

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO- Ecuador
Departamento de Asuntos Públicos
Convocatoria 2021-2022 Modalidad Virtual

Tesina para obtener el título de especialización en Gestión de Proyectos de
Desarrollo

De la comoditización de los programas productivos al declive de los sistemas socioecológicos
de cacao nacional en el Azuay, 2012-2017

Juan Andrés Torres Celi

Asesor: Víctor López

Lector: Eduardo Bedoya Garland

Quito, julio de 2022

Índice de contenidos

Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesina.....	III
Resumen	IV
Introducción.....	1
Capítulo 1. La producción de cacao en el Azuay	3
1.1. Situación Actual.....	3
1.2. Producción de cacao en el Azuay	7
1.2. Marco Metodológico.....	11
Capítulo 2. Gobernanza, políticas y arreglos institucionales para la producción de cacao nacional	13
2.1. ¿Se alcanzaron los objetivos del programa para el fomento a la producción de cacao nacional fino de aroma, durante el periodo 2013-2017?.....	14
2.2. ¿Se logró generar un valor agregado a la producción de CN?.....	20
2.3. ¿Por qué es importante entender la complejidad ecológica de los sistemas de CN?.....	24
Capítulo 3. La gobernanza adaptativa como mecanismo para la resiliencia de los sistemas socioecológicos de cacao nacional fino de aroma	27
3.1. Del centralismo al policentrismo, la importancia de una gobernanza integradora y horizontal	27
Conclusiones y Recomendaciones	33
Referencias.....	34
Anexos	38
Anexo 1. Abreviaturas	38
Anexo 2. Cuestionario de entrevistas semiestructuradas:.....	39
Anexo 3. Mapeo de actores involucrados en los métodos cualitativos.....	40
Anexo 4. Matriz de operacionalización de variables	41

Figuras

Figura 1.1. Porcentaje de territorio destinado a cultivos en la provincia del Azuay.....	8
Figura 1.2. Territorio de cultivo de cacao en la provincia del Azuay	8
Figura 1.3. Cultivo de cacao a nivel cantonal en el Azuay	9
Figura 1.4. Producción de cacao en el Azuay por tipo de cultivo.....	10
Figura 1.5. Producción de cacao en el Azuay en toneladas métricas, por tipo de cultivo	10
Figura 2.1. Instituciones a cargo del establecimiento de la ECMP para la producción de Cacao Nacional	17
Figura 2.2. Exportaciones de cacao y elaborados de cacao en el periodo de la ECMP.	22
Figura 2.3. Estructura de los sistemas productivos de CN y CCN51.....	25
Figura 3.1. Modelo de gobernanza del Proyecto de Reactivación de Cacao Fino de Aroma ..	29
Figura 3.2. Estrategia de gobernanza policéntrica de SSE CN	31

Tablas

Tabla 2.1. Características de los cultivadores de cacao en Azuay	19
------------------------------------------------------------------------	----

Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesina

Yo, Juan Andrés Torres Celi, autor de la tesis titulada “De la comoditización de los programas productivos al declive de los sistemas socioecológicos de cacao nacional en el Azuay, 2012-2017”, declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de especialización en Gestión de Proyectos de Desarrollo concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo la licencia Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC-ND 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, julio de 2022.



Firma

Juan Andrés Torres Celi

Resumen

La presente investigación analizó los efectos de los modelos de gobernanza para la producción de cacao nacional fino de aroma establecidos durante la Estrategia Nacional de Cambio de Matriz Productiva. Esta se enfocó en la provincia del Azuay durante el Programa de Reactivación de Cacao Fino de Aroma en el periodo 2012-2017, el cual fue establecido como parte de las propuestas para lograr un cambio en las cadenas agroindustriales de cacao. El propósito de incluir al cacao nacional fino de aroma dentro de esta estrategia política fue la agregación de valor. Considerando la importancia que ha tenido el cacao nacional en la agricultura campesina y a su vez en la preservación de ecosistemas -debido a su sistema de producción bajo el dosel de los bosques-, la propuesta buscaba incentivar y proteger la agricultura campesina y la soberanía alimentaria, mejorar el acceso a la tierra y el agua, alcanzar la sostenibilidad ambiental en la producción de cacao y establecer condiciones iguales de competitividad.

Mediante una sistematización de información bibliográfica y entrevistas a actores claves en el territorio, se buscó entender los alcances y logros que tuvo el programa en la provincia, principalmente respecto a la agregación de valor y los efectos en los sistemas agroforestales de CN. Los resultados de las entrevistas señalan que este programa productivo político no

alcanzó sus objetivos. Contrariamente, se ha visto que la producción de CN se ha reducido en el tiempo debido a un apropiado apoyo a la producción y agregación de valor de CN, así como un carente control de precios. Debido a la falta de garantías, los agricultores se han visto forzados a eliminar las plantaciones de CN y reemplazarlas por la variedad híbrida CCN51.

La reducción en la producción de CN responde a la falta de modelos de gobernanza apropiados descentralizados y en donde los cultivadores, siendo la base de la producción de cacao sean partícipes en la planeación, ejecución y toma de decisiones para el establecimiento de proyectos en los que se involucren. Se ha visto que, para un *commoditie* de exportación tan valioso, exportadores y empresarios han marcado la pauta de que, como y cuanto producir. Este modelo de gobernanza tradicional o vertical establecido desde el gobierno y dirigido desde las instituciones a cargo del fomento productivo han fallado en ajustar el proyecto a las condiciones territoriales tanto en términos socioeconómicos, como ambientales. Una vez entendido el origen de la decadencia en la producción de CN en el Azuay, se analizó la importancia de establecer un modelo de gobernanza alterno al existente. Para ello se plantea a la gobernanza adaptativa y el policentrismo como mecanismos mediante los cuales, de manera horizontal, individuos, asociaciones e instituciones diversas puedan manejar los sistemas socioecológicos de cacao nacional. Considerando la complejidad de estos sistemas en términos ecológicos y las divergencias sociales, culturales y económicas detrás de estos, las propuestas y la gobernanza de estos recursos deben ser establecidas desde abajo hacia arriba y con horizontalidad y transversalidad. La gobernanza vertical ha sido ineficiente y ha velado por los intereses de la agroindustria y los exportadores. La agricultura campesina una vez más ha quedado relegada a la suerte del comercio informal y desigual. Esto ha llevado a que los sistemas tradicionales de cultivo de cacao se encuentran cada vez más vulnerables y con ellos la resiliencia de los campesinos y del cacao nacional fino de aroma.

Introducción

Los procesos de modernización de la agricultura en el Ecuador provienen de regímenes sociotécnicos y el “sistema del experto” caracterizados por la industrialización de la producción y la influencia de conocimiento técnico agrícola impulsado a través de instituciones gubernamentales, tal como lo plantea (Sherwood 2009). Los sistemas de producción impulsados por el mercado a través del apoyo de instituciones gubernamentales y organismos internacionales de financiación caracterizan la faceta agroindustrial que aún domina la producción de alimentos en el Ecuador, principalmente de *commodities* de exportación (Martínez Valle 2007, 157). Estos regímenes han llevado la producción, circulación y consumo de alimentos modernos hacia complejos procesos socio-ecológicos de co-construcción (Sherwood & Paredes, 2013,7), en donde las interacciones entre cultivadores e instituciones generan nuevos patrones de manejo de bienes comunes naturales que socavan o transforman el conocimiento local y rompen las relaciones de los agricultores con los procesos naturales. Es así como este etnocentrismo tecnológico descalifica los conocimientos locales e instalan la superioridad del conocimiento occidental establecido desde la agroindustria (Konrad en Viola 2000,47).

La producción de Cacao Nacional Fino de Aroma (en adelante CN), conocido como Cacao Arriba Superior y, que ha sido parte de la historia social y económica del Ecuador, es uno de los *commodities* que ha recibido especial atención del régimen sociotécnico debido al papel crucial que las exportaciones de este influyen en el producto interno bruto del país (Martínez Valle, 2007). Esta variedad de cacao, caracterizada principalmente por su calidad en grano, y también por su modo de producción dada en sistemas agroforestales diversos, ha sido remplazada continuamente por variedades híbridas de menor calidad y mayor productividad establecidas en extensos monocultivos afectando la preservación de ecosistemas diversos y por tanto la resiliencia del agroecosistema y la soberanía de los cultivadores (Díaz-Montenegro, Varela, y Gil, 2018).

Esta modificación en las prácticas agrícolas tiene su origen en los modelos de gobernanza y arreglos institucionales que han favorecido a un modelo agroindustrial el cual mantienen al Ecuador como un país primario exportador. Es aquí donde los pequeños cultivadores al mantener condiciones asimétricas de producción se ven obligados a depender de comerciantes e intermediarios, de precios inestables y de programas productivos gubernamentales que

debilitan su soberanía, a la vez que contribuyen a la degradación de ecosistemas. A esto se suman los acuerdos de comercialización internacionales que se han establecido desde países productores de chocolate quienes, a diferencia de los cultivadores de cacao en el Ecuador, reciben protecciones gubernamentales a su producción. Es así como, aunque imperceptibles, los diversos modos de proteccionismo a través de subsidios y aranceles especiales continúan debilitando cualquier alternativa de agregación de valor que pueda establecerse desde los países cultivadores del grano (Flores Gonzáles, 2007).

El comercio desigual de los países del centro es aquel motor que mantiene el ciclo de exportador de materias primas en los países periféricos como el Ecuador, generando impactos irreversibles en la resiliencia de los sistemas socioecológicos de CN. Como tal, las políticas de gobierno y los proyectos productivos generados para impulsar un cambio de modelo de país exportador a país transformador de materia prima no han logrado alcanzar sus propósitos. La producción de cacao sigue siendo una herramienta de la agroindustria local de alimentos, así como al mismo tiempo sostiene las cuotas de exportación de un minoritario grupo de empresas nacionales y transnacionales (Purcell, Fernandez, y Martinez 2017, 926). Esto se debe en parte a que, quienes toman las decisiones de qué, cómo y cuánto producir, son los *lobbies* empresariales, quienes además cumplen funciones en el aparato gubernamental (Madrid Tamayo 2019, 107). Siendo este modelo de gestión una gobernabilidad vertical, este análisis busca revelar las falencias de los modelos de gobernanza en los sistemas socioecológicos de CN y la importancia de una gobernanza horizontal que permita mantener la resiliencia del CN y quienes lo cultivan.

Esta investigación tuvo como finalidad responder de qué manera los distintos niveles de gobernanza y arreglos institucionales enfocados en el fomento productivo han afectado la composición de los sistemas socio ecológicos de producción de CN en la provincia del Azuay. Esta se delimitó al periodo de Estrategia de Cambio de Matriz Productiva (2012-2017) en la cual la producción de CN formó parte de los objetivos dentro de las cadenas agroindustriales y la agregación de valor. Entre los objetivos específicos de esta investigación se buscó descifrar si el programa alcanzó sus objetivos respecto a garantizar la sostenibilidad económica, social y ambiental planteada en la propuesta. Con esto también se buscó conocer como el sector agroindustrial se benefició del programa dejando de lado la agricultura campesina. Finalmente se planteó la importancia de establecer un modelo de gobernanza adaptativo, horizontal y policéntrico, como estrategia para la preservación de los SSE de CN. Esto se logró mediante

una síntesis bibliográfica y entrevistas a actores claves del territorio quienes fueron partícipes de la iniciativa.

Capítulo 1. La producción de cacao en el Azuay

1.1. Situación Actual

El cacao es el tercer producto agrícola de exportación más importante del mundo y el segundo cultivo comercial más importante de los trópicos. El 70% de la producción mundial recae en las manos de aproximadamente 8 millones de pequeños cultivadores de fincas familiares que cubren cerca de 10.7 millones de hectáreas en fincas de 1-5 hectáreas (Orozco-Aguilar et al. 2021,4). En Ecuador, el cacao ha ocupado históricamente los primeros lugares como el producto de mayor exportación, además que continúa representando un alto

porcentaje de la producción mundial (ICCO, 2021). Este sector emplea al 5% de la población rural económicamente activa a lo largo de la costa, andes y Amazonía del país, constituyendo uno de los principales aportes a la economía familiar. Como en el resto del mundo, en el Ecuador el 70% de los cultivadores corresponden a pequeños agricultores con fincas familiares de entre 1 a 5 hectáreas, mientras un 20% restante son medianos cultivadores, fincas de 5 a 10 hectáreas y un 10% grandes cultivadores, con fincas mayores a 10 hectáreas, (Sánchez, Zambrano, e Iglesias 2019, 50). Las exportaciones de cacao, a pesar de ser fluctuantes y dependientes de un mercado internacional (ICCO, 2021), han incrementado de 235.000 toneladas métricas en 2014 a 327.415 TM en 2020, esto ha representado además un incremento en la superficie plantada en cultivos permanentes de todo el Ecuador (ESPAC, 2021). Es en este proceso donde los pequeños campesinos son una pieza clave para cubrir la demanda de los mercados.

En el mercado mundial del cacao, se distinguen dos categorías de granos, el cacao fino de aroma y las variedades híbridas. En Ecuador se destacan la variedad CN y uno de los híbridos de esta, la variedad CCN51.¹ El CN representa entre el 5% al 10% de la producción global del grano, de esta, el 60% proviene de Ecuador quien es además el primer exportador (Díaz-Montenegro, Varela, y Gil 2018, 4). Por un lado, la producción de esta variedad se caracteriza principalmente por ser cultivado en sistemas de policultivos agroforestales diversos, mediante prácticas tradicionales de producción ajenas a insumos externos como agroquímicos y fertilizantes. Esto ha permitido generar garantías de sostenibilidad ambiental, así como de prácticas productivas, y mano de obra que contribuye a la agregación de valor. Estas garantías, podrían beneficiar de manera significativa los ingresos de los pequeños cultivadores (Potts et al. 2014, 136), pues el CN, debido a su aroma y sabor únicos ha sido constantemente demandado en el mercado mundial de la gastronomía y chocolatería (Middendorp et al., 2020, 5) donde ha adquirido ya, un valor adicional. En el país el CN representa aproximadamente un 30% de la producción el 70% restante corresponde a la variedad CCN51 (Díaz-Montenegro 2019).

La variedad CCN51 es un híbrido del CN desarrollado en Ecuador y se caracteriza por su mayor rendimiento dado que es un cultivo de sol, es decir un monocultivo sin árboles de sombra. Alrededor del 60% de hectáreas cultivadas con cacao en Ecuador, no se conoce el

¹ La variedad CCN51 es un híbrido que surge de las investigaciones del agrónomo Homero Castro quien lo designó como Colección Castro Naranjal # 51.

origen de la genética de las plantas. El CCN51 y otras variedades híbridas, son principalmente producida en sistemas intensivos de monocultivos (84%), con un elevado índice de uso de agroquímicos (40%) (Sánchez, Zambrano, e Iglesias 2019, 58). Este sistema permite obtener mayores ganancias por plantas sembradas y, una reducción en la mano de obra para el manejo del cultivo (Díaz- Montenegro, Varela, y Gil 2018, 11). El elevado incremento de pequeños cultivadores con recursos limitados que recurren a la producción de variedades híbridas, ha convertido los sistemas agroforestales diversos en plantaciones manejadas de manera más intensiva, al reducir el número de árboles de sombra, tratando de asegurar mejores ingresos a corto plazo (Somarriba et al. 2018, 7). Esta tendencia no solo amenaza la resiliencia de los paisajes agrícolas tropicales, sino que además irrumpe en los ingresos familiares de aquellos cultivadores en donde el cacao es su principal fuente de ingreso (Middendorp et al. 2020, 6).

Por otro lado, la dependencia de insumos y la inestabilidad económica, así como la falta de alimentos provenientes de sistemas agro-biodiversos, pone en riesgo la seguridad y soberanía alimentaria de los cultivadores (Middendorp, Vanacker, y Lambin 2018). La diversificación de plantas en los sistemas agroforestales de cacao, permiten obtener alimentos para consumo familiar y sus excedentes que van para los mercados locales, un ingreso económico adicional al hogar. Por tanto, a pesar de producir menos plantas por hectárea, los microclimas, y el flujo de nutrientes y diversos servicios ecosistémicos provenientes de sistemas agroforestales complejos, contribuyen a la independencia de insumos externos como agroquímicos, que son un gasto recurrente en el cultivo de variedades híbridas bajo esquemas de producción convencional como en el caso de la variedad CCN51.

Como en otros cultivos, el manejo agrícola ha tenido grandes cambios que fluctúan de acuerdo con diversos factores, principalmente ligados a los mercados internacionales debido a la creciente y constante demanda de cacao para la industria alimentaria (Orozco-Aguilar et al. 2021, 3). De igual manera, ha incrementado la tasa de deforestación de remanentes de bosques para la implementación de monocultivos, generando impactos a escala local, regional y global. Esto ha afectado ecosistemas y paisajes (Jacobi et al. 2013) afectando directamente a la biodiversidad (Maas et al. 2015). Además, ha tenido impactos en los diversos servicios ecosistémicos provenientes de los sistemas productivos agro biodiversos los cuales cumplen un rol fundamental en la adaptación y mitigación a futuros eventos climáticos y los modos de subsistencia de los campesinos (Shapiro-Garza et al. 2020).

Pese a la creciente demanda de cacao con certificaciones y garantías de sostenibilidad, el estado ecuatoriano ha fallado en beneficiar a los miles de pequeños cultivadores quienes son los principales actores dentro de esta cadena (Purcell, Martínez-Esguerra, y Fernández, 2018). Esto se debe por un lado a la fragmentación de la cadena de valor y por otro, a la deficiente coordinación y articulación entre cultivadores e instituciones a cargo del fomento productivo agrícola (Sánchez et al., 2019, 59). Consecuentemente, son el resultado de modelos de gobernanza que mediante políticas y proyectos productivos contrario a beneficiar la producción campesina la ha perjudicado pues, ha servido para mantener el control y el crecimiento de las élites agroindustriales del país (Purcell, Martínez-Esguerra, y Fernández 2018).

Parte de esta problemática se debe a la presión de políticas internacionales que indirectamente repercuten sobre las políticas nacionales a través de quienes se encargan del comercio de *commodities* de exportación como el cacao. Estas políticas y acuerdos de comercio han llevado también a la descomposición de instituciones locales y asociaciones de productores que se encargan de apoyar la producción y comercialización del CN (Madrid Tamayo, 2019). De igual manera, la demanda del mercado interno de cacao no distingue entre variedades para la comercialización de los granos y ha desplazado el cultivo de CN principalmente por ser menos productiva que la variedad CCN51 (Middendorp, Vanacker y Lambin 2018, 1958).

Contrario a la demanda internacional de CN, el mercado nacional no distingue entre precios con relación a la calidad. Esto sucede debido a que la cadena de valor del cacao en Ecuador está sujeta a las reglas de un monopolio exportador, agroindustrial e intermediarios quienes son los actores dominantes que califican la calidad, determinan los precios y establecen las reglas del mercado (Purcell, Martínez-Esguerra, y Fernández 2018, 649). Este monopolio que se ha establecido en el país desde los orígenes de la producción del cacao, se intensifica en 1994 a raíz de distintos cambios en las políticas de gobierno que permiten mayor control a las empresas privadas para manejar los mercados, sobre los recursos naturales y sobre la flexibilización laboral (Madrid Tamayo, 2019). Es así como, al no existir una diferenciación en los precios de CN y CCN51, los pequeños agricultores han convertido los últimos remanentes de sistemas agroforestales de CN en monocultivos de CCN-51, sin medir las consecuencias sociales y ambientales que esto significa (Middendorp, Vanacker, y Lambin 2018).

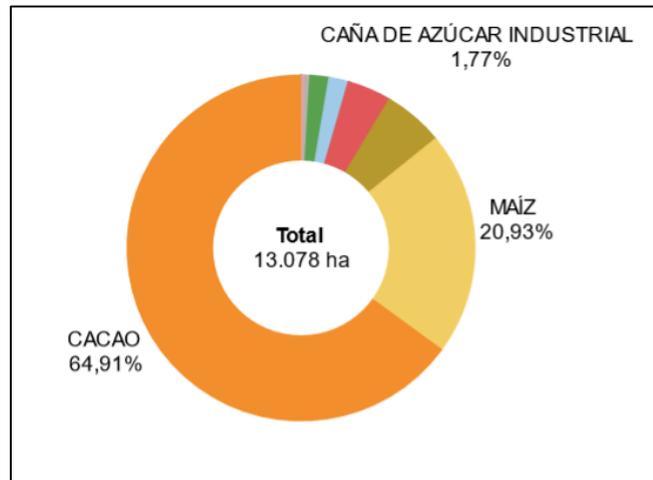
El cacao de sabor fino y de aroma como el CN ha creado un nicho potencial a nivel nacional e internacional, en el cual los pequeños cultivadores han podido obtener ganancias *premium* gracias al valor agregado intrínseco del mismo (Díaz-Montenegro, Varela, y Gil 2018) y la capacidad de negociación de las asociaciones productoras de cacao, pues se ha visto incrementos de entre USD 200 a USD300/TON sobre el margen internacional (Troya 2013, 43). Sin embargo, las condiciones para la exportación de materias primas y derivados de cacao han sido perjudiciales para los pequeños cultivadores no asociados y asociados con capacidades limitadas también. Los regímenes de comercialización generados mediante convenios internacionales se han establecido desde los países desarrollados transformadores de materia prima. A pesar de que entidades como la ICCO han establecido acuerdos enfocados en generar una sostenibilidad ambiental, económica y social para los países productores del grano, poco se ha logrado. Los países productores de chocolate - históricamente los primeros y mayores comerciantes del grano- han puesto al frente su producción local, beneficiando su industria a través de subsidios y aranceles, un proteccionismo del centro que debilita cualquier alternativa de agregación de valor que pueda establecerse desde la periferia (Flores González 2007, 67). Bajo estas reglas de juego, el cacao se ha visto obligado a ser una materia prima más para la industria del chocolate, siendo los cultivadores quienes quedan al margen del juego al recibir precios ínfimos por su producción. La falta de diferenciación de precios y variedades de cacao sin embargo ha sido una clara ventaja que beneficia al sector agroindustrial y exportador. Es así que, en la cadena de valor, la compra y venta de cacao ecuatoriano a empresas internacionales se da mediante brókeres nacionales e internacionales quienes venden al precio más bajo posible a grandes empresas internacionales productoras de chocolate, el bróker paga lo menos posible al exportador ecuatoriano y el exportador ecuatoriano paga aún menos a los productores (Purcell, Martínez-Esguerra y Fernández 2018, 652). Es en este punto donde se entra en el juego del cacao barato, y es aquí donde los productores se ven forzados a mezclar las variedades o descartar el CN, para satisfacer tanto sus necesidades que a la vez satisfacen la cuota a cumplir que requieren los exportadores (653).

1.2. Producción de cacao en el Azuay

En el Azuay la producción de cacao ocupa un 64,91% del territorio agrícola, siendo el mayor en cobertura con respecto a otros cultivos y superado únicamente por la producción

de pastos para ganadería (figura 1). Este cultivo se produce en las estribaciones de la cordillera occidental en los cantones Ponce Enríquez, Santa Isabel y Pucará al suroeste de la provincia y en la parroquia Molleturo del cantón Cuenca al noroeste de la provincia.

Figura 1.1. Porcentaje de territorio destinado a cultivos en la provincia del Azuay

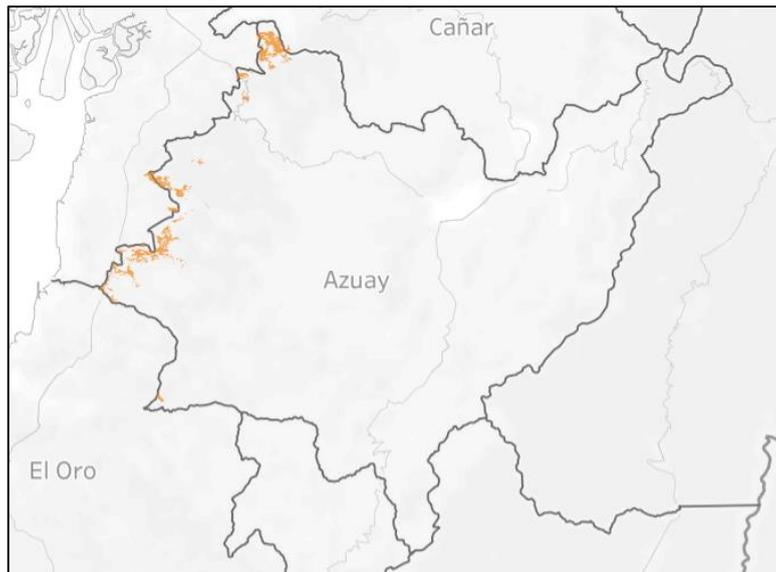


Fuente: MAG (2017).

La producción proveniente del Azuay se divide en dos zonas, la del suroeste que en su mayoría se encuentra ligada a la Unión Regional de Organizaciones Campesinas del Litoral (UROCAL).² El centro de acopio de cacao se encuentra localizado en la parroquia Shumiral del cantón Camilo Ponce Enríquez, y receipta cacao de organizaciones y cultivadores de la zona. Esta organización además se caracteriza por su alineamiento a la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones de Campo (CLOC) lo que ha permitido a los cultivadores generar espacios de comercialización a nivel internacional a través de un sistema de comercio justo (Cepeda et al. 2013). Estos cultivadores, por tanto, se dedican a la comercialización de CN bajo diversos estándares de producción que certifican y garantizan un valor agregado. Cabe mencionar que no todos los cultivadores de cacao en esta zona pertenecen a UROCAL.

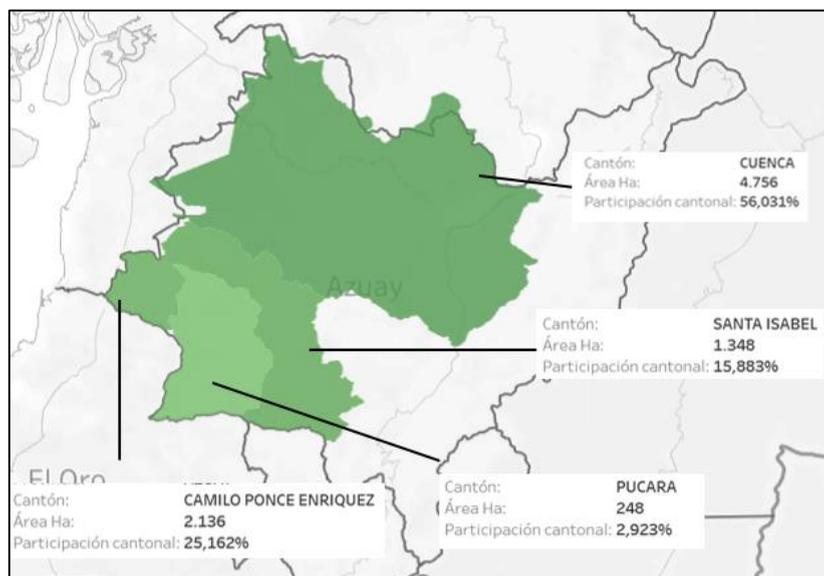
Figura 1.2. Territorio de cultivo de cacao en la provincia del Azuay

² La sede de la organización se ubica en la ciudad de Machala, provincia de El Oro y se especializa en la producción de banano y cacao orgánico.



Fuente: MAG (2017).

Figura 1.3. Cultivo de cacao a nivel cantonal en el Azuay



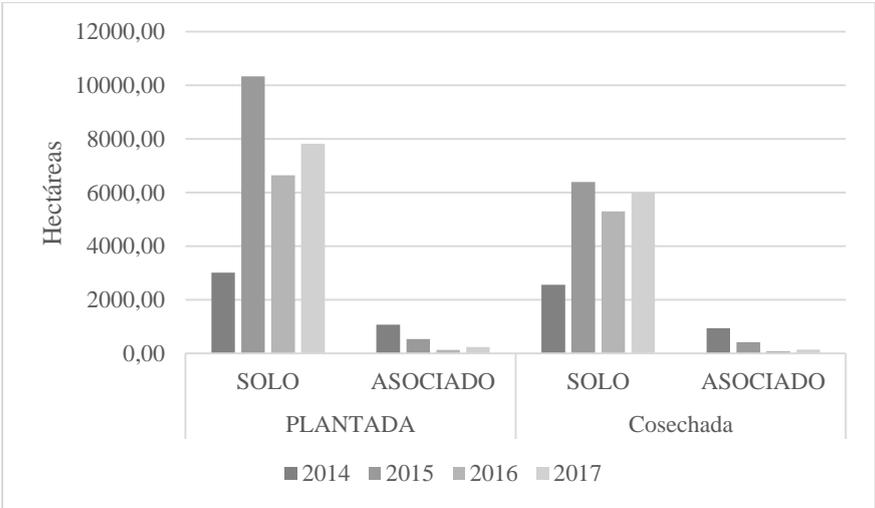
Elaborado por el autor a partir de MAG (2017).

De otro modo, la producción del noroeste se caracteriza, por un lado, por mantener una mayor producción de cacao CCN51 puesto que la producción de CN se ha visto relegada a pequeños sectores y cultivadores que mantienen principalmente alianzas con la Red

Agroecológica del Austro (RAA). Los escasos cultivadores de CN que se encuentran alineados a la RAA buscan por sobre todo mantener una producción que respete su soberanía alimentaria. Estos cultivadores se encuentran alineados a los Sistemas Participativos de Garantías (SPG).

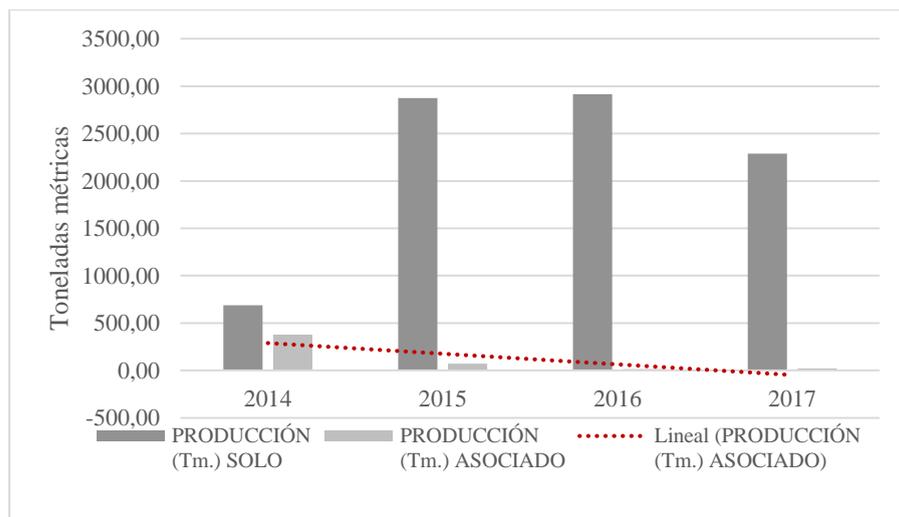
Los SPG nacen del Movimiento Agroecológico de América Latina y el Caribe, y son mecanismos basados en la confianza y organización de los cultivadores, que aseguran la calidad agroecológica en alternativa a certificaciones externas. Además buscan por medio de la organización social, autonomía y capacidad de decisión para impulsar y sostener procesos relativos a la soberanía alimentaria y la agroecología, además de procurar la reconstrucción ecológica de los territorios (Minga 2020, 82).

Figura 1.4. Producción de cacao en el Azuay por tipo de cultivo



Elaborado por el autor en base a ESPAC-INEC (2014-2017).

Figura 1.5. Producción de cacao en el Azuay en toneladas métricas, por tipo de cultivo



Fuente: ESPAC-INEC (2014-2017).

Aquellos cultivadores dedicados a la producción de CCN51 se caracterizan, principalmente, por mantener independencia de asociaciones. Estos además comercializan los granos a través de intermediarios localizados en las ciudades costeras de Puerto Inca y Naranjal en la provincia de Guayas, que distribuyen el cacao a nivel de mercados internos ligados a exportadores ubicados en la ciudad de Guayaquil. El comercio que depende del acceso a intermediarios no distingue el valor diferencial de CN pues este recibe el mismo precio que su contraparte híbrida CCN51. De acuerdo con las opiniones de diversos cultivadores en la provincia, ha habido un decrecimiento sustancial de la producción del CN. Esto se puede ver reflejado en las cifras de producción y exportaciones a nivel provincial donde los sistemas de monocultivos o solo, han incrementado frente a los cultivos del CN o asociado. Esto ha generado que la producción de CN disminuya y con ello los sistemas de producción asociados, así como la producción en TM (Figuras 4 y 5). Entre los mayores inconvenientes además de los precios del cacao, es recurrente la problemática de los centros de acopio y la asociatividad, así como la necesidad de transformación del grano y el espacio apropiado para ello (SENPLADES, 2013). Además, esto ha conllevado a que la producción del Azuay esté enfocada en la variedad CCN51 la cual mina a corto y largo plazo la sostenibilidad de los ecosistemas y de los cultivadores.

1.3.Marco Metodológico

Para entender cómo los distintos niveles de gobernanza y arreglos institucionales han afectado los sistemas socio ecológicos (SSE en adelante) de CN en la provincia del Azuay, la presente investigación presentó una síntesis bibliográfica respecto al rol de las instituciones, las políticas, programas y proyectos encargadas del fomento productivo de cacao establecidos con enfoque en la producción de CN y la agricultura campesina, en base a la Estrategia de Cambio de Matriz Productiva (ECMP en adelante). La pregunta de esta investigación por tanto tuvo como finalidad entender ¿Cómo los distintos niveles de gobernanza y arreglos institucionales han afectado los SSE de CN en la provincia del Azuay? Esta tuvo como objetivo general analizar el impacto de los arreglos institucionales en los SSE de CN de la provincia del Azuay en el periodo de cambio de matriz productiva 2012-2017 el cual dentro de su componente de desarrollo y fomento de cadenas productivas centra sus esfuerzos en el cacao nacional fino de aroma.

El primer objetivo específico buscó analizar mediante una sistematización bibliográfica, los diferentes niveles de gobernanza y arreglos institucionales que se han establecido para la producción de CN desde la ECMP y los diversos proyectos que surgieron para sostener la producción de cacao. Mediante este análisis se analizó el efecto de la intervención y ejecución de los proyectos productivos en los medios de vida de los campesinos y en la degradación de sistemas -agroforestales- tradicionales de producción. Además, reveló como los proyectos fueron establecidos para beneficiar a la agroindustria dedicada a la exportación de cacao en el Ecuador mediante el establecimiento de monocultivos de alta productividad como la variedad CCN51 y que ha sido clave en las exportaciones, para satisfacer la demanda internacional de cacao. Sumado a la síntesis bibliográfica se realizó un análisis cualitativo de información mediante entrevistas a actores claves del territorio, con el fin de entender con mayor detenimiento sus percepciones acerca de las formas de gobernanza y los impactos de los arreglos institucionales en los SSE de cacao en la provincia.

Finalmente, se planteó cómo la gobernanza adaptativa puede establecerse como un mecanismo para la resiliencia de los SSE de CN. Se escogió este modelo de gobernanza como una herramienta que ha sido principalmente utilizada para abordar conflictos socioambientales. La gobernanza adaptativa logra enmarcar de una manera más heterogénea la complejidad existente de los sistemas sociales los cuales se estructuran tanto por recursos, normas, así como también por la red de individuos y organizaciones e instituciones que interactúan bajo distintos niveles de redes y que representan el sistema social a cargo de la

gobernanza de ecosistemas (Westley en Folke et al., 2006, 8). Este modelo de gobernanza además, debe ser planificado, monitoreado, evaluado y adaptado en el tiempo pues los SSE como los del CN se caracterizan por su complejidad social, ecológica, económica y ambiental (Ostrom 2007, 4), en donde la toma de decisiones, crucial para la resiliencia de estos sistemas, se ha visto influenciada por los intereses de la agroindustria y la comoditización del cacao.

Capítulo 2. Gobernanza, políticas y arreglos institucionales para la producción de cacao nacional

Las decisiones de producción de los pequeños agricultores vinculados a mercados de especialidades como el CN dependen de los beneficios que se transmiten a lo largo de la cadena de valor. Con pequeñas excepciones, las asociaciones de agricultores que han eludido a intermediarios o aquellas que se han beneficiado de proyectos específicos dirigidos vendiendo directamente a los exportadores o exportados directamente han logrado mejores precios (Middendorp et al., 2020). Como es el caso de aquellos cultivadores asociados a UROCAL, sin embargo, esto constituye una minoría de casos en el sector productor de cacao tanto para CN y CCN51.

Dentro de las políticas de gobierno que se enmarcan a partir de la renovada constitución del Ecuador, se han establecido varios preceptos en aras de proteger la producción campesina, estableciendo políticas, programas y proyectos que garanticen la soberanía alimentaria, enmarcadas en la producción y comercialización de alimentos, así como la sostenibilidad ambiental. Estas políticas establecidas desde una visión económica buscan:

Incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistémicas, la inserción estratégica en la economía mundial y las actividades productivas complementarias en la integración regional, así como promocionar la incorporación del valor agregado con máxima

eficiencia, dentro de los límites biofísicos de la naturaleza y el respeto a la vida y a las culturas...mediante un intercambio justo y complementario de bienes y servicios en mercados transparentes y eficientes (EC, 2008, art. 284).

Sin embargo, las condiciones recurrentes de pobreza en las regiones productivas y el abandono de la tierra de los pequeños agricultores reflejan la ambigüedad en la toma de decisiones y ejecución por los principales entes encargados de la agricultura del país. Los distintos artículos en la constitución si bien son claros, quedan opacados cuando la gobernanza de las cadenas globales de mercancías primarias, concentradas en *commodities* como el cacao, ha creado relaciones de poder asimétricas, que impiden la transmisión de valor a los pequeños cultivadores (Purcell, Martínez-Esguerra, y Fernández 2018, 8). La falta de garantías a la producción nacional campesina y la protección hacia los grupos de poder económico atentan contra los SSE de CN. Como menciona (Chiriboga 2013 en Purcell et al.2018, 249), la productividad superior del CN y la brutal represión laboral que generaron rentas diferenciales significativas para los terratenientes del país en el pasado, se ven reflejadas aun en la actualidad a través de sistemas de producción que minan los derechos de los pequeños cultivadores. Frente a esta recurrente situación de desigualdad de condiciones entre el campesino y la agroindustria, el Estado planteaba a través de distintos preceptos:

[D]efinir una política de precios orientada a proteger la producción nacional, así como también establecer los mecanismos de sanción para evitar cualquier práctica de monopolio y oligopolio privados, o de abuso de posición de dominio en el mercado y otras prácticas de competencia desleal (EC, 2008, art. 335).

Sin embargo, la injerencia de las empresas exportadoras sobre las políticas productivas de cacao y el control de precios de mercado interno y externo han atentado contra las políticas de gobierno. Esto ha conseguido que la “concentración de poder en un punto de la cadena sea compatible con la continua fragmentación en otros puntos de la cadena” (Humphrey 2006 en Purcell et al., 2018, 650). De ahí que los márgenes de ganancia de los pequeños cultivadores siempre serán bajos si estos permanecen frágiles y presas de intermediarios y exportadores que se benefician de sus productos (Castañeda-Ccori et al. 2020, 6).

2.1. ¿Se alcanzaron los objetivos del programa para el fomento a la producción de cacao nacional fino de aroma, durante el periodo 2013-2017?

Para responder a esta pregunta se plantearon dos hipótesis. Primeramente, los proyectos se enfocaron en el mercado de exportación, alineándose a intereses internacionales, respecto a la demanda de grano para la industria del chocolate. Esto beneficiaría principalmente a los exportadores. Consecuentemente, se presume que, al beneficiar a un modelo exportador, los arreglos institucionales y programas productivos se enfocaron en favorecer las necesidades de la agroindustria y que permita cubrir la cuota requerida para los exportadores.

Siendo el cacao uno de los emblemas del Ecuador, diversas políticas, programas y proyectos se establecieron para su producción ligados a las propuestas de gobierno enfocadas en el cambio de matriz productiva, lucha contra la pobreza, trabajo digno y protección del ambiente a partir del Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017. La ECMP se planteó como un proyecto del gobierno de turno que buscaba generar una transición de la economía basada en recursos primarios, a una economía basada en el conocimiento. Esta propuesta se enfocaba en mantener una agenda política de desarrollo postpetrolera, sustentada en las políticas neo estructuralistas fomentadas por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Las políticas de la CEPAL establecían dejar de lado la dependencia de la exportación de productos básicos de bajo valor agregado, que han mantenido a los países en un continuo intercambio desigual entre el centro y la periferia, y reforzar la producción del país en las cadenas de valor globales (Purcell, Martínez-Esguerra, and Fernández 2018, 2).

Esta estrategia económica direccionada desde la vicepresidencia de la república sumada a la Estrategia Nacional para la Erradicación de la Pobreza pretendían ser el medio para erradicar definitivamente la pobreza extrema y promover el Buen Vivir de los ecuatorianos de manera sostenible, en las dimensiones económica, social y ambiental. En tabladas a través de la generación de trabajo y empleo digno, ambas estrategias se articularon por medio de cadenas productivas inclusivas siendo las empresas agroindustriales actores sustanciales en la propuesta. Ambos proyectos buscaban por un lado generar acceso a medios de producción mediante la implementación de políticas enfocadas a la agricultura familiar campesina y la seguridad y soberanía alimentaria con énfasis en la defensa de precios justos tanto para el productor como para el consumidor. Por otro lado, buscaba también la sostenibilidad ambiental, mediante la promoción de una producción en base al uso racional de recursos la cual tendría como soporte regulaciones e incentivos adecuados. La propuesta de fomento a la producción de CN tenía como objetivo:

Impulsar la generación de valor agregado por medio de: “cadenas agroindustriales inclusivas con responsabilidad social democrática y negociaciones de precios y comercialización justas donde los pequeños cultivadores, y la economía popular y solidaria jueguen un rol importante (EC 2015,71).

Si bien el objetivo de la cadena agroindustrial del cacao se enmarca en conectar los distintos eslabones fortaleciendo a los pequeños cultivadores quienes son la base de la cadena de producción, la conceptualización del proyecto se concentra en la exportación, donde los beneficiarios principales son un grupo selecto de actores de la cadena. Esto se ve reflejado en la planeación y ejecución del Programa de Reactivación de Cacao Fino de Aroma (en adelante PR) el cual se alinea a la ECMP como un mecanismo para mejorar e incrementar la producción. Este programa, pensado en las cadenas agroindustriales de cacao y elaborados no recurrió a los cultivadores para preparar un diseño de proyecto. Este acudió a los exportadores, empresas privadas, una ONG y una cooperativa de ahorro (Figura 6.). El PR fue primeramente enfocado a la agricultura familiar campesina. Este fue desarrollado y liderado por distintos cultivadores, asociaciones y consultores enfocados en rescatar y revalorizar al CN a lo largo del país. Sin embargo, tal como menciona Borja (2017) distintos componentes del proyecto fueron opacados por las decisiones y “peso político” de ministros y viceministros de agricultura, junto a otros que, siendo productores y exportadores de cacao de la variedad CCN51 no permitieron enfocar los proyectos de CN. Aseverando que tanto el CN como el CCN51 son del Ecuador y ambas variedades requieren apoyo, el proyecto y los recursos destinados a este fueron direccionados a la producción de cacao en general, y aprobados bajo la validación de actores privados (Borja Gonzáles, 2017).

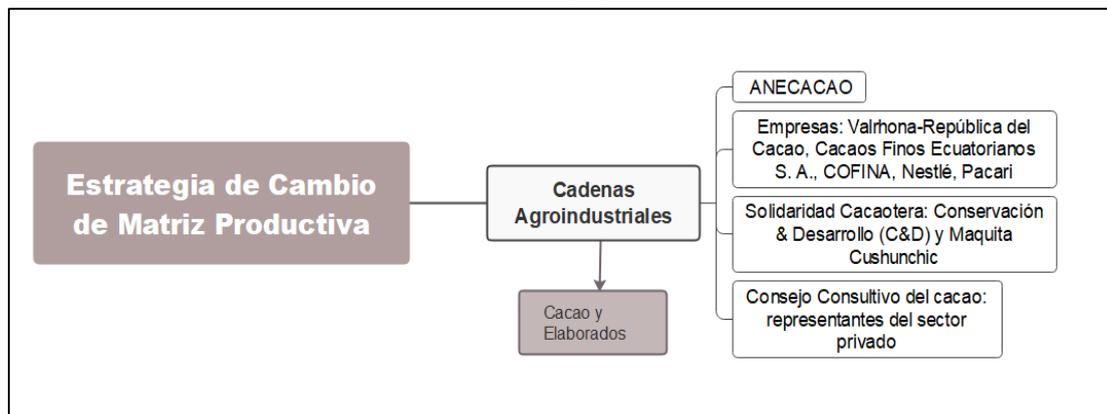
El proyecto en la provincia del Azuay, que empieza en el año 2014, se basa en la rehabilitación de 1300 hectáreas de cultivo y el establecimiento de 74 nuevas hectáreas planificadas para iniciar el cultivo. La rehabilitación de cacaotales viejos, la asociatividad y la comercialización son los pilares del proyecto.³ Dentro del tema comercial se buscaba mejorar o cortar canales de comercialización, además de la potenciación de centros de acopio, con la finalidad además de dar capacitaciones y, asistencia técnica a los productores (MS, entrevista personal, 2021).

En esta conceptualización y ajuste de intereses, el proyecto de reactivación, si bien incentiva el cultivo de CN, se establece de manera genérica sin considerar las variables ambientales y geográficas que dificultan la adaptabilidad de las plantas entre las distintas regiones del país. Un ejemplo de esto es que el origen de las plántulas para 74 hectáreas de nuevos cultivos planificadas para el Azuay fue direccionado desde el INIAP con las variedades específicas

³ Parte de la rehabilitación comprende mejorar las técnicas de poda. Esto se alinea a propuestas anteriores del Ministerio de agricultura tales como la Gran Minga del Cacao.

103, 95 y 96, las cuales indistintamente se entregaron en las tres zonas productivas del Azuay. Sin embargo, pese a que las plantas habían sido seleccionadas apropiadamente de acuerdo con las investigaciones del INIAP, en la parroquia Molleturo estas fueron eliminadas al tercer año de sembradas puesto que no se adaptaron a las condiciones bióticas y abióticas del territorio. Esto generó pérdidas que llevó a los campesinos a arrepentirse del CN y sembrar CCN51 (MS, entrevista personal, 2021). Este comportamiento de los proyectos productivos agrícolas no es nuevo, y para cultivos de cacao, en la Amazonía surgió un acontecimiento similar (Borja Gonzáles, 2017). Esta dinámica además se ha visto ligada a otros rubros como el café en la provincia de Loja, y bajo el mismo proyecto de reactivación, donde muchas plantaciones se establecieron sin ningún criterio técnico (Torres Celi, 2019).

Figura 2.1. Instituciones a cargo del establecimiento de la ECMP para la producción de Cacao Nacional



Elaborado por el autor en base a ECMP (2015)

Esta visión política de introducir de manera general un insumo por medio de una agencia gubernamental es recurrente dentro del sistema agroindustrial de *commodities*. El “sistema del experto” y los procesos que se establecen para la producción de CN, al no adaptarse al entorno social y ambiental adecuado, desencadenan en proyectos autodestructivos (Sherwood y Paredes 2013, 95), donde por un lado se pierde la confianza en el apoyo institucional y por otro se condena la resiliencia ecológica de los sistemas agrícolas diversos y las prácticas tradicionales de producción. Es por tanto fundamental entender que, para manejar sistemas de cultivo tan complejos, se requiere un análisis profundo, por un lado, de las complejidades de los procesos ecológicos en contextos específicos y, por otro lado, de cómo los usuarios manejan dichos procesos. Solo así, entendiendo a profundidad esto, será posible diseñar programas y proyectos apropiados para cada entorno que sean sostenibles en el tiempo.

Esta falta de enfoque en los proyectos, además, a mediano y largo plazo ha desencadenado otros inconvenientes ligados al problema de la tierra y el abandono del campo. Los pequeños cultivadores dedicados al cultivo de CN que se encuentran localizados en pequeños sectores específicos de la región costanera del Azuay se han volcado a mantener actividades alternas para suplir sus necesidades. Así, la agricultura familiar campesina diversificada y el abandono del campo caracterizan a la provincia (Martínez Valle 2013). Un claro ejemplo de este fenómeno es que cultivadores del cantón Ponce Enríquez se dedican a la minería y, en Pucará, a la minería se suma la migración.

El pluri empleo es característico de estos territorios ya que la falta de garantías para la comercialización de productos como el cacao han llevado a que la gente dependa económicamente de otras actividades que no son agropecuarias, dejando el tema agrícola en un segundo, tercer o cuarto punto de ingresos o de importancia dentro de ese hogar. Un ejemplo claro de esto es que alrededor del 50 por ciento de la población de varones está dedicada a actividades mineras, legales o ilegales, y otro alto porcentaje migra, sobre todo jóvenes (FQ, entrevista personal, 2021).

Tanto el pluriempleo como la migración son patrones que se repiten a lo largo de la historia de los programas para el fomento agrícola en el país. Esto es una tendencia que se ha mantenido en el tiempo y coincide con la industrialización de la agricultura caracterizada por la precarización laboral y la agricultura por contrato. Proyectos como PRONADER (1990-2000), PROLOCAL (2000-2006) (Martínez Valle 2007, 132); PRONERI (2006-2011), FICA (2011-2015) (Madrid Tamayo 2019, 17) entre otros que emergen durante la liberalización de precios entre la década de 1970 y 1980, y a los que se destinó un alto presupuesto del estado, ya indican la visión estratégica de dirigir la producción hacia la agroindustria.⁴ Esto se mantiene y se refuerza con la contra reforma agraria de 1994 de un gobierno neoliberal en el cual a su vez ANECACAO se consolida como el ente encargado del fomento productivo de cacao. Lo que estos proyectos productivos gubernamentales consiguieron fue beneficiar a la agroindustria y no al campesino, principalmente en cuanto a productos de exportación se refiere. Si bien el cacao es uno de los rubros de mayor interés y de alta inversión, el CN al parecer entra en una subcategoría destinada a los productos de alto valor agregado con enfoque de exportación, pero relegado a la agricultura marginal. De tal forma la desvalorizada producción de CN recae en cultivadores adultos mayores, salvaguardas del CN, que

⁴ Se mencionan los proyectos agro-productivos que impulsaron la agroindustria y estancaron la agricultura campesina.

difícilmente pueden competir con un modelo agroindustrial basado en tecnologías y visión empresarial (Martínez Valle 2007, 135).⁵

Esta falta de visión en los proyectos ha generado cambios estructurales irreversibles en la ruralidad, en la agricultura, y en los ecosistemas. Las “barreras de contención,” como son la falta de acceso a créditos bancarios es otro error dentro de la gobernanza de recursos originada desde la institucionalidad. Es importante identificar que, de acuerdo con los entrevistados, el mayor porcentaje de cultivadores de CN son adultos mayores.⁶ El hecho de que el CN este siendo cultivado en manos de campesinos de la tercera edad ha sido una limitante para acceder a créditos, lo que beneficia a la agroindustria, para la cual parecen estar diseñados los proyectos (JS. Entrevista personal, 2021).

Tabla 2.1. Características de los cultivadores de cacao en Azuay

Azuay	Edad	Generación	Nivel de educación (años)	Ingreso principal	Acceso a capacitación	Asociatividad	# Hectáreas
CN	52	2da	8	Negocio propio	0%	0%	4
CCN51	42	2da	11	CCN51	30%	10%	8

Elaborado por el autor en base a MAG (2018)

Esta información se corrobora con (Matrone Silva 2018, 62), en la cual en su estudio identificó que mientras un individuo aumenta en edad, las garantías para cubrir los créditos son inferiores por tanto, no son sujetos crediticios. Por otro lado, (Vinueza Espinel 2014, 82) en su estudio encuentra que la banca pública ha otorgado créditos significativos a productos de exportación como el cacao. Además, según su análisis, el cacao fue el único rubro que mostro un incremento significativo entre los créditos y aumento de la producción, además encontró que “a pesar de intentar dar un valor agregado a este producto, el 95% de las exportaciones corresponden al grano”.

Esto confirma la hipótesis de esta investigación con respecto a que, si bien la ECMP y el PR se enfocaban en generar valor agregado a la producción de CN, su contraparte, la variedad

⁵ De acuerdo con los entrevistados, quienes producen cacao nacional son adultos mayores que sobrepasan los 60 años en su mayoría.

⁶ La cifra exacta no se dispone pues, la información de las principales fuentes de información agropecuaria como es la Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria (ESPAC), no diferencia la producción de CN o CCN51, esta se presenta únicamente como cacao.

CCN51 y quienes la exportan fueron los principales beneficiarios (T. Purcell, Martínez-Esguerra y Fernández 2018).

2.2. ¿Se logró generar un valor agregado a la producción de CN?

La tercera hipótesis referente al objetivo específico uno, busca entender hasta que nivel se alcanzó a generar valor agregado a la producción de CN en grano y/o de sus derivados, originarios de la provincia de Azuay. La sugerencia del investigador es que esta propuesta no alcanzó a mayor nivel que el del papel. Las políticas de gobierno establecidas a partir de la ECMP, como por ejemplo mediante el PR, si bien estaba enfocada en la exportación, debió ejecutarse tal y como la propuesta describía, hacia la generación de valor agregado de mercados especializados:

Las estrategias definidas para esta oferta deben fomentar su producción, gestionar un "marketing de exclusivo" y brindar su acceso a mercados externos, con el propósito de lograr un posicionamiento mundial del chocolate ecuatoriano, basado en la denominación de origen y en una diferenciación por la alta calidad de sus insumos (cacao fino de aroma) y por su sabor delicado y distintivo (EC 2015, 71).

El planteamiento de agregación de valor para productos como granos de cacao de alta calidad o derivados del mismo, como chocolate, son una estrategia esencial para cambiar el modelo agroexportador. Esto además es un mecanismo oportuno para competir de manera más equilibrada en las cadenas de valor mundiales. Los mercados especializados de productos básicos permiten crear un vínculo (más) directo entre las opciones de los consumidores y los medios de vida y los ecosistemas en los lugares de producción. Se ha visto por ejemplo que, los consumidores que prefieren el chocolate elaborado con granos de cacao de alta calidad, obtenidos directamente de los cultivadores, con certificaciones ambientales, podrían ayudar a mejorar los medios de vida de los pequeños agricultores así como también sería un estímulo para la adopción de prácticas de manejo agrícola sostenibles y adaptadas a los ecosistemas específicos (Middendorp et al. 2020, 5).

Pese a que, como línea de soporte de la producción de CN el proyecto tenía como sustento el acuerdo Interministerial No. 180 de "Reposicionamiento de Cacao Nacional fino y de aroma sabor arriba" suscrito en el año 2009. Poco se hizo para reposicionarlo a una escala de país. Nuevamente, se generó articulaciones con instituciones como Agrocalidad, cuyo único objetivo fue la certificación de los granos para su exportación por tanto trabajó directamente

en el control de calidad en uno de los últimos procesos de la cadena de valor.⁷ Su rol debió ser primordial dentro del proyecto de reactivación, principalmente trabajando directamente con los cultivadores, sin embargo, al encargarse de la certificación, este estaba direccionado únicamente con este fin. A esto, se suma además haber logrado la denominación de origen “cacao arriba” en el año 2008. Bajo esta denominación, se pudo enfocar los esfuerzos del proyecto a reforzar la producción de CN y alcanzar una denominación a nivel nacional, pues en la actualidad esta se concentra en dos asociaciones, una localizada en la Amazonía y otra en la provincia de Esmeraldas (UNCTAD 2015).

Al respecto, se debió trabajar para alcanzar una denominación nacional, establecer programas en todas las áreas productivas que cumplan con los estándares necesarios, entre ellos las pequeñas asociaciones y cultivadores en la provincia del Azuay. Sobre este último punto, estándares de certificación como por ejemplo los Sistemas Participativos de Garantías, a los cuales se encuentran adheridos varios cultivadores de la provincia, pueden proporcionar a los pequeños agricultores un acceso más fácil a nichos de mercado de alto valor y establecer congruencia entre las políticas y las prácticas productivas (Pino Andrade 2017, 123). Estos pueden ser, además, la base de un nuevo modelo de gobernanza para la producción de CN.

La política del MAG, dirigida desde ANECACAO y otros sectores agroindustriales y de exportación, al no considerar la composición de la cadena de suministro históricamente fragmentada, continuó reproduciendo las mismas condiciones de subsistencia que han llevado a identificar el cultivo del cacao como “*el negocio de la pobreza*” (Purcell, Martínez-Esguerra, and Fernández 2018, 657). Esta fragmentación inicia una vez se ha cosechado el cacao al no tener un respaldo del precio por parte de intermediarios ni de compradores fijos, y por otro, al no poseer mecanismos de acopio ni de transformación del grano en chocolate, en la misma finca o en el territorio. Así, intermediarios que pagan en “pie de finca el grano, principalmente en baba”, resulta ser el punto de inflexión más fuerte de la cadena de valor del cacao, es en este momento donde el CN pierde toda su esencia.⁸ Es en este momento de inflexión donde:

El productor, con el fin de recibir dinero rápido, vende su cosecha al primer intermediario que se lleve su producto, ya sea para garantizar un sustento al hogar, puesto que los campesinos

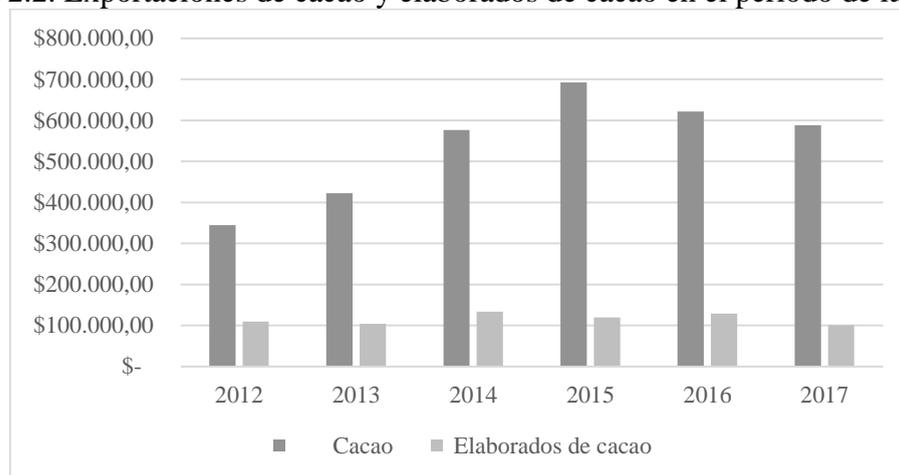
⁷ Agrocalidad es la Agencia de Regulación y Control Fito y Zoosanitario, adscrita al MAG.

⁸ El cacao en baba es el cacao recién desgranado, que contiene aún la pulpa. En grano en baba es vendido a intermediarios que pagan una fracción muy inferior al cacao fermentado y seco.

viven al día, y por otro ya que, de esperar por una mejor negociación, su cosecha puede echarse a perder... Esto es uno de los principales motivos por el cual se ha transformado la producción de CN en CCN51, ya que, al recibir un precio inferior, conviene tener una mayor cantidad de producto que permita compensar los costos de producción (Conversación personal cacaoteros de Molleturo, 2021).

Este incremento en la producción de CCN51 se puede ver reflejado en los valores de las exportaciones de cacao y elaborados de cacao en donde se ha incrementado significativamente los ingresos de las exportaciones del grano (BCE, 2021; ANECACAO, 2020). Contrario a esto, se refleja además que los ingresos por exportación de elaborados de cacao se mantienen bajos pese a los objetivos del gobierno de generar mayores exportaciones de un producto con valor agregado. Un breve indicio de esto son los valores de las exportaciones de ambos rubros exportados (Figura 7).

Figura 2.2. Exportaciones de cacao y elaborados de cacao en el periodo de la ECMP.



Elaborado por el autor en base a ESPAC (2018)

Para frenar esto, el proyecto debió enfocar gran parte de sus esfuerzos en generar y fortalecer la asociatividad. Se ha visto que las asociaciones de cultivadores que trabajan directamente en todo el proceso de producción, siendo la etapa de la comercialización directa con compradores específicos, la que permite sostener la producción de CN como es el caso de UROCAL. Esta asociación, previo al inicio de los programas y proyectos políticos ya recibía un diferencial por su cacao de entre \$350-\$400 el cual representa al precio internacional establecido más \$200 adicionales por comercio justo (SENPLADES, 2013). Por el contrario, la falta de asociatividad en zonas altamente productivas como Molleturo no ha permitido sostener la producción de CN a nivel provincial:

La falta de interés en la asociatividad, como es el caso de Molleturo se debe en parte que cada quién vela por sus intereses individuales ya que hay mucha competencia entre cultivadores con respecto a la disponibilidad de recursos... [esto]...ha impedido que las asociaciones funcionen bien. Sin embargo, si existiese un diferencial apropiado de precio por el CN, pueda haber un cambio de paradigma (MS, entrevista personal, 2021).

Ahora bien, para que la asociatividad tenga éxito, y los cultivadores sean capaces de acceder de manera eficiente a bienes públicos como un centro de acopio, es necesario identificar las condiciones que hacen posible esto. Es primordial entender las relaciones dinámicas existentes entre las asimetrías de la acción colectiva (valores, reglas, capacidad de gestión entre actores) que mantienen un equilibrio entre las necesidades individuales y las grupales (Berdegué en Troya Rocha 2013). Se ha visto que las principales falencias y conflictos en el territorio es la conectividad y acceso a centros de acopio o asociaciones que se enfocan y benefician a un sector específico de cultivadores. Estas no pueden estar bajo una mirada individual, sino desde el conglomerado productivo y asociativo. La asociatividad y el cooperativismo resultan de iniciativas que nacen de personas con necesidades económicas y sociales en común, quienes buscan un bien colectivo basado en la solidaridad, autoayuda, equidad y democracia (Martín, Barrera Calderón, y Anunziata 2018, 47). Dentro de este concepto, la asociatividad se enmarca en un concepto de economía popular y solidaria el cual ha sido también una estrategia dentro de las políticas de gobierno y su constitución mediante la Ley Orgánica de economía popular y solidaria que dice:

Se entiende por economía popular y Solidaria a la forma de organización económica, donde sus integrantes, individual o colectivamente, organizan y desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios, para satisfacer necesidades y generar ingresos, basadas en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, privilegiando al trabajo y al ser humano como sujeto y fin de su actividad, orientada al buen vivir, en armonía con la naturaleza, por sobre la apropiación, el lucro y la acumulación de capital (EC 2018, Art.1).

Tomando a consideración el concepto de asociatividad y cooperativismo, así como el papel de los distintos actores y sus roles dentro de la cadena de valor, se requiere de un modelo de gobernanza horizontal – capítulo tres de esta investigación- donde cada entidad cumpla su función, de manera que todos los involucrados obtienen un beneficio apropiado de acuerdo con sus roles en esta cadena. Por tanto, para esta investigación es necesaria la identificación de tres vértices importantes: el Estado, mediante el programa de ECMP y PR; los mercados por medio de ANECACAO, otros exportadores y empresas privadas (Pacari, Nestlé); y las

asociaciones de cultivadores (Troya Rocha 2013, 15). Puesto que, como menciona un entrevistado:

Se requiere un mayor control de y a las empresas exportadoras y ahí otras instituciones pueden cumplir un rol importante y, obviamente darle el valor que se merece al cacao nacional...Se requieren políticas públicas, control y la voluntad de los cultivadores en asociarse... (MS, entrevista personal, 2021).

Por tanto, si desde sus orígenes, un proyecto como el PR no se enfocó en generar capacidades asociativas y de autogestión que permitan sostener la producción de CN, con el objetivo de mantener precios determinados o bien por valor agregado a la transformación o por el diferencial de precio, la producción de CN no será sostenible en el tiempo. Esta falta de atención ha debilitado aún más los pilares de la cadena de valor. A pesar de que se solicitó reuniones con diversas empresas exportadoras para obtener su apreciación acerca del PR y la producción de CN, no hubo una respuesta al respecto. Sin embargo, de acuerdo con Purcell et al. 2018, de su investigación se deduce que la iniciativa liderada por el estado se preocupó en gran medida por aumentar las entradas de divisas a la vez que reprodujo su papel funcional en la cadena de cacao, impulsada por compradores globales, cada vez más concentrada y hambrienta de volumen.

Así, esta continua fragmentación de la cadena de valor prolonga la réplica de modelos de producción que además de amenazar la sostenibilidad socioeconómica de los productores, amenaza también la sostenibilidad ecosistémica la cual ha sido también dejada de lado dentro de los programas y proyectos gubernamentales.

2.3. ¿Por qué es importante entender la complejidad ecológica de los sistemas de CN?

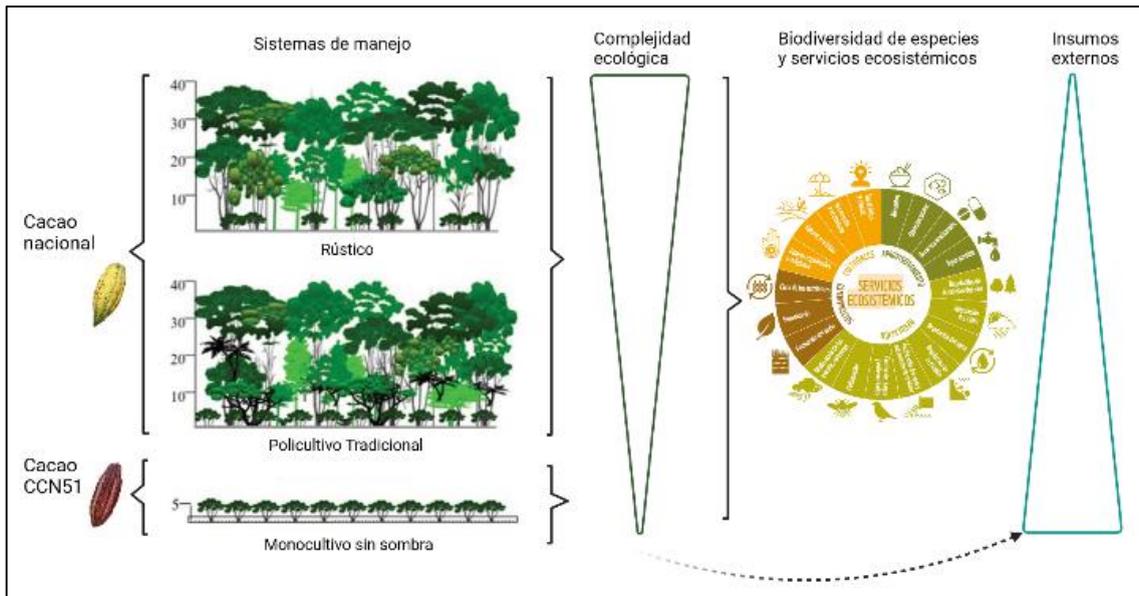
Los bajos ingresos y la falta de garantías en los precios para la producción de CN afectan directamente las decisiones de producción de los agricultores (Middendorp et al. 2020). Por un lado, esto repercute en las necesidades de subsistencia y el bienestar general del hogar. El impacto de los métodos de producción en la agrobiodiversidad es un factor importante para los hogares de pequeños agricultores, ya que afecta la sostenibilidad de las granjas y la seguridad y protección del consumo familiar (Useche y Blare 2013). Por otro lado, la modificación de prácticas agrícolas genera cambios en la matriz ecológica de los sistemas agroforestales de CN, alterando su complejidad y su equilibrio entre las interacciones de los

distintos elementos que mantienen la resiliencia de estos. Estos cambios en la matriz ecológica conllevan a una reducción de la autosuficiencia del ecosistema y por tanto en su vulnerabilidad frente a futuros eventos climáticos: aparición de plagas, sequías y lluvias intensas, así como la intensificación del Fenómeno del Niño o la pérdida de glaciares que alimentan las fuentes de agua para uso agrícola. Esto pone en riesgo a los cultivos de cacao en el futuro.

Los sistemas agroforestales diversos como aquellos en donde se produce tradicionalmente CN logran mantener un equilibrio en el ecosistema a partir de sus múltiples interconexiones (Perfecto et al. 2003, 528). Este equilibrio permite mantener un balance entre plagas y controladores biológicos (Tamburini et al. 2020), una alta diversidad de polinizadores, captura de carbono y protección de suelos (Rice y Greenberg 2000) y captura de carbono en los árboles de sombra (Jadán et al. 2015), microclimas (Lin, 2007), así como otros servicios ecosistémicos esenciales tanto para la producción del cacao como para la soberanía de los cultivadores (Shapiro-Garza et al. 2020,5). La homogenización de los sistemas productivos de cacao, como los monocultivos de CCN51 no solo genera una debilidad en la capacidad de respuesta sobre perturbaciones ambientales, sino también que debilita la resiliencia social como por ejemplo cambios en las prácticas de manejo y dependencia de insumos (Barrios et al. 2018, 7), así como en la comercialización (Urquiza Gómez y Cadenas 2015, 10).

En este contexto, la complejidad de los sistemas ecológicos donde se cultiva cacao a nivel de finca y de paisaje requiere de sistemas de gobernanza acordes a las necesidades de los SSE. Al tratarse de un rubro tan complejo dadas las condiciones ambientales, sociales y de gobernanza debido a ser un *commoditie* tan importante en la economía la institucionalidad y gobernanza de este se enfrentan a una variedad de incentivos que a menudo complican los esfuerzos colectivos de conservación (Ostrom, 2009). La falta de incentivos que recibe la producción de CN ha generado una degradación ambiental irreparable, lo que conlleva a que las estrategias de conservación de sistemas agroforestales, mediante la generación de otros mecanismos de compensación como el valor agregado o pagos por servicios ecosistémicos para la producción de CN tiendan a fracasar en el tiempo (Shapiro-Garza, McElwee, et al. 2020).

Figura 2.3. Estructura de los sistemas productivos de CN y CCN51.



Elaborado por el autor con base a Moguel y Toledo (1999) y, WWF (2018)

Es indispensable por tanto que, para que las intervenciones institucionales y políticas públicas de fomento productivo sean sostenibles, y se detenga la degradación de ecosistemas por la implementación de monocultivos, estas se establezcan considerando la complejidad ecológica de estos agroecosistemas diversos (Cole, Epstein, and McGinnis 2019, 27). La fragmentación ambiental y social requiere de un manejo vertical (institucional) y horizontal (organizaciones campesinas, ambientales, etc.) que permita aprovechar conocimientos y recursos, de tal modo que las decisiones colectivas permitan alcanzar la resiliencia socio ecológica permitiendo adaptarse de manera eficiente a amenazas y cambios en el sistema (Urquiza Gómez y Cadenas 2015, 12).

El estudio y análisis de los SSE es una herramienta apropiada que permite entender cómo se establece el manejo de bienes comunes naturales y la resiliencia de estos, a partir de distintos marcos teóricos que permiten entender como el ser humano (se) adapta a su entorno (Biggs et al. 2021). Si bien estos han logrado desde sus inicios dar claridad a dichas interacciones, dentro de estos análisis, en reiteradas ocasiones se ha dejado de lado la heterogeneidad de las dinámicas sociales y económicas, así como las relaciones de poder las cuales suelen homogenizarse dentro de estos estudios (Fabinyi, Evans, and Foale 2014, 7). De esto surge la necesidad de considerar dentro del estudio de SES escalas espaciales y temporales sobre las dinámicas sociales y las relaciones de poder dentro de estas, con la finalidad de lograr acciones a corto y largo plazo que permitan alcanzar la resiliencia de los (eco) sistemas productivos.

Capítulo 3. La gobernanza adaptativa como mecanismo para la resiliencia de los sistemas socioecológicos de cacao nacional fino de aroma

La gobernanza se establece como la capacidad de un estado para dirigir la economía y la sociedad, e implica identificar algunos medios efectivos para decidir sobre los objetivos colectivos y luego encontrar los medios para alcanzar esos objetivos. La gobernanza surge de muchos actores en el complejo estado-sociedad y puede institucionalizarse o expresarse a través de sutiles normas de interacción o incluso indirectamente a través de agendas de influencia y contextos en los que los actores cuestionan las decisiones que conllevan al acceso de recursos (Peters 2014, 3). Dentro de los modelos de gobernanza generados desde las políticas de gobierno, aquellos establecidos para el manejo de bienes comunes naturales, entre ellos los enfocados a la producción agrícola, han fallado constantemente, como es el caso para el CN.

3.1. Del centralismo al policentrismo, la importancia de una gobernanza integradora y horizontal

De acuerdo a (Andersson y Ostrom 2008), la complejidad en el manejo de muchos recursos naturales requiere de sistemas de gobernanza sofisticados. Es por ello por lo que los actores que intentan gobernar un recurso complejo se enfrentan a una variedad de incentivos que a menudo complican los esfuerzos colectivos de manejo y por ende dificultan la obtención de resultados positivos a largo plazo. Es por eso por lo que, cuanto más complejo sea el recurso, en términos de los tipos de bienes y servicios que proporciona, tales como los *commodities* de exportación, es probable que existan incentivos no tan beneficiosos para los productores, a menos que un conjunto de arreglos institucionales bien adaptados los compense. Dentro de esta perspectiva, surgen nuevos modelos de gobernanza, definidos como una forma policéntrica de coordinación social en la que las acciones son coordinadas voluntariamente por individuos y organizaciones con capacidades de autoorganización y autoaplicación (Lee en Folke et al. 2005, 449).

La gobernanza adaptativa consiste en alcanzar un arreglo institucional, político y social en cuya estructura es posible implementar estrategias como el manejo adaptativo. Este manejo es el resultado de procesos verticales ascendentes (abajo-arriba), mediados por estructuras informales que emergen en respuesta a las fallas de estructuras institucionales burocráticas en las que predominan los procesos verticales descendentes (arriba-abajo) (Garmestani y Benson 2013, 5). Este modelo de gobernanza se desenvuelve entre arreglos institucionales policéntricos en donde la toma de decisiones se da en gran parte con autonomía operando a múltiples escalas que buscan alcanzar un balance entre el control central y el descentralizado (Folke et al. 2005, 448). Al surgir de los sistemas de cogestión adaptativa, utilizados principalmente para el manejo ambiental, son modelos de gestión flexible de recursos que se originan en lo comunitario y se adaptan a lugares y situaciones específicas. Por medio de este mecanismo, distintos arreglos institucionales y el conocimiento ecológico se encuentran continuamente retroalimentado de manera dinámica en un proceso autoorganizado de aprender haciendo (450).

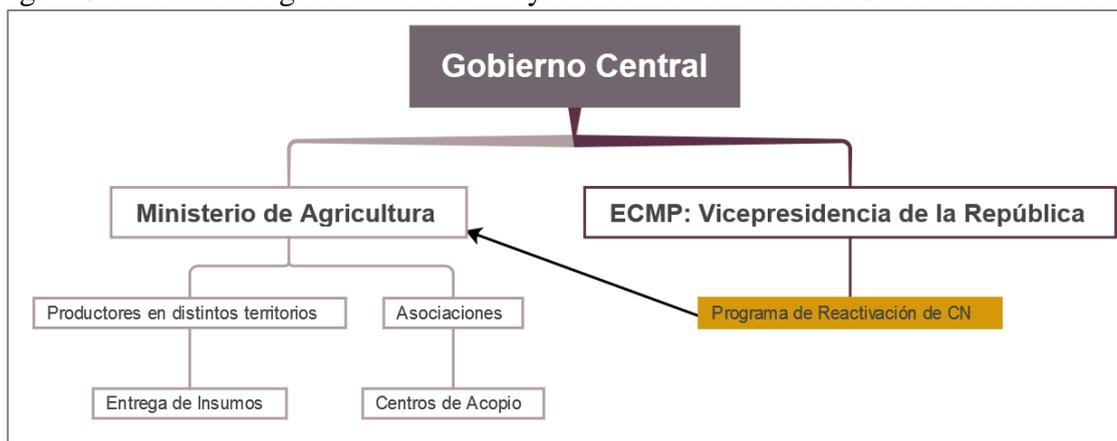
Las principales fallas en los programas de fomento productivo en el Ecuador, se originan cuando cada institución ejecuta por su cuenta proyectos con características similares, impidiendo que haya un impacto positivo en cada uno de estos ya que se replican los esfuerzos y recursos, y sobre todo, se debiliten las iniciativas locales (Borja González 2017, 82) Si las distintas instituciones trabajasen juntas, habría un cambio social y ambiental positivo (MS, entrevista personal, 2021). Esta reflexión refleja la debilidad de los arreglos

institucionales debido a las desarticulaciones entre instituciones públicas como el MAG y MAATE, GAD provinciales y parroquiales, ONG's y otros actores que trabajan en el territorio.

Además de la replicación de los proyectos, la falta de coyuntura política complica el desarrollo de cualquier proyecto, esto se identifica con mayor fuerza sobre todo en la zona de Molleturo debido a la falta de apertura del GAD que, debido a intereses políticos ha impedido canalizar los proyectos de una manera eficiente aumentando las fricciones entre productores y socavando la asociatividad (JS, entrevista personal, 2021).

En este caso de análisis, esto se da principalmente debido a la direccionalidad en la que se planteó el PR y los actores detrás de la propuesta de este (Figura 9). Así, la visión vertical centralizada dada desde el gobierno no contempla la variedad de circunstancias locales, incluyendo necesidades, normas, problemas y conocimientos, así como las características de los recursos que estas comunidades utilizan (Fitzpatrick en Andersson y Ostrom 2008, 7).

Figura 3.1. Modelo de gobernanza del Proyecto de Reactivación de Cacao Fino de Aroma



Elaborado por el autor con base en Vicepresidencia de la República (2015)

Considerando los errores recurrentes de los distintos programas productivos, se sugiere que la gobernanza adaptativa puede ser un mecanismo que garantice la sostenibilidad de los sistemas socioecológicos. Esta idea se plantea una vez se ha analizado cómo la gobernanza mediante políticas de gobierno, y la institucionalidad, mediante actores privados empresariales, no han solucionado un problema recurrente en la agricultura campesina ligada a *commodities* de exportación como el cacao. Por tanto, existe una relación contradictoria entre las exportaciones de bienes comunes naturales, el desarrollo basado en el conocimiento dirigido por el estado y la acumulación de capital, lo que ha deteriorado aún más el ciclo de los *commodities* (Purcell, Fernandez, y Martinez 2017). Es por ello por lo que la gobernanza

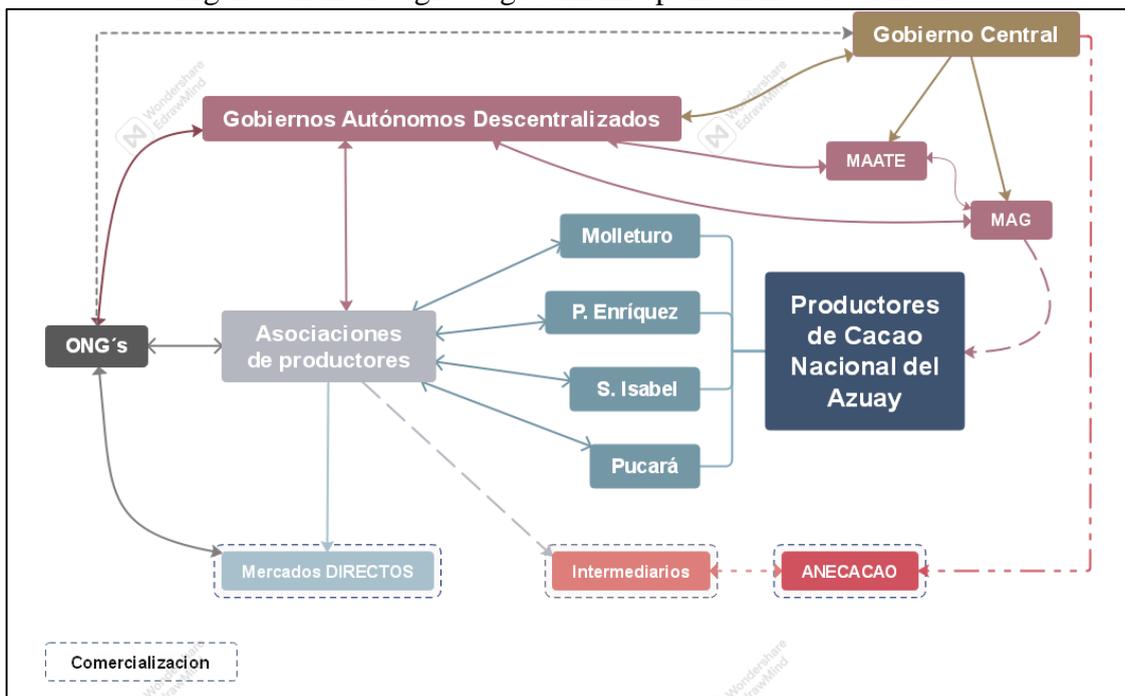
adaptativa, al buscar integrar actores e instituciones formales e informales diversas, permite abarcar un mayor espectro de las necesidades y realidades de los sistemas socioecológicos (Biggs et al. 2021, 41) como los sistemas de producción de CN.

Ahora bien, los programas como la ECMP y su enfoque de cadenas agroindustriales y agregación de valor, y dentro de esta el PR se enmarcan en modelos de gobernanza y políticas públicas que no distinguen entre territorios cacaoteros y sus especificidades, pues se replicó un solo modelo vertical para todo el país. Esto se da desde la entrega de plántulas no adaptadas a zonas ecológicas específicas, como en el caso de la parroquia Molleturo, como en las capacitaciones y entrega de insumos, característicos de este tipo de proyectos (Borja González 2017). Como se ha visto previamente, esta gobernanza genera conflictos y desafíos de integración que surgen particularmente cuando se confrontan problemas sociales complejos con formas tradicionales de elaboración de políticas de subsistemas dentro de los sistemas de gobernanza (Candel y Biesbroek 2016). En estos sistemas de gobernanza, la política (sub) sectorial referente, puede ser una base para el manejo de proyectos productivos ya que los subsistemas de gobernanza como por ejemplo los GAD permiten mantener configuraciones de actores relativamente estables al pertenecer a un mismo territorio determinado. Además, mediante estos, se puede identificar con mayor claridad intereses comunes, como para este caso de estudio, la generación de valor agregado o un diferencial por CN; sistemas de creencias o prácticas tradicionales de manejo para el cacao como los sistemas agro-biodiversos; y percepciones de problemas sociales, económicos o ambientales. Esto permitirá a su vez generar proyectos realistas y viables que susciten cambios más no sobreinnovación con la finalidad de preservar los SSE a la vez que se los hace funcionar mejor, es decir, que los pequeños productores puedan *cambiar estrictamente lo suficiente para mantener lo que tienen* (Kottak, 2000, 105).

Debido a que no existe un arreglo de gobernanza perfecto, la gobernanza policéntrica, puede establecerse como la base de un modelo de gobernanza adaptativa para los territorios cacaoteros del Azuay, específicamente con el fin de proteger y sostener la producción de CN. Como se mencionó anteriormente, una de las dificultades principales en la ejecución del PR en la parroquia de Molleturo fue la falta de apertura del GAD debido a intereses políticos de sus funcionarios. Intereses políticos o conflictos de interés que impiden un apropiado desarrollo de programas que tienen un modo de ejecución vertical (Figura 9).

En este caso sin mayor entendimiento de la problemática, es necesario entender que dentro de la gobernanza adaptativa existen instituciones complementarias de respaldo en niveles superiores o inferiores de gobernanza que pueden ayudar a compensar algunas de las imperfecciones en cualquier otro nivel (Andersson y Ostrom 2008,7). Así, la organización social, las asociaciones y cooperativas de cultivadores, entre otros, pueden tomar un rol preponderante ante la ineficiencia de un GAD, o de una institución gubernamental a cargo del fomento productivo agrícola. Del tal modo, se propone que la gobernanza para la producción de CN debe ser horizontal y multidireccional (Figura 10). Así, sistemas de manejo descentralizados como el propuesto permiten tomar decisiones autónomas adaptando los recursos a sus necesidades. De este modo no se deja de lado la conectividad existente entre los distintos niveles de gobernanza y se genera un intercambio de ideas, conocimientos y relaciones entre los distintos actores que se desarrollan dentro de los SSE que permitirán obtener mayores y mejores resultados en el manejo del CN.

Figura 3.2. Estrategia de gobernanza policéntrica de SSE CN



Elaborado por el autor

Dado que los sistemas policéntricos son sistemas que se manejan en base a la autonomía y sin el control de una autoridad central, la complejidad en el manejo de estos recae en el establecimiento de reglas del juego apropiadas que permitan manejar de manera óptima los recursos comunes. Es así como en términos sociales, los centros de acopio de cacao deben ser manejados por todos los usuarios bajo las mismas reglas y con el mismo acceso. En términos

ambientales, el manejo de los bosques, el agua y manejo de insumos agrícolas deben tener sus propios arreglos, etc. Si bien estos dependen del contexto, se debe permitir que instituciones de múltiples escalas combinen todo tipo de conocimiento local con el científico (Berkes, 2007) así problemas como la mala adaptación de las plantas entregadas por el INIAP y que no se adaptaron en Molleturo, no volverán a suceder. La clave para el diseño exitoso de tales instituciones son sus múltiples escalas y la generación de información que permite a los participantes que operan en muchas escalas diferentes, aprender de la experiencia.

Finalmente, como se ha visto previamente, uno de los problemas emergentes del manejo actual de los sistemas de cacao es la implementación de monocultivos de variedades híbridas que por sus características fisiológicas se siembran intensivamente desencadenando una degradación de los paisajes agro-biodiversos, debido a la expansión de la frontera agrícola. Este fenómeno es uno de los resultados de la falta de políticas ambientales alineadas a las políticas agrarias, pues los efectos de la implementación de monocultivos de CCN51, repercuten no solo a nivel de finca sino también a nivel de paisaje y la degradación empieza con la deforestación, especialmente la tala ilegal:

Usted vaya a ver las carreteras, llenas de camiones con madera, en todas las montañas donde se produce CN, ahora han sacado los árboles, ¿y que hace el ministerio del ambiente? ¿Quién controla que no se talen los bosques? ¿Qué no se contamine el agua con las minas? A nadie le interesa (JS, entrevista personal, 2021).

Dentro de los modelos de gobernanza adaptativa se requieren además de políticas descentralizadas, políticas integradas que sean la base de una gestión ambiental adecuada de los bienes comunes naturales. Estas políticas integradas son aquellas en donde los elementos constituyentes se reúnen y se someten a una concepción única y unificadora en base por ejemplo al desarrollo sostenible y la integración de políticas ambientales (EPI por sus siglas en inglés) (Candel y Biesbroek 2016) dentro de proyectos productivos como el de cacao. Las políticas ambientales, deben ser priorizadas puesto que, en proyectos agrícolas productivos donde se ha hablado mucho de sostenibilidad ambiental, poco o nada de políticas se han establecido como parte de la recuperación del CN. Contrariamente, la falta de control ambiental, de políticas y de herramientas de gestión en los proyectos productivos han llevado a una alta tasa de deforestación y degradación de fuentes hídricas y suelos.

Conclusiones y Recomendaciones

Esta investigación trató de responder como se estableció el programa de Reactivación de cacao fino de Aroma a partir de la Estrategia de Cambio de Matriz Productiva, la cual buscaba por un lado reforzar la producción de cacao nacional en el país, siendo este un símbolo de los *commodities* de exportación, y por otro, generar una agregación de valor a la producción de cacao y sus derivados, con la finalidad de dejar de lado la exportación de materias primas. A través de una revisión bibliográfica y entrevistas con actores claves en el territorio cacaotero de la provincia del Azuay, se encontró que los programas y proyectos políticos enfocados en establecer un cambio de modelo exportador a un modelo agregador de valor para el cacao nacional fino de aroma no han logrado alcanzar sus objetivos planteados en la provincia.

Entre las principales falencias se encuentran el establecimiento de políticas de ejecución verticales las cuales han sido generalistas y en las que se ha establecido un modelo único para todos los sistemas de cacao. Este modelo no consideró las necesidades económicas de los cultivadores, tampoco consideró las características ecosistémicas de los territorios, que además dan forma a las características sociales. Así, dejando en segundo plano la valoración ambiental y social, o quizá descartándola del todo, los proyectos fueron ejecutados con una mirada productivista donde la producción de CN contrario a mejorar decreció dando paso a la variedad CCN51 que como se ha mencionado con énfasis, se caracteriza por ser un monocultivo con alta dependencia de insumos químicos e independiente de sistemas agroforestales biodiversos.

Uno de los resultados de estas intervenciones, así como de las decisiones políticas detrás de este programa, es el incremento de la producción para exportación donde una vez más los grandes ganadores resultaron ser los artífices de los modelos de gobernanza, la agroindustria y los agroexportadores. Los pequeños cultivadores quedaron a la voluntad de quien a la final consiga pagarles cualquier precio por su cosecha, sin distinción alguna de variedad o calidad del cacao ni el esfuerzo de producción.

Una vez interiorizada la problemática de la producción de CN en el Azuay, se planteó que, un sistema socioecológico tan complejo como los sistemas de cacao nacional, requieren de modelos de gobernanza apropiados, adaptados a la especificidad y diversidad de cada territorio. Así se plantea que un cambio apropiado en los modelos de gobernanza con énfasis en sostener la producción de cacao nacional fino de aroma en el futuro requerirá de un conocimiento profundo de las complejas interacciones entre los diferentes actores y su entorno a diferentes escalas. Para ello, la gobernanza adaptativa mediante el policentrismo donde varios actores confabulan en un interés común puede lograr sostener la producción de CN, la conservación de los sistemas agroforestales biodiversos de cacao y los medios de vida de quienes lo producen. Es de tal modo importante establecer futuras investigaciones donde la horizontalidad y heterogeneidad del trabajo y la transmisión de conocimiento sean herramienta claves.

Finalmente, se sugiere y se requiere de un análisis apropiado para la planeación de proyectos agroproductivos enfocados a un *commoditie* tan importante como el cacao. Para ello, son necesarias las investigaciones de los SSE de CN las cuales permitirán determinar la mejor manera para enfocar y administrar los diversos recursos existentes en los sistemas productivos de cacao. Dentro de esta perspectiva además es importante considerar no solo las interacciones entre el uso de bienes comunes y la adaptación de los cultivadores a su entorno natural, sino también identificar las diversidades sociales, así como también las relaciones entre conocimiento discurso y poder existentes en las cadenas de valor de cacao. Bajo esta mirada se considera que se alcanzará la resiliencia de estos sistemas socioecológicos y del establecimiento de políticas públicas apropiadas tanto para la producción agrícola como para la conservación de bienes comunes naturales y el fomento a la soberanía alimentaria.

Referencias

Andersson, Krister P., and Elinor Ostrom. 2008. "Analyzing Decentralized Resource Regimes

- from a Polycentric Perspective.” *Policy Sciences* 41 (1): 71–93.
<https://doi.org/10.1007/s11077-007-9055-6>.
- Barrios, Edmundo, Vivian Valencia, Mattias Jonsson, Alain Brauman, Kurniatun Hairiah, Peter E. Mortimer, and Satoru Okubo. 2018. “Contribution of Trees to the Conservation of Biodiversity and Ecosystem Services in Agricultural Landscapes.” *International Journal of Biodiversity Science, Ecosystem Services & Management* 14 (1): 1–16.
<https://doi.org/10.1080/21513732.2017.1399167>.
- Berkes, Fikret. 2007. “Community-Based Conservation in a Globalized World.” *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America* 104 (39): 15188–93. <https://doi.org/10.1073/pnas.0702098104>.
- Biggs, Reinette, Alta de Vos, Rika Preiser, Hayley Clements, Kristine Maciejewski, and Maja Schlüter. 2021. *The Routledge Handbook of Research Methods for Social-Ecological Systems. The Routledge Handbook of Research Methods for Social-Ecological Systems*.
<https://doi.org/10.4324/9781003021339>.
- Borja Gonzáles, Diego Raúl. 2017. “Evaluación de La Política Pública de Fomento Productivo En El Cultivo de Cacao En Chakra En La Reserva de Biósfera Sumaco.” FLACSO-Ecuador. www.flacsoandes.edu.ec.
- Candel, Jeroen J.L., and Robbert Biesbroek. 2016. “Toward a Processual Understanding of Policy Integration.” *Policy Sciences* 49 (3): 211–31. <https://doi.org/10.1007/s11077-016-9248-y>.
- Castañeda-Ccori, Jilmar, Anne Gaël Bilhaut, Armelle Mazé, and Juan Fernández-Manjarrés. 2020. “Unveiling Cacao Agroforestry Sustainability through the Socio-Ecological Systems Diagnostic Framework: The Case of Four Amazonian Rural Communities in Ecuador.” *Sustainability (Switzerland)* 12 (15): 5934.
<https://doi.org/10.3390/SU12155934>.
- Cepeda, Dario, Barry Pound, Valerie Nelson, Gaspard Kajman, Diana Cabascango, Adrienne Martin, Maritza Chile, et al. 2013. “Assessing the Poverty Impact of Sustainability Standards: Ecuadorian Cocoa Citation:) ‘Assessing the Poverty Impact of Sustainability Standards: Ecuadorian Cocoa’ Acknowledgements.” Quito.
- Cole, Daniel H., Graham Epstein, and Michael D. McGinnis. 2019. “The Utility of Combining the IAD and SES Frameworks.” *International Journal of the Commons* 13 (1): 244. <https://doi.org/10.18352/ijc.864>.
- Díaz-Montenegro, José. 2019. “Livelihood Strategies and Risk Behavior of Cacao Producers in Ecuador: Effects of National Policies to Support Cacao Farmers and Specialty Cacao Landraces.” Universitat Politècnica de Catalunya.
- Díaz-Montenegro, José, Elsa Varela, and José María Gil. 2018. “Livelihood Strategies of Cacao Producers in Ecuador: Effects of National Policies to Support Cacao Farmers and Specialty Cacao Landraces.” *Journal of Rural Studies* 63 (December 2017): 141–56.
<https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2018.08.004>.
- Ecuador. 2008. *Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449 de 20-Oct-2008*. www.lexis.com.ec.
- . 2015. “Estrategia Nacional Para El Cambio de La Matriz Productiva.” Quito.
<https://www.vicepresidencia.gob.ec/wp-content/uploads/2014/04/Estrategia.pdf>.
- . 2018. *Ley Organica de Economía Popular y Solidaria*. Registro Oficial 444 de 10-may.-2011 Última modificación: 23-oct.-2018.
- ESPAC. 2021. “Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua.” 2021.
<https://www.ecuadorencifras.gob.ec/estadisticas-agropecuarias-2/>.
- Fabinyi, Michael, Louisa Evans, and Simon J. Foale. 2014. “Social-Ecological Systems, Social Diversity, and Power: Insights from Anthropology and Political Ecology.” *Ecology and Society* 19 (4). <https://doi.org/10.5751/ES-07029-190428>.

- Flores Gonzáles, Marco. 2007. *La Protección Jurídica Para El Cacao Fino y de Aroma Del Ecuador*. Abya-Yala. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.
- Folke, Carl, Thomas Hahn, Per Olsson, and Jon Norberg. 2005. "Adaptive Governance of Social-Ecological Systems." *Annual Review of Environment and Resources*. <https://doi.org/10.1146/annurev.energy.30.050504.144511>.
- Garmestani, Ahjond S., and Melinda Harm Benson. 2013. "A Framework for Resilience-Based Governance of Social-Ecological Systems." *Ecology and Society* 18 (1). <https://doi.org/10.5751/ES-05180-180109>.
- ICCO. 2021. "Fine or Flavor Cocoa - International Cocoa Organization." 2021. <https://www.icco.org/fine-or-flavor-cocoa/>.
- Jacobi, Johanna, Christian Andres, Monika Schneider, Maria Pillco, Patricia Calizaya, and Stephan Rist. 2013. "Carbon Stocks, Tree Diversity, and the Role of Organic Certification in Different Cocoa Production Systems in Alto Beni, Bolivia." *Agroforestry Systems* 2013 88:6 88 (6): 1117–32. <https://doi.org/10.1007/S10457-013-9643-8>.
- Jadán, Oswaldo, Miguel Cifuentes, Bolier Torres, Daniela Selesi, Dario Veintimilla, and Sven Günter. 2015. "Influence of Tree Cover on Diversity, Carbon Sequestration and Productivity of Cocoa Systems in the Ecuadorian Amazon." *Bois et Forêts Des Tropiques* 325 (325): 35–47. <https://doi.org/10.19182/bft2015.325.a31271>.
- Kotak, Conrad Phillip. 2000. *La Cultura y el Desarrollo Económico*. En *Antropología del Desarrollo de Andreu Viola*. Pp. 103-126. Barcelona: PAIDOS.
- Lin, Brenda B. 2007. "Agroforestry Management as an Adaptive Strategy against Potential Microclimate Extremes in Coffee Agriculture." *Agricultural and Forest Meteorology* 144 (1–2): 85–94. <https://doi.org/10.1016/j.agrformet.2006.12.009>.
- Maas, Bea, Teja Tschardt, Shahabuddin Saleh, Dadang Dwi Putra, and Yann Clough. 2015. "Avian Species Identity Drives Predation Success in Tropical Cocoa Agroforestry." <https://doi.org/10.1111/1365-2664.12409>.
- Madrid Tamayo, Tito. 2019. "La Política Agraria En Ecuador (1965-2015)." *Revista Economía* 70 (112): 89–120. <https://doi.org/10.29166/economia.v70i112.2048>.
- Martín, Rocío Belén, Juan Emanuel Barrera Calderón, and Vanina Luciana Anunziata. 2018. "Conceptos Para Comprender Las Prácticas Asociativas En Los Contextos Actuales. Cooperativismo, Redes y Comunidades." *Revista IdelCoop* 224 (February): 42–63.
- Martínez Valle, Luciano. 2007. "Agricultura y Capitalismo En Ecuador." *Capitalismo: Tierra y Poder En América Latina II*, 123–58.
- . 2013. "La Agricultura Familiar En El Ecuador." www.rimisp.org.
- Matrone Silva, Tiziana. 2018. "Determinantes Del Acceso a Crédito Formal e Informal: Evidencia En Los Hogares de La Agricultura Familiar En El Ecuador." FLACSO Ecuador.
- Middendorp, Romaike S., Olivia Boever, Ximena Rueda, and Eric F. Lambin. 2020. "Improving Smallholder Livelihoods and Ecosystems through Direct Trade Relations: High-Quality Cocoa Producers in Ecuador." *Business Strategy and Development* 3 (2): 165–84. <https://doi.org/10.1002/bsd2.86>.
- Middendorp, Romaike S., Veerle Vanacker, and Eric F. Lambin. 2018. "Impacts of Shaded Agroforestry Management on Carbon Sequestration, Biodiversity and Farmers Income in Cocoa Production Landscapes." *Landscape Ecology* 33 (11): 1953–74. <https://doi.org/10.1007/s10980-018-0714-0>.
- Orozco-Aguilar, Luis, Arlene López-Sampson, Mariela E. Leandro-Muñoz, Valentina Robiglio, Martin Reyes, Melanie Bordeaux, Norvin Sepúlveda, and Eduardo Somarriba. 2021. "Elucidating Pathways and Discourses Linking Cocoa Cultivation to Deforestation, Reforestation, and Tree Cover Change in Nicaragua and Peru." *Frontiers in Sustainable Food Systems* 5 (June). <https://doi.org/10.3389/fsufs.2021.635779>.

- Ostrom, Elinor. 2007. "Sustainable Social-Ecological Systems : An Impossibility?" In *Annual Meetings of the American Association for the Advancement of Science*, "Science and Technology for Sustainable Well-Being, 29. Indiana.
- Perfecto, Ivette, Alexandre Mas, Thomas Dietsch, and John Vandermeer. 2003. "Conservation of Biodiversity in Coffee Agroecosystems: A Tri-Taxa Comparison in Southern Mexico." *Biodiversity and Conservation* 12 (6): 1239–52. <https://doi.org/10.1023/A:1023039921916>.
- Peters, B. Guy. 2014. "Is Governance for Everybody?" *Policy and Society* 33 (4): 301–6. <https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2014.10.005>.
- Pino Andrade, Mauricio. 2017. "Los Sistemas Participativos de Garantía En El Ecuador. Aproximaciones a Su Desarrollo." *Letras Verdes. Revista Latinoamericana de Estudios Socioambientales*, no. 22: 120. <https://doi.org/10.17141/letrasverdes.22.2017.2679>.
- Potts, Jason, Matthew Lynch, Ann Wilkings, Gabriel Huppé, Maxine Cunningham, and Vivek Voora. 2014. "The State of Sustainability Initiatives Review 2014: Standards and the Green Economy." www.iied.org.
- Purcell, Thomas F., Nora Fernandez, and Estefania Martinez. 2017. "Rents, Knowledge and Neo-Structuralism: Transforming the Productive Matrix in Ecuador." *Third World Quarterly* 38 (4): 918–38. <https://doi.org/10.1080/01436597.2016.1166942>.
- Purcell, Thomas, Estefania Martinez-Esguerra, and Nora Fernandez. 2018. "The Value of Rents: Global Commodity Chains and Small Cocoa Producers in Ecuador." *Antipode* 50 (3): 641–61. <https://doi.org/10.1111/anti.12380>.
- Rice, Robert A, and Russell Greenberg. 2000. "Cacao Cultivation and the Conservation of Biological Diversity." *Ambio* 29 (3): 7. <http://www.ambio.kva.se>.
- Sánchez, Víctor Hugo, José Luis Zambrano, and Cristina Iglesias. 2019. "La Cadena de Valor Del Cacao En América Latina y El Caribe." www.espol.edu.ec.
- SENPLADES. 2013. "Proyecto de Mejoramiento de La Calidad de Procesamiento de Cacao Mediante La Ampliación La y Mejoramiento Del Centro de Acopio de UROCAL." Machala: SEMPLADES.
- Shapiro-Garza, Elizabeth, Danielle King, Ariadne Rivera-Aguirre, Sapphire Wang, and Jennifer Finley-Lezcano. 2020. "A Participatory Framework for Feasibility Assessments of Climate Change Resilience Strategies for Smallholders: Lessons from Coffee Cooperatives in Latin America." *International Journal of Agricultural Sustainability* 18 (1): 21–34. <https://doi.org/10.1080/14735903.2019.1658841>.
- Shapiro-Garza, Elizabeth, Pamela McElwee, Gert Van Hecken, and Esteve Corbera. 2020. "Beyond Market Logics: Payments for Ecosystem Services as Alternative Development Practices in the Global South." *Development and Change* 51 (1): 3–25. <https://doi.org/10.1111/dech.12546>.
- Sherwood, Stephen. 2009. "Learning from Carchi: Agricultural Modernisation and the Production of Decline." Wageningen, NL: Wageningen University & Research.
- Sherwood, Stephen, and Myriam Paredes. 2013. "El Futuro Como Producto Del Presente: Caso de Estudio Sobre La Modernización Agrícola En Carchi, Ecuadorla Modernización Agrícola En Carchi, Ecuador." *Ecuador Será... Conocimiento*, no. March: 164. <https://www.grupofaro.org/content/ecuador-del-país-recursos-al-país-conocimiento>.
- SOCLA. 2020. *Agroecología: Ciencia, Práctica y Movimiento Para Alcanzar La Soberanía Alimentaria*. Edited by Freddy Buestán Zumba, Richard Intriago Barreno, and Laura Saura Gargallo. Cuenca.
- Somarriba, Eduardo, Geovana Carreño-Rocabado, Freddy Amores, Willan Caicedo, Samuel Oblitas Gillés de Pélichy, Rolando Cerda, and Jenny C. Ordóñez. 2018. "Trees on Farms for Livelihoods, Conservation of Biodiversity and Carbon Storage: Evidence from Nicaragua on This 'Invisible' Resource." In , 369–93. Springer, Cham.

- https://doi.org/10.1007/978-3-319-69371-2_15.
- Tamburini, Giovanni, Riccardo Bommarco, Thomas Cherico Wanger, Claire Kremen, Marcel G A Van Der Heijden, Matt Liebman, and Sara Hallin. 2020. "Agricultural Diversification Promotes Multiple Ecosystem Services without Compromising Yield." *Sci. Adv.* Vol. 6. <http://advances.sciencemag.org/>.
- Torres Celi, Juan. 2019. "Coffee Farmers' Adaptation to Pests: Impacts on Management Practices of Coffee Agroforestry Systems in Southern Ecuador." Wageningen University and Research, NL.
- Troya Rocha, María Belén. 2013. "Acción Colectiva y Cadenas de Valor, Estudio de Caso: Cadena de Cacao y UNOCACE." Quito: FLACSO. www.flacsoandes.edu.ec.
- UNCTAD. 2015. "Política Nacional de Exportación de Productos Verdes Del Ecuador: Cacao-Chocolate y Pesca Sostenible." Naciones Unidas.
- Urquiza Gómez, Anahí, and Hugo Cadenas. 2015. "Sistemas Socio-Ecológicos: Elementos Teóricos y Conceptuales Para La Discusión En Torno a Vulnerabilidad Hídrica." *L'Ordinaire Des Amériques*, no. 218: 1–21. <https://doi.org/10.4000/orde.1774>.
- Useche, Pilar, and Trent Blare. 2013. "Traditional vs. Modern Production Systems: Price and Nonmarket Considerations of Cacao Producers in Northern Ecuador." *Ecological Economics* 93: 1–10. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2013.03.010>.
- Vinueza Espinel, Marco Antonio. 2014. "Análisis Del Crédito Estatal Agropecuario Ecuatoriano En El Periodo 2007-2012." FLACSO-Ecuador. www.flacsoandes.edu.ec.
- Viola, Andreu. 2000. *Teorías y Estudios Etnográficos En América Latina*. Paidós Ibé. Barcelona.

Anexos

Anexo 1. Abreviaturas

ANECACAO: Asociación Nacional de Exportadores de Cacao

BCE: Banco Central del Ecuador

CN: Cacao Nacional Fino de Aroma

CCN51: Cacao Colección Castro Naranjal #51

ECMP: Estrategia de Cambio de Matriz Productiva
ESPAC: Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua
ICCO: Organización Internacional del Cacao
INIAP: Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria
MAATE: Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica
MAG: Ministerio de Agricultura y Ganadería
PR: Programa de Reactivación de Cacao Nacional Fino de Aroma
SENPLADES: secretaria nacional de Planificación y Desarrollo
SPG: Sistemas Participativos de Garantías
SSE: Sistemas Socioecológicos
UROCAL: Unión Regional de Organizaciones Campesinas del Litoral

Anexo 2. Cuestionario de entrevistas semiestructuradas:

1. ¿Cuál es su criterio respecto al PR, qué beneficios obtuvieron/se generaron?
2. ¿cómo se ejecutó el programa?
3. ¿Cómo influyó este en la producción de Cacao fino de aroma?
4. ¿Cuál fue el alcance del componente comercial, intermediación y acceso a mercados, de este proyecto?
5. ¿Los proyectos han tenido algún impacto en los sistemas ecológicos, ej.: cómo ha afectado la diversidad de árboles, el agua (contaminación por agroquímicos), el suelo (degradación en general)? ¿Qué efectos ha tenido el programa en la producción: ej.: plagas, sequía, microclimas, ¿entre otros?
6. ¿Cuál es su percepción a breves rasgos?
7. ¿Qué efectos ha tenido esto en la soberanía y seguridad alimentaria de los cultivadores?
8. ¿Cuál considera es la principal falencia de las políticas para la producción de Cacao fino de aroma? ¿En qué deben enfocarse?
9. ¿Conoce o ha sido partícipe de algún mecanismo de agregación de valor para la producción de Cacao fino de aroma?
10. ¿Considera que la agregación de valor puede generar beneficios a nivel social y ambiental? ¿Cuáles?
11. ¿Como debería darse la gobernanza para la producción de Cacao fino de aroma?

Anexo 3. Mapeo de actores involucrados en los métodos cualitativos

Fecha	Hora	Método	Organización	Nombre
06-08-2021	19h00	Entrevista	Consultor Independiente	FQ
15-11-2021	10h00	Entrevista	Ministerio de Agricultura	MS
22-11-2021	16h00	Entrevista	Asociación Nacional de Pequeños Productores de Cacao Fino de Aroma (secretario).	JS
11-03-2021	10h00	Grupo Focal	Cultivadores de cacao de Molleturo de distintas organizaciones y comunidades.	PM

Anexo 4. Matriz de operacionalización de variables

Pregunta	¿Como los distintos niveles de gobernanza y arreglos institucionales han afectado los sistemas socio ecológicos de CN en la provincia del Azuay?				
Objetivo General	Analizar el impacto de los arreglos institucionales en los sistemas socio-ecológicos de CN de la provincia del Azuay en el periodo de cambio de matriz productiva 2012-2017 el cual dentro de su componente de desarrollo y fomento de cadenas productivas centra sus esfuerzos en el cacao fino de aroma.				
Objetivos Específicos		Variables/ Categorías	Indicador/ Descriptor	Fuente de Verificación	Técnicas e instrumentos
1	Describir los diferentes niveles de gobernanza y arreglos institucionales para la producción de Cacao y CN.	Programas y proyectos realizados. Políticas públicas.	Programas ejecutados. Resultados de programas y proyectos.	Base de datos institucional.	Revisión bibliográfica. Entrevistas
2	Analizar el impacto de la gobernanza y arreglos institucionales en los sistemas socio ecológicos de cacao.	-Medios de vida -Precios CN - Deforestación y degradación.	-MIES, INEC -Precios mercados internacionales y nacionales. -Producción a nivel provincial.	-BCE, ESPAC. -Investigación actualizada. -Artículos científicos. -Cartografía Base.	Revisión bibliográfica. Entrevistas
3	Describir como la Gobernanza Adaptativa, puede aportar a un mejor manejo de los sistemas socio ecológicos de CN.	Modelos de gobernanza	Estrategias de gobernanza	-Literatura científica. -Investigación actualizada.	Revisión bibliográfica.

Objetivos Específicos		Técnicas e instrumentos
1	Describir los diferentes niveles de gobernanza y arreglos institucionales establecidos para la producción de Cacao y Cacao Nacional.	<p>1. Sistematización de información:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Análisis de principales programas y proyectos para producción de cacao y CN periodo 2012-2017. - Análisis de políticas públicas para producción de CN. <p>Hipótesis</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Los proyectos se enfocaron en el mercado de exportación, beneficiando a exportadores. b. Arreglos institucionales dados en favor de agroindustria. c. Valor agregado y enfoque para CN se quedó en la propuesta de ECMP para este rubro.
2	Analizar el impacto de la gobernanza y arreglos institucionales en los sistemas socio ecológicos de cacao.	<p>Entrevistas semiestructuradas: Técnicos del Ministerio de Agricultura (Azúay) a cargo de proyectos de Cacao y, cultivadores de parroquia Molleturo y cantón Ponce Enríquez.</p> <p>Cuestionario:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Cuál es su criterio respecto al PR, qué beneficios obtuvieron/se generaron? 2. ¿cómo se ejecutó el programa? 3. ¿Cómo influyó este en la producción de Cacao fino de aroma? 4. ¿Cuál fue el alcance del componente comercial, intermediación y acceso a mercados, de este proyecto? 5. ¿Los proyectos han tenido algún impacto en los sistemas ecológicos, ej.: cómo ha afectado la diversidad de árboles, el agua (contaminación por agroquímicos), el suelo (degradación en general)? ¿Qué efectos ha tenido el programa en la producción: ej.: plagas, sequía, microclimas, ¿entre otros? 6. ¿Cuál es su percepción a breves rasgos? 7. ¿Qué efectos ha tenido esto en la soberanía y seguridad alimentaria de los cultivadores? 8. ¿Cuál considera es la principal falencia de las políticas para la producción de Cacao fino de aroma? ¿En qué deben enfocarse? 9. ¿Conoce o ha sido partícipe de algún mecanismo de agregación de valor para la producción de Cacao fino de aroma? 10. ¿Considera que la agregación de valor puede generar beneficios a nivel social y ambiental? ¿Cuáles? 11. ¿Como debería darse la gobernanza para la producción de Cacao fino de aroma?
3	Describir cómo la Gobernanza Adaptativa puede aportar a la resiliencia de los sistemas socioecológicos de cacao Nacional.	<p>Revisión bibliográfica.</p> <p>Síntesis de información</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Gobernanza adaptativa como estrategia para la resiliencia de SSE de CN. <ul style="list-style-type: none"> a. Valor agregado. b. Reconocimiento y valoración de Servicios ecosistémicos: autoridad central, cantonal. Valoración en especie. Asistencia técnica, pagos no monetarios.

		c. GA, se relaciona horizontalmente, correlación de variables.
--	--	----------------------------------------------------------------