Artículo tercero de dicha ley, se determina como uno de los enfoques del subsistema, la asociatividad, estableciendo que se ejecutarán acciones de manera preferencial para actores que participen mediante formas organizacionales y asociativas (por ejemplo, habilitándose como Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria – EPSEA). Además, en el registro y clasificación de los usuarios del servicio público de extensión agropecuaria, se analiza, como uno de cinco dimensiones de capacidades, la vinculación del productor con algún tipo de organización y la realización de actividades productivas y comerciales de manera colectiva.

La Agencia de Desarrollo Rural, a través de la Dirección de Participación y Asociatividad, diseña y ejecuta programas de apoyo a la creación, formalización y fortalecimiento de las organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales. La ADR ha diseñado una metodología de intervención, con acciones de fomento, formalización y fortalecimiento asociativo. Se incluyen

---

<sup>8</sup> Ley 1876 de 2017, en su artículo 2, parágrafo 12 define a la Extensión Agropecuaria como un “Proceso de acompañamiento mediante el cual se gestiona el desarrollo de capacidades de los productores agropecuarios, su articulación con el entorno y el acceso al conocimiento, tecnologías, productos y servicios de apoyo; con el fin de hacer competitiva y sostenible su producción al tiempo que contribuye a la mejora de la calidad de vida familiar. Por lo tanto, la extensión agropecuaria facilita la gestión de conocimiento, el diagnóstico y la solución de problemas, en los niveles de la producción primaria, la poscosecha, y la comercialización; el intercambio de experiencias y la construcción de capacidades individuales, colectivas y sociales. Para tal efecto, la extensión agropecuaria desarrollará actividades vinculadas a promover el cambio técnico en los diferentes eslabones que constituyen la cadena productiva, la asesoría y acompañamientos a productores en acceso al crédito, formalización de la propiedad, certificación en BPA, entre otros”.

intervenciones como Encuentros Territoriales, Encuentros Locales de Asociatividad, Mesas Técnicas y Escuelas de Asociatividad. Las dos primeras, tienen como finalidad dar a conocer la oferta institucional de la ADR, fomentar la asociatividad y la participación, a través de la promoción y la sensibilización, y fortalecer las capacidades de los productores rurales. Las mesas técnicas, capacitan a los productores agropecuarios con cierto grado de organización, en el uso de herramientas de planeación estratégica para la identificación colectiva de sus necesidades y la formulación de un plan de fortalecimiento. Por último, las Escuelas de Asociatividad son espacios para facilitar el intercambio de conocimientos a partir de experiencias exitosas. La ADR ofrece a su vez, fortalecimiento a las organizaciones beneficiarias de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural (PIDAR) incluyendo en autogestión, prestación de servicios a sus integrantes y participación en políticas públicas del sector rural. Desde el 2015, la ADR ha estructurado y cofinanciado más de 250 Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural, beneficiando en promedio a 105 productores por proyecto, para un total de 24.467 beneficiarios, de los cuales 28% son mujeres.

Con respecto al financiamiento para formas asociativas rurales, vale la pena mencionar la línea de crédito asociativo FINAGRO, modificada en el 2017 para ofrecer tasas de interés preferenciales para créditos tanto para formas asociativas, como para individuos que hacen parte de éstas<sup>9</sup>. Pese a la existencia de estas líneas, solo el 0,002% de los créditos corresponden a crédito con integrador (Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga, 2018).

En cuanto a entidades de otros sectores, es clave mencionar el rol de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOS). Esta entidad del sector trabajo tiene la función de diseñar, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar los programas y proyectos para la promoción, planeación, protección, fortalecimiento y desarrollo de las organizaciones solidarias. Además de liderar el PLANFES, la UAEOS fomenta la economía solidaria a nivel nacional a través de convenios de cooperación con operadores a través de los cuáles lleva a cabo procesos de promoción, creación de empresas solidarias, fortalecimiento, desarrollo socio empresarial, integración y protección. Además, ofrece capacitación, formación y asistencia técnica, asesoría, acompañamiento en el empoderamiento comunitario, liderazgo colectivo, democracia participativa, administración organizacional, capacidades y habilidades productivas, procesos de mercadeo, comercialización para la generación de ingresos, trabajo digno y decente. La UAEOS tiene, además, la función de coordinar redes intersectoriales, interregionales e interinstitucionales, para la promoción, formación, investigación, fomento, protección, fortalecimiento y estímulo del de las organizaciones solidarias. Dentro del Programa Integral de Intervención a la Medida PIIM,

---

<sup>9</sup> Crédito esquema asociativo hasta DTF + 5 % (e.a), crédito individual vinculado a esquema asociativo hasta DTF + 5 % (e.a) y esquema de integración hasta DTF + 7 % (e.a). En los créditos de formas asociativas el titular y responsable del pago del crédito es la asociación, cooperativa y organización del sector solidario. Los pequeños y medianos productores vinculados a formas asociativas, también pueden acceder de forma individual a estas tasas, si demuestran que sus unidades productivas se encuentran vinculadas a los programas de la respectiva organización con asistencia técnica (Resolución 007 del 2017 de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario).

la UAEOS contempla, además, la formación en participación democrática, buscando no solo que los asociados participen en la toma de decisiones de sus organizaciones, sino también, en instancias de participación local.

Otras entidades fomentan y fortalecen la asociatividad rural en actividades no agropecuarias. Artesanías de Colombia, cuenta con múltiples estrategias para promover la actividad artesanal. Es de resaltar el Proyecto de Fortalecimiento de la Actividad Artesanal como alternativa de Desarrollo Local presente en los 32 departamentos, que busca el incremento de la competitividad y la productividad de las unidades productivas artesanales y su integración a los procesos de desarrollo económico de las regiones. La entidad tiene proyectos especiales para población víctima y comunidades étnicas, y trabaja en articulación con los PDET. Además, cuenta con Laboratorios de Innovación y Diseño con cobertura en todo el territorio nacional. La entidad también ofrece educación financiera y acompañamiento para el acceso a beneficios crediticios del Banco Agrario (línea de crédito para el sector artesanal).

Del sector trabajo, el Ministerio del Trabajo a través de la Dirección de Generación y Protección del Empleo y Subsidio Familiar, desarrolla, desde 2019, un trabajo articulado con la Fundación ANDI apoyando a pequeños productores asociados a la Federación Nacional de Productores de Panela (FEDEPANELA), en su inserción en cadenas productivas y de valor agregado. En este marco, se brinda apoyo en: i) formalización laboral, ii) emprendimiento asociativo y iii) empleabilidad.

Por otra parte, el SENA fomenta la asociatividad rural a través del programa SENA Emprende Rural. Desde el 2003, este apoya el emprendimiento rural en poblaciones vulnerables y apoya a pequeños y medianos productores a través de procesos de formación y asesorías que fortalecen las capacidades productivas y empresariales. Adicionalmente, el SENA es un actor activo en la ejecución de la Ley 1876 de 2017 (SNIA), con la responsabilidad de formar y certificar las capacidades de los profesionales que harán parte de las Empresas Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria (EPSEAS). En este marco, implementa la Estrategia AgroSENA en articulación con la Agencia de Desarrollo Rural, fortaleciendo mediante programas de formación en extensión agropecuaria, las competencias de extensionistas en todo el territorio nacional.

El Ministerio de Industria y Comercio, ofrece, por su parte, programas de manera directa o por medio de iNNpulsa Colombia y Colombia Productiva. A través de estos se promueven las conexiones de oferta y demanda, especialmente en contextos locales y a través de la comercialización electrónica, trabajando a su vez en el desarrollo de proveedores y de encadenamientos, con un enfoque especial para microempresas/asociaciones agropecuarias y agroindustriales de población víctima del conflicto y pequeños productores campesinos de poblaciones vulnerables. Dichas organizaciones reciben asistencia para la identificación y cierre de brechas productivas y comerciales, asistencia técnica productiva e inversiones en activos. Otra iniciativa para resaltar del Ministerio, es su apoyo a iniciativas *cluster* como el de cacao, café y leche, que involucran empresas, gobierno y sector académico. Igualmente, el proyecto



Encadenamientos Productivos, del Programa de Transformación Productiva, a través del cual se han fomentado encadenamientos productivos y comerciales entre organizaciones de productores y Empresas Ancla (compradores). Finalmente, en lo relativo a apoyo al emprendimiento rural no agropecuario, es de resaltar la alianza con Artesanías de Colombia, a partir de la cual se fortalecen Grupos Productivos Artesanales con un enfoque especial en comunidades indígenas y afrodescendientes, a través de la asistencia técnica para el mejoramiento productivo y la comercialización, gestión comercial y en algunos casos, la entrega de insumos productivos, así como de la participación en plataformas comerciales de especial relevancia regional o nacional como Expoartesanías.

Del sector inclusión social, es de mencionar al Departamento para la Prosperidad Social que, desde el 2015, ofrece el programa Emprendimiento Colectivo. A través de este, atiende organizaciones productivas formalmente constituidas, integradas por población víctima del desplazamiento forzado y población vulnerable. La intervención, además de caracterizar las organizaciones, fortalece sus capacidades productivas y empresariales a través del acompañamiento técnico y de la capitalización de los negocios mediante la dotación de activos productivos y/o adecuaciones locativas.

Es de mencionar también el rol de la Agencia de Renovación del Territorio (ART), como entidad responsable de liderar la construcción e implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET (Decreto Ley 893 de 2017), instrumentos de planificación y gestión para implementar, de manera prioritaria, los planes sectoriales y los programas definidos en el marco de la Reforma Rural Integral (RRI) atendiendo a las medidas y criterios que establece el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Los PDET son una propuesta novedosa del Estado colombiano para visibilizar a las comunidades rurales, fortalecer las instituciones democráticas, promover la reactivación económica y social y la generación de ingresos en las zonas del país altamente afectadas por la pobreza, la presencia de economías ilegales, la debilidad institucional y la violencia generalizada. Estos programas incluyen la identificación de iniciativas para la promoción de proyectos productivos de organizaciones de productores rurales, y visibilizan las necesidades puntuales para la creación y/o fortalecimiento organizativo, para así contribuir y potenciar la asociatividad rural.

A través de la Agencia de Reincorporación y Normalización (ARN) se brinda promoción y fortalecimiento asociativo a población en proceso de reincorporación. Actualmente, se encuentran activas 130 de estas formas asociativas en 23 departamentos, con aproximadamente 5.000 reincorporados, quienes trabajan en proyectos productivos valorados en \$31.566.939.878. Dicha labor se da en el marco de la Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica (Conpes 3931 de 2018), que establece acciones para el fomento y fortalecimiento de proyectos productivos y de formas asociativas de población en proceso de reincorporación, incluyendo la organización de economía social y solidaria de las FARC (Ecomún).

Con respecto al sector ambiente, es de resaltar la labor que ejerce el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a través de los Programas Regionales de Negocios Verdes<sup>10</sup> y el Programa de Generación de Negocios Verdes, que ha acompañado a 522 negocios asociativos, con la participación de 4.696 mujeres. A través de estas intervenciones, el MADS verifica el cumplimiento de los criterios de Negocio Verde establecidos en el Plan Nacional de Negocios Verdes sobre buenas prácticas ambientales, y se genera un Plan de Mejora en aspectos ambientales, sociales y económicos, que permite el uso de la marca de Negocios Verdes como factor diferenciador en el mercado, para reconocer vía precio, el aporte a la conservación y sostenibilidad del ambiente. El Ministerio ofrece además la feria Bioexpo Colombia de Negocios Verdes, y ofrece cursos de formación en articulación con el SENA. Igualmente, junto con las Autoridades Ambientales, realiza apuestas locales y regionales para fortalecer y posicionar los Negocios Verdes, en el marco de la Estrategia de Emprendimientos Verdes y la Ruta de Emprendimientos verdes.

En lo relativo a la supervisión de formas asociativas rurales, es de mencionar a la Superintendencia de Economía Solidaria, que, de acuerdo a la Ley 454 de 1988, tiene bajo su vigilancia a las cooperativas, fondos de empleados y asociaciones mutuales. Por su parte, la Superintendencia Financiera vigila a las cooperativas financieras. Supervisión que se realiza desde una racionalidad financiera, no desde la aplicación de los principios de la economía solidaria (PLANFES, 2020). La inspección, vigilancia y control del restante de entidades sin ánimo de lucro es llevada a cabo por las Gobernaciones.

En cuanto a la oferta pública desde lo local, es clave mencionar el rol de los Entes Territoriales. Los Planes de Desarrollo Departamentales y Municipales comúnmente definen estrategias de fomento de la asociatividad, incluyendo, entre otros, el acompañamiento en la conformación de organizaciones y el apoyo (monetario o en especie) a sus proyectos productivos.

Por su parte, es de mencionar el rol de las organizaciones de cooperación internacional. Según la Agencia Presidencial de Cooperación (2017), de 322 proyectos de desarrollo rural sostenible que contaron con el apoyo de cooperantes entre 2010 y 2016, se identifican 85 que promueven procesos de asociatividad. El apoyo ha venido, entre otros de la Unión Europea, cooperación canadiense, de Países Bajos, España, Suiza. También han participado el Banco Mundial, la Organización Internacional del Trabajo, el BID y la FAO<sup>11</sup>.

Es relevante mencionar a su vez el rol de universidades que, a través de estudios y proyectos, promueven la asociatividad rural a lo largo del país. Y, finalmente, el rol de organizaciones sociales como la Red Prodepaz, presente en más de 580 municipios colombianos, que articula los Programas de Desarrollo y Paz (PDP) que han impulsado prácticas asociativas para aumentar las oportunidades de generación de ingresos y la confianza social en municipios más afectados por la violencia. Otros ejemplos de actores relevantes son las organizaciones de segundo y tercer nivel,

---

<sup>10</sup> Negocios que generar impactos ambientales positivos. Implementan buenas prácticas ambientales, sociales y económicas.

<sup>11</sup> Quien ha apoyado la elaboración del presente documento.

como CONFENAGROC, ANUC, ANMUCIC, ONIC, RENAF, AGROSOLIDARIA, ANZORC, ASODECAS, ACSUCOR y la Confederación de Juntas de Acción Comunal, entre otras.

### 3. MARCO CONCEPTUAL

En esta sección se plantea el marco conceptual de la Asociatividad Rural Productiva, incluyendo las definiciones y particularidades de las formas asociativas que existen en Colombia y en el sector rural en específico.

#### 3.1 Formas asociativas

El sector solidario está compuesto por dos tipos de organizaciones: las Organizaciones de Economía Solidaria y las Organizaciones Solidarias de Desarrollo. Las primeras incluyen cooperativas, pre-cooperativas, fondos de empleados y asociaciones mutuales (Ley 454 de 1998). Las segundas incluyen asociaciones, fundaciones y corporaciones (Código Civil Artículos 633 y los siguientes). Las organizaciones de ambos tipos se denominan Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESALES): personas jurídicas que se constituyen por la voluntad de una o más personas para realizar actividades en beneficio de los asociados o la comunidad, y que no reparten utilidades entre sus miembros.

Entender los diferentes tipos de formas asociativas que existen es relevante más allá de lo teórico, pues ello determinará la normatividad y reglamentaciones que aplican en la práctica. Por ejemplo, en materia de los requerimientos de distribución de ganancias o las responsabilidades tributarias y legales de las organizaciones; especificidades que no siempre se tienen claras. La Tabla 3 describe las principales formas asociativas que operan en el sector rural colombiano.

*Tabla 3. Principales formas asociativas en la ruralidad*

Forma Asociativa	Definición	Normatividad o Fuente
<b>Asociación</b>	Ente jurídico sin ánimo de lucro que surge de un acuerdo de voluntades entre dos (2) o más personas vinculadas mediante aportes en dinero, especie o actividad, en orden a la realización de un fin de beneficio social gremial o de utilidad común.	Código civil, artículo 633, ley 80 de 1993, ley 22 de 1987, ley 52 de 1990, los decretos 1407/91, 2035/91, decreto distrital 091/87 y demás normas aplicables a la empresa privada
<b>Asociación Agropecuaria</b>	Persona jurídica de derecho y sin ánimo de lucro, constituida por quienes adelantan una misma actividad agrícola, pecuaria, forestal, piscícola y acuícola con el objeto de satisfacer o defender los intereses comunes de sus asociados y contribuir al desarrollo del sector rural nacional.	Decreto 2716 de 1994.
<b>Asociación Campesina</b>	Persona jurídica de derecho privado, sin ánimo de lucro, constituida por campesinos y que tenga como objeto principal la interlocución con el Gobierno Nacional en materia de reforma social agraria, crédito agropecuario, mercadeo, comercialización y asistencia técnica agropecuaria.	Resolución 00363 de 2004 MADR.

<b>Asociación de usuarios de distritos de riego</b>	Los usuarios de un Distrito de Adecuación de Tierras estarán organizados, para efectos de la representación, manejo y administración del Distrito, bajo la denominación de asociación de usuarios. Todo usuario de un Distrito de Adecuación de Tierras adquiere por ese solo hecho la calidad de afiliado de la respectiva asociación y, por lo mismo, le obligan los reglamentos y demás disposiciones	Ley 41 de 1993. Decreto 552 de 2011 (asociaciones de usuarios de acueductos veredales).
<b>Asociaciones Mutuales</b>	Personas jurídicas de derecho privado, sin ánimo de lucro, constituidas libre y democráticamente por personas naturales, inspiradas en la solidaridad, con el objeto de brindarse ayuda recíproca frente a riesgos eventuales y satisfacer sus necesidades mediante la prestación de servicios de seguridad social.	Decreto 1480 de 1989.
<b>Cabildo Indígena</b>	Entidad pública especial, cuyos integrantes son miembros de una comunidad indígena, elegidos y reconocidos por ésta, con una organización sociopolítica tradicional, cuya función es representar legalmente a la comunidad, ejercer la autoridad y realizar las actividades que le atribuyen las leyes, sus usos, costumbres y el reglamento interno de cada comunidad.	<a href="http://www.mininterior.gov.co/content/cabildo-indigena">http://www.mininterior.gov.co/content/cabildo-indigena</a>
<b>Consejo Comunitario</b>	Es la máxima autoridad de administración interna de las tierras de comunidades negras	Decreto 1066 de 2015. Ministerio del Interior
<b>Cooperativa</b>	Es cooperativa la empresa asociativa sin ánimo de lucro, en la cual los trabajadores o los usuarios, según el caso, son simultáneamente los aportantes y los gestores de la empresa, creada con el objeto de producir o distribuir conjunta y eficientemente bienes o servicios para satisfacer las necesidades de sus asociados y de la comunidad en general. Existen cooperativas especializadas, integrales, multiactivas y de trabajo asociado. (mínimo 20 personas)	Ley 79 de 1988 y Ley 454 de 1998. Decreto 4588 de 2006 (cooperativas de trabajo asociado)
<b>Precooperativas</b>	Empresas asociativas sin ánimo de lucro de duración limitada, conformada por un mínimo de 5 personas, para desarrollar labores de educación social, organización de la producción, procesos de formación.	Decreto 1333 de 1989
<b>Corporación</b>	Organización sin ánimo de lucro conformada por una reunión de individuos que tiene por objeto el bienestar de los asociados, sea físico, intelectual y moral.	Código civil artículos 633 a 652
<b>Fundación</b>	Organización sin ánimo de lucro que un fin especial de beneficencia o de educación pública	Código civil artículos 633 a 652
<b>Empresa Asociativa de Trabajo</b>	Organizaciones económicas productivas, cuyos asociados aportan su capacidad laboral, por tiempo indefinido y algunos además entregan al servicio de la organización una tecnología o destreza, u otros activos necesarios para el cumplimiento de los objetivos de la empresa.	Ley 10 de 1991
<b>Federación de Productores</b>	Organizaciones Gremiales Agropecuarias y Asociaciones Campesinas agrupadas entre sí, o con otras entidades sin ánimo de lucro, en unidades de segundo nivel, siempre que con ello se busque facilitar el cumplimiento de sus fines económicos y sociales, que todas ellas tengan el mismo objetivo social y que participen de la integración cuando menos tres (3)	Resolución 00363 de 2004. MADR

	organizaciones, Asociaciones o entidades del sector, agropecuario, pesquero forestal o de desarrollo rural.	
<b>Fondos de Empleados</b>	Son empresas solidarias asociativas, de derecho privado, sin ánimo de lucro, constituidas por trabajadores dependientes. Una especie de cooperativa cerrada de trabajadores, propia de la legislación y la cultura colombiana.	Decreto 1481 de 1989 y Ley 1391 de 2010.
<b>Organización Gremial Agropecuaria</b>	Es la persona jurídica de derecho privado y sin ánimo de lucro, constituida por quienes adelantan una misma actividad agrícola, pecuaria, forestal, piscícola, acuícola, de desarrollo rural, o por quienes representen actividades agroindustriales o de servicios complementarios de la producción agropecuaria con el objeto de satisfacer o defender los intereses comunes de sus asociados y contribuir al desarrollo del sector rural colombiano.	Resolución 00363 de 2004. MADR
<b>Organizaciones de comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras</b>	Son asociaciones comunitarias integradas por personas de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales o Palenqueras; que reivindican y promueven los derechos étnicos y humanos de estas comunidades.	Decreto 1066 de 2015. Ministerio del Interior. Artículo 2.5.1.1.31
<b>Resguardo Indígena</b>	Institución legal y sociopolítica de carácter especial, conformada por una o más comunidades indígenas, que con un título de propiedad colectiva que goza de las garantías de la propiedad privada, poseen su territorio y se rigen para el manejo de éste y su vida interna por una organización autónoma amparada por el fuero indígena y su sistema normativo propio <sup>12</sup> .	Decreto 2164 de 1995. Artículo 21
<b>Juntas de Acción Comunal</b>	Organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa.	Ley 743 de 2002. Decreto 2350 de 2003. Resolución 360 de 2005. Desarrollan el Artículo 38 de la Constitución Política de Colombia
<b>Sociedad Agraria de Transformación (con ánimo de lucro)</b>	Sociedades comerciales constituidas como empresas de gestión, sometidas a un régimen jurídico y económico especial. La Sociedad una vez constituida legalmente, forma una persona jurídica distinta de los socios individualmente considerados.	Ley 811 de 2003
<b>Empresa Comunitaria (con ánimo de lucro)</b>	Es la forma asociativa por la cual un número plural de personas que reúnan las condiciones para ser beneficiarias de los programas de reforma agraria, estipulan aportar su trabajo, industria, servicios u otros bienes en común, con el fin de desarrollar todas o algunas de las siguientes actividades: La explotación económica de uno o varios predios rurales, la transformación, comercialización, mercadeo de productos agropecuarios y la prestación de servicios, sin perjuicio de adelantar otras conexas y necesarias para el cumplimiento de su objetivo principal, para repartir entre sí las pérdidas o ganancias que resultaren en forma proporcional a sus aportes.	Artículo 38 de la Ley 30 de 1988, derogada por el Artículo 111 de la Ley 160 de 1994.

<sup>12</sup> Nótese que de acuerdo con el artículo 286 de la Constitución Política, los territorios indígenas son entidades territoriales.

### 3.2. Asociatividad Rural Productiva

Además de la variedad de formas jurídicas, también existen diversas definiciones de asociatividad. En este documento, definimos asociatividad como *la organización voluntaria de individuos que establecen un vínculo (formal o no formal) para cooperar en aras de conseguir un objetivo común*. Cuando los individuos que participan en formas asociativas residen o realizan sus actividades en áreas rurales, se habla de asociatividad rural. Ahora, un subconjunto de la asociatividad rural, es la Asociatividad Rural Productiva. Definimos esta como *el proceso de trabajo colectivo, cohesión social e integración de recursos a través de diversas formas asociativas, que busca potenciar el desarrollo territorial mediante el incremento de la productividad y la sostenibilidad de las actividades económicas rurales*<sup>13</sup>. Bajo esta definición, se engloban formas organizacionales como cooperativas, asociaciones agropecuarias, campesinas, organizaciones gremiales y demás formas organizativas solidarias<sup>14</sup> que tengan fines productivos (agropecuarios y no agropecuarios) y se desarrollen en la ruralidad.

El énfasis en formas asociativas que realicen principalmente actividades económicas, no desconoce que los objetivos y el accionar económico de las organizaciones está estrecha y estructuralmente relacionado con las esferas sociales, al igual que política, ambiental y cultural. Esta interrelación es precisamente lo que caracteriza a las formas asociativas. Las formas asociativas solidarias siguen principios sociales de cooperación, solidaridad, reciprocidad y autogestión, los cuales articulan con criterios económicos como el de rentabilidad, eficiencia y productividad (DNP, 2018).

Las organizaciones de la Asociatividad Rural Productiva ofrecen, entre otros servicios, los siguientes (basado en DNP, 2018):

- La producción colectiva (en una unidad productiva colectiva, en la cual todos aportan trabajo)
- La venta de insumos a menores precios (dado que se compran en bloque, aprovechando las economías de escala)
- La comercialización colectiva (acceso en bloque a redes y espacios de comercialización, y a contratos o acuerdos comerciales)
- El acceso a tecnología y a maquinaria comprada colectivamente (se comparten los costos)
- Oferta de servicios como asistencia técnica (o extensión agropecuaria), capacitaciones (que se focaliza u ofrece a través de estas organizaciones)

---

<sup>13</sup> La definición es resultado de los talleres realizados en el marco de la Mesa Técnica Nacional de Asociatividad Rural.

<sup>14</sup> Exceptuando el caso de las empresas comunitarias y las sociedades agrarias de transformación, que son asociativas, pero no sin ánimo de lucro.

- Oferta de microcrédito, fondos autogestionados u otros instrumentos alternativos de financiación
- El acceso a información y conocimiento (que se transmite a través de la red grupal)
- El procesamiento de productos con tecnología desarrollada o adquirida colectivamente
- La gestión de proyectos y la consecución de recursos de financiamiento (estructuración de proyectos, aplicación a convocatorias)
- La representación de los intereses de los productores ante el gobierno y otras instancias

Las formas asociativas pueden variar según su tamaño, fines que contemplan grado de formalización o empresarización, tipo de servicios o beneficios que ofrecen. También existen factores individuales y culturales que inciden en el proceso asociativo (la confianza, disposición, trabajo en equipo, entre otros) así mismo, pueden variar de acuerdo a los fines que buscan y de los procesos que motivaron su creación y definen su funcionamiento. FAO (2017), por ejemplo, se refiere a dos tipologías de organizaciones de productores: aquellas que han aprendido a trabajar en equipo, y aquellas que sólo se “integran” para gestionar un beneficio, pero luego trabajan aisladamente. Ahondando en esta reflexión, el estudio de Benson (2020) plantea que el éxito o fortaleza (en términos productivos, comerciales y organizacionales) de las organizaciones tiene que ver con la manera como éstas surgen: las organizaciones más exitosas suelen ser aquellas que surgen “orgánicamente”, es decir, como iniciativas autónomas y propias, de abajo hacia arriba y orientadas hacia el trabajo colectivo en aras de resolver un problema productivo o comercial compartido, buscando beneficios comunes y de largo plazo. En estos casos, las organizaciones definen desde el inicio reglas de acción colectiva claras, responsabilidades de los asociados y mecanismos de participación, supervisión y sanción.

En contraste, la autora plantea que las organizaciones menos exitosas suelen surgir de manera “inorgánica”, a partir de un estímulo externo de arriba hacia abajo (comúnmente, recibir un beneficio transitorio y condicional al estar asociado). Bajo estas circunstancias, las organizaciones se conforman sin partir de un objetivo productivo común ni de largo plazo, y no se establecen las reglas de juego necesarias para iniciar y sostener la acción colectiva de beneficio mutuo. Así, las organizaciones suelen activarse e inactivarse dependiendo de factores externos, y suelen ofrecer escasos servicios y beneficios a sus integrantes. En este sentido, las organizaciones no alcanzan la sostenibilidad asociativa, definida como el grado de fortalecimiento que alcanza una organización para subsistir de manera autónoma, una vez finaliza el proceso de acompañamiento institucional (Rodríguez & Ramirez, 2015).

Se atribuye que la permanencia es otro factor importante, además del surgimiento de las asociaciones, algunas surgen de manera inorgánica, pero al encontrar beneficios e incentivos se fortalecen, mientras que otras se pueden conformar de manera orgánica y acabarse pronto por la falta de incentivos comunes e individuales

Coherente con estos planteamientos, los resultados de la evaluación de impacto del Programa Apoyo a Alianzas Productivas, muestran que el programa no genera impactos en organizaciones creadas rápidamente con el fin de acceder al programa o que tienen menos de tres años de antigüedad (MADR, 2015). Lo anterior evidencia que el éxito de la asociatividad se relaciona con

que ésta parta del interés colectivo voluntario, y no de intereses individuales generados externamente. Así, se puede argumentar que para que la Asociatividad Rural Productiva se dé de manera exitosa, es necesario, al menos, que:

- a) Los asociados tengan un objetivo productivo común, que parta de necesidades comunes<sup>15</sup>, y que se materialice en metas comunes, claras y reconocidas por todos los integrantes.
- b) Exista compromiso mutuo para lograr los objetivos comunes, a través de incentivos no económicos, visiones de largo plazo y acciones concretas en el corto plazo. Este compromiso debe establecerse formalmente, y debe basarse en la confianza.
- c) Se compartan riesgos: conservando la independencia de cada uno de los participantes, pero siendo conscientes de que todos funcionan como una sola organización donde se comparten responsabilidades, riesgos y ganancias.

Al respecto de esta discusión, es de mencionar la importancia de que el diseño mismo de las políticas públicas y sus metas: i) genere los incentivos correctos para la conformación autónoma y propia de formas asociativas, especialmente en los incentivos individuales que se desprenden del proceso asociativo; ii) reconozca que la asociatividad no es un fin en sí mismo, y que ésta no siempre es una solución adecuada, pues ello dependerá de las necesidades y capacidades instaladas de los productores y territorios; y iii) reconozca la relevancia de contar con procesos sociales de base de construcción de confianza como prerrequisito para la creación de organizaciones autosostenibles.

#### ***Organizaciones de productores rurales por etapa del ciclo de vida organizacional***

En este documento se plantea otra tipología de organizaciones de productores rurales, relacionada con la etapa del ciclo de vida organizacional en la que se encuentran, y que deriva en diferencias en la manera cómo opera una organización. La clasificación de organizaciones por ciclo de vida, común en la literatura organizacional (Scott y Bruce, 1987; Greiner, 1972; Adizes, 1988), toma como analogía el ciclo biológico de los seres vivos. En este documento se categoriza el ciclo de vida de las organizaciones de productores rurales en tres etapas: *inicio*, *desarrollo* y *madurez*. Estas etapas no necesariamente se definen por la edad de la organización (tiempo de constitución), ni por su tamaño, sino por el grado de capacidades y complejidad que exhibe su estructura y operación.

Se considera que una organización se encuentra en etapa *inicial* cuando aún está definiendo su modelo organizacional, de manera que los procesos (mecanismos de toma de decisión, mecanismos de comunicación, áreas de trabajo, funciones, planeación, etc.) son poco formales, poco rígidos y no siempre logran generar una operación eficiente. Durante este periodo, se están desarrollando los vínculos de confianza, cooperación y asociatividad. En el ámbito productivo y el comercial, las organizaciones en esta etapa suelen no tener planes de negocio estructurados, ni

---

<sup>15</sup> Y también, que esté acorde con los objetivos productivos territoriales (apuestas productivas, aptitud del uso del suelo, etc.)



han definido claramente el proyecto productivo que se ajusta a sus capacidades y a la naturaleza del mercado, no tienen estructuras de costos claras, ni realizan un seguimiento a la actividad productiva. En el ámbito financiero, no emplean herramientas de gestión financiera o contabilidad, y, además, enfrentan importantes limitantes de liquidez y barreras en el acceso a recursos de crédito o recursos no reembolsables, lo cual limita su operación (escala, calidad, sostenibilidad).

Las organizaciones en etapa de *desarrollo* ya han conformado su estructura organizacional y sus procesos, pero estos aún requieren apropiación y ajustes, en parte dado que la organización está creciendo y, por tanto, cambiando rápidamente. Para ello, se requiere afianzar habilidades en temas como planeación estratégica, gestión organizacional, mecanismos de seguimiento. En el ámbito productivo y comercial, las organizaciones en etapa de desarrollo tienen mayores capacidades para planificar la producción y definir estrategias de comercialización, pero los procesos aún no son lo suficientemente robustos para garantizar altos rendimientos y acceso a mercados de manera estable o con valor agregado. En esta etapa, las organizaciones pueden tener acceso a recursos para inversión, pero en montos restringidos. Ello les permite realizar ciertas mejoras locativas e invertir en equipos necesarios para aumentar su competitividad, pero gradualmente.

Finalmente, las organizaciones en etapa de *madurez* han superado los procesos de ajuste organizacional, desarrollando las capacidades necesarias para operar de manera eficiente y estable, bajo procesos formales y bajo una lógica más “empresarial”. Las organizaciones han identificado sus nichos de mercado y productos en los cuáles tienen ventaja comparativa, y están enfocadas en mejorar su calidad, generar valor agregado e innovar en procesos. Estas organizaciones suelen no enfrentar barreras significativas para el acceso a financiamiento, y cuentan con herramientas de gestión financiera formales (por ejemplo, contadores certificados). En esta etapa es común encontrar encadenamientos con otras organizaciones, u otros actores de la cadena.

### ***Asociatividad Agroempresarial Integrada***

La Asociatividad Agroempresarial Integrada se refiere a los procesos de integración o encadenamiento entre una organización y otras organizaciones (asociatividad horizontal, por ejemplo, a través de confederaciones o redes microempresariales) o la organización y otros eslabones de la cadena (proveedores, transformadores, comercializadores, alianzas con empresas rurales, entre otros), como un esfuerzo conjunto para lograr una producción a escala, competitiva e insertada en cadenas de valor.

La Asociatividad Agroempresarial Productiva materializa el principio de la economía solidaria sobre inter-cooperación entre formas solidarias, y entre éstas y otros actores del territorio. A través de mecanismos flexibles de cooperación, se permite el intercambio de prácticas, la resolución de problemas conjuntos y la sincronización de la cadena para el aumento de la productividad y competitividad (Guillenm 2007; Pérez y Múnera, 2007; Ghosh, 1996). La AAI se relaciona con los Sistemas Productivos Locales (SPL), definidos por Rendón y Forero (2014) como estructuras o modos de organización empresariales orientados a la producción y comercialización de un determinado bien o servicio, que se interrelaciona a través de redes, cadenas y el territorio.

La Asociatividad Agroempresarial Integrada se puede dar bajo múltiples esquemas y mecanismos, incluyendo los definidos en la siguiente tabla.

*Tabla 4. Esquemas de la Asociatividad Agroempresarial Integrada*

<b>Esquema AAI</b>	<b>Descripción</b>
<b>Redes empresariales o microempresariales</b>	<p>Alianza estratégica permanente entre un grupo limitado y claramente definido de empresas independientes, que colaboran para alcanzar objetivos comunes de mediano y largo plazo, orientados hacia el desarrollo de la competitividad de los distintos participantes (López Cerdán, 2003).</p> <p>Pueden ser horizontales (integradas por sujetos de un mismo eslabón productivo y de valor) o verticales (integradas por sujetos de dos o más eslabones de la cadena productiva o de valor) (Cepal, 2001)</p>
<b>Redes asociativas</b>	Organizaciones de segundo y tercer nivel que agrupan organizaciones de productores. Por ejemplo, federaciones o confederaciones de cooperativas.
<b>Distritos Industriales</b>	<p>Ó aglomeración de empresas (de diferentes tamaños) en un territorio determinado, englobando procesos y servicios de una familia de productos (Grueso et al. 2009). Un Distrito Industrial puede agrupar varias Redes Empresariales.</p> <p>Entretejido socioeconómico con relaciones de proximidad, además de los beneficios económicos y comerciales, genera cohesión social</p>
<b>Clúster</b>	o aglomeraciones productivas, que se refiere a concentraciones geográficas de empresas e instituciones interconectadas, dedicadas a un mismo negocio, unidas por rasgos comunes y complementariedades, que se organizan alrededor de usos objetivos comunes propiciando tanto la competencia como la cooperación, la innovación y la creación de servicios especializados en aspectos técnicos, administrativos y financieros (Ministerio de Comercio, 2006).
<b>Organización clúster</b>	Institución establecida por un grupo de empresas, generalmente con participación de entidades de gobierno e instituciones académicas, para representar los intereses comunes de sus miembros y ejecutar acciones colaborativas o proyectos en diferentes campos. Las organizaciones de clúster se diferencian de las iniciativas clúster al estar creadas mediante estatutos que las dotan de una personería jurídica, así como en la existencia de miembros afiliados que suelen hacer aportes económicos para el sostenimiento de las actividades de la organización.
<b>Alianzas productivas</b>	Alianzas que, a través de proyectos productivos, integran productores rurales pequeños y de escasos recursos a comercializadores de a la agroindustria.
<b>Cadenas Productivas</b>	<p>Integración de los actores de una actividad económica, desde el sector primario hasta el consumidor final, basados en el desarrollo de espacios de concertación entre el sector público y privado orientados a promover e impulsar el logro de mayores niveles de competitividad.</p> <p>También está el concepto de minicadenas productivas (ONUDI; 2004), que promueve el mismo esquema, pero con microempresas y unidades productivas agrícolas. Tendrían una orientación similar a los circuitos cortos de comercialización (FAO 2016 y 2020).</p>

<b>Programas de proveedores</b>	Mecanismos que articulan una “empresa ancla” con proveedores, posiblemente a través de fondos estatales y de planes de desarrollo de proveedores. A través de asistencia técnica, transferencia de tecnología, capacitación y acceso a crédito, los proveedores se forman y adecuan a las necesidades de proveeduría de la empresa ancla.  Así mismo se define, como un tipo de redes verticales, entre eslabones, solo que no se trata solo de la relación de compra y venta, sino que el comprador acompaña el proceso productivo desde el inicio.
<b>Integración con empresas que implementen negocios inclusivos</b>	Refiriéndose a iniciativas de negocio rentable, ambiental y socialmente responsable que, mientras crea valor para la empresa, contribuye a mejorar la calidad de vida de comunidades de bajos ingresos y vulnerables que participan en la cadena de valor de un negocio (en roles como proveedores, distribuidores o consumidores de bienes o servicios, o como accionistas y socios de la iniciativa empresarial) (Peinado-Vara et al. 2015).

*Fuente: elaboración propia*

La AAI puede incluir también formas más temporales de integración, por ejemplo, contratos de cooperación, uniones temporales y consorcios.

Los esquemas y mecanismos de la Asociatividad Agroempresarial Integrada requieren no solo de la cooperación e interrelación de voluntades entre organizaciones y otros actores de la cadena, sino también, las capacidades para que esta integración sea posible y beneficiosa mutuamente. Por ejemplo, para hacer parte de una alianza o red empresarial, es necesario que la organización de productores cuente con las capacidades organizacionales para negociar los términos de la alianza, establecer los mecanismos de cumplimiento de esta, y asegurar que la estructura y operación de la organización pueda responder a las demandas mutuas. Igualmente, se requieren de capacidades productivas, que permitan operar bajo las escalas y estándares de calidad que demande la alianza y que permitan cumplir con las condiciones de acceso al mercado. Así las cosas, se esperaría que las organizaciones preparadas para integrarse de manera efectiva y beneficiosa a través de esquemas de AAI, sean aquellas en etapa de desarrollo o de madurez.

#### 4. DIAGNÓSTICO

En esta sección se describen las dinámicas de la Asociatividad Rural Productiva en Colombia, y las principales problemáticas que ésta enfrenta.

##### 4.1 Dinámicas de la Asociatividad Rural Productiva

Existen pocos estudios sobre asociatividad rural en Colombia, lo cual resulta en parte de la poca información disponible sobre estas organizaciones. El diagnóstico presentado en esta sección se basa en el Censo Nacional Agropecuario –CNA del 2014 y en el Registro Único Empresarial y Social- RUES que administran las Cámaras de Comercio. Para realizar un análisis más detallado de la naturaleza de las organizaciones, se emplean datos del Instrumento de Medición del Emprendimiento Rural (MER), a partir del cual se caracterizaron 117 organizaciones vinculadas a Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural (PIDAR) de la Agencia de Desarrollo

Rural. También se presentan datos de la evaluación de impacto del programa Alianzas Productivas del MADR (2015), de los proyectos productivos PDET de la ART y de una caracterización de asociaciones cafeteras realizada por la Federación Nacional de Cafeteros.

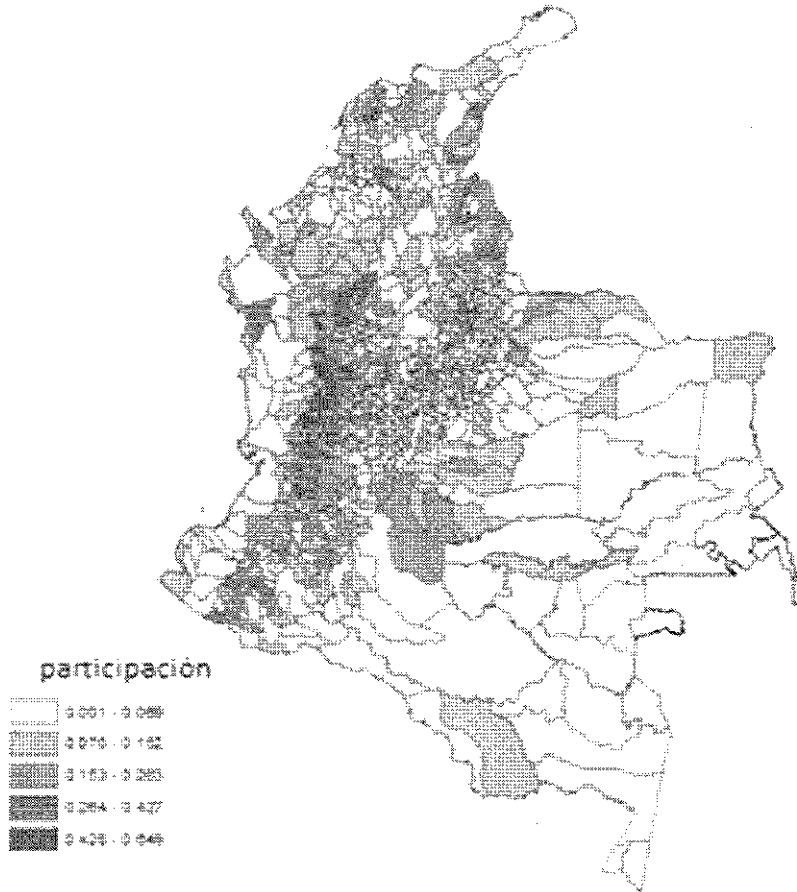
Los datos censales evidencian la baja prevalencia de la asociatividad rural productiva: solamente el 10% de las UPA (Unidades Productivas Agropecuarias<sup>16</sup>) participan en alguna asociación o agremiación. Ello contrasta con casos como el de la Unión Europea, donde el 60% de la producción agrícola se comercializa a través de cooperativas (DNP, 2018).

El Mapa 1 muestra el porcentaje de UPA que participa en alguna organización de productores rurales en un municipio. Los tonos más oscuros corresponden a municipios en los cuáles una mayor proporción de UPA está asociada. El mapa evidencia que, si bien existe asociatividad rural productiva a lo largo de todo el territorio, las mayores tasas de participación se dan en las zonas centrales, el eje cafetero y en el valle interandino.

*Mapa 1. Tasa de participación en organizaciones de productores rurales por municipio*

---

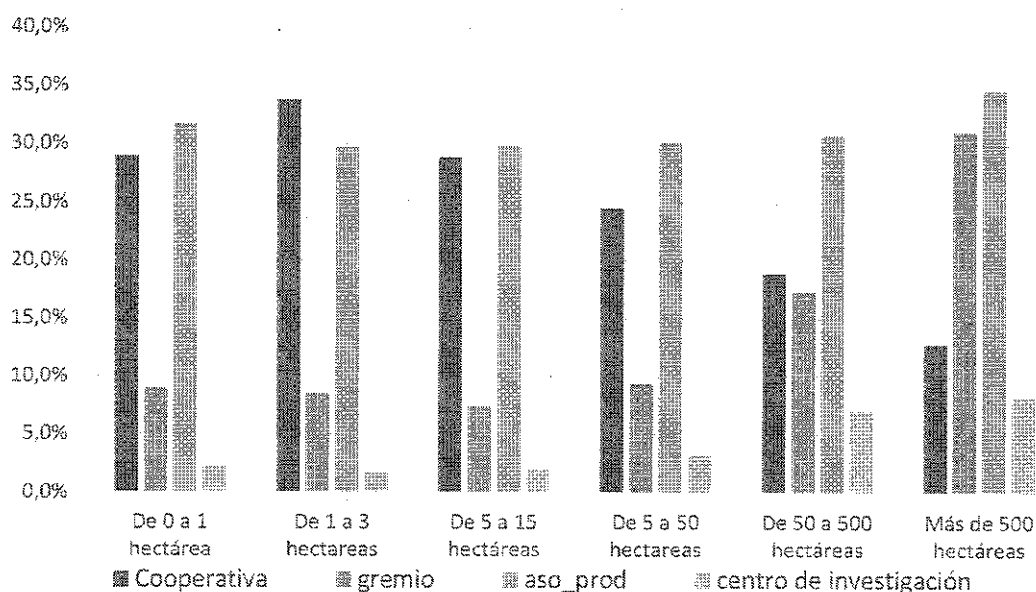
<sup>16</sup> Según el DANE (2016), una UPA es una unidad económica de producción agropecuaria bajo gerencia única (de un productor agropecuario). En la mayoría de los casos, una UPA concuerda con un productor agropecuario.



*Fuente: DNP (2018). Datos del Censo Nacional Agropecuario de 2014. Reporte de participación en asociaciones, cooperativas, gremios y centros de investigación. Cifras porcentuales.*

Como se muestra en la Figura 2, la tasa de participación en formas asociativas no varía significativamente por tamaño del productor, pero sí en el tipo de organizaciones a las cuales cada tipo de productor tiende a pertenecer. Los grandes productores tienden a participar más en gremios y centros de investigación, que en cooperativas o asociaciones. Lo anterior puede deberse a que éstos deriven beneficios más asociados a la representación y la investigación que a servicios de comercialización o producción, frentes en los cuales no enfrentan grandes barreras. En contraste, los productores más pequeños participan mayoritariamente en cooperativas y asociaciones, organizaciones más enfocadas en facilitar el acceso a mercados, insumos, y fuentes de inversión, que son obstáculos comunes para éstos.

*Figura 2. Tipo de organización a la cual están vinculados los productores, por tamaño de UPA*



\*Las UPAs pueden pertenecer a más de un tipo de organización

Fuente: DNP (2018), basado en datos del CNA 2014

En el caso de actividades no agropecuarias como las artesanías, es de mencionar que según el Sistema de Información Estadístico de la Actividad Artesanal (2019), que ha caracterizado a más de 32.000 artesanos, el 28,61% está vinculado a una organización de artesanos, pero solo 8,4% de comercializa por medio de organizaciones.

Otro análisis interesante se desprende de la comparación entre UPA que participan en formas asociativas rurales y aquellas que no. Esta comparación evidencia que las UPA asociadas se encuentran en mejores condiciones productivas en todas las dimensiones. Por ejemplo, 34% de las UPA asociadas acceden a maquinaria, comparado con 14% de las no asociadas. Los porcentajes de acceso a asistencia técnica son 58% vs. 12% y los de acceso a crédito 32% vs. 8%. Estos datos son, sin embargo, sugestivos, pues no permiten determinar si las mejores condiciones de las UPA asociadas se derivan de los beneficios que estas generan, o de que las UPA en mejores condiciones son las que precisamente, deciden asociarse.

Como complemento a estos resultados, la Tabla 5 muestra las características generales de las UPA que participan en diferentes tipos de organizaciones. Se evidencia que las UPA que pertenecen a un gremio son hasta cuatro veces más grandes que las que pertenecen a una cooperativa. También se evidencia que las UPA que participan en cooperativas, tienen una mayor probabilidad de actividad comercial (venta de sus productos) que una UPA que participa en una asociación. También tiene una mayor probabilidad de usar fertilizantes y de poseer maquinaria. De nuevo, los datos no permiten identificar la relación de causalidad.

Tabla 5. Características generales de las UPA según pertenencia a formas asociativas

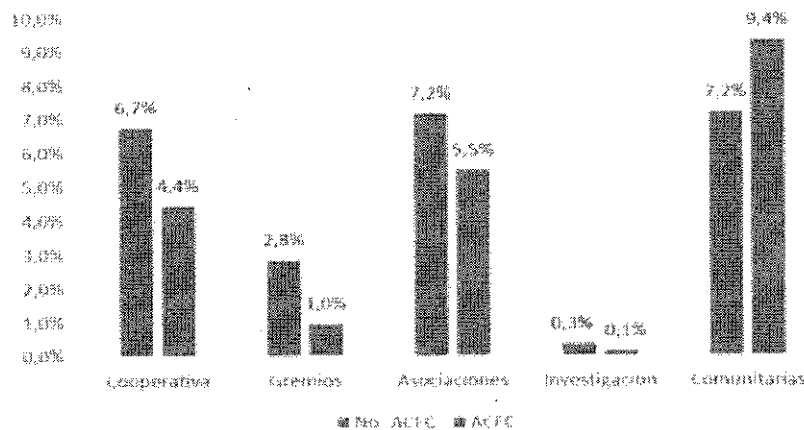
	Cooperativa	Gremio	Asociación de Productores	Ninguna
Área de UPA (ha.)	12.11	51.68	21.94	14.82
Tierra es propia (1/0)	0.78	0.77	0.73	0.71
Uso del predio				
Autoconsumo (1/0)	0.87	0.85	0.85	0.71
Venta agrícola (1/0)	0.77	0.74	0.68	0.43
Plantación forestal (1/0)	0.36	0.44	0.38	0.28
Pastos (1/0)	0.99	0.99	0.99	0.97
Venta pecuaria (1/0)	0.63	0.66	0.65	0.49
Pesca (1/0)	0.01	0.01	0.03	0.01
Prácticas de manejo del suelo y control de plagas				
Ningún fertilizante (1/0)	0.21	0.23	0.32	0.55
Ningún control (1/0)	0.19	0.18	0.26	0.48
Maquinaria y construcciones para uso agropecuario				
Maquinaria (1/0)	0.42	0.54	0.36	0.15
Construcciones (1/0)	0.37	0.50	0.30	0.14
Crédito o asesoría para la producción				
Solicitó crédito (1/0)	0.31	0.42	0.31	0.09
Recibió asesoría (1/0)	0.61	0.63	0.53	0.12

Fuente: Censo Nacional Agropecuario 2014

Es de notar que existen diferencias en las dinámicas asociativas entre productores que pertenecen a la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC) y los que no. Específicamente, se encuentra que los productores de la ACFC tienen una menor tasa de participación en cooperativas, gremios y asociaciones, pero una mayor participación en organizaciones comunitarias<sup>17</sup>. Esto resalta la importancia de las redes de tipo social y comunitario para el desarrollo de la ACFC (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2017).

Figura 3. Participación en organizaciones, UPA de ACFC o no ACFC

<sup>17</sup> Esto se relaciona con la naturaleza de la participación de los pequeños productores, pues la mayoría de los productores de ACFC son pequeños.



Fuente: Lineamientos Estratégicos de ACFC

Ahora, en cuanto a las dinámicas asociativas de la mujer rural, encontramos que una mujer productora tiene mayor probabilidad de estar asociada si participa con otros hombres en la toma de decisiones sobre su UPA. La tasa de asociación (incluyendo organizaciones comunitarias) de las UPA de ACFC donde tanto hombre como mujer toman las decisiones productivas, es 37.6%, mientras que en aquellas donde solo la mujer toma las decisiones productivas, es de 25.1%, y en las que solo el hombre toma las decisiones, es 30%. En cuanto a la participación en organizaciones puramente productivas, se encuentra que la tasa de participación de UPA de ACFC con solo mujeres, equivale a la mitad de la tasa de aquellas en las que solo hay hombres. También encontramos que las mujeres productoras suelen participar más en organizaciones comunitarias que en productivas. Es de notar que la baja asociatividad de las mujeres está relacionada no solo con la menor disponibilidad de tiempo dada sus labores de cuidado, sino también con su bajo acceso a activos productivos y sus bajas capacidades productivas individuales. Los datos censales evidencian, por ejemplo, que en las UPA donde solo los hombres toman las decisiones productivas, el 18,4% recibió asistencia técnica, mientras que en las UPA donde solo las mujeres toman las decisiones, el porcentaje es 13%. También se encuentra que, de la totalidad de créditos otorgados a personas naturales en el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario entre enero y octubre de 2019, solo el 34,8% fueron destinados a mujeres. Además de lo anterior, el acceso de las mujeres a la tierra es limitado, y en los casos en que tienen acceso, la extensión de tierra es pequeña (Ballara & Parada, 2009).

Los datos censales no permiten analizar dinámicas temporales de la asociatividad rural productiva, al corresponder solo a un año. Para estos efectos, se emplean los datos del RUES. A 2018, este registro contenía más de 162 mil organizaciones activas, de los cuáles 17,5% se ubican en áreas rurales. Es fundamental resaltar que si bien este registro provee información sobre el número de organizaciones (formales) que existen, y sobre su ubicación geográfica, no es posible emplearlo para realizar caracterizaciones adicionales de las organizaciones. Como se discute en DNP (2018), el estudio de Benson et al. (2018) hace un análisis detallado de los microdatos del



RUES, encontrando, por ejemplo, que un tercio de los registros de la variable *actividad económica* están vacíos, y que, de los registros reportados, el 80% reporta “otra actividad económica”. Por lo tanto, no es posible realizar un análisis robusto o completo a partir de esta variable. Lo mismo ocurre en el caso de la variable de *tipo de organización jurídica*, en la cual más de la mitad de las organizaciones está clasificada en la categoría “otros”. Además de esto, si bien las organizaciones deberían actualizar anualmente el RUES, este no siempre es el caso, por tanto, no es posible determinar de los registros, cuáles organizaciones operan activamente.

Tomando en cuenta estas limitaciones, los autores de dicho estudio desarrollan un algoritmo para identificar organizaciones de productores rurales usando conjuntamente información de la razón social (nombre), actividad económica y el tipo de organización. De esta manera identificaron 35.000 organizaciones de productores rurales creadas desde 1996 (74% son asociaciones, 13% cooperativas y 3% corporaciones). Este número contrasta significativamente con los datos crudos del RUES, que reportan menos de 8.000 asociaciones agropecuarias y campesinas.

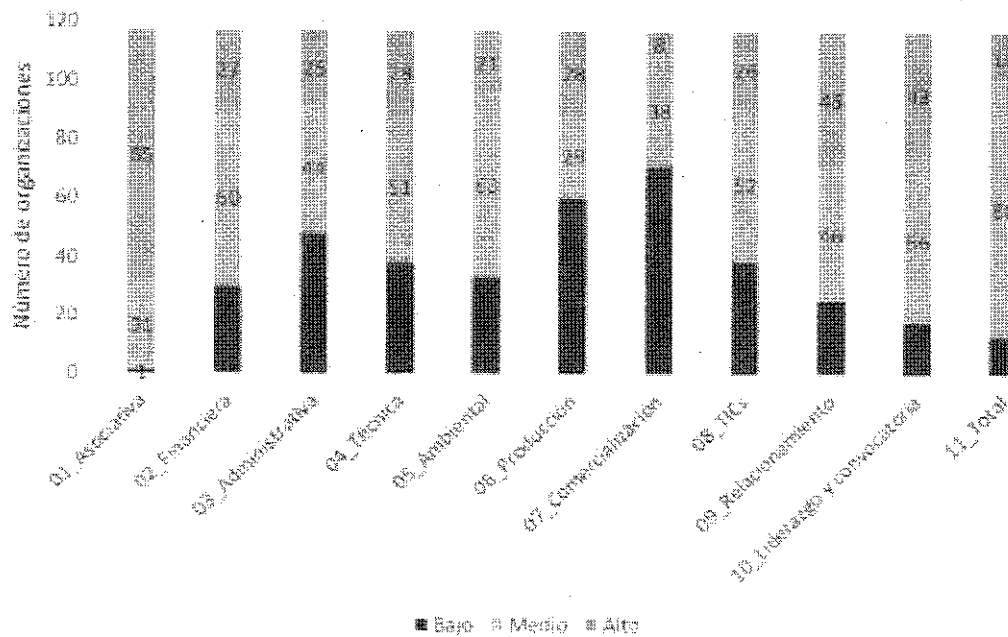
A partir de las estimaciones de los mencionados autores, se encuentra que la tasa de creación/registro de organizaciones de productores rurales ha aumentado a lo largo del tiempo: en el 2000 se registraron 1.250 organizaciones, mientras que, en el 2015, se registraron 2.000. También se encuentra que la tasa de creación mayor que la de liquidación (al menos, la reportada), y que, si bien existen organizaciones de productores rurales a lo largo del territorio nacional, la densidad es mayor en departamentos como Nariño, Huila y Antioquia, y menor en las regiones de la Orinoquía y la Amazonía.

Una tercera fuente de información para el diagnóstico de la asociatividad rural productiva es la información recolectada en 2019 mediante el Instrumento de Medición del Emprendimiento Rural (MER<sup>18</sup>). Este se aplicó a 117 organizaciones vinculadas a Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con enfoque territorial (PIDAR). Las mediciones individuales de las organizaciones fueron sistematizadas y categorizadas en niveles de capacidades, así: Nivel bajo (entre el 0 y 33,33% del puntaje máximo de cada área); Nivel medio (entre 33,34% y 66,66%) y Nivel alto (entre 66,67% y 100%). Los resultados presentados en la Figura 4 evidencian que el 86,3% de las organizaciones se encuentran en nivel bajo y medio de capacidades, y que el área de mayor debilidad es comercialización, en la cual el 92% tiene capacidades bajas o medias. Las áreas en las cuáles se cuenta con mayores capacidades son la asociativa, la de liderazgo y convocatoria, y la de relacionamiento.

---

<sup>18</sup> El MER es una metodología participativa desarrollada por FAO Colombia que permite diagnosticar el estado de una organización en un momento determinado mediante variables cuantitativas y cualitativas en 10 áreas de interés

Figura 4. Número de organizaciones por categorías de capacidades MER



Fuente: Análisis ADR – datos MER

También se cuenta con información de diagnóstico proveniente de la evaluación de impacto del programa Alianzas Productivas del Ministerio realizada en el año 2015. Los datos evidencian una alta heterogeneidad en la naturaleza y características de las organizaciones. Por ejemplo, el tamaño de las organizaciones varía entre 12 y 300, y la antigüedad entre 4 y 33 años (MADR, 2015). También existe heterogeneidad en los servicios/actividades ofrecidas por las organizaciones, dentro de las cuáles la mayor participación está en brindar capacitaciones o cursos, y la menor, procesamiento del producto final.

Tabla 6. Servicios ofrecidos por organizaciones que hacen parte de PAAP

Servicio	%	N
Capacitaciones y/o cursos	85.4	70
Acompañamiento técnico	75.6	62
Compra de insumos para los asociados	65.9	54
Gestiones ante las entidades públicas	61.0	50
Apoyo para participar de programas fitosanitarios	57.3	47
Intermediación para la adquisición de créditos a los asociados	45.1	37
Transporte desde las fincas a los centros de acopio	34.1	28
Procesamiento del producto final	26.8	22

Fuente: MADR (2015)

Una fuente de información adicional relacionada con asociatividad proviene de la Agencia de Renovación del Territorio –ART, que, como se menciona en el PLANFES (2020), levantó información de las necesidades y expectativas de las comunidades en municipios PDET. De 433 iniciativas, se reporta una alta necesidad de fortalecimiento de organizaciones, al igual que de creación de estas, por encima de necesidades de financiación y apoyo en comercialización, como se detalla en la siguiente tabla.

*Tabla 7. Necesidades de fomento de formas asociativas en municipios PDET*

Tema de la iniciativa	%
Fortalecimiento	30,14%
Creación	23,19%
Capacitación/ formación	12,46%
Financiación	7,83%
Comercialización	7,54%
Fondo rotatorio	6,67%
Proyectos	6,67%
Acompañamiento técnico	4,64%
Agremiaciones/ integración	0,87%
TOTAL	100,00%

Fuente - DATOS ART sobre una muestra de 40% de las iniciativas PDET. Reportado en PLANFES (2020)

Es de mencionar los resultados de un diagnóstico que realizó la Federación Nacional de Cafeteros a 270 asociaciones cafeteras en 20 departamentos. Se encuentra que solo el 14% de las organizaciones tiene miembros jóvenes. Por su parte, 57% de las organizaciones realiza formulación de proyectos, el 37% ofrece asistencia técnica y el 28% provee crédito a sus asociados, pero solo el 9% utiliza crédito formal para financiar la operación de la organización. Otro resultado interesante es que el aporte mensual de los miembros es en promedio \$7.300. En cuanto a los problemas que enfrentan, el 30% de las organizaciones reporta como principal problema temas de confianza y cooperación entre los socios, mientras que el 26% considera que el principal problema es el acceso a financiamiento.

Por último es importante consolidar un observatorio de asociatividad rural productiva, que permita monitorear la dinámica de los esquemas asociativos y generar estadísticas que sirvan como base para la toma de decisiones.

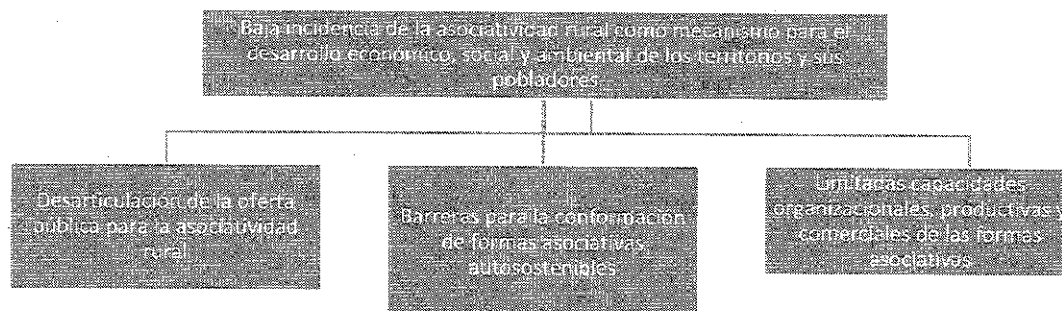
A continuación, se explican en detalle las problemáticas que enfrenta la asociatividad rural productiva.

#### **4.3 Principales problemáticas que enfrenta la asociatividad rural productiva**

En esta sección se discuten las principales problemáticas de la asociatividad rural productiva. Esta identificación toma como insumo las discusiones de la Mesa Técnica Nacional

de Asociatividad Rural y los talleres realizado con la sociedad civil durante el 2019. Las problemáticas se agrupan en tres, como lo muestra la siguiente Figura<sup>19</sup>.

Figura 5. Principales problemas de la Asociatividad Rural Productiva



Fuente: Elaboración propia – Mesa Técnica Nacional de Asociatividad Rural Productiva

### Eje problemático 1. Desarticulación de la oferta pública

La oferta pública en materia de asociatividad se encuentra desarticulada, tanto en lo conceptual como en lo operativo, y tanto a nivel nacional, como local. Existen múltiples programas e instituciones (públicas, privadas y de cooperación) que fomentan y fortalecen la asociatividad rural de manera independiente y desarticulada. Lo anterior, dado que no existe una política de asociatividad rural que los integre, ni espacios interinstitucionales formales de articulación. Lo expuesto genera duplicidad de esfuerzos y de recursos, y limita el impacto de las intervenciones al no estar encaminadas hacia un objetivo común que responda a la identificación de problemáticas comunes, y que no se implementan de manera integral ni complementaria. Es así como la Misión para la Transformación del Campo (2015) concluye que “la política de promoción de la economía solidaria ha sido inestable, insuficiente e incoherente”. Esta situación es particularmente crítica para las formas asociativas de actividades no agropecuarias, para las cuáles la oferta institucional es casi inexistente.

La falta de articulación institucional se agrava al existir divergencias y falencias en la conceptualización de la asociatividad. Por ejemplo, muchos de los instrumentos de política entienden la asociatividad como un fin y no como un medio, y desconocen que la asociatividad en sí misma no siempre es una solución adecuada, para todo tipo de productor o para cualquier territorio. Esta falencia conceptual se evidencia en el hecho que muchos planes, programas y proyectos plantean metas de creación de organizaciones, pese a que ello debe ser un medio para lograr algo más, no una meta en sí misma. Esto se debe en parte a que es más fácil alcanzar este tipo de metas, que medir y generar impacto en aspectos como aumentos en las capacidades productivas o comerciales.

<sup>19</sup> En el Anexo se presenta en el árbol de problemas detallado

La desarticulación de la oferta hace que sea difícil para los productores rurales acceder a información unificada sobre los programas y proyectos a los cuáles pueden acceder. Problema que se agrava por la falta de información sobre los requisitos para acceder, o por falta de confianza o falta de capacidades para postularse o registrarse en la oferta.

Otro problema en el diseño de la política es plantear la asociatividad como un requisito para acceder a la oferta social. Esto en la práctica genera incentivos perversos, bajo los cuales los productores se asocian coyunturalmente con el único fin de acceder a un beneficio de corto plazo. Como se mencionó en la sección 3.2, ello repercute en que se creen organizaciones de papel, que no materializan una acción colectiva con fines productivos de largo plazo, y que terminan siendo dependientes de estímulos externos.

Por su parte, existen debilidades en cuanto al diseño de instrumentos de política pública que reconozcan y respondan a la alta heterogeneidad en la naturaleza y funcionamiento de las organizaciones de productores rurales. No solo con respecto a su tamaño o antigüedad, sino también con respecto al momento del ciclo de vida organizacional en el cual se encuentran: inicio, desarrollo o madurez. La oferta pública, no está ordenada secuencialmente como ruta de atención, que asegure que exista oferta enfocada en atender organizaciones en sus etapas iniciales para instalar capacidades básicas, que luego continúe con oferta enfocada en consolidar y afianzar capacidades en organizaciones en desarrollo, y termine con oferta enfocada en robustecer las capacidades de organizaciones maduras, que tengan requerimientos específicos en materia de innovación, inversiones de alto valor, o integración vertical a través de mecanismos de Asociatividad Agroempresarial Integrada.

Otro problema de la oferta pública tiene que ver con la escala limitada de atención. La oferta es insuficiente para atender a todas las organizaciones existentes en el territorio, de manera que la identificación, caracterización y fortalecimiento de las organizaciones está supeditado a la capacidad operativa y presupuestal de los programas, la cual, por definición, solo llega a una minoría de las organizaciones existentes<sup>20</sup>.

A su vez, existen limitantes en cuanto a la duración de las intervenciones. Usualmente, si una intervención contempla fortalecimiento a las organizaciones, este se brinda por un periodo de tiempo reducido, y se enfoca únicamente en unas necesidades requeridas específicamente en el marco de una intervención particular, en lugar de realizar un fortalecimiento integral que abarque lo organizacional, productivo, comercial, ambiental y financiero. Ello desconoce las experiencias internacionales que señalan que la formación de capacidades y el acompañamiento gradual debe durar al menos cinco años<sup>21</sup>, o incluso siete<sup>22</sup>, y que debe partir de un diagnóstico de las capacidades de la organización (DNP, 2017).

---

<sup>20</sup> A manera de ejemplo, en un año, el programa Alianzas Productivas atiende cerca de 40 organizaciones, y PIDAR cerca de 60, mientras que se estima que pueden existir en el país más de 20.000 organizaciones.

<sup>21</sup> Como fue el caso del programa de USAID de fortalecimiento de asociaciones en Mozambique

<sup>22</sup> Experiencia de desarrollo de empresa asociativa rural en India, Nava Jyoti Producer Company, en el Estado de Odisha, con apoyo de Deutsche Welthungerhilfe Invalid source specified..

Por último, una limitante institucional que vale la pena señalar, tiene que ver con los limitados sistemas de información sobre asociatividad rural. Como se discutió en la sección 4.1, las fuentes de información disponibles son escasas, y las que existen (como el RUES) no contienen información suficientemente robusta o detallada para identificar cuáles de las organizaciones son organizaciones de productores rurales, dónde están, cómo son, o qué necesitan. Dado lo anterior, el diseño de la oferta institucional no puede tomar como insumo las características y necesidades reales de las organizaciones en los diferentes territorios.

## **Eje Problemático 2. Barreras para la conformación de formas asociativas autosostenibles**

A continuación, se describen las principales barreras que enfrentan los productores para vincularse o constituir formas asociativas autosostenibles.

### *i) Altos costos de formalización y complejidad de las figuras jurídicas*

Existe una brecha entre las exigencias (financieras, tributarias<sup>23</sup>, legales y organizacionales) que demandan las formas asociativas formales y la realidad de los pequeños productores. La organización formal (es decir, la constitución legal) implica costos monetarios y de tiempo para la constitución, inscripción y actualización de registros ante las Cámaras de Comercio. Además, genera obligaciones tributarias. Lo anterior genera desincentivos para la formalidad. Según las cifras de Confecámaras, cerca del 50% de las asociaciones campesinas y agropecuarias inscritas en el RUES en el 2018, no habían actualizado su registro desde 2013. Con respecto al sector empresarial a nivel nacional, se estima que un emprendimiento formal asume un costo adicional de entre el 34 % y el 46 % de la utilidad bruta respecto a uno informal, principalmente debido a costos tributarios y laborales (PND, 2018-2022).

Los costos de transacción asociados al proceso de constitución formal, que incluyen costos de estructurar proyectos productivos, presentar registros contables, llenar formularios y soportes, pueden ser particularmente altos para productores con bajos niveles de escolaridad (según el CNA de 2014, el 82,4% de los hogares en la zona rural dispersa exhibe bajo logro educativo<sup>24</sup> y el 23% se encuentra en situación de analfabetismo<sup>25</sup>). A estos costos transaccionales, se suman los costos de desplazamiento (por ejemplo, a las Cámaras de Comercio), que son particularmente altos en las zonas rurales dispersas que no cuentan con adecuada infraestructura vial o de telecomunicaciones. Al respecto de las barreras para la conformación, es de señalar que según un reciente estudio de la

---

<sup>23</sup> La Ley 1819 de 2016 incluyó como contribuyentes a las asociaciones, fundaciones y corporaciones, aunque brinda la posibilidad de solicitar ante la administración tributaria, su calificación como contribuyentes del Régimen Tributario Especial, siempre y cuando demuestren adelantar una de las 13 actividades meritorias establecidas en el Estatuto, en las que no se encuentra el mejoramiento de la calidad de vida a través de la producción de bienes y servicios.

<sup>24</sup> Bajo logro educativo: si los años promedio de educación de las personas de 15 años y más del hogar es menor a 9.

<sup>25</sup> Analfabetismo: un hogar se considera privado si hay al menos una persona de 15 años o más que no sabe leer y escribir. Si hay hogares que no tienen población mayor a 15 años se consideran privados

Federación Nacional de Cafeteros a 270 asociaciones cafeteras, evidencia que el 77% de las asociaciones que son formales, recibieron capacitación para hacerlo (FNC, 2020).

En cuanto a los costos tributarios de la formalización de las organizaciones, es de mencionar que, si bien tradicionalmente las asociaciones agropecuarias y campesinas estaban cobijadas por el Régimen Tributario Especial, en el Artículo 19 de la Ley 1819 de 2016, se estableció que todas las asociaciones, fundaciones y corporaciones serán contribuyentes del impuesto sobre la renta. En el Artículo 23 se estipula que “los sindicatos, las asociaciones gremiales, los fondos de empleados (...)” son *no contribuyentes declarantes*. Sin embargo, en la práctica, no es claro que las asociaciones agropecuarias y asociaciones campesinas puedan cobijarse bajo el término “asociaciones gremiales<sup>26</sup>”. Además, en territorio, las asociaciones no están al tanto de su condición de declarantes, desencadenando en potenciales penalidades en caso de no declarar.

A los costos de la formalización de formas asociativas, se suman los costos para la operación autosostenida de éstas. Por ejemplo, las cuotas de afiliación y de membresía que deben pagar los productores, y adicionalmente, los costos no monetarios de asistir a reuniones, tomar decisiones colectivas y supervisar el cumplimiento de compromisos en los otros. Estos costos pueden ser particularmente altos para las mujeres, quienes además de atender responsabilidades productivas y de las organizaciones, trabajan casi cinco horas más al día en labores de cuidado (DANE – ENUT, 2016-2017). Lo anterior puede explicar en parte por qué la participación de mujeres en formas asociativas es más baja que la de los hombres, algo que limita el potencial de la asociatividad como una estrategia para reducir la feminización de la pobreza y de la precarización laboral<sup>27</sup>, y la brecha que existe entre mujeres y hombres en el rol de tomador de decisiones de las Unidades Productivas Agropecuarias<sup>28</sup>.

Cabe notar que los costos de la acción colectiva pueden ser particularmente altos en las etapas tempranas de las organizaciones, en las cuáles se deben pagar los trámites de constitución, realizar las inversiones iniciales, y costear los costos no monetarios de establecer conjuntamente “las reglas de juego”. En estas fases iniciales, además, los beneficios de la asociatividad aún no se han materializado (por ejemplo, mientras se logra producir y comercializar a escala). Esta brecha temporal es un desincentivo para la conformación de organizaciones y para la vinculación de productores, sobre todo para la conformación autónoma e independiente de las organizaciones.

Por último, cabe mencionar que la conformación y formalización de organizaciones se dificulta dada la complejidad y diversidad de figuras jurídicas disponibles, sobre las cuales los productores no siempre tienen claridad para identificar aquella que, de acuerdo con sus estructuras, requerimientos legales y forma de operación, se ajusta mejor a sus necesidades y capacidades.

---

<sup>26</sup> Conclusión que se desprende del Concepto 8808 del 11 de abril de 2019 de la DIAN

<sup>27</sup> En zonas rurales las mujeres tienden a ocupar puestos de trabajo más precarios, aquellos de alta intensidad laboral, baja productividad, mal pagados, vulnerables, y con poca o ninguna protección social. En zonas rurales, el ingreso laboral mensual promedio de las mujeres es inferior al de los hombres (\$433.833 vs \$655.403) (GEIH, 2018).

<sup>28</sup> En el 61,4% de las UPA, son los hombres quienes toman las decisiones de producción (CNA, 2013).

ii) *Desconfianza y falta de cooperación entre productores*

La acción colectiva se sustenta en la existencia de relaciones de cooperación y confianza al interior de una comunidad (Putnam, 1993; Ostrom, 1990; Bebbington, 1997). Estudios demuestran que la probabilidad de participación en organizaciones sociales es mayor en contextos con mayor capital social, entendido como las interrelaciones (redes sociales, normas y confianza) que permiten a las personas coordinar su acción para lograr objetivos comunes. Esto se debe a que el capital social reduce el costo de llegar a compromisos colectivos y de respetar mecanismos de cooperación, corresponsabilidad y toma de decisiones colectivas. Sin embargo, estas condiciones de confianza y cooperación no siempre se dan, pues existen incentivos que inducen a los individuos a no cooperar en un momento dado o a no coordinarse en el largo plazo<sup>29</sup> (Hardin, 1968).

La existencia de estas redes sociales, normas y confianza se dificulta en zonas rurales como la colombiana, donde ha primado el individualismo y la poca cooperación en torno a los intereses y acciones comunes por falta de confianza, derivada entre otros, de la violencia<sup>30</sup>. El conflicto armado ha debilitado lazos de confianza y solidaridad, y también ha inhibido (por razones de seguridad y estigmatización) la acción de líderes sociales que organicen a las comunidades. El estudio de Ibañez y Gáfaró (2014) demuestra, por ejemplo, que la presencia de grupos armados en los municipios reduce la tasa de participación en organizaciones de tipo productivo<sup>31</sup>.

De manera general, como se menciona en el PLANFES, existe una limitada concientización entre las comunidades sobre la importancia del trabajo colectivo, y existe una alta desconfianza en los modelos asociativos, entre otros, por malas experiencias con organizaciones de la economía solidaria, por escándalos mediáticos y también, por los procesos de fomento incompletos que en algunas ocasiones realiza el Estado. Además, la desconfianza y la falta de cooperación entre productores también se evidencian en organizaciones ya conformadas. Las organizaciones existentes exhiben bajos niveles de participación de la base social en la toma de decisiones, en la pertenencia y en el compromiso de autogestión (PLANFES, 2020). Esta falta de confianza y cooperación también hace que los productores asociados no permanezcan asociados durante periodos prolongados.

Finalmente, es de mencionar que la falta de confianza también puede constituir una barrera para las relaciones entre las organizaciones de productores y los compradores, generando un círculo vicioso que debilita el potencial comercial de la Asociatividad Rural Productiva.

---

<sup>29</sup> Las nociones sobre cooperación y coordinación son similares pero distintas: en el primer caso los individuos pueden disponer de estrategias que les representan réditos individuales y que son dominantes en relación con opciones de beneficio mutuo, dado que existe incertidumbre sobre el modo de comportamiento de los demás individuos por actuar hacia un beneficio común. La coordinación, por su parte, integra en los factores de análisis elementos que reducen la incertidumbre sobre las decisiones oportunistas que los demás individuos pudieran tomar, tales como normas sociales, la reputación, el tipo de instituciones que existen, entre otros, que hacen que las opciones de actuación sean dominantes cuando “todos ganan o todos pierden”.

<sup>30</sup> Y en algunos casos, de la interferencia política en las organizaciones

<sup>31</sup> Para el caso de organizaciones de tipo político, encuentran lo contrario, mayores tasas.



### **Eje problemático 3. Limitadas capacidades organizacionales, productivas y comerciales de las formas asociativas**

A continuación, se describen las principales causas que conllevan a limitadas capacidades organizacionales, productivas y comerciales.

#### *i) Limitadas capacidades organizacionales*

Uno de los principales problemas de las organizaciones de productores rurales es la limitada capacidad para definir, implementar y hacer seguimiento al cumplimiento de las reglas internas, y aplicar las respectivas sanciones entre los integrantes. Por ejemplo, no todas las organizaciones llevan registros de información del pago de cuotas de afiliación, ni llevan registros productivos unificados que les permita hacer seguimiento a las cantidades, periodicidades y calidades producidas o comercializadas, tanto por la organización, como por cada productor individualmente.

Un aspecto donde las limitaciones en las capacidades organizacionales son particularmente relevantes, es en lo relativo a las habilidades de planeación estratégica y de estructuración de proyectos productivos que permitan acceder a recursos de inversión (crédito o convocatorias públicas). Ante estas circunstancias, las organizaciones se ven obligadas a pagar estructuradores de proyectos que generan costos, y no garantizan el acceso a los recursos de las convocatorias. En cuanto al acceso al crédito, las organizaciones tienen bajos niveles de educación financiera, poco conocimiento de los requisitos de acceso a crédito, limitaciones en sus capacidades de gestión y estructuración de proyectos, y barreras para acceder a activos que sirvan como garantías de acuerdo con los requisitos de las líneas de crédito. Tampoco suelen contar con estados financieros actualizados y sólidos, o con contratos de comercialización que aseguren los ingresos para repagar la deuda.

Por su parte, como se menciona en el PLANFES, las organizaciones presentan debilidades en sus procesos de autocontrol, lo cual se manifiestan en los bajos niveles de participación de la base social en la toma de decisiones, y en la pertenencia y corresponsabilidad de los miembros.

Las debilidades organizacionales se explican en parte por las debilidades en los proyectos y comités de educación de las organizaciones. Igualmente, surgen del limitado acceso de las organizaciones a programas públicos de formación enfocados específicamente en la asociatividad rural. La UAEOS ofrece el Curso Básico de Economía Solidaria, sin embargo, este tiene un énfasis normativo y generalizado a entidades de la economía solidaria, por lo cual no cubre temas productivos, ni está diseñado específicamente para el sector rural. Entidades como el MADR y la ADR ofrecen fortalecimiento específico para organizaciones de productores rurales, sin embargo, la cobertura de estos programas es limitada<sup>32</sup>. Además, como se menciona en el PLANFES (2020),

---

<sup>32</sup> Por ejemplo, la meta de la ADR para 2019 es fortalecer 120 organizaciones en talleres de formación que en ocasiones duran una sola jornada. Nótese que SENA Emprende Rural también ofrece formación y fortalecimiento en trabajo comunitario.

la acción educativa suele limitarse a capacitar a los líderes de las organizaciones, no siempre llegando a sus bases.

Las limitadas capacidades organizacionales tienen también una relación con fenómenos estructurales como el “envejecimiento del campo”. Las organizaciones usualmente no cuentan con miembros jóvenes, quienes usualmente tienen mayores niveles de capital humano y acceso a la tecnología.

*ii) Limitadas capacidades productivas*

Las organizaciones comúnmente tienen limitaciones productivas para responder a los requerimientos de volúmenes, frecuencia, calidad, sanidad e inocuidad que exigen los mercados. Atender estos estándares es difícil si no se cuenta con la escala suficiente de producción, o si existen bajos niveles de tecnificación, lo cual, a su vez, se origina en el escaso acceso de las organizaciones a servicios de asistencia técnica. Según los datos censales, solo el 16% de las UPA acceden a asistencia técnica, y menos del 1% ha accedido a asesorías en temas de asociatividad.

Otra causa que explica la baja capacidad productiva es el restringido acceso a recursos de inversión para realizar mejoras productivas, ampliar la escala de producción o invertir en infraestructura productiva y logística. En estos casos, la capacidad de inversión depende de los recursos ofrecidos por convocatorias de entidades públicas, los cuales tienen una escala y temporalidad acotada.

*iii) Limitadas capacidades comerciales*

Como lo evidencia el diagnóstico de las organizaciones bajo la metodología MER, las organizaciones suelen operar bajo un enfoque de producción (¿Qué produzco? ¿Qué he producido siempre?) En lugar de partir de un enfoque de demanda (¿Qué requiere el mercado? ¿De qué calidades? ¿En qué volúmenes?).<sup>33</sup>

Por su parte, las organizaciones enfrentan problemas de gestión, financieros y técnicos para conseguir permisos, registros o notificaciones sanitarias (Invima) y para transformar sus productos, por ejemplo, para agregarles valor o diferenciarlos por medio de sellos de denominación de origen o certificaciones orgánicas. Ante esta situación, se dificulta a las organizaciones insertarse a cadenas de alto valor. Otra barrera que dificulta la inserción en cadenas de valor es la baja capacidad de negociación con compradores. Existen menos compradores (e intermediarios) que vendedores, por lo cual, los primeros tienen mayor poder de negociación (monopsonista o oligopsonista) en materia de precio y condiciones de compra.

A su vez, se evidencia un problema de sostenibilidad en la vinculación de las organizaciones de productores en cadenas de valor y canales de comercialización. Esto se relaciona no solo con la informalidad de los acuerdos comerciales, sino también con que frecuentemente éstos se dan en

---

<sup>33</sup> Cabe mencionar, además, que en el caso de programas donde para ser beneficiario se requiere contar con un aliado comercial (por ejemplo, Alianzas Productivas), la formación en estos aspectos deja de ser central.

el marco de apoyos (programas, proyectos, estrategias) de actores externos, que tienen una duración limitada y que no siempre logran una transferencia efectiva de las capacidades necesarias para sostener las relaciones comerciales en el tiempo.

Otras barreras significativas que dificultan la comercialización tienen que ver con el mal estado de las vías, sobre todo las terciarias. También es de mencionar como obstáculo, la escasa penetración de canales de comercio electrónico. Un primer aspecto que dificulta esto, es el limitado acceso a internet en zonas rurales. Según el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, cerca del 26% de los hogares en zona rural tiene acceso a internet. Además de las barreras tecnológicas, existen barreras de habilidades digitales y de comercio virtual en los productores y organizaciones. A ello se suma que los canales de comercio electrónico requieren que los usuarios estén bancarizados y familiarizados con el uso de pagos electrónicos. La relevancia y el potencial aún por explotar de canales directos y virtuales de comercialización se han hecho evidente en el marco de la pandemia COVID.

Finalmente, en el sector rural existe un bajo tejido empresarial formal y escasas de redes empresariales. Si bien es posible que algunas organizaciones de productores agropecuarios desarrollen procesos de empresarización a medida que van madurando y creciendo, y que, en una fase más adelantada, generen procesos de Asociatividad Agroempresarial Integrada, las barreras estructurales que enfrentan las formas asociativas dificultan este tipo de procesos. Además, existen escasas estrategias de impulso a la asociatividad de manera temporal, por ejemplo, a través de alianzas estratégicas, consorcios y uniones temporales.

#### *iv) Falta de incentivos económicos y no económicos para la asociatividad*

Uno de los elementos clave para la consolidación de esquemas asociativos, así como de su permanencia y crecimiento, es justamente la disponibilidad de incentivos que impulsen la necesidad de generar compromisos individuales para conseguir metas conjuntas. Lamentablemente, los esquemas asociativos se han convertido más en una carga para los asociados que en un beneficio, obligándose a cumplir con reuniones, formatos y pagos, sin la posibilidad de tangibilizar estos esfuerzos.

Los incentivos económicos representados en exoneración de impuestos y tarifas de formalización, así como de apoyo para cubrir gastos generales de administración pueden ser una buena herramienta, sin embargo, los incentivos no económicos representan la oportunidad de generar mayor cohesión social, mayor interés individual y mejor aprovechamiento de las ventajas de la asociatividad rural.

#### *V) Bajo desarrollo productivo individual*

La poca productividad de los sistemas agropecuarios en Colombia no solo se debe a los altos costos de los insumos, a las dificultades en infraestructura vial y de comunicaciones, entre otros, también se debe al bajo nivel de tecnificación, al uso persistente de prácticas tradicionales que en muchos casos son ineficientes.

Estas características se traducen en producciones heterogéneas en calidad, en frecuencia, en volumen, etc., falencias que impiden consolidar acuerdos comerciales sólidos y por lo mismo, la vinculación en procesos asociativos incrementa el desánimo al tener que rechazar productos por no cumplir con las condiciones mínimas requeridas para su comercialización.

Por lo anterior, buscar la consolidación de esquemas asociativos sin contemplar las necesidades individuales de los asociados, sin generar la suficiente motivación para que cada productor rural vinculado mejore su capacidad productiva, será un problema mayor.

## 5. LINEAMIENTOS DE POLÍTICA

A continuación, se presentan los objetivos y los principios de los lineamientos de política para la asociatividad rural productiva. Estos se desarrollan a través de seis estrategias, cada una con sus respectivas acciones, planteadas para implementarse en el corto plazo<sup>34</sup> a través del trabajo conjunto entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, las entidades que hacen parte de la Mesa Técnica Nacional de Asociatividad Rural, y actores territoriales, incluyendo los gobiernos locales y las mismas organizaciones de productores rurales.

### 5.1 Objetivos

El objetivo de los lineamientos de política es *fortalecer la asociatividad rural como mecanismo para el desarrollo económico, social y ambiental de los territorios rurales y sus pobladores*, beneficiando en especial a los pequeños y medianos productores incluyendo los de la ACFC<sup>35</sup>, la mujer rural, la juventud rural, la población LGBTI, las minorías étnicas, las víctimas de la violencia y la población en proceso de reincorporación, que estén asociados formal<sup>36</sup> o informalmente.

Los objetivos específicos son:

- i) Articular, robustecer y divulgar la oferta público institucional para la asociatividad rural productiva.

---

<sup>34</sup> Estas acciones constituyen un primer avance hacia la consolidación de una política pública, la cual debe construirse desde su base junto con la sociedad civil, tener una visión territorial, planear bajo un horizonte de mediano y largo plazo, y acordar asignaciones presupuestales específicas.

<sup>35</sup> Entiéndase dentro de los productores los diversos grupos poblacionales como mujer, jóvenes, adultos mayores que reconocen las diversas prácticas de asociatividad propias de las expresiones socio culturales

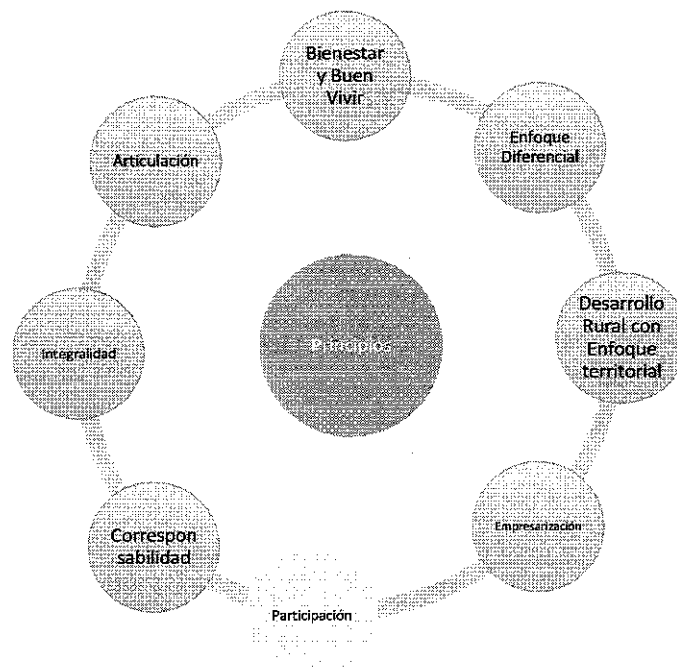
<sup>36</sup> Incluyendo empresas rurales que sean consistentes con los principios de solidaridad, cooperación y demás valores de la economía solidaria.

- ii) Facilitar la conformación de formas asociativas autosostenibles para que, a través del trabajo colectivo, sea posible resolver problemas de producción, comercialización y participación en decisiones que se relacionen con el desarrollo rural
- iii) Fortalecer las capacidades organizacionales, productivas y comerciales de las formas asociativas

## 5.2. Principios

Los lineamientos de política se enmarcan en los siguientes principios: individuales y colectivos

Figura 6. Principios



Fuente: Elaboración propia

- **Desarrollo Rural con Enfoque Territorial:** entiende los territorios rurales como realidades diversas y multidimensionales, que deben aproximarse como sistemas complejos y dinámicos, para generar un proceso continuo de transformación, promoción y generación de las condiciones sociales, económicas, ambientales, culturales e institucionales. Ello requiere posicionar a los habitantes rurales como los actores de su propio desarrollo, tanto humano como productivo (Lineamientos de Política Pública de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria ACFC, MADR, 2017).
- **Enfoque diferencial:** Las acciones y estrategias deben considerar las diferencias poblacionales y las características específicas de los hogares y personas que son objeto de intervención (DNP, CONPES 3616, 2009). De tal manera, deben promover medidas

afirmativas a favor de las mujeres, grupos étnicos, los jóvenes, personas con discapacidad y personas LGBTI, en consideración a su condición de marginalidad, vulnerabilidad y discriminación.

- **Empresarización:** Los lineamientos buscan que las organizaciones de productores agropecuarios incorporen buenas prácticas empresariales<sup>37</sup> que les permitan producir bienes y servicios con mayor eficacia y eficiencia. Este punto implica que haya un adecuado relacionamiento con los proveedores, que son justamente los “asociados”, promoviendo que estos tengan la capacidad, calidad, volumen, frecuencia, disponibilidad, requeridos.
- **Orientación al mercado e incorporación a cadenas de valor:** Los lineamientos deben responder a las necesidades de los productores rurales en función de su vinculación efectiva al mercado, y de su participación equitativa y eficiente en una o varias cadenas de valor y en mercados globalizados.
- **Desarrollo sostenible:** Es el desarrollo que conduce al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de vida y al bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables sobre la que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de las propias necesidades (República de Colombia, Artículo 3, Ley 99 de 1993).
- **Participación:** Los lineamientos de política deben reflejar prioridades y acciones que se identifiquen de la mano de procesos de participación ciudadana.
- **Corresponsabilidad:** Tanto las formas asociativas rurales, como las entidades públicas, privadas y sociales deben participar activamente en el diseño y la implementación de los instrumentos de política.
- **Integralidad:** Los lineamientos de política deben ser integrales a las intervenciones previstas en otras políticas, planes, y programas.
- **Articulación:** La oferta de instrumentos para el fomento de la asociatividad rural productiva debe articularse intersectorialmente con otros instrumentos, con el propósito de utilizar recursos de manera más eficiente y de generar impactos sostenidos, en la cual la solidaridad y la cooperación se conviertan en base fundamental de la asociatividad.

Además de los anteriores principios, la definición de las estrategias y acciones tiene en cuenta los principios cooperativos: i) afiliación voluntaria y abierta; ii) control democrático de los miembros; participación económica de los socios; iv) autonomía e independencia; educación, formación e información; vi) cooperación entre cooperativas; y vii) sentimiento de comunidad.

### 5.3 Estrategias y acciones

A continuación, se describen las estrategias y acciones encaminadas al logro de los objetivos. Las Estrategias 1 y 2 hacen referencia al robustecimiento de la oferta institucional y de los sistemas

---

<sup>37</sup> Algunas de las cuales están consignadas como principios y fines de la economía social y solidaria en la ley 454 de 1998

de información de asociatividad rural, apuntando al objetivo específico i; por su parte, la Estrategia 3 sobre promoción de la creación de organizaciones de productores rentables y sostenibles, apunta al objetivo específico ii. Finalmente, las Estrategias 4, 5 y 6, sobre fortalecimiento organizacional, productivo, comercial, sobre la Asociatividad Agroempresarial Integrada, y sobre financiamiento asociativo, apuntan al objetivo específico iii.

Es importante señalar que estas estrategias y acciones responden tanto al diagnóstico realizado, como a los resultados de las sesiones de trabajo de la Mesa Técnica Nacional de Asociatividad y a los talleres realizados con organizaciones de productores rurales, sociedad civil, académicos y líderes sociales durante el 2019.

También es de mencionar que el presente, es un documento de lineamientos de política, el cual plantea acciones orientadas, como punto de partida, a robustecer la oferta institucional (programas, proyectos, estrategias) que ya existe, definiendo elementos conceptuales, metodológicos y operativos que la complementen, la hagan más eficiente y así, aumenten el impacto de los instrumentos y recursos de inversión vigentes.

Así mismo, entre los principios generales de la política de Asociatividad Rural se incluye la **participación ciudadana** como uno de los pilares fundamentales para el desarrollo de las 6 estrategias planteadas en este documento, no solo por ser un proceso participativo, sino que también la Constitución establece como uno de los fines esenciales del Estado, el de facilitar la participación de los ciudadanos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación, constituyéndose en un derecho que se desarrolla en la normatividad nacional.

Por lo que resulta importante que en el desarrollo de cada una de los ejes descritos a continuación, se genere de manera sistémica un espacio de participación de la sociedad civil donde se convoque agentes de desarrollo rural como la población ACFC, organizaciones de mujeres, colectivos de jóvenes y otros, en el diseño construcción e implementación de política, planes, proyectos y otros esfuerzos, encaminados al fortalecimiento y desarrollo de la asociatividad rural productiva.

#### **ESTRATEGIA 1: Integrar, articular y robustecer la oferta institucional para la Asociatividad Rural Productiva**

- **Acción 1.1:** La MTNAR, bajo el liderazgo del MADR, diseñará, a diciembre de 2021, la **Ruta Nacional de Asociatividad Rural Productiva.**
  - La Ruta mapeará, integrará, clasificará, ordenará y divulgará el conjunto de instrumentos de política pública (programas, proyectos, estrategias) ofrecidos por entidades del Gobierno Nacional para el fomento de la Asociatividad Rural Productiva.
  - Los instrumentos mapeados se clasificarán de acuerdo con el tipo de organización, beneficiario y territorio que atienden, y de acuerdo con el tipo de intervención que ofrecen.

- Los instrumentos se ordenarán en forma de ruta de atención, garantizando que ésta responda a las necesidades de las organizaciones de acuerdo con su ciclo de vida organizacional (inicio, desarrollo y madurez), y que cubra integralmente a diferentes grupos poblacionales (focalización poblacional), a lo largo del territorio nacional (focalización geográfica).
  - A partir de la Ruta, se identificará si la oferta existente abarca las diferentes necesidades de las organizaciones, incluyendo el acceso de estas a: asistencia técnica o extensión rural, infraestructura productiva, crédito, tierra, mecanismos y espacios para conexión a mercados, formación en capacidades organizacionales, habilidades comerciales, habilidades para la gestión ambiental y la producción sostenible, habilidades para la gestión financiera, y recursos no reembolsables.
  - En el caso en que el ordenamiento de la oferta evidencie necesidades de adecuación, por ejemplo, porque existen vacíos de política o requerimientos de mecanismos de articulación, dichas adecuaciones serán propuestas, priorizadas y gestionadas por la MTNAR, bajo coordinación del MADR<sup>38</sup>.
  - La Ruta tendrá como anexo, el listado de cursos del SENA y otras entidades, que se identifique como relevantes para las organizaciones de productores rurales.
  - El diseño de la Ruta de Asociatividad se complementará y articulará con otros mapeos de oferta sectorial que se realicen, incluyendo la consolidación de servicios de apoyo al emprendimiento, que se plantea en el Plan Nacional de Generación de Ingresos de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria.
  - La MTNAR deberá actualizar anualmente la Ruta, en simultáneo a cuando se realizan las actualizaciones de la Metodología para la articulación ArCo de Presidencia de la República y DNP<sup>39</sup>. Dicha actualización deberá ser parte del Plan de Acción anual de la MTNAR. Para ello, las entidades que hacen parte de esta instancia, deberán reportar todos los instrumentos de política de asociatividad que se implementen desde su entidad, o en los que éstas participen en articulación con organismos de cooperación o el sector privado.
- **Acción 1.2:** La MTNAR, bajo el liderazgo del MADR y la ADR (oficina central y sus 13 UTT), diseñará, a abril de 2022, 13 “**Rutas Complementarias Territoriales de Asociatividad Rural Productiva**”. Estas
    - Articularán la oferta local de asociatividad (pública, privada, de cooperación internacional y de la sociedad civil) específica en diferentes áreas del país<sup>40</sup>. Deberán mapear, entre otros, programas de las Alcaldías o Gobernaciones, Organizaciones de

<sup>38</sup> La Ruta aporta a lo estipulado en las Bases del PND con respecto a la promoción de emprendimientos asociativos solidarios y el cooperativismo, con el fomento de la asociatividad solidaria y con el fortalecimiento de la institucionalidad pública.

<sup>39</sup> Consultar en <http://www.colombiacompetitiva.gov.co/sneci/arco>

<sup>40</sup> Las 13 áreas corresponderán a las zonas que cubre cada una de las 13 UTT de la ADR (con cobertura nacional), como se detalla en <https://www.adr.gov.co/atencion-al-ciudadano/paginas/mecanismos-contacto.aspx>



Cadena a nivel regional, programas de desarrollo de proveedores, las potenciales empresas ancla presentes en el territorio, las estrategias de Compras Públicas Locales, la Red de Apoyo Local de Artesanías de Colombia.

- Deberán mapear espacios o instancias de participación que operen localmente: Juntas de Acción Comunal (JAC), Consejos Municipales de Desarrollo Rural (CMDR) y Consejos Seccionales de Desarrollo Agropecuario (CONSEA).
  - Deberán mapear organizaciones de segundo o tercer nivel como federaciones, confederaciones, gremios, redes de organizaciones o de empresas rurales, al igual que organizaciones que sean particularmente relevantes en un territorio o que ofrezcan servicios u oportunidades a otras organizaciones.
  - La MTNAR realizará gestión entre las entidades del Gobierno Nacional, Gobierno Local y actores locales para articular las Rutas Territoriales a la Ruta Nacional, toda vez que dichas ofertas deben ser complementarias. Para ello, apoyará la conformación (formal o informal) de **Mesas Regionales de Asociatividad Rural**<sup>41</sup>. Estas instancias de coordinación local serán clave no solo para el diseño y difusión de las Rutas Complementarias Territoriales, sino en general, para implementar todas las acciones planteadas en estos lineamientos de política.
  - En el marco de las Mesas Regionales de Asociatividad Rural” se promoverá el establecimiento de acuerdos y pactos sociales entre organizaciones de los territorios y otros actores privados, públicos y de la sociedad civil, para promover de manera articulada la asociatividad rural, y para desarrollar e implementar proyectos colectivos en el marco de las Rutas Complementarias Territoriales de Asociatividad Rural Productiva”.
- **Acción 1.3:** La MTNAR, bajo el liderazgo del MADR; la ADR, la UAEOS y la ART, implementará, a partir de mayo de 2022, la **estrategia de comunicación territorial de la Ruta de Asociatividad Rural Productiva**.
    - Lo anterior, con el fin de que la Ruta de Asociatividad se implemente como herramienta de divulgación de oferta, reduciendo las asimetrías de información sobre la oferta en el territorio.
    - Con este fin, la MTNAR diseñará la cartilla “Ruta para la Asociatividad Rural”, la cual, además de diagramar la Ruta, describirá cada instrumento de política, incluyendo; el tipo de apoyo que brinda, entidad oferente, población focalizada, requisitos de acceso y canal de contacto. Antes de su divulgación, la cartilla deberá ser piloteada con organizaciones, para garantizar que la información contenida en esta, sea entendida adecuadamente.
    - La estrategia de comunicación será liderada por el MADR (en articulación con la estrategia de comunicación territorial de Mi Registro Rural), y por la ADR (Oficina

---

<sup>41</sup> En los municipios donde se implemente el PLANFES, estas se articularán a las Mesas Interinstitucionales Territoriales planteadas en el modelo de gestión de dicho Plan.

Nacional y sus 13 UTT), la UAEOS, la ART y las oficinas regionales de las demás entidades que hacen parte de la MTNAR.

- La estrategia de comunicación se implementará en conjunto con gremios, organizaciones de segundo y tercer nivel<sup>42</sup>, Cámaras de Comercio, Secretarías de Agricultura Departamentales y Municipales (o quien haga sus veces), CONSA, la Federación Colombiana de Municipios, Consejos Municipales de Desarrollo Rural (CMDR), Consejos Seccionales de Desarrollo Agropecuario (CONSEA), Centros Provinciales de Gestión Agropempresarial, Comités Departamentales de Cadenas, Juntas de Acción Comunal y sus federaciones y confederaciones, las Mesas Interinstitucionales Territoriales del PLANFES, el Canal Comunal y las Campañas Comunales del Ministerio del Interior, las organizaciones de jóvenes que hacen parte de la Mesa Nacional de Empleabilidad y Emprendimiento Juvenil Rural, laboratorios de innovación de Artesanías de Colombia, los Centros de Desarrollo Empresarial SENA, entre otros. De especial relevancia serán los extensionistas agropecuarios, quienes deberán actuar como gestores o puentes para vincular a los productores rurales con la oferta pública.
  - Se priorizará la implementación de la estrategia en los municipios PDET, y en los municipios donde se adelante la estrategia de promoción de procesos organizativos del PLANFES.
  - Se priorizará llegar a organizaciones de la ACFC, mujer rural, juventud rural, población LGBTI, minorías étnicas, víctimas y población en proceso de reincorporación.
  - Se debe asegurar un flujo de información comercial en el que las organizaciones conozcan las necesidades del mercado, restricciones de acceso, demanda de los productos agropecuarios y rurales, etc. De tal manera que se oriente la atención a mejorar la competitividad y el acceso a mercados.
- 
- **Acción 1.4:** La MTNAR, bajo el liderazgo del MADR, **gestionará la articulación permanente con otras instancias técnicas de diálogo interinstitucional** relevantes para la asociatividad rural.
    - Lo anterior, de manera que las propuestas y el accionar de la Mesa se integren a otras iniciativas de política, aumentando el alcance y robustez de las intervenciones, y evitando duplicidad de esfuerzos.
    - Para ello, la coordinación de la MTNAR enviará, durante los dos primeros meses de cada año, un comunicado que resuma el Plan de Acción de la Mesa para la vigencia, e invite a las instancias a participar en la construcción o validación de los productos que consideren relevantes.

---

<sup>42</sup> Como Confenagroc, ANUC, ANMUSIC, ONIC, RENAF, AGROSOLIDARIA y la Confederación de Juntas de Acción Comunal

- Entre las instancias técnicas de diálogo interinstitucional que se deben contactar, se encuentran: i) la Comisión Intersectorial para el Sector de la Economía Solidaria (Decreto 1340 de 2020); ii) la Mesa Técnica Nacional para la Comercialización Rural del Plan Nacional para la Promoción de la Comercialización de la Producción de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria; iii) la Mesa Técnica del Plan Nacional para la Generación de Ingresos de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria, iv) la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional; v) la Comisión Intersectorial de Educación Económica y Financiera; v) la Mesa de Compras Públicas Locales; vi) la Mesa Nacional de Empleabilidad y Emprendimiento Juvenil Rural; vii) comité interinstitucional para la implementación, seguimiento y evaluación de los lineamientos de política ACFC (Resolución 464 de 2017); viii) la Mesa de Equidad; ix) la Mesa Técnica del Plan Nacional de Asistencia Integral Técnica, Tecnológica y de impulso a la Investigación (Subsistema de Extensión Agropecuaria SNIA); x) el Consejo Superior del SNIA; xi) el Comité Interinstitucional Mujer Rural (Decreto 2145 de 2017).
- **Acción 1.5:** La MTNAR, bajo el liderazgo la ADR, el MADR y el DNP, realizarán, a marzo 2022, **ajustes al Proyecto de Inversión** “Fortalecimiento de las competencias organizacionales asociativas y de participación de productores agropecuarios y sus organizaciones, en el territorio Nacional” (BPIN: 2020011000024) de la ADR.
  - Lo anterior, con el fin de que éste se alinee con las estrategias y acciones planteadas en este documento, siempre teniendo en cuenta las condiciones presupuestales del proyecto y las implicaciones presupuestales de los posibles ajustes.

**ESTRATEGIA 2:** Desarrollar e implementar un sistema de información de asociatividad rural, que consolide y unifique el registro, caracterización, focalización y seguimiento a las organizaciones de productores rurales atendidas por la oferta pública, facilitando así, la implementación articulada de programas

- **Acción 2.1:** La MTNAR, bajo el liderazgo del MADR, desarrollará y pondrá en marcha, a diciembre de 2021 un **sistema de información de asociatividad rural**.
  - Lo anterior, en el marco del Sistema Mi Registro Rural (PND 2018-2022), e interoperando con el sistema público de información alimentaria planteado en la Ley 2046 de 2020 sobre compras públicas locales<sup>43</sup>.
  - El sistema de información contendrá herramientas para el registro de organizaciones, su caracterización básica (composición, oferta productiva, capacidades organizacionales, comerciales, productivas y financieras, y el historial de programas del cuál ha sido beneficiaria, entre otros). A partir de esta caracterización, se clasificará

---

<sup>43</sup> Al igual que con otros sistemas de información relevantes como SIGRA SIRIAGRO, SIOC)

cada organización de acuerdo con el ciclo de vida organizacional (inicio, desarrollo y madurez).

- El Sistema deberá ser un insumo principal para focalizar la oferta institucional de asociatividad, en el marco de la Ruta Nacional de Asociatividad Productiva.
  - La MTNAR gestionará que las entidades participantes ajusten las guías operativas y formatos de procedimientos de los programas que hacen parte de la Ruta, de manera que toda organización que acceda a la oferta, deba obligatoriamente, registrarse en el Sistema<sup>44</sup>. Lo anterior se hará de manera articulada a la normatividad emitida por el MADR en el marco de Mi Registro Rural, y de los convenios de intercambio de información que convenga con entidades de otros sectores.
  - El formulario de caracterización podrá implementarse antes y después de la intervención de un programa, como insumo para la identificación de aspectos o prácticas de la organización que hayan cambiado luego de la intervención<sup>45</sup>.
  - El Sistema debe proveer información sobre la oferta productiva local de las formas asociativas, incluyendo qué organizaciones producen qué productos, en qué regiones y con qué características. Esta información será un insumo para la Estrategia de Compras Públicas Locales liderada por la UAEOS, al igual que para la implementación de la Ley de Compras Públicas Locales, y de manera más general, para otras estrategias de comercialización del orden nacional o local.
  - El Sistema deberá contener indicadores diferenciales para organizaciones de población vulnerable, con énfasis en mujeres rurales, jóvenes rurales, población LGBTI, minorías étnicas, víctimas y población en proceso de reincorporación.
- **Acción 2.2:** La MTNAR, bajo el liderazgo del MADR, realizará, durante los dos últimos meses de cada año, el **Reporte de Seguimiento Anual al Sistema de Información de Asociatividad Rural**.
    - El reporte será un insumo para la toma de decisiones de política incluyendo la focalización, la articulación de la oferta y la planeación presupuestal de los proyectos de inversión<sup>46</sup>.
    - El reporte se basará en el análisis de los microdatos del Sistema, para identificar dinámicas como: i) el número de organizaciones registradas por municipio y departamento; ii) la distribución de organizaciones de acuerdo con el ciclo de vida organizacional; iii) el número de organizaciones y beneficiarios atendidos por los diferentes programas de la Ruta para la Asociatividad Rural Productiva; iv) el número de organizaciones y productores beneficiarios de diferentes grupos (pequeño, ACFC, Mujer Rural, Víctimas, minorías étnicas, población en proceso de reincorporación,

<sup>44</sup> O actualizar su registro, si se ha registrado o actualizado uno en un periodo mayor a 12 meses.

<sup>45</sup> Esto daría información descriptiva de los cambios, no información causal del impacto de las intervenciones.

<sup>46</sup> Que se realiza en marzo de cada año

entre otros); y) las principales necesidades organizacionales, productivas, comerciales y financieras de las organizaciones.

- La MTNAR presentará el reporte al Viceministro(a) de Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, al Vicepresidente(a) de Integración Productiva de la Agencia de Desarrollo Rural, y a todos los miembros de la MTNAR y actores del sector privado, la sociedad civil y la academia que ésta considere relevantes.
- **Acción 2.3:** La MTNAR, bajo el liderazgo de la UAEOS, proveerá insumos y analizará, junto con Confecámaras, a octubre de 2021, posibles ajustes al **Registro Único de Empresarial y Social (RUES) manejado por Confecámaras**
  - Lo anterior, en concordancia con los objetivos y acciones propuestas en las Bases del PND 2018-2022, y con el fin de que la información recolectada por este Registro se robustezca, sea compatible e interopere con Mi Registro Rural, permitiendo la integración de información entre entidades y entre programas.

**ESTRATEGIA 3: Facilitar la conformación de organizaciones autosostenibles que tengan fines productivos y comerciales colectivos y de largo plazo**

- **Acción 3.1:** La MTNAR, bajo el liderazgo del MADR, la ADR y la UAEOS, elaborará, a diciembre de 2021, la guía **“Creando nuestra organización de productores rurales”**.
  - La guía, tanto en su versión física como digital, hará parte de la Ruta para la Asociatividad Rural Productiva
  - Será un insumo tanto para productores y grupos de productores, como para actores locales que acompañen procesos de conformación de organizaciones (por ejemplo, extensionistas, Secretarías, operadores de programas).
  - Su elaboración tomará en cuenta la identificación de buenas prácticas a partir de la revisión de herramientas existentes de asociatividad rural elaboradas previamente por el sector público, privado, cooperación internacional y la sociedad civil.
  - Explicará, paso a paso, el proceso de conformación de organizaciones y presentará una lista de chequeo detallado de aspectos legales, tributarios, organizacionales, productivos, comerciales, financieros y ambientales, que se deben tener en cuenta a la hora de conformar organizaciones autosostenibles.
  - Presentará una descripción detallada de las diferencias entre las diferentes formas jurídicas que existen, incluyendo las diferencias en su estructura, forma de propiedad, formas de gestión y gobernanza, enfoque, generación de capital, construcción de patrimonios colectivos, retornos de excedentes, servicios ofrecidos, obligaciones tributarias, mecanismos de control y vigilancia, entre otros.
  - Reflejará y fomentará los principios cooperativos, en especial los de afiliación voluntaria y abierta, control democrático de los miembros y autonomía e independencia.

- Deberá ser piloteada
  - Se deberá articular la divulgación de la Guía con la estrategia “Cámara Móvil” de las Cámaras de Comercio, a través de la cual se ofrece información general, servicios transaccionales, capacitación y jornadas de formalización para organizaciones en el territorio.
  - Crear instrumentos de información que permitan tener un censo permanente y actualizado de cada organización junto con el detalle de sus miembros, con el fin de que cada esquema asociativo pueda conocer sus dinámicas internas, el nivel de desarrollo individual de cada asociado y los requerimientos de apoyo individuales.
- **Acción 3.2:** La MTNAR, bajo el liderazgo de la UAEOS y el MADR, a octubre de 2021, identificará, analizará la viabilidad, y gestionará la implementación de **ajustes normativos en materia de asociatividad rural**.
    - Lo anterior buscando reducir barreras, trámites y costos para la conformación formal, operación y sostenimiento de organizaciones de productores rurales.
    - Para ello, se elaborará como insumo, el documento “Recomendaciones de ajustes normativos en materia de asociatividad rural”, en el cual se analizará la viabilidad de ajustes como<sup>47</sup>:
      - Modificar el Artículo 23 del Estatuto Tributario sobre entidades no contribuyentes declarantes del impuesto sobre la renta, para que además de incluir a las asociaciones gremiales, incluya explícitamente las asociaciones agropecuarias y asociaciones campesinas, de manera que exista mayor claridad sobre la procedencia de amparar estas formas bajo dicho artículo<sup>48</sup>.
      - Modificar el Artículo 7 del Decreto 1480 de 1989 para reducir en el número de personas requeridas para la conformación de asociaciones mutuales, y el Artículo 2 para incluir dentro de su actividad económica, la producción de alimentos.
      - Modificar el Artículo 14 de la Ley 79 de 1988 para reducir en el número de personas requeridas para la conformación de cooperativas, y para realizar los ajustes que ello requiera en sus estructuras.
      - Ajustes normativos, en articulación con el Ministerio del Interior para facilitar a la Juntas de Acción Comunal la realización de actividades de emprendimiento, en especial rurales.
      - Condiciones preferenciales o exención en el pago del ICA

---

<sup>47</sup> Algunos de los ajustes han sido planteados en el marco de las discusiones del proyecto de ley de emprendimiento y/o en el PLANFES.

<sup>48</sup> De manera que no sea necesario un concepto o interpretación aludiendo a que las asociaciones campesinas y agropecuarias podrían cobijarse por el término “asociación gremial”, definido en el Concepto 8808 del 11 de abril de 2019 de la DIAN.

- Devolución del IVA para compras de organizaciones de productores rurales que estén destinadas a aumentar su capacidad productiva o su productividad.
- Simplificación del reporte anual financiero y de base asociativa que deben presentar las organizaciones vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria.
- Introducir medidas y tarifas diferenciadas en el pago de tarifas para la expedición, modificación y renovación de los registros ante el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, Invima ó su equivalente en otros temas rurales.
- 
- Habilitar a las cooperativas para que puedan operar como comercializadoras internacionales

**ESTRATEGIA 4: Fortalecer las capacidades comerciales, productivas y organizacionales de las formas asociativas, potenciando su rol como dinamizadores del desarrollo local**

- **Acción 4.1:** La MTNAR, bajo el liderazgo del MADR, la ADR, la UAEOS y el SENA, desarrollará, a diciembre de 2021, el **Instrumento de Autodiagnóstico de Organizaciones de Productores Rurales**.
  - El Instrumento hará parte de la Ruta para la Asociatividad Rural Productiva, y se vinculará a Mi Registro Rural (del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural) u otra página web del MADR, y de otras entidades que consideren relevante publicarlo.
  - Como directiva de la MTNAR, y en articulación con la normativa que regule a Mi Registro Rural, todos los programas que hacen parte de la Ruta de Asociatividad Rural Productiva deberán diagnosticar a las organizaciones que atiendan sus programas a través del Instrumento de Autodiagnóstico<sup>49</sup>. La unificación de los procesos de caracterización busca generar una base de datos con el tamaño y la homogeneidad requerida para realizar análisis robustos; algo que hasta el momento no ha sido posible dada la dispersión de herramientas de caracterización y diagnóstico entre programas y entidades.
  - El Instrumento de Autodiagnóstico será de autodiligenciamiento, de manera que su implementación no esté supeditada al apoyo de operadores de los programas existentes.
  - El Instrumento estará disponible digitalmente, y podrá imprimirse y recolectarse en físico. Cuando este sea el caso, actores como los operadores que faciliten su diligenciamiento, deberán digitalizar las respuestas, de manera que se alimente la base de datos consolidada.

---

<sup>49</sup> Si no se ha realizado dicho autodiagnóstico en los últimos 12 meses

- La elaboración del Instrumento de Autodiagnóstico tomará en cuenta la identificación de buenas prácticas a partir de la revisión de herramientas de asociatividad rural elaboradas por el sector público, privado, cooperación internacional y la sociedad civil.
  - El primer Módulo del Instrumento (Caracterización General) será el mismo formulario de registro y caracterización de organizaciones planteadas para el sistema de información (acción 2.1) en el marco de Mi Registro Rural del MADR.
  - El Instrumento de Autodiagnóstico contendrá los módulos: organizacional, productivo, ambiental, comercial y financiero.
    - Dentro del Módulo Organizacional, se incluirán preguntas para diagnosticar habilidades y prácticas de participación en espacios de construcción de política pública y diálogo social.
    - Dentro del Módulo Ambiental, se diagnosticarán las capacidades para la gestión ambiental y la producción sostenible.
    - El Módulo Comercial deberá articularse al Marco Común de Caracterización y Valoración de Capacidades de Organizaciones para la Comercialización planteado en el Plan Nacional para la Promoción de la Comercialización de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria.
  - El Instrumento clasificará a las organizaciones de acuerdo con la etapa del ciclo de vida organizacional en el cual se encuentre, tanto a nivel general, como por módulo y submódulo (o temática).
  - El instrumento se articulará a la puesta en marcha del Subsistema de Extensión Agropecuaria, de manera que los Extensionistas Agropecuarios, diagnostiquen las organizaciones atendidas a través de este instrumento.
  - El Instrumento deberá ser piloteado.
  - La promoción del Instrumento será parte de la Estrategia de Comunicación Territorial de la Ruta para la Asociatividad Rural Productiva y de Mi Registro Rural. Hay que tener en cuenta alternativas en las zonas en donde no hay cobertura de internet, e incluso, no hay cobertura de servicio eléctrico.
- **Acción 4.2:** La MTNAR, bajo el liderazgo del MADR, la ADR, la UAEOS y el SENA, desarrollará, a diciembre de 2021, **el Instrumento de Autofortalecimiento de Organizaciones de Productores Rurales.** El instrumento
    - Hará parte de la Ruta para la Asociatividad Rural Productiva
    - Será complementario al Instrumento de Autodiagnóstico. Así, se ofrecerá a las organizaciones un instrumento para diagnosticar sus fortalezas y debilidades por ámbito y subámbito (o temática), y luego, contenidos de formación catalogados para cada uno de éstos.
    - Unificará en un solo recurso o biblioteca de contenidos de formación, decenas de contenidos de formación ya desarrollados por el sector público, privado y la sociedad



civil. De esta manera, se integrará la información para facilitar el acceso a estos, y se evitará el desarrollo de contenidos que dupliquen otros ya desarrollados.

- Estará dirigido tanto a productores y organizaciones, como a extensionistas, operadores, ONGS, entidades del estado o cualquier otro actor interesado en conocer o implementar procesos de formación asociativa. En la medida en que el Instrumento estará diseñado como herramienta de autogestión, hará posible que las organizaciones accedan a los contenidos directamente, sin estar supeditados a la implementación por partes de operadores de los programas existentes en la oferta pública.
- Como directriz de la MTNAR, el Instrumento de Autofortalecimiento deberá ser tomado como insumo y guía para las intervenciones de fortalecimiento que realicen los diferentes programas de la Ruta de Asociatividad Rural. Lo anterior, de manera que se transite hacia la unificación, armonización y robustecimiento de los procesos de fortalecimiento de la asociatividad rural.
- Estará disponible, en su versión digital, en la página web del Ministerio de Agricultura, la plataforma de formación del SENA, y demás canales virtuales o electrónicos que las entidades de la MTNAR consideren pertinentes.
- Se habilitará un canal para que cualquier organización, productor, operador o persona, pueda enviar casos o contenidos exitosos de fortalecimiento organizacional. Lo anterior, de manera que se realice un mapeo colectivo de soluciones de base<sup>50</sup> que: i) será insumo para las actualizaciones del Instrumento; ii) identificará, compartirá y potenciará soluciones exitosas probadas; iii) incentivará la intercooperación y la construcción entre pares; y iv) fortalecerá los procesos de educación, formación e información (principio cooperativo).
- Realizará, cuando venga a lugar, recomendaciones específicas para diferentes tipos de organizaciones (por ejemplo, cooperativas vs. asociaciones, u organizaciones de grupos poblacionales específicos).
- La promoción del Instrumento de Autofortalecimiento será parte de la Estrategia de Comunicación Territorial de la Ruta para la Asociatividad Rural Productiva.
- Deberá ser piloteado.
- Incluirá:
  - Formación en habilidades para la participación en instancias de diálogo social y de formulación y seguimiento a políticas públicas (CMDR, CONSEA y veedurías territoriales, entre otros), al igual que en espacios de construcción de instrumentos de planificación territorial y de gestión de los recursos naturales (POMCAS, Planes de Desarrollo y Esquemas de Ordenamiento Territorial, entre otros). Lo anterior, en consonancia con lo establecido en la Resolución 464 de 2017 sobre ACFC.
  - Formación en el uso de herramientas financieras y transaccionales para el comercio electrónico, y demás contenidos de educación financiera que se

---

<sup>50</sup> En línea con ejercicios que realiza PNUD Colombia al respecto

diseñen en el marco de i) la Estrategia Nacional de Educación Económica y Financiera (ENEEF); y ii) los Lineamientos de Política de Educación Económica y Financiera con énfasis en la ECFC planteados en el Plan Nacional de Generación de Ingresos de la ECFC (Resolución 209 de 2020).

- Recomendaciones para facilitar a las Organizaciones de Productores Rurales la acreditación como EPSEA, en cumplimiento de lo estipulado en la Resolución 422 de 2019 de la ADR, la Ley 1876 y demás normativa que rija al Subsistema de Extensión Agropecuaria.
  - Formación en habilidades para la gestión ambiental y la producción sostenible.
  - Formación de habilidades y capacidades para el comercio a través de canales electrónicos, articulando los contenidos con el Portafolio de Metodologías Para la Comercialización Rural – ComercieRural, planteado en el Plan Nacional para la Promoción de la Comercialización de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria.
  - Orientaciones para implementar su Proyecto Educativo Social y Empresarial (PESEM)
- **Acción 4.3:** La MTNAR, bajo el liderazgo del MADR, la ADR y el SENA, elaborará, a Junio de 2022, el documento **“Insumos para el desarrollo de contenidos en materia de asociatividad para el Subsistema de Formación y Capacitación para la Innovación Agropecuaria”**. Este:
    - Partirá del Instrumento de Autofortalecimiento, para proveer insumos específicos para que el diseño de programas formativos orientados a fortalecer el componente asociativo en los ciclos de capacitación de Extensionistas. Lo anterior, teniendo en cuenta que la asociatividad es uno de los enfoques principales del Subsistema de Extensión Agropecuaria.
    - Se realizará en articulación con los expertos en desarrollo curricular del SENA y universidades en las regiones.
  - **Acción 4.4.** La MTNAR, bajo el liderazgo de la UAEOS, MADR, SENA y la ADR, y en articulación con universidades regionales y Cajas de Compensación, desarrollará, a mayo de 2022, una estrategia de voluntariado que permita tanto a estudiantes como pensionados, donar su tiempo, talento y trabajo como tutores o pasantes apoyando presencial o virtualmente organizaciones de productores rurales. Esta
    - Se articulará con i) la propuesta planteada en los Lineamientos Estratégicos de Política Pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (Resolución 464 de 2017) sobre el fomento de prácticas académicas y pasantías a ser coordinada por los Departamentos y las Universidades Regionales; y ii) la propuesta contenida en el proyecto de ley de emprendimiento sobre consultorios empresariales, vinculando estudiantes de universidades a prácticas de Mipymes.

- Se implementará tomando como insumo o guía de contenidos, el Instrumento de Autofortalecimiento de Organizaciones de Productores Rurales, de manera que los voluntarios sean formadores o divulgadores de los contenidos ya desarrollados.
  - Hará parte integral de las Rutas Complementarias Territoriales de Asociatividad Rural Productiva.
  - Se implementará en articulación con el Sistema Nacional de Voluntariado
- **Acción 4.5.** La MTNAR, bajo el liderazgo del MADR, la ADR y la UAEOS, a agosto de 2022, gestionará, a través del Consejo Nacional de Secretarios de Agricultura, la **realización de capacitaciones a asociaciones agropecuarias y campesinas, en la creación y fortalecimiento de órganos de control y vigilancia al interior de las organizaciones.**
    - Lo anterior, con el fin de instaurar órganos de control similares a los que operan por norma en otras formas jurídicas, incluyendo las Juntas de Vigilancia de las cooperativas (Artículo 40 de la Ley 79 de 1988) o los Comités de Vigilancia de los Fondos de Empleados (Artículo 42 del Decreto de 1989).
    - Con ello se fortalecerá la gestión y supervisión interna de las organizaciones, entre otros, realizando el Balance Social y verificando que el funcionamiento de la organización esté acorde con las prescripciones legales, los estatutos y reglamentos de la organización y los principios de la economía solidaria, y que los miembros estén satisfechos con la operación de la organización, a la vez que cumplan con sus deberes.
    - Se gestionará para que las capacitaciones sean dadas por las Personerías Municipales.
    - Como insumo para las capacitaciones, se diseñará o integrará, en el Instrumento de Autofortalecimiento, contenido sobre creación y fortalecimiento de órganos de control y vigilancia.

**ESTRATEGIA 5: Impulsar la integración de organizaciones de productores rurales con otros actores del circuito económico a través de la Asociatividad Agroempresarial Integrada, buscando facilitar la inserción en mercados formales y aumentar la competitividad de los diferentes eslabones de la cadena productiva**

- **Acción 5.1:** La MTNAR, bajo el liderazgo del MADR, el SENA y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, desarrollarán, a octubre de 2022, el **submódulo de Capacidades para la Asociatividad Agroempresarial Integrada**, como parte integral del Instrumento de Autofortalecimiento de Organizaciones de Productores Rurales (acción 4.2). Este
  - Incluirá formación en habilidades blandas y duras, incluyendo habilidades gerenciales, técnicas, empresariales, de negociación y gobernabilidad requeridas para negociar y sostener mecanismos de AAI.
  - Tomará como insumo o se integrará con: i) la Guía para la celebración de contratos de compraventa y suministro; ii) Metodología Conformación de Alianzas Comerciales; iii) Metodología de Conformación de Alianzas Público-Privadas APP, las cuales hacen

parte del Modelo de Atención y Prestación de Servicios de Comercialización (MAPSAC) de la ADR.

- Se articulará al desarrollo de nuevos contenidos incluyendo: i) los Lineamientos Técnicos de Emprendimiento Rural planteados en el Plan Nacional de Generación de Ingresos de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria (Resolución 209 de 2020), y los contenidos que se planteen en el Conpes de Emprendimiento (en elaboración).
- **Acción 5.2:** La MTNAR, bajo el liderazgo del MADR y con el apoyo del MinCIT, el SENA y la ADR, implementarán, a diciembre de 2022, la **Estrategia de Promoción de la Asociatividad Agroempresarial Integrada (AAI)**.
  - Esta promocionará la AAI en dos ámbitos:
    - **Ámbito 1:** Promoción entre actores de política pública, con el fin de transversalizar el concepto AAI en el diseño e implementación de instrumentos de política pública de asociatividad, comercialización, emprendimiento y otros relacionados. Para lo anterior, en el marco de la Ruta para la Asociatividad Rural, se
      - Identificará si la oferta existente incluye o promueve mecanismos de AAI, y bajo qué términos.
      - Brindará apoyo técnico a las entidades que diseñan o implementan programas, proyectos, metodologías y demás instrumentos de política en materia de asociatividad y/o comercialización (incluyendo las estrategias de compras públicas locales), para que incluyan temáticas y mecanismos de fomento de la AAI.
    - **Ámbito 2:** Promoción entre organizaciones de productores rurales, para incentivar la creación de esquemas y mecanismos de integración vertical, como redes de organizaciones de productores rurales, redes de microempresas o encadenamientos locales, organizaciones de cadena y alianzas o convenios entre organizaciones y empresas rurales, medianos y grandes productores. Para lo anterior, se
      - Diseñará el boletín “La Asociatividad Agroempresarial Integrada”, que contendrá, al menos: i) definición de AAI; ii) beneficios de la AAI; iii) principales mecanismos de AAI; iv) oferta de política para la AAI, incluyendo las oportunidades de cofinanciación de proyectos a través de alianzas productivas o comerciales entre organizaciones, agroindustria y el mercado formal en los distintos eslabones de la cadena, que se plantean en el Plan Nacional de Comercialización de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria. Igualmente, promocionará las acciones de fortalecimiento y consolidación de clusters agroindustriales, contempladas en el Plan Nacional de promoción de la Comercialización

de la producción de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria, y en articulación con la Red Clúster Colombia.

- El boletín se divulgará a través de eventos y canales virtuales o físicos que implementen las entidades de la MTNAR para impulsar la asociatividad, la comercialización o el emprendimiento en zonas rurales, incluyendo Ruedas de Negocio, Misiones Comerciales, Mercados Campesinos, talleres y otros. Igualmente, se divulgará el boletín en el marco de la Estrategia de Comunicación Territorial de la Ruta para la Asociatividad Rural Productiva.
  
- **Acción 5.3:** La MTNAR, bajo el Liderazgo del MADR y el MINCIT, en el marco de sus competencias, diseñará a diciembre de 2023, la **Estrategia Mega Alianzas Productivas Territoriales (MAPT)**<sup>51</sup>, para facilitar el establecimiento de alianzas comerciales entre comercializadores de gran tamaño y organizaciones de productores rurales maduras y de gran tamaño, o redes de organizaciones de productores rurales.
  - Las Mega Alianzas deben ser jalonadoras del desarrollo productivo local, para lo cual se propone que estén focalizadas hacia organizaciones o redes de organizaciones (federaciones, confederaciones, alianzas temporales, etc.) que:
    - Cuenten con al menos 300 productores agropecuarios, de una o más cadenas productivas.
    - Produzcan productos en los cuáles el territorio tenga competitividad revelada, según estudios de potencial productivo o potencial de mercado.
    - Clasifiquen en estado de madurez, de acuerdo con el Instrumento de Autodiagnóstico de Organizaciones de Productores Rurales (acción 4.1)
    - Tengan un porcentaje significativo de integrantes de menos 60 años y con nivel de escolaridad primaria o más.
  - Focalizará proyectos productivos que cuenten con mecanismos para el financiamiento de inversiones de alta cuantía e inversión tecnológica. Los mecanismos pueden incluir crédito (asociativo o a nivel individual) de la banca pública o privada (entre las que se puede incluir la Línea Agro Territorial Finagro).
  - Se implementará en articulación con los Gobiernos Municipales, quienes, como aliados estratégicos locales, podrán gestionar y financiar una póliza de seguro agropecuario paramétrica, que cubra el área donde se llevarán a cabo los proyectos productivos.
  - La estrategia propenderá por la articulación con actores o instancias como:
    - Los Sistemas Territoriales de Innovación, estipulados en la ley SNIA
    - Esquemas Asociativos Territoriales, como las RAP, asociaciones de municipios, provincias, etc.

---

<sup>51</sup> Una propuesta más general de estrategia de la estrategia está incluida en la propuesta Conpes de Emprendimiento (en elaboración).

- Organizaciones de segundo o tercer nivel (ANUC, Red Nacional de Agricultura Campesina, Red Adelco, Asohofrucol, etc.)
- Gremios
- Personas jurídicas, naturales o empresas asociativas que adelanten proyectos productivos en las ZIDRES (Ley 1776 de 2016)
- La meta será establecer una Mega Alianza Productiva por municipio o por subregiones que cobijen varios municipios, durante los próximos 10 años.

**ESTRATEGIA 6:** Fortalecer y promover los mecanismos de financiamiento para organizaciones de productores rurales, como canal para aumentar sus capacidades productivas y comerciales

- **Acción 6.1:** La MTNAR, bajo el liderazgo del MADR, elaborará, a diciembre 2020, la **cartilla “Creando nuestro Fondo Autogestionado”**, como herramienta integral de autosostenibilidad y capitalización organizacional asociativo. Esta cartilla:
  - Hará parte de la Ruta para la Asociatividad Rural Productiva (acción 1.1), y hará parte del Instrumento de Autofortalecimiento de Organizaciones Rurales (acción 4.2)
  - Estará dirigida a organizaciones que quieran crear o fortalecer sus fondos autogestionados, al igual que a extensionistas, técnicos, instituciones de carácter local y nacional y agencias de cooperación internacional interesados en apoyar la implementación de Fondos Autogestionados en organizaciones de productores rurales.
  - Contendrá recomendaciones puntuales para la creación, reglamentación interna, operación, alternativas de financiación, entre otros.
  - Su elaboración tomará en cuenta la identificación de buenas prácticas a partir de la revisión de herramientas existentes elaboradas por el sector público, privado y la sociedad civil. Y se articulará con i) las metodologías definidas en el portafolio Comercio Rural, establecido en el Plan Nacional para la Promoción de la Comercialización de la Producción de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria; y ii) Los instrumentos implementados por el MADR (Programa de Alianzas Productivas, Programa de Oportunidades Rurales y “El Campo Emprende”, la ADR y la UAEOS, relacionados con Fondos Autogestionados.
  - Hará parte integral de la Estrategia para la Constitución y Operación de Fondos Autogestionados, planteada en el Plan Nacional de Generación de Ingresos de la ECFC (Resolución 209 de 2020).
  - El MADR realizará una convocatoria abierta para recoger experiencias exitosas en el manejo de Fondos de Ahorro y Crédito Comunitario. Los aprendizajes reportados se incorporarán en actualizaciones de la Cartilla, al igual que del Instrumento de Autofortalecimiento de Organizaciones de Productores Rurales. Los productores u organizaciones que reporten sus experiencias exitosas, podrán ser identificados y

apoyados para conformarse como multiplicadores o formadores de formadores en territorio, haciendo así, una curaduría y potencialización del talento financiero local.

- **Acción 6.2:** Las entidades que hacen parte de la MTNAR, deberán, a diciembre 2022, **ajustar las guías operativas de sus programas de asociatividad**, estipulando que las organizaciones beneficiarias de estos, deberán establecer (o fortalecer, si ya cuentan con éstos) fondos autogestionados, en el marco de la implementación de los programas.
  - Las guías operativas deben estipular, además, que las organizaciones deben re-integrar los recursos de inversión directa<sup>52</sup> que recibieron del programa, a través de sus Fondos Autogestionados, empleando recursos propios. Lo anterior constituye una estrategia para aumentar el capital de trabajo de la organización, y multiplicar el impacto de las inversiones públicas que realiza el gobierno en proyectos productivos asociativos.
  
- **Acción 6.3:** La MTNAR, bajo el liderazgo del MADR, realizará, a abril 2022, un **mapeo de fuentes de financiación y aseguramiento para organizaciones de productores rurales**, el cuál hará parte de la Ruta para la Asociatividad Rural Productiva.
  - El mapeo incluirá alternativas de financiamiento
    - Tradicionales (crédito de fomento agropecuario y líneas especiales de crédito - LEC, Línea de Crédito Asociativo, condiciones FAG, incentivo al seguro agropecuario, entre otros, especificando qué condiciones especiales (tasas, plazos, requisitos) ofrecen tanto a organizaciones de productores rurales, como a productores que estén asociados, pero soliciten crédito de manera individual.
    - No tradicionales (fondos de capital semilla, de capital privado y de capital de riesgo, programas de cofinanciación de certificados de calidad, fondos de apalancamiento, fondos de fundaciones, convocatorias, etc.).
    - Recursos para inversión provistos por entes públicos, privados y de cooperación.
  - Alternativas u ofertas del mercado sobre aseguramiento agropecuario, tanto individual, como colectivo, contemplando a su vez modalidades tradicionales o paramétricas de aseguramiento. Ello, en articulación con otras estrategias para la divulgación del acceso y uso del seguro agropecuario, en el marco del Plan Anual de Gestión de Riesgos Agropecuarios.
  - El mapeo será un insumo para el diseño de nuevos instrumentos o estrategias de financiación asociativa, que desarrolle el MADR u otras entidades, incluyendo la Estrategia de Inclusión Financiera Rural planteada en el Plan Nacional de Generación de Ingresos de la ACFC (Resolución 209 de 2020).
  - Las Rutas Territoriales de Asociatividad Rural, incluirán un mapeo de instituciones financieras locales que existan en el territorio y brinden crédito asociativo (colectiva o

---

<sup>52</sup> Recursos de inversión o capitalización, no incluye recursos para el acompañamiento o fortalecimiento

individualmente), incluyendo Cooperativas Financieras, Cooperativas de Ahorro y Crédito e Instituciones Microfinancieras y de inclusión financiera.

- A partir de este mapeo, se identificarán zonas del país con déficit de oferta financiera, información que podrá socializarse con gremios o entidades del sector financiero, como insumo para orientar la oferta hacia dichas regiones.

- **Acción 6.4:** La MTNAR; bajo el liderazgo del MADR en cabeza de la Dirección de Financiamiento y Riesgos Agropecuarios, en articulación con la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos y la Dirección de Mujer Rural, el SENA, en el contexto de la campaña de Educación Económica y Financiera – EEF en el campo colombiano, coordinarán e implementarán, a diciembre 2021, **procesos formativos que incluyan las modalidades virtuales y presenciales en Educación Económica y Financiera dirigidos a Organizaciones de Productores Rurales**, complementando las acciones desarrolladas para promover la Inclusión Financiera que se adelanta con el Programa Banca de las Oportunidades – BANCOLDEX.

- Para ello, se articularán los programas de formación del SENA con los objetivos de formación del MADR en relación con la política pública en Educación Económica y Financiera Rural y la divulgación de los instrumentos de financiamiento y riesgos agropecuarios en unidades productivas asociativas.
- El diseño de contenidos tendrá en cuenta recomendaciones dadas por la Banca de las Oportunidades y por universidades. Igualmente, tendrá en cuenta los Lineamientos de Política de Educación Económica y Financiera con énfasis en la ECFC, planteados en el Plan Nacional para la Generación de Ingresos de la ECFC (Resolución 209 de 2020)
- Los procesos formativos se ofrecerán tanto de manera virtual, contando con el apoyo del SENA (como herramienta para la autogestión), como presencial desde la estrategia planteada por el MADR (focalizando especialmente a líderes de organizaciones de productores rurales, siguiendo una lógica de formación de formadores).
- Los procesos formativos desarrollados deberán integrarse al Instrumento de Autofortalecimiento de Organizaciones (acción 4.2).
- Los cursos focalizarán especialmente a la mujer y joven rural; también contemplará de manera prioritaria pero no exclusiva, la población víctima, LGBTI, desmovilizados, reinsertados y/ o reincorporados y comunidades étnicas,

- **Acción 6.5:** La MTNAR, bajo el liderazgo del MADR, (Dirección de Financiamiento y Riesgos Agropecuarios) presentará a octubre 2021, un documento de profundización del crédito asociativo enmarcado en la política de financiamiento agropecuario,



para consideración de las instancias de decisión<sup>53</sup>. Teniendo en cuenta un enfoque regional, diferencial y la inclusión efectiva de la mujer y el joven rural.

Se tendrá en cuenta:

- En el contexto de la política de financiamiento agropecuario y rural teniendo en cuenta la estrategia agricultura por contrato, se analizarán y ajustarán instrumentos en atención a lineamientos de fomento a la asociatividad; procurando mejorar la profundización del crédito asociativo; la que se implementará a través del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario (SNCA), FINAGRO y los intermediarios financieros del país.
  - A través del sistema se promoverá la colocación de créditos de fomento agropecuario para financiar capital de trabajo e inversión buscando incluir condiciones preferenciales que permitan fortalecer capacidades colectivas de las organizaciones en materia organizacional, productiva y de vinculación a canales comerciales formales, a través de Líneas Especiales de Crédito (LEC) con tasa subsidiada, contribuyendo con el incremento de la productividad y competitividad agropecuaria nacional.
  - La ejecución se hará a través de los distintos esquemas de organizaciones de productores; incluidos los esquemas asociativos y de integración de los que trata la Resolución 01 de 2016 “Por medio de la cual se compila la reglamentación del destino del crédito agropecuario y rural, se definen sus beneficiarios, condiciones financieras y se adoptan otras disposiciones” y su modificatoria la Resolución 07 de 2017 “Por medio de la cual se modifica el Artículo 4 de la Resolución No. 1 de 2016, que cumplió la reglamentación del destino del crédito agropecuario y rural, se definieron sus beneficiarios, las condiciones financieras y se adoptaron otras disposiciones”
  - Así mismo, se analizará el comportamiento histórico del crédito asociativo enmarcado en la política de financiamiento sectorial, el cual tendrá en cuenta el enfoque regional, diferencial y la inclusión efectiva de la mujer y el joven rural. Se revisará la oferta institucional en al menos los siguientes aspectos: i) Verificación de la revisión de la línea de crédito asociativo (FINAGRO); ii) Revisión de la oferta institucional y recomendaciones de ajuste; iii) Revisión de Garantías, cobertura y comisión FAG.
- **Acción 6.6:** La MTNAR, bajo el liderazgo del MADR en cabeza de la Dirección de Financiamiento y Riesgos Agropecuarios, junto con FINAGRO y el BAC, promoverán a diciembre 2021, los instrumentos de Política para el financiamiento y los riesgos

---

<sup>53</sup> Comisión Nacional de Crédito Agropecuario

agropecuarios, especialmente aquellos que permiten atender a las organizaciones de productores rurales.

A través de las siguientes acciones:

- FINAGRO y BAC, cada una desde su misión y competencias institucionales, promoverán los instrumentos de Política para el financiamiento y riesgos agropecuarios.
- La Dirección de Financiamiento y Riesgos Agropecuarios, revisará y ajustará, de ser necesario, el portafolio de instrumentos financieros definidos para el fomento de crédito agropecuario y rural, con el fin de programar y/o incluir la información e inversión de actividades relacionadas con la orientación de la política de financiamiento específica dirigida a las organizaciones de productores rurales.
- La Dirección de Financiamiento y Riesgos Agropecuarios, presentará a la mesa técnica nacional de asociatividad, la política de financiamiento y actividades dirigidas a las organizaciones de productores rurales.
- El MADR y FINAGRO, con el aval de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario; formularan e implementaran, cada uno en el marco de sus competencias:

El Plan Indicativo de Crédito Agropecuario y Rural para el año 2021, a través del cual se fija la meta y determinan las condiciones de su colocación.

El Plan Anual de Garantías para el año 2021; a través del cual se establecerán las condiciones de cobertura y comisión, para las organizaciones de productores.

El Plan Anual de ICR y LEC para el año 2021; a través del cual se definiran claramente, las condiciones especiales de acceso a las Líneas Especiales de Crédito -LEC (Con tasa subsidiada) para las Organizaciones de Productores Rurales, bajo la figura de esquema asociativos o de integración de los que trata la Resolución 01 de 2016.

El Plan Anual de Gestión de Riesgos Agropecuarios para el año 2021.

La Resolución por la cual se establece la cobertura y los cultivos del Plan de Gestión de Riesgos Agropecuarios para la vigencia 2021 y se dictan otras disposiciones relacionadas con el subsidio a la prima y otros.

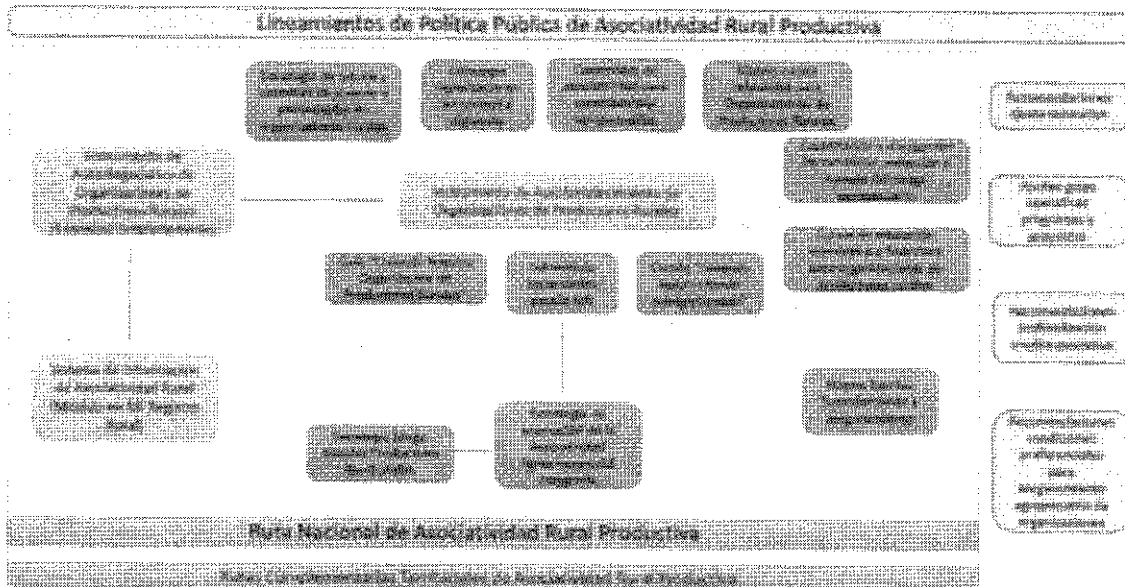
- El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, implementará medidas de acompañamiento a los productores y especialmente a las organizaciones de productores rurales, a fin de promover acciones desde FINAGRO y el Banco Agrario de Colombia

- BAC, tendientes a la normalización de sus obligaciones, a través de jornadas de atención especial o directamente a través de los diversos canales de atención o sucursales del Banco Agrario de Colombia -BAC a nivel nacional y/o FINAGRO.
- El Banco Agrario de Colombia -BAC, a través de sus oficinas y/o canales de atención, priorizará en sus actividades de gestión de implementación de la política de financiamiento, la oferta de servicios de financiamiento dirigida a atender necesidades productivas, logísticas y comerciales de las organizaciones de productores, que cumplan con los requisitos para el financiamiento a través de los instrumentos definidos para tal fin.
- El MADR, con apoyo de FINAGRO, como administrador del Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios, y el BAC, fomentarán el uso y el acceso de seguros agropecuarios por parte de las organizaciones de productores para proteger las inversiones que realizan tanto con recursos de crédito de fomento agropecuario como con recursos propios. Se fomentará el desarrollo o uso de modalidades de aseguramiento colectivo, ya bien sea a través de seguros tradicionales o paramétricos. Así mismo, a través de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario se analizará la viabilidad de definir condiciones de acceso y porcentajes diferenciales del Incentivo a la prima del Seguro, fomentando el desarrollo o uso de modalidades colectivas de aseguramiento agropecuario.
- **Acción 6.7.** La MTNAR, bajo el liderazgo del MADR, en cabeza de la Dirección de Financiamiento y Riesgos Agropecuarios desarrollará, a diciembre de 2021, acciones de **capacitación y/o divulgación de herramientas para el conocimiento, reducción y manejo de riesgos agropecuarios**, que mejoren las capacidades de las organizaciones de productores y se vinculen a los instrumentos de planificación territorial. Para ello,
  - Se implementarán canales presenciales y/o virtuales, en el marco de las sesiones de las Mesas Técnicas Agroclimáticas Regionales, u otros espacios.
  - Se tendrán en cuenta e implementarán las herramientas diseñadas por el MADR con apoyo de organismos de cooperación internacional, incluyendo la FAO, a través del “Agrokit”.
  - Se integrarán los contenidos al Instrumento de Autofortalecimiento de Organizaciones de Productores Rurales.

Lo anterior, con el objetivo de fortalecer las capacidades para gestionar los riesgos agroclimáticos y fomentar una cultura de gestión de riesgos de la actividad agropecuaria por parte de organizaciones de productores, donde el MADR, fomentara tanto en el marco del Plan Anual de Gestión de Riesgos Agropecuarios de la vigencia, como de sus competencias.

A continuación, se resumen las principales acciones planteadas, especificando su interconexión.

Figura 7. Principales acciones planteados en los lineamientos de política



Seguimiento semestral de acciones + Reportes anuales del Sistema de Información de Asociatividad Rural

## 5.4 Financiamiento

En su mayoría, las acciones planteadas en este documento se construyeron de manera que no requieran asignaciones presupuestales adicionales, sino que, a través de desarrollos metodológicos, operativos y tecnológicos, aumenten la eficiencia del gasto ya asignado, y fortalezcan los programas, proyectos y demás instrumentos de política pública existentes. Para ello, las entidades responsables de las acciones, deben priorizar el desarrollo de éstas a través del recurso humano con el que cuentan, en el marco de sus programas y su misionalidad.

Algunas de las acciones requieren de inversiones complementarias de baja cuantía, por ejemplo, en lo que respecta a la impresión de materiales físicos de divulgación de la oferta o de formación. Para financiar lo anterior, las entidades que participan en la Mesa Técnica Nacional de Asociatividad Rural gestionarán posibles recursos y asistencia técnicas a través de cooperación internacional.

Acción	Indicador	Producto	Entidad Líder	2020	2021	2022	2023
1.1	Ruta Nacional de Asociatividad Rural Productiva	Cartilla	MADR				
1.2	Rutas Complementarias Territoriales de Asociatividad Rural Productiva	13 Cartillas	ADR				
1.3	Estrategia de comunicación territorial de la Ruta de Asociatividad Rural Productiva	Socializaciones y divulgaciones	ADR, UEOS				
1.4	Articulación con instancias técnicas de diálogo interinstitucional	Comunicado anual	MADR				
1.5	Ajustes al proyecto de inversión asociatividad ADR	Proyecto de inversión reformulado	DNP, ADR, MADR				
2.1	Sistema de información de Asociatividad Rural Productiva	Sistema de información desarrollado	MADR				
2.2	Reporte de seguimiento anual al Sistema de Información de Asociatividad Rural.	Reporte anual	MADR				
2.3	Ajustes al Registro Único Empresarial y Social (RUES)	Propuesta modificación	UAEOS				
3.1	Guía "Creando nuestra organización de productores rurales"	Cartilla	MADR, ADR, UAEOS				
3.2	Propuesta de ajustes normativos asociatividad rural	Propuesta ajustes	UAEOS, MADR				
4.1	Instrumento de Autodiagnóstico de Organizaciones de Productores Rurales.	Formulario electrónico	MADR				
4.2	Instrumento de Autofortalecimiento de Organizaciones de Productores Rurales.	Cartilla	MADR, ADR, UAEOS, SENA				

4.3	Insumos para el desarrollo de contenidos en materia de asociatividad para el Subsistema de Formación y Capacitación para la Innovación Agropecuaria	Propuesta contenidos	MADR, ADR, SENA				
4.4	Estrategia de tutorías y pasantías de jóvenes y pensionados en organizaciones de productores rurales	Estrategia Tutorías	UAEOS, MADR, ADR, SENA				
4.5	Capacitaciones en creación y fortalecimiento de órganos de control y vigilancia al interior de las organizaciones	Estrategia Capacitaciones	MADR, ADR, UAEOS				
5.1	Submódulo de Capacidades para la Asociatividad Agroempresarial Integrada	Contenido	MADR, SENA, MINCIT				
5.2	Estrategia de Promoción de la Asociatividad Agroempresarial Integrada (AAI)	Estrategia promoción AAI	MADR, SENA, MINCIT, ADR				
5.3	Estrategia Mega Alianzas Productivas Territoriales (MAPT)	Estrategia MAPT	MADR, MINCIT				
6.1	Cartilla "Creando nuestro Fondo Autogestionado"	Cartilla	MADR				
6.2	Ajustes guías operativas programas Ruta, sobre constitución fondos autogestionados	Ajustes guías operativas	MTNAR				
6.3	Mapeo fuentes financiamiento y aseguramiento'	Mapeo	MADR				
6.4	Procesos formativos virtuales y presenciales en Educación Económica y Financiera para Organizaciones de Productores Rurales	Contenidos	MADR, SENA				
6.5	Recomendaciones para la profundización del crédito asociativo	Documento recomendaciones	MADR				

6.6	Condiciones preferenciales de acceso y porcentajes diferenciales del Incentivo a la prima del Seguro para organizaciones de productores rurales	Documento análisis viabilidad	MADR			
6.7	Capacitación y/o divulgación de herramientas para el conocimiento, reducción y manejo de riesgos agropecuarios	Estrategia capacitación y divulgación riesgos agro.	MADR			

## 5.5 Seguimiento

Las entidades que hacen parte de la MTNAR adoptarán las estrategias y acciones de este documento, y las implementarán en los tiempos estipulados. Para ello, el MADR<sup>54</sup>, como coordinador de la Mesa, realizará **seguimiento semestral a las acciones**, escalando a instancias directivas de las entidades participantes, los resultados de éste.

A continuación, se resume el Plan de Acción, incluyendo acciones, productos, responsables y vigencias durante las cuáles debe estar finalizado el producto. Teniendo en cuenta la naturaleza de los productos, y las consideraciones previamente mencionadas sobre el financiamiento, no se establecen metas de atención, ni presupuestación por acción.

## 5.6 Articulación con el PLANFES

Como se mencionó en la sección de antecedentes, uno de los principales desarrollos de política pública relacionados con la asociatividad rural es el Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural (PLANFES). Dado lo anterior, es pertinente hacer explícito cómo se articulan las acciones planteadas en los Lineamientos de Política Pública para la Asociatividad Rural Productiva con las estrategias del PLANFES.

Las acciones planteadas en este documento de lineamientos son consistentes y complementarias al PLANFES, constituyendo acciones específicas a realizar en un plazo de un año, aportando así a la materialización de las estrategias gruesas y a mediano plazo planteadas en el Plan, en lo que respecta a las formas asociativas rurales.

De esta manera, al momento de iniciar la implementación a largo plazo del PLANFES en los municipios priorizados por éste, el Gobierno y las comunidades dispondrán de una oferta de asociatividad rural fortalecida y articulada, de estadísticas e información en esta materia, y dispondrán de instrumentos de política robustos y unificados. Finalmente, es de notar que, a

<sup>54</sup> Y en específico, la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos.

diferencia del PLANFES, las acciones planteadas en los lineamientos de asociatividad abarcan todo el territorio nacional.

A continuación, se presenta la relación entre las acciones planteadas en este documento, y las estrategias del PLANFES<sup>55</sup>.

Producto Lineamientos de política pública de Asociatividad Rural Productiva	Articulación o contribución a estrategias PLANFES
<p>1.1 Ruta para la Asociatividad Rural Productiva</p> <p>1.2 Rutas Complementarias Territoriales de Asociatividad Rural</p>	<p>Gestión de sinergias con entes públicos, privados, sociales, internacionales y Academia y de manera principal con los entes departamentales y municipales entre otros para garantizar la integralidad, coordinación y desarrollo de proyectos en los municipios</p> <p>Estructuración e inclusión de políticas, programas, planes, proyectos, y estrategias para el fomento y el fortalecimiento de la asociatividad rural.</p> <p>Creación o ajuste de programas o instrumentos para facilitar el acceso de las organizaciones solidarias a: Infraestructura, tecnología, materia prima, estudios de mercado, mejoramiento de producto, certificaciones, participación en ferias nacionales e internacionales.</p> <p>Asistencia técnica para el diseño o ajuste de políticas públicas, programas y proyectos que involucren organizaciones solidarias.</p> <p>Trabajo conjunto para diseñar e implementar programas y proyectos que articulen recursos y acciones de fomento de las organizaciones solidarias</p> <p>La divulgación de la oferta institucional, de las convocatorias públicas, de los beneficios ya existentes en créditos, tratamiento tributario, acceso diferencial a programas y planes, entre otros, así como el acompañamiento para acceder a los mismos</p>
<p>1.5 Ajustes al proyecto de inversión de asociatividad de la ADR</p>	<p>Creación o ajuste de programas o instrumentos para facilitar el acceso de las organizaciones solidarias a: Infraestructura, tecnología, materia prima, estudios de mercado, mejoramiento de producto, certificaciones, participación en ferias nacionales e internacionales.</p> <p>Asistencia técnica para el diseño o ajuste de políticas públicas, programas y proyectos que involucren organizaciones solidarias.</p>
<p>1.3 Estrategia de comunicación territorial de la Ruta para la Asociatividad Rural Productiva</p> <p>1.4 Articulación con instancias técnicas de diálogo interinstitucional</p>	<p>Implementación de campañas y procesos de comunicación para la visibilización y posicionamiento de la asociatividad solidaria</p>
<p>3.1 Guía "Orientaciones para la conformación de Organizaciones de productores rurales"</p>	<p>Creación y fortalecimiento de organizaciones solidarias auto sostenibles, con identidad sectorial y con habilidades administrativas para gestionar el acceso a instrumentos de desarrollo rural, el apoyo financiero y los proyectos de infraestructura y equipamiento; con especial atención a grupos</p>

<sup>55</sup> Páginas 40 a 46



	de mujeres, a grupos étnicos y a la producción orgánica y agroecológica.
<p>2.1 Sistema de información de Asociatividad Rural Productiva</p> <p>2.2 Reporte de seguimiento anual al Sistema de Información de Asociatividad Rural.</p> <p>2.3 Ajustes al Registro Único de Empresarial y Social (RUES)</p>	<p>Desarrollo de investigaciones, estudios y estadísticas para el conocimiento y promoción del sector solidario</p> <p>Diseño del sistema único de consolidación de la información de las organizaciones de economía solidaria</p> <p>Coordinación interinstitucional con la Superintendencia de la Economía Solidaria y otros entes con función de inspección, control y vigilancia de organizaciones solidarias para armonizar el sistema de información y mecanismos de reporte del sector solidario sobre la forma asociativa solidaria</p>
3.2 Elaborar el documento de Recomendaciones de Ajuste Normativo en Materia de Asociatividad Rural	Debe complementar los ajustes planteados en el PLANFES, incluyendo los del numeral 4.1 del capítulo VI
<p>4.1 Instrumento de Autodiagnóstico de Organizaciones de Productores Rurales</p> <p>4.2 Instrumento para el Autofortalecimiento de Organizaciones de Productores Rurales</p>	<p>Fortalecimiento en capacidades administrativas de las organizaciones solidarias a través de las fases del Programa Integral de Intervención de la UAEOS</p> <p>reactivación de los comités de educación y la implementación del Proyecto Educativo Social Empresarial -PESEM-, en cada organización</p>
4.3 Insumos para el desarrollo de contenidos en materia de asociatividad para el Subsistema de Formación y Capacitación para la Innovación Agropecuaria	Inclusión de organizaciones solidarias como sujetos de las acciones definidas en los subsistemas del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria- SNIA
4.4 Estrategia de tutorías y pasantías de jóvenes y pensionados en organizaciones de productores rurales	Fortalecimiento en capacidades administrativas de las organizaciones solidarias
4.5 Capacitaciones en creación y fortalecimiento de órganos de control y vigilancia al interior de las organizaciones	<p>Coordinación interinstitucional con la Superintendencia de la Economía Solidaria y otros entes con función de inspección, control y vigilancia de organizaciones solidarias para armonizar el sistema de información y mecanismos de reporte del sector solidario sobre la forma asociativa solidaria</p> <p>Mejoramiento de los esquemas de inspección, vigilancia y control sobre organizaciones solidarias, en articulación con las instituciones competentes</p>
<p>5.1 Submódulo de Capacidades para la Asociatividad Agroempresarial Integrada</p> <p>5.2 Estrategia de Promoción de la Asociatividad Agroempresarial Integrada (AAI)</p> <p>5.3 Estrategia Mega Alianzas Productivas Territoriales (MAPT)</p>	<p>Promoción de alianzas comerciales para el suministro de bienes y servicios de las organizaciones solidarias y la integración horizontal, vertical y económica entre organizaciones solidarias</p> <p>Creación o ajuste de programas o instrumentos para facilitar el acceso de las organizaciones solidarias a: Infraestructura, tecnología, materia prima, estudios de mercado, mejoramiento de producto, certificaciones, participación en ferias nacionales e internacionales.</p>
<p>6.1 Cartilla "Creando nuestro Fondo Autogestionado"</p> <p>6.2 Ajustes guías operativas programas Ruta, sobre constitución Fondos Autogestionados</p>	<p>Fortalecimiento en capacidades administrativas de las organizaciones solidarias</p> <p>Creación o ajuste de programas o instrumentos para facilitar el acceso de las organizaciones solidarias a: Infraestructura, tecnología, materia prima, estudios de mercado, mejoramiento de producto, certificaciones, participación en ferias nacionales e internacionales.</p>

<p>6.3 Mapeo fuentes financiamiento y aseguramiento</p> <p>6.4 Procesos formativos virtuales y presenciales en Educación Económica y Financiera para Organizaciones de Productores Rurales</p>	<p>Creación o ajuste de programas o instrumentos para facilitar el acceso de las organizaciones solidarias a: Infraestructura, tecnología, materia prima, estudios de mercado, mejoramiento de producto, certificaciones, participación en ferias nacionales e internacionales.</p>
<p>6.5 Recomendaciones para la profundización del crédito asociativo</p> <p>6.6 Condiciones preferenciales de acceso y porcentajes diferenciales del Incentivo a la prima del Seguro para organizaciones de productores rurales</p> <p>6.7 Capacitación y/o divulgación de herramientas para el conocimiento, reducción y manejo de riesgos agropecuarios</p>	<p>Creación o ajuste de programas o instrumentos para facilitar el acceso de las organizaciones solidarias a: Infraestructura, tecnología, materia prima, estudios de mercado, mejoramiento de producto, certificaciones, participación en ferias nacionales e internacionales.</p> <p>Medidas diferenciales para el acceso a instrumentos de desarrollo rural</p>

## **BIBLIOGRAFÍA**

- Abebaw, D. & Haile, M. (2013). The impact of cooperatives on agricultural technology adoption: Empirical evidence from Ethiopia. *Food policy*, Vol. 38, pp. 82-91.
- Adizes, I. (1988): *Ciclos de Vida de las Organizaciones*. Editorial Díaz Santos, Madrid.
- ADR (2019). Informe de avance del componente fortalecimiento asociativo y agro-empresarial en el marco de los PIDAR, convenio 517. Bogotá, Colombia.
- APC (2017). AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL. Obtenido de <https://www.apccolombia.gov.co/noticia/asociatividad-para-el-desarrollo-rural-y-la-construccion-de-paz>
- Ballara, M., & Parada, S. (2009). El empleo de las mujeres rurales: lo que dicen las cifras. Repositorio Digital CEPAL.
- Bebbington, A. & Perreault, T. (2003). Social capital, development and access to resources in highland Ecuador. *Economy Geography*, Vol 75, No.4, pp. 395-418
- Bebbington, A. (1997). Social capital and rural intensification: local organizations and islands of sustainability in the rural Andes. *The Geographical journal*. Vol 163, No.2, pp. 189-197
- Bedoya, J. E. (2018). Hay que empresarizar del campo. (R. Agrollanos, Entrevistador)
- Benson (2020). More Profitable Projects, Access to Information or a Safety Net? How Collective Action reduces credit constraints. Work in progress.
- Benson, A., Faguet, JP. & Lopez-Uribe, MP. (2018). Increasing Access to agricultural credit: the heterogeneous effects of Collective Action. Work in Progress.
- Conley, T. & Udry, C. (2010). Learning about a new technology: Pineapple in Ghana. *American Economic Review*, Vol. 100, No.1, pp. 35–69
- CONPES 3639 de 2010. Política de desarrollo empresarial para el sector de la economía solidaria
- DANE (2013). Censo Nacional Agropecuario. Bogotá D.C.
- DANE (2016-2017). Encuesta Nacional de Uso del Tiempo.
- Desai, R. & Joshi, S. (2014). Can Producer Associations Improve Rural Livelihoods? Evidence from Farmer Centres in India.. *Journal: Journal of Development Studies*, Vol.50, No. 1, pp. 64-80
- Deutsche Welthungerhilfe e.V. (2014). Promoting best practice in agriculture: examples from Burkina Faso, Ethiopia, India and Europe.
- DNP (2017). Propuesta de insumos para la elaboración de política pública para el fomento y fortalecimiento de la asociatividad de los productores rurales. Bogotá D.C, Colombia.

DNP (2018b). Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Bogotá D.C, Colombia.

DNP (2018). Asociatividad, desarrollo agrario integral y construcción de paz: La acción colectiva como estrategia para aumentar el acceso a recursos y mercados en zonas rurales. Consultoría elaborada por Allison Benson H.

DNP. (2015). Rutas para la asociatividad rural. Colombia.

FAO (2017). Experiencias exitosas de asociatividad de los agricultores familiares en los sistemas agroalimentarios. Santiago. doi:ISBN: 978-92-5-309644-2

Fischer, E. & Qaim, M. (2012). Linking Smallholders to Markets: Determinants and Impacts of Farmer Collective Action in Kenya *World Development*, Volume 40, Issue 6, June 2012, Pages 1255-1268

Gafaro, M.; Justino, P. & Ibañez, A. (2014). Collective Action and Armed Group Presence in Colombia. Documento CEDE No. 2014-28

Gobierno de Colombia & FARC. (2016). Acuerdo Final Para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Bogotá D.C.

Greiner, L. (1998). Evolution and Revolution as Organizations Grow. *Harvard Business Review*.

Grueso, M., Gómez, J., & Garay, L. (2009). Procesos de asociatividad empresarial: aproximaciones conceptuales e impacto económico, social y organizacional. Bogotá D.C. U. del Rosario.

Hardin, G. (1968). The Tragedy of the Commons. *Science*, Vol. 162, pp. 1243-1248.

IICA, PRODA, FAO. (2006). Gestión de agronegocios en empresas asociativas rurales. Curso de capacitación. Módulo 2. Organización de Agroempresas y Asociatividad. Lima - Perú.

Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga (2018). Oportunidades para el Desarrollo, el Crédito Asociativo y Cooperativo.

López Cerdán, C. (2003). Redes empresariales: experiencias en la Región Andina. Manual para el articulador. Minka, Perú.

Markelova, H., Meinzen-Dick, R., Hellin, J. & Dohrn, S. (2009). Collective action for smallholder market access *Food Policy*, Vol. 34, No.1, pp. 1-7

Markussen, T. & Tarp, F. (2014). Political connections and land-related investment in rural Vietnam. *Journal of Development Economics*, Vol.110, pp. 291-302

Mesa, A; Flores, L; Díaz, L. & Morris, M. (2019). La Agricultura por Contrato. Operacionalización de la Estrategia Coseche y Venda a la Fija, para un desarrollo agropecuario acelerado e inclusivo. Preparado para el Banco Mundial.

- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2015). Informe final evaluación de impacto Segunda Fase” Proyecto de Apoyo de Alianzas Productivas – PAAP. Bogotá, Colombia
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2017). Lineamientos Estratégicos de Política Pública para la Agricultura, Campesina, Familiar y Comunitaria. Resolución 464 de 2017. Bogotá D.C, Colombia.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2018a). Marco Estratégico de Asociatividad Agroempresarial Integrada. Bogotá, D.C.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2018b). Coseche y Venda a la Fija. Bogotá. D.C.
- Misión para la Transformación del Campo. (2015). DNP, el campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz.
- Narrod, C., Roy, D., Okello, J., Avendaño, B, Rich, K. & Thorat, A. (2009). Public-private partnerships and collective action in high value fruit and vegetable supply chains. *Food Policy*, Vol. 34, No.1, pp. 8–15
- Nilsson, J. (2001). Organisational principles for co-operative firms. *Scandinavian Journal of Management*, Vol. 17, No.3, pp. 329–356
- Ostrom, E. (1990). *Governing the commons*, Cambridge, CUP
- PLANFES, (2020). “Plan Nacional de fomento a la economía solidaria y cooperativa rural”. Gobierno de Colombia. Versión cierre técnico.
- Peinado – Vara, E. et al (2015). Transformando las relaciones de negocio: negocios inclusivos en América Latina. Fundación Ford, Fomin, SNV.
- Putnam, R. (1993). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton University Press.
- Rendón, J & Forero, J. (2014). Sistemas productivos locales: estrategias empresariales para el desarrollo. Universidad de Medellín. Semestre Económico, volumen 17, No. 35, pp. 75-94 • ISSN 0120-6346
- Rodriguez, H., & Ramirez, C. (2015). Análisis de la sostenibilidad de los procesos de fortalecimiento de la asociatividad rural: el caso de Asomora. *Revista de Ciencias Agrícolas*, 11.
- Scott, M & Bruce, R. (1987). Five stages of growth in small business. *Long Range Planning*. Vol. 20. No. 3. pp. 45-52.
- Sociedad de Agricultores de Colombia - SAC. (2013). Asociatividad para el bienestar del campo. *Revista Nacional de Agricultura*, 11-13.
- Valentinov.V. (2007). Why are cooperatives important in agriculture? An organizational economics perspective *Journal of Institutional Economics*, Vol. 3, No.1, pp. 55–69

Vandeplas, A., Minten, B. & Swinnen, J. (2013). Multinationals vs. cooperatives: the income and efficiency effects of supply chain governance in India. *Agricultural Economics*, Vol. 64, No.1, pp 217-244

Verhofstadt, E. & Maertens, M. (2014). Smallholder cooperatives and agricultural performance in Rwanda: do organizational differences matter? *Agricultural Economics* Vol. 45, No.1, pp. 39–52

## GLOSARIO

**Activos:** son aquellos factores productivos no inherentes a la persona (activos sociales, productivos y naturales<sup>56</sup>), que facilitan o potencian el desarrollo de actividades que generan ingresos.

**Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria ACFC:** según lo enuncia la Resolución 464 de 2017 emitida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural la ACFC es el sistema de producción y organización gestionado y operado por mujeres, hombres, familias y comunidades campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palanqueras que conviven en los territorios rurales del país. En este sistema se desarrollan principalmente actividades de producción, transformación y comercialización de bienes y servicios agrícolas, pecuarios, pesqueros, acuícolas y silvícolas; que suelen complementarse con actividades no agropecuarias (Lineamientos Estratégicos de Política Pública para la ACFC).

**Aliados comerciales:** Son organizaciones, gremios o empresas comerciales como exportadores, la agroindustria, distribuidores especializados, procesadores, supermercados, cadenas de restaurantes o mayoristas con reconocida solidez y experiencia en el mercado de productos específicos, con los cuales las organizaciones establecen alianzas comerciales que les garantiza un mercado seguro para la comercialización de sus productos. El mecanismo para establecer las alianzas con las organizaciones son los contratos o cartas de intención de compra, instrumentos en los cuales se definen, entre otros aspectos: el producto o servicio, precio, calidad, cantidad y tiempo de entrega de acuerdo a la demanda del mismo (Finagro, Guía de Crédito Asociativo).

**Asociación:** ente jurídico sin ánimo de lucro que surge de un acuerdo de voluntades entre dos (2) o más personas vinculadas mediante aportes en dinero, especie o actividad, en orden a la realización de un fin de beneficio social gremial o de utilidad común. La asociación se rige por el código civil, artículo 633, la ley 80 de 1993, la ley 22 de 1987, la ley 52 de 1990, los decretos 1407/91, 2035/91, decreto distrital 091/87 y demás normas aplicables a su condición de empresa privada. (UAEOS, 2017).

**Asociatividad:** es un proceso de trabajo colectivo o cohesión social, en busca de objetivos comunes (Bolaños, 1999) definidos por el grupo, a partir del desarrollo de principios y valores como confianza, compromiso, participación, liderazgo y comunicación (Amézaga et al., 2013) para la obtención de resultados, que de forma individual son más difíciles de alcanzar en aspectos productivos, organizativos y comerciales, haciendo un uso más eficiente de los recursos naturales, humanos, sociales, físicos y financieros disponibles (Gottret et al., 2011).

---

<sup>56</sup> Según la Fundación Ford (2006) dentro de los activos sociales se encuentran: conocimiento colectivo tradicional, capital social, solidaridad comunitaria, lazos grupales y representación política; dentro de los activos financieros: ahorro, seguros, remesas recibidas, participación en emprendimientos productivos; y dentro de los activos naturales: acceso a agua y a suelos de calidad. Documento "Proyecto Capital" 2006. 7

**Asociatividad Agroempresarial Integrada (AAI):** se refiere a la forma de asociatividad vertical en la cual se integran organizaciones de productores rurales y otros actores del circuito económico (transformadores, comercializadores, alianzas y redes empresariales y microempresariales, redes de organizaciones, cadenas productivas, empresas rurales, medianos y grandes productores, entre otros), como un esfuerzo conjunto para lograr una producción a escala, competitiva e insertada en cadenas de valor.

**Asociatividad horizontal:** se refiere a la forma de asociatividad que se da entre productores rurales, que están en el mismo eslabón de la cadena.

**Asociatividad Rural Productiva:** el proceso de trabajo colectivo, cohesión social e integración de recursos a través de diversas formas asociativas, que busca potenciar el desarrollo territorial sostenible, mediante el incremento de la productividad y la sostenibilidad de las actividades económicas rurales.

**Asociatividad solidaria:** aquella que tiene como objeto mejorar las condiciones de vida de una comunidad basando sus prácticas en la solidaridad y la cooperación (UAEOS, 2017).

**Cadena de valor:** es una colaboración estratégica de empresas con el propósito de satisfacer objetivos específicos de mercado en el largo plazo, y lograr beneficios mutuos para todos los “eslabones” de la cadena (Iglesias, 2002).

**Cadena productiva:** puede ser definida como un sistema constituido por un conjunto de actores y actividades económicas que van desde la producción – incluyendo la consecución de insumos-, transformación y comercialización de un producto o grupo de productos en un entorno determinado (Vizcarra, 2007).

**Capacidades:** son la cantidad, la calidad y la pertinencia del capital humano, es decir las características y condiciones requeridas para acceder al mercado laboral o, en general, a las actividades productivas. (Conpes 3616, 2009).

**Capacitación:** hace parte del proceso de formación para el trabajo y se entiende como el conjunto de actividades y procesos encaminados a potenciar las capacidades de las personas, complementando la educación inicial mediante la generación de conocimientos, el desarrollo de habilidades y el cambio de actitudes. Es ofrecida por las instituciones del SNFT: SENA, Instituciones de Educación Superior (Instituciones Técnicas, Institutos Tecnológicos, Instituciones Universitarias/Escuelas Tecnológicas, Universidades), Institutos de Formación para el Trabajo, las Cajas de Compensación Familiar (CCF) y las empresas. (Conpes 3616, 2009).



**Capital Humano:** son los conocimientos, las aptitudes y la experiencia de los seres humanos, que los hacen económicamente productivos. El capital humano se puede incrementar invirtiendo en educación, atención de la salud y capacitación laboral<sup>57</sup>. (Conpes 3616 – 2009).

**Capital Productivo:** para los fines de esta política se define como acceso a activos incluyendo asistencia técnica, servicios de desarrollo empresarial, acceso a tierras y riego, servicios financieros.

**Circuitos cortos de comercialización:** son una forma de comercio basada en la venta directa de productos frescos (locales) o de temporada sin intermediario -o reduciendo al mínimo la intermediación- entre productores y consumidores. (Resolución 464 de 2017).

**Confederaciones:** agremiaciones de tercer grado que estarán conformadas por no menos de cinco (5) organizaciones o asociaciones de segundo grado (RESOLUCION 00363 DE 2004 MADR).

**Ecommerce:** comercio electrónico, referido a la promoción, venta, compra, distribución y pago de servicios o productos a través del internet.

**Economía Campesina, familiar y comunitaria ECFC:** sistema de producción, transformación, distribución, comercialización y consumo de bienes y servicios; organizado y gestionado por los hombres, mujeres, familias y comunidades (campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras) que conviven en los territorios rurales del país. Este sistema incluye las distintas formas organizativas y los diferentes medios de vida que emplean las familias y comunidades rurales para satisfacer sus necesidades, generar ingresos y construir territorios; e involucra actividades sociales, culturales, ambientales, políticas y económicas. Abarca una diversidad de estrategias productivas incluidas en la agricultura, la ganadería, la pesca, la acuicultura, la silvicultura, el aprovechamiento de los bienes y servicios de la biodiversidad, el turismo rural, las artesanías, la minería artesanal y otras actividades de comercio y servicios no vinculadas con la actividad agropecuaria (Decreto 464 de 2017).

**Economía Solidaria:** Sistema socioeconómico, cultural y ambiental conformado por el conjunto de fuerzas sociales organizadas en formas asociativas identificadas por prácticas autogestionarias solidarias, democráticas y humanistas, sin ánimo de lucro para el desarrollo integral del ser humano como sujeto, actor y fin de la economía (artículo 2, Ley 454 de 1998). Tomado del PLANFES

**Formas asociativas rurales:** hace relevancia a las diferentes formas organizativas de la asociatividad rural, incluyendo, entre otros, asociaciones, cooperativas, empresas asociativas de trabajo, empresas comunitarias, federaciones de productores, empresas comunitarias, organizaciones gremiales, organizaciones de comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, sociedades agrarias de transformación.

---

<sup>57</sup> Banco Mundial: <http://www.worldbank.org/depweb/beyond/beyondsp/glossary.html>. Febrero 2009.

**Factores Productivos:** se denomina así al conjunto de recursos o de capacidades humanas, elementos naturales y bienes de capital, necesarios en un proceso productivo. (Ons, 1994).

**Formas asociativas:** diferentes formas de organización, que en el caso de la asociatividad rural productiva incluyen, entre otras, organizaciones de Economía Solidaria como cooperativas, pre-cooperativas, fondos de empleados y asociaciones mutuales (Ley 454 de 1998), y Organizaciones Solidarias de Desarrollo como asociaciones, fundaciones y corporaciones (Código Civil Artículos 633 y los siguientes). Las formas asociativas operan bajo principios como la cooperación, el trabajo en equipo, la autogestión y la democracia.

**Ingresos:** el rendimiento monetario y no monetario del trabajo y las inversiones, y los obsequios que reciben los hogares y las personas (FAO, 2017).

**Innovación tecnológica:** introducción de una técnica, producto o proceso de producción o de distribución de nuevos productos; es un proceso que con frecuencia puede ser seguido de un proceso de difusión. Existen, al menos dos grandes categorías: innovación del producto o innovación del proceso (método de producción). Frecuentemente implica desplazarse de una invención a su utilización práctica comercial; aquellas invenciones que son introducidas dentro de un sistema regular de producción o distribución de bienes y servicios constituyen invenciones técnicas'; si bien las invenciones no son la única fuente de innovación desde un punto de vista económico.

**Líneas Productivas:** es la cadena productiva de un producto específico. Las líneas productivas, son las cadenas de los diferentes productos que se deducen en un sector. (Ons, 1994).

**Mediano Productor:** Toda persona cuyos activos totales, sean superiores a 284 SMMLV, e inferiores o iguales a cinco mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (5.000 SMMLV).

**Mujer Rural:** Toda aquella que sin distinción de ninguna naturaleza e independientemente del lugar donde viva, su actividad productiva está relacionada directamente con lo rural, incluso si dicha actividad no es reconocida por los sistemas de información y medición del Estado o no es remunerada. (Ley 731 de 2002)

**Negocio verde:** Actividad que agrega valor por medio de la comercialización de bienes y servicios con características que contribuyen a disminuir la contaminación, conservan los recursos naturales o desarrollan un aprovechamiento sostenible de la biodiversidad. Los negocios verdes contemplan dentro sus estrategias de diferenciación, el posicionamiento del valor ambiental de sus bienes y servicios, generalmente basado en certificaciones ambientales (Política de Consumo y Producción Sostenible, MADS).

**Organización de Productores Rurales:** Organizaciones (formales o informales) de productores rurales que, a través del de trabajo colectivo, la cohesión social e la integración, buscan aumentar la productividad y la sostenibilidad de las actividades económicas rurales que realizan.

**Organizaciones formales:** son aquellas organizaciones que están formalmente constituidas, es decir, son organizaciones de derecho. Para ello, una organización debe estar registrada ante la Cámara de Comercio y la Dian.

**Organización de Economía Solidaria:** Son las personas jurídicas organizadas para realizar actividades sin ánimo de lucro, en las cuales los trabajadores o los usuarios según el caso, son simultáneamente sus aportantes y gestores, creadas con el objeto de producir, distribuir y consumir conjunta y eficientemente, bienes y servicios para satisfacer las necesidades de sus miembros y al desarrollo de obras de servicio a la comunidad en general, observando en su funcionamiento las características estipuladas en el art. 6 de la Ley 454 de 1998. Su característica común es que la finalidad de su constitución es ejercer la solidaridad principalmente hacia adentro, dirigiendo su accionar hacia sus asociados y asociadas prevaleciendo el flujo mutualista. Tomado de PLANFES 2020.

**Organizaciones solidarias de desarrollo:** Son aquellas formas del emprendimiento solidario sin ánimo de lucro, que, empleando bienes y servicios privados y gubernamentales, construyen y prestan bienes y servicios para el beneficio social. Su característica común es que la finalidad de su constitución es ejercer la solidaridad principalmente de adentro hacia afuera, dirigiendo su accionar hacia terceros, comunidades y la sociedad en general prevaleciendo el flujo altruista. Tomado de PLANFES 2020.

**Pequeño Productor:** de acuerdo con la tipificación actual en el marco del Decreto 691 de 2018, es toda persona natural que posea activos totales no superiores a los doscientos ochenta y cuatro (284) SMMLV, en el momento de la respectiva operación de crédito, según balance comercial aceptado por el Intermediario Financiero, cuya antigüedad no sea superior a 90 días a la solicitud del crédito. También se consideran como pequeños productores cualquier modalidad de organización de productores siempre y cuando todos sus miembros clasifiquen individualmente como pequeños productores. Para productores beneficiarios de programas de reforma agraria, el valor de la tierra no será computable dentro de los activos totales.

**Prácticas Asociativas:** acciones concretas que permiten que productores independientes, ejecutan con la finalidad de agrupar sus capacidades. Esta asociatividad facilitará enfrentar niveles de demanda, negociación en precios, acuerdos entre asociaciones. Las prácticas asociativas son relevantes desde la perspectiva de unidades productivas y de comunidades. Facilitan gestiones de unificación y gestión integrada. Sus acciones se han llegado a evaluar desde la perspectiva de la economía solidaria y comunitaria. (Rosales R. , 1997).

**Problemas de Asimetría de Información:** Ocurren cuando los agentes económicos no cuentan con información suficiente para tomar decisiones respecto a un bien o servicio, o les es difícil o costoso acceder a dicha información. También ocurre cuando uno de los agentes que participa en una transacción tiene información más completa que la contraparte (Conpes 3866).

**Productividad:** Se refiere a la eficacia y eficiencia en la producción de bienes y servicios. La productividad agrícola se mide como el cociente entre la producción y los factores productivos<sup>58</sup>, entre ellos, el área de producción por cada productor.

**Productor rural:** persona o unidad productiva que produce un bien (o servicio) agropecuario o no agropecuario en el sector rural. Las actividades no agropecuarias incluyen por ejemplo, turismo rural y artesanías.

**Reforma Rural Integral:** serie de políticas públicas incluida en el Acuerdo Final de Paz que busca la transformación estructural del campo, mediante el cierre de las brechas entre el campo y la ciudad, la generación de condiciones de bienestar y buen vivir para la población rural, y la integración de las regiones. Esto con el objetivo de garantizar el desarrollo social y económico de las zonas rurales y promover oportunidades para la ruralidad, en especial para la población más afectada por el conflicto (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2019).

**Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (Zidres):** territorios especiales, aptos para la agricultura, la ganadería, la pesca o los desarrollos forestales, pero alejados de los centros urbanos, con baja densidad de población y limitada infraestructura (Ley 1776 de 2016).

**Zona Rural:** teniendo en cuenta que no existe un consenso y concepto actualizado al respecto, y de acuerdo a la metodología propuesta por el DNP puede considerarse como la zona geográfica que cumple tres condiciones: a) población menor a los 25 mil habitantes en cabecera; b) densidad poblacional entre 0 y 100 hab/km<sup>2</sup>; y c) más del 70% de la población reside en zona resto (DNP, 2014).

---

<sup>58</sup> Tomado de [https://es.wikipedia.org/wiki/productividad\\_agr%C3%ADcola](https://es.wikipedia.org/wiki/productividad_agr%C3%ADcola)

## **AGRADECIMIENTOS**

Agradecemos los aportes realizados por las organizaciones de la sociedad civil que asistieron a los talleres de la Mesa Técnica Nacional de Asociatividad Productiva, incluyendo a la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos - ANUC, la Confederación de la Unidad Nacional de Productores Agropecuarios de Colombia- CONFENAGROC, la Organización Nacional Indígena de Colombia – ONIC,<sup>59</sup> la corporación PVA, la Red Nacional de Agencias de Desarrollo Local – Red Adelco, la Confederación de Juntas de Acción Comunal, Anmucic, la Plataforma de Mujeres, Uniminuto, UniSabana, Territorio de Aprendizaje, la Red Nacional de Agricultura Familiar – RENAF, Universidad de la Salle y Confecoop, entre otros.

---

<sup>59</sup> Organización nacional de tercer nivel de productores, que reúne a 67.454 productores en 17 departamentos. Conformada por 24 Federaciones, 564 Asociaciones



El campo  
es de todos

Minagricultura

## MEMORANDO 20214600049383

Bogotá D.C, 21-06-2021

**PARA:** Dr. **MIGUEL ANGEL AGUIAR DELGADILLO**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

**DE:** Dr. **SERGIO ENRIQUE RAMÍREZ PAYARES**  
Director de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos

**ASUNTO:** Remisión de ajustes al proyecto de resolución "Por la cual se adoptan los Lineamientos de Política Pública para la Asociatividad Rural Productiva y se dictan otras disposiciones".

Cordial Saludo,

Me permito remitir los documentos señalados a continuación con el fin de realizar la nueva revisión, con los ajustes ya incluidos sugeridos por ustedes para aprobación.

**Propuesta Justificación Técnica** - "Por la cual se adoptan los Lineamientos de Política Pública para la Asociatividad Rural Productiva y se dictan otras disposiciones".

**Segunda Versión del Proyecto de Resolución** - "Por la cual se adoptan los Lineamientos de Política Pública para la Asociatividad Rural Productiva y se dictan otras disposiciones".

Cordialmente,

**SERGIO ENRIQUE RAMÍREZ PAYARES**  
Director de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos

Realizó: Rafael Calo - Contratista de la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos *RC*

Revisó: Deysi del Pilar Cruz - Contratista de la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos *DC*

Anexos: Justificación Técnico 12 folios  
Proyecto de Resolución 3 folios



## JUSTIFICACIÓN TÉCNICA

### PROYECTO DE RESOLUCIÓN LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA ASOCIATIVIDAD RURAL PRODUCTIVA

*“Por la cual se adopta los “Lineamientos de Política Pública para la Asociatividad Rural Productiva y se dictan otras disposiciones”*

#### 1. Contexto

##### 1.1 Antecedentes

La asociatividad rural es un eje fundamental para la transformación del campo colombiano, pues, por medio de la acción colectiva y de la integración vertical y horizontal de las actividades productivas y comerciales, los productores pueden acceder más fácilmente a mercados de insumos, mercados finales, financiamiento, tecnología, servicios técnicos, información y apoyos del Gobierno u otros actores. Además, la asociatividad, operando bajo principios de cooperación y solidaridad, aporta al fortalecimiento del tejido social y de la confianza. Potenciar la asociatividad como motor del desarrollo rural integral, requiere articular, robustecer y divulgar la oferta público institucional, pues en la actualidad, esta se encuentra desarticulada (tanto a nivel nacional, como local), no responde a una misma conceptualización de la asociatividad, no plantea objetivos comunes de largo plazo que solucionen problemáticas estructurales, y no se configura en una ruta de atención que responda a las características de las organizaciones en sus diferentes etapas del ciclo de vida y a lo largo del territorio.

Igualmente, se requiere facilitar la conformación de formas asociativas autosostenibles para que, a través del trabajo colectivo, sea posible resolver autónomamente problemas de producción, comercialización y participación en decisiones que se relacionen con el desarrollo rural.

Es así, que se hace necesario propender por fomentar la asociatividad, definida como la organización voluntaria de individuos que establecen un vínculo con el fin de cooperar para la consecución de un objetivo común. En áreas rurales, la asociatividad se materializa de diferentes formas, incluyendo organizaciones de hecho o de derecho, que se conforman alrededor de diversos objetivos, bien sean productivos, sociales, ambientales, comerciales o de interlocución política. Sin desconocer que todas estas expresiones de la acción colectiva son cruciales para la transformación del campo colombiano, este documento se centra en la Asociatividad Rural Productiva, definido como el proceso de trabajo colectivo, cohesión social e integración de recursos a través de diversas formas asociativas, que busca potenciar el desarrollo territorial sostenible mediante el incremento de la productividad y la sostenibilidad de las actividades económicas rurales<sup>1</sup>. Bajo esta definición, se engloban cooperativas agropecuarias, asociaciones campesinas, asociaciones agropecuarias y demás formas

---

<sup>1</sup> La definición de asociatividad rural productiva es resultado de los talleres realizados en el marco de la Mesa Técnica Nacional de Asociatividad Rural. Actividades económicas rurales incluyen bienes y servicios agropecuarios y no agropecuarios.



organizacionales que tengan fines productivos o comerciales, y que se desarrollen en el sector agricultura y desarrollo rural.

La Constitución Política de Colombia contiene múltiples artículos que se relacionan con la asociatividad, en lo relativo al derecho a la libre asociación y al deber de proteger, promover y capacitar formas asociativas y solidarias. (Artículos 13, 38, 58, 60, 64, 103, 333)

Adicionalmente, existen leyes, decretos y resoluciones que definen y regulan aspectos relacionados con la asociatividad. Particularmente relevante es la Ley 454 de 1998, cuyo objeto es determinar el marco conceptual de la economía solidaria. En su Artículo 2º, se define como economía solidaria el sistema socioeconómico, cultural y ambiental conformado por el conjunto de fuerzas sociales organizadas en formas asociativas identificadas por prácticas autogestionarias solidarias, democráticas y humanistas, sin ánimo de lucro para el desarrollo integral del ser humano como sujeto, actor y fin de la economía. En su Artículo 3º, se declara de interés general la protección, promoción y fortalecimiento de las cooperativas y demás formas asociativas y solidarias de propiedad como un sistema eficaz para contribuir al desarrollo económico, al fortalecimiento de la democracia, a la equitativa distribución de la propiedad y del ingreso y a la racionalización de todas las actividades económicas, en favor de la comunidad y en especial de las clases populares. Vale la pena aclarar que Herbert Simón postula la “racionalidad limitada”, ya que no hay decisiones perfectas, todas dependen de elementos no racionales como la cultura, tradicionalismos, creencias, entre otras. Una limitante de la política de asociatividad es que se desconocen estos elementos y se intenta racionalizar.

Otros referentes normativos relevantes son el Decreto 2716 de 1994, que regula la conformación y operación de las asociaciones agropecuarias y campesinas, nacionales y no nacionales; y la Ley 79 de 1988, que define los diferentes tipos de cooperativas, como también la Ley 10 de 1991, Ley 101 de 1993, Ley 160 de 1994, Ley 590 de 2000, Ley 731 de 2002, Ley 743 de 2002, Ley 811 de 2003, Ley 1014 de 2006, Ley 223 de 2008, Ley 1776 de 2016, Ley 2046 de 2020, Decreto 0561 de 1989, Decreto 1480 de 1989, Decreto 1481 de 1989, Decreto 1482 de 1989, Decreto 1088 de 1993, Decreto 2284 de 1994, Decreto 2150 de 1995, Decreto 2980 de 2004, Decreto 4588 de 2006, Decreto 2417 de 2007, Decreto 1985 de 2013, Decreto 1071 de 2015, Decreto Ley 899 de 2017, Decreto Ley 902 de 2018, Decreto 1340 de 2020, Resolución 464 de 2017, Resolución 006 de 2020.

## **1.2. Antecedentes de política**

Existen diversos documentos de política que contemplan el fomento y fortalecimiento de la asociatividad rural. El Plan Nacional de Desarrollo – PND, 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” en su Artículo 164, establece que el Gobierno Nacional diseñará, formulará e implementará la política pública integral estatal para la promoción, planeación, protección, fortalecimiento y desarrollo empresarial de las organizaciones de la economía solidaria, con especial énfasis en la economía solidaria rural y campesina y de la mujer rural y la juventud.

Por su parte, en el literal F - Capítulo 3 de las Bases del Plan de Desarrollo 2018-2022, se establece el objetivo de promover la generación de ingresos y la inclusión productiva de la población vulnerable y en situación de pobreza a través del emprendimiento, para lo cual se promoverá la creación y fortalecimiento de formas asociativas que tengan una vocación empresarial agropecuaria.





Por su parte, el numeral 1.3.3.1 sobre estímulos a la economía solidaria y cooperativa, establece que el gobierno nacional creará el Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural (PLANFES), con el fin de estimular diferentes formas asociativas de trabajo de, o entre, pequeños y medianos productores, y en especial, de la mujer rural, para fortalecer el acceso a bienes y servicios, la comercialización, y en general, mejorar las condiciones de vida, trabajo y producción. El PLANFES, adoptado por la Resolución 2950 de 2020 de MinTrabajo, elaborado bajo el liderazgo de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias – UAEOS.

La asociatividad rural también hace parte de la Reforma Rural Integral – RRI, el capítulo primero del Acuerdo Final Para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera – AF (Gobierno de Colombia & FARC, 2016). El numeral 1.3.3.6 estipula que el Gobierno fomentará y promoverá la asociatividad, encadenamientos y alianzas productivas entre pequeños, medianos y grandes productores, procesadores, comercializadores y exportadores. También determina brindar asistencia técnica, jurídica y económica a los pequeños productores.

Así mismo, por medio de la Resolución 000209 del 01 de septiembre del 2020, expedida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, se adoptó el Plan Nacional para Apoyar y Consolidar la Generación de Ingresos de la ECFC. El objetivo de este Plan Nacional es el de “Aumentar la generación de ingresos de la ECFC a partir del fortalecimiento del emprendimiento, la asociatividad, el financiamiento y la gestión de riesgos como mecanismos de inclusión productiva en la ruralidad”. Este objetivo se desarrolla a través de los siguientes objetivos específicos que se constituyen así mismo en estrategias: i) Mejorar el entorno institucional y la generación de ingresos a partir del emprendimiento rural; ii) Fortalecer la incidencia de la asociatividad rural productiva como estrategia de generación de ingresos; y iii) Mejorar el acceso y el uso de mecanismos de financiación

La asociatividad es también uno de los lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC), adoptados por medio de la Resolución 464 de 2017. Dichos lineamientos, dirigidos a atender las necesidades de una amplia proporción de los productores rurales del país, establecen que el fomento y el fortalecimiento de formas asociativas es la principal estrategia para generar capital social, fortalecer la producción, transformación, financiación y comercialización de los productos y servicios de la ACFC, y para estimular los conocimientos y prácticas de protección del medio ambiente.

En materia de programas y proyectos del Gobierno para promover la asociatividad rural, es de mencionar el Proyecto Construyendo Capacidades Empresariales Rurales, Confianza y Oportunidad – El Campo Emprende, Como oferta dirigida a organizaciones en una etapa más de desarrollo, el MADR ofrece el Proyecto Apoyo a Alianzas Productivas- PAAP, el cual vincula a organizaciones con aliados comerciales formales.

Así mismo, el MADR cuenta también con la estrategia “Coseche y Venda a la Fija”, que busca promover, desde 2018, la agricultura por contrato formal entre 300.000 pequeños y medianos productores, (individual o asociativamente) y la agroindustria o grandes superficies.

Otra iniciativa de política relacionada con la asociatividad rural es el Subsistema de Extensión Agropecuaria, que hace parte del Sistema Nacional de Innovación Agropecuario (SNIA) (Ley



1876 de 2017)<sup>2</sup>. En el Artículo tercero de dicha ley, se determina como uno de los enfoques del subsistema, la asociatividad, estableciendo que se ejecutarán acciones de manera preferencial para actores que participen mediante formas organizacionales y asociativas.

La Agencia de Desarrollo Rural, a través de la Dirección de Participación y Asociatividad, diseña y ejecuta programas de apoyo a la creación, formalización y fortalecimiento de las organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales.

Con respecto al financiamiento para formas asociativas rurales, vale la pena mencionar la línea de crédito asociativo FINAGRO, modificada en el 2017 para ofrecer tasas de interés preferenciales para créditos tanto para formas asociativas, como para individuos que hacen parte de éstas<sup>3</sup>. Pese a la existencia de estas líneas, solo el 0,002% de los créditos corresponden a crédito con integrador (Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga, 2018).

En cuanto a entidades de otros sectores, es clave mencionar el rol de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOS). Esta entidad del sector trabajo tiene la función de diseñar, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar los programas y proyectos para la promoción, planeación, protección, fortalecimiento y desarrollo de las organizaciones solidarias.

Otras entidades fomentan y fortalecen la asociatividad rural en actividades no agropecuarias. Artesanías de Colombia, cuenta con múltiples estrategias para promover la actividad artesanal.

Del sector trabajo, el Ministerio del Trabajo a través de la Dirección de Generación y Protección del Empleo y Subsidio Familiar, desarrolla, desde 2019, un trabajo articulado con la Fundación ANDI apoyando a pequeños productores asociados a la Federación Nacional de Productores de Panela (FEDEPANELA), en su inserción en cadenas productivas y de valor agregado. En este marco, se brinda apoyo en: i) formalización laboral, ii) emprendimiento asociativo y iii) empleabilidad.

Por otra parte, el SENA fomenta la asociatividad rural a través del programa SENA Emprende Rural. Desde el 2003, este apoya el emprendimiento rural en poblaciones vulnerables y apoya a pequeños y medianos productores a través de procesos de formación y asesorías que fortalecen las capacidades productivas y empresariales.

---

<sup>2</sup> Ley 1876 de 2017, en su artículo 2, parágrafo 12 define a la Extensión Agropecuaria como un “Proceso de acompañamiento mediante el cual se gestiona el desarrollo de capacidades de los productores agropecuarios, su articulación con el entorno y el acceso al conocimiento, tecnologías, productos y servicios de apoyo; con el fin de hacer competitiva y sostenible su producción al tiempo que contribuye a la mejora de la calidad de vida familiar. Por lo tanto, la extensión agropecuaria facilita la gestión de conocimiento, el diagnóstico y la solución de problemas, en los niveles de la producción primaria, la poscosecha, y la comercialización; el intercambio de experiencias y la construcción de capacidades individuales, colectivas y sociales. Para tal efecto, la extensión agropecuaria desarrollará actividades vinculadas a promover el cambio técnico en los diferentes eslabones que constituyen la cadena productiva, la asesoría y acompañamientos a productores en acceso al crédito, formalización de la propiedad, certificación en BPA, entre otros”.

<sup>3</sup> Crédito esquema asociativo hasta DTF + 5 % (e.a), crédito individual vinculado a esquema asociativo hasta DTF + 5 % (e.a) y esquema de integración hasta DTF + 7 % (e.a). En los créditos de formas asociativas el titular y responsable del pago del crédito es la asociación, cooperativa y organización del sector solidario. Los pequeños y medianos productores vinculados a formas asociativas, también pueden acceder de forma individual a estas tasas, si demuestran que sus unidades productivas se encuentran vinculadas a los programas de la respectiva organización con asistencia técnica (Resolución 007 del 2017 de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario).



El Ministerio de Industria y Comercio, ofrece, por su parte, programas de manera directa o por medio de iNNpulsa Colombia y Colombia Productiva. A través de estos se promueven las conexiones de oferta y demanda, especialmente en contextos locales y a través de la comercialización electrónica, trabajando a su vez en el desarrollo de proveedores y de encadenamientos, con un enfoque especial para microempresas/asociaciones agropecuarias y agroindustriales de población víctima del conflicto y pequeños productores campesinos de poblaciones vulnerables.

Del sector inclusión social, es de mencionar al Departamento para la Prosperidad Social que, desde el 2015, ofrece el programa Emprendimiento Colectivo. A través de este, atiende organizaciones productivas formalmente constituidas, integradas por población víctima del desplazamiento forzado y población vulnerable.

Es de mencionar también el rol de la Agencia de Renovación del Territorio (ART), como entidad responsable de liderar la construcción e implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET (Decreto Ley 893 de 2017), instrumentos de planificación y gestión para implementar, de manera prioritaria, los planes sectoriales y los programas definidos en el marco de la Reforma Rural Integral (RRI).

A través de la Agencia de Reincorporación y Normalización (ARN) se brinda promoción y fortalecimiento asociativo a población en proceso de reincorporación. Dicha labor se da en el marco de la Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica (Conpes 3931 de 2018), que establece acciones para el fomento y fortalecimiento de proyectos productivos y de formas asociativas de población en proceso de reincorporación, incluyendo la organización de economía social y solidaria de las FARC (Ecomún).

Con respecto al sector ambiente, es de resaltar la labor que ejerce el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a través de los Programas Regionales de Negocios Verdes<sup>4</sup> y el Programa de Generación de Negocios Verdes.

En lo relativo a la supervisión de formas asociativas rurales, es de mencionar a la Superintendencia de Economía Solidaria, que, de acuerdo a la Ley 454 de 1988, tiene bajo su vigilancia a las cooperativas, fondos de empleados y asociaciones mutuales. Por su parte, la Superintendencia Financiera vigila a las cooperativas financieras. Supervisión que se realiza desde una racionalidad financiera, no desde la aplicación de los principios de la economía solidaria (PLANFES, 2020). La inspección, vigilancia y control del restante de entidades sin ánimo de lucro es llevada a cabo por las Gobernaciones.

En cuanto a la oferta pública desde lo local, es clave mencionar el rol de los Entes Territoriales. Los Planes de Desarrollo Departamentales y Municipales comúnmente definen estrategias de fomento de la asociatividad, incluyendo, entre otros, el acompañamiento en la conformación de organizaciones y el apoyo (monetario o en especie) a sus proyectos productivos.

Por su parte, es de mencionar el rol de las organizaciones de cooperación internacional. Según la Agencia Presidencial de Cooperación (2017), de 322 proyectos de desarrollo rural sostenible que contaron con el apoyo de cooperantes entre 2010 y 2016, se identifican 85 que promueven procesos de asociatividad. El apoyo ha venido, entre otros de la Unión Europea, cooperación

---

<sup>4</sup> Negocios que generar impactos ambientales positivos. Implementan buenas prácticas ambientales, sociales y económicas.



canadiense, de Países Bajos, España, Suiza. También han participado el Banco Mundial, la Organización Internacional del Trabajo, el BID y la FAO<sup>5</sup>.

Es relevante mencionar a su vez el rol de universidades que, a través de estudios y proyectos, promueven la asociatividad rural a lo largo del país. Y, finalmente, el rol de organizaciones sociales como la Red Prodepaz, presente en más de 580 municipios colombianos, que articula los Programas de Desarrollo y Paz (PDP) que han impulsado prácticas asociativas para aumentar las oportunidades de generación de ingresos y la confianza social en municipios más afectados por la violencia. Otros ejemplos de actores relevantes son las organizaciones de segundo y tercer nivel, como CONFENAGROC, ANUC, ANMUCIC, ONIC, RENAF, AGROSOLIDARIA, ANZORC, ASODECAS, ACSUCOR y la Confederación de Juntas de Acción Comunal, entre otras.

## 2. Justificación

Con el fin de hacer frente a los retos de política pública, se conformó<sup>6</sup> la Mesa Técnica Nacional de Asociatividad Rural. Esta instancia de diálogo del Gobierno Nacional es liderada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y cuenta con la participación de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOS), el Departamento Administrativo Nacional de Planeación, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el SENA, la Agencia de Renovación del Territorio (ART), la Agencia Nacional para la Reincorporación y Normalización (ARN), el Ministerio del Interior, el Ministerio de Ambiente, Prosperidad Social y Artesanías de Colombia. También cuenta con la participación de la RAPE (Región Administrativa y de Planeación Especial), la MEEJR (Mesa Nacional de Empleabilidad y Emprendimiento Juvenil Rural), y con la asesoría permanente de la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura).

A través de esta instancia, y bajo el liderazgo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, se plantean estos Lineamientos de Política Pública para la Asociatividad Rural Productiva<sup>7</sup>. Estos se desarrollan a partir de una revisión de antecedentes normativos y de política, y del planteamiento de un marco conceptual sobre qué es la asociatividad rural productiva, qué formas jurídicas existen, y cómo se diferencian las organizaciones de acuerdo con la etapa del ciclo organizacional en el que se encuentran, y con el nivel de integración que tienen con otros actores de la cadena. Adicionalmente, y teniendo en cuenta los insumos aportados por organizaciones, la academia y diversas entidades públicas en talleres realizados con la sociedad civil<sup>8</sup>, se identificaron las principales problemáticas que enfrentan las organizaciones

<sup>5</sup> Quien ha apoyado la elaboración del presente documento.

<sup>6</sup> Inicialmente de manera informal. Posteriormente, se inició el trámite para la conformación formal de la Mesa Nacional de Generación de ingresos, asociatividad rural y comercialización rural, que contendrá la Submesa Técnica Nacional de Asociatividad Rural.

<sup>7</sup> Los lineamientos constituyen un primer avance hacia la consolidación de una política pública, la cual deberá construirse desde su base junto con la sociedad civil, tener una visión territorial, planear bajo un horizonte de mediano y largo plazo, y acordar asignaciones presupuestales específicas.

<sup>8</sup> En los talleres se realizaron ejercicios de identificación colectiva de problemas y construcción colectiva de soluciones. En estos talleres participaron organizaciones como la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos - ANUC, la Organización Nacional Indígena de Colombia - ONIC, la Confederación de la Unidad Nacional de Productores Agropecuarios de Colombia- CONFENAGROC, la corporación PVA, la Red Nacional de Agencias de



de productores rurales, y, basado en éstas, se definieron los objetivos, estrategias y acciones de los lineamientos de asociatividad rural.

El objetivo de los lineamientos es fortalecer la asociatividad rural como mecanismo para el desarrollo económico, social y ambiental de los territorios y sus pobladores, beneficiando en especial a los pequeños y medianos productores, incluyendo los de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC) y los grupos con enfoque diferencial de género (mujer rural y población LGBTI), ciclo vital (jóvenes rurales), o pertenencia étnica (población indígena, afrocolombiana, negra, palenquera, raizal y rom), así como las víctimas de la violencia y la población en proceso de reincorporación, que estén asociados o quieran asociarse formal o informalmente.

Existen pocos estudios sobre asociatividad rural en Colombia, lo cual resulta en parte de la poca información disponible sobre estas organizaciones. El diagnóstico presentado se basa en el Censo Nacional Agropecuario –CNA del 2014 y en el Registro Único Empresarial y Social-RUES que administran las Cámaras de Comercio.

Los datos censales evidencian la baja prevalencia de la asociatividad rural productiva: solamente el 10% de las UPA (Unidades Productivas Agropecuarias<sup>9</sup>) participan en alguna asociación o agremiación.

La tasa de participación en formas asociativas no varía significativamente por tamaño del productor, pero sí en el tipo de organizaciones a las cuales cada tipo de productor tiende a pertenecer. Los grandes productores tienden a participar más en gremios y centros de investigación, que en cooperativas o asociaciones.

En el caso de actividades no agropecuarias como las artesanías, es de mencionar que según el Sistema de Información Estadístico de la Actividad Artesanal (2019), que ha caracterizado a más de 32.000 artesanos, el 28,61% está vinculado a una organización de artesanos, pero solo 8,4% de comercializa por medio de organizaciones.

Otro análisis interesante se desprende de la comparación entre UPA que participan en formas asociativas rurales y aquellas que no. Esta comparación evidencia que las UPA asociadas se encuentran en mejores condiciones productivas en todas las dimensiones. Por ejemplo, 34% de las UPA asociadas acceden a maquinaria, comparado con 14% de las no asociadas. Los porcentajes de acceso a asistencia técnica son 58% vs. 12 % y los de acceso a crédito 32% vs. 8%.

Es de notar que existen diferencias en las dinámicas asociativas entre productores que pertenecen a la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC) y los que no. Específicamente, se encuentra que los productores de la ACFC tienen una menor tasa de participación en cooperativas, gremios y asociaciones, pero una mayor participación en

---

Desarrollo Local – Red Adelco, la Confederación de Juntas de Acción Comunal, Anmucic, la Plataforma de Mujeres, Uniminuto, UniSabana, Territorio de Aprendizaje, la Red Nacional de Agricultura Familiar – RENAFA, Universidad de la Salle, Confecoop, y las organizaciones que hacen parte de la MEEJR (Mesa Nacional de Empleabilidad y Emprendimiento Juvenil Rural).

<sup>9</sup> Según el DANE (2016), una UPA es una unidad económica de producción agropecuaria bajo gerencia única (de un productor agropecuario). En la mayoría de los casos, una UPA concuerda con un productor agropecuario.



organizaciones comunitarias<sup>10</sup>. Esto resalta la importancia de las redes de tipo social y comunitario para el desarrollo de la ACFC (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2017).

Ahora, en cuanto a las dinámicas asociativas de la mujer rural, encontramos que una mujer productora tiene mayor probabilidad de estar asociada si participa con otros hombres en la toma de decisiones sobre su UPA. La tasa de asociación (incluyendo organizaciones comunitarias) de las UPA de ACFC donde tanto hombre como mujer toman las decisiones productivas, es 37.6%, mientras que en aquellas donde solo la mujer toma las decisiones productivas, es de 25.1%, y en las que solo el hombre toma las decisiones, es 30%. En cuanto a la participación en organizaciones puramente productivas, se encuentra que la tasa de participación de UPA de ACFC con solo mujeres, equivale a la mitad de la tasa de aquellas en las que solo hay hombres.

Los datos censales no permiten analizar dinámicas temporales de la asociatividad rural productiva, al corresponder solo a un año. Para estos efectos, se emplean los datos del RUES. A 2018, este registro contenía más de 162 mil organizaciones activas, de los cuáles 17,5% se ubican en áreas rurales. Es fundamental resaltar que si bien este registro provee información sobre el número de organizaciones (formales) que existen, y sobre su ubicación geográfica, no es posible emplearlo para realizar caracterizaciones adicionales de las organizaciones.

## 2.1 Principales problemáticas que enfrenta la asociatividad rural productiva

Esta identificación toma como insumo las discusiones de la Mesa Técnica Nacional de Asociatividad Rural y los talleres realizado con la sociedad civil durante el 2019.

**Eje problemático 1.** Desarticulación de la oferta pública: La oferta pública en materia de asociatividad se encuentra desarticulada, tanto en lo conceptual como en lo operativo, y tanto a nivel nacional, como local. Existen múltiples programas e instituciones (públicas, privadas y de cooperación) que fomentan y fortalecen la asociatividad rural de manera independiente y desarticulada. Lo anterior, dado que no existe una política de asociatividad rural que los integre, ni espacios interinstitucionales formales de articulación. Lo expuesto genera duplicidad de esfuerzos y de recursos, y limita el impacto de las intervenciones al no estar encaminadas hacia un objetivo común que responda a la identificación de problemáticas comunes, y que no se implementan de manera integral ni complementaria.

**Eje Problemático 2.** Barreras para la conformación de formas asociativas autosostenibles: A continuación, se describen las principales barreras que enfrentan los productores para vincularse o constituir formas asociativas autosostenibles. i) Altos costos de formalización y complejidad de las figuras jurídicas, ii) Desconfianza y falta de cooperación entre productores.

**Eje problemático 3.** Limitadas capacidades organizacionales, productivas y comerciales de las formas asociativas: A continuación, se describen las principales causas que conllevan a limitadas capacidades organizaciones, productivas y comerciales. i) Limitadas capacidades organizacionales, ii) Limitadas capacidades productivas, iii) Limitadas capacidades organizacionales, iv) Falta de incentivos económicos y no económicos para la asociatividad, v) Bajo desarrollo productivo individual.

---

<sup>10</sup> Esto se relaciona con la naturaleza de la participación de los pequeños productores, pues la mayoría de los productores de ACFC son pequeños.



De acuerdo a las problemáticas encontradas se establece la elaboración de los objetivos de los lineamientos de política para la asociatividad rural productiva. Estos se desarrollan a través de seis estrategias, cada una con sus respectivas acciones, planteadas para implementarse en el corto plazo<sup>11</sup> a través del trabajo conjunto entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, las entidades que hacen parte de la Mesa Técnica Nacional de Asociatividad Rural, y actores territoriales, incluyendo los gobiernos locales y las mismas organizaciones de productores rurales.

El objetivo de los lineamientos de política es fortalecer la asociatividad rural como mecanismo para el desarrollo económico, social y ambiental de los territorios rurales y sus pobladores, beneficiando en especial a los pequeños y medianos productores incluyendo los de la ACFC<sup>12</sup>, la mujer rural, la juventud rural, la población LGBTI, las minorías étnicas, las víctimas de la violencia y la población en proceso de reincorporación, que estén asociados formal<sup>13</sup> o informalmente.

**Los objetivos específicos son:**

- i) Articular, robustecer y divulgar la oferta público institucional para la asociatividad rural productiva.
- ii) Facilitar la conformación de formas asociativas autosostenibles para que, a través del trabajo colectivo, sea posible resolver problemas de producción, comercialización y participación en decisiones que se relacionen con el desarrollo rural
- iii) Fortalecer las capacidades organizacionales, productivas y comerciales de las formas asociativas

Entre las estrategias y acciones contempladas en los Lineamientos de Política Pública de Asociatividad Rural Productivas se encuentra:

**ESTRATEGIA 1.** Integrar, articular y robustecer la oferta institucional para la Asociatividad Rural Productiva, contiene el diseño de la Ruta Nacional para la Asociatividad Rural Productiva. Una herramienta que parte de mapear la oferta de política pública (programas, proyectos, estrategias) que existen actualmente para el fomento de la asociatividad, para organizarla conceptual y operativamente alrededor de una ruta de atención, de manera que ésta responda a las necesidades de las organizaciones de acuerdo con su ciclo de vida organizacional, y ajustando la oferta para que ésta cubra integralmente a diferentes grupos y poblaciones a lo largo del territorio nacional. La Ruta no solo constituye una herramienta de articulación institucional, sino también de divulgación de oferta, unificando y facilitando el acceso de los productores a información sobre toda la oferta, incluyendo su descripción y requisitos de acceso. La Ruta Nacional se ampliará con la Rutas Territoriales Complementarias de Asociatividad Rural<sup>14</sup>, las cuales identificarán y divulgarán la oferta específica de una zona,

<sup>11</sup> Estas acciones constituyen un primer avance hacia la consolidación de una política pública, la cual debe construirse desde su base junto con la sociedad civil, tener una visión territorial, planear bajo un horizonte de mediano y largo plazo, y acordar asignaciones presupuestales específicas.

<sup>12</sup> Entiéndase dentro de los productores los diversos grupos poblacionales como mujer, jóvenes, adultos mayores que reconocen las diversas prácticas de asociatividad propias de las expresiones socio culturales

<sup>13</sup> Incluyendo empresas rurales que sean consistentes con los principios de solidaridad, cooperación y demás valores de la economía solidaria.

<sup>14</sup> Inicialmente se plantean 13, correspondiendo a la división de las oficinas regionales de la ADR, quien será uno de los líderes de las Rutas Territoriales.



entre la cual se incluirán iniciativas del sector privado y de la sociedad civil, reflejando en la Ruta especificidades territoriales, que integren y conecten experiencias de los territorios.

**ESTRATEGIA 2:** Desarrollar e implementar un sistema de información de asociatividad rural, que consolide y unifique el registro, caracterización, focalización y seguimiento a las organizaciones de productores rurales atendidas por la oferta pública, facilitando así, la implementación articulada de programas donde se plantea el desarrollo de un sistema de información de asociatividad rural que integre y homogenice el registro y la caracterización de organizaciones atendidas por la oferta pública.

**ESTRATEGIA 3:** Facilitar la conformación de organizaciones autosostenibles que tengan fines productivos y comerciales colectivos y de largo plazo. Se desarrollará acciones tendientes a la conformación de organizaciones y las diferentes formas jurídicas, para lo cual se construirá una guía “Creando nuestra organización de productores rurales”, que sirva de insumo a productores y actores locales que acompañen procesos de conformación de organizaciones

**ESTRATEGIA 4:** Fortalecer las capacidades comerciales, productivas y organizacionales de las formas asociativas, potenciando su rol como dinamizadores del desarrollo local. Donde se desarrollará un Instrumento de Autodiagnóstico de Organizaciones de Productores Rurales, el cual proveerá una caracterización detallada y complementaria en aspectos organizativos, productivos, comerciales, ambientales y financieros. A partir del uso unificado de instrumentos de registro y caracterización entre las entidades que conforman la Ruta, se busca transitar hacia la generación de información con la homogeneidad, escala y completitud requerida para identificar dónde están las organizaciones de productores, cuál es su capacidad productiva en términos de (volúmenes, calidades, especialización, nivel tecnológico, entre otras), así mismo, cómo son, qué necesidades tienen y cómo se han vinculado a la oferta pública.

Como complemento al Instrumento de Autodiagnóstico, se desarrollará el Instrumento de Autofortalecimiento, el cual integrará cientos de contenidos ya desarrollados por diferentes actores, para consolidar una herramienta unificada donde tanto productores, organizaciones, extensionistas, operadores y entidades de diferentes sectores puedan acceder a material para fortalecer capacidades específicas en material organizacional, productiva, comercial, ambiental y financiera. Este instrumento será un insumo para el desarrollo de contenidos en materia de asociatividad para el Subsistema de Extensión Agropecuaria; además, se complementará con una guía paso a paso para la conformación de formas asociativas rurales. Por su parte, será un insumo para la puesta en marcha de una estrategia de tutorías de jóvenes y pensionados para aumentar las capacidades de las organizaciones de productores rurales.

**ESTRATEGIA 5:** Impulsar la integración de organizaciones de productores rurales con otros actores del circuito económico a través de la Asociatividad Agroempresarial Integrada, buscando facilitar la inserción en mercados formales y aumentar la competitividad de los diferentes eslabones de la cadena productiva. Se plantea acciones para fortalecer la Asociatividad Agroempresarial Integrada (AAI), que se refiere al encadenamiento entre organizaciones o entre éstas y otros actores de la cadena, siguiendo una lógica más empresarial. Se propone, entre otros, diseñar una estrategia para la promoción de alianzas comerciales entre redes de organizaciones u organizaciones de gran tamaño, y grandes compradores, como procesos dinamizadores del desarrollo productivo local.

Por último, la **ESTRATEGIA 6:** Fortalecer y promover los mecanismos de financiamiento para organizaciones de productores rurales, como canal para aumentar sus capacidades productivas y comerciales. Se propone acciones para fortalecer los mecanismos de financiamiento y aseguramiento asociativo, incluyendo los fondos autogestionados. Estas acciones se complementan con la identificación y gestión de ajustes normativos que faciliten





las condiciones legales y económicas para la conformación, operación y sostenimiento de las formas asociativas rurales.

La implementación de estas estrategias y acciones se deberá realizar de manera articulada entre actores del Gobierno nacional, y entre éstos y los gobiernos locales, organismos de cooperación internacional, la sociedad civil y el sector privado, de manera que se aumente su alcance e impacto, haciendo de la asociatividad rural, un motor para el desarrollo del campo colombiano.

### 3. Competencias

La expedición del Proyecto de Resolución *“Por la cual se adopta los Lineamientos de Política Pública para la asociatividad Rural Productiva y se dictan otras disposiciones, se efectúa bajo el liderazgo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y con la participación de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOS), el Departamento Administrativo Nacional de Planeación, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el SENA, la Agencia de Renovación del Territorio (ART), la Agencia Nacional para la Reincorporación y Normalización (ARN), el Ministerio del Interior, el Ministerio de Ambiente, Prosperidad Social y Artesanías de Colombia. También cuenta con la participación de la RAPE (Región Administrativa y de Planeación Especial), la MEEJR (Mesa Nacional de Empleabilidad y Emprendimiento Juvenil Rural), y con la asesoría permanente de la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura), en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, en especial las conferidas en los artículos 208, 209 y 211 de la Constitución Política y el artículo 59 de la Ley 489 de 1998.*

### 4. Estructura de la Resolución

Atendiendo a lo expuesto, se ha preparado por la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos el proyecto de Resolución que se somete a su revisión, para adoptar los Lineamientos de Política Pública para la Asociatividad Rural Productiva y se dictan otras disposiciones, con este propósito, se establece la siguiente estructura:

**Artículo 1. Lineamientos de Política Pública para la Asociatividad Rural Productiva.** Adóptense los Lineamientos de Política Pública para la Asociatividad Rural Productiva, contenidos en el documento técnico anexo, que hace parte integral de la presente resolución. Dichos lineamientos constituyen el instrumento principal a partir del cual se deberá direccionar la acción del Estado para fortalecer la asociatividad rural como mecanismo para el desarrollo económico.

**Artículo 2. Objetivo.** Fortalecer la asociatividad rural como mecanismo para el desarrollo económico, social y ambiental de los territorios y sus pobladores, beneficiando en especial a los pequeños y medianos productores, incluyendo los de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC) y los grupos con enfoque diferencial de género (mujer rural y población LGBTI), ciclo vital (jóvenes rurales), o pertenencia étnica (población indígena, afrocolombiana, negra, palenquera, raizal y rom), así como las víctimas de la violencia y la población en proceso de reincorporación, que estén asociados o quieran asociarse formal o informalmente.

**Artículo 3. Definición.** Para los efectos del presente artículo, se tendrán en cuenta las definiciones establecidas en los Lineamientos de Política Pública para la Asociatividad Rural Productiva en las tablas tres (3) y cuatro (4), cuando aplique, y se acoge como definición de Asociatividad Rural Productiva, como el proceso de trabajo colectivo, cohesión social e integración de



recursos a través de diversas formas asociativas, que busca potenciar el desarrollo territorial mediante el incremento de la productividad y la sostenibilidad de las actividades económicas rurales. Bajo esta definición, se engloban formas organizacionales como cooperativas, asociaciones agropecuarias, campesinas, organizaciones gremiales y demás formas organizativas solidarias que tengan fines productivos (agropecuarios y no agropecuarios) y se desarrollen en la ruralidad.

#### Artículo 4. Principios

1. **Desarrollo Rural con Enfoque Territorial:** entiende los territorios rurales como realidades diversas y multidimensionales, que deben aproximarse como sistemas complejos y dinámicos, para generar un proceso continuo de transformación, promoción y generación de las condiciones sociales, económicas, ambientales, culturales e institucionales. Ello requiere posicionar a los habitantes rurales como los actores de su propio desarrollo, tanto humano como productivo (Lineamientos de Política Pública de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria ACFC, MADR, 2017).
2. **Enfoque diferencial:** Las acciones y estrategias deben considerar las diferencias poblacionales y las características específicas de los hogares y personas que son objeto de intervención (DNP, 2009). De tal manera, deben promover medidas afirmativas a favor de las mujeres, grupos étnicos, los jóvenes, personas con discapacidad y personas LGBTI, en consideración a su condición de marginalidad, vulnerabilidad y discriminación.
3. **Empresarización:** Los lineamientos buscan que las organizaciones de productores agropecuarios incorporen buenas prácticas empresariales que les permitan producir bienes y servicios con mayor eficacia y eficiencia. Este punto implica que haya un adecuado relacionamiento con los proveedores, que son justamente los “asociados”, promoviendo que estos tengan la capacidad, calidad, volumen, frecuencia, disponibilidad, requeridos.
4. **Orientación al mercado e incorporación a cadenas de valor:** Los lineamientos deben responder a las necesidades de los productores rurales en función de su vinculación efectiva al mercado, y de su participación equitativa y eficiente en una o varias cadenas de valor y en mercados globalizados.
5. **Desarrollo sostenible:** Es el desarrollo que conduce al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de vida y al bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables sobre la que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de las propias necesidades (República de Colombia, Artículo 3, Ley 99 de 1993).
6. **Participación:** Los lineamientos de política deben reflejar prioridades y acciones que se identifiquen de la mano de procesos de participación ciudadana.
7. **Corresponsabilidad:** Tanto las formas asociativas rurales, como las entidades públicas, privadas y sociales deben participar activamente en el diseño y la implementación de los instrumentos de política.
8. **Integralidad:** Los lineamientos de política deben ser integrales a las intervenciones previstas en otras políticas, planes, y programas.
9. **Articulación:** La oferta de instrumentos para el fomento de la asociatividad rural productiva debe articularse intersectorialmente con otros instrumentos, con el propósito de utilizar recursos de manera más eficiente y de generar impactos sostenidos, en la cual la solidaridad y la cooperación se conviertan en base fundamental de la asociatividad.

**Parágrafo:** Además de los anteriores principios, la definición de las estrategias y acciones tiene en cuenta los principios cooperativos: i) afiliación voluntaria y abierta; ii) control democrático de los miembros; participación económica de los socios; iv) autonomía e



independencia; educación, formación e información; vi) cooperación entre cooperativas; y vii) sentimiento de comunidad.

**Artículo 5. Implementación.** Los Lineamientos de Política Pública para la Asociatividad Rural Productiva aquí adoptados, será implementada por las diferentes entidades públicas del nivel nacional y territorial conforme a la misionalidad y alcance de cada una de las entidades que promueven la asociatividad, y acorde con las estrategias y acciones estipuladas en el documento técnico adjunto.

**Artículo 6. Ámbito de aplicación:** los Lineamientos de Política Pública para la Asociatividad Rural Productiva aplican a todo el territorio nacional.

**Artículo 7. Vigencia.** La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación.

### 5. Viabilidad Técnica y Jurídica

Que por lo anteriormente expuesto, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural estima procedente la expedición de la Resolución que contempla estrategias y acciones orientadas a aumentar el impacto de la asociatividad rural como estrategia para la generación de ingresos de los pobladores rurales y para la mejora de las condiciones productivas y comerciales del campo colombiano, en especial de los pequeños y medianos productores incluyendo a los de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, las mujeres rurales, los jóvenes rurales, los grupos étnicos, las víctimas del conflicto armado y la población en proceso de reincorporación.

Así mismo, se considera necesario indicar que el contenido previsto en el proyecto de resolución dinamizará la articulación entre los planes y políticas que buscan fomentar y fortalecer la Asociatividad Rural.

Suscrito por:

  
**SERGIO ENRIQUE RAMIREZ**

**Director de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos**

**Anexo:** Proyecto Resolución "Por la cual se adoptan los Lineamientos de Política Pública para la Asociatividad Rural Productiva y se dictan otras disposiciones. Documento Propuesta de Lineamientos de Política Pública para la asociatividad rural productiva.

**Proyectó:** Deysi del Pilar Cruz – Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos 

**Revisó:** Andrés Mauricio León – Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos 