

# IICA



^ LOS PROYECTOS LOCALES:

UNA ESTRATEGIA PARA EL  
DESARROLLO RURAL

Oficina del IICA en Argentina



**IICA-CIDIA**

SECRETARIA DE AGRICULTURA,  
GANADERIA Y PESCA  
INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA  
PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO  
01 MAR 1988

**LOS PROYECTOS LOCALES:**

**UNA ESTRATEGIA PARA EL  
DESARROLLO RURAL**

**SECRETARIA DE AGRICULTURA, GANADERIA Y PESCA  
INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA  
PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO**

**BUENOS AIRES  
IICA - OFICINA EN ARGENTINA**

**1988**

00004164

00A  
E14  
C446

~~00000000~~

## **P R O L O G O**

**Este documento fue elaborado en el marco de las acciones que realiza la Unidad de Proyectos de Desarrollo Rural de la Dirección Nacional de Sociología y Desarrollo Rural de la SAGyP, con la cooperación técnica del IICA y el PNUD.**

**El instrumento legal en relación con el IICA está constituido por la Carta de Entendimiento Nro.1 de apoyo a la SAGyP en la "formulación y ejecución de proyectos de Desarrollo Rural".**

**El instrumento legal en relación con el PNUD está constituido por el Proyecto ARG/84/010.**

**El documento tiene dos antecedentes conceptuales y metodológicos: SAGyP-IICA-PNUD "Estrategia para un programa de apoyo a pequeños productores del Noroeste Argentino". Documento preliminar. Mayo 1987, y SAGyP-IICA-PNUD. "Propuesta para un Programa de apoyo a pequeños productores del Noroeste argentino". Marzo, 1988.**



## PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Al plantearnos una estrategia de desarrollo rural para Argentina, no podemos dejar de tener en cuenta lo ocurrido con los distintos modelos implementados en los últimos treinta años en América Latina.

Las dificultades y frustraciones producidas en América Latina en materia de proyectos agrícolas, de desarrollo rural, o rural integrado, dirigidos a los campesinos pobres, nos motiva a proponer alternativas en un esfuerzo por superar las condiciones de pobreza y la falta de participación de buena parte de los campesinos de la región.

Estudios recientes evidencian que en los últimos 20 años la agricultura campesina ha crecido, por lo menos en términos absolutos en América Latina y el Caribe y que el estrato de unidades más pequeñas se subdivide y minifundiza crecientemente. Así mismo muestran que para los principales cultivos "prácticamente la mitad de la superficie está en manos campesinas y algo más de la mitad en términos de producción"<sup>1/</sup>.

Para Argentina, se carece de datos actualizados, sin embargo algunos estudios puntuales y los proporcionados por informantes calificados, indicarían que se agudizó la situación existente a mediados de la década del '70, cuando en las regiones extrapampeanas del Norte Argentino, más del 50% de los productores agropecuarios eran minifundistas.

Una aproximación indirecta para el Noroeste Argentino revela la existencia de 53.000 hogares rurales cuyo Jefe realiza actividades en la categoría "cuenta propia en el sector agropecuario" y que tienen Necesidades Básicas Insatisfechas<sup>2/</sup>.

La propuesta está pensada para<sup>3/</sup> el subconjunto dentro de la categoría de pequeño productor en la cual se dan condiciones de subsistencia o por debajo de ella (campesino).

Se entiende por campesino a aquel sujeto social que dispone sólo de tierra y predominancia de mano de obra familiar, no pudiendo estrictamente considerarse que posee capital, sino sólo unas pocas herramientas y animales. El campesino pobre es aquel que, por la reducida cantidad/calidad de la tierra, la sobreabundancia de miembros familiares o por falta de las mínimas herramientas o insumos de trabajo, obtiene ingresos que sólo permiten la subsistencia familiar o que incluso se encuentran a nivel

de infrasubsistencia y que por tanto no tiene excedentes que permitan la acumulación.

La economía campesina se integra al sistema económico global en términos de subordinación; ésta se expresa en la transferencia de excedentes (ingresos) generados en las unidades campesinas hacia otros sectores sociales (empresarios agrarios, agroindustriales, de servicios e industriales, así como los rentísticos) a través de los mecanismos del mercado (de productos, insumos y financiamiento) y en su rol de proveedora de mano de obra.

El predio campesino<sup>4</sup>/ --unidad de producción y consumo-- es un delicado sistema montado con el objetivo de permitir la subsistencia familiar y la racionalidad económica principal es la de asegurar dicha subsistencia. Consecuentemente su objetivo es el de obtener el máximo ingreso total del uso de la mano de obra familiar, principal recurso disponible, aunque limitado. El empresario busca por el contrario maximizar una tasa de ganancia o relación beneficio-costos, bajo ciertas condiciones de riesgo calculado.

Ese ingreso total campesino puede tener cuatro fuentes principales<sup>5</sup>: ingresos monetarios provenientes de la producción comercial, ingresos en especie provenientes de la producción para autoconsumo, ingresos monetarios de la venta de la fuerza de trabajo fuera del predio, y finalmente ingreso monetario proveniente de la seguridad social (esta última fuente no es frecuente y su monto suele ser bajo, pero su importancia viene de su regularidad).

A este sector social, al campesino pobre, que está asociado a las explotaciones minifundistas, está dirigido este documento.

Es positivo pensar desde un comienzo que las unidades campesinas no sólo son parte de un conjunto más amplio, sino también que tienden a estar "en flujo hacia" o "resistiendo el flujo hacia" otros tipos de unidades productivas que en algo se les asemejan.

La heterogeneidad existente en su interior se manifiesta no sólo en los niveles de ingreso y productividad sino también en la diferente importancia de la producción para el mercado respecto a la de autoconsumo, en la existencia o no de ingresos extraprediales, etc.

Dentro de la problemática campesina o minifundista\* es evidente la doble postergación de la mujer rural. Su sobrecarga laboral, la no remuneración de sus tareas y su escasa o nula participación en las Instituciones que rigen la vida de la comunidad, configura una situación específica de las familias pequeño productores.

El campesinado requiere para superar su situación de pobreza de "condiciones especiales". Es un sector para el cual no serán suficientes las políticas generales para el sector empresarial de precios, créditos y oferta tecnológica. Porque se parte de una profunda brecha en lo económico, y tecnológico, vinculada con muy bajos niveles de participación socio-política.

Nos interesa establecer las diferencias entre la alternativa que promovemos y dos tipos de modelos implementados en América Latina, con los cuales, visto superficialmente, pudieran identificarse similitudes. Nos referimos al enfoque de desarrollo de la comunidad, difundida en los años 50' y al de desarrollo rural integrado impulsado desde el Estado a partir de los años 70'.

Los proyectos del tipo desarrollo de la comunidad tomaron como unidad de acción a "la comunidad", el tipo de beneficiario no tenía un perfil definido sino que eran los diferentes estratos socio-económicos de la misma. El enfoque de la participación estaba centrado en unos pocos líderes que "intermediaban" la participación de las bases. En cuanto al concepto de capacitación, el extensionista creía disponer de todos los conocimientos y técnicas y educaba a los productores en técnicas específicas que no siempre eran respuesta a problemas concretos de los productores. Las acciones priorizadas eran aquellas que los líderes, junto con el extensionista visualizaban como prioritarias. Dado que los intereses de los líderes no necesariamente coincidían con los de los campesinos pobres, las acciones podían no satisfacer las necesidades de este sector. Por último "lo productivo" era un componente más que podía estar o no presente; podían priorizarse las áreas de salud, recreación, etc.

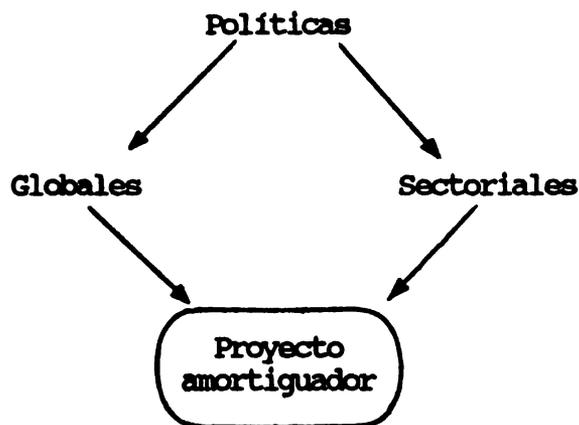
En cuanto a los Programas de Desarrollo Rural Integrado, nuestro diagnóstico reconoce los siguientes factores como determinantes principales de los escasos resultados alcanzados en la mayoría de ellos. En primer lugar la falta de decisión de los niveles políticos para encarar las acciones necesarias; en segundo

---

\* A lo largo del trabajo usaremos indistintamente como sinónimos campesino, minifundista o pequeño productor.

lugar que al tener como beneficiarios tipos de productores pertenecientes a sectores sociales diferentes, las acciones no estuvieron centradas en promover la recuperación productiva y la participación del campesino más pobre; en tercer lugar el no posibilitar a la población destinataria capacidad decisoria en la formulación, ejecución y evaluación del proyecto; en cuarto lugar el alto grado de centralización en el manejo de los recursos de los programas, con escasa o nula participación de las organizaciones de productores y de los municipios locales; en quinto lugar la falta de capacitación de los técnicos para implementar una concepción participativa en relación con los productores, y por último la gran cantidad de componentes que incluían los proyectos, y su falta de gradualidad que los hacía immanejables por parte de las comunidades campesinas.

Los programas de desarrollo rural integrado, tuvieron en su mayoría implícitamente un modelo por el cual el proyecto "protegia" a un sector de campesinos o a una región, del impacto negativo de políticas macroeconómicas, en otras palabras, mediante acciones compensatorias se intentaba "defender" a un grupo elegido de productores propiciando su desarrollo. Se trataba de aislar una porción de la realidad durante varios años, el periodo de ejecución del proyecto, bajo el supuesto de que al cabo de esos años esas mismas políticas "no les harían mal a los beneficiarios". Esa sería la idea del proyecto caparazón o "amortiguador".



A fines de la década de los 80' cuando desde el Estado se encara un proyecto de desarrollo rural éste tiene habitualmente dos características: en primer lugar que requiere financiamiento de los Bancos Internacionales de Desarrollo ante la crisis finan-

ciera de los países, y en segundo lugar y totalmente ligado a lo primero que los costos por beneficiario que habitualmente se manejan implican un monto total que lo constituye en difícilmente replicable por los Estados Provinciales o Municipales. Al mismo tiempo, el ciclo del proyecto hasta el inicio de la ejecución puede demorar varios años (cuatro o más años) y finalmente los mecanismos de transferencia de recursos Organismos Internacionales —> Organismos Nacionales —> productores son sumamente complejos y por tanto dificultan la agilidad de los desembolsos y según estudios disponibles, sólo un porcentaje reducido del financiamiento llega a los productores. Unido a lo anterior los proyectos suelen ser poco participativos.

Sin embargo, algunos de estos Programas han realizado interesantes avances conceptuales y metodológicos en la línea de la capacitación, del fortalecimiento de las organizaciones de productores y de la participación de los municipios\*\* acelerando notablemente en los últimos años el desembolso de los recursos.

Si bien no es tema de este documento, centrado en la acción del Estado, analizar la actuación de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) que actúan en desarrollo rural, no podemos dejar de mencionar que en general ha sido un sustituto de la acción del Estado en apoyo a las poblaciones más carenciadas. Particularmente bajo gobiernos autoritarios, las ONG's han abierto espacios para la participación de los pequeños agricultores otorgándole prioridad a la promoción de las organizaciones de base.

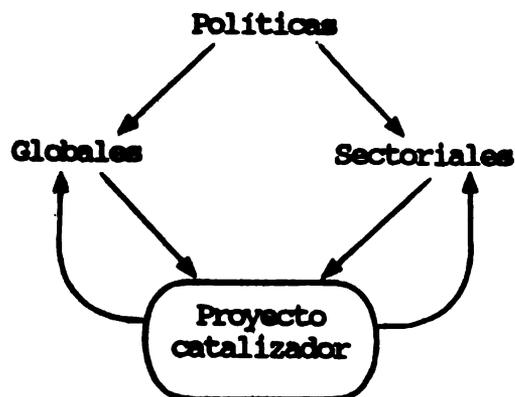
#### LOS PROYECTOS CATALIZADORES O PROYECTOS LOCALES

Efectuados estos muy someros comentarios de dos enfoques diferentes del desarrollo rural, diremos que nuestra propuesta<sup>8/</sup> es que el proyecto sea una estrategia para incrementar el poder de negociación de los pequeños productores frente a otros sectores sociales y para demandar democráticamente al Estado por la

---

\*\* Experiencia de la CAR en 6 de las 10 regiones de Bahía. Proyecto con financiamiento del Banco Mundial. En la misma línea puede mencionarse el "Programa de Apoyo a pequeños productores del Noreste argentino" cuyo financiamiento se solicitó a FIDA y BID y que podría aprobarse en el curso del corriente año. Se mencionan también en Guatemala la experiencia promovida por la USPAD que lleva adelante un Programa Nacional por el cual se han identificado un gran número de proyectos pequeños y medianos. Así mismo los DRI de Ecuador son los que tienen conceptos más claros y operativos sobre participación campesina.

satisfacción de sus necesidades y por mayores niveles de participación en las decisiones de políticas que los involucran. Podemos denominarlo "proyecto catalizador". El principal instrumento del proyecto es la organización democrática y autogestionaria de los pequeños productores, vinculada a uno o más componentes de impacto en la producción, comercialización o agroindustrialización.



El único supuesto de esta estrategia es la vigencia del sistema democrático y la consecuente decisión del Estado Nacional de abrir espacios para la participación a los Estados Provinciales y éstos a los Municipales y a las ONG's y fundamentalmente a los productores organizados.

El proyecto "catalizador" lo consideramos como un proyecto local y es la estrategia que puede promoverse desde el Estado para contribuir a una mayor participación de los campesinos y a través de la misma al acceso de estos a mayores recursos, con su consecuente incremento en la productividad y la producción, los precios y en general en el mejoramiento de sus condiciones de producción y en la retención del excedente que generan.

Es decir el propósito esperado es que a partir de esta propuesta el Estado vaya adecuando sus políticas acorde con las demandas planteadas por el sector de la pequeña producción.

Haremos a continuación un punteo que fundamenta la necesidad y la posibilidad de actuar en esta línea:

1. Los proyectos locales son los realizados "junto con y a la medida de" las Asociaciones de pequeños productores a nivel de cada municipio o unidad espacial que permita alcanzar durante la vida del proyecto a por lo menos un centenar de familias.
2. Se deberá impulsar la formulación y ejecución de proyectos locales en aquellos casos en que un primer diagnóstico de la zona revele que existe alguna posibilidad de promoción o consolidación de las asociaciones de pequeños productores, así como que las familias involucradas vivan en situaciones de pobreza. Los indicadores utilizados para definir situaciones de pobreza en áreas rurales, son múltiples siendo conveniente tomar más de uno de ellos (tamaño del predio, ingreso neto, ingresos extraprediales, subempleo, calidad de la vivienda, no acceso al sistema bancario, carencia de maquinaria agrícola, ingreso per cápita por debajo de ciertos valores, trabajo permanente familiar, etc.)
3. Un proyecto es una o más acciones planificadas para resolver un problema que no requieren necesariamente financiamiento adicional, sino que puede referirse a una propuesta de asistencia técnica o a una reivindicación en materia de tierras, o de reubicación o mejoramiento de algún servicio que pueden financiarse reasignando recursos existentes. La complejidad del proyecto depende de la madurez de la organización

El Proyecto debería identificar al menos una acción que beneficie en forma directa a todos los productores minifundistas de la zona aún cuando no pertenezcan a la organización involucrada en el proyecto. Como ejemplo puede citarse la disminución en el costo de algún servicio o la mejora en el precio del producto, o la provisión de más y mejores insumos.

4. El proyecto deberá dar respuesta a las necesidades planteadas por una organización de productores. Dichas necesidades y sus soluciones deberán surgir de un proceso de capacitación de los miembros de la organización que se inicia con el Autodiagnóstico de su situación, avanza con el comienzo de la formulación

del proyecto, continúa con la realización de una acción, seguida por su Monitoreo y Evaluación que permiten mejorar la acción, luego se profundiza el Autodiagnóstico, etc. en una relación dialéctica crecientemente participativa y eficaz. En este enfoque consideramos que si la capacitación modifica la relación del campesino con su realidad, la capacitación ya es una acción, la primera, del proyecto. De este modo se rompe la dicotomía, del enfoque tradicional de proyectos, entre planificación y ejecución.

El objetivo general de la capacitación campesina es la promoción o fortalecimiento de sus organizaciones como medio para alcanzar protagonismo social y poder de decisión en los ámbitos económico-productivo, político y cultural.

De la capacitación surge, o se consolida, una organización. De esta manera los campesinos no deben esperar hasta que se apruebe el financiamiento del proyecto para comenzar a participar.

5. El enfoque de promoción de proyectos locales es una alternativa diferente de la promoción de grupos aislados y diferente a la de los proyectos Estado-Banca Internacional que abarcan Provincias o Regiones.

Se busca una escala inicial mínima de proyecto a partir de los municipios. El mismo debe basarse en la organización de los pequeños productores de esa comunidad (sujetos homogéneos desde el punto de vista socio económico). La homogeneidad socio-económica permite la priorización de necesidades comunes. Al mismo tiempo posibilita el crecimiento de los productores más pequeños.

6. Los proyectos deben contener siempre acciones específicas dirigidas a lograr la participación activa y consciente de la mujer rural en las organizaciones, proporcionándoles apoyo y un ámbito propio de capacitación y acción, tendientes a revertir su posición respecto de la sobre carga de trabajo doméstico-predial y su escasa participación comunitaria y asegurar el aprovechamiento igualitario de los beneficios del proyecto.

7. En similar sentido, los proyectos deberán atender, si así lo requieren las situaciones particulares, otras problemáticas extra-económicas como los problemas de las etnias, la juventud, la niñez, etc.
  
8. Partiendo de un eje que vincula capacitación para fortalecer a las organizaciones con alguna acción en lo productivo identificada como fundamental para mejorar la situación del pequeño productor, el proyecto va incorporando gradualmente componentes en la medida que estos puedan ser "apropiados", manejados, por la propia organización.

Los proyectos deben tener como puerta de entrada los problemas que la organización con el apoyo del equipo técnico y luego de un Autodiagnóstico, visualizan como prioritarios en el sentido de contribuir a desarrollar alternativas viables superadoras de la pobreza.

9. La participación tan mentada de los productores en los proyectos, requiere para que sea posible, de un ámbito, de un espacio institucional. Por este motivo los proyectos deben promover la formación o consolidación de la organización de los pequeños productores.

Pero el proceso anterior necesita de un apoyo explícito en capacitación para el fortalecimiento de la organización, tanto de la base de miembros como de sus dirigentes.

Se establece así una relación dialéctica entre Capacitación —> Organización —> participación  
—> más capacitación —> etc.

10. Una capacitación campesina centrada exclusivamente en la adquisición de ciertas destrezas técnicas sería insuficiente para lograr el objetivo de organizaciones autogestionarias. Los contenidos de la capacitación deberán estar orientados a desarrollar en ellos capacidades para: a) Planificar (diagnosticar sus problemas, formular programas y proyectos); b) ejecutar programas y proyectos; c) expresarse y negociar; d) manejar técnicas específicas para resolver problemas concretos que se presentan durante el desarrollo de sus proyectos; e) aplicar por sí solos el método participativo.

11. La metodología de la capacitación campesina 7/ que sustentamos puede resumirse en siete conceptos: a) Organicidad: vinculación orgánica con las necesidades de la organización; b) Participación: no se aprende oyendo un discurso sino participando activamente y reflexionando sobre esa participación; c) Operatividad: los aprendizajes son perdurables cuando son una respuesta concreta a un problema; d) Crítica: efectuar un análisis crítico de la situación-problema. No sólo describir los problemas sino comprender los procesos que los determinan y las interrelaciones; e) Globalidad: desarrollar desde un comienzo un enfoque multidisciplinario de los problemas para tener una visión integral del grupo en la sociedad; f) Sistematicidad: Partir siempre de sistematizar la experiencia acumulada; g) Recuperación: La capacitación debe recuperar las formas específicas de conocer y comunicar que poseen los campesinos.
12. En las actuales circunstancias de la Región, la formación con la cual egresan de las Universidades los ingenieros agrónomos, veterinarios y muchas veces también profesionales de las áreas sociales no los habilita para una "capacitación participativa" de otros técnicos y menos aún de los pequeños productores. Por este motivo todo el personal técnico de los proyectos debería capacitarse de modo tal que le permita reflexionar sobre sus conocimientos y experiencias e incorporar una metodología participativa en las tareas de apoyo técnico integral a las asociaciones de pequeños productores. La capacitación de los técnicos debería comenzar con la metodología y técnicas para el Autodiagnóstico y la formulación participativa de proyectos.

También, evaluaciones recientes, han hecho evidente que "la capacitación para el desarrollo e implementación de metodologías e instrumentos relacionados con las diferentes funciones de Administración y Manejo de Proyectos (validación, coordinación y organización interna, programación, ejecución, seguimiento y evaluación) presenta un considerable retraso"8/. En este sentido es imperativo incluir esta cuestión en los nuevos programas de capacitación.

13. Las formas de intervención o componentes de los proyectos variarán según las comunidades y según el tipo de campesino. En un caso se priorizará tierra, en otros se

realizarán pequeñas obras de riego, en otros comarcalización, en otros la tecnología, en otros el mejoramiento de la producción para autoconsumo, o el desarrollo de agroindustria, artesanías, etc.

Lo que tendrán en común todos los proyectos será el fortalecimiento de las organizaciones de productores mediante la metodología de formulación-ejecución de proyectos esencialmente participativa como instrumento para el logro de mejores condiciones de producción y un mayor protagonismo social para el sector campesino.

14. La existencia en la Región de severas desigualdades en la distribución de la tierra con presencia importante de situaciones de minifundio, así como la persistencia, aunque reducida en relación con décadas anteriores de situaciones precarias en la tenencia de la tierra (aparceros, ocupantes, etc.) ha hecho que la política de tierras fuera de las más probadas y controvertidas históricamente en sus distintas variantes: reformas agrarias en distintos contextos políticos y por tanto de distintos objetivos e intensidad; colonizaciones; regularización de la tenencia de ocupantes de tierras fiscales y privadas, etc.

Cohherentemente con los lineamientos de esta estrategia sostenemos que las propuestas en materia de tierras deberán surgir de las propias organizaciones locales y regionales de pequeños productores. Estas propuestas variarán en función de las problemáticas específicas de cada localidad y/o región, y en función de la madurez de cada organización para impulsar la formulación de acciones o políticas y posteriormente tener parte activa en su implementación.

15. En las economías campesinas lo tecnológicamente adecuado no es necesariamente forzarlas a una incorporación de insumos/capital que en el mediano plazo, suele transformarlas en "cementerios tecnológicos". Tampoco lo es el reproducir casi rígidamente sus condiciones de producción restringiendo el aporte de la ciencia y la tecnología a un mínimo mejoramiento de los procesos y herramientas campesinos. Para cada grupo de unidades hay que definir qué es lo más conveniente dependiendo tanto de características "micro" de la unidad familiar como del contexto "macro" con el cual se relacionan

(proveedores de insumos, de crédito, dueños de las tierras, comerciantes y el Estado); atendiendo siempre, por cierto, a la peculiar racionalidad económica del sector campesino. Así en algunas situaciones se podrá pensar en la utilización de tecnologías capital/intensivo (mediante la constitución de cooperativas de trabajo, servicios de maquinarias agrícolas, etc.), cuando la maduración de los grupos lo permita; en otros casos lo apropiado, será generar tecnologías adaptadas a pequeñas unidades o también recuperar, mejorándolas, viejas tecnologías.

Entendemos por tecnología adecuada a los pequeños productores aquella que: a) permita maximizar el ingreso familiar; b) contribuya a mejorar la seguridad alimentaria; c) no ponga en riesgo la subsistencia familiar, d) permita la apropiación de los excedentes generados por su uso, e) ocupe la mano de obra familiar, f) mejore las condiciones de trabajo (fatiga y riesgo de algunas labores), g) permita el control por parte del usuario, h) propenda a la conservación y uso racional de recursos naturales, i) fortalezca su poder de negociación en los mercados, j) estimule las ventajas de la "asociación" respecto al "aislamiento" para la resolución de los problemas tecnológicos, k) estimule la capacidad de Acción-Evaluación-Acción sobre su realidad en forma crítica y autónoma y l) posibilite usos complementarios y permita la utilización de subproductos.

Las tecnologías adecuadas podrán enfatizar una o más de las características anteriores, pero no deberían contradecir las restantes.

"La tecnología visualizada como habilidad para combinar correctamente y manejar adecuadamente los recursos disponibles a nivel de las pequeñas fincas, si ésta es diseñada y transferida teniendo en cuenta las diferentes situaciones de demanda tecnológica, aparece como alternativa interesante para ser utilizada como estímulo externo o "motor de despegue" que permita fortalecer el pequeño sistema productivo ....9/.

Metodológicamente se propone que siempre que sea posible los programas de investigación se desarrollen en las fincas de los agricultores y que los extensionistas y grupos de productores participen activamente en la planificación y ejecución de dichas investigaciones.

16. En muchas oportunidades podrán obtenerse sustanciales aumentos en los ingresos vía precios, definiendo una alternativa de comercialización que responda a los siguientes criterios: productores homogéneos y organizados; planificación de la producción local de acuerdo al mercado; concentración de la oferta en centros de acopio; canales discriminados de comercialización llegando en caso de ser factible al comercio minorista; desarrollo de agroindustrias y por último aprovechamiento de dicha estructura tanto para la provisión de insumos como de bienes de consumo y otros servicios<sup>10/</sup>.

También deben explorarse las posibilidades de complementariedad en la comercialización; por ejemplo se puedan vincular sin intermediación los productores de semillas hortícolas y los productores de hortalizas.

17. El esquema de ejecución puede involucrar a varias Instituciones y debe ser flexible. En algunos componentes la responsabilidad primaria puede estar en manos de la organización de productores. Por ejemplo la comercialización, quedando lo que es investigación y desarrollo de tecnologías a cargo del organismo técnico del Estado, etc. No estamos proponiendo una receta única respecto a cuál es la organización Institucional más apropiada para la ejecución de este tipo de proyectos. Entendemos que en cada caso será preciso efectuar un diagnóstico de las posibles instituciones: los Ministerios de Agricultura, INTA, otras reparticiones públicas, Municipios, Asociaciones de Productores, ONG, para decidir qué rol y qué función le compete a cada una en el proyecto en relación con el manejo de los distintos componentes. Así mismo se deberá ajustar esta organización durante la marcha del proyecto.

De este modo pensamos que en cada Provincia podrá variar la organización Institucional, siempre que la Asociación de productores tenga poder de decisión en el proyecto, esto es principalmente que maneje recursos.

18. El proyecto local significa la descentralización tanto de la dirección como del manejo de los recursos por parte de las organizaciones locales.

19. Las Instituciones deben coordinar los servicios o apoyos que prestan a los productores a nivel local, mediante la constitución de Comités con participación de los representantes técnicos de cada organismo oficial, ONG si la hubiera, y los dirigentes de las Asociaciones. En estos Comités que deberían reunirse periódica y frecuentemente se pondrá en común, aprobará, monitoreará y evaluará la programación anual operativa de cada Institución participante en el proyecto.

Este enfoque le asigna gran utilidad al desarrollo y aplicación de sistemas efectivos de monitoreo y evaluación de los proyectos.

20. Podría decirse que hay un tipo de financiamiento adecuado para cada estrategia de desarrollo rural. La búsqueda de la(s) agencia(s) apropiada(s) de financiamiento debería incluir información de dicha(s) agencia(s) respecto a preguntas tales como: quién financia, a quiénes financia, qué financia, para qué financia, en qué condiciones (donaciones, préstamos, en este último caso plazos, tasas de interés) montos totales por familia.11/.

Una figura interesante es la de fondos importantes de libre disponibilidad administrados por el sistema financiero estatal o privado y del cual las diferentes asociaciones de productores puedan extraer recursos, contra presentación de proyectos, que serían manejados, en función de su capacidad de autogestión, por las propias Asociaciones de base como fondos rotatorios. Los fondos rotatorios han demostrado su eficiencia así como su contribución a la autogestión de las organizaciones. El poder de decisión de las asociaciones de productores se manifiesta en participar en el control de los recursos (materiales, humanos y financieros) de las acciones que los involucran.

21. Parece recomendable identificar más de un financiante por proyecto de modo de atenuar la dependencia que suele establecerse con los proveedores de recursos. Esta búsqueda no debe excluir, sino que debiera comenzar por los organismos Estatales cuya responsabilidad en el apoyo a los productores es insoslayable.
22. La compatibilización del objetivo de extensividad de las acciones con las restricciones de recursos, nos hace priorizar la elección de proyectos eficaces aunque de bajo costo por usuario o sea que permita apoyar "a la mayor cantidad de familias". Si en el Noroeste

Argentino existen aproximadamente 50.000 minifundistas y el costo por usuario estimado en base a algunos casos, es de 1.000 U\$s, el costo total sería de 50 millones de dólares.\*\*\*

23. Si bien en este enfoque consideramos que la capacitación campesina, en tanto resuelve algún problema de los productores, es ya una acción, no podemos desconocer el impacto que tienen para la consolidación de las organizaciones, las microrealizaciones materiales emprendidas entre la finalización de la formulación del proyecto -o aún antes de su finalización- y la obtención del financiamiento que en el mejor de los casos demora seis meses o un año.

Estas microrealizaciones son el anticipo de alguna de las acciones que propone el proyecto. En este sentido es importante que el Estado incluya en sus fondos de preinversión la financiación de este tipo de acciones.

24. Es importante propender a la autodeterminación de las organizaciones (capacidad para definir sus objetivos y su estrategia) y su autogestión (capacidad para formular y ejecutar sus programas, resolver sus problemas, para expresarse y negociar)<sup>12/</sup>.

La capacitación para la Autogestión y el crecimiento de las organizaciones tienen muchas dificultades fundamentalmente porque a medida que éstas crecen, son resistidas por sectores no democráticos de las sociedades.

25. El campesinado como sector social tendrá peso en la medida en que pueda articularse en un proceso de integración vertical de tipo socio-gremial (vecinales, locales, provinciales, Federaciones Regionales) y vertical de tipo productivo (Cooperativas agroindustriales

---

\*\*\* Esta cifra representa el 6,8% de los gastos de capital de las seis Provincias del NOA, el 3% de los gastos corrientes y el 0,5% del Producto Bruto de dicha región (en dólares del año 1980). Si a esto se le agrega que los 50 millones de dólares aproximados del Programa se desembolsarían en dos años, la incidencia de este costo se reduciría a la mitad.

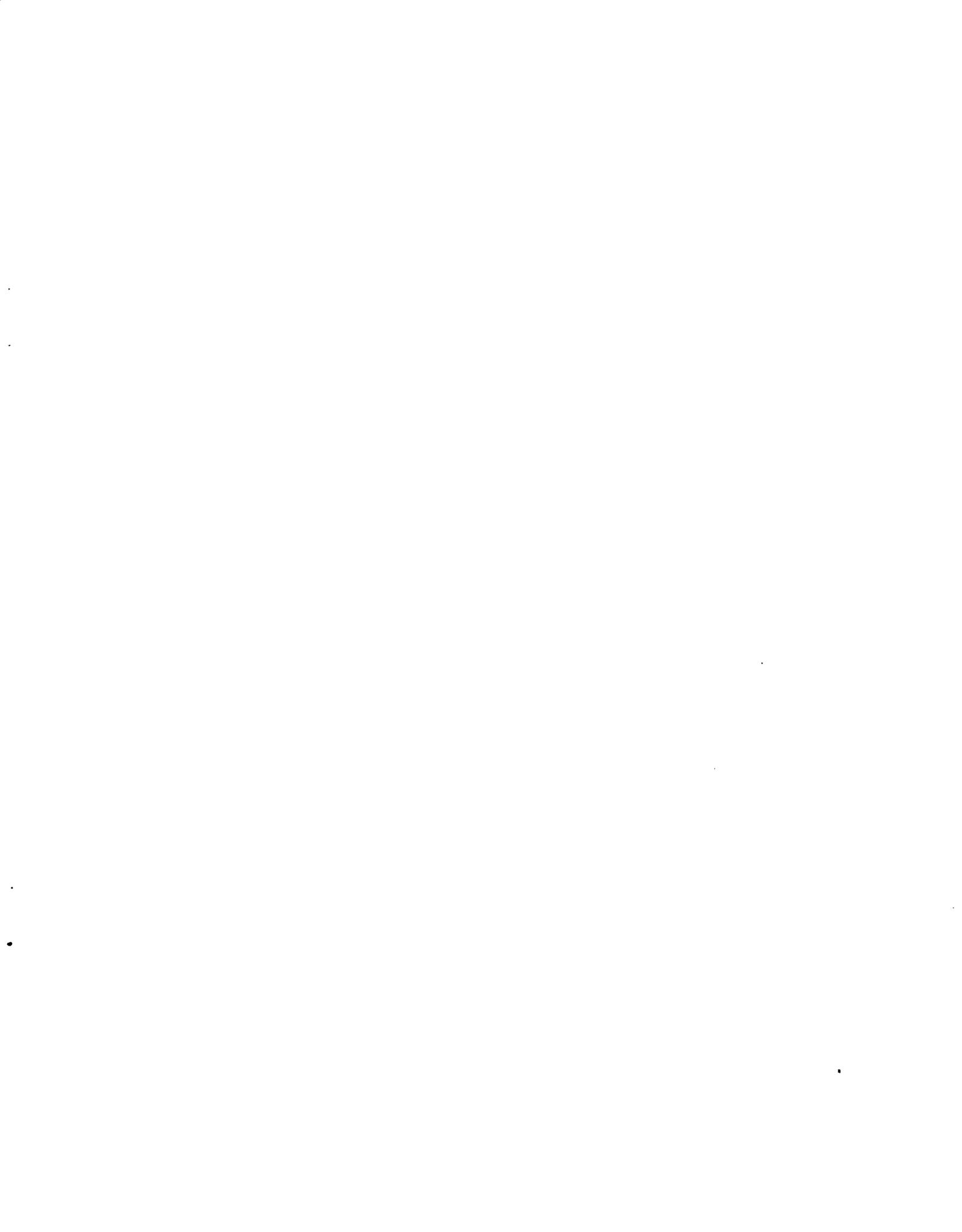
etc.) así como articulaciones horizontales con asociaciones similares de productores de otras zonas.

La articulación puede manifestarse en la ejecución de algún componente que tengan en común proyectos de diferentes zonas dentro de una misma Provincia o Región. (algún mecanismo de comercialización conjunta, etc.).

A partir de los proyectos locales se podrán ir generando alternativas de mayor alcance: provincial, regional y nacional para un intercambio --económico y social-- más igualitario de los pequeños productores con el Estado y con otros sectores sociales rurales y urbanos que contribuya a un sólido y real desarrollo rural.

## CITAS

- 1/ CEPAL-FAO "Agricultura campesina en América Latina y el Caribe". Diciembre de 1986.
- 2/ Schmalenberger, Mónica. "Identificación de la población potencialmente beneficiaria de programas de desarrollo rural en el Noroeste de la República Argentina. IICA. 1987.
- 3/ Murmis, Miguel. "Tipología de pequeños productores campesinos en América Latina". En "Transición tecnológica y diferenciación social", Piñeiro, Martín y Llovet, Ignacio. (Editores). Costa Rica. IICA, 1986.
- 4/ Piñeiro, Diego. "El sistema de producción minifundista. Mecanografiado. Uruguay, 1985.
- 5/ Idem.
- 6/ PRODER: INCA Rural, PNUD, FAO.: "Desarrollo rural y Capacitación: una propuesta metodológica alternativa". Tomo I, México D.F. 1987.
- 7/ IICA. "Capacitación campesina. Un instrumento para el fortalecimiento de las organizaciones campesinas". Serie Documentos de programas Nro. 3. San José, Costa Rica. IICA, 1987.
- 8/ Jordán, F. y Londoño, D. "Experiencias en la aplicación de estrategias para combatir la pobreza rural". En Seminario Internacional de Economía Campesina y Pobreza rural. Bogotá. 1987 (mimeo). Se señala también esta carencia en Joint UNDP/World Bank/IFAD Mission Final report on technical assistance for agricultural development in Central America. (Ruta 11). Abril, 1988.
- 9/ Piñeiro, M. Ponencia realizada en la reunión de FIDA sobre generación y transferencia de tecnología para pequeños agricultores. SEUL. Junio 1988.
- 10/ Araujo, José E. Agenda para el futuro. Balance y perspectivas del Desarrollo rural en América Latina y el Caribe. Una visión desde el IICA. San José, Costa Rica. IICA. 1982.
- 11/ Basco, M. y Alvarez, G. "Las pequeñas unidades productivas agropecuarias, dificultades actuales en materia de financiamiento y propuesta de una nueva estrategia financiera". Rofman, A. y Moreno, G. (compiladores), En "Generación de empleo. La micro-empresa como alternativa". Buenos Aires, CEUR. 1988.
- 12/ PRODER: INCA Rural, PNUD, FAO, op. cit.



**Este trabajo se terminó de imprimir en la  
Unidad de Información y Documentación de la  
Oficina del IICA en la Argentina  
en el mes de agosto de mil novecientos ochenta y ocho**





**INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA**  
**OFICINA EN ARGENTINA**

DEFENSA 113 - PISO 7 - (1065) BUENOS AIRES - TELS. 34-6127; 34-4967; 34-1375; 34-1435 - CABLE: IICA