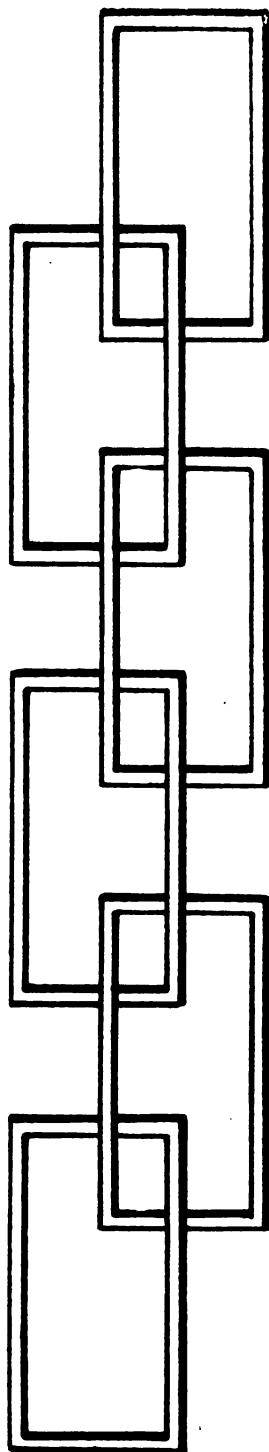


Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios
Banco Interamericano de Desarrollo
Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas



IICA-CIDIA

Seminario
sobre
Proyectos
de Desarrollo
Rural Integrado

Serie: "Informes de Conferencias, Cursos y Reuniones No. 131"

La Paz - Bolivia
25 al 30 de Julio

SEMINARIO SOBRE PROYECTOS

DE

DESARROLLO RURAL INTEGRADO

SEMINARIO SOBRE PROYECTOS

DE

DESARROLLO RURAL INTEGRADO

~~002921~~

1

00000098

TABLA DE CONTENIDO

I. ASPECTOS GENERALES	
Introducción	I-A
Programa de la Reunión	I-B
Lista de Participantes	I-C
II. METODOLOGIA	
Metodología	II-A
III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	
Conclusiones y Recomendaciones	III-A
IV. PONENCIAS	
El IICA y el Desarrollo Rural	IV-A
EL MACA y el Desarrollo Rural Integrado en Bolivia	IV-B
El BID y los Proyectos de Desarrollo Rural Integrado	IV-C
Política Sectorial de Desarrollo del Banco Mundial	IV-D
Aspectos Relativos al Desarrollo Rural: Enfoque de Naciones Unidas	IV-E
Las Experiencias de AID en Proyectos de Desarrollo Rural Integrado	IV-F
Desarrollo Rural Integrado: Caso de Venezuela	IV-G
Los DRI como alternativa al Desarrollo Rural en Colombia	IV-H
Los Proyectos de Desarrollo Rural Integral en el Ecuador	IV-I
Los Proyectos de Desarrollo Rural en el Tropicó Caso Peruano	IV-J

II

Proyecto Desarrollo Agropecuario Integrado del Altiplano	IV- K
Gobierno de Bolivia-Banco Mundial Proyecto Ingavi	IV-L
La Acción de CIPCA en el Altiplano	IV-M
V. DOCUMENTOS DE LOS GRUPOS DE TRABAJO	
Grupo I	V-A
Grupo II	V-B
Grupo III	V-C
Grupo IV	V-D
VI. ANEXOS	
- Planeamiento y Desarrollo del Trabajo de Grupos	VI - A
- Instrumento de Evaluación	VI - B

I. ASPECTOS GENERALES

I N T R O D U C C I O N

El Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), suscribieron un convenio sobre Asistencia Técnica para ejecutar un Programa de Adiestramiento en Preparación y Evaluación de Proyectos Agrícolas para varios Países miembros, con el propósito básico de elevar su capacidad en la generación de proyectos de desarrollo agrícola.

Frente al gran desafío que constituye la pobreza rural, el Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios y los dos organismos internacionales mencionados están procurando fomentar los proyectos de desarrollo rural integrado como un medio de mejorar la calidad de la vida rural.

De acuerdo a lo anterior y con base a una solicitud del M.A.C.A., el IICA y el BID acordaron llevar a cabo un seminario sobre Proyectos de Desarrollo Rural Integrado, que permitiera intercambiar ideas sobre políticas y experiencias concretas en países miembros y lograr una posición de los participantes al Seminario, a través de grupos de trabajo; en aspectos de desarrollo rural integrado.

La actividad se llevó a cabo del 25 al 30 de Julio y permitió a los participantes examinar políticas, metodologías y experiencias alcanzadas hasta el momento.

Se reconoce la amplia y decidida cooperación de la oficina Sectorial de Planificación del M.A.C.A. y de organismos de cooperación técnica y financiera que cooperan con el desarrollo rural Boliviano.

Guillermo Grajales V.
Especialista en Elaboración de Proyectos
Agrícolas
IICA - Zona Andina

Seminario Sobre Proyectos de Desarrollo Rural Integrado

La incorporación del campesino a la vida nacional, exige muchos esfuerzos y los realizados no han tenido los resultados esperados debido a los factores políticos, sociales, étnico-cultural, técnicos y de otra índole, lo que hace necesario poner en marcha una estrategia de acción simultánea y coordinada sobre el medio rural, para inducir una nueva dinámica socio-económica.

Dentro de este marco de acción, se ha considerado necesario y oportuno analizar en un Seminario las experiencias de otros países de la región Andina, en la identificación, formulación y ejecución de proyectos de desarrollo rural integrado.

Objetivos:

- a. Intercambiar ideas sobre política y experiencias concretas logradas por los países de la región y por los organismos internacionales en aspectos de identificación, formulación y ejecución de proyectos de desarrollo rural integrado.
- b. Analizar metodologías que permitan la participación de la población campesina en el marco de acción de desarrollo rural integrado.
- c. Examinar mecanismos operacionales de ejecución a nivel de terreno, para mayor eficiencia de los proyectos de desarrollo rural integrado.

- d. Identificar factores limitantes que dificultan alcanzar los objetivos trazados en los proyectos de desarrollo rural integrado.
- e. Revisar esquemas para promover la coordinación interinstitucional entre los organismos nacionales e internacionales para la ejecución de proyectos de desarrollo rural integrado.

Metodología:

El Seminario se desarrollará mediante sesiones plenarios, ponencias especializadas, mesa redonda y grupos de trabajo. Las primeras serán empleadas para la inauguración, clausura y para la discusión y aprobación de las conclusiones y recomendaciones.

Las ponencias especializadas se orientarán en base a las experiencias logradas en Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia, así como de los organismos internacionales (BID, BM, ONU, AID, IICA). apoyadas en marcos conceptuales y metodológicos de Desarrollo Rural Integrado. En la mesa redonda se analizarán tres "estudios de caso" en Bolivia, para el desarrollo rural del Altiplano.

Los grupos de trabajo serán organizados para examinar temas específicos con base en las ponencias especializadas y en los documentos técnicos de referencia a ser distribuidos.

Ponencias Especializadas:

- a. El IICA y el Desarrollo Rural Integrado
José Emilio G. Araujo, Director General del IICA
- b. El MACA y Desarrollo Rural Integrado en Bolivia
Gover Barja, Director General, Ministerio de Asuntos
Campesinos y Agropecuarios.
- c. El BID y los Proyectos de Desarrollo Rural Integrado
Fernando Cáceres - Funcionario del BID
- d. Política Sectorial de Desarrollo Rural del Banco Mundial
Rolando Arrivillaga
Funcionario del Banco Mundial
- e. El Enfoque de Naciones Unidas en los Proyectos de Desarrollo
Rural Integrado
Alberto Montes de Oca, Consultor FAO
- f. Las experiencias de AID en proyectos de Desarrollo Rural
Integrado
Daniel Chaij - Funcionario AID.
- g. Los Proyectos de Desarrollo Rural Integrado en Venezuela
Raúl Alegrett, Consultor.
- h. Los Proyectos de Desarrollo Rural Integrado (DRI) en
Colombia
Ernesto Rincón, Consultor.
- i. Formulación y Ejecución de un Proyecto de Desarrollo Rural
Integrado en el Ecuador
Nelson Jaramillo, Consultor.
- j. Proyectos de Desarrollo Rural en el Trópico - Caso Peruano
José López Parodi, Consultor.

Lugar:

El Seminario se llevará a cabo en la ciudad de La Paz, en el Auditorium del Club de La Paz.

Participantes:

El Seminario estará dirigido de preferencia a personal técnico de organismos claves del sector agrícola comprometidos con la política, formulación y ejecución de proyectos de desarrollo rural integrado en el país. Se contará con aproximadamente 32 profesionales participantes.

Los participantes deberán reunir los siguientes requisitos:

- a. Ejercer actualmente funciones de pre-inversión y/o inversión en el sector público.
- b. Manifestar en forma explícita interés en participar en Proyectos de Desarrollo Rural Integrado.
- c. Disponer de tiempo completo.

Un Comité integrado por funcionarios del MACA-BID-IICA, analizará a los candidatos, en base a las propuestas que hagan los organismos invitados.

Cada organismo financiará los pasajes y viáticos de los participantes que presente.

Conferencistas y Asesores:

Participarán como conferencistas y asesores, técnicos del MACA, BID, BM, ONU, AID, IICA y consultores extranjeros contratados por el IICA.

Coordinación:

La Coordinación del Seminario estará a cargo del Ing. Guillermo Grajales, Especialista en Proyectos Agrícolas del IIDA y del Ing. Alfredo Soria, Jefe de la Oficina de Planeamiento Sectorial MACA.

PROGRAMA DE TRABAJO

Lunes, julio 25

- 8:30 - 9:30 - Inscripción de participantes
- 9:30 - 10:30 - Exposición de objetivos y alcances del Seminario
- 11:00 - Inauguración
- 14:30 - 16:30 - El IICA y el Desarrollo Rural Integrado
- 16:30 - 17:00 - Café
- 17:00 - 18:30 - El MACA y el Desarrollo Rural Integrado en Bolivia

Martes, julio 26

- 8:30 - 9:30 - El BID y los Proyectos de Desarrollo Rural Integrado
- 9:30 - 10:00 - Debate
- 10:00 - 10:30 - Café
- 10:30 - 11:30 - Política Sectorial de Desarrollo Rural del Banco Mundial
- 11:30 - 12:00 - Debate
- 14:30 - 15:30 - El Enfoque de Naciones Unidas en los Proyectos de Desarrollo Rural Integrado.
- 15:30 - 16:00 - Debate

Martes, julio 26

(Cont.)

- 16:00 - 16:30 - Café
- 16:30 - 18:30 - Trabajo de grupos

Miércoles, julio 27

- 8:30 - 9:30 - La experiencia de AID en proyectos de Desarrollo Rural Integrado.
- 9:30 - 10:00 - Debate
- 10:00 - 10:30 - Café
- 10:30 - 11:30 - Los proyectos de Desarrollo Rural Integrado en Venezuela
- 11:30 - 12:00 - Debate
- 14:30 - 15:30 - Los Proyectos de Desarrollo Rural Integrado (DRI) en Colombia
- 15:30 - 16:00 - Debate
- 16:00 - 16:30 - Café
- 16:30 - 18:30 - Trabajo de Grupos.

Jueves, julio 28

- 8:30 - 9:30 - Formulación y Ejecución de Proyectos de Desarrollo Rural Integrado en el Ecuador
- 9:30 - 10:00 - Debate
- 10:00 - 10:30 - Café

Jueves, julio 28

(Cont.)

- 10:30 - 11:30 - Los Proyectos de Desarrollo Rural en el Trópico
Caso Peruano.
- 11:30 - 12:00 - Debate
- 14:30 - 15:30 - Proyecto Integrado del Altiplano Norte
- 15:30 - 16:00 - Debate
- 16:00 - 16:30 - Café
- 16:30 - 18:30 - Trabajo de Grupos

Viernes, julio 29

- 8:30 - 9:30 - Proyecto Ingavi
- 9:30 - 10:00 - Debate
- 10:00 - 10:30 - Café
- 10:30 - 11:30 - Acción del CIPCA en el Altiplano
- 11:30 - 12:00 - Debate
- 14:30 - 16:00 - Trabajo de Grupos
- 16:00 - 16:30 - Café
- 16:30 - 18:30 - Reunión de grupos (grupos A+B y C+D)

Sábado, julio 30

- 8:30 - 10:00 - Integración de conclusiones y recomendaciones
- 10:00 - 11:00 - Plenaria
- 12:00 - Clausura

I - C - 1

LISTA DE PARTICIPANTES

MINISTERIO DE ASUNTOS CAMPESINOS Y AGROPECUARIOS

Ing. Ramón Aguilar
Jefe de Proyectos
Instituto Nacional de Colonización

Ing. Jorge Alarcón
Director Departamental
Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios

Ing. Hernán Muñoz D.
Jefe División Control de Proyectos
Instituto Nacional de Colonización.

Soc. Hugo Romero B.
Técnico de Planificación
Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios

Ing. Antonio Sainz U.
Jefe Departamento de Suelos
Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios

Ing. Carlos Vacaflores R.
Director Departamental
Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios Tarija

Eco. Emma Mojica de Camacho
Consejo Nacional de Reforma Agraria

Ing. Francisco Pereira I.
Jefe Nacional de Extensión Agrícola
Instituto Boliviano de Tecnología Agropecuaria

Dr. Santos Gómez
Vicepresidente
Consejo Nacional de Reforma Agraria

C O N E P L A N

Eco. Joaquim Hernaiz S.
Coordinador Nacional de los Deptos. Chuquisaca, Potosí y Tarija
Ministerio de Planeamiento y Coordinación

Ing. David Torrico Z.
Técnico III
Ministerio de Planeamiento y Coordinación

CORPORACIONES DE DESARROLLO

Econ. Erwin Calderón P.
Coordinador Proyectos Integrados
Corporación de Desarrollo de Potosí

Econ. Guido Espinoza
Jefe Programación Social
Corporación de Desarrollo de Cochabamba

Econ. Oswaldo Gutierrez O.
Jefe del Departamento de Estudios y Proyectos
Comité de Obras Públicas del Beni,

Ing. Rafael Oros V.
Ingeniero Agrónomo Investigador
Corporación de Desarrollo de Oruro

Econ. Manuel Pacheco S.
Director de Planificación
Comité de Desarrollo de Potosí.

Eco. Ornel Sanches Ch.
Sub-Director Programa D.R.I.
Corporación de Desarrollo Tarija.

Agr. Miguel Angel Ramirez M.
Jefe Proyecto Desarrollo Rural Integrado
Corporación de Desarrollo Cochabamba

Econ. Blanca L. de Vera
Planificadora Regional
Corporación de Desarrollo de La Paz.

Ing. Roberto Villegas S.
Técnico de la Estación Experimental Agropecuaria
Corporación Regional de Desarrollo del Noroeste.

OTROS ORGANISMOS PUBLICOS Y PRIVADOS

Ing. Guido Mansilla
Jefe Departamento Desarrollo Rural
Facultad Agronomía, Universidad San Simón de Cochabamba

Ing. Alberto Perez A.
Catedrático Planeamiento y Desarrollo Rural
Universidad Gabriel René Moreno Santa Cruz

Prof. Carlos Eduardo Arce R.
Escuela Superior de Economía y Empresa

Prof. Víctor Adett Saravia S.
Supervisor Nacional de Educación de la Comunidad
Ministerio de Educación y Cultura

Prof. Betsabé de Perez
Supervisora Nacional de Educación de la Comunidad
Ministerio de Educación y Cultura

Ing. Waldo Valle C.
Técnico en Agroindustria
Ministerio de Industria, Comercio y Turismo

Ing. Héctor Alvarado J.
Subdirector de la Div. de Proyectos Agropecuarios
Banco Agrícola de Bolivia

Agr. Fernando Rodrigo
Técnico
Banco Central de Bolivia

Ing. José O. Torrico M.
Oficial de Créditos
Banco Central de Bolivia

Soc. Jorge Agreda
Director General
C O D E X

Econ. Enrique Daza Rios
Jefe División Proyectos y Crédito
Proyecto Ingavi

I - C - 4

Econ. Julio Gómez O.
Miembro de Equipo de Investigación
D E S E C

Ing. Eduardo Galvez
Ingeniero Proyectista
Servicio Nacional de Caminos

Soc. Javier Hurtado
Supervisor del Proyecto Alto Beni
Centro de Investigación y Promoción de Campesinado

Ing. Oscar Herrera J.
Asesor Económico
Corporación Gestora del Proyecto Abapó Izozog

Agr. Adolfo Tupa
I N D I C E P.

Econ. José Ramirez R.
Encargado Elaboración e Implementación Proyectos
CARITAS BOLIVIANA

O B S E R V A D O R E S

Econ. Mia Swyzen
Experta Proyecto Desarrollo Rural Integrado
Naciones Unidas

Soc. M. del Carmen Alcoreza
Técnica
Ministerio de Planeamiento y Coordinación

Ing. Fanor Camacho
Jefe del Sector Agropecuario
Ministerio de Planeamiento y Coordinación

Dr. Juan Pablo Alvarez
Jefe de Grupo Asesor FAO
Proyecto Altiplano Norte Integrado.

Ing. Walter Rodriguez
Director Ejecutivo
Proyecto Altiplano Norte Integrado

CONFERENCIANTES

José Emilio G. Araujo
Director General del Instituto Interamericano
de Ciencias Agrícolas

Gover Barja
Director General, Ministerio de Asuntos Campesinos
y Agropecuarios

Fernando Cáceres
Jefe Sección Agricultura PRA - BID
Washington

Rolando Ari
Representante del Banco Mundial en Bolivia

Alberto Montes de Oca
Consultor, FAO - Bolivia

Daniel Chaij
Director, Desarrollo Rural, USAID - Bolivia

Raúl Alegretti
Consultor

Ernesto Rincón
Consultor

Nelson Jaramillo
Consultor

José López Parodi
Director Zona Agraria VIII
Iquitos - Perú

Walter Rodriguez
Director Ejecutivo Proyecto Desarrollo Agropecuario
Integrado del Altiplano Norte.

Félix Fernandez
Director Ejecutivo, Proyecto Ingavi

Luis Alegre
Centro de Investigación y Promoción Campesina

COORDINADORES

Guillermo Grajales, Especialista en Elaboración de
Proyectos Agrícolas
Oficina del IICA en Perú

Abraham Febres, Especialista en Desarrollo Regional
Oficina del IICA en Bolivia

Alfredo Soria, Jefe de la Oficina de Planeamiento
Sectorial.
Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios

I - C - 7

ASESORES

Alberto Montes de Oca

Raúl Alegrett

Ernesto Rincón

Nelson Jaramillo

José López Parodi

Francisco Oliart

PERSONAL DIRECTIVO DEL IICA

José Emilio G. Araujo
Director General

Malcolm Macdonald
Sub-Director General Adjunto de Operaciones

Carlos Molestina
Director de Información Pública

Pompeyo Ríos
Director Regional para la Zona Andina

Mario Paes de Barros
Director de la Oficina en Bolivia

II. METODOLOGIA

METODOLOGIA

El proceso metodológico del seminario se enmarcó en el diseño de la misma actividad. Los pasos básicos fueron los siguientes:

1. Se identificaron los organismos públicos vinculados con el sector.
2. Después de la inscripción de los participantes se procedió a la presentación de cada uno de ellos, señalando nombre, cargo, funciones actuales, experiencia en aspectos de proyectos, etc.
3. El coordinador del seminario efectuó una exposición sobre la naturaleza del problema; objetivos previstos del seminario; y, producto final esperado con la actividad. Igualmente señaló la naturaleza de cada una de las ponencias previstas.
4. Se organizaron cuatro (4) subgrupos de trabajo con base en los siguientes criterios:
 - a. Igual número de representantes en cada subgrupo.
 - b. En cada subgrupo debería estar incorporado participantes de diferentes disciplinas.
5. Con base en un documento para organizar grupos de trabajo, se señaló las funciones de cada grupo y los distintos elementos básicos del mismo (presidente, secretario, relator, etc.).

6. Se informó que los grupos se unirían progresivamente hasta llegar a reunión plenaria.
7. Cada grupo de trabajo debería asumir una posición final con relación a los objetivos del seminario. Las ponencias, así como el apoyo de los consultores a los grupos serían elementos complementarios al grupo y en ningún momento comprometerían el proceso deductivo del subgrupo.
8. El trabajo de los subgrupos y las ponencias se desarrolló en forma progresiva y paralela. Después de presentada cada ponencia y discutida en plenaria, se reinició el trabajo de los grupos.
9. Al final del seminario se unieron los grupos A y B, C y D, quienes integraron los conceptos que cada grupo elaboró.
10. En reunión plenaria se presentaron y discutieron los cuatro documentos como resultado del trabajo final de los 4 grupos.

Como se puede deducir, la metodología utilizada en este seminario fue con algunos ajustes la de taller aula. La metodología fué muy fructífera, no sólo en términos de participación, sino en el sentido de lograr un libre examen del problema y los objetivos del seminario, en forma deductiva y libre.

Los coordinadores y consultores del seminario apoyaron el trabajo de los grupos en calidad de observadores, orientadores metodológicos y asesores en los casos especiales en que los grupos de trabajo lo solicitaron.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES GENERALES Y RECOMENDACIONES DE LOS GRUPOS DE TRABAJO

1. El desarrollo rural integrado es parte del desarrollo nacional y constituye una estrategia de desarrollo rural, que representa un modelo teórico que puede ser llevado a la práctica dentro de un contexto de desarrollo nacional y regional de acuerdo a características propias del país.
2. El objetivo fundamental del desarrollo integrado es favorecer el desarrollo integral y humanista que haga posible el bienestar del habitante rural.
3. El desarrollo rural integrado es un desarrollo planificado y debe buscar como elemento esencial la participación activa del habitante rural en la toma de decisiones, en la formulación de planes y en la ejecución y evaluación de los mismos.

Elaborar un programa nacional de DRI que contemple todos los componentes del mismo considerando las experiencias adquiridas hasta el presente.

4. La acción de los organismos internacionales debe permitir financiamientos acordes con los requerimientos operativos de los proyectos DRI.
5. Las instituciones de financiamiento deben ajustar sus procedimientos operativos al sistema institucional existente en el país a fin de permitir una acción coordinada y complementaria en el financiamiento de proyectos DRI, los que requieren ser flexibles, dada la necesidad de

III - A - 2

realizar ajustes periódicos en su realización. Según lo anterior debe establecerse créditos blandos con tasas de interés convenientes y adecuados, tomando la importancia de la rentabilidad social de los proyectos. Por lo anterior, se justifica definir políticas en defensa de nuestros intereses frente a los organismos nacionales e internacionales.

6. Se debe considerar, analizar y poner en vigencia la Resolución 4/74 de la Décima Tercera Conferencia Regional de la FAO, realizada en Panamá, en Agosto de 1974 para América Latina, referidas a la problemática de Desarrollo Rural Integrado.
7. Los organismos internacionales de cooperación técnica y financiera, deben priorizar esta cooperación hacia proyectos de mayor envergadura y que vayan a consolidar la producción de las comunidades campesinas.

Estas obras deberán ser referidas a proyectos de irrigación, caminos y ampliación de la frontera agrícola, como elementos necesarios para cualquier programa de Desarrollo Rural Integrado.

8. Debe incorporarse la explotación de los recursos naturales renovables y no renovables, a los propósitos de Desarrollo Rural Integrado, planificado y armonizando ambas actividades en beneficio del habitante rural.
9. De las evaluaciones y experiencias transmitidas en el curso del seminario puede concluirse que hay que considerar con gran reserva los resultados obtenidos en los proyectos DRI.

10. Estas experiencias, deben permitirnos luego de una evaluación crítica, llegar al diseño de una metodología propia y acorde con las condiciones ecológicas, sociales y económicas de cada una de las regiones donde se implementa el proyecto DRI. Así mismo se debe tomar en cuenta el tiempo necesario requerido para la preparación y formulación de los proyectos a fin de tener conocimiento real del área seleccionada.
11. Para que los proyectos DRI puedan contribuir a los planes de desarrollo rural se requieren incentivos para el campesino, y estos son:
Disponibilidad local de insumos críticos, facilidades de crédito, precios, y costos favorables, definición de las condiciones de tenencia, protección contra el riesgo, facilidades de mercado para los productos agrícolas, fomentar y crear medidas que permitan la participación campesina, cambio de investigación pura y descriptiva hacia una investigación orientada a la solución de problemas económicos, sociales y establecer métodos para el desarrollo de la planificación de fincas y subdividir las metas nacionales a niveles regionales y locales.
También conviene destacar la necesidad de contar con los recursos humanos necesarios con mentalidad interdisciplinaria y con capacidad para enfrentar la complejidad de los proyectos DRI. Así mismo estructurar la educación no formal como apoyo a los proyectos DRI.
12. Todo proyecto de DRI debe ser planificado a plazo no menor de 10 años, pues se trata de procesos de cambio de actitudes de un gran sector de la población y por tanto es un proceso de educación.

13. Debe contar con la mayor información posible de todos sus componentes para su elaboración.
14. El fortalecimiento institucional es imprescindible para llevar adelante un DRI. Así como es innegable la participación activa de la población rural en todas sus etapas para su capacitación y formación en el proceso mismo del DRI.
15. La coordinación en todos los procesos del DRI, deben ser institucionalizados a diferentes niveles, con el objeto de lograr, una adecuada utilización de los recursos económicos, humanos y administrativos buscando la elevación del nivel de vida de la población y su ascenso a niveles creativos de bienestar. A lo anterior se plantea la necesidad urgente de una estrategia nacional de desarrollo rural integrado e integral, debiendo ser el MACA la institución única y rectora de la política nacional del desarrollo rural en el país.
16. Que el MACA a través del Consejo de Reforma Agraria y el Instituto Nacional de Colonización impriman a su política, el análisis de la tenencia de la tierra en relación con el minifundio en las áreas tradicionales, y la concentración de tierras en áreas no tradicionales que constituye limitaciones para elaboración de proyectos DRI.

Como recomendación importante al gobierno nacional, se enfatiza: la necesidad de organizar proyectos DRI en base a excedentes de población en áreas tradicionales.

IV. P O N E N C I A S

EL IICA Y EL DESARROLLO RURAL INTEGRADO //

Dr. José Emilio G. Araujo
Director General del IICA

EL DESARROLLO RURAL INTEGRAL

José Emilio G. Araujo
DIRECTOR GENERAL IICA

Con inmensa satisfacción y complacencia, he aceptado la gentil y honrosa invitación del comité organizador de este importante evento, para dialogar con ustedes, con la amplitud y la seriedad necesarias, los conceptos y dimensiones del Desarrollo Rural Integral, de vital importancia e impostergable necesidad en nuestras Américas y otras áreas del mundo, potencialmente desarrollables.

No puedo omitir recalcarles mi satisfacción como persona y como responsable por la conducción del IICA, por la naturaleza e importancia del tema que aquí se debatirá, por una parte; y por otra parte, por tratarse de Bolivia; país que ha sorteado varias alternativas de Desarrollo y con perseverancia y valor sigue afanosa y tesoneramente buscando el sendero más firme y certero, para establecer la base de un Desarrollo sostenido armónico y permanente para sus hijos.

La Historia nos revela que el pensamiento de los ilustres y preclaros próceres como Domingo Murillo y Esteban Arce, figuras latinoamericanas muy destacadas, aún perduran. Ya en los ideales de estos prohombres se plasma el binomio de independencia y libertad para Bolivia y los bolivianos. Apoyado en este sagrado postulado, se inició un largo y constante trajinar de los hombres de esta noble patria, que por naturaleza tienen un profundo raigambre en el campo y un apego singular al terruño que les vio nacer.

Bolivia es un país con características peculiarísimas; con una población de aproximadamente 5 millones de habitantes, sustentado por una base física de 1.098.000 kilómetros cuadrados; divididos en tres estratos altitudinales bien característicos; el árido altiplano, los lozanos valles y yungas y los fértiles llanos y selvas. Estas tres regiones, por imperio de la naturaleza, se distribuyen en aproximadamente 14%, 23% y 63% del territorio respectivamente. Estos tres estratos naturales, por razones históricas, albergan aproximadamente 63%, 24% y 14% de la población, en el orden citado.

Este inmenso patrimonio nacional, donde han quedado inexorablemente impregnados los rasgos y bagaje de la cultura aborígen, (sistema político-económico, ingeniería, arquitectura, agricultura, artesanía), hoy en día constituye la más vívida inspiración de los bolivianos y algo así como un gigantesco reto para que los "tecnólogos del desarrollo" comprometan seriamente sus esfuerzos físicos y mentales en pro de un Desarrollo Rural Integral y permanente.

Aunque es extremadamente fascinante continuar ahondando nuestra incursión sobre las peculiaridades de este país, muy a pesar mío tendré que dar una pausa aquí, para entrar a discutir con ustedes algunos aspectos característicos del Desarrollo Rural Integral y el planteamiento institucional del IICA, como organismo especializado del Sistema Interamericano.

CONCEPTOS, PRINCIPIOS Y METODOS DEL DESARROLLO

RURAL INTEGRAL

La literatura abunda en definiciones y conceptos sobre Desarrollo, con los calificativos de Rural, Agrícola, Sectorial, Integrado, Integral, Regional, Urbano-Rural, Rural-Urbano, etc. No queremos redundar en detalles ni repeticiones innecesarias sobre los conceptos; entraremos a formular con la mayor claridad posible nuestro enfoque y planteamiento sobre el tema. A continuación se enumeran los aspectos más relevantes del Desarrollo Rural Integral.

Premisas Fundamentales:

- a. El Desarrollo Nacional autosostenido es función del Desarrollo Rural de los países en proceso de Desarrollo.
- b. El Desarrollo Rural Integral es la vía más segura y permanente para hacer frente y vencer los problemas de la crisis de alimentos.
- c. La condición necesaria para el Desarrollo Rural Integral es el Desarrollo Humanista, como el enfoque más justo, deseable y seguro para el Desarrollo Nacional.
- d. El esfuerzo concentrado en "espacio desarrollable" o regionalizable para el Desarrollo es una técnica que facilita la identificación de los factores críticos, su incidencia e intensidad y en consecuencia la planificación e implementación del Desarrollo Rural Integral.

Enfoque:

El Desarrollo Rural Integral, como un proceso, tiene como directriz fundamental, el incremento significativo, contínuo y permanente del bienestar del hombre del campo y la población rural menos favorecida. Esto significa, con claridad meridiana, que la función-objetivo del Desarrollo Rural Integral es el desarrollo del hombre de campo, en sentido lato, y la comunidad rural en sentido más amplio.

En el contexto de este enfoque, las tres palabras son inseparables; y tienen un solo sentido, aunque la palabra Desarrollo, per se, signifique incremento de orden físico y no-físico; el término Rural engloba al pequeño agricultor, al trabajador rural y toda la comunidad vinculada directa o indirectamente al campo.

El vocablo Integral tiene una connotación de conjunto de partes esenciales; la esenciabilidad se refiere a la necesidad o imprescindibilidad de las partes. Sin ellas no es posible inducir el Desarrollo; es decir, el Desarrollo ocurre en presencia de todas las partes esenciales de sus condicionantes; bastaría la ausencia de una de ellas, para frenar o limitar seriamente el Desarrollo Rural Integral. En este sentido, el Desarrollo Rural Integral acompaña los Postulados de Liebig o Ley del Mínimo; vale decir, el estado del Desarrollo se expresa en función del elemento esencial más crítico que lo condiciona y que, hasta tanto no sea removido o corregido, para llevarle a niveles comparables con los otros elementos esenciales no pueden esperarse resultados significativos.

IV - A -

Condición:

El incremento del bienestar tiene como condiciones necesarias:

- a) el incremento del estándar de vida de la población menos favorecida,
- b) el incremento del estándar socio-cultural y educacional de la población campesina, c) el incremento de la seguridad física y moral del hombre del campo, d) el mejoramiento de la salud, nutrición de la población rural, e) el incremento del ingreso económico de la masa menos favorecida, f) el incremento de la participación de la población rural en el proceso del desarrollo, g) el incremento de la capacidad del hombre del campo para aprovechar con más eficiencia los insumos del desarrollo, h) el incremento de la capacidad del hombre de campo para familiarizarse y convivir en una situación de cambios favorables, inducidos para su propio beneficio, i) el mejoramiento general del hombre del campo, a límites, escalas y medidas compatibles y armónicas con su propia capacidad y aspiración.

Es interesante resaltar que la función de bienestar del hombre del campo, depende de una serie de condiciones y factores, endógenos y exógenos, que a su vez, son funciones de otros factores interactuantes e interdependientes o Sistémicos como se le llaman comúnmente.

Hasta tanto no se identifique y concrete, el estado en que se encuentran y actúan los componentes esenciales del Desarrollo Rural Integral, no se alcanzarán progresos significativos en los esfuerzos invertidos para ese propósito.

Base física del Desarrollo Rural Integral o espacio desarrollable:

El concepto de Desarrollo, en sus varias acepciones, ha sido aplicado sobre un espacio geográfico demarcado con algunos criterios y características preestablecidas. El Desarrollo ha tenido, como base física, toda una gama muy heterogénea de espacios, definido con criterios, que arrancan desde áreas minúsculas hasta, a veces, regiones transnacionales con diferentes matices, potencialidad y un mosaico de factores críticos. Solo para mencionar unos pocos ejemplos, citamos: los casos de TVA en U.S.A., Agropontino en Italia, Polders del Zutder Zee en los Países Bajos, Comilla en Bangladesh, Cadú en Etiopía, IADP en India, JCRR en Taiwan. En América Latina, hay vivos ejemplos del Desarrollo basado en el concepto de espacios geográficos desarrollables, tales como: la de San Ramón en el Uruguay y Turrialba en Costa Rica, la Corporación del Valle del Cauca en Colombia, Plan Puebla en México, Maipú y San Vicente en Chile, Yaguaron en Paraguay, Huancayo y Vicos en el Perú, Yaracuy en Venezuela.

Más recientemente han surgido otro sinnúmero de áreas y regiones declaradas como "desarrollables", las cuales aparentemente fueron definidas con criterios y principios básicos más homogéneos; no ahondaremos en detalles sobre las experiencias obtenidas en los ejemplos mencionados; sin embargo, es evidente que la mayoría de ellos y a pesar de los grandes y constantes esfuerzos realizados, no han logrado resultados más adecuados y significativos como era de esperar. Nuevamente aquí deseo enfatizar

que la función-objetivo del Desarrollo Rural Integral, es el hombre per se y no las áreas y servicios.

Estos son instrumentales, incuestionablemente necesarios pero no suficientes para lograr un Desarrollo Rural Integral, dinámico, sostenido y permanente.

La delimitación de "espacios desarrollables" debe basarse en conceptos, criterios y parámetros "desarrollistas" y no puede ser determinada al azar ni independientemente de la vocación de las áreas y los deseos de la comunidad.

Metodología aplicada para el Desarrollo Rural Integral:

Nuevamente aquí nos remontamos a la información documentada y encontramos un nutrido número de antecedentes y enfoques metodológicos, que se pueden resumir en dos categorías:

1. La concepción espacial o regional del Desarrollo aplicado a:
 - a) espacios económicos homogéneos, homogeneidad definida con algún parámetro físico o económico o cualquier otro criterio, b) la nodalidad o polarización de los espacios desarrollables que parte de un punto y se irradia a la periferia, bajo la influencia de los estímulos inducidos por los factores de Desarrollo y c) los espacios de programación o espacios administrativos que se refieren a "espacios desarrollables" de acuerdo con demarcaciones predefinidas, no interesando la homogeneidad, ni la nodalidad, sino que interesa el área problema.

2. El otro aspecto comunmente mencionado como ingrediente importante en los planes de Desarrollo Rural Integral, se refiere a los estímulos inducidos que deben llegar a la comunidad a través de los servicios agrícolas y no-agrícolas. Entre los primeros mencionaremos los mercados y comercialización de insumos y productos agrícolas, créditos agrícolas, investigación y transferencia de tecnología de producción, etc. Entre los no-agrícolas se incluyen industrias rurales, infraestructura física para el desarrollo de la comunidad, condiciones de recreación, servicios de salud, educación, actividades religiosas, etc. Basándose en estos criterios, algunos "tecnólogos del desarrollo", diferencian Desarrollo Agrícola del Desarrollo Rural; el primero, o sea el Desarrollo Agrícola, exige la presencia además de la agrícola, los servicios no-agrícolas.

3. Nuestra posición debe quedar bien clara aquí, que el IICA interpreta Desarrollo Rural Integral, como un proceso dirigido a incrementar el bienestar del hombre del campo y la comunidad rural. Esto implica, que antes de diseñar técnicas y métodos para el Desarrollo se debe:
 - a. Caracterizar en cada caso, con la mayor precisión y en la forma más completa posible, los factores del Desarrollo, sus estados e incidencias en el sector.
 - b. Definir y describir como propuesta los factores críticos, sus naturalezas, causas y efectos.

- c. Describir la organización de la comunidad en sus aspectos: social, cultural e histórico, la integrabilidad, deseos y aspiración.
- d. Describir con profundidad las condiciones de infraestructura, vivienda, salud, seguridad imperante en el medio rural, objeto del Desarrollo.
- e. Caracterizar los sistemas de producción actual y potencial, practicados o practicables por la población rural.
- f. Determinar los tipos de servicios básicos agrícolas y no-agrícolas, necesarios para un Desarrollo Rural Integral, dinámico y permanente, y por último,
- g. Diseñar e implementar el Desarrollo Rural Integral, considerando en primer lugar, los factores más críticos y una vez que se consiga el mejoramiento de éstos, a nivel comparable y con las otras condicionantes, ir considerando e incorporando los otros componentes, hasta lograr el Desarrollo Integral. Este enfoque se sustenta con la Ley del Mínimo como estrategia de acción.

Desde el punto de vista metodológico, los componentes del Desarrollo configuran un sistema y debe ser tratado considerando todos sus "elementos esenciales", pero a escala, medida, densidad e intensidad, necesaria y suficiente, comenzando por los elementos más críticos y progresivamente, ir atendiendo todo y cada uno de ellos como parte integral del proceso.

Aspectos Institucionales del Desarrollo

Reafirmamos nuestra posición con respecto al postulado fundamental preconizado por el IICA, sobre fortalecimiento institucional. El Desarrollo Rural Integral requiere de organizaciones adecuadas, capaces, robustas, dinámicas y eficientes para las directrices y asistencia directa o indirecta al proceso de Desarrollo.

El Desarrollo Rural Integral es un proceso interactivo en que los esfuerzos gubernamentales son integrados con los de la comunidad rural, para ayudar a ésta a alcanzar niveles cada vez mejores, como un requisito previo para el Desarrollo Nacional.

Consultando la literatura y "archivos" de experiencia personales, no se ha podido encontrar ninguna ecuación mágica referente a Tipología Institucional necesaria para el Desarrollo Rural Integral. Se han intentado llevar a cabo grandes planes de Desarrollo, a través de organizaciones muy simples hasta muy complejas. Por otra parte se han intentado aprovechar organismos ya existentes en el Sector; otros se han reestructurado para condicionarlos a las exigencias de los planes y finalmente se ha llegado hasta crear nuevas instituciones.

El IICA interpreta fortalecimiento institucional como una estrategia fundamental por medio de la cual se estimula, induce, afianza y robustece las capacidades de los organismos nacionales del Sector Rural para cumplir con el Desarrollo Rural Integral.

El IICA concibe las instituciones y organismos nacionales como componentes de un sistema y no como entes aislados. En consecuencia, cada institución debe funcionar en forma armónica, complementaria e interactiva para el logro del producto final cual es el Desarrollo Nacional, vía Desarrollo Rural Integral.

El IICA cree firmemente que el Fortalecimiento Institucional debe hacerse a medida, escala y proporciones comparables con las necesidades y demandas del Desarrollo. Nuestra experiencia nos avala a decir que no existe una fórmula general para el ordenamiento institucional, sino esto depende de varios factores; sin embargo, hay ciertos parámetros típicos que deben orientar el diseño, organización y funcionamiento de la institución, tales como: el liderazgo, la doctrina, los programas, la organización, los recursos, los nexos de relaciones con el medio, etc., que deben tenerse en cuenta por los "arquitectos institucionales".

Breve consideración sobre los Proyectos del Desarrollo Rural Integral

Los Proyectos de Desarrollo Rural Integral tienen una naturaleza bien diferente a los proyectos de infraestructura, de producción, crédito, etc., que normalmente son diseñados a imagen de los "proyectos arquitectónicos", donde los procedimientos, costos, beneficios, pueden ser establecidos con cierta precisión; son relativamente estables y más fáciles de "gerenciar".

La planificación de los proyectos de Desarrollo Rural Integral está sujeta a los cambios que pueden verificarse en el comportamiento del hombre del campo; de hecho es de extrema importancia considerar que a medida que el proyecto vaya generando y transfiriendo capacidad a la población

rural, ésta estaría en condiciones de influir y dirigir los proyectos. Por otra parte, estos proyectos de desarrollo rural, son normalmente multiobjetivos, de ahí la necesidad de prever, revisar y ajustar constantemente, procurando de dar los pasos más seguros, para garantizar el producto deseado.

La naturaleza del Proyecto de Desarrollo Rural Integral podemos encuadrar dentro de dos conceptos de gran relevancia y significación: (a) los proyectos de Desarrollo Rural Integral son dinámicos y (b) la dinámica de los Proyectos de Desarrollo Rural Integral. El primero se refiere a las características o variables físicas, económicas, etc., cambiantes en el tiempo y espacio; y el segundo se refiere a variables de orden más cualitativo que pueden responder y cambiar bajo la presencia de ciertos estímulos, sean naturales o inducidos.

Esto nos lleva a la conclusión de que los Proyectos de Desarrollo Rural deben ser diseñados, implementados y sobre todo "gerenciados" de una manera diferente a cualquier proyecto convencional. No entraremos en detalle sobre este particular, pero dejamos la inquietud y los elementos de juicios que pueden orientar la labor de los "tecnólogos del Desarrollo Rural".

Organización de la comunidad para el Desarrollo:

Habiendo establecido con claridad la importancia del desarrollo del hombre dentro del concepto de Desarrollo Rural Integral, corresponde

ahora hacer algunos comentarios sobre las modalidades de organización necesarias para asegurar la participación fecunda del habitante rural en general y del campesino en particular, en la planificación y ejecución de programas de Desarrollo Integral.

Numerosas experiencias han demostrado que no basta con considerar al campesino un simple "consumidor de servicios" en proyectos de este tipo. Aquellos enfoques que se han concentrado simplemente en crear estos servicios para la producción han enfrentado invariablemente problemas de transferencia, de insuficiencia de demanda, etc.

Asimismo, con frecuencia estos proyectos han tropezado con problemas de fondo en relación con la mala distribución de los recursos -particularmente la tierra- la organización irracional de la producción en relación con el potencial productivo de los suelos y una utilización social del trabajo.

En enfoque más común de los proyectos de Desarrollo Integral, que responde a una "percepción externa" de los problemas, busca racionalizar la combinación de factores productivos (dentro del área del proyecto) y maximizar la cobertura y el impacto de los servicios, a nivel de unidades de producción y de "consumidores" individuales.

Este enfoque refuerza dos restricciones importantes para el éxito de estos proyectos. En primer lugar, sólo incorpora a la planificación de las acciones una percepción de los problemas distinta de la que tienen quienes habrán de ejecutarlas. En segundo lugar, sólo concibe una forma de

combinar los factores productivos que no siempre refleja -y a menudo contradice- su disponibilidad real.

La eliminación de estas restricciones no puede obtenerse con soluciones únicas, sino que exige la concurrencia de acciones y planteamientos diversos. Uno de ellos, al que nos referimos en esta sección, es el de la organización campesina. La participación activa de los campesinos en este proceso es, de hecho, condición necesaria tanto para la modificación y enriquecimiento de las percepciones implícitas en la planificación del Desarrollo Integral, como para el planteamiento de formas alternativas de combinar los factores de producción.

El Sector Rural de nuestros países ha conocido formas muy diversas de organización de la comunidad en general, y de organización campesina en particular. No nos corresponde aquí establecer el valor relativo de cada una de ellas, sobre todo en la medida que este depende de condiciones que son particulares a cada país o región. No obstante ello, parece importante señalar algunas condiciones imprescindibles para que estas organizaciones sean útiles en el levantamiento de las restricciones que recién citamos:

- a. Es importante que la forma y el modus operandi de las organizaciones surja de sus propios miembros, y recoja su propia percepción de las mismas. Ello excluye las formas "impuestas", imaginadas muchas veces por los planificadores.

- b. Estas organizaciones deben recibir el apoyo necesario para sistematizar su percepción de los problemas comunes, jerarquizándolos ellas mismas, según los vean;
- c. Deben también tener acceso a la información necesaria para plantear soluciones alternativas a los problemas que han identificado y jerarquizado.
- d. Deben participar en el proceso de selección y descarte de alternativas, como forma de comprometer su concurso a la implementación.
- e. La estructura y forma de operar de las organizaciones debe constituir parte integral de las estrategias de implementación de los proyectos.
- f. La definición de las funciones y del trabajo de los técnicos y agentes de los servicios debe ser analizada por las organizaciones, de manera que estos puedan operar bien conjuntamente bien a través de las mismas.

Estamos convencidos de que la ejecución del Desarrollo Integral, solo puede beneficiarse de una interacción honesta con las organizaciones comunitarias y de campesinos. Hacer caso omiso de ellas puede conducir al fracaso o la irrelevancia de las acciones. Hacer cosas con estas organizaciones puede enseñarnos mucho.

La empresa comunitaria o asociativa es la meta de esta organización, con la finalidad de llevar la asociación campesina a la participación económica y social plena en el desarrollo nacional.

El Desarrollo Rural Integral y el IICA :

La década de los 70 marca un nuevo rumbo para el IICA y se caracteriza principalmente por su filosofía, su plan general de acción y la presencia y participación más intensa en el proceso de Desarrollo Rural del Continente; consustanciada en la Proyección Hemisférica y Humanista del IICA. El componente Hemisférico propicia la presencia del IICA en todos los países miembros mediante la instalación de su oficina (Dirección) Nacional en cada uno de ellos; constituyendo el país en unidad principal de ejecución de actividades. El componente Humanista del enfoque, define como "función objetivo" del desarrollo del hombre. La Proyección Hemisférica y Humanista constituye el elemento orientador de todas las actividades del IICA.

El Plan General del IICA define los objetivos, señala la estrategia básica y da contenido a las líneas de acción de la institución. Las líneas de acción del IICA son (1) Información y Documentación para el Desarrollo Rural; (2) Educación para el Desarrollo Rural; (3) Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria, (4) Producción, Productividad y Comercialización Agropecuaria, (5) Desarrollo Rural Regional, (6) Cambios Estructurales y Organización Campesina y (7) Formulación y Administración de Política Agraria.

La sistemática de acción del IICA se resume en los siguientes postulados: (1) Acción Multinacional, (2) Acción Complementaria, (3) Acción temporal, (4) Acción de Apoyo indirecto al fortalecimiento institucional, (5) Acción Específica, (6) Acción Receptiva y flexible.

Recientemente la Junta Directiva del IICA, en su XVI Reunión Anual aprobó el Plan Indicativo de Mediano Plazo. Este instrumento normativo enmarca las actividades del IICA dentro de un esfuerzo concreto de operacionalización del Plan General en un período de 5 años. El Plan fija directrices, establece prioridades, especifica los programas, orienta sobre metodología y establece una sistemática de seguimiento y evaluación de las acciones del IICA.

La Línea V del IICA, específicamente se refiere al Desarrollo Rural Regional y orienta las acciones de nuestro organismo hacia la promoción y apoyo a los esfuerzos nacionales de Desarrollo Rural Integral. Esta línea cuenta con dos programas fundamentales: (a) la planificación del Desarrollo Rural Regional y (b) la ejecución de las políticas de Desarrollo Rural Regional.

En nuestro enfoque de Desarrollo Rural Integral, esta línea aunque aparentemente muy especializada, se vincula íntimamente a las otras seis líneas fundamentales de acción del IICA. Las líneas de acción del IICA operan como una sola línea sistémica, a escala, intensidad, medidas y exigencias de las necesidades de cada "espacio desarrollable".

De ahí la importancia extraordinaria de este tipo de cónclave, el cual representan para el IICA una fuente permanente de invaluable información, para caracterizar con mayor propiedad las necesidades y aspiraciones de los países en materia de Desarrollo Rural.

IV - A - 18 -

Estimados señores participantes, tengan la plena seguridad de que nuestra Institución examinará con el mayor interés y con la profundidad necesaria los planteamientos de ustedes sobre Desarrollo Rural y puedo afirmarles que estamos dispuestos a conjugar esfuerzos con ustedes para hacerle frente al gigantesco reto del Desarrollo Rural Integral de este país.

Muchas gracias.

/ EL MACA Y EL DESARROLLO RURAL · INTEGRADO

EN BOLIVIA //

Gover Barja Berríos
Director Gral. Agroneuario

IV - B - 1

MINISTERIO DE ASUNTOS CAMPESINOS Y AGROPECUARIOS

LOS PROYECTOS DE DESARROLLO RURAL INTEGRADO

Gover Barja Berríos

Director Gral. Agronecuario

El problema agrario, para muchos países, lo constituye y está básicamente radicado, en las reformas de distribución de la tierra, que le permita al campesino, no solo ser propietario de su parcela, sino también trabajarla libremente.

Superada la primera fase de la Reforma Agraria en Bolivia, la de haberle dado al campesino el derecho propietario sobre su tierra, se han realizado muchos esfuerzos para mejorar su economía y producción, la mayor parte de ellos en forma aislada, discontinuada y sin el apoyo económico suficiente.

En la actualidad y desde hacen pocos años atrás, existe una nueva y fuerte tendencia para volcar al sector rural, los esfuerzos necesarios para su desarrollo, buscando la integralidad de servicios.

El Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social (1976-1980), elaborado sobre una fase más real del problema agropecuario, señala entre sus objetivos:

- Incorporar a la población marginal, especialmente campesina, al proceso productivo moderno y, por esta vía a la vida nacional."

IV - B - 2

El Presidente de la República, General Hugo Banzer Suárez, al presentar este Plan Nacional, al país, señaló:

"Los hermanos campesinos, a quienes consagramos nuestras mayores preocupaciones, tienen en el Plan medios destinados a mejorar su situación económica, social y cultural y, en consecuencia, su calidad de ciudadanos libres. Para ello se profundizará la Reforma Agraria dentro de los lineamientos del "Plan de Desarrollo Socio-económico"

"Declaro que, personalmente, dirigiré el Programa dedicado a los hermanos campesinos porque creo que si no logramos modificar la situación de este contingente humano, que representa más del 60% de la población, Bolivia difícilmente podrá constituirse en un país avanzado. Este compromiso lo tomo personalmente, con la seguridad de alcanzar las metas más elevadas de progreso".

Para el Ministerio de Asuntos Campesinos y Agronecuarios, el desarrollo del hombre como tal, como persona, como base de la sociedad y la producción, es la meta fundamental de su programa de desarrollo rural; para ello lo que se busca es la integración del campesino a la economía nacional, como productor y como consumidor, en base a la concención de las nuevas estructuras de servicio.

IV - B - 3

Los programas de desarrollo rural integrado que actualmente viene implementando el Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios, están dirigidos hacia algunas zonas prioritarias del país, que por diversos factores necesitan una atención inmediata y preferente.

El desarrollo rural integrado para nosotros, es solo una estrategia que nos permitirá incidir fuertemente en esas zonas prioritarias, haciendo que ellas a su vez, influyan y sean el ejemplo para otras zonas próximas, de las mismas características ecológicas y socio-culturales. Esto viene a ser parte de una regionalización y zonificación que permite enfocar un problema económico determinado, ya sea éste de carácter productivo, de infraestructura, de industria o social, de acuerdo a las necesidades más perentorias de esa zona y de sus habitantes.

Complementariamente a esta decisión de carácter estatal, se necesita también el deseo y la decisión de los habitantes de la zona seleccionada, quiénes deben ser los ejecutores principales de su propio desarrollo, estableciendo una dinámica social para apoyo de los diferentes programas.

La educación general y la instrucción especial sobre diferentes tópicos, son necesarios y deben programarse para su ejecución a diferentes niveles y tomando en cuenta a toda la familia campesina para lograr su plena participación.

Como un excelente ejemplo de desarrollo regional, podemos señalar el realizado en Santa Cruz, donde en la década de los años cuarenta, se volcaron diferentes programas en lo que se llamó Area de Desarrollo de Santa Cruz. Los resultados que ahora se ven, son el fruto de una serie de eslabones que se forjaron para el cumplimiento de un solo objetivo, que si bien no fue planificado sobre la base de una integralidad de servicios, éstos cumplieron sobradamente sus metas y objetivos, gracias también al empuje del mismo habitante deseoso de superación.

Otros varios programas de desarrollo ejecutados en diferentes zonas del país, de menor magnitud que el señalado, si bien abrieron nuevos horizontes y nuevas fuentes de trabajo para mucha gente, no recibieron un total apoyo de los servicios complementarios, me refiero especialmente a los diferentes programas de colonización, que, como tales, mostraron su amplia efectividad.

En la actualidad, el Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios, solo y en coordinación con organismos internacionales, como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, Naciones Unidas, USAID y la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional, (CIDA), tiene varios programas, algunos en ejecución, otros en estudio y otros como ideas de proyecto para su próxima implementación.

IV - B - 5

- Proyectos de Desarrollo Rural Integrado en ejecución

- Proyecto Ingavi (MACA - Banco Mundial)
- Proyecto Altiplano Norte (MACA-CORDEPAZ)
- Proyecto de Desarrollo Chapare - Yungas (MACA - USAID)

Proyectos en Estudio

- Proyecto Chapare (MACA) Terminado, presentado al BID
- Proyecto Challapata (MACA) Terminado, presentado al BID
- Proyecto Valle Central de Tarija - MACA-CODETAR, en estudio, para su presentación al BID.
- Proyecto Altiplano Integrado, MACA-NN.UU. - FAO.
 - 1a. Fase Altiplano Norte, se termina en diciembre (MACA-CORDEPAZ)
 - 2a. Fase Norte de Potosí, en iniciación (MACA-CODEPO)
- Proyecto Ulla-Ulla (MACA-Banco Mundial)
- Proyecto Frutícola del Valle de Cochabamba (MACA)
- Proyecto Norte de Chuquisaca (MACA)
- Proyecto Riberalta - Guayaramerín (MACA)

Ideas de Proyectos

- Cobija
- Area de influencia del Camino La Paz-Beni
- Alto Beni (MACA-CIDA)
- Toralapa
- Lequezana
- Comarapa

EL BID Y LOS PROYECTOS DE DESARROLLO RURAL INTEGRADO //

Dr. Fernando Cáceres

PARTICIPACION DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO EN EL
DESARROLLO DE LA AGRICULTURA EN AMERICA LATINA

Antecedentes

La agricultura en América Latina presenta muchos elementos contradictorios:

- a. El sector agropecuario ha sido y sigue siendo el sector más importante en el proceso de desarrollo de la mayoría de los países. Sin embargo, en muchos países el potencial económico del sector no se ha realizado.
- b. El área contribuye 11% al comercio internacional de productos alimenticios que suma \$3.0 billones de dólares anualmente. Sin embargo, la mayoría de los países sigue importando alimentos.
- c. La mayoría de los países tiene la capacidad de producción suficiente para asegurar un nivel de nutrición adecuado para todos los habitantes, sin embargo, grandes grupos de la población, especialmente en áreas rurales, están sufriendo pobreza, malnutrición y subempleo.

En términos de acceso a recursos de tierra, agua y recursos humanos e insumos agroindustriales requeridos para un sector agropecuario de alta prioridad, América Latina tiene una capacidad potencial para incrementar la producción de elementos básicos casi más grande que cualquiera otra región del mundo. Hay demanda a mercados mundiales para estos incrementos, consecuentemente existe la posibilidad de incrementar y mantener la

participación del sector agropecuario en el producto nacional de muchos países. Lo que se quiere es un sistema que podría juntar todos los diversos elementos necesarios para crear un sistema viable agropecuario.

En este esfuerzo, el Banco puede servir como catalizador y también facilitar parcialmente el capital necesario. Sin embargo, hay que enfatizar que el rol específico del Banco en el desarrollo agropecuario está determinado por los países miembros, que pueden o no asignar prioridad a la financiación externa de este sector.

Incrementos substanciales en la producción agropecuaria se puede sostener solamente si existen mecanismos para una distribución equitativa de los beneficios resultante entre los responsables de la producción en forma de ingresos netos más altos, incremento del standard de vida y mejoramiento del bienestar rural.

Los elementos involucrados con el desarrollo agropecuario son complejos, más que en otros sectores económicos. Los elementos de desarrollo agrícola consisten no solamente de factores necesarios para incrementar la producción agropecuaria y su mercado pero también el modo de vida y bienestar de la población rural.

Después de la Conferencia Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas celebrada en Roma durante noviembre del 74, los ejecutivos del Banco decidieron incrementar substancialmente las actividades del BID en el sector agropecuario. Como propósito de orientación, se ha fijado una meta del 20 al 30% al sector agrícola dentro del financiamiento total anual.

OPERACIONES DE PRESTAMO

El financiamiento del sector agropecuario

Al 31 de diciembre de 1976, las operaciones de préstamo del Banco destinadas directamente al financiamiento de proyectos de desarrollo agropecuario en América Latina, registraron un valor de 2.398 millones de dólares 1/ , que representa el 23,5% del total de la cartera de préstamos de la Institución.

Esa cartera a fines de 1976 sumaba \$10.222 millones. La alta prioridad conferida al desarrollo del sector agropecuario en los financiamientos del Banco puede apreciarse en la distribución sectorial de los mismos:

S e c t o r	% del monto total de préstamos
Agricultura y pesca	23,5
Energía eléctrica	20,3
Transporte y comunicaciones	18,0
Industria y minería	15,3
Salud pública y ambiental	9,4
Desarrollo urbano y vivienda	4,9
Educación, ciencia y tecnología	4,4
Preinversión y cooperación técnica	1,6
Financiamiento de exportaciones	1,7
Turismo.	0,9
	100,0

El volumen de \$2.398 millones que el Banco asignó a proyectos del sector agropecuario durante el período 1961-76, significa que la Institución fue la principal fuente de financiamiento internacional para este sector en la región.

El costo total de los proyectos agropecuarios a cuyo financiamiento el Banco contribuyó, asciende a \$6.190,7 millones. En consecuencia, los préstamos representan el 38,8 por ciento del costo total de dichos proyectos. En otras palabras: por cada dólar que el Banco destinó al sector agropecuario los prestatarios aportaron como promedio \$1,58.

Es importante destacar que el sector agropecuario se ha beneficiado en mayor proporción de las operaciones del Banco de lo que muestran las estadísticas antes expuestas. Por ejemplo, un porcentaje muy significativo de las operaciones de préstamos de preinversión por \$168,7 millones, se ha destinado al mencionado sector. Por otra parte, otros proyectos financiados que no se clasifican como agrícolas, están orientados a apoyar programas de desarrollo rural, tales como los relacionados con la construcción de caminos, acueductos rurales, electrificación rural, educación agrícola avanzada y vivienda rural. El financiamiento destinado a estos proyectos alcanza a \$781.8 millones, distribuidos así:

IV - C - 5

Tipos de proyecto	Países Beneficiados	Número de Préstamos	Monto financiado (millones de US\$)
Camino rurales	15	35	465.0
Electrificación rural	12	27	171.8
Acueductos rurales	13	26	91.6
Vivienda rural	4	4	33.0
Educación agrícola	15	15	20.4
T O T A L			781.8
			=====

Principales actividades financiadas dentro del sector agroneuario

Al 31 de diciembre de 1976, los préstamos para proyectos agroneuarios se distribuyeron así: 1/

Actividad	Monto (millones de dólares)	Porcentaje
Riego	695,1	29,0
Crédito agroneuario	692,7	28,9
Desarrollo agrícola y/o rural integrado	290,5	12,1
Colonización y Reforma Agraria	163,5	6,8
Comercialización y agro-industria	132,5	5,5
Desarrollo ganadero	130,3	5,4
Investigación y extensión agrícolas	111,8	4,7
Sanidad animal	82.9	3,5
Desarrollo pesquero	61.8	2,6
Desarrollo forestal	31.5	1,3
Otros	5.4	0,2
T o t a l	2.398.0	100.0

1/ En esta relación se incluye el contenido agrícola de ciertas operaciones no clasificadas como agrícolas. Así, por ejemplo, se incluye una partida de \$1.3 millones para desarrollo agrícola contenida en un préstamo de \$11.8 millones al Perú para un programa de carreteras y caminos de acceso. Por otra parte, no se incluyen préstamos de preinversión al sector agrícola por \$20.4 millones.

A continuación se presenta un resumen de las principales características y logros alcanzados en cada uno de los rubros señalados en el cuadro anterior.

Riego

El Banco ha otorgado 52 préstamos por \$695 millones en diez países 1/ para contribuir al financiamiento de proyectos de riego y drenaje que requieren una inversión total de \$1.754 millones. Estos proyectos beneficiarían, una vez terminadas las obras, a 1.576.000 hectáreas. Al 31 de diciembre de 1976 ya se habían incorporado 1.050.000 hectáreas a la producción agrícola bajo riego. Las obras de riego ya ejecutadas han beneficiado a cerca de 400.000 familias.

Crédito agropecuario

El Banco apoya los programas de crédito agropecuario de los países miembros mediante la concesión de préstamos globales a instituciones nacionales de financiamiento. Estas a su vez conceden subpréstamos a los beneficiarios finales. Al 31 de diciembre de 1976, el Banco había otorgado préstamos para financiar proyectos de crédito agropecuario por \$823.0 millones en 21 países. 2/. Esta suma, junto a los aportes de la contrapartida na-

1/ Si se incluyen cinco préstamos para obras de riego por \$36.8 millones que forman parte de proyectos de desarrollo agrícola integrado, el total asciende a \$731.8 millones en 12 países.

2/ Incluye \$130.3 millones destinados exclusivamente a desarrollo ganadero. Si se incluye el contenido de crédito agrícola de \$105.3 millones de nueve préstamos de desarrollo agrícola y/o rural integrado, el monto total ascendería a \$928.3 millones.

IV - C - 7

cional y la reinversión de recuperaciones, había generado a la fecha indicada aproximadamente 1.140.000 subpréstamos por \$1.857 millones, lo cual muestra el efecto multiplicador de los recursos aportados por el Banco.

El monto promedio de los subpréstamos otorgados (\$1.628) indica que es tos recursos se han canalizado en forma muy sustancial hacia los pequeños y medianos productores agropecuarios. Estos subpréstamos han contribuido de manera efectiva a la adopción de técnicas mejoradas de producción por los productores agropecuarios beneficiarios, con el apoyo de los servicios de extensión.

Al facilitarse, mediante el financiamiento a plazos adecuados, la realización de inversiones reproductivas, los programas de crédito agropecuario han hecho una apreciable contribución directa al aumento de la capacidad de producción de las empresas financiadas. Indirectamente, además sus efectos se extienden al sector, ya que el Banco al considerar las operaciones, da especial atención a las medidas que tiendan a mejorar la capacidad de servicio de las entidades intermediarias de crédito. El gran incremento que las operaciones de esas instituciones ha experimentado en los últimos años, como respuesta a la necesidad de producir más alimentos para una población en rápido crecimiento, ha planteado nuevos problemas. En ese contexto cabe afirmar que el énfasis dado por el Banco al mejoramiento de las estructuras institucionales ha sido particularmente oportuno.

Colonización y reforma agraria

En este campo se han otorgado préstamos por \$163.5 millones en 11 países 1/.

En adición, diferentes proyectos de riego tienen un contenido sustancial de actividades de colonización.

Al 31 de diciembre de 1976 se habían beneficiado más de 115.000 familias rurales asentadas en 1.800.000 hectáreas.

Los proyectos de colonización han tenido entre sus componentes la provisión de servicios de crédito y extensión agrícolas, salud, educación, agua potable, caminos, comercialización, organización y electrificación rural. Dentro de estos proyectos se ha otorgado a la fecha crédito a los campesinos asentados por más de \$70 millones. Estos recursos han contribuido a diversificar la producción, a extender el área bajo cultivo, y a incrementar la producción y productividad agropecuaria, permitiendo elevar los niveles de ingreso y de vida de la población beneficiaria.

Desarrollo ganadero y sanidad animal

Los préstamos otorgados para financiar exclusivamente proyectos de desarrollo ganadero ascienden a 16 con un valor de \$130.3 millones distribuidos en 11 países. Al igual que en los préstamos para crédito agropecuario, estos financiamientos consisten en operaciones globales que llegan a los beneficiarios finales a través de instituciones nacionales de crédito.

Es importante señalar que el apoyo financiero del Banco al desarrollo ganadero no se ha limitado a las operaciones antes indicadas. En casi la totalidad de los préstamos otorgados para ejecutar programas de crédito agropecuario en los países miembros en América Latina, se contempla el financiamiento de proyectos ganaderos. 2/

Un complemento esencial para garantizar el buen éxito de los programas de desarrollo ganadero son los proyectos de sanidad animal. Al 31 de diciembre de 1976 se habían otorgado préstamos en diez países, por \$82.9 millones 3/ para proyectos orientados al control y eventual erradicación de enfermedades tales como fiebre aftosa, brucelosis y tuberculosis, y control y erradicación de garrapatas.

Comercialización, agroindustria y artesanías

Se han otorgado préstamos por \$132.5 millones 4/ que benefician a nueve países. Las operaciones de comercialización comprenden el financiamiento de la infraestructura básica necesaria para el almacenamiento, clasificación y conservación de productos agropecuarios, tales como silos, frigoríficos, plantas secadoras de granos, equipos clasificadores, etc., así como instalaciones para la recepción de productos a nivel campesino y mercados mayoristas y minoristas. Estas operaciones han contribuido a aumentar la capacidad instalada de almacenamiento de granos básicos en América Latina en más de 2.700.000 toneladas métricas. En fecha relativamente reciente el Banco ha

1/ Si se incluyen tres préstamos por \$27.1 millones que forman parte de proyectos de desarrollo agrícola y/o rural integrados, el total llega a \$191.1 millones.

2/ Ver la información correspondiente a crédito agropecuario

3/ Si se incluye un préstamo por \$2.4 millones que forma parte de un proyecto de desarrollo agrícola integrado, el total asciende a \$85.3 millones

4/ Si se incluyen tres préstamos por \$6.1 millones destinados a proyectos de desarrollo agrícola integrado, el total suma \$138.6 millones.

iniciado el financiamiento de agroindustrias. El impacto logrado mediante estos proyectos ha sido altamente significativo, creándose una demanda permanente de materias primas agropecuarias y generándose nuevos empleos. Asimismo, en los proyectos de desarrollo rural integrado se presta atención creciente a las industrias y artesanías rurales.

Investigación y extensión agrícola

A partir de 1969 el Banco amplió su campo de actividad en el sector agropecuario al entrar a financiar proyectos de investigación y extensión agrícolas. Al 31 de diciembre de 1976 se habían otorgado préstamos por \$111.8 millones ¹/en seis países. Los logros alcanzados hasta la fecha son muy satisfactorios: se han creado nuevas agencias de extensión y ampliado sustancialmente el número de extensionistas; se han ejecutado programas de capacitación y adiestramiento de personal profesional de investigación y extensión; se está prestando por primera vez, con motivo del fortalecimiento de estos servicios, asistencia técnica a más de 200.000 productores agropecuarios que antes se encontraban al margen de la tecnología; se han iniciado programas de producción de semillas; y se han dado cursillos de capacitación a más de 5.000 líderes campesinos que han fortalecido el nexo entre las unidades de servicio y los productores, facilitando el uso de las nuevas técnicas e insumos recomendados.

¹/ Si se incluyen siete préstamos por \$21.2 millones destinados a proyectos de desarrollo agrícola integrado, el total suma \$133.5 millones.

Desarrollo forestal

El Banco recientemente ha iniciado el financiamiento de esta actividad. En 1974 otorgó un préstamo por \$1.5 millones a Nicaragua para un proyecto cuyo objetivo principal es reforzar las labores de protección contra incendios y enfermedades y plagas en 330.000 hectáreas de pino, para lograr la plena regeneración de los bosques naturales en dicha superficie y proceder oportunamente a su explotación racional. En 1975 el Banco financió mediante préstamos por \$30.0 millones, un importante proyecto de desarrollo forestal en Argentina, y actualmente tiene bajo activa consideración otros proyectos en el campo forestal.

Desarrollo pesquero

El financiamiento de esta actividad se inició en 1973. Se han otorgado préstamos en cuatro países por \$61.8 millones.

Fertilizantes

En 1974 el Banco inició un estudio de las oportunidades para nuevas inversiones en sistemas de fertilizantes en sus países miembros, incluyendo el desarrollo de materias primas; la producción, composición y mezcla de fertilizantes; y las redes de almacenamiento y distribución. Tales inversiones se integrarían con los programas de crédito agrícola y servicios de extensión basados en pruebas realizadas en los propios campos y condiciones en que trabaja el agricultor y con miras a facilitar el uso económico de fertilizantes, especialmente en fincas de tamaño pequeño y mediano. Cabe señalar que aproximadamente \$90 millones en créditos concedidos a los agricultores con cargo a los préstamos globales del Banco se han utilizado en la compra de fertilizantes.

OPERACIONES DE COOPERACION TECNICA

Desde la creación del Banco en 1961 y hasta el 31 de diciembre de 1976, se aprobaron 378 operaciones de cooperación técnica para el sector agrícola por un valor de \$82.7 millones. Estas operaciones se hicieron tanto en forma reembolsable (generalmente como parte de los préstamos otorgados), como no reembolsable y de recuperación contingente.

Los objetivos básicos de la cooperación técnica otorgada en el sector agropecuario son los siguientes: (a) mejoramiento institucional, (b) apoyo a la preparación de proyectos de inversión. (c) estudios e investigaciones y (d) capacitación y adiestramiento.

Entre las 378 operaciones de cooperación técnica antes mencionadas, se encuentran 123 por \$28.6 millones otorgadas a entidades regionales o de influencia regional. Todas estas operaciones se han otorgado con el carácter de no reembolsable.

APOYO A LA INTEGRACION LATINOAMERICANA

En los aspectos agropecuarios de la integración económica latinoamericana, el Banco está participando en forma creciente a través de financiamientos de proyectos de inversión y de cooperación técnica. Los principales campos de acción son los siguientes:

Sanidad Animal: La acción aislada en estos proyectos de los países beneficiarios, perdería, en grado sustancial, la efectividad que se espera al-

canzar con los mismos. En consecuencia, en todos los casos de financiamiento de proyectos de sanidad animal, se adoptan las provisiones necesarias para los controles fronterizos sanitarios, tomando en cuenta, además, otros aspectos multinacionales de las campañas sanitarias.

Investigación agropecuaria: Se está dando importante apoyo en programas de cooperación técnica no reembolsable, a centros de investigación agrícola con proyecciones multinacionales, tales como el Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo (CIMMYT) en México, el de Agricultura Tropical (CIAT) en Colombia, y el de la Papa (CIP) en Perú. Este apoyo está orientado al fortalecimiento de sus programas de investigación, a la especialización y adiestramiento en el campo de la investigación de profesionales de los países de la región, y a extender, hacia dichos países, los resultados alcanzados en cada uno de estos centros.

Comercialización agrícola: El Banco ha apoyado programas regionales orientados a la formación de "stocks" de productos agrícolas con fines de estabilización de precios, a través de financiamientos para la construcción de almacenes y silos. Tal es el caso de un préstamo aprobado recientemente al Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) para la instalación de una red de almacenes y silos para almacenamiento de granos básicos en los países centroamericanos.

Integración fronteriza: Para el estudio y aprovechamiento de recursos de cuencas hidrográficas fronterizas, el Banco ha dado su apoyo a través de proyectos de cooperación técnica en diferentes zonas de la región. Tales son los casos del estudio de la Cuenca del Río de la Plata, de Puyango-Tumbes en Ecuador y Perú y otros.

Acuerdos de cooperación con gobiernos y entidades internacionales

En apoyo del sector agropecuario de América Latina, el Banco, además de sus actividades directas de financiamiento y cooperación técnica, ha suscrito acuerdos con distintos gobiernos y organismos internacionales destinados a suministrar asistencia técnica a las instituciones especializadas de los países miembros en diferentes aspectos: identificación, preparación y evaluación de proyectos; estudios sectoriales; adiestramiento; fortalecimiento institucional; asesoramiento en campos específicos; etc.

Durante 1976 se encontraban vigentes los siguientes acuerdos:

- (1) BID/Departamento de Agricultura de los Estados Unidos
- (2) BID/FAO
- (3) BID/Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA)
- (4) BID/Organización Panamericana de la Salud (OPS)
- (5) BID/Gobierno de Israel

Estos acuerdos permiten al Banco aprovechar en beneficio de los países miembros, la capacidad técnica instalada de dichos organismos, en el

campo del desarrollo agropecuario en general, las agroindustrias, comercialización, producción animal, organizaciones cooperativas, investigación y extensión agrícolas, desarrollo forestal, capacitación y adiestramiento crédito, suelos e irrigación.

Cooperación técnica intrarregional

En 1976 el Banco inició una acción conjunta con los países latinoamericanos orientados a fomentar la cooperación técnica intrarregional con los siguientes objetivos:

- a. Contribuir para que se diversifiquen e incrementen los recursos de cooperación técnica con que podrá contar cada país, especialmente mediante el acceso a ciertas experiencias latinoamericanas que en determinados campos pueden ofrecer ventajas comparativas.
- b. Abrir camino para nuevas formas de combinación de esfuerzos, con vista a la solución de problemas de los países, individualmente, o a la solución de problemas compartidos.
- c. Promover una mejor y más intensa utilización de los recursos ya existentes en el área --institucionales, humanos y físicos-- con la consiguiente reducción de costos.
- d. Propiciar más oportunidades, en virtud de un mayor intercambio de experiencias e informaciones, para que se detecten conjuntamente nuevas posibilidades de inversiones bilaterales y multinacionales.
- e. Promover la integración.

Bajo este programa la institución otorgante de la cooperación técnica provee y paga por los servicios de sus expertos en misiones de corta duración; el BID contribuye a los gastos de viaje, y el país o institución recipiente se hace cargo de los gastos relacionados con el personal de contrapartida, transporte interno y apoyo logístico.

Durante 1976 se aprobaron 16 proyectos de cooperación técnica intrarregional. Tres de ellos directamente relacionados con la agricultura: La Federación Cafetera de Colombia asesoró a Costa Rica en la creación de un fondo nacional para la estabilización del precio del café y en la diversificación agrícola en zonas cafeteras; la Secretaría de Recursos Hidráulicos de México asesoró a Haití en la organización y administración de distritos de riego; y el Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias del Ecuador asesoró a Panamá en la organización de un centro de investigación agrícola.

LA ACCIÓN DEL BANCO EN EL SECTOR DE LA EDUCACION AGRICOLA

Desde el inicio de sus actividades y paralelamente a los esfuerzos desplegados por el Banco en apoyo al sector agropecuario como tal, en el campo de la educación se ha dado preferente atención al mejoramiento de las instituciones de enseñanza agropecuaria y al desarrollo de las ciencias básicas y de la investigación pura y aplicada que apoyan los esfuerzos de los países por racionalizar e incrementar la producción de este sector.

Esta acción del Banco puede medirse en tres dimensiones distintas, aunque interdependientes; como Banco, mediante el financiamiento directo e in

directo de actividades de docencia, investigación y extensión de facultades, institutos y escuelas agrícolas; como institución de desarrollo, colaborando con los países en la selección de alternativas, proyectos y planes y proporcionando la asistencia necesaria para la formulación de estos planes; y como organismo latinoamericano, con una permanente vivencia de la problemática de la región y su disposición para buscar con los países los medios adecuados para solucionarla.

Desde 1962, más de 80 universidades y otras instituciones de educación post-secundaria y alrededor de 500 escuelas técnicas han recibido recursos del Banco para el desarrollo institucional, para la creación o el refuerzo de instalaciones científicas y tecnológicas, y para cooperación técnica y capacitación del personal docente. Las inversiones de capital en estos programas pasan de los 900 millones de dólares, de los cuales el Banco ha contribuido con más de 460 millones. Gran parte de esos recursos han estado destinados a instituciones de formación de personal técnico de nivel superior e intermedio para las actividades agrícolas y para la investigación científica en el sector agropecuario.

ADIESTRAMIENTO EN CAMPOS Y TECNICAS DEL DESARROLLO AGROPECUARIO

El interés del Banco en mejorar el nivel de capacitación y formar un mayor número de especialistas en este sector obedece al reconocimiento de la necesidad de muchos de los países miembros de fortalecer sus equipos de profesionales dedicados a la ejecución de los programas nacionales

de desarrollo agropecuario. A continuación se describen algunos tipos de programas de adiestramiento que el Banco promueve en el sector, y para cuya realización se ha asociado con diversos organismos nacionales y regionales de reconocida experiencia.

Programas BID/IICA en preparación y evaluación de proyectos agrícolas

Uno de los principales obstáculos que enfrentan muchos de los países para promover su desarrollo agropecuario es la escasez de proyectos debidamente preparados, que a su vez refleja la limitada disponibilidad de personal capacitado en la formulación y evaluación de posibles proyectos de inversión. Mediante un convenio con el Instituto Interamericano de Ciencias, Agrícolas (IICA), en 1969 el Banco comenzó a organizar cursos de adiestramiento en preparación y evaluación de proyectos de desarrollo agropecuario. Inicialmente se llevaron a cabo cursos en Brasil, Colombia, Nicaragua y Perú. Posteriormente, en una segunda etapa iniciada en 1971, se organizaron nueve ciclos que incluían no solamente adiestramiento teórico, sino también un componente importante de adiestramiento en servicio. Los países beneficiados fueron Argentina, Bolivia, Costa Rica, Chile, Ecuador, Guatemala, Honduras, Perú y Uruguay; en esos programas se adiestraron 218 profesionales, y se prepararon 25 trabajos prácticos, algunos de los cuales se convirtieron en proyectos que posteriormente fueron financiados por el Banco o por otros organismos de desarrollo.

En 1975 se firmó un nuevo convenio con el IICA, el cual contempla, además de los cursos y adiestramiento en servicio, otras actividades de capacitación adecuadas específicamente a las necesidades de cada país interesado. Así, con mayor flexibilidad, se pretende que estas actividades beneficien a un mayor número de regiones y que los proyectos preparados reflejen necesidades reales de los países beneficiarios.

La contribución del Banco a estos programas conjuntos hasta fines de 1975 sumaba \$970.000, cifra que ha complementado un aporte del IICA de \$451.450.

Programas de riego con la Secretaría de Recursos Hidráulicos de

México

La utilización apropiada de los recursos suelo y agua en el hemisferio también ha merecido gran atención por parte del Banco. La División de Adiestramiento ha contado en este campo con la colaboración de la Secretaría de Recursos Hidráulicos de México (SRI), cuya experiencia en la planeación y administración de distritos de riego es plenamente reconocida.

El adiestramiento ofrecido comprende cuatro etapas: la primera de carácter teórico, tiene lugar en la sede de la Secretaría en la Ciudad de México. La segunda es una etapa práctica que se realiza en varios distritos de riego del país. A continuación, los participan-

tes regresan a su país de origen donde tiene lugar una etapa de aplicación de los conocimientos teórico-prácticos adquiridos, bajo la supervisión de los mismos instructores que actuaron en las etapas anteriores. Finalmente, hay una etapa de seguimiento que sirve para determinar la forma en que los participantes han de cumplir sus propias responsabilidades operativas a la luz de los conocimientos adquiridos, al mismo tiempo que se observa cómo la institución beneficiaria aplica a nivel nacional los resultados de la cooperación técnica.

Hasta la fecha se han realizado tres programas nacionales para adiestrar profesionales en aspectos de riego en Brasil, Guatemala y República Dominicana, y uno de carácter multinacional para beneficiar a instituciones de Ecuador, El Salvador, Honduras y Panamá. En total, han recibido adiestramiento 84 profesionales de los países citados.

El aporte del Banco para la realización de estos cuatro programas en beneficio de siete países se eleva a \$234.278, la contribución de la SRH se ha estimado en \$85.000, en tanto que el aporte de los países en conjunto se calcula en \$70.000.

Programas de sanidad animal

Dada la importancia de la producción ganadera en la economía de un gran número de los países miembros, y por ende, la necesidad de controlar las enfermedades que atacan a los animales, el Banco ha firmado

convenios con la Organización Panamericana de la Salud (OPS) para organizar programas de adiestramiento de personal en esta rama de especialización.

Por ejemplo, bajo uno de estos convenios, la OPS y el Banco colaboraron en la construcción, equipamiento y dotación de personal de una planta piloto para el Centro Panamericano de Fiebre Aftosa en Río de Janeiro. Esta planta cuenta con las instalaciones y expertos necesarios para capacitar a técnicos en materia de supervisión y operación de laboratorios para la producción y control de vacunas; en la producción y control de vacuna antiaftosa y en los procedimientos de laboratorio. Más de 100 profesionales latinoamericanos, principalmente veterinarios que actualmente colaboran en sus respectivos países para mejorar la situación de la ganadería nacional, han participado en este programa de capacitación.

El aporte del Banco fué de \$300.000, incluyendo \$100.000 asignados para adquirir equipos para la producción de vacunas antiaftosa. La contribución de la OPS fué de \$452.000. Además, el Gobierno de Brasil destinó \$258.600 para la construcción del edificio en donde funciona la planta.

Programa de comunicación social en el ámbito rural

Otro campo que ha sido objeto de atención por parte del Banco es el de la comunicación social, ya que la experiencia de varios países ha

demostrado que el éxito de los planes de desarrollo agropecuario depende, entre otros factores, del grado de convencimiento y participación de la población rural.

Para acelerar la adopción de nuevas ideas que agilicen el proceso de adopción de tecnología por parte de los agricultores, el Banco ha apoyado la realización de campañas de educación agropecuaria, las cuales se ejecutan en cooperación con la OPS. Este es el caso de varios seminarios organizados para difundir las técnicas de divulgación y educación de la comunidad y técnicas de educación sanitaria y comunicación social para el control y erradicación de zoonosis y prevención de la fiebre aftosa.

En 1975, el Banco aprobó un programa de adiestramiento en comunicación social para la prevención y control de enfermedades animales, en beneficio de los cinco países centroamericanos y Panamá. El objetivo principal es contribuir a la adopción de técnicas de comunicación social, capacitando personal para programas y ejecutar actividades de educación sanitaria en apoyo de programas de control y erradicación de enfermedades animales.

Para la ejecución de este programa el Banco ha destinado \$400.000. La contribución de la OPS asciende a \$120.000, y el aporte de los países beneficiarios se calcula en \$324.000.

Programas de crédito agrícola

Desde el inicio de sus operaciones, el Banco ha colaborado con sus prestatarios y otras instituciones especializadas en los países miembros a fin de brindar adiestramiento al personal que participa en la ejecución de programas de crédito agropecuario. El adiestramiento se ha dirigido a distintos niveles habiéndose impartido varias materias de importancia para los diversos tipos de profesionales y funcionarios que intervienen en dichos programas.

El aporte del Banco ha variado según las circunstancias. En general puede afirmarse que el costo de los programas de adiestramiento ha sido relativamente pequeño si se compara con los resultados alcanzados. Siempre que ha sido posible se ha utilizado el propio talento nacional para enriquecer el cuadro de profesores. Los efectos de tales programas han beneficiado no tan solo a las organizaciones recipientes, sino al país en general, en la medida en que una parte del personal que ha recibido capacitación pasa, por razones que determinan la movilidad en los empleos, a prestar servicios en otras organizaciones nacionales. El Banco tiende a que el adiestramiento se constituya en una actividad permanente de las instituciones que ejecutan programas de crédito agrícola. En la medida en que esto se logra, se incrementa el efecto multiplicador de los programas de adiestramiento que originalmente han sido financiados por el Banco.

Programas de adiestramiento en investigación agrícola

Una de las limitaciones más serias con la que se enfrentan los países miembros del Banco para acelerar la producción de alimentos ha sido la escasez de profesionales capacitados para apoyar los programas de investigación básica, y la transferencia de la tecnología derivada de dicha investigación en lo que a cultivos básicos se refiere.

El Banco tiene en ejecución diversos programas de adiestramiento para la capacitación de profesionales, agrónomos principalmente en aquellas disciplinas directamente relacionadas con la producción de cultivos alimenticios básicos: maíz, trigo, arroz, frijol, papa y productos ganaderos en el trópico. Con este propósito, el Banco contribuye a financiar los programas de adiestramiento que realizan los principales centros internacionales de investigación agrícola del hemisferio: el Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo (CIMMYT), en México; el Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT), en Colombia; y el Centro Internacional de la Papa, (CIP), en Perú.

Se han beneficiado de estos programas un gran número de profesionales e instituciones agrícolas de los países miembros y es de esperarse que como resultado de tales esfuerzos pueda acelerarse la producción

de alimentos en el hemisferio, tanto para satisfacer las necesidades de la región como para promover la exportación a otras áreas del mundo.

La contribución del Banco a los programas específicos de adiestramiento que ha efectuado en colaboración con los centros internacionales de agricultura asciende a \$1.602.000. Esta suma se ha distribuido así: CIMMYT, \$635.000; CIAT, \$739.500, y CIP, \$227.000.

Agroindustrias

En 1973 México llevó a cabo el primer proyecto específico para agroindustrias bajo los auspicios de Nacional Financiera. Después le siguió un curso piloto dado conjuntamente por BID/BIRF de 10 semanas dictado en Español en las oficinas del Instituto de Desarrollo Económico (IDE) del Banco Mundial en Washington, D.C. En 1976 el BID y el Banco Mundial se unieron de nuevo para llevar el "Curso de Proyectos de Agroindustrias en Español" a sus países miembros, facilitando así que las instituciones subregionales y nacionales de entrenamiento pudieran ofrecer cuatro cursos en el Cono Sur, Subregión Andina, Centro América y el Caribe.

ESTIMULO A LAS COOPERATIVAS Y OTROS GRUPOS ASOCIATIVOS DE PRODUCTORES

Desde sus comienzos el BID ha respaldado la formación de grupos asociativos entre los campesinos, tales como cooperativas, a fin de : (a) estimular la participación activa de los beneficiarios en el planeamien-

to y ejecución de proyectos agrícolas y de desarrollo rural; (b) asegurar una distribución más equitativa de los beneficios del proyecto, y (c) facilitar la canalización de crédito agrícola a pequeños y medianos productores.

Así, los recursos provenientes de créditos globales agrícolas y agroindustriales están disponibles para el financiamiento de cooperativas y otros tipos de asociaciones de productores. Se estima que a diciembre 31 de 1976 unos \$200 millones de estos créditos fueron destinados a tales organizaciones. De igual manera, una parte sustancial de los \$172 millones asignados para electrificación rural y \$61.8 millones para proyectos pesqueros fueron canalizados a través de cooperativas.

En proyectos de comercialización agrícola el Banco ha favorecido la formación de cooperativas y de otras formas de acción de grupo en las distintas etapas del proceso de distribución. Ya en 1963 el BID aprobó un préstamo a una cooperativa de mercadeo chilena con una organización de ventas al detalle, la cual desde entonces ha crecido y se ha convertido en una gran cadena de supermercados, con un almacén central de distribución y con facilidades de procesamiento asociadas.

En adición a los préstamos dados a países individuales, en 1975 el BID prestó \$8.0 millones a la Confederación Latinoamericana de Uniones

de Crédito (COLAC). La COLAC es un grupo de federaciones localizadas en 15 países latinoamericanos; todas se esfuerzan por conseguir un aumento real de ingresos para los pequeños campesinos, fomentando su capacidad de producción por medio de la utilización de tecnología adecuada. También se le aprobó a COLAC \$1.0 millón para cooperación técnica para fortalecimiento institucional de las cooperativas asociadas, especialmente en los aspectos operacionales y administrativos.

Apoyo a la investigación de recursos naturales renovables y la planificación del desarrollo agrícola con el uso de técnicas avanzadas

Con el propósito de facilitar el inventario de recursos naturales en los países miembros del BID, el Banco está participando en programas que pretenden promover el conocimiento e incentivar el uso de tecnologías basadas en la percepción remota por satélites. Los esfuerzos del Banco cubren tres tipos de actividades, para las cuales el BID ha comprometido \$395.000.

1. Adiestramiento de profesionales latinoamericanos (\$148.000).
2. Financiamiento de estudios utilizando la nueva tecnología. Al efecto, en el curso de 1976 se desarrolló, en cooperación con el Gobierno de Costa Rica, un estudio piloto en el área de Tempisque (\$21.000) y en 1977 el Banco otorgó financiamiento no reembolsable para estudios básicos y específicos en los cinco países centroamericanos (\$220.000).

3. Realización de mesas redondas y seminarios multidisciplinarios sobre el tema (\$6.000).

DESARROLLO RURAL INTEGRAL

El desarrollo agrícola ha tenido dos formas mediante las cuales uno puede acercarse a la solución de sus problemas:

1. El énfasis en la producción de un cultivo (programas por productos)
2. El apoyo al desarrollo agrícola en áreas definidas.

El primero tiende a lograr mayores niveles de productividad y producción del producto en cuestión y logra sus objetivos a una mayor velocidad que el segundo.

El segundo en general puede distinguir:

- el desarrollo agrícola integrado, y
- el desarrollo rural integral

Los criterios para elegir algunas de estas fórmulas, se definen dentro del marco nacional y corresponde a las agencias de financiamiento internacional el determinar la conveniencia de su participación a re-quisitoria del país dado. Sus diferencias fundamentales radican en que el primero tiene una área que puede ser, y lo es en la mayoría de los casos, todo el territorio nacional o una parte grande del mismo, y el segundo se restringe a regiones (microregiones) que responden a

características similares de acuerdo con una misma serie de criterios de elegibilidad.

Al respecto cabe señalar que hasta hace algunos años, varias teorías del crecimiento aceptadas y utilizadas en muchos países, tenían como fundamento el hecho de que el desarrollo era sinónimo de incremento del producto interno bruto o del ingreso nacional, sin especificar o señalar concretamente medidas para la distribución de los beneficios, en la creencia de que el logro de aquel objetivo incidiría positiva y automáticamente en los grupos de población de más escasos recursos. Ese principio aplicado a los sectores de la economía, entre ellos el agrícola, tenía igual validez. El problema ha tomado en los últimos tiempos, un cariz crítico en el ambiente mundial, en particular en lo que hace referencia al desarrollo agrícola, puesto de manifiesto por hechos como la escasez de alimentos; la insuficiente tasa de crecimiento de la producción agropecuaria, el escaso nivel de ingresos de la población campesina y su desigual distribución, el distanciamiento cada vez mayor entre las capas altas e inferiores de la población y otros elementos de no menor importancia. Esta situación, junto con otros factores; ha incidido en un cambio gradual del énfasis de la política económica en los países menos industrializados, entre ellos los de América Latina. Hoy en día se aprecia una marcada preocupación por el desarrollo rural integral, entendiéndose este

concepto como una estrategia que tiende a lograr una interacción mayor entre los sectores tradicional y moderno de la economía; a incrementar la productividad, a mejorar los niveles de producción y aliviar o disminuir la pobreza en los medios rurales; al igual que a facilitar a sus habitantes condiciones más aceptables de bienestar.

Un análisis a fondo de las relaciones socio-económicas existentes en el medio ambiente rural, puede dar lugar a la identificación de métodos operativos adecuados destinados a superar el estancamiento del sector rural o a acelerar su crecimiento, que pueden constituir herramientas efectivas para el desarrollo económico y social de las áreas más atrasadas de América Latina. La comprobación de las acentuadas desigualdades que se presentan, muchas de las cuales se originan en desequilibrios producidos por falta de adecuada ordenación espacial, sería razón suficiente para buscar dentro del marco de la planificación integral, soluciones a muchos de los problemas económicos y sociales que experimentan importantes mayorías de la región.

La preparación y ejecución de programas de desarrollo rural integral exige, por una parte, una planificación adecuada que tenga en cuenta la interacción entre los diversos factores y sectores que componen el espacio socio-económico objeto del respectivo plan, y por otra parte, debería concebirse teniendo como base una adecuada coordinación central, una organización eficiente a escala local y una amplia participación de la población rural.

Entre los objetivos que se persiguen con la planificación rural integral, figuran un aumento sostenido de la producción y del ingreso per cápita, la ampliación y diversificación del empleo productivo, una mayor equidad en la distribución del ingreso adicional y, consecuentemente, mayor participación de la mano económicamente hábil existente en el medio. Sin embargo, es conveniente destacar que el logro de estos propósitos no significa, en ningún caso, que los recursos productivos se desvíen drásticamente de la producción de alimentos, como tampoco que se concentren exclusivamente en labores de exploración agrícola. Precisamente, el concepto de desarrollo rural integrado supone un equilibrio en el uso y aprovechamiento de los medios de producción existentes con el fin de alcanzar metas de tipo económico y de mejor bienestar de la población.

Es cierto que la agricultura proporciona la mayor parte de las oportunidades de empleo y los ingresos generados en el campo, pero las actividades no agrícolas representan fuentes alternativas potenciales de vital importancia para el aumento de ese ingreso en la población rural.

Al lado de ello, se hace imprescindible la necesidad de proporcionar gradualmente los servicios básicos en materia de salud, vivienda, educación, etc. tanto como facilitar el acceso a tecnologías apropiadas y al capital, si se quiere un mejoramiento real en el bienestar

de la población rural. Las razones expuestas explican en parte el carácter interdisciplinario que debe primar en la elaboración de los planes o programas de desarrollo rural y por ende de los proyectos específicos de inversión, así como su concepción en el contexto de economía espacial.

En este orden de cosas, una de las limitaciones más serias que afronta el desarrollo rural, en cuanto a la preparación de los planes o programas y a la identificación o formulación de proyectos específicos, radica en la escasez de personal especializado en esta área. En muchas regiones, particularmente las más atrasadas, existen o están disponibles muy pocos recursos humanos en todos los niveles: altos funcionarios o personal medio u operativo, técnico y administrativo.

Esta circunstancia es uno de los más serios obstáculos que inciden, necesariamente, en la estructura institucional, o al menos la limita, impidiendo su mejor organización, para hacer frente al complejo problema del desarrollo rural.

Desarrollo agrícola integrado y desarrollo rural integral

En el campo del desarrollo agrícola y/o rural integrado, el Banco ha otorgado préstamos por \$290.5 millones para contribuir al financiamiento de este tipo de proyectos en nueve países (Bolivia, Brasil,

Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela). La experiencia lograda hasta la fecha en estas operaciones estimula a continuar apoyando este tipo de proyectos, por medio de los cuales se logra un impacto más rápido y efectivo en el desarrollo de la región donde se ejecuta, al coincidir, en forma coordinada y simultánea, diferentes acciones conducentes al desarrollo que se pretende alcanzar. Dichas acciones comprenden desde la construcción de obras de infraestructura básica como caminos de acceso, obras de riego e instalaciones para comercialización, hasta la creación o fortalecimiento de servicios tales como los de crédito agrícola, investigación y extensión agrícolas, sanidad animal, adiestramiento, etc.

Las operaciones específicas de desarrollo rural integrado se diferencian básicamente de las de "desarrollo agrícola integrado" en que dentro de sus acciones e inversiones se incluyen las de contenido social de mayor interés al sector rural, tales como servicios de educación, salud, agua potable, etc., además de las inversiones productivas y de apoyo a la producción. 1/

La distribución del financiamiento del Banco por \$290.5 millones dirigido a proyectos de desarrollo agrícola integrado y de desarrollo rural integrado, fue la siguiente, al 31 de diciembre de 1976:

	Millones de dólares	Porcentaje
Crédito agrícola	105.3	36.2
Riego	36.8	12.7
Caminos rurales	45.0	15.5
Colonización y reforma agraria	27.1	9.3
Investigación y extensión agrícolas	21.2	7.3
Salud pública y agua potable	18.9	6.5
Organización y capacitación campesinas	7.8	2.7
Electrificación rural	5.1	1.8
Comercialización agrícola	4.8	1.7
Desarrollo ganadero y sanidad pecuaria	3.7	1.3
Conservación de suelos	3.5	1.2
Educación	3.3	1.1
Industrias rurales y artesanías	1.3	0.4
Otras inversiones para el desarrollo agrícola	6.7	2.3
T O T A L	290.5	100.0

1/ Tres de estos préstamos se otorgaron en los primeros años de operaciones del Banco; denominándose entonces de "desarrollo de comunidades rurales".

Dada la importancia e impacto de estos proyectos en el sector de más bajos ingresos de la población rural, y al interés despertado por los mismos en los países miembros, el Banco les confiere especial atención dentro de los programas de desarrollo del sector agropecuario. En estos momentos, en varios de los países miembros se está brindando cooperación técnica para la elaboración de proyectos de esta naturaleza.

La experiencia derivada de los primeros años de operaciones del Banco en el sector agrícola mostró, de manera evidente, la necesidad de actuar simultáneamente y coordinadamente con diferentes tipos de acciones orientadas a un objetivo común, a fin de lograr el impacto necesario en los programas de desarrollo. Se observó, por ejemplo, que los proyectos de crédito agrícola por sí solos, aunque su ejecución se realizara en forma satisfactoria, con frecuencia no producían efectos duraderos por la ausencia de otras acciones complementarias tales como un eficaz servicio de extensión agrícola que aconsejare al campesino cómo utilizar mejor los recursos financieros - puestos a su disposición. Por otra parte, los servicios de extensión carecerían de efectividad en aquellos casos en que no estén alimentados con los conocimientos derivados de los centros de investigaciones agrícolas.

Por otra parte, si la acción combinada del crédito, la extensión y la investigación agrícolas logra un impacto favorable elevando los niveles de producción y de productividad, puede aún tropezarse con graves riesgos para alcanzar los objetivos básicos de desarrollo y de mejoramiento de los niveles de ingreso y de vida de los campesinos, si no se disponen de adecuados caminos y de sistemas de comercialización para canalizar la producción, a costos razonables, hacia los centros de consumo.

Esta interdependencia de diferentes tipos de acciones para el logro de un objetivo común, es a lo que el Banco denomina proyectos de desarrollo rural integrado. Estos proyectos se caracterizan por la acción simultánea y coordinada en un país o región; de diversos tipos de inversiones y de acciones. Entre las inversiones y acciones que más comúnmente forman parte de un proyecto de desarrollo agrícola integrado recibiendo la denominación de "subproyecto", se encuentran: crédito agrícola, investigación y extensión agrícolas, riego, caminos de acceso, comercialización agrícola y capacitación y adiestramiento.

Dada la diversidad de acciones antes señaladas, generalmente son varias las agencias que participan en su ejecución. Ello requiere la existencia de un adecuado mecanismo de coordinación, para la planificación y ejecución de las diferentes acciones y obras a ejecutar en forma integrada, tanto a nivel nacional, como a nivel regional y local.

Para cada una de las diferentes inversiones y acciones a ejecutar en estos proyectos integrados, el Banco aplica criterios de análisis similares a cuando dichas acciones constituyen proyectos por sí solo. No obstante, su evaluación económica se basa en los resultados proyectados del conjunto de inversiones y de acciones a realizar. El mayor énfasis en el análisis que lleva a cabo el Banco de los proyectos de desarrollo agrícola integrado, se encuentra en el mecanismo de coordinación institucional de las distintas entidades ejecutoras y en la eficaz planificación y coordinación de las diferentes inversiones y acciones a ejecutar.

Los proyectos de desarrollo rural integral son aquellos orientados hacia un objetivo común de transformaciones sociales, culturales y económicas, y que incluye la ejecución coordinada de actividades y obras destinadas a la consecución de tales objetivos.

Las características básicas que distinguen a este tipo de proyecto pueden resumirse así: (i) la participación activa y consciente de los beneficiarios finales, en las fases de planificación, programación y ejecución de las actividades y obras comprendidas en los mismos, a fin de que dichos beneficiarios se familiaricen en la identificación y solución de los problemas más importantes que limitan su desarrollo económico y social; (ii) el señalamiento de las interdependencias y prioridades entre las actividades y obras a ejecutarse para resolver dichos problemas; y (iii) la multiplicidad de organismos o instituciones que participan en su ejecución como consecuencia de la diversidad de actividades u obras a llevar a cabo. Esta variedad de actividades y pluralidad de entidades ejecutoras impone la necesidad de una eficaz estructura administrativa y técnica a los diferentes niveles de dirección, con indicación precisa de las líneas de autoridad que se utilizarán para llevar a cabo la ejecución del proyecto en forma coordinada.

Otra de las características más destacadas en este tipo de proyecto es el que los mismos están orientados a beneficiar preferentemente a los sectores más pobres de la población rural.

Estos proyectos se asemejan a los de desarrollo agrícola integrado en la necesidad de acción simultánea y coordinada de las diferentes inversiones y acciones a ejecutar, y en la diversidad de agencias que participan en su ejecución, lo que exige un mecanismo adecuado de coordinación para su planificación y ejecución. Asimismo, su evaluación económica se basa en los resultados del conjunto de inversiones y de acciones a realizar.

DESARROLLO AGRICOLA Y/O RURAL INTEGRADO

<u>Bolivia:</u> 67/TF	1963	$\frac{0.4}{0.4}$	<u>Paraguay:</u> 295/SF	1971	14.8
			2/AF	1971	$\frac{0.6}{15.4}$
<u>Brasil:</u> 252/SF	1970	$\frac{29.0}{29.0}$	<u>Perú:</u> 85/SF	1966	$\frac{20.0}{20.0}$
<u>Colombia:</u> 475/SF	1976	$\frac{64.0}{64.0}$	<u>Rep. Dominicana</u> 350/SF	1972	24.8
			496/SF	1976	$\frac{19.5}{44.3}$
<u>Ecuador:</u> 55/TF	1963	$\frac{1.8}{1.8}$	<u>Venezuela:</u> 198/OC	1970	8.6
<u>México:</u> 293/OC	1975	20.0	259/SF	1970	58.8
443/SF	1975	$\frac{20.0}{40.0}$	260/SF	1970	$\frac{8.2}{75.6}$
			Total desarrollo agrícola = (14) 290.5		
			=====		

* Excluye créditos ganaderos y para comercialización y agroindustria

1/ Comprende más de un sector económico. Se indica solo la parte asignada a agricultura

PRIDA - VENEZUELA

US\$ 75.0 millones del BID. Costo total US\$ 181.3 millones
(Programa Integral de Desarrollo Agrícola) 1970.

- Crear y/o fortalecer la infraestructura y los servicios para la consolidación y desarrollo de las empresas agrícolas, especialmente las pequeñas unidades creadas por la R.A.
- Levantar niveles de vida y productividad
- Construcción de caminos (MOP)
- Obras riego y drenaje (MOP)
- La habilitación de tierras (IAN) Consolidación (IAN)
- Construcción y equipamiento de almacenes y plantas procesadoras de granos (BAP)
- Ampliación red silos (BAP)
- Créditos (BAP), investigación (MAC), extensión (MAC) y capacitación agrícola (CIARA)
- Electrificación (CADAFE)
- Acueductos, y viviendas (MSAS)

Cuatro regiones de gran concentración campesina de beneficiarios de Reforma Agraria 98.773 Km², o sea 11% de la superficie del país; 1.7 millones de habitantes (50% de la población rural) 534 asentamientos campesinos.

- Organismo Ejecutor: - Comité de Desarrollo Agrícola del Consejo de Ministros
- Un Director General del Programa
 - Comisión Central (Director Nacional)
 - Coordinador Financiero - Coordinador de Operaciones
 - Planes anuales de trabajo

PIDER - MEXICO

Objetivos: Generación fuentes de empleo permanentes y elevación ingresos y nivel de vida de la población: (1) Se atiende a las capas más deprimidas de la población rural; (2) Control presupuestario, se atiende a través de la Dirección General de Inversiones Públicas de la Secretaría de la Presidencia y se crea un Fondo Especial para el efecto; (3) Se procura la descentralización de la planificación y la coordinación de la ejecución de las inversiones, incorporando a los beneficiarios.

- 100 Regiones: - Indicadores demográficos no más de 100.000
- Grado de Desarrollo
 - Magnitud de los recursos para estimular el desarrollo y mejorar el nivel de vida
 - Desempleo Situación (alto índice)

IV - C - 41

- Infraestructura existente inadecuada
- Prioridad a zonas de secano y pequeño riego
- Superficie 7.000 Km.2
- 75 poblaciones entre 300 y 3.000 habitantes

Los trabajos con cooperación popular, sin retribución alguna:

BID - 15 regiones:

Inversiones directas productivas: Riego, ganadería, habilitación tierras, fruticultura, conservación suelos, industrias rurales, crédito, pesca y forestal.

Inversiones de apoyo a la producción: Caminos, electrificación, extensión e investigación, organización y capacitación campesina y comercialización.

Inversiones de infraestructura social : Agua, casas, escuelas, centros salud, viviendas y espacios públicos.

Muestra Representativa - 5 regiones

DRI - COLOMBIA

- Caja Agraria: Administración fondos
- Dirección Programa adscrito al Departamento Nacional de Planeación
- BID solo en Boyacá y Santander
- Dentro del Plan Nacional de Alimentación y Nutrición 1975-1978 el DRI es uno de los más importantes.
- 50% alimentos son producidos en Colombia por campesinos pequeños
- Se basa en la experiencia de asentamientos campesinos del INCORA y en los proyectos de desarrollo rural del ICA; finalmente en las Concentraciones de Desarrollo Rural (Educación y Salud)
- Criterios: a) Alta concentración de campesinos o pequeños agricultores con potencial de desarrollo.
b) Marcado déficit de los servicios agrícolas, de infraestructura y sociales.
c) Que el café no tuviera alta participación en el producto bruto.
- Se cuantificaron variables:
Para a) : 1) Mayor porcentaje de las tierras agropecuarias operadas por pequeños agricultores; 2) menor promedio de Has. por familia; 3) menor promedio de tierras de cultivos por familia; 4) mayor porcentaje de tierras en cultivo respecto al total;

5) menor intensidad de uso de la tierra; 6) mayor porcentaje de tierras operadas en propiedad; 7) mayor densidad de población; 8) mayor porcentaje de población rural; 9) mayor porcentaje de familias que no posean tierras o exploten menos de 1 Ha. del total de familias rurales; y 10) menor ingreso bruto por familia y por Ha.

Para b) : 1) Menor porcentaje de agricultores que reciben crédito institucional; 2) menor porcentaje de centros rurales accesibles en carro; 3) menor porcentaje de casas con energía; 4) menor porcentaje de casas con alcantarillado; 5) menor porcentaje de casas con agua; 6) menor número de escuelas, centros de salud y camas por 10.000 habitantes.

Para c) : 1) Menor porcentaje del valor de la producción de café sobre la producción total; 2) menor porcentaje de pequeños cafetaleros del total de pequeños agricultores.

Objetivos: - Incrementar ingreso real y empleo por familia mediante tecnología con apoyo de crédito, extensión, organización, capacitación y desarrollo de los recursos naturales renovables.

- Vincular la economía campesina a la de mercados.

- Disminuir los déficits de infraestructura básica y de servicios sociales.

IV - C - 44

- a) Subproyectos de apoyo directo a la producción agrícola, pecuaria, piscícola y forestal, mediante tecnología biológica, crédito, comercialización, conservación de suelo, agua y bosques, organización comunitaria.
- b) Infraestructura física y social; caminos, electrificación, acueductos rurales, escuelas, centros de salud.

PERU

- Zonas de Acción Conjunta (7) 1966 - \$ 20.0 millones BID Perú \$19.5 millones
- Atenuar las diferencias sociales para integración socio-cultural.
- Desterrar analfabetismo, vivienda, salud y desarrollar la capacidad y personalidad de la población.
- Conservar recursos naturales y mejorar ingresos mediante tecnificación.

Investigación

Difusión y capacitación

Formación promotores

Aerofotogrametría

Infraestructura

Vivienda rural

Microplanificación

Extensión

Fomento agrícola y ganadero

IV - C - 45

Conservación suelos

Crédito agrícola

Artesanías y pequeñas industrias

Cooperativas

Reforma Agraria

Salud Pública

Educación rural

Entidad: Consejo Nacional de Desarrollo Rural

(12 entidades sector público)

BOLIVIA

Proyecto de Desarrollo Rural en 1963 \$ 1.500.000

Préstamo al Gobierno Ejecutor- Ministerio de Asuntos Campesinos a través de la Dirección Nacional de Desarrollo Rural y el BAB que se hizo cargo del crédito agrícola.

Se pensaba crear 50 bases de Desarrollo Rural en 10 años, para proveer asistencia técnica, educacional, de salud y entrenamiento a campesinos en zonas afectadas por la Reforma Agraria. Anteriormente agencias de las Naciones Unidas y de la Organización Internacional del Trabajo habían apoyado el programa con limitadas posibilidades:

- 1o. año : Apoyo a Pillapi y Otavi en el Altiplano y la iniciación de una nueva Base en Paracaya a 42 Km. de Cochabamba.
- 2o. año : Terminación de Paracaya e iniciación de 2 nuevas bases cuya localización se determinaría oportunamente.

El crédito agrícola apoyaría a cooperativas formadas en las Bases de Desarrollo Rural.

Se proveería de equipos, herramientas, bombas de agua, limitado número de vehículos, construcción y reparación de edificios.

SPTF a 25 años 1 1/4 % interés

FSO para crédito a 15 años 4% interés 3 años gracia

AID también contribuyó a los costos operativos de las Bases y de la Dirección Nacional de Desarrollo Rural y financió otras Bases.

Cada base tenía influencia sobre más de 5.000 familias, 80 líderes campesinos se entrenarían con la cooperación de la OEA. Para próximas Bases se pensaba en Culpina, López y Patacamaya, finalmente se escogieron las de Llica y Sucre.

Existe un informe final del programa y sería muy interesante que en estas circunstancias se haga un análisis de este caso.

REPUBLICA DOMINICANA

Programa Integrado de Desarrollo Agropecuario (PIDAGRO) 1973 (I)

BID \$ 24.800 Local \$ 12.400

- Satisfacer necesidades de consumo interno
- Diversificar exportación

IV - C - 47

- Mejorar uso recursos naturales
- Sentar bases para una mejor distribución del ingreso
- Subprogramas de Tecnificación Agropecuaria:
 - Investigaciones agropecuarias
 - Extensión
 - Capacitación
 - Centro de Reproducción animal

Subprograma de Crédito:

- Crédito Orientado
- Crédito de Fomento Ganadero
- Crédito para Reforma Agraria
- Proyecto sanidad animal
- Proyecto de Catastro
- Asistencia Técnica al Instituto Agrario Dominicano para fortalecimiento del instituto y preparar la muestra del proyecto de Asentamiento Campesino.

Aparte del BID había otorgado Asistencia Técnica para: Comercialización, conservación suelos en cuencas Yaque del Norte y Nizao; operación distritos riego, apoyo al INDRHI y capacitación de Administradores de Reforma Agraria.

Se señalaron 6 zonas prioritarias de acuerdo con criterios de selección.

Se creó el Fondo Especial para el Desarrollo Agropecuario (FEDA) en el Banco Agrícola, dándole Dirección independiente. Consta de:

- Un Comité Coordinador
- El Secretario Ejecutivo
- Coordinador
- Las entidades ejecutoras
- Las Comisiones Zonales

Fundamentalmente revisa y aprueba los Planes Anuales, tramita los fondos. Vela por la ejecución y evaluación. Se coordina con la Secretaría de Estado de Agricultura. La Comisión Zonal se forma con:

- La Administración del Banco Agrícola
- Jefe de Estación Experimental
- Agente de Extensión
- Médico Veterinario Regional
- Jefe del IAD

II Etapa : BID \$19.500 Local \$ 8.000

Subproyecto Crédito

Subproyecto Reforestación Cuenca Tavera

Subproyecto Mejoramiento INDRHI

Subproyecto Reorganización IAD

ECUADOR

Préstamo al Instituto Nacional de Colonización (Colonización Espontánea de Santo Domingo de los Colorados e Integración del Campesino) 1963

\$ 1.8 millones

- Colonización 1.600 colonos 26.000 Ha.
- Dotación parcelas 50 Has (5 Has. cultivos permanentes, 5 Ha. cultivos anuales y 40 Has. pastos)
- Infraestructura vial
- Construcciones escolares
- Vivienda rural
- Centros comunales
- Asistencia técnica
- Asistencia Médico social
- Crédito Agropecuario

BRASIL

Programa de Desarrollo Regional del Noroeste de Minas Gerais (Rural Minas) 1970 \$ 29.0 millones

1.500 familias - 6 núcleos de demostración (hortalizas, citrus, ananá, soja, maíz y arroz) y ganado porcino.

Ejecutor: Fundación Rural Minera (Ruralminas) .

A - Proyecto de asentamiento dirigido 1.550 familias

B - Proyecto de Infraestructura regional

C - Plan de Asistencia Técnica.

A) Asentamiento Dirigido:

Desmonte, riego, electrificación, viviendas

Cooperativas

Suinocultura

Crédito

B) Infraestructura

Caminos de penetración, vicinales

Electrificación general o regional

Centros comunitarios para servicios cívicos

C) Asistencia Técnica

Catastro

Riego

Comercialización y mercadeo

Reorganización de la Fundación

Evaluación del programa

PARAGUAY

Proyecto Integrado de Desarrollo Agropecuario (PIDAP)

Crédito Agrícola - BNF

Tecnificación Agropecuaria - MAG

Comercialización - MAG

Educación Agropecuaria - MAG

Ejecución : MAG

Comisión Directiva MAG - BNF - STP

Comité Operativo

Coordinador

Se otorgarán \$ 7.1 millones para II Etapa Comercialización y se estudia segundas etapas para educación, tecnificación y crédito.

PLAN PUEBLA: Proyecto piloto para agricultores de subsistencia en áreas a temporal o secano. Agrónomos y expertos sociales.

Objetivos: Desarrollar, probar en el terreno y refinar una estrategia para aumentar la productividad de un cultivo alimenticio básico:el maíz; y entrenar a elementos de otras regiones en los elementos y uso exitoso de esta estrategia.

La agricultura en los años 1950 y 1960 creció 4.5% anual, pero era bi-polar; comercialización 3.3% del total de agricultores producía 55% y el 85% de los agricultores era de subsistencia. La estrategia fué creada para atacar en forma integral los diferentes problemas que limitan el uso de la tecnología al agricultor. Elementos operacionales fueron: investigación agrícola, comunicaciones, asistencia técnica en paquetes, evaluación coordinación.

Comenzó con el CIMMYT (contribución Rockefeller Foundation) Chapingo y Ministerio de Agricultura a nivel estatal.

47.000 campesinos. Población rural 275.000

Banco de Desarrollo Rural, GUANOMEX, CONASUPO y Productora Nacional de Semillas.

CONCLUSIONES

- El DRI requiere de una sustantiva definición política al más alto nivel administrativo para establecer una política de desarrollo rural integral y ejecutar el programa respectivo. Las consideraciones derivan de comparar un desarrollo espectacular de obras públicas, industrialización y otros sectores con el DRI de carácter sostenido, proyección de largo alcance y de gran fundamento social.

- Los países deben definir su filosofía, doctrina y praxis, de acuerdo con sus más caras convicciones. Los organismos de financiamiento internacional deben respetar esas definiciones.

Las comunidades beneficiarias deben obligatoriamente participar en la gestión y ejecución de los DRI para lograr la realización de las potencialidades del hombre.

- El esquema administrativo de dirección de los DRI debe ser resultante de una adecuada coordinación institucional con atribuciones ejecutivas, que permitan realizar los ajustes periódicos a que están sometidos estos proyectos.

- Se tropieza con dos hechos básicos para este tipo de proyectos:

- La falta de información adecuada, especialmente de carácter social, para la evaluación ex-ante, que indudablemente debilita la evaluación ex-post.

IV - C - 53

- La carencia de personal capacitado para programar, preparar, ejecutar y evaluar proyectos DRI.
- Se advierten debilidades en las instituciones de desarrollo rural, por lo que en forma previa o paralela a la ejecución de los DRI, debe procederse a acciones tendientes al fortalecimiento institucional.
- Los programas de desarrollo rural integrado tienen una concepción diferenciada de los de desarrollo agrícola integrado, aunque la interacción es evidente.

Ambos son concepciones que caen dentro del concepto de desarrollo regional.

Para fines de una objetivización se podría indicar:

- DRI objetivo principal el desarrollo del hombre
- DAI objetivo principal la producción
- DR objetivo principal el desarrollo equilibrado del país

- América Latina tiene una población rural de aproximadamente 130 millones de los cuales 70 millones son pobres y de éstos 50 millones tienen un ingreso localizado en el tercio inferior de los ingresos de la población.

A estos últimos 50 millones están dirigidos los DRI cuando se dan las condiciones de desarrollo potencial de sus capacidades.

POLITICA SECTORIAL DE DESARROLLO RURAL DEL BANCO MUNDIAL //

Dr. Rolando Arrivillaga

EL BANCO MUNDIAL: Una definición, un enfoque y una experiencia
en el campo del Desarrollo Rural

Qué es el Desarrollo Rural?

El Banco Mundial concibe el Desarrollo Rural como una estrategia diseñada para mejorar el standard social y económico de la población rural de más escasos recursos. Esta estrategia se fundamenta en tres supuestos básicos:

- El proceso de transformación de una economía agrícola, de baja productividad, a una economía industrializada, más productiva, procede a un paso lento y dadas las características y tamaño del sector agrícola en los países menos desarrollados seguirá siendo lento;
- La masa de gente pobre en las zonas rurales de los países en vías de desarrollo confronta varios niveles y grados de pobreza; su situación empeorará a medida que la población vaya creciendo demasiado rápido con respecto a los límites impuestos por los recursos disponibles, la tecnología, y las instituciones y organizaciones.
- En las zonas rurales existen recursos tales como la mano de obra, tierra y algún capital que si se movilizan eficientemente pueden reducir la pobreza y mejorar el nivel de vida de la gente.

El Desarrollo Rural por lo tanto implica el desarrollo pleno de los recursos existentes, incluyendo la provisión de infraestructura tales como caminos y obras de irrigación, la introducción de una nueva tecno-

logía de producción, y la creación de nuevos tipos de instituciones y organizaciones.

Ya que el desarrollo rural busca reducir la pobreza, estos tipos de programas deben ineludiblemente diseñarse para aumentar la producción y la productividad. Sin embargo, puede también ser consistente con estos objetivos pretender alcanzar un nivel más alto de consumo de alimentos, una mejor dieta que junto con los servicios básicos tales como salud y educación, no solo mejoran el nivel de vida de la gente, sino que también contribuyen indirectamente a elevar los niveles de productividad.

Los objetivos del desarrollo rural, por lo tanto se extienden más allá de cualquier sector particular, comprenden entre otros:

- El aumento de la productividad;
- El aumento del nivel de empleo, y por ende, el de los ingresos;
- Niveles mínimos de alimentación, educación y salud.

La Población a Beneficiarse

Aproximadamente 85% de los 700 millones de pobres en el mundo están a un nivel de pobreza absoluta (considerándose como nivel de pobreza un ingreso per cápita de menos de \$us. 50.-). El otro 15% vive en un nivel de pobreza relativo, con ingresos de más de \$us. 50.-, pero menos de un tercio del ingreso per cápita nacional promedio.

El hecho significativo de estas cifras es que más de un 80% de esta población vive en las zonas rurales y su ocupación principal es la agricultura. En este grupo de gente existen: el minifundista, el trabajador agrícola asalariado y el arrendatario.

El Enfoque

La característica fundamental de la gente pobre en el sector rural es la alta relación hombre-tierra. A pesar de la rápida migración del campo a la ciudad la población rural crece a una tasa del más del 2% anual, un ritmo de crecimiento que agudiza paulatinamente el problema de la tierra; en estas circunstancias existe la necesidad imperiosa de encarar el problema con base a un incremento en los rendimientos de los cultivos y con la introducción de cosechas de más alto valor unitario. Esto requiere:

- Acceso a una nueva tecnología y al capital;
- y un nuevo sistema para proveer los servicios de apoyo.

Es dentro de estas categorías que el Banco Mundial define sus programas de apoyo al sector rural de más escasos recursos. Algunos proyectos están diseñados para darle acceso al pequeño agricultor a nuevas tecnologías y al capital que necesita para incrementar su producción a nivel de finca. Otros proyectos están diseñados para proveerle, a través de las distintas instituciones de Gobierno, los servicios de apoyo

que sean necesarios. A esto habría que agregarse otro tipo de servicios como la infraestructura y aquellas actividades como la salud y educación que inciden directamente en la calidad de vida de la población rural que busca beneficiarse. Estos tres aspectos pueden combinarse según las necesidades específicas de el proyecto.

El Marco de Política

Para llevar a cabo un programa de desarrollo rural es necesario que las autoridades de Gobierno estén plenamente comprometidas en esta tarea. Las autoridades tienen que asignar los recursos humanos y financieros que se requieren para llevar adelante el programa. Esto sin embargo, no es suficiente, ya que además se necesita que ellas tomen decisiones de política macroeconómica y sectorial que sean consistentes con los objetivos del programa. Frecuentemente se lanzan programas ambiciosos dentro de un marco de política de precios, de tasas de cambio, de tasas de interés que en muchos casos parecen ser totalmente inconsistentes con los objetivos propuestos. En estos casos, las posibilidades de éxito son mínimas. Es por lo tanto imprescindible establecer una estructura de política que conduzca al éxito del programa.

Diseño y Ejecución de Programas: La experiencia del Banco Mundial

Los proyectos de desarrollo rural financiados por el Banco Mundial pueden clasificarse para propósitos de análisis en tres tipos:

IV - D - 5

1. Paquete mínimo (casos de Etiopía, Korea)
2. Paquete amplio (Pider México, Tobacco en Tanzania)
 - a. A nivel nacional
 - b. A nivel de área o región.
3. Sectorial (Educación Rural, Crédito Agrícola, etc.)

La experiencia del Banco Mundial en estos proyectos muestra que hay muchos aspectos muy difíciles, en cuanto a la planificación, formulación e implementación de proyectos de desarrollo rural. A menudo surgen problemas por la falta de conocimientos y experiencia, falta de entendimiento y limitada capacidad institucional, técnica y financiera. Es sin embargo posible nombrar algunas lecciones de carácter positivo:

1. Dada una buena planificación, liderazgo y participación de la población local, se puede lograr que el pequeño agricultor se convierta en un instrumento de cambio para beneficio propio y de su país.
2. Los recursos materiales que se requieren para llevar a cabo un programa de desarrollo rural no tienen que ser desproporcionadamente altos. En muchos programas exitosos, el costo por beneficiario ha sido bastante bajo. Aunque el costo por beneficiario no es un criterio fundamental para juzgar la calidad de un proyecto, si constituye un elemento fundamental que se debe tener en mente para diseñar proyectos que realmente beneficien a una proporción alta de la población de escasos recursos.

3. Los proyectos de desarrollo rural que benefician grandes cantidades de gente pueden ser tan productivos y económicamente atractivos como lo son los proyectos más convencionales que benefician un número muy limitado.
4. Con programas bien diseñados y ofreciéndose incentivos adecuados al pequeño agricultor, el proceso de desarrollo económico de un país puede ser más rápido de lo que comunmente se cree, y el impacto en los niveles de vida del agricultor partiendo de un nivel de subsistencia hacia una economía de mercado, puede ser dramático.

ASPECTOS RELATIVOS AL DESARROLLO RURAL

ENFOQUE DE NACIONES UNIDAS //

Preparado por:

Alberto Montes de Oca
Consultor FAO
en representación al Programa
de las Naciones Unidas para
el Desarrollo

Nota: Los conceptos vertidos, son de responsabilidad del autor y no necesariamente constituyen la posición oficial de Naciones Unidas.

ASPECTOS RELATIVOS AL DESARROLLO RURAL

ENFOQUE DE NACIONES UNIDAS

Ing. Alberto Montes de Oca

I. INTRODUCCION

Abordar importantes temas como el desarrollo rural supone definir en principio, aspectos conceptuales y un contexto que no solo corresponde a delimitar el tema sino, sustancialmente, a tratar de encontrar las interrelaciones que actúan como elementos condicionantes del proceso de desarrollo rural, sean en un plano impulsor o retardatorio.

Esta consideración parte de la evidencia de que el problema del desarrollo y, correspondientemente su tratamiento, debe partir de una perspectiva integral; esto supone que existen relaciones de mutua interdependencia entre los diversos componentes del desarrollo nacional y que el análisis de algunos de ellos, en particular en este caso el desarrollo rural, no debe interpretarse como un "parcelamiento" de la problemática nacional sino como una tarea que fundamentalmente está encaminada a esclarecer su adecuada forma de inserción en lo nacional y a partir de ello, es decir definido su rol, visualizar en forma realista la perspectiva que viabilice su tratamiento en un contexto multisectorial nacional.

Por la propia naturaleza de la Organización de las Naciones Unidas y teniendo en cuenta el profundo respeto de la Organización por todas y cada una de las políticas nacionales respecto al desarrollo rural, que razonablemente corresponden a las particularidades socio-económico-políticas de cada país; el enfoque que se presenta es de carácter genérico, en cierta manera particularizado a los países que, en términos del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA, constituyen la Zona Andina.

II. ASPECTOS CONCEPTUALES

A nivel conceptual, el Desarrollo Rural debe entenderse como un proceso permanente que, vinculando coherentemente las actividades no urbanas al proceso de desarrollo nacional, tiene como finalidad proporcionar a la población rural las condiciones que permitan su realización humana, tanto en el nivel individual como colectivo, sin ningún tipo de subordinación de lo rural respecto a lo urbano, todo lo cual implica un cambio social y económico.

Con ésto se estaría reafirmando y privilegiando la versión del desarrollo como un proceso social cuyo centro y finalidad es el hombre, genérico y específico, es decir todos los hombres y cada uno de ellos.

De ello se infiere que el proceso de desarrollo rural debe ser de carácter participatorio, en tanto que la población involucrada en él debe participar en la definición de aquello que significa sus propias inquietudes e instancias de realización; de manera tal que las acciones de desarrollo no actúen como una variable exógena a los supuestos beneficiarios.

Esto es particularmente importante en algunos países del tercer mundo en los que se da una coexistencia de sociedades duales en las cuales la población rural está débilmente integrada o no está integrada a la vida económica social y política; en ellos el desarrollo rural adquiere la profunda dimensión que para cada país tiene su proceso de integración y se constituye en una necesidad vital para el desarrollo nacional. En este contexto, se hace evidente que el desarrollo rural es soporte e, ineludiblemente, componente fundamental del desarrollo nacional.

Respecto a Desarrollo Rural Integrado, cabe hacer una precisión que parte de los dos niveles en que puede ser entendido: a nivel conceptualización y a nivel operativo.

A nivel conceptual, se entiende que en la palabra desarrollo está implícita la condición de integralidad; en este sentido, cuando se hace mención a Desarrollo Rural, se estaría hablando de procesos y planteamientos referidos a la totalidad no urbana y sus interrelaciones; en esta perspectiva aparece con claridad que rural no es, ni debe ser, sinónimo de agropecuario, aún cuando el sector agropecuario siempre será un componente básico del desarrollo rural.

A nivel operativo, el término "integrado" estaría referido a una mención necesaria de lo multisectorial, es decir que, para la consecución del desarrollo rural, se hace necesaria la acción conjunta y coordinada de los diversos sectores, tanto productivos como de infraestructura y servicios en las diferentes regiones, con lo cual quedaría claramente establecido que, en términos de acción de gobierno, el desarrollo rural es una tarea de carácter eminentemente multisectorial en lo administrativo y multiregional en lo espacial.

III. CARACTERIZACION GLOBAL DEL MEDIO RURAL

Interesa, una vez considerados los aspectos referidos a concepción, hacer una breve caracterización, globalizante, de los aspectos medulares, económico-sociales, que presenta el medio rural en los países de la Zona Andina.

III.1 ASPECTOS DEMOGRAFICOS

Una de las características fundamentales es el alto porcentaje de población rural la misma que, básicamente, está dedicada a actividades económicas primarias

(agricultura, ganadería, minería, artesanías, pesca, etc.). Según los indicadores del Desarrollo Económico Social (Cuadernos Estadísticos de la CEPAL), se tenía para el año 1970 los siguientes datos:

<u>País</u>	<u>% de población rural</u>	<u>Población total</u>
Bolivia	77.3	4.780.000
Colombia	56.9	22.075.000
Ecuador	68.7	6.031.000
Perú	66.7	13.248.000
Venezuela	42.1	10.559.000
<hr/>		
América Latina	59.2	279.566.000

Aunque en el último quinquenio se ha dado un creciente proceso migratorio del campo a la ciudad verificable a partir de los siguientes datos estimados:

Año 1975

<u>País</u>	<u>% de población rural</u>	<u>Población total</u>
Bolivia	61.4	5.272.000
Colombia	37.5	26.397.000
Ecuador	50.0	7.130.000
Perú	46.0	15.869.000
Venezuela	24.3	12.735.000

Fuente: Anuario Estadístico de América Latina - CEPAL - 1973.

Se puede decir que, en términos generales, la población rural es todavía de gran significación. Estos datos por si mismos ponen de manifiesto la importante consideración que merece el medio rural; pero no interesa la población rural en términos cuantitativos, sino también la forma en que se ubica en términos de ingresos, productividad, nivel de vida. A este respecto, puede mencionarse que, si bien en América Latina existe un desempleo abierto del orden del 5.8% (Cuadro I-2 de 'El Problema del Empleo en Latinoamérica y Caribe: Situación, perspectivas y políticas, OIT, Nov. 1975), ésto no parece ser el problema más importante ya que, en términos reales, el sub-empleo tiene mayor gravitación en el medio rural.

El sub-empleo, que es de difícil precisión cuantitativa, se halla íntimamente ligado a los sectores económicos más atrasados tecnológicamente; es característico de la economía rural de la Zona Andina y está originado por la dedicación a actividades de bajísima productividad o a actividades temporales o a labores retribuidas con niveles de ingreso inferiores al mínimo de subsistencia o, en muchos casos lamentablemente, por la adición de estos elementos.

Además, es sabido que para cada país y con las diferencias del caso, la situación rural; en términos de nivel de satisfacción de necesidades y bienestar, es siempre inferior a la urbana. "Los indicadores de pobreza absoluta y la mala distribución de la propiedad y consecuentemente de ingresos y poder son todavía característicos de la situación rural" (E/CEPAL/1024, marzo 1977).

Pese a los importantes esfuerzos realizados por los gobiernos en materia de reforma agraria y en la implementación de políticas asistenciales de educación y salud, las disparidades urbano-rurales se han mantenido y, en muchos casos, se han

IV - E 6

acentuado. Ciertamente es que ha habido una mejora relativa, pero, en todo caso, la permanencia o acentuamiento de los desequilibrios urbano-rurales, pone totalmente al descubierto el carácter paliativo de las políticas asistenciales.

III.2 EMPLEO Y PRODUCTO

Se estima que hacia fines de la década del sesenta, la composición de la ocupación y el producto según niveles tecnológicos de producción, era la siguiente para América Latina, en cifras relativas:

<u>Producto Total</u>	<u>N i v e l e s</u>				
	<u>Moderno</u>	<u>Intermedio</u>	<u>Primitivo</u>		
Empleo	12.4	47.7	34.3	-	100%
Producto	53.3	41.6	5.1	-	100%
<u>Agricultura</u>					
Empleo	6.8	27.7	65.5	-	100%
Producto	47.5	33.2	19.3	-	100%

Fuente: CEPAL "La Mano de Obra y el desarrollo económico de América Latina en los últimos años"

Obviamente en los países de América Latina la modernización tecnológica está vinculada a las actividades industriales, en menor grado a las mineras y respecto a la agricultura se puede inferir que la modernización en términos de la población rural empleada es poco significativa ya que aproximadamente el 66% de la población empleada en agricultura lo hace con niveles tecnológicos primitivos y origina solo el 19.3% del producto.

IV - E - 7

A la disparidad productiva debida a los diferentes grados de modernización, se suma la diferente productividad de sector a sector, ello en términos de la población rural, deriva en que una gran proporción trabaja en condiciones mínimas de productividad y, consecuentemente, obtiene ingresos que no le permiten satisfacer adecuadamente sus necesidades. Si se establece la relación producto/población, se pone de manifiesto que las condiciones en las que se da el proceso productivo en el medio rural van unidas, al presente, a un grado elevado de sub-utilización de la fuerza de trabajo y a situación de pobreza en la población rural.

Para efectos comparativos, se presentan datos de participación porcentual en el producto de los sectores agropecuario (que incluye agricultura, silvicultura, caza y pesca) e industrial manufacturero (que incluye industria, minas y canteras).

Porcentaje de participación del sector agropecuario y manufacturero

en el producto (a precios de 1970)

<u>País</u>	<u>Agropecuario</u>				<u>Manufacturero</u>			
	1950	1960	1970	1975	1950	1960	1970	1975
Bolivia	25.4	24.4	16.9	15.8	12.4	11.6	12.9	13.6
Colombia	38.2	33.0	28.6	26.8	13.7	16.4	17.5	18.8
Ecuador	40.8	38.1	29.2	22.1	17.1	17.0	19.0	20.3
Perú	25.3	24.6	19.8	15.3	10.9	13.3	16.8	18.7
Venezuela	7.7	7.3	7.5	7.4	6.9	9.2	11.4	13.4
América Latina	20.1	18.2	14.9	13.2	17.9	20.3	23.0	23.9

Fuente: CEPAL

IV - E - 8

Esto indica claramente que la participación relativa del sector agropecuario va decreciendo, hecho que se explica por el mayor dinamismo de otros sectores, principalmente el de transformación y servicios, entonces no es que el sector agropecuario no crezca en valores absolutos sino que su ritmo de crecimiento es comparativamente más lento, en parte explicable por las propias características del sector.

Estos cambios en la composición del producto que, en cierta medida, son positivos en tanto que estarían explicitando un mayor proceso de industrialización, deben necesariamente complementarse para efectos de análisis con el crecimiento del producto interno bruto que, para los períodos 1950, 1975 y 1966-1973, fueron:

<u>País</u>	P I B	
	Tasa de crecimiento (%)	
	<u>Período 50-75</u>	<u>Período 66-73</u>
Bolivia	3.5	5.4
Colombia	5.1	6.4
Ecuador	5.2	6.1
Perú	5.3	5.2
Venezuela	6.1	4.6
América Latina	5.5	6.6

Fuente: CEPAL - Tasas estimadas por correlación

En términos de bienestar, es importante conocer las tasas de crecimiento del Producto Interno Bruto por habitante que, para los mismos períodos son:

Tasa de crecimiento por habitante (%)

<u>País</u>	<u>Período 50-75</u>	<u>Período 66-73</u>
Bolivia	1.1	2.9
Colombia	1.8	3.0
Ecuador	1.9	2.6
Perú	2.4	2.2
Venezuela	2.5	1.6
América Latina	2.6	3.7

Fuente: CEPAL - Tasas estimadas por correlación.

En el primer caso se estaría visualizando la evolución del producto frente a sí mismo y el segundo se hace intervenir adicionalmente la variable demográfica.

Retomando la problemática rural en relación a lo expuesto, se puede decir que, en todos los casos, la tasa del crecimiento del producto agropecuario ha sido menor que la tasa global por ser uno de los sectores menos dinámicos de la economía y, en términos de crecimiento producto por habitante, es evidente que adicionando un escaso crecimiento del sector a una proporción considerable de población, la tasa de crecimiento ha sido mínima.

III.3 DISTRIBUCION DEL INGRESO

Respecto a la distribución del ingreso en Latinoamérica, se cuenta con la siguiente información:

<u>Estratos</u>	<u>% del ingreso por estratos</u>		<u>Ingreso per cápita (\$us. dólares de 1960)</u>	
	<u>1960</u>	<u>1970</u>	<u>1960</u>	<u>1970</u>
20% más pobre	3.1	2.5	53	55
30% siguiente	10.3	11.4	118	167
50% más pobre	13.4	13.9	92	122 /

<u>Estratos</u>	<u>% del ingreso por estratos</u>		<u>Ingreso per cápita (\$us. dólares de 1960)</u>	
	<u>1960</u>	<u>1970</u>	<u>1960</u>	<u>1970</u>
20% siguiente	14.1	13.9	243	306
20% siguiente	24.6	28.0	424	616
10% más alto	47.9	44.2	1.643	1.945
5% más alto	33.4	29.9	2.305	2.630

Fuente : CEPAL - Estimaciones en base a encuestas nacionales

En la generalidad de los casos, la población rural está ubicada dentro del 50% más pobre y si en algunos casos llega a estar involucrada también en el 20% siguiente, es más por volumen de población que por mejora en el ingreso y si se habla de promedios de ingreso per cápita a nivel nacional, debe tenerse la certeza que siempre el promedio de ingreso de la población rural está significativamente por debajo del ingreso medio nacional. De la información del cuadro, se desprende que un 50% de la población (la más pobre) recibe el 13.9% del ingreso, paralelamente el 10% más rico recibe el 44.2% del producto; es evidente que existen todavía serias distorsiones y defectos en la distribución del ingreso y siendo estas cifras en cierta medida globalizantes y promediales, hay que tener presente que en algunos países la situación es aún más deprimida para los estratos inferiores.

III.4 ECONOMIA RURAL Y DESEQUILIBRIOS

Con respecto a las actividades económicas que se dan en el medio rural, ellas son básicamente agropecuarias, de baja productividad y en condiciones extensivas o temporales que dan lugar a un generalizado sub-empleo y a la conformación en muchos casos de economías de autoconsumo; las actividades productivas rurales agrícolas

poseen un escaso nivel de desarrollo. Los excedentes que se producen cumplen una función de abastecimiento en el rubro alimenticio o se utilizan como materia prima para la industria nacional o para su exportación.

Hay que tener presente que economía de autoconsumo no necesariamente significa satisfacción de necesidades, sino fundamentalmente producción que no deja margen para el intercambio económico.

Esto significa en términos generales que la gravitación de la población rural en la demanda interna es poco significativa, hecho que compromete el desarrollo de otros sectores productivos (manufactura y servicios) que actuarían frente a mercados reducidos; encontramos entonces que en la perspectiva del desarrollo nacional, el desarrollo rural es un componente sustantivo y de ineludible tratamiento en los planes y programas de desarrollo.

Cuando nos referimos a los excedentes comercializables, que en cierta manera facultan la incorporación económica del sector rural a las economías nacionales, encontramos que en muchos casos el medio rural está subsidiando a las economías urbanas a través de los precios, esto significa que el medio económico más deprimido realiza transferencias reales a los sectores más favorecidos, hecho que se verifica en las tasas diferenciales de capitalización entre el sector productivo primario y los de transformación y servicios. Ello se explica en parte por su escasa capacidad de negociación y vigencia política derivadas de su situación de marginalidad económica y social.

También es importante hacer hincapie en que usualmente el sector agronecuario y, en general, las actividades que corresponden al medio rural, resultan en términos generales los de menos dinamismo en términos de crecimiento del PIB y éste viene a ser un problema de carácter estructural que obliga seriamente a pensar, de un lado que el desarrollo rural no es un problema de corto ni de mediano plazo, corresponde sustantivamente a un largo plazo cuyo inicio es hoy mismo, vale decir, que el desarrollo rural futuro depende de las decisiones inmediatas; de otro lado, hay que tener en cuenta que las actuales condiciones imperantes de términos de intercambio desfavorables al medio rural, constituyen un serio obstáculo para la capitalización del medio rural y consecuentemente para su desarrollo.

Se reconoce la presencia de un serio problema alimentario actual a nivel mundial, al que se adiciona el crecimiento demográfico cuyos componentes a nivel del tercer mundo son la alta natalidad y la mayor esperanza de vida, paralelamente el incremento de la frontera agrícola es bastante lento así como la elevación de los niveles de productividad. Frente a ello, es evidente que el medio rural, deprimido económica y socialmente, no está en condiciones de dar una respuesta adecuada si previamente no se dan las condiciones para su desarrollo.

Las reiteradas menciones a los desequilibrios entre el campo y la ciudad deben ser entendidas correctamente como las diferencias existentes en el grado de satisfacción de las necesidades básicas y así entendido este desequilibrio se presenta en alimentación (paradójicamente), vivienda, salud y educación, basta para ello comparar ingesta de calorías, condiciones de vivienda, mortalidad y

morbilidad, grado de alfabetismo, etc. y se comprobará que en todos los casos el medio rural es el más deprimido; todo ésto pone en evidencia que las condiciones de realización humana y de expresión de potencialidades son sensiblemente menores en el medio rural y no es que con éste se pretenda plantear una "urbanización" del medio rural; simplemente se trata de puntualizar que los servicios y satisfacción de necesidades fundamentales comprenden a las personas y no deben identificarse exclusivamente con los centros urbanos.

III.5 MIGRACIONES

Este conjunto de factores en ciertos casos se tornan expulsivos y condicionan una migración del campo a la ciudad, generando nuevos problemas y situaciones de marginalidad social en medio urbano originado en el traslado de problemas irresueltos del campo a la ciudad; a nivel explicativo es la búsqueda de mayor acceso a servicios y oportunidades de realización humana prácticamente inexistentes en el campo e ilusorias en la ciudad.

Estas migraciones en cierta manera siguen la lógica de las inversiones que en general se concentran en los centros urbanos mayores, los cuales, pese a tener un crecimiento económico relativamente mayor, no son capaces de generar empleo con suficiente dinamismo para absorber los procesos migratorios. Hay un aspecto que es necesario puntualizar; en cierta medida los procesos migratorios hacen que se siga concentrando aún más las inversiones urbanas por efecto de presión sobre los servicios fundamentales y por algunas ventajas que se dan para la inversión privada en presencia de mano de obra con reducidas expectativas de ingreso.

Cabe manifestar que los migrantes, en términos reales, son los que constituye el mejor potencial humano que procede de las áreas deprimidas, con lo cual se estaría presentando un fenómeno de "descapitalización" humana.

IV. SINTESIS DE LA PROBLEMATICA RURAL

En principio, existe un elevado porcentaje de población que corresponde al medio rural que desarrolla actividades económicas primarias, con bajos niveles con los sectores urbanos y en condiciones generalizadas de sub-empleo; en sus relaciones con los sectores urbanos, los términos de intercambio está deteriorados y, vía los precios, realizan transferencias reales del campo a la ciudad. Esto impide que haya un proceso de acumulación en el sector rural, los niveles de bienestar son mínimos en términos de satisfacción de necesidades esenciales; de otro lado, en los niveles nacionales, la existencia de un mercado interno reducido (ocasionado por un significativo porcentaje de población no integrada a la economía), compromete seriamente el desarrollo de los sectores económicos urbanos y con ello las posibilidades del desarrollo nacional. Entonces no es solo un problema de justicia social sino una necesidad de desarrollo e integración.

Todo ello obliga a replantear seriamente el desarrollo rural como componente básico e intrínseco del desarrollo nacional y no como un elemento apendicular del mismo.

V. EL DESARROLLO RURAL Y LA ACCION DE GOBIERNO

Dentro de la estructura de las inversiones en los países, podemos distinguir la inversión pública y la no pública que en principio actúan con ópticas diferentes

ya que la inversión no pública, y la privada específicamente, opera en términos de rentabilidad económica alta y, consecuentemente, se dirige a los sectores más dinámicos de la economía y se concentra en centros urbanos que ofrecen las ventajas de las economías de aglomeración. En cambio, se entiende que la inversión pública a través de proyectos y programas, está destinada a operativizar los objetivos y políticas de los planes nacionales, es decir, habría en ella un trasfondo de intencionalidad de desarrollo; dado que la inversión privada estaría cumpliendo, en cierta manera y con su propia lógica, un rol en los centros de mayor desarrollo relativo, es coherente pensar que en ningún caso estará dirigida a desarrollar zonas deprimidas (salvo casos de recursos económicamente rentables cuya explotación deriva casi invariablemente en enclaves económicos). En cambio, la inversión pública necesariamente debe estar dirigida a crear las condiciones para el desarrollo económico y social; vale decir, tiene una lógica totalmente diferente. Grave sería que la inversión pública siga la lógica de la inversión privada ya que ello significaría que las regiones deprimidas y su población no tendrían ninguna posibilidad de desarrollo. Esto ocurre en muchos casos en los que la preocupación principal y objetivo es solamente el crecimiento del PIB, consecuentemente la inversión cae dentro del esquema de las ventajas de invertir en los sectores de mayor dinamismo o en los centros de mayor desarrollo.

Se visualiza entonces con claridad que el desarrollo rural es de responsabilidad de los gobiernos, tanto en el enfoque propio como en su operativización a través de planes, acciones, proyectos y programas, los mismos que, necesariamente, deben recoger realistamente las aspiraciones de la población rural ya que, en términos de viabilidad, es indispensable la aceptación de la población que se supone sería la beneficiaria.

Esto supone también que hay que reorientar los recursos nacionales a las zonas deprimidas e incrementar la capacidad de financiamiento nacional haciendo que, a través de la acción estatal, parte de los excedentes producidos por los sectores más desarrollados, se dirijan a los más deprimidos por la vía de las inversiones productivas en el medio rural, la ampliación de los servicios sociales y la dotación de infraestructura económica.

Asimismo es importante establecer un sistema de precios que incentive la producción y permita un proceso de acumulación en el medio rural.

Una de las premisas en que se sustenta el desarrollo es que, en tanto no se consideren aspectos relativos a distribución más equitativa y justa del ingreso y propiedad, no se podrá hacer tangible el desarrollo rural.

El proceso económico social y político de gran parte de los países latinoamericanos ha derivado en concentración económica y centralismo administrativo, por ello se considera necesario que en cada país se estudie si su actual demarcación interna se adecúa a las necesidades de su desarrollo en términos regionales e igualmente conformar una administración pública descentralizada que constituya el adecuado soporte institucional a la acción de gobierno.

Finalmente, se plantea como una necesidad inmediata el reforzar las acciones de capacitación en el sector público para poder contar con una capacidad técnica nacional que permita afrontar con éxito las tareas del desarrollo. Es igualmente importante fortalecer y dar mayor vigencia a los sistemas de planificación, de tal manera que los planes de desarrollo constituyan eficientes instrumentos de gobierno.

VI. NACIONES UNIDAS Y EL DESARROLLO RURAL

El problema del desarrollo rural que es de preocupación de los gobiernos también ha sido y es objeto de atención de parte de Naciones Unidas a través de sus distintos organismos. Cabe entonces precisar algunos lineamientos básicos que orientan la acción y esclarecen la posición de NN.UU. respecto al desarrollo rural.

En principio, debe quedar claramente establecido que la acción de NN.UU. apoya o complementa las acciones de gobierno pero en ningún caso las sustituye, con esto se estaría expresando que en la medida en que el tratamiento a la problemática rural está claramente explicitado a nivel de objetivos, estrategia y políticas, en los planes de desarrollo y que haya concreciones a nivel de acciones y proyectos, este es planteamientos claros y acciones coherentes, sería más factible la cooperación interagencial.

Entonces remarcamos que el desarrollo rural necesariamente debe enmarcarse en el contexto de los planes de desarrollo, ya que por sus propias características estructurales no puede ser tratado puntual ni parcialmente.

Cierto es que en gran parte, la ayuda se da en el nivel de preinversión para el desarrollo de proyectos y en este caso no existe ninguna contradicción ya que dentro de una ortodoxia de planificación, los proyectos no son sino una forma de concretizar los objetivos y políticas contenidas en los planes de desarrollo. Con esto estamos confirmando la necesidad de establecer un desarrollo rural planificado que dé continuidad y coherencia al desarrollo nacional integral.

La preinversión en la que Naciones Unidas interviene con el aporte de expertos y consultores y que se realiza a título gratuito para el país receptor, permite

racionalizar la asignación de inversiones sustentándolas en estudios de factibilidad, esto permite que la utilización de recursos financieros, escasos en países de América Latina, alcance mayores niveles de eficiencia. En este sentido es necesario ubicar la cooperación en estudios de factibilidad en su nivel y perspectiva real, ya que es sólo a partir de ellos que se racionaliza el financiamiento y la ejecución de proyectos; obviamente en condiciones de escasos recursos económicos para el financiamiento de desarrollo, la preinversión cumple una función de capital importancia; se hace la aclaración por cuanto tradicionalmente se asigna, en los niveles nacionales, mayor relevancia a los aspectos e instituciones financieras que a la conformación de un sistema de preinversión que sea el sustento de la política de inversiones.

También hay que tener presente que la acción de NN.UU. en apoyo a los gobiernos se dá en diferentes aspectos en los que el país solicita cooperación, a través de las agencias especializadas de NN.UU que permiten asesorar en función de las necesidades múltiples que les plantean los gobiernos; dado que los recursos no son ilimitados se procede a asignar dentro de la programación cifras indicativas por países, en función de producto y población y estos montos se ajustan para cada país en función de las prioridades que cada gobierno establece, entonces el mayor o menos énfasis de sector a sector o de lo urbano a lo rural siempre está estrechamente vinculado a las prioridades nacionales.

De otro lado el conjunto de agencias de Naciones Unidas, trabajando coordinadamente, permiten dar una respuesta adecuada a los planteamientos de desarrollo integral, lo que llevaría al concepto de lo multisectorial representado por la acción interagencial.

Hay otro aspecto que aclarar respecto a la determinación de los beneficiarios de la acción de Naciones Unidas; evidentemente la acción de Naciones Unidas dentro

de cada país se dirige prioritariamente a los grupos económicamente más deprimidos, lo cual constituye el uso más adecuado en función de los objetivos de la Organización y de los aportes de las naciones conformantes. En el caso del desarrollo rural, integrado, la ayuda estará dirigida a mejorar las condiciones de vida de los estratos de menores ingresos o de nivel de vida más deprimido; esto parte del supuesto lógico que son los mismos estratos poblacionales objeto de primordial atención de los gobiernos.

Se hace importante manifestar la clara intención de NN.UU. de capacitar al personal nacional para que, a través del trabajo con expertos y consultores, se viabilice una transferencia de conocimientos que derive en la conformación de equipos nacionales para afrontar las nuevas tareas de desarrollo.

Hay que reconocer en todo caso que el desarrollo rural, y aun el llamado desarrollo rural integrado, no es algo nuevo en términos de los países y de los organismos de cooperación técnica internacional, que con menos recursos y difusión han realizado importantes esfuerzos, los mismos que constituyen una fuente de experiencia aprovechable tanto en sus aspectos positivos como negativos, para no repetir innecesariamente algunos fracasos; en este sentido constituiría un serio error creer que se está frente a un nuevo punto de partida, dejando de lado lo ya realizado.

Lo que sí resulta novedoso es que, en la actualidad, se cuenta con una perspectiva más clara respecto a la cooperación financiera que ofrece una mayor apertura al financiamiento de proyectos destinados a mejorar las condiciones de vida de las poblaciones rurales más necesitadas, este tipo de proyectos en épocas anteriores, al ser considerados como no "bancables", veían limitadas sus posibilidades de ejecución al financiamiento interno, crónicamente escaso en los países en vías de desarrollo.

Entonces la actual vigencia del desarrollo rural, como tema de interés, en gran parte se explica porque las posibilidades de ejecutar proyectos se han incrementado en función de las nuevas políticas de los organismos financieros internacionales.

Es evidente que el financiamiento y la cooperación técnica, son elementos complementarios que deben actual coordinadamente en función de los requerimientos y coyuntura de cada país.

Una consideración final es que cada zona dentro del medio rural siempre posee "ventajas comparativas" y éstas no son uniformes. Ello debe dar lugar a un trabajo que permita descubrir las ventajas comparativas de las diversas áreas dentro del medio rural para que, en base a sus potencialidades internas, se viabilice el desarrollo rural en forma armónica y autosostenida sin elementos de sofisticación que distorsionen una auténtica posibilidad de desarrollo. Esta consideración es la que en última instancia debe dar consistencia a la asignación de inversiones, las mismas que en las zonas deprimidas deben estar dirigidas a ampliar y diversificar la base productiva, creando positivas vinculaciones complementarias entre sectores y zonas.

VII. NACIONES UNIDAS Y DESARROLLO RURAL EN BOLIVIA

Dentro del enfoque expuesto, el Comité Administrativo de Coordinación de NN.UU., ha constituido el Grupo de Trabajo sobre Desarrollo Rural, con el propósito de asegurar que el sistema de Naciones Unidas responda a las necesidades de los países miembros, en el campo del Desarrollo Rural.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en nombre del Grupo de Trabajo, tomó contacto con los gobiernos para conocer su posible interés en

participar en un esfuerzo conjunto con el Sistema de Naciones Unidas para el tratamiento integral de la problemática rural. Estudiadas las respuestas, el Grupo de Trabajo seleccionó seis países en el mundo, entre ellos Bolivia, cuya selección obviamente también obedece a criterios tales como: predominante población rural y bajo nivel de ingresos de la misma.

Posteriormente, Naciones Unidas conformó un equipo interagencial que visitó Bolivia, en el mes de mayo de 1977, con el objeto de realizar conversaciones oficiales con el Gobierno Boliviano, para determinar la naturaleza y situación del desarrollo rural en el país, conocer la política de gobierno en este campo, establecer criterios para las medidas inmediatas y precisar los requerimientos de cooperación inherentes a la posición de gobierno de afrontar, integral y coherentemente la problemática rural.

Cabe manifestar que en el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 1976-1980 se menciona como objetivo de mediano plazo: "Incorporar a la población marginal, especialmente campesina, al proceso productivo moderno y, por esa vía, a la vida nacional", estrechamente vinculado al desarrollo de poblaciones deprimidas.

Igualmente, existen declaraciones oficiales recientes que ponen de manifiesto la prioridad que para el Gobierno tiene el desarrollo rural, declaraciones que se ven confirmadas por la decisión de reorientar los recursos hacia el medio rural, a través de planes operativos que implementen la acción del Gobierno en ese sentido.

En lo referente a dispositivos legales, el Gobierno ha aprobado, con fecha 17 de junio de 1977, el D.G. No. 14666, el mismo que establece disposiciones para la

elaboración y planificación del Programa Nacional de Desarrollo Rural con el concurso de las diversas instituciones públicas, habiéndose definido que la dirección esté a cargo de los Ministerios de Asuntos Campesinos y Agropecuarios y de Planeamiento y Coordinación. En el mismo dispositivo se hace mención a la participación de Naciones Unidas en el rubro de cooperación técnica internacional, sin que ésto signifique, en modo alguno, que se excluya a otros organismos de cooperación. A partir de estos elementos, es importante señalar el positivo resultado de las reuniones sostenidas entre el Gobierno Boliviano y la Misión Interagencial de Naciones Unidas.

Cabe señalar que la acción de NN.UU. en el medio rural en Bolivia, no es nueva, ya que se ha cooperado en la implementación de diversos proyectos de desarrollo agropecuario que a la fecha deben ser objeto de análisis, en relación a los objetivos del nuevo planteamiento, estas experiencias aportarán valiosos elementos de juicio para el tratamiento adecuado de la problemática del medio rural, que ahora no es vista exclusivamente desde la perspectiva agropecuaria.

Todo ello ha permitido una concurrencia de planteamiento tanto del Gobierno boliviano como de NN.UU., que ha derivado en un programa para operativizar el desarrollo rural en Bolivia, fundamentándose en la decisión y en la orientación de recursos financieros y humanos para este propósito de parte del Gobierno boliviano, esfuerzo que será complementado con la cooperación técnica de NN.UU. a través de la acción coordinada de sus diversas agencias.

El Programa de Desarrollo Rural para Bolivia está vinculado también a los siguientes objetivos nacionales de mediano plazo:

- Aumentar el empleo productivo y el nivel de calificación de la mano de obra y el ingreso de la población.
- Lograr progresivamente el autoabastecimiento de productos alimenticios.
- Mejorar progresivamente la distribución del ingreso.
- Ampliar los servicios que miden la calidad de vida.
- Organizar eficientemente el espacio físico en función de sus potencialidades.

Características del Programa de Desarrollo Rural:

- El Gobierno asume la principal responsabilidad en la dirección y ejecución del Programa.
- Las acciones, mayoritariamente, deben estar dirigidas a los grupos económica y socialmente más deprimidos.
- Los programas deberían integrarse en un sentido multisectorial, como también tener fuertes lazos entre la toma de decisiones centrales y las actividades de campo.
- Las actividades de campo deberían enfocar a las comunidades locales, con la participación de los propios beneficiarios en el proceso de toma de decisiones e implementación.

Las fases en que se desarrollará el programa son:

1. Fase preparatoria, que comprende recopilación y sistematización de la información existente (estudios y proyectos en ejecución) y diseño de mecanismos para obtener información complementaria, con el fin de realizar un diagnóstico que permitirá clarificar objetivos y a partir de ellos una estrategia y políticas de desarrollo rural, a niveles más específicos.

Con este fin se ha iniciado el Proyecto BOL/77/003 "Asistencia Preparatoria para el Programa Nacional de Desarrollo Rural Integrado", cuya duración se ha estimado en seis meses.

2. En una segunda etapa se abordarán aspectos referentes a planificación de desarrollo rural a través de procesos de identificación de oportunidades de inversión programación de acciones y formulación y evaluación de proyectos. Se estima que esta etapa puede durar aproximadamente 12 meses.
3. Implementación de proyectos específicos resultantes de la fase anterior.
4. Evaluación del proceso de desarrollo en función de los objetivos establecidos.

Por la forma en que se ha concebido el programa, se tienen fundadas esperanzas en que los resultados que se puedan obtener, a partir de la definición de una política de desarrollo rural adecuada y su implementación viabilicen un auténtico desarrollo rural en este país.

LAS EXPERIENCIAS DE AID EN PROYECTOS DE

DESARROLLO RURAL • INTEGRADO //

Daniel Chaij

LAS EXPERIENCIAS DE AID EN PROYECTOS DE DESARROLLO
RURAL INTEGRADO

PROBLEMAS ADMINISTRATIVOS

Y

DESARROLLO RURAL INTEGRADO, o :

¿ PODEMOS CONVERTIR LA SELVA EN UN
ZOOLOGICO?

Daniel Chaij

INTRODUCCION

La factibilidad de proyectos integrales de desarrollo rural gira en derredor de factores administrativos y organizacionales. Una vez que se acuerden las metas y recursos del programa, la administración y organización son los elementos determinantes de los resultados.

- "Desarrollo Rural Integrado" es el nombre de moda para una solución potencial a un problema bastante generalizado.
- Soluciones potenciales a problemas complejos deben considerarse con cautela por que una vez aceptada la solución, ésta define el problema. Desde un punto de vista práctico, el problema es lo que la solución resuelve.
- La parte tecnológica y las proyecciones de recursos necesarios pueden ser

calculados con relativa exactitud. Más son las necesidades administrativas y organizacionales las más difíciles de resolver. De ahí que la aplicabilidad del concepto de desarrollo rural integrado - y su adaptabilidad como solución - generalmente depende de la factibilidad administrativa.

- En el ramo de asistencia técnica para el desarrollo nos destacamos por la certeza y seguridad con que hablamos - aún cuando no estamos seguros ! Los procesos de diseño de la asistencia técnica son una mezcla sutil y compleja de análisis y defensa de lo que proponemos. Aquel que define un problema, le da forma a una estrategia, o crea un proyecto, adopta una postura dogmática:

- Estas son las metas;
- Estos son los propósitos correctos;
- Estos serán los resultados; y los resultados serán el producto de estos insumos, en este período de tiempo, y de esta manera.

- En estos términos actuamos como si sabemos, o estamos seguros de nuestras predicciones. Hacemos esto al proponer proyectos de desarrollo rural integrado, y de muchas otras cosas más también!

- Toda intervención programada está basada en predicciones, y eso nos empuja a actuar como si pudiésemos predecir con un alto grado de probabilidad.

- Otra incógnita que afecta la capacidad administrativa e institucional: tenemos muy poco conocimiento, o certeza, del tiempo requerido para que un proyecto tenga éxito.

- Permítanme relatarles una reciente experiencia norteamericana. Creo que nos ofrece mucha luz sobre el asunto.

El Proyecto de Oakland falló porque la solución era incorrecta y por las realidades administrativas e institucionales - comunes realidades que tienen su contraparte a diario en proyectos de interés para todos nosotros.

Hay algunas lecciones que podemos aprender sobre administración y problemas administrativos:

I. En Oakland había una cadena de puntos de decisión que requerían numerosas aprobaciones por diferentes actores.. RESULTADO: frustrantes retrasos.

Gobierno federal

Gobierno estatal

Gobierno local

Entidades del sector privado

Agencias autónomas

La marina, etc.

Uno de los sub-proyectos tenía 30 puntos de decisión y requería 70 aprobaciones de ahí que fueron 6 años después de anunciar con mucho bombo la construcción de un hangar que al fin se terminó la obra.

Lección No. 1: Simplificar la acción

Dividir las actividades en proyectos separados que reduzcan su interdependencia y la necesidad para esas 70 aprobaciones cronológicas! Esto aumenta las probabilidades de éxito.

Lección No. 2: Es imposible predecir desde el principio que decisiones se tendrán que tomar y quién las tomará. Un proyecto de desarrollo no es como un boleto del tren que nos lleva a un destino exacto. En cuanto a rumbo y las decisiones a tomarse, sería más acertado compararlo con un juego de ajedrez.

- Esto nos trae ahora al tema de los problemas de la administración o dirección.
- La separación de la función de diseño de un proyecto a la de su implementación es una de las fuentes primordiales de los problemas administrativos en los esfuerzos desarrollistas.

La visión está muy distanciada de la acción; distanciada por el tiempo, perspectiva y comprensión. Estos problemas genéricos de la implementación están entre los problemas administrativos de los proyectos de desarrollo rural integrado.

Recientemente el presidente del Concilio de Desarrollo Agrícola de Nueva York, el Dr. Vernon Uttan dijo:

"Una debilidad básica del desarrollo rural integrado es que se adoptan medidas u objetivos para los cuales no hay disponible un sistema cerrado de tecnología o metodología de programa. El desarrollo integral puede ser descrito como una ideología en búsqueda de una metodología o tecnología."

Subrayo que no estoy en contra de los proyectos de desarrollo rural integrado, lo que me preocupa es su ejecución. Es importante para las comunidades

rurales recibir simultáneamente, si es posible, los beneficios de esas actividades y servicios, pero estos no necesariamente tienen que estar administrativamente integrados.

- Cuáles son los problemas administrativos claves en programas integrales?

1. Problemas institucionales

a) Mucha distancia entre las visiones y la implementación de los proyectos.

Las líneas de mando y autoridad, los incentivos, la información de estas burocracias militan en contra de un verdadero apoyo al desarrollo rural integrado.

b) Muchas instituciones están dedicadas a la preservación del status quo!

2. Problemas estratégicos

a) Incentivos. Una palabra. Se aceptan sugerencias

b) Inaficiente tiempo para planear la ejecución del proyecto. (Diseñar un barco, un edificio o una represa generalmente toma tanto tiempo como su construcción.

Qué proyecto de desarrollo rural integrado ha tenido suficiente gestación?

c) Una inversión inadecuada en infraestructura. No se pueden aplicar tasas de retorno internas al establecimiento o desarrollo de instituciones que vayan a producir capital social y técnico, flujo de "paquetes tecnológicos", sistemas de información, etc.

- d) Personal competente. La educación y entrenamiento convencionales tienden a ser auto-justificables y no sujetos a evaluación en términos de resultados.
- e) Descentralización. Este es uno de los requisitos esenciales. El poder de decisión debe estar más cerca a las fuentes de acción y la participación local es indispensable para asegurar el éxito y efectividad de un proyecto de desarrollo rural integrado. Sin embargo, en la mayoría de los países en desarrollo las burocracias simplemente no están estructuradas para descentralizar el poder y la responsabilidad de decisión.
- f) Coordinación. La palabra sagrada de los desarrollistas, pero que descrita en términos francos significa "Tratar de obtener lo que no tenemos" (Si ya lo tenemos, entonces no necesitamos coordinar).

3. Problemas Operacionales

En pocas palabras, los problemas operacionales se reducen a dos categorías relacionadas:

- a) Diseñar operaciones ejecutables; y
- b) entonces ejecutarlas

Yo abogo por la simplicidad en los proyectos, y simplicidad significa:

- La escala de las actividades debe ser controlable
- Bajo costo
- Replicable
- Verdadera administración

(Distinción: Administradores competentes son admirables; administradores honrados es de rigor; administradores competentes, honrados y con dedicación de propósito son verdaderos administradores.)

CONCLUSIONES

Qué podemos concluir de toda esta discusión sobre desarrollo rural integrado?

1. La implementación, aun bajo las mejores circunstancias, es extremadamente difícil.
2. Todos los problemas verdaderamente difíciles en el desarrollo rural integrado son administrativos
3. Los problemas críticos son institucionales, estratégicos y operaciones - o sea la transición de las visiones a la ejecución; de los gurus en sus torres de marfil a la realización de los proyectos.

Estos problemas sólo en parte responden a las aplicaciones de tecnología, solo en parte están sujetos a la autoridad formal, solo en parte se pueden anticipar. Sin embargo, son problemas de primer magnitud cuyas soluciones pueden afectar a gran parte de toda la humanidad.

CASO DE NICARAGUA

INSTITUTO DE BIENESTAR CAMPESINO INVIERNO

La Agencia Internacional de Desarrollo (AID) está ayudando al gobierno de Nicaragua en su programa de desarrollo rural mediante un préstamo sectorial. En este préstamo están incluidos fondos para respaldar la reorganización del sector público agropecuario y para establecer y sostener una nueva institución - el Instituto de Bienestar Campesino (INVIERNO).

INVIERNO es la primera institución pública en Nicaragua dirigida exclusivamente a llevar los programas públicos al campesinado Nicaraguense. Su naturaleza y modo de operar puede ser único en América Latina, tal que puede proveer experiencias de utilidad potencial para los demás países. Cualquier grupo estudiando el proceso de desarrollo rural integrado debe tomar nota de la existencia de este modelo.

INVIERNO es una entidad descentralizada del sector público agropecuario con el fin de hacer llegar al campesinado en forma efectiva todos los programas de ayuda gubernamentales que puedan mejorar su bienestar. Es un sistema de entrega, un banco agropecuario, un órgano de asistencia técnica y de organización, y un sistema de enlace con otras instituciones del sector. Está facultado de hacer los trabajos por su propia cuenta, contratar servicios de otras instituciones, ayudar a las otras instituciones a llevar a cabo programas en su radio de acción o simplemente dejarles operar tal como están. Al presente INVIERNO está haciendo uso de todas estas formas.

INVIERNO opera en forma intensiva en todas las comunidades accesibles por vehículos en todo tiempo dentro de su radio de acción. Su unidad básica es el Centro de Desarrollo localizado en una ciudad centro de mercadeo para una área de aproximadamente 25 kilómetros de radio. Cada CEDE tiene un Director, dos Ingenieros Agrónomos, dos Sociólogos, dos Credomercs (especialistas en crédito y mercadeo) y varios secretarios, bodegueros, contadores, etc.

En el CEDE operan de nueve a quince Agrómocs -- agrónomos con entrenamiento especial en motivación, organización y capacitación. Cada Agromoc está a cargo de uno a cuatro comunidades y una clientela de un promedio de ochenta agricultores. El Agromoc se responsabiliza en dar asistencia técnica y hacer llegar a la comunidad todos los programas de INVIERNO o del resto del sector público agropecuario.

El Agromoc está colaborado por líderes voluntarios en cada comunidad y respaldado por los mencionados especialistas del CEDE. Estos últimos, a su vez, actúan como enlace con las demás instituciones del sector y ayudan al Agromoc en organizar y realizar encuestas en sus comunidades.

Las operaciones de INVIERNO se basan en necesidades sentidas por las comunidades y en principio de la auto-ayuda. INVIERNO dá nada más que la asistencia técnica, cualquier otro servicio o es provisto por otra institución o pagado por el agricultor o la comunidad.

Los programas prioritarios de INVIERNO en su primer año fueron de producción agrícola. --un programa integrado de asistencia técnica, crédito insumos y mercadeo-- con el intento de mejorar el ingreso familiar y establecer su filosofía y modo de operar. Aún en el primer año se empezó el proceso de conocer las demás necesidades sentidas y organizar otras actividades informales, desde programas de inmunización y huertas escolares hasta caminos de acceso.

Actualmente, tiene elaborado una serie de programas formales que además de los agropecuarios incluyen caminos de acceso, tiendas campesinas, desarrollo municipal, fondo de garantía de compra de tierras, etc. Además está trabajando en estrecha colaboración con programas de los sectores educacionales y de salud concentrados en su misma área.

Los programas de INVIERNO se hacen notar por su cuidadosa preparación y ejecución y por las innovaciones que se están probando. Por ejemplo, todas las operaciones de crédito, de entrega de semillas y de mercadeo se las hace en la misma comunidad. El sistema crediticio está basado en una línea de crédito de cinco años con desembolsos para cada cosecha. La línea incluye crédito para avío, mantenimiento e inversión, y los pagos están ajustados a la venta de producto en vez de plazo fijo. Toda operación crediticia está manejada por computador, eliminando el departamento central de crédito y haciendo posible la entrega de créditos individuales por no más de \$50.--.

El sistema parece bastante productivo cuando está bien administrado, pero los costos son considerables. La habilidad de extenderse más dependerá de su capacidad de elevar rápidamente los ingresos de sus clientes para que ellos asuman una mayor proporción de estos costos.

DESARROLLO RURAL INTEGRADO

CASO DE VENEZUELA //

Por: Ing. J. Raúl Alegrett R.

La Paz, Bolivia Julio 1977

1. Antecedentes

Si bien existieron algunas iniciativas anteriores en las cuales se pretendió el conjugar acciones de carácter diverso, con el propósito de incorporar áreas nuevas a la producción agrícola y de mejorar las condiciones sociales del medio rural; no es sino con posterioridad a la promulgación de la Ley de Reforma Agraria de 1960, y tomando soporte en la misma, cuando se adelantan las primeras acciones sistemáticas orientadas a la elaboración de proyectos integrales de desarrollo rural; identificación de áreas, constitución de equipos interdisciplinarios, realización de cursos de formulación de proyectos.

En 1963 se trabaja intensamente bajo el auspicio de CORDIPLAN, y con la asistencia de una misión de expertos de Israel, en la formulación del primer proyecto con características de integral, para el desarrollo del sistema de riego "Las Majaguas" en el Estado Portuguesa. Simultáneamente se inician cursos sobre planificación integral de áreas campesinas, cuya ulterior institucionalización dá lugar a la creación en 1966 de la Fundación para la Capacitación e Investigación Aplicada a la Reforma Agraria, CIARA; la cual organiza cursos y seminarios para la capacitación y adiestramiento en servicio, de funcionarios pertenecientes a los distintos organismos vinculados al proceso de Reforma Agraria, y formados en diversas disciplinas tales como agronomía, sociología, zootecnia, ingeniería civil, arquitectura, veterinaria, economía.

Durante los cursos realizados en CIARA, algunos de los cuales con duración de hasta casi seis meses a tiempo completo, se formulan proyectos de desarrollo integral, participando en la formulación funcionarios que más tarde tendrán responsabilidades en su ejecución. Así, han sido formulados, inclusive con la participación de profesionales provenientes de organismos agrarios de países andinos, centroamericanos y del Caribe, algunas decenas de proyectos para el desarrollo de áreas rurales, basados en la metodología de planificación rural integral desarrollada por la institución. Algunos de los proyectos así elaborados, han sido presentados a organismos internacionales de financiamiento, habiendo logrado recursos para su ejecución.

En los años 1969-71, se realiza por iniciativa del Instituto Agrario Nacional, un importante esfuerzo de formulación y de ejecución de proyectos integrales para el desarrollo de áreas de reforma agraria, el cual culmina con la formulación del "Programa Integral de Desarrollo (PRIDA)" que obtiene del BID un financiamiento de 75 millones de US dólares para una inversión total cercana a los 200 millones de US dólares. Dicho programa contemplaba el desarrollo integral de más de 120 áreas distribuidas en cuatro regiones del país; el número de familias "integralmente" beneficiadas pudiendo alcanzar una cifra superior a las 20.000, pero con un número mucho mayor de familias "parcialmente" beneficiadas.

A partir de 1974 se inicia un período de revisión de la política de proyectos integrales con lo cual se produce cierta paralización y desarticulación de los mismos. Actualmente se anuncia la puesta en marcha de una nueva política de desarrollo integral de áreas de reforma agraria, a la cual se habrían incorporado mejoras orientadas a garantizar más satisfactorios resultados.

2.-El Concepto en Venezuela.-

Como ha sido señalado, el desarrollo rural en Venezuela ha estado desde el inicio estrechamente vinculado a la concepción de reforma agraria integral, expresada en los diversos documentos que sustentan el proceso.

En el seminario interamericano sobre Programación y Administración de Reforma Agraria, celebrado en 1964, en Venezuela, bajo el patrocinio de IICA, tocó al autor presentar el trabajo "El Concepto de Planificación Integral en la Reforma Agraria", en el cual se destacaba la importancia de elaborar proyectos de carácter integral para el medio rural, en los cuales el sujeto y objeto sería el hombre rural con toda su problemática. Allí se señalaba igualmente, como una consecuencia del enfoque integral; la necesidad de los equipos interdisciplinarios de formulación y ejecución; así como también se esbozaban los principales elementos metodológicos.

Nace pues en Venezuela el concepto de "Proyecto Integral de Desarrollo Rural", y no de "Desarrollo Rural Integrado", como una consecuencia de

la aplicación de la metodología de "planificación integral" a las comunidades (asentamientos), o conjunto de comunidades campesinas, dentro de la política general de reforma agraria adoptada por el país. A este respecto, la oficina de Planificación del Instituto Agrario Nacional señalaba en 1970: "... A los fines de garantizar el arraigo y la permanencia de las familias campesinas en los asentamientos y centros agrarios, el Instituto desarrolla programas integrales que incluyen desde la dotación de tierras y la construcción de obras de infraestructura, hasta la promoción social y económica del hombre del campo". En otro documento, de carácter interno, con motivo de la creación de la Oficina de Formulación y Control de Proyectos, se destacaba como concepto básico: "La aplicación a determinadas áreas rurales de la metodología conocida como planificación integral con fines de reforma agraria, definida mediante los esquemas y especificaciones correspondientes, da lugar al establecimiento de Proyectos Integrales de Desarrollo.

Con la creación del Programa Integral de Desarrollo Agrícola, se pretendió realizar una integración a niveles regionales y nacional de áreas con proyectos integrales de desarrollo a fin de facilitar la coordinación de acciones a los distintos niveles, intensificándolas al mismo tiempo, gracias a los recursos que le serían otorgados. El programa pretendía igualmente fortalecer algunas actividades con repercusión en un ámbito mayor que el del conjunto de áreas, como era el caso de la investigación agrícola.

En resumen, dentro de la concepción venezolana, la Reforma Agraria debe ser siempre "integral", al igual que el desarrollo, reclamando por tanto una "planificación integral", la cual aplicada a un espacio geográfico y a una comunidad simple o compleja, da origen a un "proyecto integral", el cual permitirá el "desarrollo integral" del área seleccionada y de la comunidad que en ella se asienta.

El carácter integral de la planificación implica que serán considerados los aspectos físicos, sociales y económicos de la problemática existente; los aspectos sociales incluyendo: niveles de vida, formas de asociación y relación, educación y cultura, participación social, liderazgo, salud, etc.

Actualmente se plantea la necesidad de adoptar un ámbito más amplio para el concepto de desarrollo rural integral, llegando a hablarse de desarrollo rural integral e integrado, significando la necesidad de ampliar el alcance de la planificación a las relaciones intersectoriales y a las relaciones campo-ciudad.

3.- Consideraciones Metodológicas. -

Una vez identificadas las áreas y comunidades que serán beneficiadas por un proyecto integral de desarrollo, se procede a su diagnóstico, es decir a la investigación y análisis de su problemática integral: social o socio-económica, física, económica, tecnológica. Como resultado de esta fase de la formulación y tomando en consideración el marco general de ob

jetivos y política existente en el país, son determinados los objetivos específicos y metas, que en Venezuela generalmente se establecen en términos de mejoramiento de los niveles de ingreso y servicios, de ocupación uniforme y estable, de producción y productividad, de organización de las comunidades campesinas dentro de bases de participación activa, etc.

Una vez definidos los objetivos y metas para cada comunidad o grupo en particular, y establecida la estrategia general para el desarrollo del área, se procede a la formulación de los programas concretos de producción (cultivos, insumos, crédito, asistencia técnica), comercialización y transformación, y de desarrollo social (servicios, organización, adiestramiento, educación, salud, recreación, vivienda, etc.); los cuales desembocarán en los programas de obras físicas, de administración, y finalmente: de inversiones y financiamiento.

La ejecución de los proyectos se ha venido realizando en general bajo el esquema de un comité interinstitucional a nivel del área, careciendo en general de suficiente autoridad y de autonomía presupuestaria. Las decisiones son básicamente tomadas a nivel central y las inversiones se realizan bajo contratación efectuadas igualmente a nivel central.

La participación de los beneficiarios en la toma de decisiones, tanto a nivel de planificación como de ejecución, no ha sido lo suficientemente intensa y a veces prácticamente nula, habiendo incluso generado en ocasiones la oposición cerrada de los agricultores a las actividades iniciadas. Sin embargo, aún cuando hayan sido escasamente utilizados, se dispone de métodos para permitir

la incorporación de los beneficiarios al proceso mismo de la planificación del desarrollo de su comunidad.

En lo que respecta al control y evaluación de los proyectos en ejecución, se han desarrollado algunos instrumentos y, concretamente para control se elaboraron sistemas y formularios con participación del BID, los cuales han venido siendo utilizados. Igualmente se diseñó el instrumento y sus formularios, para la evaluación socio-económica del Programa PRIDA, sin que hasta el presente se haya efectuado el análisis de la información levantada. En general, la falta de continuidad de los programas ha hecho desestimar la evaluación de la ejecución de los mismos.

4.- Resultados Alcanzados

Después de casi tres lustros de haberse iniciado en el país en forma sistemática, la elaboración de proyectos de desarrollo integral en áreas rurales, los resultados están lejos de haber alcanzado las metas y objetivos que les fueron inicialmente fijados. Si bien la mayoría de estos proyectos ha incrementado significativamente la producción agropecuaria del área correspondiente, el valor de ésta no logra justificar la inversión realizada y los gastos operacionales del proyecto. La productividad no refleja en general el esfuerzo tecnológico efectuado, especialmente en el uso de insumos; y los ingresos familiares no presentan incrementos sustantivos. En general la situación de las áreas de desarrollo integral no parece ser sustancialmente mejor que las de otras áreas de reforma agraria en las cuales las in

versiones en recursos técnicos y financieros han sido mucho más modestas. El monto de la inversión por familia en los proyectos integrales, supera la cifra de 12.000 US dólares, llegando en caso extremo a una cifra cercana a los 50 miles de US dólares, con un alto porcentaje voluntaria o in voluntariamente irrecuperable; asimismo, la concentración de recursos humanos para administración y la asistencia técnica es también considerable. Todo ello representa una sustracción de recursos más o menos escasos que pudieran ser dedicados a otros grupos igualmente necesitados; lo cual ha llevado a muchos al cuestionamiento de la política de proyectos de desarrollo rural integral, así como también de la reforma agraria mismas, des tacando que en definitiva los esfuerzos realizados solo conducen al aumento de las compras a otros sectores de la economía (insumos químicos, maquinaria, herramientas y materiales diversos, servicios varios, construcción, etc.) enriqueciéndolos aún más, sin beneficio del sector agrí cola y la población campesina.

Se argumenta que los proyectos integrales al alcanzar su despegue podrán a su vez aportar recursos para el desarrollo de otros proyectos, y que además su actividad inducirá desarrollo sobre las áreas vecinas; pero - ésto es todavía de difícil comprobación.

Al margen de la justificación teórica, tanto estratégica como funcional, que pudiera argumentarse para la adopción de una política de proyectos in tegrales, ha sido evidente en el caso de Venezuela, que una comprobación concreta de la bondad de los proyectos cuya ejecución fué iniciada desde

la década anterior, es difícil de lograr por cuanto han existido deficiencias, tanto en la planificación como en la ejecución, que han desvirtuado los resultados; y que, efectuando correcciones y ajustes, seguramente pudieran ofrecerse mejores ejecutorias.

Particularmente en el caso venezolano, han existido diversas fallas; las cuales son atribuibles en gran parte a la carencia de experiencias anteriores y a la falta de continuidad de la política adoptada, lo cual, como se ha dicho, ha impedido una evaluación sistemática de los procesos, así como también la consolidación de las acciones emprendidas.

En forma resumida podrían anotarse como deficiencias más frecuentes, las siguientes:

- a) Deficiencias en la Planificación: planificación poco realista con subestimación de costos y tiempos; escasa participación de las comunidades; introducción de elementos político-partidistas afectando las decisiones; carencia de dinámica en el proceso de planificación; fallas metodológicas y carencia de información.
- b) Deficiencias en la Ejecución: problemas de coordinación y autoridad institucional; limitación de recursos humanos; problemas de tenencia, predominio de las acciones de desarrollo físico; ineficiencia de los procesos administrativos; escasa participación campesina; falta de continuidad en los programas; presiones políticas; ausencia de instrumentos de control y evaluación; insuficiencia de los programas de capacitación de beneficiarios.

5.- Conclusiones y Recomendaciones

De la experiencia venezolana, iniciada hace quince años en proyectos integrales para el desarrollo de áreas de reforma agraria, pueden extraerse entre otras las siguientes conclusiones y recomendaciones.

- 5.1 Los proyectos de desarrollo rural integrado, deben inscribirse dentro de una política nacional de desarrollo rural, la cual a su vez debe estar integrada a la política general de desarrollo del país.
- 5.2 Los objetivos y exigencias de los proyectos de desarrollo integrado, deben compatibilizarse con los objetivos, requerimientos y urgencias, de otras acciones de desarrollo en el campo.
- 5.3 La justificación de los proyectos de desarrollo integrado, debe contemplar el mejor uso de los recursos disponibles, no solo desde el punto de vista de su rentabilidad específica, sino que también por sus efectos a nivel regional y su contribución al desarrollo general del país.
- 5.4 Los proyectos de desarrollo integral pueden planificarse por etapas y fases de manera de distribuir más ampliamente en el tiempo las inversiones, y asegurar el mejor uso de las mismas en el momento en que ocurran.
- 5.5 La dinámica del proceso y la experiencia acumulada parecen aconsejar la necesidad de soluciones que produzcan efectos a corto plazo y sin

mayores costos. Dentro de ellas se daría prioridad por ejemplo a:

- a) Aquellas que integran el mayor número de beneficiarios
- b) Las que aumentan la producción (binomio Crédito-Extensión).
- c) Las que racionalizan el uso del recurso humano.
- d) La organización de las comunidades y los productores.
- e) Las que permiten la utilización inmediata de las inversiones realizadas.

5.6 Es necesario fortalecer los sistemas y equipos de planificación y los operativos de control y evaluación.

5.7 La participación de los campesinos a través de sus organizaciones, debe comenzar desde la planificación del proyecto, y debe sentirse en todas las decisiones que se refieran a la programación o ejecución del mismo. Un sistema de contratación controlada entre beneficiarios, organismos oficiales y empresas privadas debe considerarse para las distintas etapas y fases del proyecto, a fin de precisar responsabilidades y establecer controles.

5.8 Es por tanto indispensable desde el inicio, la existencia de una organización campesina dinámica con liderazgo representativo y control efectivo por la base.

5.9 Durante el período de ejecución de las obras, debe procurarse la capacitación y adiestramiento intensivo de los beneficiarios, tanto en lo técnico como en lo administrativo.

- 5.10 La integración del mercadeo y procesamiento de los productos a las áreas de proyectos integrales; así como la participación de la organización campesina en algunos servicios de producción, es indispensable para garantizar el futuro económico de la empresa agropecuaria y el empleo en la región para las nuevas generaciones.
- 5.11 Debe establecerse un sistema de investigación y experimentación permanente en el área del proyecto o su región.
- 5.12 El problema de coordinación de inversiones y actividades en el medio rural y particularmente a nivel de área, ha venido constituyendo una limitación permanente; y por lo tanto deben procurarse sistemas que favorezcan o forcen la coordinación, tanto a nivel central, como a nivel regional y de área. En este sentido se han ensayado distintas modalidades: coordinación a nivel presidencial, coordinación por fuentes de financiamiento, comisiones interministeriales, comités de proyectos, autoridades de área, contratación por paquetes de inversión. etc. Estas modalidades deberán ser analizadas para cada situación en particular.
- 5.13 Debe tomarse conciencia, y destacarlo, que un proyecto de desarrollo integral supone siempre un privilegio dentro del contexto de necesidades básicas de la población de nuestros países y que, por tanto, engendra responsabilidades y exige solidaridad frente a otros sectores y, particularmente, frente a la población rural no benefi-

ciada directamente. Por consiguiente, el proyecto integral, debe poder responder a las expectativas, y no debe emprenderse si no están dadas las condiciones básicas para que sea exitoso, algunas de las cuales han sido señaladas en este documento.

MINISTERIO DE ASUNTOS CAMPESINOS Y AGROPECUARIOS
INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS
BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

LOS DRI COMO ALTERNATIVA AL DESARROLLO RURAL //

Ernesto Rincón M.

SEMINARIO SOBRE PROYECTOS AGRICOLAS
Formulación y Ejecución de Proyectos de Desarrollo Rural Integrado

La Paz, Bolivia

1977

LOS DRI COMO ALTERNATIVA AL DESARROLLO RURAL

I. ANTECEDENTES

El Plan Nacional de Alimentación y Nutrición (PAN) se propone lograr un progresivo bienestar alimentario y nutricional de los estratos sociales menos favorecidos aumentando la producción y el consumo de alimentos*. De esta manera se busca impulsar sectores decisivos en la economía nacional y ampliar el mercado interior, elevando simultáneamente la capacidad de consumo y el nivel de vida de los estratos sociales de menores ingresos.

Uno de los sectores productores de alimentos que busca impulsar el PAN es el de la pequeña producción campesina. A tiempo que produce alrededor de la mitad de los alimentos consumidos corrientemente y agrupa a gran parte de la población campesina del país**, este sector ha estado marginado de los servicios estatales. La economía campesina ha venido transformándose en condiciones de atraso tecnológico, carencia de créditos, insuficiencia de vías de comunicación, desfavorables sistemas de comercialización y escasos o nulos servicios de educación, salud y electrificación.

Con la perspectiva de solucionar estos problemas del pequeño productor, se ha diseñado el Programa del Desarrollo Rural Integrado (DRI), como instrumento clave para la ejecución del PAN. El DRI responde a los propósitos económicos de aumentar la producción de alimentos y al interés social de beneficiar a los campesinos productores tradicionalmente desprotegidos por el Estado.

* Véase Presidencia de la República y INP Primer Seminario Operativo, Programa DRI, PAN. Bogotá, Agosto 28-29 de 1975, Pág. 51.

** Se estima en 522.000 el número de familias que dependen para su ingreso de la explotación de fincas menores de 20 hectáreas. Esto sin contar a un número considerable de familias (145.000) que combinan la explotación de pequeñas parcelas con el trabajo asalariado y a los pequeños productores cafeteros.

El desarrollo rural integrado es el fruto de la evolución de los esquemas tradicionales de transferencia de tecnología de producción cuyas normas y principios de acción se han basado en una serie de supuestos derivados de los esquemas de extensión agrícola de los Estados Unidos de Norteamérica. Como era de suponer en su primera etapa de desarrollo los programas de asistencia al pequeño agricultor fueron orientados a la formación técnica del agricultor, la capacitación del ama de casa y a la incorporación de la juventud como un elemento multiplicador. Lo supuesto como es aún todavía creencia infieren cierto grado de tradicionalismo endógeno en los campesinos, derivado de una sub-cultura que era necesario modificar desde afuera con acciones verticales y dirigidas por principios que se estimaban altamente beneficiosos para el pequeño agricultor.

Esta posición suponía un proceso de aculturización (modernización) que debía hacerse a través del uso de métodos de educación lo que implicaba que el problema del cambio socioeconómico del campesino radicaba únicamente en el cambio de actitud de la población sujeta a la acción del gobierno.

Como consecuencia de la experiencia acumulada para 1967 se visualizó que los pequeños agricultores estaban enfrentados a problemas de producción crédito, suministro de insumos y mejoramiento social. Del diagnóstico de estas restricciones dentro de los sistemas de producción de los pequeños agricultores, nació la idea y necesidad por una mayor coordinación interinstitucional, como un medio efectivo de atender a las necesidades integrales de este

marginado de la economía colombiana.

Posteriormente y como consecuencia de los problemas derivados del incremento de la producción y la falta de mecanismos e instituciones que la canalizaran hacia el consumidor, se hizo evidente que los esquemas anteriores eran incompletos, por cuanto se carecía de vías, sistemas de mercadeo adecuados a las condiciones de los pequeños agricultores y estabilidad en los precios para sus productos que en la mayoría de los casos son de carácter perecedero y presentan grandes fluctuaciones en sus precios.

La identificación de esta restricción, posiblemente ha sido la etapa más significativa en el proceso de definir mejores esquemas de desarrollo por cuanto estos factores constituyen las fuentes más importantes de incertidumbre e indecisión en la adopción de nueva tecnología de producción y en la expansión concomitante de la producción.

A partir de esta etapa se crean los primeros proyectos "paquetes" en los cuales se incluyen elementos de transferencia de tecnología de producción, crédito, construcción de caminos, puestos de compra y asistencia social.

En contra de lo que se creía en un principio los resultados arrojados por estas experiencias acumulativas, han demostrado que el comportamiento del pequeño agricultor está muy lejos de ser irracional o tradicionalista como generalmente se le ha denominado. Su comportamiento se ha encontrado que es

completamente racional y obedece a restricciones de otro orden que los supuestos en la economía Neoclásica los ignora o los margina intencionalmente para facilitar el planteamiento de esquemas sencillos de desarrollo difíciles de obtener en la práctica.

Estos hechos han motivado, que se plantee una etapa más avanzada en la concepción de los esquemas de desarrollo rural los cuales tienen como componentes básicos la integración de la acción de diferentes instituciones del sector público, a fin de promover cambios en la producción productividad y la integración regional, en base a los sistemas de producción actual del pequeño agricultor.

II. Caracterización de los problemas socio económicos de las Areas DRI

Los resultados obtenidos durante los últimos años de experiencias con proyectos de desarrollo rural no integrales, han permitido establecer que la formulación de soluciones aisladas, dependientes únicamente del incremento de la producción y productividad de pequeñas parcelas, atomizadas, no aseguraban la obtención de los objetivos de mejoramiento social que se planteaban en cada uno de los esquemas de desarrollo rural propuestos.

Sin embargo como en muchos países, en Colombia uno de los beneficios derivados de las experiencias en desarrollo rural es el que ellas han permitido elaborar una tipificación y definición mejor del pequeño agricultor en el orden social y económico.

Para la zona andina y específicamente en el caso Colombiano el pequeño agricultor generalmente vive en las zonas de ladera, y sus tamaños de la propiedad son pequeños, lo cual implica que sus volúmenes de producción son muy bajos, sus costos de producción por unidad de producción pueden ser mayores si se adopta tecnología de producción y su habilidad para influenciar el mercado es de muy baja a nula.

Las características más importantes del pequeño agricultor, como sistema de producción se han sintetizado en los siguientes puntos:

1. Pequeñas áreas de producción, bajos volúmenes y aislamiento de las áreas de consumo.
2. Bajos niveles tecnológicos y bajas ratas de adopción tecnológica.
3. Difícil acceso al crédito.
4. Bajos niveles en el desarrollo de la infraestructura regional y del área de los servicios (escuelas, hospitales, recreación).
5. Un alto grado de incertidumbre y riesgo derivados de las condiciones estructurales e institucionales en que se desenvuelve este sector, lo cual se puede reflejar en los bajos niveles de adopción.

Con respecto a este último punto tradicionalmente las instituciones de desarrollo rural han dedicado casi en su totalidad la mayor parte de sus recursos al control del riesgo inherente a la producción a través del desa-

rollo y difusión de técnicas que tienden a controlar factores biofísicos que afectan la producción, o a desarrollar nuevas técnicas o variedades que incremente la producción, dedicándole escasos recursos al manejo de la incertidumbre resultante de la fluctuación continua de los precios. A esta situación se adiciona la falta de alternativas de mercadeo para sus productos y la baja capacidad de negociación proveniente de un sistema de producción atomizada.

Como es obvio estos factores de incertidumbre provenientes de dichos sistemas de producción y comercialización imperfectos afectan directamente los ingresos de los productores y las intenciones futuras de adopción y expansión de la producción.

Visto el problema desde un punto de vista más macroeconómico los pequeños agricultores enfrentan restricción que impiden su incorporación efectiva a la actividad económica del país. Esta restricción de tipo general se puede sintetizar en los siguientes puntos:

1. Altas tasas de crecimiento de la población y aceleración del proceso de urbanización.
2. Desequilibrios en la distribución de la inversión regional pública o privada, en la propiedad y el ingreso lo cual genera altas tasas de desempleo y baja capacidad de consumo en general en los sectores de menores ingresos.

3. Limitada capacidad de administración y conocimiento de las tecnologías aplicadas en las actividades de comercialización por parte de los pequeños agricultores.
4. Excesivo número de productores pequeños que dan lugar a un gran número de transacciones e impiden las labores de rutinización de la comercialización en forma económica. Esto y la dispersión geográfica crea condiciones de incertidumbre y baja rentabilidad para el pequeño agricultor.
5. Baja capacidad de endeudamiento y baja disponibilidad por parte de los pequeños productores de capital para introducir innovaciones en mercado.

III. Objetivos del DRI

Del análisis de los documentos de política y del desarrollo de la programación del DRI, se puede concluir que los objetivos del DRI son los siguientes:

- a. Incrementar el ingreso de los campesinos.
- b. Aumentar la producción agropecuaria fundamentalmente de alimentos de consumo masivo. Estos alimentos están definidos por el PAN y serían: frijol, alverja, maíz, trigo, papa, yuca y plátano. El DRI además contempla el incremento a la producción de carnes (de vacuno, especies me-

nores, porcinos, etc.) como un complemento a la producción agrícola del pequeño agricultor.

- c. Racionalizar la vinculación de los productores campesinos al mercado, propendiendo a incrementar los precios del productor y disminuir los precios del consumidor.
- d. Crear nuevas fuentes de empleo productivo para los campesinos.
- e. Facilitar el acceso a los mercados de productos y servicios, construyendo vías de comunicación.
- f. Mejorar el nivel de vida a través de la prestación de los servicios básicos a la población campesina en lo que respecta a la salud, educación y electricidad, sirviendo de apoyo para la ejecución del PAN.
- g. Promover la organización y participación de la comunidad propendiendo por su desarrollo autosostenido.

Elementos de Estrategia:

La estrategia* del DRI es el cuerpo de definiciones que permiten ejecutar el Programa en la perspectiva del desarrollo rural a mediano plazo. De esta manera, la estrategia -con sus reglas de ejecución- es el camino para alcanzar los objetivos del Programa aportando criterios sobre quiénes deben ser los beneficiarios, cómo debe darse la acción institucional, cuál es la unidad geográfica de programación, el tipo de inversiones y recupera-

* Las estrategias son los principios o criterios generales que se definen para llevar a cabo una acción orientada hacia determinados objetivos.

bilidad en términos económicos y la acción específica de cada uno de los subprogramas; lo que hacen y lo que se espera de cada uno de ellos.

IV. Esquema Teórico de los DRI

El elemento central de la estrategia del DRI es la integración de los servicios de las diferentes instituciones del sector público eliminando de paso la tendencia tradicional del sector de basar el cambio en el esfuerzo individual de cada uno de ellas.

Consecuencia de esto último, es que las actividades de asistencia técnica dirigidas al pequeño agricultor, no han tenido en cuenta los problemas que se derivan de la incoordinación institucional y el mayor riesgo que implica para ellos la adopción de una tecnología que aumenta las necesidades de inversión. Igualmente la acción incoordinada margina los problemas de economías de escala en el uso y costos de los insumos que la nueva técnica de producción considera factible y necesaria para el incremento de la producción.

La oficina de planeación Nacional sostiene "que los resultados de la aplicación de los resultados de la investigación no se han traducido en un mejoramiento sustancial de la productividad campesina". En virtud a que la investigación se ha venido haciendo en granjas experimentales con óptimas condiciones tecnológicas, biofísicas y económicas; sostiene la misma fuente, explica el que los resultados hayan sido aprovechados prioritariamente por los agricultores empresariales, con poco beneficio para el sector del pequeño agricultor.

Los estudios adelantados en el sector agrícola, de los pequeños agricultores, ha permitido establecer que ellos producen más del 50% de los alimentos primarios, y que es éste el campo en donde se concentra un alto porcentaje de la población más pobre del país.

De otra parte investigaciones recientes han mostrado que el sector agropecuario genera por cada peso de inversión, 80% más de empleo que el sector de la industria manufacturera y 40% que la industria de la construcción.

No obstante esta productividad de la inversión en términos sociales existe dentro del mismo sector rural una serie de actividades propias del pequeño agricultor en las cuales se usa más intensamente la mano de obra, que en el sector comercial. Es por esta razón que se ha juzgado prioritario dar apoyo al pequeño agricultor y además de asegurar una mayor oferta de alimentos y el cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Alimentos (PNA), puede generar empleo marginal y absorber parte de la población flotante subempleada.

El esquema teórico del DRI intenta replantear la creencia general que concibe la economía campesina, como una unidad con un comportamiento irracional dado el alto nivel de diversificación de los cultivos por parcelas y los bajos índices de productividad que presenta. Sólo hasta muy recientemente se ha empezado a entender la racionalidad intrínseca del comportamiento de la producción y adopción tecnológica de este sector de la economía, racionalidad que se manifiesta al querer cubrir los problemas de riesgo e incertidumbre, con actividades diversificadas y además conservadoras en la adopción, tecnológica.

Como consecuencia de este replanteamiento recientemente se están adelantando investigaciones adaptativas y de posibilidades de transferencia tecnológica, a partir de la investigación de los sistemas de producción existentes dentro de las áreas DRI, sus prácticas culturales y las variedades utilizadas por los campesinos.

Además, si se tiene en cuenta estas condiciones y el tamaño de la propiedad, puede afirmarse que la producción campesina está orientada a la búsqueda de ingresos de subsistencia para el productor y su familia. Es por esto que el esquema de Programas integrados de Desarrollo rural se presente como una alternativa que permita el incremento del ingreso, el empleo, la producción de alimentos y la integración regional como instrumento de política agraria para el sector rural marginado.

V. Metodología de Ejecución del Programa DRI

Para lograr los objetivos que se propone el DRI es necesario atacar todas aquellas variables que tiene que ver con la producción (crédito, tecnología, trabajo), la comercialización y el desarrollo de la fuerza de trabajo (educación, salud, etc.).

También se busca detener, en lo posible, la destrucción de los recursos naturales que resulta de los sistemas de explotación de la tierra utilizados en las zonas de economía campesina.

IV - H - 12

El programa se adelantará con prioridad en aquellas regiones que sean más susceptibles de lograr los incrementos de productividad que se plantean y que por efecto de la inequidad y la dispersión en la asignación del gasto público, no han logrado desarrollar todo su potencial productivo. Inicialmente se han escogido cinco áreas que incluyen los siguientes distritos:

Area 1: Nariño - Cauca

Distritos: Pasto, Ipiales, Mercaderes, Popayán

Area 2: Cundinamarca

Distritos: Girardot, La Mesa, Fusagasugá, Facatativá, Cáqueza

Area 3: Antioquía

Distritos: Yarumal, Rio Negro

Area 4: Córdoba, Sucre

Distritos: Montería, Sincelejo, Tierra Alta

Area 5: Boyacá, Santander

Distritos: Tunja, Tenza, Duitama, Soatá, Chiquinquirá, Málaga, Socorro, Guavatá.

Una vez definida la política del programa, fué indispensable encontrar las áreas geográficas prioritarias que cumplieran los requisitos técnicos y socio-políticos, de tal manera que se facilitara la ejecución del plan y se maximizara el beneficio social de la inversión.

La división política de Colombia en departamentos, intendencias y comisarías y éstos a su vez en municipios, no es apta para la adecuada selección de unidades de planificación. Se buscó una división intermedia -distrito económico- que sin tener el tamaño y heterogeneidad ecológica de los departamentos, ni la multiplicidad de municipios, constituyeran cédulas integradas de planeación. El distrito Económico con gran similitud a la antigua provincia colonial, se estableció mediante los siguientes parámetros y variables.

a. Selección de las Areas

1. Centro Polarizante: pequeño centro rural en un área lejana, o ciudad intermedia o grande, donde se concentran las funciones básicas de mercados, servicios de banco y servicios sociales y administrativos* que atiende las necesidades primarias regionales.
2. Características económicas, sociales y culturales similares para el área de influencia del centro Polarizante.
3. Delimitación geográfica natural.
4. Cierta homogeneidad física. La topografía quebrada en la región Andina limita la conformación de distritos homogéneos en este aspecto.

Se dividió el país en ochenta y cinco Distritos Económicos, de los cuales se descartaron para el análisis los comprendidos en las zonas de colonización (Antioquia, Amazonas y Costa del Pacífico). Para los 68 distritos

* Fórmula Reilly - Isar MIT

restantes se encontraron los valores correspondientes a los criterios que se presentan en el siguiente numeral y se obtuvo el ordenamiento por medios matemáticos.

b) Selección de Variables

Para la definición de variables se procedió en base a un formulario diligenciado regionalmente. La información obtenida se consignó por distritos para cada producto agrícola y pecuario, estimándose las siguientes variables. El valor de la producción, el ingreso neto, el empleo, crédito, brecha tecnológica, mano de obra márgenes de comercialización y costos financiados.

Una definición de las variables seleccionadas se presenta a continuación:

Valor de la producción. Se calculó por municipio, al multiplicar el volumen de la producción ya sea agrícola o pecuaria, por el precio de venta. La ponderación utilizada para esta variable de uno (1) el cual está en relación directa a su importancia en cuanto al valor del producto bruto que aporte a la región.

Ingreso neto. Se definió como la diferencia entre el valor de la producción y el costo total de producción. Esta variable se ponderó por cuatro (4) si se considera que a mayor ingreso generado por la actividad agropecuaria con destino al agricultor, se tendría una mayor importancia en la economía campesina y por consiguiente en la actividad de mayor prioridad del distrito.

Empleo. Se refiere al número de jornales requeridos en el proceso de producción de cada producto agrícola o pecuario en área. Este indicador se ponderó por tres (3), pues se consideraron de mayor prioridad las actividades que más jornales emplean dada la abundancia del recurso mano de obra en la región y la importancia del empleo en la política del gobierno.

Crédito. Representa el valor total del crédito otorgado a cada actividad agrícola. La ponderación se hizo por el factor dos (2), teniendo en cuenta la importancia que las entidades crediticias daban a cada actividad según su prioridad en el distrito. Se tomaron los datos de créditos nuevos para 1974.

Brecha Tecnológica. Se definió como el porcentaje en que es posible aumentar los rendimientos promedios por finca. Se tuvo en cuenta el rendimiento promedio en la región en comparación al rendimiento de las parcelas demostrativas. Este factor se calificó por cinco (5) para considerar con mayor prioridad las actividades de mayor "brecha" que constituye el principal objetivo del Programa.

Insumos. Corresponde a la proporción de los costos destinados a insumos con relación al costo total de producción. Este indicador fué ponderado por uno (1).

Mano de obra. Mide el valor de los costos destinados a remunerar la mano de obra familiar y contratada. Se tomaron como priori

tarias las actividades que empleaban más intensamente la mano de obra. La ponderación se hizo por tres (3).

Margen de Comercialización. Se definió como la relación entre el precio pagado por el consumidor y el precio recibido por el productor. Al ponderar esta variable por dos (2), se consideró que a un más alto margen por actividad era mayor la prioridad del proyecto para atacar problemas de mercadeo.

Costos financiados. Se explica por la relación entre el crédito suministrado por hectárea o por unidad animal y el costo de producción. Se estimó que a menor financiación de los costos, la actividad es prioritaria.

c. Criterios para la definición de prioridades en Programas DRI

Las normas seguidas para la definición de los criterios a usar en la definición de las prioridades de los programas DRI se han basado en el uso de 13 criterios mencionados en el Atlas estadístico de la FAO.

Para el efecto de la sección de los distritos, los criterios han sido divididos en 4 grupos así:

1. Criterios relacionados con la Productividad; en este grupo se incluyen nueve criterios, dentro de los cuales se destaca, el crédito agrícola, la extensión agrícola, la distribución y potencialidad de la tierra.
2. Criterios relacionados con el apoyo a la productividad; en el se incluyen 5 criterios así:
 - a. Red de comercialización
 - b. Sistema de distribución de insumos
 - c. Caminos rurales
3. Criterios de carácter social, en este grupo se incluyen 10 criterios dentro de los cuales se destacan:
 - a. Abastecimiento de agua y alcantarillado
 - b. Electrificación rural
 - c. Capacitación y organización de los productores
 - d. Salud pública.
4. Criterios de conservación de los recursos naturales; dentro de este grupo se incluyen algunos criterios tales como:
 - a. Prácticas de conservación de suelos
 - b. Control hidráulico
 - c. Forestación y reforestación
 - d. Clasificación de los suelos

El método consiste en dar una ponderación a cada criterio en tres alternativas diferentes con tal de que los dos primeros componentes tengan por lo menos el 50 por ciento de los puntos y el tercer componente tenga al máximo 50 por ciento de los puntos. El distrito con el más alto porcentaje de puntos tiene la mayor prioridad para su desarrollo.

d. Selección de las explotaciones agrícolas

En la selección de los municipios se emplearon criterios que se clasificaron básicamente en dos categorías. En la primera categoría (A) se tuvieron en cuenta los factores económicos y técnicos de la producción. En la segunda categoría (C) se tuvieron en cuenta la concentración de los pequeños productores es decir el número de explotaciones menores de 20 hectáreas con relación al número total de explotaciones en el municipio.

1. Definición

Se entiende por finca modelo la unidad de explotación agropecuaria que por sus patrones de producción, administración y mercadeo, es representativa de las condiciones de clima, tamaño y tipo de actividades existentes en cada una de las áreas.

2. Requisitos Mínimos

- a. El tamaño de cada finca corresponde al tamaño más frecuente entre los estratos definidos para las explotaciones menores de 20 hectáreas.

IV - H - 19

Estrato menor : 01 a 5 Ha.

Estrato medio : 5.1 a 10 Ha.

Estrato mayor : 10.1 a 20 Ha.

- b. El cincuenta por ciento del ingreso bruto anual de la explotación no debe provenir del café, ni de actividades diferentes a la agropecuaria. Este ingreso bruto corresponde al promedio de cada área.
- c. La administración de la finca la realiza directamente el productor.

3. Selección

La identificación de las fincas se delegó en el personal técnico localizado permanentemente en las áreas, para que, de acuerdo con su conocimiento y experiencia en la zona, seleccionara las unidades de explotación que, siendo representativas, cumplieran con los requisitos anteriores. El proceso de selección se efectuó de la siguiente manera:

- a. Se dividió cada distrito en tres pisos térmicos así: Cálido a 0 a 1.000 m.s.n.m., medio de 1.000 a 2.000 y frío de 2.000 a 3.000. Se eliminaron los páramos con elevación superior a los 3.000 m.s.n.m.
- b. Las fincas identificadas por piso térmico se clasificaron en los tres estratos definidos en el numeral 2.a. La selección representa un 40% de las explotaciones por estrato y piso térmico
- c. De acuerdo al tipo de actividades se clasificaron en: agrícolas, pecuarias o mixtas. Las fincas seleccionadas representan al menos un 30% de las fincas por actividad y piso térmico.

Para mayor seguridad se seleccionaron dos o más replicaciones de acuerdo con el grado de variación de los requisitos enumerados arriba.

e. Selección de los Beneficiarios.

Es beneficiario potencial del Programa DRI el pequeño productor campesino que reúna los siguientes requisitos:

- 1° Que su patrimonio bruto, incluido el de su cónyuge o compañera permanente no sea mayor de \$500.000.
- 2° Que la finca o fincas que explota en calidad de propietario arrendatario, coheredero de sucesiones líquidas, aparcerero, asignatario o colono en terrenos baldíos de la nación, tengan un área total máxima de 30 hectáreas agrícolas o equivalentes.
- 3° Que sea auténtico pequeño campesino: Es decir, que derive de las actividades rurales como mínimo el 70% de su ingreso y dedique a las mismas la mayor parte de su tiempo.

Los grupos o empresas asociativas de productores campesinos también pueden ser beneficiarios DRI, siempre y cuando reúnan individualmente los requisitos anteriores.

Es beneficiario directo el pequeño productor campesino que, además de cumplir las condiciones anteriores, recibe uno o más servicios productivos que proporciona el Programa.

Es beneficiario indirecto el productor campesino localizado en el área DRI, que de alguna forma recibe los beneficios de los subprogramas de infraestructura física y social del Programa.

Cubrimiento

El programa DRI espera atender directamente con crédito y asistencia técnica a 92.000 familias campesinas en los cinco años, e indirectamente a la población ubicada en 333 municipios del país. El cuadro 1.1 discrimina el número de beneficiarios directos y potenciales para las diferentes áreas DRI. Más adelante se especifican los departamentos que incluyen cada una de estas áreas.

CUADRO 1.1
BENEFICIARIOS DRI POR AREAS

AREAS	No. DE FINCAS MENORES DE 20 HECTAREAS	No. DE BENEFICIARIOS DRI	%
1, 2, 3	175.000	40.010	23
4	49.165	8.749	18
5	216.722	43.000	20
TOTAL DRI	440.887	91.750	61
TOTAL NACIONAL	998.000		

f. Instrumentos de Ejecución del DRI

Las actividades institucionales de carácter productivo social y de infraestructura física para el desarrollo de los programas DRI, se agrupan de la siguiente manera:

1. Componente de producción, con subprograma de tecnología crédito, mercadeo; recursos naturales, capacitación y organización campesina.
2. Componente de Sociales el cual contiene Subprogramas de Educación y Salud.
3. Componente de infraestructura con subprograma en vías y electrificación.

Específicamente los Subprogramas que forman parte del DRI tendrán las siguientes orientaciones generales y usarán los criterios que se describen a continuación, tomando como base una programación integral regional.

1. Investigación y difusión tecnológica. Se le considera un instrumento estratégico para aumentar el ingreso campesino y el desarrollo de investigaciones agropecuarias que conduzcan al aumento efectivo de la productividad mediante la introducción de prácticas mejoradas que reflejan las condiciones ecológicas de la región. La naturaleza misma de las recomendaciones debe guardar relación estrecha con las prácticas tradicionalmente usadas por los campesinos a fin de que sean de fácil aceptación por el campesino. Este instrumento se ha diseñado como respuesta a la actitud cautelosa de los campesinos a las innova-

ciones inducidas, que implique utilización de semillas mejoradas, prácticas culturales o productos agroquímico nunca antes ensayados antes por ellos. La estrategia a seguir con este instrumento es que la investigación y recomendaciones para estos sistemas de producción debe partir de las condiciones concretas de la producción de cada región.

2. Crédito . El propósito de este instrumento es el de integrarlo con la difusión de nuevas tecnologías, a fin de que el campesino cuente con los recursos suficientes y oportunos para la compra de insumos de producción. El supuesto que se usa en este caso es el de que el suministro de crédito es un factor determinante en la adopción tecnológica.

La implementación de este instrumento contempla también la existencia de crédito disponible para compra de finca, en los casos en que el campesino no posea este recurso.

3. Mercadeo. A pesar de que se reconoce la importancia del mercadeo en el desarrollo rural por las limitantes que impone en la expansión de la producción, aun no se han determinado las acciones específicas que se deben tomar para hacer el sistema de producción y distribución eficiente social y económicamente. Es por esto que las acciones que se emprendan en este campo serán más experimentales que tendientes a resolver el problema en forma definitiva.

El punto de acción inicial en esta área sin embargo, se considera que debe ser la consolidación de las acciones de los pequeños agricultores a través de la formación de cooperativas y la participación de éstos en algunas funciones de comercialización, con el fin de sustituir algunas de las acciones que tradicionalmente han venido haciendo los intermediarios quienes de paso se anoprian del excedente de producción. Como estrategia para incrementar el beneficio a los productores se plantea la formación de centros de acopio regionales cuyas ventajas se puedan sintetizar en economía de escala, reducción de los costos de transporte y disminución de las pérdidas físicas de los productos (estas últimas en el medio rural alcanzan cifras considerables).

En adición a esta política se prevé la intervención directa del estado en la compra de productos a los campesinos y el establecimiento de precios mínimos de sustentación. A fin de evitar las oscilaciones cíclicas fuertes en los precios y mantener la oferta de productos.

4. Inversiones en la infraestructura física y social; las inversiones a realizarse en este campo se justifican solo en la medida en que ellas contribuyan al mejoramiento de la producción.

En tal virtud la ubicación y construcción de vías y redes de electrificación obedecerán a las necesidades que plantea la comercialización de la producción en las regiones en que opere el Programa DRI. En relación con

la agroindustria el Programa contempla la financiación de plantas agroindustriales, que entre otras cosas puede cumplir los siguientes objetivos: 1) Incrementar el aprovechamiento de los productos agropecuarios; 2) servir como mecanismo de estabilización de precios; 3) estimular la expansión de la oferta de alimento y generación de empleo.

Finalmente las actividades en el campo de los recursos naturales tendrá como objetivo la elaboración de diagnóstico sobre el uso potencial de los suelos y la especificación de medidas sobre conservación y posible explotación de las cuencas de la región.

A continuación se presenta una descripción de la metodología a seguir con cada uno de los instrumentos descritos anteriormente:

METODOLOGIA PARA EL USO DE LOS INSTRUMENTOS LOS PROGRAMAS DRI

Subprograma	Proyecto	Subproyecto	Actividad
-------------	----------	-------------	-----------

DESARROLLO TECNOLOGICO

Objetivos:

1. Aumentar la productividad agropecuaria mediante la investigación y la transferencia tecnológica o los diferentes sistemas de producción.

1. Investigación Adaptativa
 Objetivo: Elaborar paquetes tecnológicos mediante el estudio de las condiciones ecológicas y sistemas de producción de los pequeños propietarios

Investigación Agrícola Según cultivos: maíz, papa, Yuca, etc.

Investigación Pecuaria: según especie: vacunos, ovinos, etc.

Objetivos: Estudiar las condiciones ecológicas y sistemas de producción de los pequeños propietarios o a través de investigar el comportamiento de ciertas variables agropecuarias según cultivos y especies.

- Ensayos agrícolas

- Ensayos pecuarios

2. Transferencia Tecnológica

Objetivo: Promover en los pequeños agricultores la adopción de una tecnología productiva respaldada por los resultados de la investigación mediante la divulgación y la asistencia técnica.
 Tomando como base las experiencias derivadas por el ICA en los proyectos de desarrollo de Rionegro y Cáqueza.

A. Divulgación:

Objetivo: Difundir y hacer conocer las recomendaciones técnicas en los agricultores a través de pruebas demostrativas y ayudas audiovisuales.

- Pruebas demostrativas, días de campo
- Ayudas audiovisuales

Subprograma	Proyecto	Subproyecto	Actividad
<p>DESARROLLO TECNOLÓGICO</p> <p>2. Aumentar el empleo en las zonas de economía misionista mediante introducción de tecnología generadora de mayor uso de mano de obra.</p>	<p>B. Asistencia Técnica:</p> <p>Objetivos:</p> <p>Asesorar directa y periódicamente al agricultor en el manejo técnico de su explotación a través de la planificación integral de fincas, visitas periódicas y organización de los productores.</p>	<p>- Planificación integral de fincas.</p> <p>- Visitas periódicas a los agricultores.</p> <p>- Organización de los productores.</p>	
<p>RECURSOS NATURALES</p> <p>Objetivos:</p> <p>1. Investigación sobre sistemas de cultivos forestales.</p> <p>2. Investigar la adaptación de especies forestales bajo diferentes condiciones ecológicas.</p> <p>3. Investigar la factibilidad de un programa continental de pesca para los pequeños agricultores.</p> <p>4. Iniciar estudios sobre suelos hidrología, morfología y geología con el fin de obtener recomendaciones sobre manejos, conservación de suelos.</p>	<p>Objetivo:</p> <p>A. Establecer parcelas demostrativas por distrito.</p> <p>B. Ampliar los viveros existentes para atender el incremento de la demanda de plántulas.</p> <p>C. Establecer unidades demostrativas para la difusión de la tecnología existente.</p>	<p>A. Asistencia técnica asesorar a los pequeños agricultores en la ejecución de los planes de reforestación.</p> <p>B. Establecer un programa de Asistencia Técnica con crédito para estos fines.</p>	

P R O G R A M A D R I

Subprograma

Proyecto

Subproyecto

Actividad

CAPACITACION Y ORGANIZACION

Objetivo:

Preparar la mano de obra en las áreas DRI, en el manejo técnico y económico de explotaciones agropecuarias así como en el desempeño de ocupaciones no agropecuarias, a través de la capacitación profesional a técnicos y pe-
queños agricultores

Capacitación

Objetivos:

1. Capacitar a técnicos y administradores involucrados en el programa DRI a través de cursos y seminarios.

2. Capacitar a los campesinos a través de la investigación de necesidades de capacitación y la capacitación para el desempeño en tareas propias del oficio.

Investigación

Objetivo:

Investigar y detectar necesidades de capacitación a través de diagnóstico de los beneficiarios.

Capacitación a beneficiarios

DRI. Capacitar a los campesinos en el perfeccionamiento y capacitación del oficio que desempeña o en la iniciación para el desempeño de otro a través de cursos.

Cursos

- Agricultura
- Ganadería
- Especies menores
- Mecánica rural y construcción.
- Artesanías
- Conservación y procesamiento de productos agrícolas y pecuarios
- Industrias rurales
- Administración y contabilidad rural
- Cooperativismo.

Subprograma	Proyecto	Subproyecto	Identificación de grupos
<p>CAPACITACION Y ORGANIZACION</p> <p>2. Lograr un mayor desarrollo comunitario del campesino, en torno a necesidades económicas a través de la promoción de la organización campesina.</p>	<p><u>Organización</u> <u>Objetivo:</u> Promover pequeñas organizaciones de producción, mercadeo y servicio a través de la investigación y la capacidad empresarial campesina.</p>	<p><u>Investigación</u> <u>Objetivo:</u> Investigar (en grupos potenciales a organizar) sus características socio-económicas para la asociación, patrones de gestión económica y determinación de alternativas económicas.</p>	<p>- Diagnóstico socio-económico. - Patrones de gestión económica - Determinación de alternativas económicas para la asociación.</p>
	<p><u>Capacitación Empresarial Campesina</u> Capacitar empresarialmente al campesino a partir de los resultados de la investigación mediante actividades y cursos tendientes a la consolidación económica de la organización.</p>	<p>- Selección de proyectos - Promoción para la asociación. - Selección de alternativas económicas. - Desarrollo del proceso de asociación. - Asesoría en la gestión económica - Formación profesional - Evaluación y seguimiento - Asesoría a las Empresas - Promoción de integración de asociaciones locales.</p>	

PROGRAMA DRI

Subprogramas

Proyecto

Subproyecto

Actividad

ERCADEO

Objetivos:

1. Contribuir a asegurar el abastecimiento de alimento para el mercado nacional, reducir riesgos de mercado en los pequeños propietarios con el fin de posibilitar la adopción tecnológica así como el logro de mayores ingresos mediante organización cooperativas, crédito y asistencia técnica e información de precios y mercados.

2. Identificar problemas que estén afectando la comercialización de sus productos por razones de estructura de mercado o deficiencias en el ejercicio de las funciones; capacidad de crédito, etc.

A. Promoción y Organización de Cooperativas de Mercado:

Objetivos: Promover y organizar cooperativas de mercado a través de actividades de promoción y cursos sobre organización de cooperativas de mercado.

B. Ubicar las necesidades de crédito para las cooperativas:

Objetivo: Posibilitar el funcionamiento de las cooperativas a través de tramitar el otorgamiento de recursos financieros.

C. Asistencia técnica

Objetivo: Asesorar directa y periódicamente a las cooperativas a través de visitas efectuadas por expertos en mercado.

Investigación

Objetivos: Investigar las estructuras de mercado por productos y regiones. Definir los problemas de mercado a nivel de función. Identificar canales de comercialización y problemas de agregación de la producción. Determinar el grado en que el crédito es una limitante en el ejercicio de las funciones de comercialización. Determinar esquemas generales y específicos de comercialización.

Tratar estrategias de comercialización por producto.

- Reuniones con autoridades de mercado
- Cursos sobre cooperativas de mercado
- Seminarios de información
- Promoción para cooperativas
- Cursos sobre mercado
- Actividades para legalizar la organización.
- Seminario para organización de cooperativas.
- Cursos sobre técnicas de mercado
- Seminario evaluación
- Actividades de promotores y supervisores
- Tramitar el crédito para:
 - Capital de trabajo
 - Construcciones de instalaciones
 - Adquisición de equipos de transporte
- Visitas periódicas de expertos en mercado a las cooperativas

Subprograma	Proyecto	Subproyecto	Actividad
<p>MERCADEO</p>	<p>Contribuir a la disminución del riesgo e incertidumbre derivados de una estructura de producción atomística y deficiencias en la coordinación de la producción.</p>	<p>Investigar Objetivo: Investigar esquemas y mecánicas más eficientes de suministro y manejo de la información.</p>	<p>- Recolección de información y envío a la central (mercados terminales) sobre producción. - Recepción, procesamiento y difusión de información (Central de información) precios - Recepción y difusión de información (cabeceras de distrito)</p>
<p>Crédito</p>	<p>D. <u>Sistema de información de precios y mercados</u> Objetivo: Establecer un sistema de información de precios y mercados mediante la recolección, procesamiento y difusión de información.</p>		
<p>Objetivos:</p>	<p>Facilitar el acceso del pequeño agricultor a este factor de producción.</p>		
<p>Objetivos:</p>	<p>A. Ajustar el manual de crédito B. Aumentar la coordinación, con los demás factores de la producción.</p>		

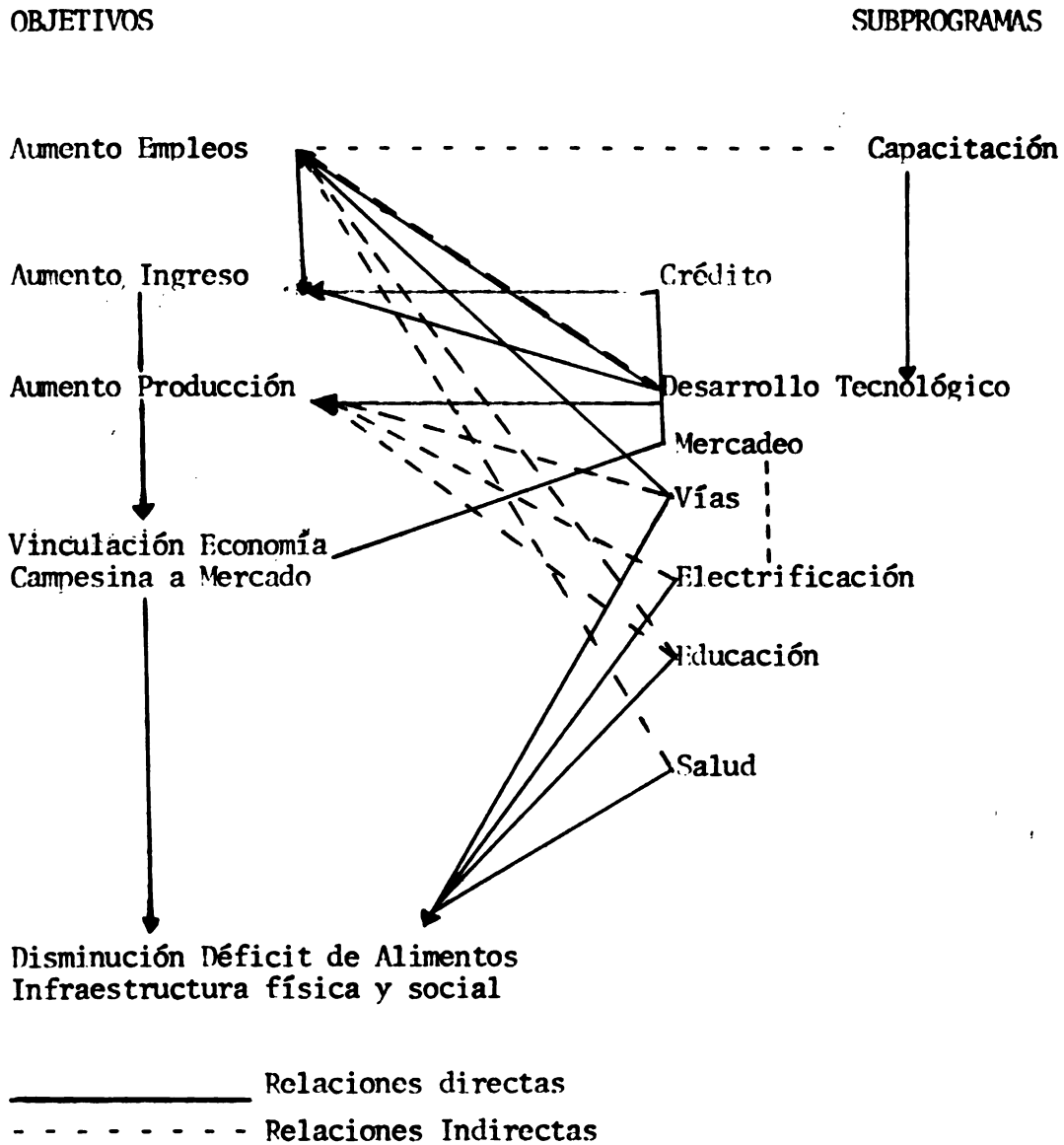
Subprogramas	Proyecto	Subproyecto	Actividad
<p>Vías</p> <p>Objetivo: Apoyar el mercadeo y en general a los demás subprogramas para lograr una mayor integración a la economía de las zonas productivas, mediante el mejoramiento, terminación y construcción de caminos.</p>	<p>1. Mejoramiento de caminos</p> <p>Objetivo: Mejorar los caminos a través de obras de mantenimiento y pulimiento</p>	<p>Objetivo: Incorporar mano de obra no calificada mediante programas de pica y pala</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Explamación - Obras de arte - Afimado - Mejoras y rectificaciones - Rosería y limpieza de alcantarillas - Conformación de cumetas - Reparación de obras de drenaje - Estudios - Explamación - Obras de drenaje y protección - Afimado - Conservación durante la construcción - Interventoría y administración - Rosería y limpieza de alcantarillado - Conformación de cunetas - Reparación de obras de drenaje. - Estudios - Explamación - Obras de drenaje y protección - Afimado - Conservación durante la construcción - Interventoría y administración.
	<p>2. <u>Terminación de caminos</u></p> <p>Objetivo: Terminar los caminos mediante la construcción parcial de obras</p>		
	<p>3. <u>Construcción de caminos</u></p> <p>Objetivo: Construcción de nuevos caminos.</p>		

Subprograma	Proyecto	Subproyecto	Actividad
ELECTRIFICACION	<p>Objetivo: Elevar el nivel de vida de la población y facilitar la integración de las zonas atendidas a la economía nacional a través de la construcción de obras de electricidad.</p>	<p><u>Construcción de obras eléctricas</u> Objetivo: Construir obras de electricidad a través del establecimiento de líneas de transmisión subtransmisión, etc.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Líneas de transmisión - Líneas de subtransmisión - Líneas de distribución - Subestaciones de subtransmisión - Instalaciones de usuarios - Adquisición de materiales.

Figura No. 1

PROGRAMA DRI

RELACIONES ENTRE SUBPROGRAMAS Y OBJETIVOS GLOBALES



Las relaciones entre los instrumentos y los objetivos globales del DRI se ilustran en la figura No. 1 (Pág. 34)

VI. Recursos Financieros del DRI

Los recursos financieros del Programa provienen de fuentes externas y del presupuesto nacional. En total el costo del Programa en los cinco años de ejecución es de US\$ 279.6 millones de dólares. Aproximadamente \$10.000 millones de pesos. El cuadro 1.2 ilustra los montos de crédito externo por fuentes de financiamiento y áreas financiadas, con su contrapartida nacional.

Cuadro 1.2

COSTOS DEL PROGRAMA
(Millones de dólares)

Áreas DRI	Fuentes de Financiamiento	Financiamiento Externo		Contrapartida Nacional		TOTAL
		US\$	%	US\$	%	
1-2-3	BIRF	52.0	39.7	79.0	60.5	131.0
4	CIDA	13.5	35.0	25.1	65.0	36.6
5	BID	65.0	59.1	45.0	40.0	110.0
TOTAL		130.5	46.6	149.1	53.4	279.6

Los recursos DRI se concentran en el componente de producción, que absorbe el 60% de los recursos del Programa. Particularmente, el subprograma de Créditos recibe el 42% de ellos.

El componente de sociales tiene asignados el 14% de los recursos y el componente de infraestructura, el 15% (Ver cuadro 1.3).

Cuadro 1.3

DISTRIBUCION DE RECURSOS DRI POR COMPONENTES Y AREAS

(Millones de dólares)

	AREAS US\$	1/3 %	AREA US\$	4 %	Area 5 US\$	5 %	T o t a l US\$	100 %
Producción	77.5	59.2	25.8	66.9	63.5	57.7	166.8	59.6
Sociales	14.8	11.3	3.9	10.1	19.3	17.6	38.0	13.6
Infraestructura	13.6	10.4	5.4	14.1	21.9	19.9	40.9	14.6
Administración	3.7	2.8	1.8	4.	2.8	2.5	8.3	3.0
Otros	21.4	16.3	1.7	4.3	2.5	2.3	25.6	9.2
	131.0	100.0	30.0	100.0	110.0	100.0	279.6	100.0

Los recursos estatales contemplan financiar parte de las inversiones y de los costos de operación del Programa. En general, se puede distinguir entre las inversiones que financian servicios que no son recuperables y las que sí lo son.

En el primer caso están los subprogramas de desarrollo tecnológico, capacitación y organización, así como la promoción cooperativa. También

están los servicios del sistema de salud y educación. En el segundo caso está el crédito para producción y mercadeo, que es recuperable en su totalidad. En electrificación, el Estado corre con el 70% de los costos de dotación del servicio de energía y los beneficiarios cubren el 30% restante y el costo de la acometida domiciliaria.

En algunos subprogramas la participación de la comunidad aporta recursos como tierra, capital y mano de obra.

En el caso de desarrollo tecnológico, la investigación se apoya en el trabajo y la tierra de los campesinos.

Para la construcción de caminos es posible contar con el aporte de mano de obra de la comunidad lo mismo que en las construcciones sociales (aulas centros y puestos de salud, acueductos y letrinas). En los acueductos, la comunidad también aporte una pequeña parte del capital. De otro lado, se espera cobrar los servicios de energía y agua potable.

VII. Criterios de Evaluación del Programa DRI

Hasta el momento no se cuenta con una metodología para medir el impacto del programa en su conjunto. Se cuenta sin embargo con algunas estructuras institucionales específicas que permiten el seguimiento y evaluación de algunos de los componentes como es el caso del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) para el caso de la generación y transferencia de tecnología o de la Caja de Crédito para el caso del componente crédito.

El modelo de evaluación de desarrollo tecnológico implica mantener un flujo de información que permita la investigación sistemática de los cambios. Para analizar esta información y conseguir los objetivos de la evaluación de resultados y seguimiento la Subgerencia de Desarrollo ICA delegó esta responsabilidad en la División de estudios socio-económicos quienes han diseñado una ficha técnica para ser diligenciada a cada uno de los beneficiarios y en la cual se consigue la información necesaria para conocer el estado en que se encuentra la explotación describiendo el sistema de producción y las necesidades de la familia. Esta ficha se complementa con otra denominada de seguimiento la cual se diligencia periódicamente a los beneficiarios que tienen la ficha técnica inicial.

En la actualidad se está buscando la forma de sistematizar la información, se espera que el sistema esté funcionando completamente para el año de 1978. Con este sistema se calcularán los indicadores de eficiencia del desarrollo tecnológico. (Ej. : valor de la producción lograda sobre costos de asistencia técnica). Medir el cumplimiento de las metas físicas y financieras, como consecuencia determinar los ajustes a la programación y ejecución. Esta evaluación es complementada con la evaluación de impacto donde se tiene como objetivo validar o reformular el proceso utilizado para la prestación del servicio.

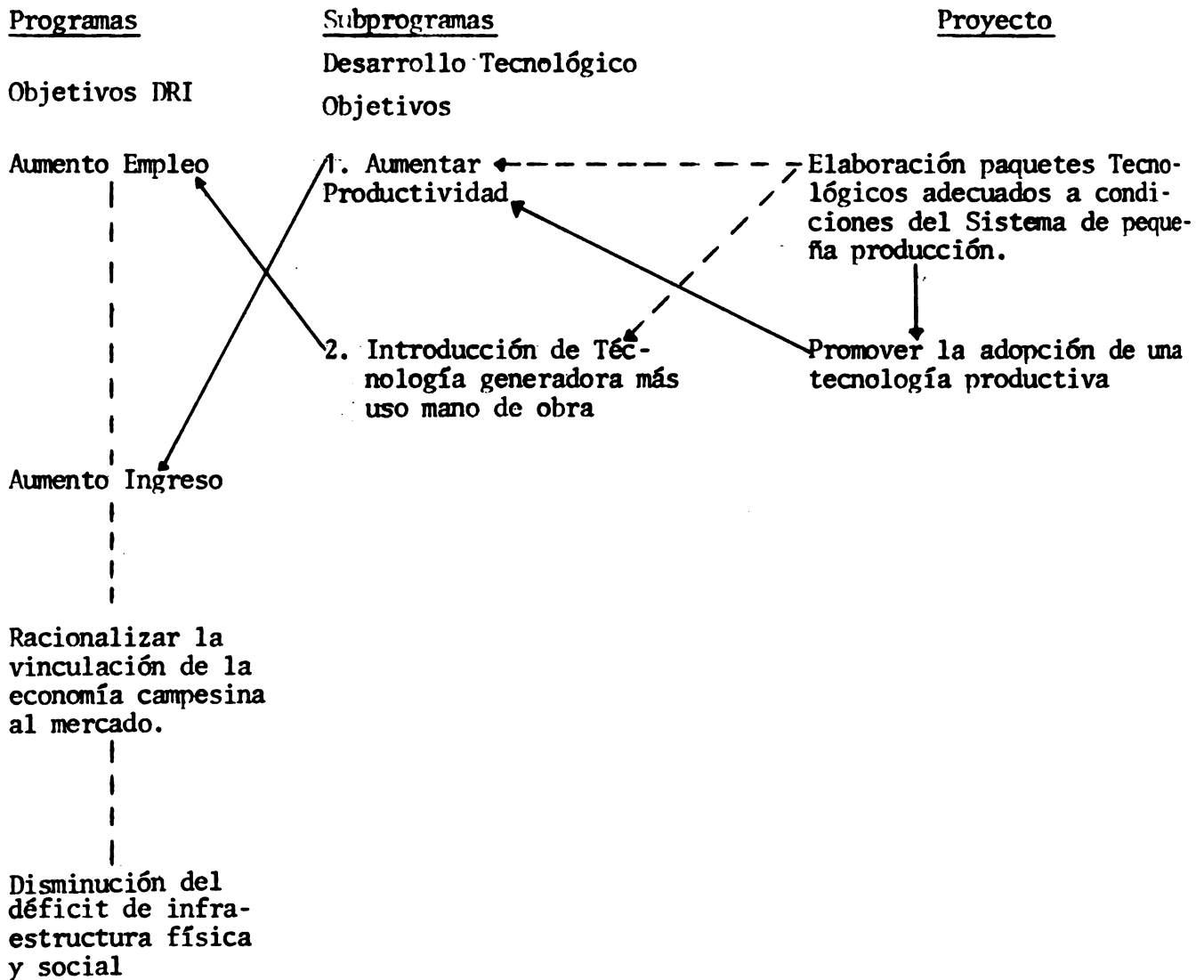
El impacto del programa se medirá a través de indicadores que se refieren a cambios obtenidos en la producción y la productividad en el empleo y en la rentabilidad.

En este proceso de evaluación se definen las siguientes tareas a realizar:

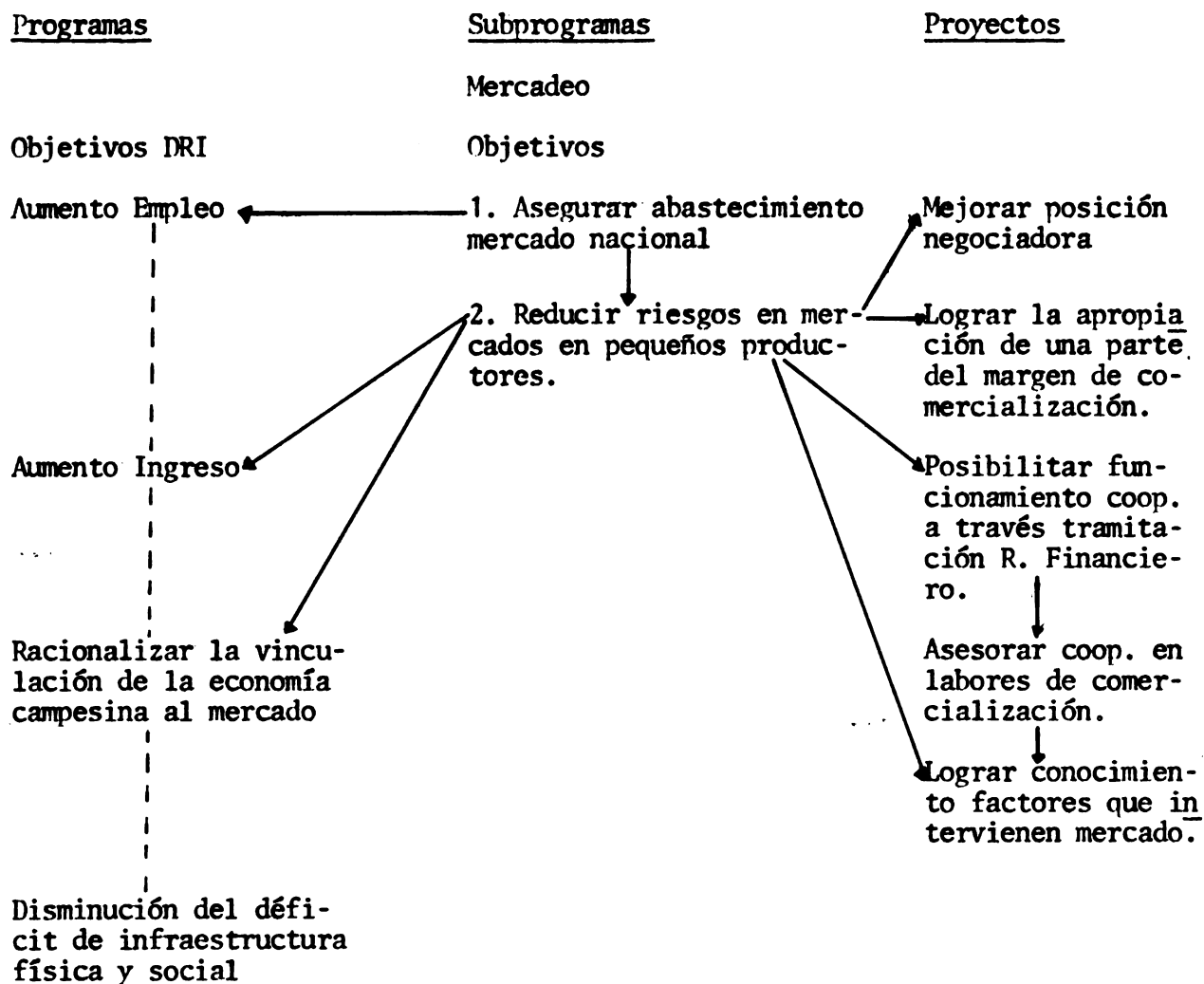
- Recolección de información primaria, la cual se realizará a través de la "ficha técnica"
- Recolección de información complementaria. Ejemplo, estudios específicos, sobre economía campesina.
- Ordenamiento de la información y aplicación de técnicas estadísticas para establecer la relación con la situación original.
- Establecimiento de índices o escalas que midan el éxito o fracaso al confrontar la ejecución con la programación.
- Análisis de los factores que ocasionaron el éxito o fracaso del plan.

En su conjunto el proceso de evaluación debe ser capaz de medir el comportamiento de los instrumentos de ejecución de los programas DRI en relación con los objetivos generales del programa y los objetivos o actividades específicas a realizar a nivel de región. Estas relaciones se describen en las figuras No. 2, 3, 4, 5, 6 y 7.

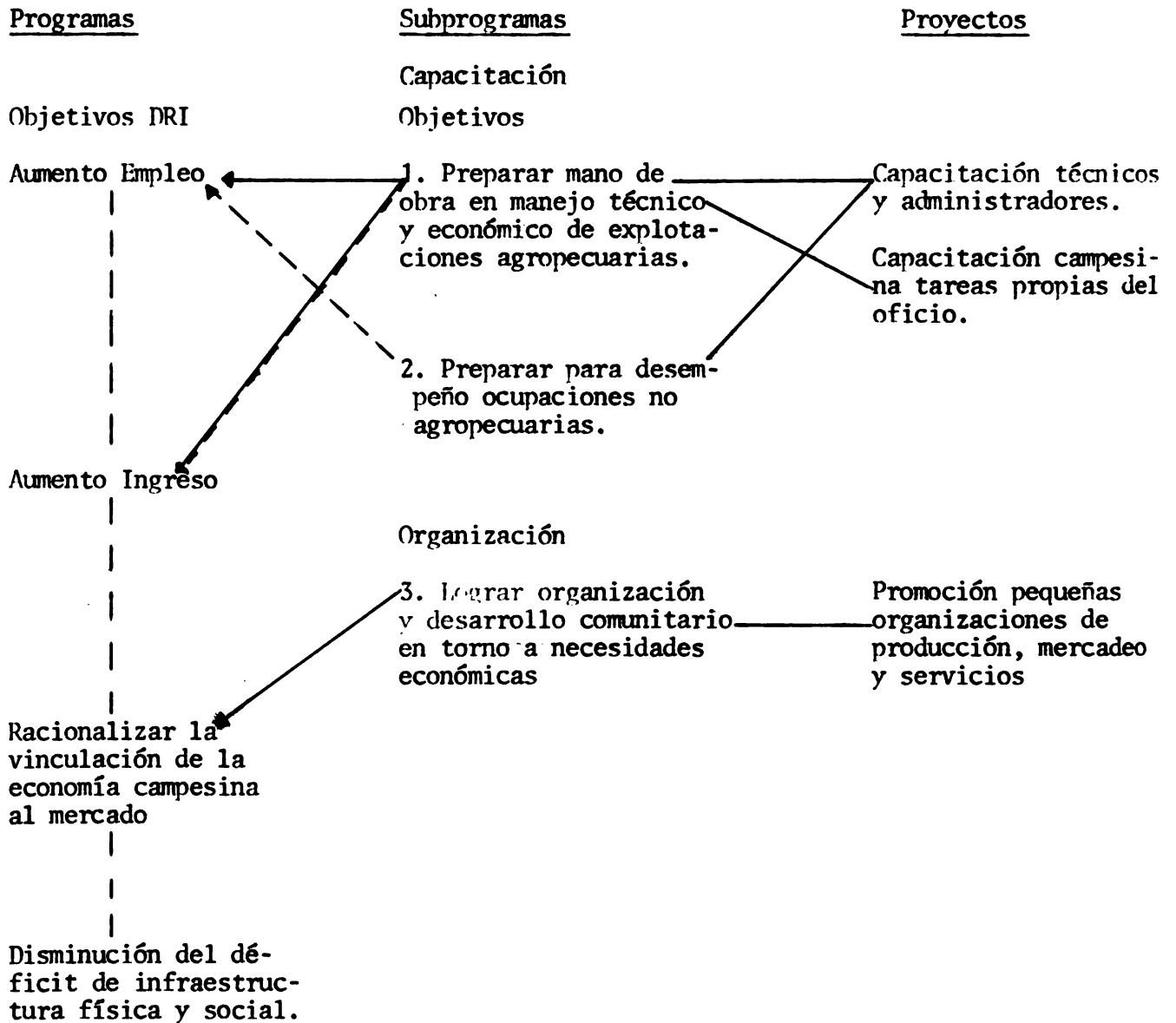
VECTORES PARA EVALUACION SOBRE POBLACION OBJETO



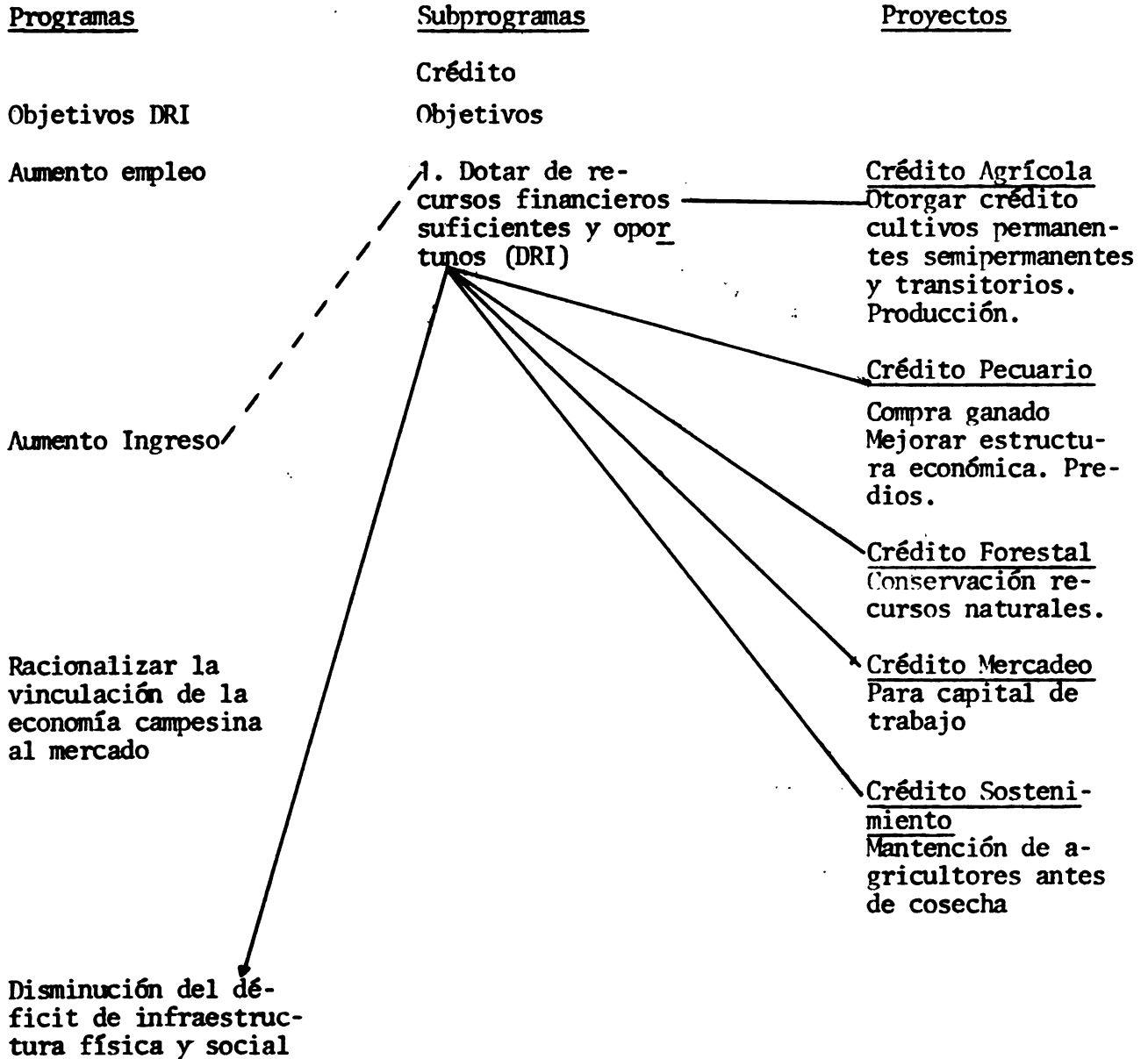
VECTORES PARA EVALUACION SOBRE POBLACION OBJETO



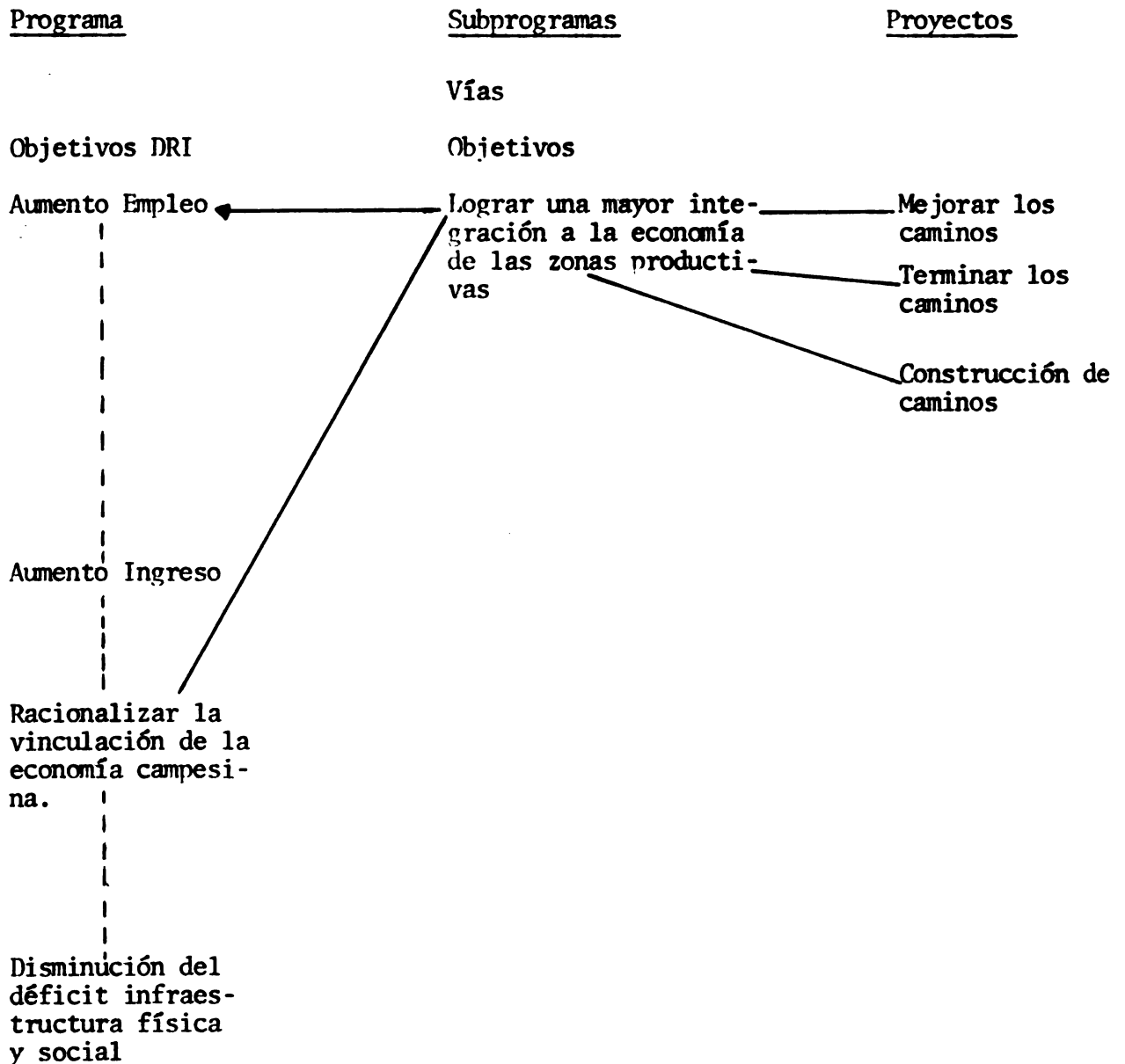
VECTORES PARA EVALUACION SOBRE POBLACION OBJETO



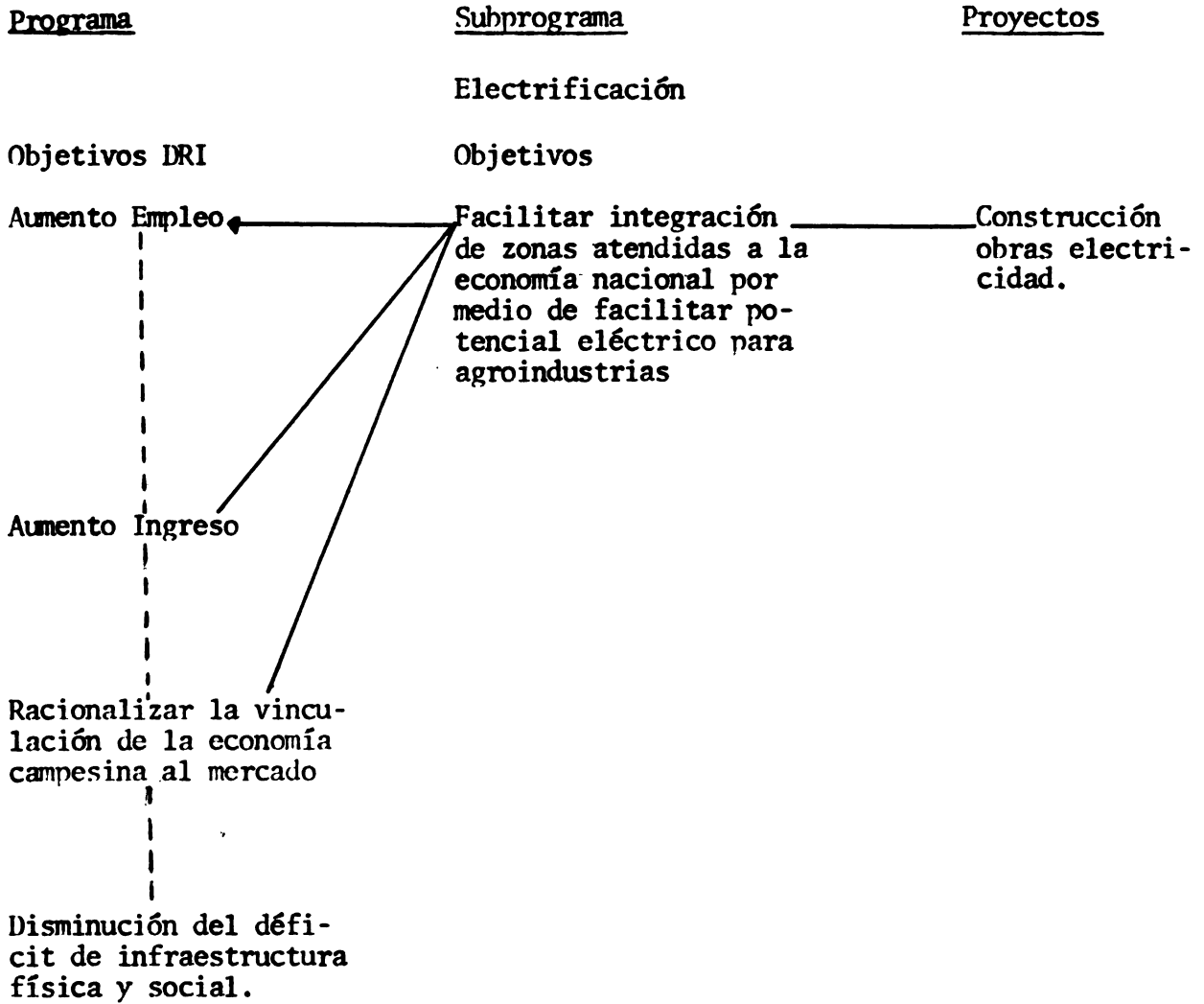
VECTORES PARA EVALUACION SOBRE POBLACION OBJETO



VECTORES PARA EVALUACION SOBRE POBLACION OBJETO



VECTORES PARA EVALUACION SOBRE POBLACION OBJETO



VIII. Organización Administrativa del DRI

Teniendo en cuenta la cuantía de los recursos, la complejidad de acciones y los objetivos del Programa DRI, la organización institucional para aplicarlo se fundamenta en las funciones generales de coordinación, dirección y ejecución.

- 1.- La coordinación corresponde al Comité Nacional del Programa DRI, conformado por las entidades y ministerios participantes.
- 2.- La dirección corresponde a la Dirección General del Programa DRI, adscrita al Departamento Nacional de Planeación. Su función es orientar a las entidades participantes a través de los Comités Nacional y Departamental, de acuerdo a los objetivos y la estrategia del Programa, a fin de sincronizar y unificar su acción conjunta. La dirección ejecutiva se ejerce a través de dos funciones: programación y evaluación.
- 3.- La programación incluye la asignación anual de recursos DRI para cada uno de los componentes en los departamentos que participan en el Programa, en cantidades prefijadas por renglones y subprogramas, proponiendo sus resultados al Comité Nacional y al CONPES. Además incluye la aprobación de desembolsos a las entidades participantes y la negociación de los empréstitos.

La evaluación estudia el cumplimiento de los objetivos del Programa sus desviaciones y sus causas, a fin de recomendar a la Dirección medidas para reorientar y adecuar la organización, programación y ejecución

del Programa. Corresponde a la Dirección General presentar la evaluación periódica del Programa al Comité Nacional, y someter a su consideración ajustes en la política y problemas de orden institucional.

La coordinación y dirección general tienen presencia regional a través del Comité y un Representante Departamental, a fin de compatibilizar la política y los recursos DRI con las necesidades regionales. A su vez, el Comité Departamental se apoya en Comités Municipales y Veredales -con participación de entidades y beneficiarios- en donde se establecen prioridades y se realiza el seguimiento del Programa.

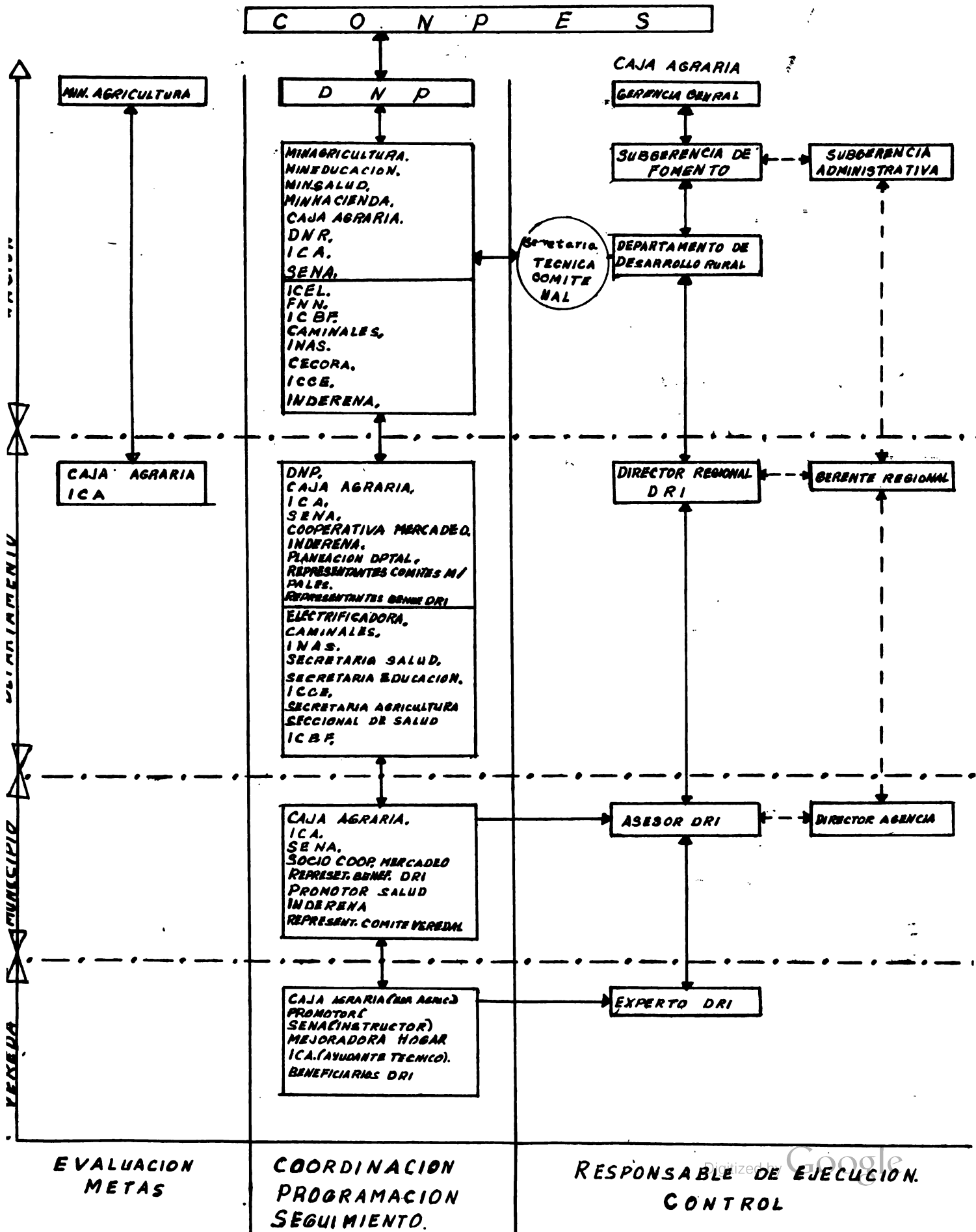
La participación de los beneficiarios del Programa contribuye a darle una orientación práctica en función de las necesidades de la comunidad, imprimirle una unidad en el nivel local y cualificar la acción estatal.

4. La administración del Programa ha sido asignada a la Caja Agraria mediante convenio específico con el Gobierno Nacional. Esta entidad elabora convenios con cada una de las entidades participantes para ejecutar los componentes del Programa y verifica la ejecución de las respectivas programaciones anuales aprobadas por el Comité Nacional. Certifica el uso de los fondos del Programa para tramitar solicitudes de desembolsos de recursos externos a través del Ministerio de Hacienda. En base a este control elabora informes de avance físico y financiero para presentar a la Dirección General del Programa.

Además sistematiza la información generada en los comités de coordinación. Finalmente, coordina y supervisa la apertura y adjudicación de licitaciones nacionales e internacionales, requeridas para la ejecución del Programa, según las normas establecidas.

La ejecución del Programa estará a cargo de las 13 entidades de los componentes de producción, sociales e infraestructura. Las entidades participantes en el DRI desarrollarán las acciones de su competencia, participando de la coordinación general establecida anteriormente. Son responsables, por consiguiente, del cumplimiento de las metas y objetivos propios de cada subprograma y de la integración de sus acciones con las actividades complementarias de otras instituciones.

ORGANIZACION OPERATIVA PROGRAMA DRI



IX. Las posibilidades de los DRI como una Solución a los Problemas del Pequeño Agricultor

Los esquemas de desarrollo planteados en muchos países como alternativa para promover el cambio social en las áreas de rurales hipotéticamente parten del puesto de modificar endógenamente ciertos comportamientos de los miembros de dichas comunidades a través de la acción de elementos exógenos modernizantes.

Los resultados de estas experiencias no obstante algunos mejoramientos que podrían considerarse marginales, no han incidido significativamente en la disminución de los problemas de desempleo, migración y bajos ingresos crónicos relativos para este sector de la economía. Los esquemas de desarrollo que han practicado, las estrategias de organización de la comunidad y los proyectos de transferencia tecnológica en base al suministro de paquetes tecnológicos parece ser que no contienen todos los elementos del problema a tratar, para que conviertan las políticas de gobierno en verdaderos mecanismos de desarrollo económico y cambio social.

Las enseñanzas alcanzadas en más de dos decenios de experimentación, con diferentes estrategias de desarrollo rural están indicando que si bien la organización de la comunidad y el uso más eficiente de los recursos disponibles a nivel de finca, son elementos fundamentales de una política que tienda a la expansión de la producción, el ingreso y el empleo, existe una diferenciación implícita en los sistemas de producción por razones de tenencia y ecología que predeterminan la dirección en que los esfuerzos (beneficios) de los servicios institucionales serán captados por los diferentes sistemas de producción a nivel de comunidad.

Para 1976 los organismos internacionales y las agencias nacionales, después de las experiencias logradas con los proyectos no integrados vuelven a plantear con su tradicional entusiasmo la necesidad de experimentar esquemas integrados ya probados en la India Bangladesh y Puebla como mecanismos que tiendan a reducir la brecha tecnológica y social que se ha venido incrementando en forma alarmante en los últimos años. Posiblemente el planteamiento de los gobiernos que la acogen es el de que existe en el país una deficiencia de alimentos de productos primarios, que el sector tradicional está en capacidad de suministrar. Se asume que dicha deficiencia se deriva básicamente de una oferta inelástica por problemas de ineficiencia en los mecanismos de transferencia tecnológica y comportamiento de componentes de apoyo como crédito.

El esquema de los DRI, como se puede ver, contiene como elementos de una estrategia, la expansión de la oferta a partir de ciertos grupos de productores (pequeños) que hipotéticamente estén en capacidad de hacer uso económico de sus recursos y de los insumos demandados por la nueva tecnología.

Para el caso colombiano si se examinan los índices de producción del sector tradicional, frente al sector comercial, contrasta el estatismo de los índices de productividad de los cultivos comunmente conocidos como tradicionales frente a la tendencia de incremento en los cultivos comerciales.

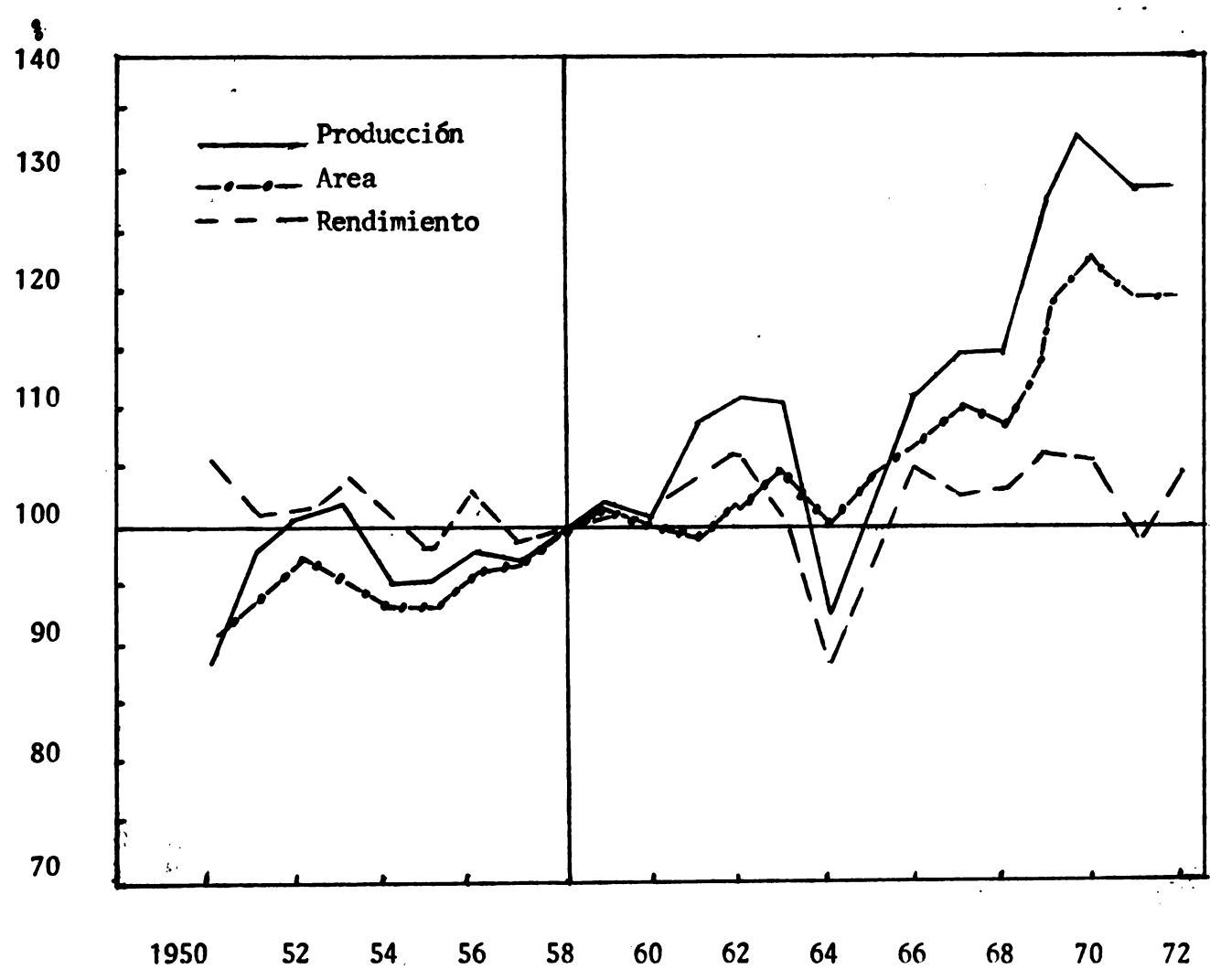
Analizando la tendencia de estos índices se encuentra una baja notoria en las tasas de rendimientos de los cultivos tradicionales, siendo éstos en algunos casos negativos, como sucedió para el período 1970-72 en los cultivos de panela y yuca (la tasa fué -1.0%) lo cual ocasiona grandes variaciones en los rendimientos e ingresos reales de este sector.

Las variaciones en el ingreso real de los pequeños agricultores ocasionado por el ciclo de los precios tiene efectos críticos sobre la capitalización de este sector. El departamento Nacional de planeación conceptúa que los precios en alza en el sector tradicional tienden a aumentar la producción, seguido de lo cual por razones de mercado se presenta una baja vertical en los precios, lo cual tiene como efecto lanzar a la quiebra a muchos productores y significa la desaparición de muchas unidades de producción, con su consecuente efecto en la contracción de la oferta de alimentos. Este planteamiento implica que el problema del suministro de alimentos, en base al pequeño agricultor, no es un problema de inelasticidad de la oferta sino que por el contrario es un problema de tipo estructural, derivado de la atomización de la producción, de la composición de la estructura de la demanda y del sistema de distribución de insumos y productos a nivel de país. Las consecuencias de los problemas de tipo estructural e institucional que se plantean conduce no solo a una reducción significativa en el número de explotaciones durante el período 1960-1970 (85,9% a 83.1%), sino algo más fundamental, como es la tendencia hacia la concentración de la

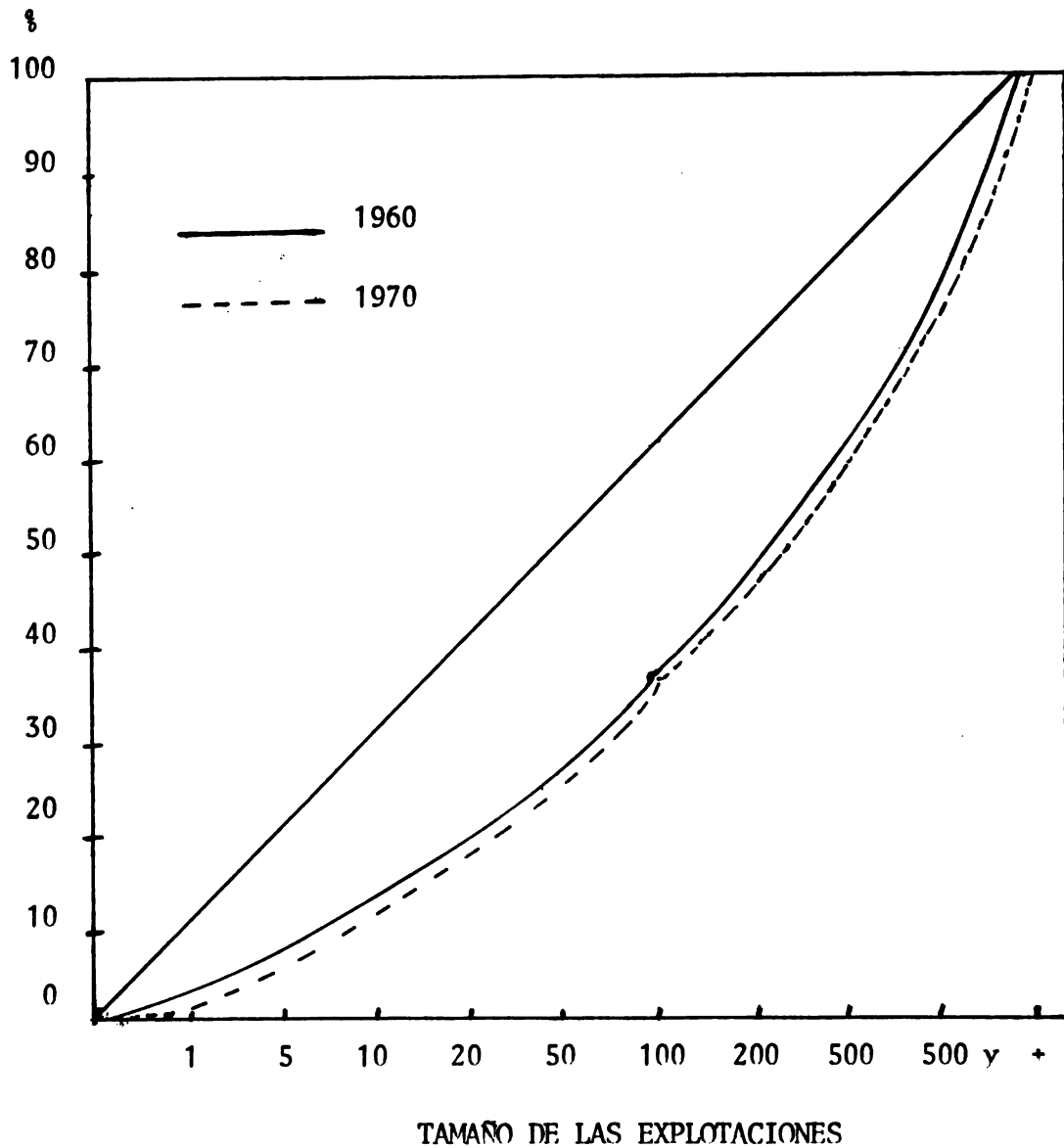
propiedad, con consecuente un desplazamiento de los productos del pequeño agricultor de los mercados tradicionales, por los cultivos comerciales o lo que es lo mismo se restringe al pequeño hacia los mercados con menor dinámica o demanda efectivo por productos básicos. Esto está indicando que la tendencia hacia el déficit de alimentos básicos habrá de continuar por mucho tiempo.

IV - H - 53
Gráfico No. 1.3

INDICES ARMONICOS DE PRODUCCION, AREA Y
RENDIMIENTO - CULTIVOS TRADICIONALES



CONCENTRACION DE LA PROPIEDAD RURAL



Cuadro 1.E

Tamaños de las Explotaciones Hectáreas	Explotaciones				Superficie	
	1960		1970		1970	
	Número	%	Número	%	Hectáreas (miles)	%
TOTALES	1.209.672	100.0	1.176.811	100.0	27.337.8	100.0
Menores de 10	925.750	76.5	859.884	73.1	2.403.7	8.8
Entre 10 y 20	114.231	9.4	117.863	10.0	1.572.1	5.7
Entre 20 y 50	86.789	7.2	100.010	8.5	2.638.7	9.7
De más de 50	82.902	6.9	99.054	8.4	20.723.4	75.8
					30.993.2	100.0
					2.234.3	7.2
					1.598.6	5.2
					3.054.5	9.9
					24.105.8	77.7

Con relación a la estructura de la propiedad se nota una tendencia marcada hacia la consolidación de propiedades de mayor tamaño en la curva de equi distribución (se nota una regresión en el tamaño de la propiedad) o sea que las explotaciones de menos tamaño pierden territorio, mientras que las de mayor tamaño se incrementan aún más. En efecto las propiedades de menos de 10 has. pierden en términos tanto de número (65.000 menos en el periodo 1960-1970), como de superficie en -169.4 miles de has. para el mismo período.

Fig. 1.4 y 1E.

No obstante esta realidad, el planteamiento de la estrategia para los DRI es la de que el problema o conjunto de problemas de pequeño agricultor radica en la carencia de una serie de servicios que el gobierno se propone ejecutar con el nuevo Programa de Desarrollo Rural Integrado. La estrategia plantea algo que contradice la tendencia actual de los hechos, como es la posibilidad de expandir la oferta de alimentos en base del suministro de un paquete tecnológico y servicios complementarios cuyos efectos finales serán los de expandir el ingreso, el empleo y la producción. Los datos estadísticos parecen contradecir los supuestos de la estrategia. Es más la estrategia como instrumento de desarrollo rural además de ignorar los problemas de estructuras de los sistemas de producción del pequeño agricultor no ha programado para ejecutar una política efectiva que estimule la inversión regional, -en actividades no tradicionales- capaces de generar empleo e ingreso no marginales para que la conviertan en instrumento efectivo de dinámica socioeconómica a nivel regional.

Los resultados de las experiencias hechas con el mismo esquema en otras partes del mundo parecen indicar que no ha sido posible la incorporación efectiva de los campesinos a la vida económica y política de los países; es más, cada vez se hace más evidente la conducta conservadora y racional de los pequeños campesinos, en la adopción de paquetes tecnológicos para sistemas de producción que están sujetos a grandes problemas de incertidumbre, riesgo, altos costos de los insumos y baja rentabilidad, derivada principalmente del tamaño y atomización de la producción.

Como se ha visto los resultados de estos sistemas atomizados, reflejados en los bajos índices de producción y el déficit de alimentos que se presenta a nivel de país están indicando que existe un comportamiento completamente racional del pequeño agricultor, resultante de una estructura de producción que no le permita competir ventajosamente a nivel de mercado.

De otra parte y como se ha expuesto en el análisis anterior el hecho de que en los supuestos para plantear la estrategia de los DRI se asume que la elasticidad precio de la oferta de alimentos es inelástica-hipótesis que la práctica ha demostrado ser errada por los cambios cíclicos de los precios y de la producción, la ejecución de la estrategia llevará al pequeño agricultor hacia una disminución de sus ingresos o a un nivel muy bajo de realizaciones a nivel de programa, ya que la adopción de tecnología y servicios complementarios será sesgada hacia los estratos más altos dentro del estrato socioeconómico escogido quedando sin resolver los problemas de desempleo e ingreso de los grupos minoritarios.

Por el lado de la demanda final, el Departamento Nacional de Estadística (DANE, al comparar los cultivos comerciales con los tradicionales destaca dos hechos importantes que conviene mencionar.

Mientras los cultivos comerciales surten mercados organizados caracterizados por la existencia de contratos, controles de calidad, sistemas de financiación y de almacenamiento, sustentación de precios, los mercados de los cultivos tradicionales se realizan en estructuras atomizadas caracterizadas por un alto número de intermediarios de conducta monopolística y de desorden en las transacciones.

De continuar con la política de expansión de los cultivos comerciales para la exportación, la tendencia a la disminución del área disponible para los cultivos tradicionales tenderá a disminuir, con lo cual la crisis de alimentos habrá de agudizarse y la dispersión del ingreso se hará aún más grave. Finalmente los estudios adelantados por el DANE han permitido establecer que la elasticidad precio de la demanda para los cultivos tradicionales es inelástica. Lo que supuestamente contradice la hipótesis del gobierno para el Programa DRI que sostienen que la demanda es elástica para todos los estratos socioeconómicos. Si esto fuera así (hecho que de paso asume que la elasticidad ingreso para todos los productos es elástica) implicaría que un incremento en la oferta tendería a aumentar los ingresos de los consumidores (generación de un excedente para el consumidor). Y beneficiaría de paso a los productores (generación de un excedente de producción) con lo cual se daría cumplimiento a algunos de los objetivos del gobierno trazados en el Plan Nacional de Alimentos, como son el expandir el

ingreso y mejorar la dieta alimenticia de los colombianos. De otra parte si se acepta la hipótesis de una demanda inelástica para el precio, un incremento de la producción asumiendo una normalización en los problemas de distribución y capacidad de negociación de los pequeños agricultores, tendría como efecto inmediato un mejoramiento en la dieta del Sector Urbano y un incremento de su ingreso proveniente de una transferencia del sector productor. Este hecho obviamente implicaría una disminución en los ingresos del pequeño agricultor, lo cual sería atentatoria contra el objetivo de aumentar la producción, el ingreso y el empleo rural.

El análisis de los hechos permite establecer entonces que la estructura de los sistemas socioeconómicos predeterminan la forma como las ganancias (excedentes de producción) derivadas de la estrategia del DRI serían canalizadas a corto, mediano y largo plazo.

Sabido es que muchos de los beneficios derivados de las nuevas tecnologías los pueden captar directamente los sectores empresariales por razones de economías de escala, más no así los pequeños agricultores que carecen de medios adecuados de negociación; ventajas de economías de escala, infraestructuras adecuadas y políticas, que le ofrezcan garantía de precios para sostener la producción. Esto está indicando cosas muy importantes

TABLA 32.

ELASTICIDAD DE LOS INGRESOS EN COLOMBIA

	Hutchinson		USDA		I	II	III	ILMA			
	1 64-66 1/	1 64-66 1/	Min. Agric. 1969 2/	Min. Agric. 1962 3/				CELE. 1969 4/	CALI 1969	CALI 1969	Bog. Med. Cali
Multivo	0.05	0.05	0.02	0.05	0.09	-0.05	0.35	0.19	-0.08	0.18	0.14
Maíz	0.2	0.2	0.2	0.54	0.45	0.11	0.41	0.1			
Arroz	-0.1	0.2	0.2	0.12	0.29	0.16	0.17	0.1			
Trigo		0.0	0.0	0.4 (pan)	0.48	0.27	0.04				
Maní		0.0	0.3		0.19	1.03	0.32				
Yuca	0.1	0.3	0.3								
Plátano	0.3										
Arroz											
Trigo											

Estas estimaciones de elasticidad se obtuvieron de un proyecto preliminar inédito de Un Análisis de la Producción Agropecuaria de Colombia con proyecciones para 1985, por Hohn E. Hutchinson, USDA/ERS.

Estas estimaciones de elasticidad fueron computadas por el grupo USDA/PASA de la Misión de la USAID en Bogotá en base a datos facilitados por el Ministerio de Agricultura.

Estas estimaciones de elasticidad fueron facilitadas por CEDE; Proyecciones de la Demanda de Productos Agropecuarios en Colombia. Monografía No. 20 Noviembre de 1966, o 60.

Estas estimaciones de elasticidad se obtuvieron del estudio de los consumidores de Cali Ingresos y patrones de compra de vívere. Guillermo Molta F. inf. tec. No. 7. Proyecto de Mercado Integrado Urbano-Rural del Valle.

1. Que hay deficiencias en la estrategia de la naturaleza del problema rural y consecuentemente en el planteamiento de los programas de desarrollo DRI lo cual puede originar efectos opuestos o generar resultados poco satisfactorios a los esperados.
2. Que en adición a la estrategia de los proyectos de desarrollo rural integrado para el pequeño agricultor se requieren políticas estructurales que le den garantías de ingresos significativos y empleo seguro diferentes a los que puedan derivar de su pequeña parcela.
3. Que no se puede esperar en base a los esquemas DRI, un mejoramiento significativo en las condiciones de vida, del vasto grupo de campesinos marginados que se pretende atender. Para cambiar su condición actual se requieren nuevas alternativas de empleo e ingreso ya que lo que produce su parcela es solo marginal y primario en su subsistencia y puede estar muy lejos de cumplir los objetivos específicos del DRI (Empleo, ingresos y más producción), dadas las limitantes endógenas que tiene que enfrentar.
4. Los costos de operaciones del programa pueden ser muy altos. Se puede presentar también un incremento hacia la burocratización.

BIBLIOGRAFIA

1. CAMPO, O. RINCON M.E. y TRIGO, E. Estudio de comercialización en las áreas de desarrollo rural. "Diagnóstico del Mercado en el distrito sur de la Guajira". Borrador 1977.
2. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. Para cerrar la Brecha. Plan de Desarrollo social Económico y Regional 1975-1978. Colombia.
3. _____ Programas de Desarrollo Rural Integrado. Elementos de Política, 1976.
4. _____ Políticas y estructura del Programa de Desarrollo Rural Integrado. Bogotá 1976. Unidad de Estudios Agrarios.
5. DANE. La Agricultura en Colombia 1950-1972. Boletín mensual de estadística - Bogotá - Colombia, 1974.
6. FAO. BIRF. Colombia Proyecto de Desarrollo Rural. Recolección de los datos estadísticos Básicos. Memorando 1974.
7. ICA. "Indicadores Agrícolas". Colombia, 1973.
8. RINCON M., E. Caracterización de los problemas del mercadeo del pequeño agricultor y algunas Bases para el Establecimiento de Reformas en el mercadeo de sus productos agropecuarios. Bogotá, Colombia, 1977. (por publicar).
9. VELASQUEZ, J. Los proyectos de Desarrollo DRI en Colombia. Venezuela, 1977.

LOS PROYECTOS DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL

EN EL ECUADOR //

Dr. Nelson Jaramillo M.

LOS PROYECTOS DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL EN EL ECUADOR

Dr. Nelson Jaramillo M.

I. INTRODUCCIONA. La Coyuntura económica y las perspectivas de Desarrollo

A partir de 1973 la economía ecuatoriana ha experimentado una notable dinamización, por la iniciación de las exportaciones de petróleo.

Esta situación se aprecia en el comportamiento del Producto Interno Bruto que creció en 1973 en un 13.2% y en 1974 en un 9.7%, las más altas tasas en América Latina en esos años. 1/

El crecimiento del Producto Interno Bruto presenta diferencias entre los diversos sectores. En efecto, se advierte que frente a la notable expansión de los sectores petróleo, manufacturero y construcciones que entre 1970 y 1974 crecieron en un 65.0% y 8.9% respectivamente, el sector agrícola se incrementó en ese período a una tasa de 1.8% promedio anual que representa casi la mitad de la tasa de crecimiento poblacional. 2/

El lento crecimiento del sector agrícola está creando las mayores dificultades para la consolidación de un proceso de crecimiento sostenido de la economía ecuatoriana, manteniendo a más de la mitad de la población del país en bajísimos niveles de ingresos, crea problemas en el abastecimiento de alimentos y materias primas que el desarrollo del país requiere, estimula una corriente migratoria del campo a la ciudad que influye negativamente en la asignación de los recursos de inversión y en toda una suerte de efectos desfavorables: inflación, desocupación, inestabilidad social, etc, que convierten el sector agropecuario en un obstáculo para el mejor aprovechamiento de la favorable coyuntura económica por la que atraviesa el país.

Si se observa la evolución de los productos destinados al consumo interno; generados fundamentalmente por medianos y pequeños productores, es posible notar que, a pesar del auge de la economía ecuatoriana, entre 1970 y 1974 se han deteriorado aún más las deficitarias condiciones de vida en que vive la inmensa mayoría de la población que labora en el sector agropecuario.

De acuerdo al informe citado anteriormente, "Análisis del Crecimiento del sector agropecuario" 3/ los productos básicos de consumo interno crecieron en 1970 y 1974 en sólo un 3.3% frente a un aumento acumulativo de un 15% de la población del país y de casi un 30% de la demanda interna.

El sector exportador integrado fundamentalmente por grandes propiedades de la Costa, creció en un 14.4% en el mismo período viéndose favorecido además por el

1/ Ministerio de Agricultura y Ganadería, JUNAPLA
Análisis del Crecimiento del sector agropecuario
Agosto 1978

2/ Op. Cit. Págs. 9 y 10

mejoramiento de los precios en el mercado internacional. Lamentablemente, no ocurrió lo mismo con la producción que genera la mayor parte de la población rural.

Algunos productos tuvieron bajas significativas, especialmente trigo 32.1%; papa 7.1%; maíz suave 54.6%; cebada 49.0%; rubros que son básicos en la dieta alimenticia de la población de menor ingreso en el Ecuador. A causa de esta menor oferta, el país se ha visto abocado a incrementar las importaciones de alimentos, que en su mayor parte podrían ser producidos en el país.

La situación crítica del sector rural constituye uno de los problemas más urgentes que debe resolver el Gobierno.

Afortunadamente el país atraviesa por una favorable coyuntura económica y dispone de lineamientos políticos claros para mejorar el desenvolvimiento del sector agropecuario.

B. Diagnóstico del Sector Campesino

Los problemas que afronta la agricultura ecuatoriana, está afectando fundamentalmente al sector campesino. Esta situación, se traduce en niveles de ingresos cada vez menores que están ampliando la brecha entre el medio rural y el resto del país. Según la Junta Nacional de Planificación 2.500.000 campesinos reciben mensualmente un ingreso medio inferior a los cien sucres. Esto explica la existencia de un acelerado proceso migratorio que ha incrementado, entre 1954 y 1974, la población urbana en más de un millón y medio de habitantes, bajando consecuentemente, de un 70% a menos de un 55% la participación de la población rural del Ecuador. A partir de los bajos ingresos, se diseña un cuadro de carencias y necesidades que limitan las posibilidades de cubrir dignamente los requerimientos básicos de salud, educación, alimentación y vivienda.

La acelerada migración está transfiriendo a la ciudad la crisis económica-social que prevalece en el sector campesino. En efecto, el considerable volumen poblacional que cada año engrosa las filas de los migrantes transitorios o definitivos no puede ser absorbido por el sector industrial. El rápido crecimiento de éste, se basa en una tecnología ahorradora de fuerza de trabajo. En estas condiciones, el grueso de los migrantes pasa a incrementar el contingente cada vez mayor de la población económicamente activa que se congestiona en suburbios y tugurios obligando al Gobierno a dedicar parte de sus recursos a la atención de las más urgentes necesidades que afectan a este grupo social, postergando finalidades de inversión.

De esta manera se han debido destinar recursos presupuestarios para crear fuentes de empleo para los migrantes rurales, sin un mayor grado de calificación. Ha sido necesario también realizar en las ciudades inversiones en vivienda, servicios de salud, educación, electricidad, alcantarillado, etc. Estos desembolsos constituyen un costo por cada unidad laboral muy superior al que se requerirá en las áreas rurales para mantener productivamente a dicha población.

De lo hasta aquí señalado surge la necesidad de dar una mayor prioridad al desarrollo rural y de corregir las limitaciones que presenta actualmente el sector campesino. En la medida que se logre superar el atraso rural, Ecuador estará creando las bases de un desarrollo sostenido de su economía y la integración de la mayor parte de su población a los beneficios de una sociedad moderna.

II. LA ACCION DEL MINISTERIO EN EL CAMPO DEL DESARROLLO RURAL

La prioridad del desarrollo rural en cuanto elemento dinamizador del desarrollo nacional, está claramente establecida en el Plan Integral de Transformación y Desarrollo.

En efecto, el mencionado documento señala lo siguiente:

"Es incuestionable que las raíces de la injusta sociedad ecuatoriana se hallan en el campo".

Los males que adolece el país no puede ser considerados como circunstanciales o transitorios, ellos han venido gestándose desde largo tiempo; su origen se encuentra en la estructura misma del sistema socio económico.

En el campo, la concentración de la tierra ha generado una amplia masa campesina sin tierra y/o minifundista, que privada de los medios de producción ha facilitado a un sector, la apropiación del excedente económico del sistema. A su vez, el monopolio de la tierra, ha generado los factores de expulsión de la mano de obra campesina dando origen a segmentos de pobreza en los centros urbanos, (que presionan los salarios hacia abajo y facilitan la captación de mayores excedentes).

Así la apropiación de la tierra por parte de un reducido grupo no sólo sirve para explotar directamente a la masa campesina, sino que crea las condiciones para que la explotación tenga continuidad en las ciudades. Además, la concentración del ingreso como resultados de estos problemas estructurales, genera una demanda diferenciada para atender sólo a un pequeño segmento de la población que posee altos ingresos, motivo por el cual no llega a configurarse un mercado suficiente para dinamizar el proceso industrial. En cambio, si la renta de la tierra, hoy apropiada, fuere revertida hacia los campesinos, se ampliaría la demanda del producto industrial, lo que podría impulsar la creación de una sólida base para el desarrollo del aparato productivo 4/.

De hecho, la cita anterior relievra la importancia del sector como eventual sustento para propiciar nuevos niveles de desarrollo. Además implícitamente señala las líneas de acción básicas que posibiliten la superación de la actual condición.

B. Política de Desarrollo Rural

El Gobierno de las Fuerzas Armadas a través del Ministerio de Agricultura y Ganadería, señala los siguientes lineamientos políticos, que guían la acción en el campo del desarrollo rural.

1. Conferir énfasis especial a la solución de los problemas del campesinado
2. Procurar el mejor uso de los recursos disponibles en base a una acción por áreas en todo el país, en las que se realizará una acción integral que contemple los aspectos económicos, de educación, de mejoramiento social y de la vivienda. La necesidad del trabajo por áreas y no por comunidades individuales se basa en el hecho de que la problemática de comunidades contiguas muchas veces es semejante y/o está íntimamente interrelacionada y, tiene soluciones similares que a su vez requieren de la acción de grupos organizados más grandes que aquellos formados por una sola comunidad. Al mismo tiempo, por razones técnicas y económicas, los proyectos de desarrollo no se pueden ejecutar en unidades tan pequeñas como una comunidad. Un tercer aspecto que debe considerarse para procurar evitar la tradicional asistencia aislada a las comunidades, es el hecho de que tal enfoque contribuye en muchos casos a la competencia entre grupos o comunidades contiguas en lugar de cooperar y lograr así una mejor utilización de recursos e infraestructura.

La necesidad de que el desarrollo rural tenga un enfoque integral se basa en el hecho que los fenómenos económicos y sociales no se dan aisladamente, sino que emergen y se manifiestan en total interdependencia.

3. Fomentar la organización de los grupos campesinos para facilitar la mejor utilización de los servicios que presta al Estado y permitir, que a través del esfuerzo propio y la ayuda mutua, se logre una dinámica continuada y autosostenida de desarrollo.
4. Capacitar a los grupos campesinos para permitir el mejoramiento sustancial de los actuales niveles tecnológicos, conseguir el incremento productivo y consecuentemente el mejoramiento de sus ingresos y bienestar.
5. Generar la participación del campesinado en la solución de sus problemas y elevar su nivel de compromiso en la tarea del desarrollo nacional.
6. Propiciar la acción coordinada de todas las Instituciones públicas, semi-públicas, y privadas que actualmente se ocupan del desarrollo rural.
7. Conceder importancia a la estructuración de cooperativas de consumo, comercialización y producción. Con ello y con la organización de almacenes de bienes de consumo inmediato y de insumos para la producción, el Gobierno busca disminuir la acción de los intermediarios e impedir la descapitalización del sector, aumentando por lo tanto las posibilidades de reinversión en pro del incremento productivo 5/.

III

PROYECTOS DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL ELABORADOS EN EL ECUADOR

En vista de que no existían en Ecuador antecedentes respecto a experiencias concretas que hayan tratado de encarar en la práctica soluciones a la problemática rural, se decidió diseñar una metodología a través de la elaboración misma de dos proyectos, y con base en los siguientes criterios u orientaciones metodológicas:

1. La capacitación de los mismos funcionarios de campo que posteriormente ejecutarán los proyectos y su colaboración en la fase de planificación. La capacitación se deberá relacionar tanto con aspectos teóricos de desarrollo y subdesarrollo que permiten ubicar y clarificar el sentido de su trabajo individual y de grupo dentro del contexto nacional y sectorial, como con aspectos de elaboración y evaluación de proyectos.
2. La participación activa de los campesinos de las respectivas áreas seleccionadas, tanto en el conocimiento integral de sus realidades y la objetivización de las relaciones causales que generan su situación de pobreza (diagnóstico), como en la identificación, priorización y cuantificación de las necesidades que puedan contribuir a eliminar tal situación (proyecto).

A. Objetivos del Trabajo

Con base en los antecedentes y orientaciones anteriores, un Grupo de Trabajo, de la Planta Central del Ministerio, planteó los siguientes objetivos a ser ejecutados dentro de un plan de operaciones.

1. Elaboración de dos proyectos de Desarrollo Rural Integral.
2. Capacitación del personal técnico del Ministerio de Agricultura y Ganadería en aspectos relacionados con la preparación de proyectos y con el mejoramiento en la programación, organización y ejecución de sus actividades.
3. Investigar y ensayar formas concretas de participación campesina en la identificación de sus problemas y en la planificación y ejecución de acciones conducentes a resolverlos.
4. A través de la experiencia realizada sugerir nuevas orientaciones de políticas y de acción en la planificación y ejecución de programas de desarrollo rural que se ajusten a la realidad del campo ecuatoriano.

B. Descripción y Análisis del Trabajo

El trabajo realizado entre los meses de diciembre de 1974 y agosto de 1975, comprendió cuatro etapas básicas:

1. Planificación y Programación;
2. Capacitación formal de funcionarios;
3. Investigación y diagnóstico; y,
4. Elaboración de proyectos.

1. Planificación y Programación

En esta etapa se realizaron cinco actividades preparatorias a la elaboración de los proyectos.

1.1 Elaboración de un marco conceptual:

A pesar de que en Ecuador se han realizado una serie de acciones tendientes a "mejorar las condiciones" en el medio rural, ellas han sido aisladas, sin coordinación con otros programas o instituciones, y con énfasis en la parte visible del desarrollo (caminos, viviendas, lavaderos, etc). Dos instituciones públicas han tenido la responsabilidad de canalizar recursos: primero fue la Misión Andina del Ecuador, la cual a partir de 1972 fué incorporada al Ministerio de Agricultura y Ganadería como Dirección de Desarrollo Rural. A través del análisis de las actividades realizadas por estas instituciones y de la evaluación de resultados, se concluyó que no existía una orientación clara respecto a sus finalidades, y que sea congruente con los lineamientos políticos del actual Gobierno. Han habido casos esenciales en los cuales se ha logrado coordinar la realización de obras de infraestructura con la canalización de servicios de apoyo (asistencia técnica y crédito fundamentalmente), pero tampoco ha sido suficiente como para poder aseverar que se han mejorado las condiciones de vida del área beneficiada. La razón fundamental de estos resultados se basa en el hecho de que las acciones han estado encaminadas a paliar algunas de las manifestaciones de la pobreza (por ejemplo salud) y no sus verdaderas causas. Por otra parte, en forma conciente o inconciente los mayores beneficiarios de las acciones realizadas por estas instituciones no siempre han sido los agricultores más pobres.

Frente a estas limitaciones, el Grupo de Trabajo planteó primero la necesidad de que las acciones o proyectos de desarrollo rural, deberían estar orientadas a las áreas de pobreza, y luego que dentro de éstas debe tenerse como objetivo explícito la eliminación efectiva de la pobreza entre los campesinos actualmente explotados y marginados de los servicios estatales y de la posibilidad de influir en las decisiones que afectan sus propias vidas. Para lograr tal objetivo se hace necesario realizar transformaciones estructurales en las que tengan una participación efectiva los más afectados por la pobreza, tanto en lo que se refiere a su ejecución como a sus beneficios. Ella no puede eliminarse simplemente creando mejores condiciones para aumentar los niveles de producción sin importar a quienes van a beneficiar los mayores ingresos generados en una área a raíz de una mayor producción. Cuáles serán las transformaciones, y cómo se lograrán, dependerá de la realidad de cada área, y se diseñarán para cada proyecto juntamente con los campesinos, una vez realizado el diagnóstico del área respectiva.

Por otra parte se hace necesario un enfoque o trabajo por áreas en lugar de comunidades individuales (como la han venido realizando hasta el presente los diferentes organismos de desarrollo). Tal necesidad se basa en el hecho de que la problemática de comunidades contiguas muchas veces es semejante y/o está íntimamente interrelacionada y, tiene soluciones similares a su vez requieren de la acción de grupos organizados más grandes que aquellos formados por una sola comunidad. Al mismo tiempo, por razones técnicas

y económicas, los proyectos de desarrollo no se pueden ejecutar en unidades tan pequeñas como es una comunidad, la cual está compuesta en promedio por unas 100 familias y una superficie de 1.000 hectáreas. Un tercer aspecto negativo del trabajo institucional en las comunidades individuales, es el hecho de que tal enfoque contribuye en muchos casos a la competencia entre grupos o comunidades contiguas en lugar de cooperación para lograr una mejor utilización de recursos e infraestructura.

Con base en el marco conceptual anterior, se concluyó que era necesario introducir cambios cualitativos en la metodología de elaboración y ejecución de proyectos utilizada tradicionalmente. Una participación real del campesino y una mejor organización y eficiencia del trabajo de los funcionarios de campo requiere de su aporte en la planificación y programación de las acciones que serán ejecutadas por ellos dentro de un proyecto de desarrollo rural. Por otra parte, la experiencia indica que la integración funcional de acciones de diferentes servicios públicos no puede lograrse en la burocracia central de las instituciones; cuando más, en este nivel se podrán acordar orientaciones generales y comprometer los recursos necesarios para lograrlos. Pero la integración debe concretarse en el área donde se ejecutarán las acciones, comenzando por la planificación y programación conjunta de las acciones por parte de los funcionarios de campo de las diversas entidades y de sus beneficiarios directos.

1.2 Selección de Areas:

Los criterios generales utilizados para la selección de áreas para realizar proyectos de desarrollo, han sido los siguientes:

- Pobreza rural, entendida como aquella situación en la cual un alto porcentaje de la población vive en condiciones por debajo de los niveles de subsistencia respecto a salud, alimentación, vivienda y educación.
- Posibilidades objetivas para mejorar el bienestar de los campesinos con base en los recursos existentes en el área; esta posibilidad se determina con base en indicadores tales como nivel de producción, grado de utilización y subutilización de recursos, organización y nivel de conciencia de los campesinos respecto a las causas de su situación.
- Posibilidades de realizar redistribución de tierra a través de acciones de reforma agraria y/o ampliar la frontera agrícola hacia tierras aún no incorporadas a la producción.
- Homogeneidad ecológica.
- Límites político-administrativos y/o naturales.
- Polo de atracción económica y social común para los habitantes del área.

1.3 Selección de funcionarios:

Por razones pedagógicas especialmente y con la finalidad de lograr una participación activa de cada funcionario, tanto en las etapas de capacitación

como en la de elaboración de proyectos se limitó el grupo de participantes a 25 personas. En vista de que se elaboraron proyectos para dos áreas, se seleccionaron 10 funcionarios de campo del Ministerio de Agricultura y Ganadería de cada área, además de 5 técnicos de la planta central. Los criterios de selección para cada área fueron los siguientes:

- Coordinador Zonal de la Dirección de Desarrollo Rural.
- Un técnico de cada una de las profesiones o disciplinas que trabajan en el área (agronomía, ingeniería, salubridad, capacitación organización, etc.)
- Por lo menos un técnico de las otras Direcciones del Ministerio que estuvieran realizando acciones en el área, con el fin de establecer bases para la integración de acciones en el nivel institucional.

1.4 Arreglos Administrativos:

El aspecto administrativo principal dentro de los asuntos relacionados con la elaboración de proyectos a nivel de campo era el de asegurar una alta autonomía de trabajo, lo cual es perfectamente posible una vez que haya acuerdo sobre objetivos y procedimientos a seguir entre las autoridades del Ministerio (Plan de Operaciones). Para lograrlos se asignaron recursos financieros, administrados directamente por los Coordinadores y de acuerdo con los procedimientos normales del Ministerio.

Por otra parte, se hizo necesario un lugar de trabajo con dos salones para las fases de capacitación. De preferencia debe ser una Central de Capacitación con residencias donde sea posible concentrar a los participantes por períodos de una o más semanas.

En lo que respecta al personal participante y coordinadores tanto de la Oficina Central como de Campo, es esencial que sea asignado a tiempo completo a la preparación de los proyectos durante todo el ciclo, estimado inicialmente en 6 a 8 meses. Esto es, que las funciones que venía ejerciendo el personal deben suspenderse para dedicarse exclusivamente a los objetivos mencionados.

Para coordinar y orientar la preparación de los proyectos se nombraron 5 coordinadores, todos con experiencia en investigación de campo; parte de ellos debían tener amplia experiencia en elaboración de proyectos, para ubicar a uno en cada equipo de trabajo que elaborara los proyectos.

1.5 Programación:

En el anexo A. se presenta el programa de trabajo elaborado inicialmente para un período de 6 meses, durante los cuales se realizaría la capacitación de los funcionarios, la investigación de campo y diagnóstico, y el diseño de los respectivos proyectos. En la práctica el tiempo requerido fue de 8 meses por razones de tipo administrativo y por limitaciones en la capacidad de redacción de documentos por parte de los equipos de trabajo.

Dentro de las actividades de programación se seleccionaron los expositores y los diferentes temas de tal forma que la capacitación inicial proporcionara las bases para que los propios participantes, junto con los Coordinadores, elaboraran un marco conceptual sobre las causas, manifestaciones e implicaciones del subdesarrollo en general, y luego en forma más específica para las áreas de los proyectos.

Los expositores fueron seleccionados de diferentes instituciones de desarrollo, y de acuerdo con un amplio conocimiento y experiencia tanto en su ramo específico como de la problemática general de desarrollo del Ecuador.

Capacitación de Funcionarios:

La capacitación de funcionarios no tenía por finalidad explícita la formación de especialistas en preparación de proyectos. Más bien los objetivos de la capacitación formal (y también la informal) fueron los siguientes:

Teorías y Estrategias de Desarrollo.- A través de la observación y análisis del trabajo del funcionario de campo, se ha determinado que por lo general no tiene la capacidad para discernir cuando sus actividades están atacando una causa o una manifestación de los problemas del campesino. Su educación formal es casi exclusivamente de contenido técnico, hecho valioso aún para los sociólogos. Pero para participar con acciones en programas de desarrollo rural que están dirigidos a las raíces de la pobreza campesina, es necesario que el funcionario tenga un conocimiento claro sobre la problemática agraria en su sentido amplio (económico, social y político).

Por lo tanto, uno de los objetivos de la capacitación es el de ayudar al funcionario a identificar las causas y las manifestaciones del subdesarrollo, primero a nivel teórico y luego en la realidad del área donde trabaja y adquirir un mejor conocimiento de la realidad nacional y de los objetivos del Gobierno.

Aspectos técnicos.- Un tercer objetivo de la capacitación es el de proveer a los funcionarios algunas herramientas básicas referidas a las técnicas de diagnóstico de áreas, y a la preparación y evaluación de proyectos. Pero es necesario recordar que la aplicación de conocimientos técnicos no es neutra en cuanto a quien pueda beneficiar o no; por esta razón, tal capacitación se efectúa en la medida en que tenga una conciencia crítica, dentro del marco referencial, y que sea consecuente con los objetivos del desarrollo rural.

Uno de los aspectos más importantes en la capacitación técnica es el referido a metodologías de investigación y análisis permanente de la realidad en la cual trabajan los funcionarios de tal forma que éstos puedan hacer ejecutar en su trabajo de acuerdo con las modificaciones continuas a las cuales está sujeta la realidad rural con el fin de asegurar el cumplimiento de los objetivos de un proyecto o programa.

Por lo tanto, desde el punto de vista pedagógico se tomaron en cuenta dos principios fundamentales para la capacitación:

- i) Que el grupo de capacitadores (Coordinadores y Expositores), junto con los capacitados (funcionarios de Quito y de campo), definieran la problemática del desarrollo rural y las necesidades esenciales del campesino requeridas para eliminar su pobreza, primero a nivel teórico, y luego a través de la investigación y conocimiento de la realidad de las áreas rurales propuestas para la ejecución de proyectos. Esto se logra a través de la transmisión, por parte de los expositores, de algunos elementos sobre la realidad económica y social ecuatoriana enfocados desde un ángulo histórico y luego una reflexión y análisis profundo sobre la interrelación entre variables que condicionan tal realidad. Se trataba de organizar el proceso con la participación activa de los capacitados.
- ii) Transmitir nuevos conocimientos técnicos y metodológicos sólo en la medida en que tengan una aplicación práctica inmediata.

Durante la primera fase de capacitación formal, además de los aspectos teóricos de desarrollo y algunos técnicos, solamente se transmitieron conocimientos generales de proyectos, a continuación se profundizó sobre aspectos referidos al diagnóstico, el cual constituye la primera etapa en la elaboración de proyectos. Una vez efectuada la capacitación en métodos y técnicas de investigación se realizaron los diagnósticos en las dos áreas de los proyectos. En la siguiente etapa de capacitación (forma referida a técnicas de diseño y análisis de proyectos) se programó para la época prevista entre la terminación del diagnóstico y comienzo de la elaboración de proyectos, es decir, en el momento previo a la aplicación práctica de los nuevos conocimientos.

Además de la capacitación formal, durante el ciclo de preparación de los proyectos, se realizó una permanente capacitación informal a través de asesoría y orientación individual y colectiva por parte de los Coordinadores del Trabajo.

Investigación y Diagnóstico.- Esta etapa del trabajo está orientada a conocer en forma crítica la realidad social y económica de las áreas, y provee las bases para diseñar los futuros proyectos. El conocimiento debe ser "crítico" en el sentido de que haya un cuestionamiento profundo sobre las relaciones sociales de producción: qué, quién, cómo, y por qué. No se trata, por lo tanto, de una simple descripción de la situación del área, sino de un análisis que explique las causas por las cuales es subdesarrollada. Ello implica esencialmente correlacionar variables sociales, económicas y técnicas, tanto en sus aspectos cuantitativos como cualitativos, de tal forma que se puedan encontrar explicaciones objetivas a las causas, manifestaciones y consecuencias de la situación de pobreza ("las cosas no son por que así son: todas tienen una explicación").

La metodología de investigación utilizada para realizar el diagnóstico comprende cinco etapas básicas:

- i) **Planteamiento de Hipótesis.**- Con el fin de orientar la investigación que permita conocer la problemática de cada área, se plantearon una serie de hipótesis que pueden contribuir a explicar las causas del subdesarrollo, con base en un conocimiento preliminar que se tiene de las áreas. Este conocimiento puede ser empírico, es decir lo pueden poseer los funcionarios que ya han trabajado por algún tiempo en el área, puede obtenerse a través de investigaciones ya realizadas, puede obtenerse a través de entrevistas dirigidas a algunos pobladores y dirigentes. En el caso de la experiencia referida se utilizó una combinación de la primera y la tercera fuente.
- ii) **Tipo y fuentes de Información.**- Una vez plantadas las hipótesis se elaboró un listado de la información requerida para su análisis. Para fines ilustrativos se presenta en el Anexo B una de las hipótesis de trabajo, y el listado de información básica requerida para analizarla.
- iii) **Recopilación de Información.**- Conocido el tipo de información requerido, se investigaron posibles fuentes para su obtención. En primer lugar se recopilaron fuentes secundarias. Una vez agotadas éstas, se procedió a recopilar información de fuentes directas a través de entrevistas formales e informales a campesinos, instituciones públicas y privadas, y personas relacionadas con acciones o programas de desarrollo en las respectivas áreas. Esta información fue recopilada con la ayuda de algunos instrumentos como guías de entrevistas y formularios de encuestas diseñados previamente. Una de las fuentes de información cuantitativa más importante la constituyó el Censo Agropecuario de 1974. La información más necesaria se extrajo de las propias boletas censales. Como se verá más adelante, esta información fue rectificadada y actualizada con la participación de los propios productores del área.
- iv) **Síntesis de Información.**- Una vez recopilada la información básica se procedió a sintetizar la información cuantitativa en cuadros. Esta síntesis no es más que un agrupamiento de datos semejantes (por ejemplo, número total de productores, áreas por cultivo, número de predios de determinado tamaño, etc.) Este agrupamiento puede hacerse también utilizando "estratos".
- v) **Análisis de Información.**- Esta es la etapa más crítica de la investigación, pues se trata de diagnosticar correctamente la realidad del área con base en la información recopilada y así obtener las bases para el diseño del proyecto.

La interpretación de los datos y la importancia relativa que se le da a cada uno, puede hacer variar sustancialmente las conclusiones en la medida en que el marco referencial no esté claramente definido.

Por lo general no es fácil que un grupo de funcionarios se ponga totalmente de acuerdo en un marco conceptual, pues implica coincidir en una serie de juicios de valor. Por ejemplo el gran terrateniente considera "bueno" tener una abundante oferta de mano de obra y a bajo costo; en cambio el campesino que tiene que vender su mano de obra pensaría lo contrario. Y el funcionario, qué opina al respecto?. Muchas veces es natural ante esta disyuntiva, pues el problema no lo toca personalmente, es decir, no está comprometido con éste no con los demás conflictos que pueden presentarse en su área de trabajo.

Pero aún aquellos funcionarios que tienen un cierto sentido de compromiso frente a los problemas rurales, presentan serias limitaciones para hacer por sí solos una interpretación correcta y objetiva de la realidad y de las necesidades prioritarias de los campesinos que viven en el área, debido a que poseen una formación y visión cultural propia y por el hecho de que no viven en sus áreas de trabajo.

De las dificultades anteriores para hacer un buen diagnóstico, nace entonces la necesidad de buscar formas de participación campesina para interpretar su propia realidad y detectar en forma conciente las necesidades prioritarias que ayudarían a solucionar su condición de pobreza. No se ha pretendido que los productores del área hagan por sí solos un diagnóstico o un proyecto. Más bien se busca insertar el análisis y opiniones de ellos en las etapas críticas del proceso, ante todo aquellos aspectos que se refieren a interpretaciones y decisiones que tienen implicaciones sobre contenidos o acciones del proyecto.

En las experiencias de los dos proyectos elaborados se realizaron reuniones con campesinos y dirigentes comunales del área respectiva; con el fin de darles a conocer la síntesis de algunos datos básicos recopilados de fuentes secundarias de información (Censo, estudio socio-económico, etc.) y así analizar y reflexionar conjuntamente, funcionarios y campesinos, sobre la realidad global de las áreas. Se planificó una reunión formal de una semana con la asistencia de un dirigente por cada comuna y los funcionarios del Proyecto de la respectiva área. Esta reunión se realizó de la siguiente manera:

i) Motivación y Encuesta:

El primer paso consistió en informar a los campesinos el propósito del trabajo y la importancia de la participación campesina en la planificación del proyecto; además de invitarlos para que seleccionaran a un dirigente de cada comunidad, quien los representaría en la reunión de una semana en una Central de Capacitación. Se les entregó una encuesta sencilla respecto a problemas y necesidades más importantes y que llenarían los propios campesinos sin la intervención de los funcionarios.

ii) Preparación de material:

Uno de los propósitos fundamentales de la reunión es el de transmitir a los campesinos la información básica del área donde viven, recopilada y sintetizada, pero sin ser analizada previamente por los funcionarios. En esta forma son los propios campesinos quienes interpretan la realidad con base en datos "crudos" tratando de establecer relaciones entre variables y deduciendo sus propias conclusiones.

Para tal propósito se elaboraron cuadros sintéticos por comunidad y para el área total, respecto a producción, distribución de la tierra, infraestructura, etc., representados en forma esquemática y sencilla.

iii) Reunión:

Con el fin de tener una referencia permanente respecto a la situación del área y las comunidades y una base objetivo para efectuar los análisis, los cuadros resúmenes se colocaron en las paredes del salón de reuniones.

En primer término se dió a conocer el resultado de la encuesta campesina realizada en los días previos a la reunión y cada dirigente hizo una breve exposición sobre como visualizaba la situación de su comunidad.

El segundo paso fue presentar la información básica recopilada por los funcionarios, además de una explicación de aspectos cualitativos, relacionados con la información, pero que no podían ser tabulados.

Seguidamente se abrió la discusión general con intervención de campesinos y funcionarios, estos últimos ante todo con fines de aclaración o de presentaciones cortas sobre temas específicos (coyuntura económica actual del Ecuador, reforma agraria, comercialización, crédito organizaciones campesinas, etc.) En varios casos los dirigentes no estaban de acuerdo con algunos de los datos básicos, situación que se aprovechó para corregirlos y actualizarlos.

Después del cuarto día de reflexión se pidió a cada dirigente que indicara nuevamente las necesidades prioritarias de su comunidad, ayudado por los nuevos conocimientos, y las discusiones y opiniones de los demás dirigentes. Estas necesidades fueron comparadas con las respuestas dadas en la encuesta; se observó un cambio sustancial en las prioridades de la mayoría de las comunidades constituyó la base para diseñar y dimensionar el proyecto de desarrollo.

Finalmente, los dirigentes decidieron hacer reuniones posteriores con miras en la eventual formación de una organización de productores de toda el área que continuará participando en la elaboración del proyecto y posteriormente fuera el punto central de la ejecución. Al mismo tiempo exigieron a los funcionarios comenzar a nivel de cada comunidad un programa intensivo de capacita-

ción para dar a conocer las finalidades del Proyecto y para ayudar a todos los productores a conocer mejor su propia realidad.

En síntesis, el objetivo del análisis es el de ordenamiento de la realidad de una área para determinar cuáles son las acciones necesarias para transformarla. El análisis debe permitir visualizar limitaciones estructurales y no estructurales que dificultan el desarrollo económico y social, y las potencialidades reales del área para lograr con los recursos existentes un mayor bienestar de la población a través de diversas acciones.

4) El Proyecto

4.1 Generalidades

Un proyecto de Desarrollo Rural Integral, constituye por su naturaleza un estudio complejo, en el cual y en base a la problemática de tectada en una Zona determinada, se trata de aplicar una serie de actividades, que individual y en forma conjunta, están encaminadas a resolver los problemas del hombre del campo, especialmente del campesino marginado.

De ahí, la importancia que en la metodología de trabajo se ha dado a la participación campesina, lo que ha permitido identificar juntamente con ellos sus propias necesidades (garantizándose la idoneidad de la problemática a resolverse).

En el Cuadro 1. se detallan las necesidades del área y los sujetos hacia quienes están dirigidas las acciones principales a implementarse. Es incuestionable que los Beneficiarios directos del Proyecto tienen que ser los campesinos que tienen en propiedad menos de 5 Has., pues a este nivel se manifiestan con mayor fuerza los signos de pobreza que aquejan al medio rural.

Algunos otros problemas son generales para todo el conjunto de Agricultores del área, tal es el caso de la defectuosa comercialización, provisión de insumos crédito, etc. pero las limitaciones que tiene el pequeño propietario son de todo orden.

4.2 Los Programas

Con la finalidad de cubrir la mayoría de necesidades del área, se ha conformado 6 programas con cuyo concurso se alcanzará los objetivos trazados en el Proyecto

La división en Programas facilitará la ejecución y control de las actividades a realizarse, los mismos que cubren en su mayor parte las necesidades de carácter social, físico y económico del área.

Los 6 Programas y sus actividades son las siguientes:

<u>PROGRAMA</u>	<u>ACTIVIDADES</u>
- Producción	Asistencia técnica
- Agrícola	Crédito
- Ganadera	Insumos
- Forestal	
- Reforma Agraria	Tenencia de la tierra Aplicación de la Reforma Agraria
- Comercialización	Mercadeo Centros de Acopio Transporte Organización
- Capacitación y Organización	- Social - Económico - Técnica - Educación básica - Cursos, Seminarios
- Salud	Fomento Protección Reparación
- Infraestructura	Básica Servicios

CUADRO 1NECESIDADES PRINCIPALES DEL AREA Y SUJETOS A QUIENES DEBE ESTAR ORIENTADAS
LAS ACCIONES

NECESIDADES	TAMAÑO DE LOS PREDIOS (HAS.)						
	0-0.5	0.5-2	2-5	5-10	10-20	20-30	30-más
- Capacitación y Organización	x	x	x	x			
- Reforma Agraria							
- Mas tierra	x	x	x				
- Afectación							x
- Servicio Médico	x	x	x	x	x		
- Agua potable	x	x	x	x	x		
- Crédito	x	x	x	x	x		
- Comercialización	x	x	x	x	x	x	x
- Insumos	x	x	x	x	x	x	x
- Asist. técnica	x	x	x	x	x	x	x
- Educación	x	x	x				
- Casa Comunal	x	x	x	x			
- Caminos	x	x	x	x			
- Riego	x	x	x	x	x	x	x
- Electrificación	x	x	x	x	x	x	x
- Vivienda	x	x	x				

4.3 Programa de Producción

El Programa de Producción comprende las actividades de orden agrícola ganadero y forestal que han sido identificados como los más propicios de acuerdo a las características ecológicas de la Zona.

Los estudios relativos a los Recursos básicos existentes en el área, constituyen los elementos fundamentales en el establecimiento de los patrones de cultivo y Zonificación Agrícola que permitirá dimensionar el proyecto en forma integral y facilitará su ejecución. El mapa de uso actual del suelo, el mapa de suelos y mapa ecológico son los instrumentos que determinan en forma técnico científica la verdadera vocación agrícola del área, propiciando la eficiente utilización del recurso tierra con miras a elevar su productividad.

En el aspecto agrícola se contempla el Fomento y desarrollo de cultivos anuales semiperennes y perennes (frutales) mediante la formación de planes de explotación acordes con las características del suelo, altura, humedad, fluvioidad etc. procurando rentabilidad en los cultivos seleccionados.

En ganadería se plantea el Fomento y desarrollo bovino, lechero por ser este rubro el más apropiado en el área constituyen un renglón de importancia en la economía de medianos y pequeños propietarios.

En el aspecto forestación de acuerdo con las características estudiadas se considera la plantación de especies forestales propicias para el área. El Programa de producción permite la captación de ingresos a nivel de proyecto y de acuerdo a su eficiencia se obtendrá una mejor rentabilidad lo que justificaría económicamente la ejecución del mismo.

En resumen, el programa de producción está conformado por tres subproyectos:

1. Agrícola
2. Ganadero
3. Forestal

4.3.1 Subproyecto Agrícola

A manera de Ejemplo, vamos a desarrollar los principales pasos metodológicos establecidos en el Subproyecto Agrícola que es quizás el

más complejo y común a las 2 áreas. Los subproyectos Ganadero y Forestal, siguen las mismas partes consideradas en éste, con variaciones lógicamente de orden técnico que se desprenden de sus características peculiares.

4.3.2 El Problema

Del diagnóstico se desprende que la desigual distribución de los recursos naturales y su inadecuada utilización son los factores determinantes en la configuración de una economía campesina básicamente de subsistencia. En efecto, como consecuencia de la defectuosa distribución de los recursos productivos y su deficiente explotación se originan una serie de problemas referidos a producción y empleo, que se expresan en última instancia en los bajos niveles de ingreso y en la debilidad socio-política que caracteriza a la mayor parte de la población del área. A su vez, esta situación ha determinado el estancamiento de los avances tecnológicos y el mantenimiento de índices de producción y productividad inferiores al promedio nacional. A lo señalado, se suma la irracional estructura de comercialización y mercadeo, la cual se caracteriza por la proliferación de intermediarios que participando parasitariamente en el proceso, posibilitan una creciente fuga de recursos hacia otros sectores con detrimento de las posibilidades de desarrollo del área.

Esta realidad hace pensar en la necesidad de propiciar el desarrollo conjunto y paralelo de las relaciones sociales y técnicas para cumplir con una serie de objetivos sociales y económicos. La Reforma Agraria, deberá ser fundamental para provocar cambios en las estructuras actuales y producir un marco propicio que garantice una justa distribución del poder económico y político. Sin embargo será necesario ir sentando las bases para un proceso de esta naturaleza y asegurar que su ejecución cuente con la participación campesina e incida positivamente en la consecución del desarrollo armónico del área.

El subproyecto agrícola, (como parte del conjunto de actividades integrales encaminadas a promover el desarrollo socio-económico del campesinado vinculado con la situación actual) plantea una serie de objetivos que son la base para su elaboración.

4.3.1.3 Objetivos y Metas

a) Objetivos

Se enumeran en forma concreta los objetivos de la problemática detectada en el diagnóstico.

b) Metas

En concordancia con los objetivos expuestos, las metas de dirigiran a mejorar las condiciones de vida de los habitantes del área debiendo desglosarse en forma pormenorizada de acuerdo a los siguientes rubros:

- i) Rendimientos por hectárea de cultivo, actuales y proyectados.
- ii) Ingresos por finca Modelo actuales y proyectados
- iii) Requerimientos de Crédito.
- iv) Requerimientos de insumos y mano de obra
- v) Número de Beneficiarios
- vi) Asistencia Técnica

4.3.1.4 Análisis de Alternativas

En atención a que el área del Proyecto presenta características favorables para el cultivo de productos agrícolas tanto de ciclo corto como perennes (frutales), no utilizándose en buena parte la capacidad potencial de los recursos existentes, las acciones del Proyecto estarán encaminadas a elevar la productividad e los cultivos agrícolas tradicionales, así como introducir nuevos cultivos, utilizando en forma eficiente los recursos disponibles en el área. Para el efecto será necesario arbitrar medidas que logren concentrar y combinar en forma racional el recurso tierra, con el de mano de obra, crédito, asistencia técnica, insumos y comercialización que impacten en una mayor producción, liberando en parte al campesino de la opresión económica en la que se desenvuelve.

Para mejorar la productividad de los recursos en esta zona, se presentan tres líneas de acción combinadas:

a) Adopción de un nuevo patrón de cultivo ajustados a las características ecológicas, para lo cual se ha dividido el área en dos zonas básicas de acuerdo a la altura en que se encuentran:

1. Zonas cuya altura oscila entre 2.400-2.800 m.s.n.m.
2. Zonas cuya altura oscila entre 2.800-3.500 m.x.n.m.

b) Mejoramiento de las técnicas de cultivos en especies vegetales de ciclo corto y perenne mediante el uso de fertilizantes, pesticidas y prácticas culturales, lo que determinará una respuesta inmediata en la productividad;

c) Incremento del área de cultivos perennes (frutales) por ser propicia la zona y mejoramiento de los existentes mediante prácticas de rehabilitación.

La utilización de las tres líneas de acción descritas determinarán un aumento significativo de la productividad y producción agrícola del área.

4.3.1.5 Localización

El subproyecto se localiza en superficies aptas para cultivos agrícolas, en estratos comprendidos entre 0.5 a 5 Has., de superficie, que de acuerdo al patrón de cultivos establecido, se ubica en alturas comprendidas entre 2.400 a 2.800 m.s.n.m. y 2.800 a 3.500 m.s.n.m.

Fundamento

De acuerdo a lo que se desprende de la investigación realizada en el área que consta en el capítulo correspondiente al diagnóstico se puede apreciar una masiva pulverización de la tierra en los estratos que comprenden el rango de 0.5 a 5 Has., con signos de pobreza pronunciados, siendo en consecuencia estos niveles de tenencia los que mayores problemas manifiestan tanto de orden socio-económico como tecnológico, agravados por su poco acceso a los servicios estatales, referentes a crédito y asistencia técnica.

Por otra parte presentan características favorables para el desarrollo de cultivos agrícolas rentables en consideración a los siguientes aspectos:

- a) Disponibilidad de mano de obra familiar por efecto del tamaño de la finca que en la actualidad se encuentra subutilizada dada la tecnología tradicional empleada;
- b) Recursos físicos adecuados, especialmente referentes a características del suelo, topografía, temperatura, humedad relativa a los cuales se han ajustado los patrones de cultivo seleccionados;

- c) La imposibilidad inmediata de proceder a una redistribución de la tierra, así como practicar un reasentamiento campesino en tierras subtropicales del Oriente Ecuatoriano a medio o largo plazo, hacen que la alternativa de tecnificar y atender en forma adecuada a los estratos pequeños, sea un imperativo inmediato para solucionar el problema económico del campesino marginado (elevando los ingresos e índices de productividad).

4.3.1.6 Finca Modelo

La estructura agraria imperante en el área determina que la mayoría de propietarios, de acuerdo a lo establecido en el diagnóstico se ubiquen en estratos inferiores a las 5 Has., consecuentemente a este nivel se produce toda la secuencia de problemas socio-económicos del área, por lo que el Proyecto concentra toda su atención en estos estratos y de acuerdo a las características de tenencia de la tierra, vocación de cultivos en función de altitud del suelo se han llegado a definir las fincas modelo que se indican en el Cuadro 2.

CUADRO 2

FINCAS MODELO

Finca	Tamaño (Has.)	Altura	Cultivos
1	0,5	2.400 - 2.800	Anuales - Permanentes
2	0,5	2.800 - 3.500	Anuales
3	2,0	2.400 - 2.800	Anuales - Permanentes
4	2,0	2.800 - 3.500	Anuales
5	5,0	2.400 - 2.800	Anuales - Permanentes
6	5,0	2.800 - 3.500	Anuales

El cuadro siguiente ilustra las características estructurales de las fincas modelos seleccionados.

CUADRO 4

CARACTERISTICAS POR TAMAÑO DE LAS FINCAS MODELO

Tamaños	Número Explot.	%	No Explotac. Acumulada	% Acumul.	Superf. Total	Superf. % Total Acumul.	% Acumulada
Menos de 0.5	567	21.8	567	21.8	152	1.2	1.2
0.6-1.0	521	20.0	1.088	41.8	352	2.8	4.0
1. 1-2.0	584	22.5	1.672	64.3	839	6.7	10.7
2.1-5.0	609	23.4	2.281	87.7	1.902	15.1	25.8
5.1-10.0	184	7.1	2.465	94.8	1.218	9.7	35.5
10.1-20.0	62	2.4	2.527	97.2	851	6.8	42.3
20.1 a más	72	2.8	2.599	100.0	7.256	57.7	100.0
T o t a l	2.599	100.0			12.570	100.0	

Criterios de Selección de las Fincas Modelo

El análisis de la realidad actual, que llevó al establecimiento de las fincas modelo, en base de las cuales se ejecutará el subproyecto son las siguientes:

- a) El estudio de la estructura agraria por tamaños de las explotaciones permiten evidenciar que el 87.7% de los propietarios se concentran en estratos inferiores a 5 Has., con una superficie ocupada de 3.245 Has., que representan el 25.8% del total del área. En consecuencia en estos estratos se manifiesta el estado de pobreza y marginación del medio rural ecuatoriano y en los cuales debe concentrarse las acciones del Estado, procurando resolver sus problemas a corto plazo como una medida inmediata para su integración a los beneficios de la sociedad global del país.
- b) Las fincas con superficies superiores a 5 Has. abarcan el 74.2% de la superficie total del área son explotaciones, cuyos propietarios (12.3%) en su mayoría presentan solvencia económica tienen fácil acceso al crédito y demás servicios del Estado, por lo que se puede considerar poseen una situación de ventaja en relación a las pequeñas propiedades.

- c) La relación existente entre el uso actual y el uso potencia de las tierras en las fincas modelo, determina que exista un margen de seguridad en el incremento de la productividad de los cultivos como se establece en el patrón de cultivos proyectado.

4.3.1.7 Situación Financiera Actual de las Fincas Modelo

Análisis de la situación actual de las fincas Modelo identificadas, lo que permitirá establecer los costos e ingresos incrementales en las fincas y agregados de fincas.

4.3.1.8 Planes de Explotación a nivel de Modelos de Finca

Para cada modelo de finca se establece un plan de cultivos proyectado, justificando en forma técnica las modificaciones realizadas con relación a la situación actual. Por supuesto el nuevo patrón de cultivos estará en concordancia directa con lo especificado en el mapa de uso actual y uso potencial de los suelos del área.

Por otra parte debe especificarse en forma clara el paquete tecnológico por aplicarse. El mismo incidirá en una mejor utilización de los Recursos existentes a la vez que generan mayores ingresos y mejores niveles de vida.

4.3.1.9 Inversiones y Gastos de Explotación de las Fincas Modelo

i) Inversiones

Se refiere a los costos realizados en los 7 primeros años, de implantación de los cultivos perennes (manzano), en los modelos establecidos. Los rubros considerados son los siguientes:

- Mano de obra
- Insumos
- Materiales y equipos

ii) Gastos de Explotación en las Fincas Modelo

Los Gastos de explotación de las fincas modelo, varían de acuerdo al tamaño de la propiedad y al patrón de cultivos establecido para cada uno de los modelos. Incluyen los costos utilizados en la siembra y cosecha de cultivos, mantenimiento y cosecha de cultivos perennes a partir del año 8.

Los rubros de gastos corresponden a mano de obra, insumos y equipos.

4.3.1.10 Producción e Ingresos de las Fincas Modelo

En cada una de las fincas modelos se cuantifica el valor de la producción referidos a cultivos anuales y perennes. La evolución de rendimientos de los cultivos se establece considerando la aceptación gradual de cambios tecnológicos de los beneficiarios del Proyecto a través de un proceso de capacitación técnica.

El incremento en los rendimientos de cultivos es de acuerdo a un porcentaje gradual hasta el año 3 para llegar en el año 4 al máximo rendimiento.

Por las características anotadas se elaboran los planes de producción para los modelos en los que se especifican los ingresos totales para cada cultivo, alcanzando su estabilización al año en 5 cultivos anuales y 13 en los frutales, estos últimos con un rendimiento gradual a partir del año 7.

Otro rubro de ingresos constituye el valor final de la plantación al sumar las inversiones realizadas hasta el año 7, más los costos de mantenimiento de los 8 años siguientes, los intereses del capital invertido al 9% y la renta de la tierra al 6%. Este total significaría el valor total de la plantación al año 15.

4.3.1.11 Fuentes de financiamiento

Por presentar los planes de explotación propuestos, cultivos perennes (frutales) y cultivos anuales y de ciclo corto, el financiamiento varía de acuerdo con las características de los mismos.

Las inversiones iniciales realizadas en las plantaciones frutales de los Modelos en los 7 primeros años de la plantación serían cubiertos en el 100% a base de crédito otorgado por el Banco Nacional de Fomento.

Los gastos de cosecha y mantenimiento de las plantaciones frutales en todos los modelos de finca, serán financiados en su totalidad por el beneficiario, a partir del año 8.

4.3.1.12 Servicio de la Deuda en las Fincas Modelo

De acuerdo a los planes de producción de las fincas modelo, se establece el servicio de la deuda, (variando lógicamente según se trate de cultivos anuales y perennes).

En lo que se refiere a cultivos anuales, el desembolso y recuperación del crédito se realiza en un año, con un interés del 9% anual, establecido por el Banco Nacional de Fomento.

En las plantaciones frutales, los desembolsos se efectúan en los primeros 7 años, y la recuperación del crédito (amortización), comienza a partir del año 8, época en la cual se inicia la producción de los frutales continuando hasta el año 15 en que se cancela la deuda.

4.3.1.13 Análisis Financiero

- Flujo de Fondos:

Se establece para cada Modelo de finca el análisis de Ingresos y Egresos, para un período determinado. Este flujo nos indicará las necesidades de crédito y servirá de base para la evaluación financiera.

- Indices de evaluación

Con la finalidad de determinar la eficiencia financiera de las fincas modelo, se llegó a calcular los índices de evaluación: Beneficio-Costo (B/C) Valor Neto Actual (VNA) y TIR.

4.3.1.14 Factibilidad Técnica y Economía del Subproyecto

De acuerdo a los estudios realizados, se debe determinar si el área en lo referente a suelos y ecología, es una zona apropiada para la explotación de los cultivos propuestos en el plan de producción.

La justificación del subproyecto, se apoya por otra parte, en la necesidad de ayudar al campesino del área a mejorar los ingresos y de esta manera sus niveles de vida. Además al existir mano de obra abundante, el subproyecto agrícola absorbe una considerable cantidad de la misma.

Por los antecedentes expuestos y tomando en cuenta los beneficios que generará el subproyecto en los ingresos de la familia rural, directamente involucrada en el mismo, así como también por la influencia directa o indirecta que recibirán otras áreas de la provincia y del país, la ejecución del subproyecto presenta adecuada justificación.

4.3.1.15 Beneficiarios del Subproyecto

Descripción detallada de los beneficiarios directos e indirectos del Subproyecto.

Durante la ejecución del Subproyecto, se beneficiarían los campesinos que manifiesten interés en las acciones que el Proyecto implementará a nivel de campo, se debe manifestar en el estudio en forma clara y precisa las características de los diferentes beneficiarios, (lo que determinará su idoneidad en el proyecto).

4.3.1.16 Requerimientos del Subproyecto

Los requerimientos del Subproyecto contemplan acciones referentes a asistencia técnica (que se describe como un capítulo especial), mano de obra, insumos y equipos.

4.3.1.17 Costo total del Subproyecto

El costo total del Subproyecto, al igual que el análisis realizado a nivel de finca, considera valores de las inversiones correspondientes a los gastos realizados en la plantación y mantenimiento de los frutales a nivel de agregados, hasta el año 11. Los costos de los cultivos anuales a partir del año 1, más los costos por mantenimiento y explotación de los frutales a partir del año 8.

4.3.1.18 Ingresos totales del Subproyecto

Se refieren a los ingresos generados por concepto de la producción de cultivos anuales, cultivos perennes (frutales) y valor final de la plantación, del total de fincas que intervienen en el Subproyecto.

4.3.1.19 Fuentes de Financiamiento del Subproyecto

Las fuentes de financiamiento toma como base lo correspondiente a la finca, por lo tanto, presenta las mismas características señaladas para cada modelo. Según el plan de producción adoptado se diferencia el plan de financiamiento según se trate de cultivos anuales o perennes.

4.3.1.20 Servicio de la Deuda

En base a los cálculos efectuados a nivel de finca y en función del Calendario de Ejecución del Subproyecto, el Servicio de la Deuda varía de acuerdo al tipo de cultivo.

4.3.1.21 Evaluación Económica

- Flujo de Fondos

El análisis del Flujo de Fondos a nivel de Subproyecto, parte de los costos incrementales, en los cuales se incluye los gastos derivados por asistencia técnica y los ingresos incrementales, de todo el conjunto de fincas que intervienen en el Subproyecto.

De la relación comparativa entre los costos y los ingresos, se llega a establecer el saldo disponible, que corresponde al Beneficio Neto del Subproyecto, o Flujo de Fondos.

4.3.1.22 Indices de Evaluación

La evaluación económica del Subproyecto a nivel de agregados, se basa en el estudio comparativo entre los costos (incluye asistencia técnica) y los ingresos incrementales actualizados a una tasa del 12% con el propósito de obtener la relación beneficio - costo.

De la actualización del Flujo de Fondos al 12%, resulta el valor neto actual.

Finalmente se calcula la tasa interna de rentabilidad (TIR) en base al mismo flujo de fondos.

Todos los valores indican que el subproyecto tiene un buen comportamiento financiero siendo factible su ejecución.

4.4 Organización de los demás Programas del Proyecto

Los Programas de Reforma Agraria, Comercialización, Capacitación y Organización Campesina, Salud a Infraestructura, siguen los mismos lineamientos generales que el Programa de Producción, con variaciones acordes con su estructura peculiar.

Como ejemplo se indica en el Anexo C, las pautas para organizar la información del Programa de Salud.

4.5 Estructura Institucional y Operativa

Para la ejecución y operación del Proyecto es indispensable asegurarse de que los centros de decisiones y los canales de coordinación estén claramente definidos, de tal forma que las diferentes acciones sean integradas, para poder así lograr los objetivos fundamentales del Proyecto.

En el diseño de la organización institucional del Proyecto es necesario considerar cuatro aspectos centrales.

- i) Quiénes tomarán las decisiones
- ii) Quiénes ejecutarán las diversas acciones
- iii) Cómo se coordinarán las acciones
- iv) Quiénes y cómo se evalúan las acciones

a) Principio Fundamental

La planificación del desarrollo rural implica la planificación para el factor humano. La capacidad, habilidad y disposición del campesino al cambio, son factores decisivos en el proceso de desarrollo.

La Planificación Institucional tiene que ver con el establecimiento de una maquinaria administrativa dedicada al fortalecimiento del campesino y a la promoción de las organizaciones campesinas para asegurar una participación más activa en el proceso de desarrollo.

La elaboración del Proyecto ha contado con la participación de los campesinos, tanto en la fase del conocimiento de la realidad, como en la identificación y priorización de las necesidades.

Para lograr tal participación es necesario contar con una organización representativa de los intereses de los campesinos de toda el área, con poder de decisión y con capacidad para programar, ejecutar y controlar las diversas acciones del Proyecto.

Con esta perspectiva, los funcionarios que participarán en la ejecución del Proyecto, deberán realizar en los primeros años la mayoría de las funciones de programación, administración y ejecución. Estas serán transferidas gradualmente a los propios campesinos en la medida en que sean capacitados, de tal forma que después de algunos años, los primeros cumplan el papel de asesores dentro de la organización y ejecución del proyecto.

Sin embargo en lo que se refiere a las decisiones fundamentales de naturaleza socio-política, las organizaciones campesinas ya establecidas deberán actuar plenamente. Esto es, decisiones referidas al contenido y a la programación de acciones prioritarias dentro de cada programa del Proyecto.

b) Decisiones y Control de Decisión

Durante la ejecución del Proyecto será necesario tomar una serie de decisiones que pueden agruparse en tres tipos:

- i) Programática
- ii) Técnicas; y,
- iii) Administrativas

i) Decisiones Programáticas

Estas se refieren a la orientación básica que guiarán las diversas acciones contempladas en el proyecto, y que tenderán a asegurar que los objetivos propuestos sean alcanzados. Se relacionan también con la programación de acciones, las cuales estarán en función de las necesidades más urgentes del área.

ii) Decisiones Técnicas

Estas se refieren a los aspectos netamente técnicos de las acciones que se realizarán dentro de los diferentes programas y deberán

ser tomadas principalmente por los funcionarios y especialistas del Proyecto, asegurando la transmisión acelerada de conocimientos técnicos a los campesinos, con el fin de propiciar una participación más eficaz en todos los niveles.

iii) Decisiones Administración

Se refiere a la administración de personal, el control de los recursos financieros, y la coordinación del Proyecto con las diversas instituciones y organismos que intervendrán en su ejecución. Además de las orientaciones administrativas que deberán tomar las Centrales campesinas, es el Director del Proyecto principalmente, quien las canalizará y tomará a cargo las decisiones que aseguren una labor eficaz de parte de los funcionarios y la adecuada coordinación e integración de los programas y de las acciones.

4.6 Costos Totales del Proyecto y Fuentes de Financiamiento

a) Costos Totales:

Considera el desglose detallado y por rubros de los gastos a nivel de Proyecto, con especificación a cada uno de los programas trazados.

Debe incluirse los gastos por concepto de asistencia técnica, cuyo detalle puede determinarse como un programa aparte, o estar incluido en cada uno de los componentes del Proyecto. Para el caso de los Proyectos elaborados se incluyen cada programa.

b) Fuentes de Financiamiento

De acuerdo a la intervención de las Instituciones que tienen que ver con el Proyecto, se establece en forma precisa el aporte económico de cada una de ellas, en atención a los diferentes años de ejecución del Proyecto.

4.7 Ingresos del Proyecto

Los ingresos son exclusivamente los generados por las actividades agrícolas, ganaderas y forestales, debiéndose cuantificarlos en forma conjunta y por años.

4.8 Evaluación Económica a nivel de Proyecto

Partiendo del flujo de fondos a nivel de Proyecto, se realiza la evaluación del mismo, identificando igualmente los 3 indicadores:

- i) Beneficio - Costo
- ii) Valor Neto Actual
- iii) Tasa Interna de Retorno

En resumen se ha realizado la Evaluación a 3 niveles:

- 1) Finca
- 2) Agregados o consolidado de Fincas
- 3) Proyecto en su conjunto

- Análisis de Sensibilidad

Con el objeto de conocer si el Proyecto puede o no soportar una disminución en los ingresos o aumento en los costos, se realiza el análisis de sensibilidad que garantiza la estabilidad del Proyecto, igualmente se calculan los 3 indicadores de evaluación anteriormente señalados.

IV. Ejecución del Proyecto

1. Comentarios Generales

Los dos proyectos elaborados, no han sido ejecutados hasta el momento en forma integral. Se ha iniciado algunas actividades especialmente relacionadas con el Programa de Capacitación y Organización Campesina, Salud y Asistencia Técnica Agropecuaria. Además, en pequeña escala se ha desarrollado obras de infraestructura, especialmente relacionadas con servicios de agua potable o entubada, construcción de Postas de Salud y habilitación y mejoramiento de caminos vecinales.

Debe señalarse que las actividades en Capacitación y organización campesina se iniciaron, cuando aún se encontraba en elaboración los proyectos, como una medida de captar la confianza del campesino (hecho que se logró en alto grado).

2. Organización Técnica administrativa

En lo que se refiere a la organización técnico-administrativa, se ha cumplido en parte lo especificado sobre la materia en los dos Proyectos, debido especialmente a la dificultad de conciliar las acciones desde la parte Central del MAG al área del Proyecto. Así como las limitaciones de carácter presupuestario, han determinado no poder cumplir en su totalidad con los requerimientos de personal técnico, equipos y medios de movilización.

En todo caso, el personal técnico que elaboró el proyecto, forma parte de la Unidad Ejecutoria, y se encuentra al frente de las actividades a desarrollarse, habiendo respondido en forma eficiente a las responsabilidades asignadas convirtiéndose en verdaderos pioneros de la ejecución de este tipo de proyectos en el país.

3. Coordinación Inter-Institucional

Al respecto, se ha presentado serias dificultades, debido especialmente a que instituciones que no pertenecen al MAG y que tienen que ver con el Desarrollo Rural, tales como Ministerios de Salud, de Obras Públicas, de Educación, entre

otras no participaron en la elaboración de los Proyectos en forma directa, no existiendo en consecuencia una relación formal, que las compromete a respaldar y coordinar acciones generales y específicas. En los próximos Proyectos a elaborarse se ha contemplado la participación activa de las indicadas instituciones y de todas las que sean necesarias, en la elaboración misma de los Proyectos, lo que determinará se presente un mejoramiento de las relaciones inter-institucionales. Por supuesto, estas acciones deben iniciarse a nivel Central y luego a nivel de las áreas de los Proyectos.

4. Participación Campesina

De acuerdo a la Experiencia realizada, la participación campesina fué un hecho positivo en su mayor parte, sin embargo es necesario tener mucho cuidado en provocar expectativa en los campesinos, que al no poder cumplirse, determina que se pierda confianza en los funcionarios, y la participación de éstos (colaboradores directos de los proyectos) puede transformarse en negativa.

5. Financiamiento

En la actualidad, en razón de la dificultad que existe en financiar los Proyectos con fondos nacionales, se han tomado contactos con entidades crediticias internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo y Banco Mundial, cuyas negociaciones están adelantándose y esperamos tengan buen éxito.

NOTA.- El texto de la ponencia sobre Proyectos de Desarrollo Rural en el Trópico, no se encuentra incluida en la presente memoria, en razón de no haber llegado oportunamente.

PROYECTO DESARROLLO AGROPECUARIO INTEGRADO

DEL ALTIPLANO

Ing. Walter Rodriguez

PROYECTO DESARROLLO AGROPECUARIO INTEGRADO DEL ALTIPLANO

Ing. Walter Rodriguez

Introducción

Los resultados del Proyecto BOL/68/521, Mejoramiento de la Producción Agrícola en el Altiplano Norte y su continuidad con el Proyecto Altiplano Norte, dejaron como resultado una positiva experiencia en los ensayos de desarrollo agropecuario. Este trabajo se realizó organizando a los agricultores en grupos y dándoles servicios de asistencia técnica y crédito. También se efectuaron ensayos con niveles de fertilización y uso de agua de riego.

Con el fin de darle una continuidad con un sólido financiamiento, en junio de 1975, el Gobierno de Bolivia a través del Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios y la Misión FAO de las Naciones Unidas firmaron un convenio mediante el cual se harían estudios de factibilidad para la redacción de un documento en el Altiplano Norte y se establecerían Proyectos Piloto en las zonas de Oruro (Altiplano Central) y Potosí (Altiplano Sud). Los estudios de factibilidad permitirían buscar financiamiento exterior para establecer el segundo Ingavi en el área del Altiplano.

A la crisis económica del PNUD, el Gobierno Suizo dió un aporte con lo que se reforzó el presupuesto del Proyecto y finalmente con otra ayuda del Gobierno Holandés el Proyecto se consolidó en sentido de realizar el estudio de factibilidad en el Altiplano Norte complementando con un estudio de colonización y otro estudio también de factibilidad en el Norte de Potosí.

Se ha contratado los servicios de una consultora nacional, para llenar la falta de expertos internacionales con fondos del aporte Suizo, a partir del mes de marzo la consultora DESEC, Centro para el Desarrollo Social y Económico, viene trabajando bajo el esquema descrito en la Enmienda No. 2. En junio también del presente año se ha redactado otra Enmienda para utilizar los aportes del Gobierno de Holanda.

A continuación queremos dar algunos criterios con respecto al Desarrollo:

- Consideramos el Desarrollo como el instrumento capaz de producir cambios en una sociedad o comunidad desde un nivel bajo y estático a nivel alto y dinámico para alcanzar una satisfacción social y económica.
- El desarrollo constituye la prosecución hacia una mayor concentración de bienes materiales y también implica el lograr niveles adecuados de subsistencia en una sociedad o comunidad.
- Sin embargo Suarez de Castro, anota "No es posible seguir hablando de desarrollo en términos de aumento de la producción o el ingreso per cápita, sin considerar su distribución dentro de los diversos estratos de la población. Debe preocuparnos que la desigualdad en lugar de disminuir esté aumentando y que el desarrollo económico en las últimas décadas haya significado apenas, mayor riqueza para unos pocos y más miseria para una minoría".
- El concepto de desarrollo agrícola conlleva una serie de significados que tiene como común denominador la idea de cambio o transformación de los siguientes conceptos:

- 1.- Expansión de la agricultura referida a la incorporación de nuevas tierras para la producción agrícola.
- 2.- Aumento de la producción por hectárea o por cabeza de ganado, basada en un cambio en la naturaleza de la cantidad producida.
- 3.- Aumento o crecimiento de la producción en términos de la producción total en la economía nacional.
- 4.- Incremento del valor del producto agrícola por cada trabajador agrícola.
- 5.- Incremento del ingreso por cada persona empleada en agricultura.
- 6.- Transformación agrícola, referida al aporte de la agricultura a otros sectores de la economía de un país.

Otros autores ponen mayor énfasis, en el aspecto del cambio social, puntualizando el hecho de que el cambio en las creencias, valores, actitudes y conducta, en general, del hombre de campo, es el requisito indispensable para lograr el desarrollo agrícola en sus aspectos económicos. Es necesario promocionar al hombre de campo para que pase de su rol de simple medio de producción a constituirse en principio y fin del Desarrollo Agrícola.

Durante la última década se viene hablando del Desarrollo Rural Integrado como una de las posibles soluciones a zonas deprimidas por la explosión demográfica y el minifundio, es así que si no se toman en cuenta los problemas de educación, salubridad, comunicaciones y otros no podemos solucionar el problema con el simple aumento de la producción y productividad agropecuarias.

Proyecto de Desarrollo Rural Integrado en el Altiplano Norte

Los estudios de Desarrollo Rural Integrado en el Altiplano obedecen al siguiente esquema:

Actividades Preliminares

- 1.- Creación de un organismo de coordinación para el Altiplano.
- 2.- Estudios de la información básica del Altiplano Norte.
- 3.- Selección de un área para el desarrollo rural integrado en el Altiplano Norte.
- 4.- Creación de la Oficina Regional en Achacachi.

Diagnóstico

- 1.- Estudio Socio-económico del área seleccionada.
- 2.- Estudio de suelos a semidetalle del área seleccionada.
- 3.- Estudios de mercadeo en el área seleccionada.
- 4.- Estudios especiales a nivel de comunidad en el área seleccionada, comprende: Recursos Naturales: Hídricos, Forestales, Praderas Naturales, Servicios: Educación, Sanidad, Caminos, y Comunicaciones, Electrificación, Agua Potable y datos sobre migraciones internas.
- 5.- Análisis de los datos obtenidos en los diferentes estudios.

Programación del Proyecto

- 1.- Descripción y análisis de los componentes productivos.
- 2.- Descripción y análisis de los componentes auxiliares.
- 3.- Descripción y análisis de los componentes de Infraestructura económica y social.
- 4.- Nivel y estructura de las inversiones.
- 5.- Escalonamiento de las inversiones.
- 6.- Descripción y análisis del nivel y estructura de costos del proyecto.
- 7.- Compras y acuerdos financieros.

Desarrollo Agropecuario Propuesto

- 1.- Situación actual de la producción agrícola en el área.
- 2.- Situación actual de la producción ganadera en el área.
- 3.- Situación actual de las actividades alternativas en el área.
- 4.- Modelos de fincas y situación futura (con proyecto).
- 5.- Situación futura de actividades alternativas.
- 6.- Comparación de la situación actual (sin proyecto) y futura (con proyecto).

Organización y Gestión

- 1.- Organización del Proyecto
- 2.- Esquemas crediticios
- 3.- Esquema de organización para el sector comercialización, por componentes.

Mercado y Precios

- 1.- Nivel de producción y comercialización por componentes.
- 2.- Análisis de mercado.
- 3.- Análisis de precios.
- 4.- Esquemas de comercialización futura.
- 5.- Infraestructura de comercialización necesaria.

Beneficios y Justificación del Proyecto

- 1.- Análisis Financiero
- 2.- Análisis económico y social
- 3.- Justificación del Proyecto.

Implicancias para el Gobierno

- 1.- De orden financiero ..
- 2.- De política económica y social ..
- 3.- Medidas que deben ser tomadas antes de la evaluación.

Creación de un Organismo de Coordinación

Teniendo en cuenta la anarquía existente en el área, en cuanto a los Programas de ayuda se creó el Organismo de Coordinación mediante el decreto 13394, con su respectiva reglamentación.

2. Recopilación y Sistematización de Información Básica

Para seleccionar el área se ha recomendado la investigación de información básica de los siguientes factores:

- | | |
|------|--|
| I | Ecología |
| II | Posibilidades de riego |
| III | Riesgos de heladas y granizos |
| IV | Tamaño medio de las fincas |
| V | Calidad de suelos |
| VI | Receptibilidad de la población, número de cooperativas existentes. |
| VII | Infraestructura económica disponible |
| VIII | Infraestructura social disponible |
| IX | Condiciones de mercadeo |
| X | Patrón de cultivos. |

Además se añadieron los siguientes criterios:

- 1.- Que el área seleccionada quede fuera de la Provincia Ingavi, debido a que se considera que será atendida por el Proyecto Ingavi.
- 2.- Que sea un área rural representativa de las condiciones económico-sociales del Altiplano Norte, de tal manera que la experiencia de los programas de desarrollo rural integrado, pueda ser trasladada, progresivamente con los razonables ajustes, al resto de la zona.

- 3.- Que el área esté situada estratégicamente para poder constituirse en un centro irradiador de experiencias que propicien el efecto multiplicador en las áreas vecinas.
- 4.- Que el área inicial de desarrollo rural integrado tenga una magnitud espacial y de volumen de actividades con los agricultores, que resulte costea-ble el gasto administrativo y de operación de los servicios del proyecto
- 5.- Que se convenga en una escala de ponderación para aplicar a cada uno de los factores considerados, de tal forma que se dé mayor prioridad a los que ten-gan mayor importancia relativa.

Para el presente estudio se ha considerado las provincias que constituyen el Altiplano Norte y que son: Camacho, Omasuyos, Los Andes, Manco Kapac y la Segun-da Sección de la Provincia Ingavi (Guaqui).

I Ecología

El Altiplano Norte se ha dividido en cinco sub-zonas ecológicas de acuerdo al siguiente cuadro:

I	Sub-zona	Ribereña al Lago Titicaca Altura: 3.800 - 3.850 msnm Distancia: De 2-5 Kms. de la orilla del lago
II	Sub-zona	Llanura altiplánica con influencia del lago Altura: 3.851 - 4.000 msnm Distancia: de 5 - 10 Kms. de la zona Ribereña

IV - K - 9

- III Sub-zona Llanura altiplánica sin influencia del lago
 Altura: 3.851 - 4.000 msnm
 Distancia: Variable a continuación de la zona con influencia del lago.
- IV Sub-zona Montañosa
 Altura: 4.001 - 4.300 msnm
 Distancia: Variable a continuación de la zona del lago.
- V Sub-zona Cordillerana
 Altura: 4.301 - más de 5.000 msnm
 Distancia: Variable a continuación de la zona Montañosa

Un análisis de las provincias del Altiplano Norte dentro de las cinco sub-zonas ecológicas nos da el siguiente cuadro:

<u>Altiplano Norte</u>							
Sub - zonas	Kms2 y %	Omasuyos	Los Andes	Ingavi	M. Kapac	Camacho	Total
1 Ribereña	Kms2 %	310 15	83 5	541 10	18 5	104 5	1.056
2 Llanura Altiplánica con Inf. del lago	Kms2 %	723 35	332 20	812 15	55 15	208 10	2.130
3 Llanura Altiplánica sin Inf. del lago	Kms2 %	0 0	580 35	2.705 50	0 0	0 0	3.285
4 Montañosa	Kms2 %	516 25	415 25	1.082 20	275 75	312 15	2.600
5 Cordillerana	Kms2 %	516 25	248 15	270 5	18 5	832 40	1.885
(VALLES)	Kms2 %	0 0	0 0	0 0	0 0	624 5.42	624
TOTAL		2.065	1.658	5.410	367	2.080	11.580

De las cinco sub-zonas que contiene la región del Altiplano Norte, las que tienen mayor significación económica agropecuaria son las sub-zonas Ribereña y de Llanura Altiplánica, donde se concentra la mayor población, existe diversificación de la agricultura y mayor actividad en comercialización.

En todas las sub-zonas existe un abuso de la utilización de los recursos naturales renovables como consecuencia de la deforestación, sobre pastoreo, uso agrícola inapropiado de tierras con vocación forestal y pastoreo.

La degradación ecológica no es un factor determinante que esté afectando a alguna provincia en particular, es un factor que afecta en igual grado a todas. Por lo tanto el enfoque de desarrollo rural integrado, debe en todas las provincias, basarse en programas que auxilien y promuevan la preservación y restitución de todo lo que signifique el equilibrio biológico.

II Posibilidades de Riego

De la información básica recopilada tenemos el siguiente cuadro:

Fuente	Características de la fuente	Omasuyos	Los Andes	Ingavi	M.Kapac	Camacho	Total
Lago Titicaca	Sup.8.100 Kms2 Vol. 700 Kms3	120	40	100	80	60	400
Lagunas		S.Francisco Huarahuarani	Hichucota Alca cota Condoriri Laura Hua- rani				

III Riesgos de Heladas y Granizadas

Los datos para heladas y granizadas fueron recopilados de tres Estaciones Meteorológicas, como promedios de varios años de observación y se detallan en los siguientes cuadros:

Frecuencia de heladas

	Jul.	Agto.	Sep.	Oct.	Nov.	Dic.	En.	Feb.	Mar.	Abril.	My.	Jun
Belén-Omasuyos	30.0	27.2	16.9	7.4	6.1	0.9	0.4	0.4	0.6	10.2	22.9	30.0
Peñas-L.Andes	27.5	13.5	15.5	11.8	5.0	0.3	0.2	0.7	0.5	8.8	19.8	27.3
Alto-Murillo	23.0	17.7	4.8	2.5	0.4	0.9	0.1	0.1	0.3	2.2	12.2	20.8

Etapa sensible del Cultivo

Frecuencia de Granizadas

	Jul.	Agto.	Sep.	Oct.	Nov.	Dic.	En.	Feb.	Mar.	Abril	May.	Jun.
Belén-Omasuyos	0.1	0.0	0.2	1.1	2.4	1.8	0.6	0.3	0.0	0.3	0.0	0.1
Peñas-L.Andes	0.0	0.0	1.0	2.5	1.0	0.3	1.3	0.1	0.5	0.0	0.0	0.0
Alto-Murillo	0.3	0.6	1.4	2.1	1.1	1.8	1.4	1.2	11.3	1.9	0.3	0.4

Belén diez años de observación 1963-1972, zona Ribereña al Lago Titicaca, 3.810 msnm

Peñas, seis años de observación 1967-1972, sub-zona Llanura altiplánica sin influencia del Lago, 3.986 msnm

El Alto, diez años de observación 1964-1973, sub-zona Llanura altiplánica sin influencia del Lago, 4.105 msnm

De los datos anteriores se deduce que para las zonas de influencia de las Estaciones Meteorológicas, el período de mayor sensibilidad vegetativa en los cultivos, coincide con la época de menor frecuencia de heladas, por ejemplo, para Belén, los meses de octubre a abril son los de menor frecuencia de heladas que corresponden a los meses del período vegetativo de los cultivos de la zona.

Si bien en el cuadro la frecuencia de heladas es mayor en el área de Belén, vemos que el efecto es menor, posiblemente como consecuencia de la humedad ambiente producida por la evapotranspiración y la humedad del suelo por ser una zona Ribereña al Lago.

Con los datos registrados de granizadas en las Estaciones mencionadas se determinó la frecuencia de granizadas en la misma forma que para las heladas deduciéndose que el trimestre de enero a febrero es el de mayor frecuencia coincide con el período de mayor sensibilidad vegetativa de los cultivos.

En las mencionadas Estaciones Meteorológicas si bien se ha podido obtener las frecuencias de los mencionados fenómenos adversos, no se ha podido cuantificar la intensidad ni el impacto en los cultivos.

Resumiendo, puede aceptarse provisionalmente que los riesgos por heladas y granizadas son menores en el Altiplano Norte que en el resto del Altiplano, se entiende que la influencia del Lago es considerable.

También se han efectuado estudios sobre temperaturas, precipitación y revisado información relacionada con las condiciones bioclimáticas del Altiplano Norte.

IV. Tamaño de las Fincas

Se han realizado investigaciones de las dotaciones de tierra efectuadas por Reforma Agraria, al 30 de junio de 1975, sin embargo este largo proceso se inició en agosto de 1953 y la mayor parte de las dotaciones han sufrido un proceso de pulverización, que no se puede cuantificar por la falta de información.

De los datos examinados pueden destacarse las siguientes conclusiones:

- a) Desde el punto de vista de las adjudicaciones hechas por el Consejo Nacional de Reforma Agraria, el tamaño de la propiedad rural es un limitante generalizado para el desarrollo agropecuario de las 5 provincias del Altiplano Norte.
- b) Esta situación MINIFUNDIARIA es menos aguda en las provincias Omasuyos Los Andes, pero en ambos casos será necesario investigar para cuantificar la actual situación y buscar soluciones como importante prioridad de la planificación del desarrollo agropecuario de la zona.

V. Calidad de Suelos

De los trabajos realizados en la zona sobre los suelos se tiene el siguiente cuadro:

Sub-zonas

- | | |
|--------------------------------------|---|
| I Ribereña | FAO/BID 1971. Suelos generalmente Coluviales, Aluviales o provenientes de sedimentos lacustres, ocupados con agricultura intensiva, diversificada temprana, altos rendimientos. |
| II Llanura Altiplánica con Inf. Lago | Formaciones humíferas con suelos profundos, deficientes drenajes, napas freáticas superficiales, textura franca, con diversidad de combinaciones de arcilla y arena. |

 Sub-zonas

III	Llanura Altiplánica sin Inf. Lago	Huarina-Peñas-Batallas, reconocimiento de 10.308 hectáreas. BOL/68/521, análisis de 1.170 muestras en 35 comunidades Consejo de Reforma Agraria estudio 8.200 en Camacho
IV	Montañosa	FAO/BIRF, efectuó un estudio para el Proyecto Palcoco, suelos de origen glacial, y aluvial, tipo "El Alto" de escasa profundida, abundantes cantos rodados y napas freáticas poco profundas, originan ahijaderos, 55% tierras Clase I y II.

 Sub-zonas

Fuente y descripción de los Suelos

V	Cordillerana	En los flancos de la cordillera hay suelos turbosos de 0,06 a 0,80 metros de profundidad en Ulla Ulla y Peñas, donde predominan los suelos ácidos.
---	--------------	--

Se efectuaron pequeños levantamientos semidetallados por el Proyecto BOL/68/521 de Belén, Avichaca, en total se han observado 125 muestras la mayoría en áreas planas de los estudios del BOL/21 se concluye que el área del Proyecto con excepción de pequeñas manchas salinas, la constitución física y química del suelo no constituye factor limitante para la agricultura. Se considera que con manejo, fertilización, riego y drenaje adecuados sería posible asegurar producciones económicas y satisfactorias.

 VI Receptibilidad de la Población y Grupos Organizados Existentes

Con el fin de cuantificar este factor se ha tomado como elemento indicativo el número de cooperativas y pre-cooperativas agropecuarias organizadas por el

Proyecto Altiplano Norte y su antecesor el BOL/68/521 en las provincias de la región.

Se complementa con las obras de auto-ayuda ejecutadas hasta la fecha por los pobladores de la zona con el apoyo del Servicio Nacional de Desarrollo de la Comunidad. En relación a las obras ejecutadas en 1975 destaca notablemente en la Provincia Onasuyos la construcción de seis edificios escolares y tres puestos médicos.

Se estima que es factible y deseable perfeccionar el enfoque integrado del Programa y aumentar sensiblemente la receptibilidad de la población rural a un programa que le permita participar activamente al campesinado.

Un ejemplo práctico se ve en acción coordinada que viene realizando desde hace algunos años COINSA, Coordinación de Institución Médicas y de Salud del Altiplano, que ha logrado una alta receptibilidad de la población aportando el 70% del costo de los servicios hospitalarios de Ancoraimos y ha comenzado a establecer convenios bilaterales con comunidades por las cuales COINSA se responsabiliza mantener el 100% del costo del Servicio, mejorar el programa é institucionarlo con recursos locales.

Una idea que complete el factor de receptibilidad nos da el siguiente cuadro basado en la organización de grupos en el área:

IV - K - 16

	Onasuyos	Los Andes	Ingavi	M.Kapac	Camacho	Total
Ciclo Agrícola 1973-74						
No.Pre-Coop.Agropecuarias	9	13	13	0	0	35
No. Socios	193	229	250	0	0	672
Ciclo Agrícola 1974-75						
No.Pre-Coop-Agropecuarias	21	19	34	13	11	112
No. de Socios	620	636	1.130	250	215	3.489
Ciclo Agrícola 1975-76						
No.Pre-Coop.Agropecuarias	22	18	34	13	17	130
No. de Socios	627	987	1.130	250	302	3.864

VI. Transporte y Caminos

Los medios de transporte en la zona están representados por camiones y colectivos que recorren las diferentes poblaciones del área, con mayor frecuencia los días de feria o mercado. Los pasajes oscilan entre \$b. 4.00 a 8.00 en camiones y \$b. 5.00 a 12.00 en colectivos, estos servicios son constantemente interrumpidos por los malos caminos, semanalmente circulan de 800 a 1.000 carros por el área del Proyecto.

En cuanto a caminos se refiere el área es cruzada por la carretera Panamericana en una extensión de 120 Kms. de camino ripiado con transitabilidad permanente; existe una red caminera secundaria de aproximadamente 504 kms. que une los diferentes núcleos poblacionales entre sí caminos vecinales que se unen a las comunidades existen 780 Kms. para ser transitados temporalmente.

Para fines de conservación de productos agrícolas, especialmente papas, existen aproximadamente unos 15 silos con capacidad entre 140 a 600 qqs. de papa.

VIII. Infraestructura Social Disponible

Educación

Casi todas las comunidades cuentan con escuelas básicas que funcionan formando núcleos escolares, donde la escuela ha completado todos los cursos en algunas comunidades se organizaron colegios de ciclo intermedio, en el área del Proyecto existen aproximadamente 655 escuelas básicas 58 núcleos, un Instituto Agropecuario, una Normal Rural.

Salud

En las localidades de Ancoraimos y Huatajata funcionan dos Hospitales, completamente equipados en la localidad de Achacachi se construye un Hospital que será el mayor del área. A nivel de comunidad hay 5 centros de salud; 9 puestos medios y 24 postas sanitarias.

Electrificación

Algunos centros urbanos cuentan con luz eléctrica, principalmente Achacachi existen centros Educativos que usan grupos generadores para utilizar por algunas horas durante la noche.

IX. Condiciones de Mercadeo

Existen los siguientes esquemas de comercialización:

- 1.- Nivel de productor con intervención del intermediario.
- 2.- Nivel de productor a consumidor
- 3.- Nivel de productor en la feria local
- 4.- Nivel de productor a través del trueque

Los productos agropecuarios comercializables son:

- | | |
|------------------|----------------------|
| 1.- Papa | 8.- Arvejas |
| 2.- Chufio | 9.- Carne de ovino |
| 3.- Ocas | 10.- Carne de vacuno |
| 4.- Cebada grano | 11.- Pollo |
| 5.- Quinua | 12.- Huevos |
| 6.- Cebollas | 13.- Pescado |
| 7.- Habas | 14.- Lana |
| | 15.- Ganado en pié |

Llamas
Alpacas
Ovinos
Vacunos
Cerdos

En el área del proyecto existen 20 ferias regionales que se realizan en diferentes días de la semana.

X Patrón de Cultivos

Existe una agricultura tradicional basada en la producción de algunos ecotipos como la papa, quinua, tubérculos nativos (oca, izaflo, ullucu) en el Altiplano Norte estos cultivos se desarrollan mejor por la mayor precipitación así como por la influencia del Lago Titicaca, se suman a los anteriores la cebada, grano y berza, habas, arvejas, trigo, avena, centeno; durante los últimos 20 años se está generalizando la siembra de alfa alfa y hortalizas, principalmente la cebolla.

La diversificación de la producción agrícola se complementa en la región con la explotación de ganado vacuno, ovino, porcino y equino así como la explotación de la pesca.

El diagnóstico para el sector agropecuario 1974 del Ministerio de AA.CC. y Agropecuarios proporciona datos de la producción agropecuaria provincial hasta el año 1973 para los cultivos de papa, cebada y quinua estimaciones sobre la base de un muestreo de 1967-68.

Por otra parte en 1972 la División de Estadísticas del Ministerio de AA. CC. y Agropecuarios, realizó una encuesta, cuyos datos además del diagnóstico se dan en el siguiente cuadro:

Cultivo	Sup/Has.	Diagnóstico MACA		Enc. Div. Estadísticas		
		Rdto. Kgs/Ha.	Prod. T.M.	Sup/Has.	Rdto. Kgs/Ha.	Prod. T.M.
Papa	18.367	5.737	105.393	16.080	4.500	72.350
Cebada	17.766	690	12.274	8.165	916	7.480
Quinoa	7.336	718	5.272	4.150	814	3.350
TOTAL	43.469			28.395		

Para la zona existen dos, las siguientes rotaciones de cultivos:

- | | |
|--------------|---------------|
| A) 1. Papas | B) 1. Papas |
| 2. Ocas | 2. Ocas |
| 3. Cebada | 3. Cebada |
| 4. Quinoa | 4. Quinoa |
| 5. Habas | 5. Alfa Alfa |
| 10. Descanso | 12. Alfa Alfa |

Las tierras en descanso comienzan a reducirse a medida que se generaliza el uso de Fertilizantes químicos.

Programación del Proyecto

Esta fase se encuentra en pleno estudio a través de la Consultora "DESEC" debiendo estar los estudios concluidos al 15 de noviembre del presente año para su consideración por el Gobierno boliviano.

GOBIERNO DE BOLIVIA - BANCO MUNDIAL

PROYECTO INGAVI //

Ing. Félix Fernández

PROYECTO INGAVI

PARTIDAS FINANCIADAS POR EL PRESTAMO DEL BANCO MUNDIAL

Y

EL GOBIERNO DE BOLIVIA

CATEGORIA	MONTOS ASIGNADOS EN \$b.		
	Banco Mundial	Gobierno de Bolivia	Totales
1. Caminos	12.200.000	4.340.000	16.540.000
2. Salud	1.400.000	504.000	1.904.000
3. Agua y desechos	18.000.000	5.100.000	23.100.000
4. Energía eléctrica		5.800.000	5.800.000
5. Inversiones en granja e incremento de capital	89.800.000	29.260.000	119.060.000
6. Servicios técnicos	47.700.000	5.640.000	53.340.000
SUB-TOTALES	169.100.000	50.644.000	219.744.000
No asignado	20.900.000	15.756.000	36.656.000
TOTALES	190.000.000	66.400.000	256.400.000

GOBIERNO DE BOLIVIA - BANCO MUNDIAL

Ing. Félix Fernández

RESUMEN GENERAL DEL PROYECTO INGAVI1. INTRODUCCION

El Proyecto de Desarrollo Rural Integrado INGAVI, fue inicialmente concebido por una serie de organismos gubernamentales como un modelo de desarrollo para un área deprimida del altiplano boliviano, que debía ser ejecutado en un plazo y ámbito geográfico determinados, de acuerdo con la necesidad de aplicar un proyecto lo más definido posible y posibilitar su evaluación par-
tiendo de niveles de referencia previamente establecidos.

Su ejecución fue encomendada a un organismo público descentralizado, la Unidad del Proyecto Ingavi, que fue expresamente creado para el efecto, sobre la base del Decreto Supremo No. 13.200 del 18 de Diciembre de 1975.

A pesar de que los ejecutivos de la Unidad ya fueron designados a partir de Abril de 1976, ésta inició sus actividades propiamente referidas a la ejecución del Proyecto el 1° de julio del mismo año, habiendo incrementado paulatinamente su trabajo a medida que se lograba la aceptación y participación de las comunidades campesinas.

El financiamiento del Proyecto está cubierto por el Gobierno de Bolivia y el Banco Mundial en montos de \$US 3.300.000.- y 9.500.000.- respectivamente, haciendo un total de \$US 12.800.000 que es el costo estimado para la totalidad de sus componentes y para un período de ejecución de 5 años.

Se estima, asimismo, que en el mismo período los campesinos efectuarán una contribución sustancial a los trabajos del Proyecto, en forma de mano de

obra, estimada en \$US 3.4 millones, la misma que no está incluida en los montos anteriores.

2. EL PROYECTO

2.1 Area del Proyecto

El área del proyecto está situada en el altiplano a casi 4.000 metros de altura, a unos 20 Kms. al sudeste de La Paz. Abarca un área de casi 800 Km², principalmente en la parte este de la Provincia Los Andes. Viacha, la capital de la Provincia Ingavi, está situada al centro, aproximadamente, del área del Proyecto. El terreno es mayormente plano con un ligero declive (casi 2%) aunque parte de él es ligeramente ondulado y está dividido por pequeñas colinas. El sector montañoso está situado al este y oeste del área. El promedio anual de precipitación es de casi 500 mm., cerca del 60% de la misma cae de diciembre e febrero; sin embargo, la precipitación puede variar enormemente de mes a mes. Las tormentas de granizo tienen lugar de diciembre a febrero y causan la pérdida total de cosecha en uno de cada 10 años. El promedio de temperatura varía de 10 grados C en verano (diciembre a febrero) a 7 grados C en el invierno. Las heladas tienen lugar principalmente en el invierno, aunque durante los meses de verano también caen ligeras heladas que generalmente no matan las cosechas. Casi la mitad del área del Proyecto es apropiada para cultivos y cerca del 30% es adecuada para la irrigación. El depósito de agua utilizable se extiende en un área de casi 7.000 hectáreas en la parte central del área del Proyecto. Sin embargo, debido a la limitada disponibilidad de agua (no hay agua superficial significativa) sólo casi 1.000 hectáreas (alrededor del 5% de la tierra irrigable) podrían ser beneficiadas con agua.

La población del área del Proyecto está formada casi exclusivamente por agricultores indígenas, casi todos ellos viven en casas de adobe en su propia tierra. Cerca del 70% de ellos tienen títulos legales, y el Consejo de Reforma Agraria continúa su programa de conceder títulos a los restantes. Una parte de las tierras han sido mantenidas para uso común tanto en las comunidades tradicionales como en aquellas áreas cubiertas previamente por enormes haciendas individuales. Las familias tienen un promedio de cuatro hijos y, así, tienen un total de tres adultos trabajando en la granja. Casi el 90% de la población productiva ha recibido educación. La atención médica la prestan mayormente los curanderos locales.

Los agricultores en el área del Proyecto tienen un promedio de seis hectáreas de tierra, casi el 56% de la misma cubierta con pasto nativo, 5% con papas, 7% con quinua (un grano andino), 30% con cebada y avena y 2% con otros cultivos. Cada agricultor tiene un promedio de tres vacas y un toro, dos burros para el transporte, 20 ovejas y unos pocos cerdos y pollos. La tarea de arar la tierra se realiza con arados de madera con puntas de acero tirados por un buey y una vaca. Se usa la semilla de la cosecha anterior, y abono animal como fertilizante, principalmente para la papa. Los rendimientos son bajos: 4 toneladas por hectárea de papa; 0.6 toneladas por hectárea de quinua, y 3 toneladas por hectárea de materia seca de cebada y avena. El cultivo más comercial es la papa, la avena y cebada se usan como forraje. El ingreso neto total por agricultor es de casi \$b. 6.900.- por año (345 dólares) de los cuales cerca de \$b. 1.500.- por año (75 dólares) es en efectivo.

2.2 Descripción del Proyecto

Los objetivos principales del Proyecto son mejorar la distribución del ingreso incrementando el ingreso de pequeños agricultores (6 hectáreas como promedio); elevar el nivel de vida de la población del área del Proyecto por medio de ingresos más altos y mejores condiciones de salud, fortalecer el movimiento cooperativo como medio de formar unidades económicas más eficientes y utilizando más efectivamente la escasa ayuda técnica y los recursos de crédito, incrementar la provisión de alimentos básicos al mercado de La Paz y servir como modelo para es fuerzos de desarrollo en otros lugares en el altiplano.

El Proyecto incrementará la producción agrícola y ganadera mediante la provisión de insumos para la producción, sistemas de irrigación con pozos profundos, tractores, inversiones ganaderas, facilidades de almacenamiento, y caminos; mejorará las condiciones de vida mediante la instalación de postas sanitarias, agua potable y facilidades de desecho. Incluirá ayuda técnica y créditos para incrementar el capital de trabajo e inversiones fijas. El período de implementación será de cinco años.

Para implementar el Proyecto, se ha creado una agencia semi-autónoma (la Unidad del Proyecto) dependiente del Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios. Proveerá de crédito y ayuda técnica a grupos de agricultores y ha entrado en acuerdos con el Servicio Nacional de Caminos, para el mejoramiento de los caminos; con el Ministerio de Previsión Social y Salud Pública para la ejecución de los componentes de salubridad, agua po table y desechos y con el Servicio Geológico de Bolivia para la instalación de sistemas de irrigación con pozos profundos; con el Servicio Nacional de Desarrollo de Comunidades para la construcción de postas sanitarias

y con el Instituto Geográfico Militar para la realización de los mapas de los lugares del área del Proyecto que serán irrigados. El Banco Agrícola de Bolivia, bajo un acuerdo subsidiario con el Banco Central, actúa como el agente financiero responsable por el procesamiento de solicitudes de préstamos y por la distribución de fondos de crédito a agricultores bajo recomendación de la Unidad del Proyecto.

El número de familias beneficiarias variará de casi 4.000 en el caso de inversiones agrícolas a cerca de 10.000 en el caso de caminos. El siguiente cuadro da el número de familias beneficiarias por cada uno de los principales componentes del Proyecto y el costo por familia (costo base más contingencias físicas).

2.3 Los Componentes

COMPONENTE	Nº de familias beneficiarias	Costo por familia \$US.
Inversiones en granja más línea de energía	4.000	1.010
Incremento de capital de trabajo	4.000	370
Servicios Técnicos	4.000	590
Caminos	10.000	78
Facilidades de salubridad	8.000	11
Facilidades de agua y desechos	8.000	128

2.3.1 Inversiones en granja e incremento del capital de trabajo

Los requerimientos principales para el incremento de la producción en el área del Proyecto son insumos mejorados para la producción, abundante agua para efectos de irrigación, mecanización (por lo menos en conjunción con irrigación), labranza mejorada, mejores prácticas en el manejo animal y más eficiente mercadeo de la producción. El Proyecto atenderá estos

requerimientos (dentro de la limitada disponibilidad de agua) y lo hará de acuerdo a los métodos tradicionales de cooperación comunitaria.

Así, la participación de los pequeños agricultores en el Proyecto, será como miembros de grupos, que se diferenciarán por la función y por el grado de compromiso interno. Todos los grupos operarán facilidades sencillas de almacenamiento (Modelo 4 que representa aquellos grupos que eligen este nivel de cooperación solamente). Algunos grupos operarán servicios de ganadería y almacenamiento (el Modelo 3 representa aquellos grupos que eligen este nivel). Algunos grupos tendrán a su cargo el desarrollo de cultivos y ganadería en terreno que mantienen colectivamente así como en sus lotes individuales. Las granjas comunales serán desarrolladas en tierra que actualmente es operada en común o en un bloque formado por contribuciones de los miembros del grupo. En algunos casos, estos grupos llevarán a cabo el desarrollo a secano solamente (Modelo 2), mientras que en otros tendrán acceso a la irrigación para la granja comunal (Modelo 1).

Para efectos de ilustración, se ha establecido que los grupos llegarían a tener un promedio de 50 familias agrícolas cada uno (un número representativo para los grupos existentes en el área del Proyecto) y que habría un total de 80 grupos (4.000 familias agrícolas) que participarán en el Proyecto. En el caso de granjas comunales, se espera que cada miembro del grupo contribuirá con 1.5 hectáreas al bloque operado colectivamente, formando un total de 75 hectáreas por cada grupo. Se requerirá esta área total en grupos de irrigación (Modelo 1) para asegurar la utilización eficiente de las facilidades de irrigación. Se irrigarán casi 50 hectáreas

del total en una base rotativa. El número de pozos, y consecuentemente, los grupos de irrigación se limitará a 20, debido al rendimiento y características del acuífero.

La producción se basará en un sistema agrícola mixto. Papas, verduras, y quinua se sembrarán para el consumo doméstico y para el mercado, mientras que la alfalfa y cebada verde se cultivarán para alimento del ganado, principalmente para el ganado vacuno y ovejas. Las inversiones en el sistema de irrigación incluirán 20 pozos profundos (cada uno con un tanque de almacenamiento, bomba sumergible, cobertizo y sistema de distribución y desagüe) 20 tractores, facilidades de ganadería (pasto cultivado, crianza de animales y facilidades de manejo y abrevadero), y facilidades de administración y almacenamiento. El incremento del capital de trabajo incluirá semilla mejorada, fertilizantes, tratamiento químico para semillas, insecticidas, fungicidas y prácticas culturales. Cada grupo recibirá créditos a largo y mediano plazo para financiar los sistemas de irrigación, las facilidades para ganadería (incluyendo pastizales, crianza de animales y facilidades de manejo y abrevaderos), tractores y facilidades de almacenamiento; créditos a corto plazo para cubrir el costo del capital de trabajo.

En vista de la poca disponibilidad de agua para irrigación, los grupos encargados del desarrollo con irrigación necesitarán además de 75 hectáreas de terreno irrigable para distribuir los beneficios, tener por lo menos 30 miembros. Para evitar riesgos en el cumplimiento del proyecto de los pozos, el Gobierno se asegurará de que el acuífero del proyecto no sea explotado al extremo de que el suministro de agua de aquellos

acuíferos resulte insuficiente para las necesidades de irrigación del proyecto. Los tractores serán usados principalmente en terreno irrigado, donde los incrementos de producción sean suficientes para garantizar su uso. Estos tractores se proporcionarán a grupos con capacidad para operar y mantener un tractor efectivamente; y a aquellos contratistas u organizaciones de servicio que hayan entrado en acuerdos con grupos de irrigación para trabajar por lo menos 75 hectáreas de tierra por cinco años. Sin embargo, se dará preferencia en la compra de tractores a los grupos agrícolas.

2.3.2 Servicios Técnicos

Se proporcionará ayuda técnica en la formación y administración de grupos; en prácticas de agricultura y ganadería; en operación y mantenimiento de tractores, sistemas de irrigación, y facilidades de ganadería y almacenamiento para el entrenamiento de agricultores en la preparación e implementación de planes de desarrollo agrícola. La Unidad del Proyecto también concederá sub-préstamos a corto y largo plazo a grupos de agricultores, como apoyo a los planes de desarrollo. Se obtuvo la garantía durante las negociaciones de que el Gobierno proporcionará fondos para mantener la Unidad del Proyecto durante el período de desarrollo o sea casi 10 años. La Unidad ha contratado servicios de consultoría a través de tres especialistas residentes (en administración de proyectos, irrigación y crédito y mercadeo) por un período de tres años, y por expertos a corto plazo, (incluyendo especialistas de maquinaria agrícola, educación de adultos, cultivos y pastos, ganado vacuno, y sociología), además de un especialista en ingeniería sanitaria por un período de dos años, para colaborar al Ministerio de Previsión Social y Salud Pública, en la implantación del componente de desechos y agua potable.

La Unidad del Proyecto ha establecido un sistema de monitoría y evaluación del impacto del proyecto para proporcionar orientación a la gerencia del Proyecto en la implementación del mismo y mejorar el diseño de futuros proyectos en el período de desarrollo de casi 10 años. Se reunirán datos sobre los aspectos financieros, físicos, económicos y sociales del Proyecto, como también al nivel de granja. Entre los factores a considerar están la producción incrementada y mejorada, el progreso en la operación y organización del grupo, la efectividad del préstamo del proyecto, y el costo de los servicios del proyecto. Se obtuvo la garantía durante las negociaciones de que la Unidad del Proyecto establecerá este sistema por el período de desarrollo de casi 10 años.

2.3.3 Caminos

El mejoramiento de caminos requerirá la seguridad de proveer de insumos a los grupos de agricultores, el transporte de los productos al mercado y el acceso del personal de la Unidad del Proyecto a los grupos de agricultores a través del área del proyecto. Será de particular importancia, sin embargo, el transporte de leche a la planta industrializadora durante la época lluviosa, el normal abastecimiento de legumbres a los mercados y el acceso a los centros de salud. Como los caminos son fangosos e intransitables durante la época lluviosa, se necesitarán caminos de grava para todo tiempo. Cerca de 85 Kms. de camino serán mejorados o construídos. El trabajo de caminos está a cargo del Servicio Nacional de Caminos bajo acuerdos con la Unidad del Proyecto y la colaboración en mano de obra proporcionada por los beneficiarios. El mantenimiento de los caminos estará también a cargo del Servicio Nacional de Caminos con

la colaboración de los beneficiarios. Se proporcionarán fondos al proyecto para el mantenimiento de los caminos durante el período de implementación, y se obtuvo la garantía durante las negociaciones de que el Gobierno se encargará del mantenimiento de todos los caminos en el área del proyecto durante y después del período del proyecto.

2.3.4 Facilidades de Salubridad

Para proporcionar servicios de salud elementales a la población del área del proyecto, las actividades sanitarias actuales del área se extenderán incluyendo seis postas sanitarias satélites alrededor del hospital situado en Viacha, que será mejorado y servirá como centro de referencia. Las postas sanitarias estarán servidas por enfermeras auxiliares. La Unidad del Proyecto dará entrenamiento a las enfermeras auxiliares. Las candidatas para este entrenamiento serán seleccionadas por los comités locales de las postas sanitarias. Se proporcionarán unidades móviles para facilitar la supervisión, administración y el transporte. Los componentes de salud serán implementados por el Ministerio de Previsión Social y Salud Pública, bajo un acuerdo con la Unidad del Proyecto. Durante las negociaciones se obtuvo la garantía de que el Gobierno proporcionará el personal necesario, con incentivos adecuados y será responsable por todos los costos de operación del sistema de salud.

2.3.5 Agua y Desechos

Se proveerá agua potable a cerca de 8.000 familias, de 4.000 pozos equipados con bombas de mano. Se está completando una encuesta para determinar exactamente el número de pozos que se necesitan, pero se localizarán 3.000

pozos donde el nivel de aguas esté muy cerca a la superficie y se excavarán manualmente; mientras que cerca de 1.000 pozos más serán perforados. En el caso de pozos perforados, se requerirá una contribución en efectivo por los beneficiarios del 5%, ya que se empleará muy poca mano de obra no calificada en la construcción. Se pondrá un límite de \$b. 7.200.- (360 dólares) en el costo en efectivo de un pozo para mantenerlo dentro de límites razonables. También se proporcionarán letrinas para cerca de 3.000 familias. La implementación del componente de agua potable y desechos estará a cargo del Ministerio de Previsión Social y Salud Pública, bajo un acuerdo con la Unidad del Proyecto; los beneficiarios harán el trabajo de excavación de pozos y la construcción de letrinas. El Ministerio de Previsión Social y Salud Pública supervisará el trabajo de los pozos y el mantenimiento de los mismos, la participación de los beneficiarios en el costo de mantenimiento y supervisará el mantenimiento de las letrinas por los beneficiarios.

2.3.6 Energía Eléctrica

La utilización de la electricidad para los pozos de irrigación, producirá un ahorro significativo en el costo de capital (bombas y motores), con casi el mismo costo de operación que la alternativa diesel, y significará beneficios sustanciales en las condiciones de mantenimiento y operabilidad. Para el suministro de energía a los pozos, la Compañía de Energía Eléctrica tendrá que extender una línea dentro del área del proyecto. Durante las negociaciones se obtuvo la garantía de que el Gobierno hará que se complete

esta extensión hasta el 1° de Julio de 1977, y que la tarifa a cargarse a los usuarios será conveniente al Banco.

2.3.7 Costo Estimado

El costo total del proyecto está calculado en \$b. 257 millones (12.9 millones de dólares), de los cuales \$b. 102 millones (5.1 millones de dólares), ó el 40%, representan requerimientos de intercambio exterior.

El costo estimado está detallado líneas abajo.

Financiamiento del Proyecto

Componente	<u>Beneficiar.</u>		<u>Gobierno</u>		<u>Banco</u>		<u>Total</u>
	<u>Cant.</u>	<u>%</u>	<u>Cant.</u>	<u>%</u>	<u>Cant.</u>	<u>%</u>	
Inver. en Granja	-	-	0.99	28	2.56	72	3.55
Crédito Increm. Producc.	-	-	0.41	28	1.07	72	1.48
Servicios Técnico	-	-	0.25	12	1.89	88	2.14
Caminos	-	-	0.19	28	0.49	72	0.68
Facilidades/Salud	-	-	0.02	28	0.46	72	0.08
Facil. Agua y Des.	0.03	3	0.23	25	0.66	72	0.92
Línea/Energfa	-	-	0.27	100	-	-	0.27
Contingencias	0.01	1	0.96	25	2.77	74	3.74
T o t a l :	<u>0.04</u>	<u>1</u>	<u>3.32</u>	<u>25</u>	<u>9.50</u>	<u>74</u>	<u>12.86</u>
	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====

3. MERCADEO Y PRECIOS

Las perspectivas de mercadeo para la producción del proyecto son satisfactorias. Parte del incremento de la producción se consumirá en la granja,

mientras que la restante será vendida en los mercados locales o, paulatinamente, enviada directamente a los compradores en La Paz. La proximidad del área del proyecto a La Paz (cerca de 20 Kms.) la coloca en una posición favorable para aprovisionar a este centro urbano con creciente población, ahora casi de 600.000 habitantes. La función de mercadeo estará a cargo de los grupos de agricultores con la colaboración de la Unidad del Proyecto, que proporcionará información sobre precios y ayudará a los grupos en los contratos de transporte con los transportistas que trabajan en el área. La leche se venderá a la Planta Industrializadora de Leche, de propiedad del Gobierno, en La Paz, o será convertida en queso para su venta en los mercados locales. La PIL normalmente opera a casi el 30% de su capacidad de la que solamente el 10% es leche fresca y el saldo es reconstituida. Esta última es a base de leche en polvo recibida del Programa Mundial de la Salud que estaba programado para su finalización dentro de los próximos tres años. El incremento anual de la producción de leche bajo el proyecto, será de 3 millones de litros, incrementando la proporción de leche fresca a cerca del 35% del actual insumo de PIL. Se requerirá mejorar el servicio de recolección de leche de la PIL para asegurar el incremento del abastecimiento. Durante las negociaciones se obtuvo la garantía de que el Gobierno dispondrá que PIL recoja la leche de los beneficiarios del Proyecto por lo menos una vez por día y se asegurará que PIL tenga el personal y facilidades suficientes para efectuar tal recojo. Para evaluar en que medida puede incrementarse el abastecimiento de leche del

Altiplano Norte y hacer frente a la capacidad total de operación de PIL, y como la producción familiar de leche tiene un papel importante en la subsistencia agrícola y proporcionará una mayor parte del ingreso en efectivo en el altiplano, durante las negociaciones se obtuvo la garantía de que el Gobierno elaborará, en el curso de un año desde la fecha de efectividad, un plan completo para el desarrollo de la producción lechera en la región. Las mejoras en el trabajo de caminos asegurarán que los productos puedan ser transportados al mercado en un tiempo adecuado y son particularmente importantes para el recojo de leche durante todo el año.

Los precios en granja se han estado elevando paulatinamente desde 1970, reflejando las fluctuaciones del mercado mundial e interno. Al presente, los precios al productor proporcionan incentivos suficientes a los agricultores para efectuar las inversiones propuestas, y las facilidades de almacenamiento contempladas los pondrán en condiciones de sacar ventajas de las fluctuaciones de precios de temporada.

4. BENEFICIOS DEL AGRICULTOR

Las 10.000 familias (50.000 personas) que viven en el área del proyecto, se beneficiarán con las mejoras de caminos, con cerca del 80% de las mejoras de salud, agua potable y facilidades de desecho; y con casi el 40% de las inversiones en granja y capital de trabajo.

El cuadro siguiente dá un resumen de los beneficios del productos, tomados de los modelos de granja ilustrativos:

	<u>Desarr. Colect. c/irrigac.</u>	<u>Desarr. Comunal a secano</u>	<u>Desarr. Indiv. a secano</u>	<u>Grupo de Mercadeo</u>
	Model 1.	Model 2.	Model 3.	Model 4.
Número de grupos	20	20	20	20
Número de familias	1.000	1.000	1.000	1.000
Tamaño promedio granja por familia (Has.)	6	6	6	6
Costo/Inversión por familia (\$us.)	2.650	885	168	42
Ingreso neto por familia al presen- te (\$us.)	345	345	345	345
A total desarrollo	1.120	820	680	600
Incremento (\$us.)	775	475	335	255
Tasa Financiera de Retorno (%)	20	32	200	200

=====
 Como el desarrollo propuesto se basa en la tecnología utilizada actual-
 mente dentro o cerca del área del proyecto y en formas tradicionales de
 cooperación entre los agricultores, estas tasas de retorno son conside-
 radas factibles. Comparado con el resto de la población, los agriculto-
 res del proyecto se elevarán de entre el 20% más pobre de Bolivia al ni-
 vel de ingreso del promedio nacional. Así se espera que las tasas de
 retorno e incrementos substanciales en los ingresos proporcionen incenti-

vos financieros satisfactorios a los agricultores del proyecto. Juntamente con la provisión de facilidades sociales que afectarán directamente la calidad de vida de los agricultores, se considera que son incentivos adecuados para que emprendan la clase de desarrollo previsto en el proyecto.

5. RECUPERACION DEL COSTO

Los beneficiarios pagarán el 100% de los costos de inversión y operación de las facilidades de producción. Los costos de inversión se recuperarán a través del mecanismo de crédito, y los costos de operación serán parcialmente financiados mediante créditos y parcialmente pagados directamente por los beneficiarios. Se proveerá asistencia técnica a los beneficiarios como un servicio de extensión normal y los costos no serán recuperados. La inversión en la línea de energía y costos de operación serán recuperados en un 100% mediante una tarifa que se cobrará a los beneficiarios. Para caminos y facilidades de salud, los beneficiarios harán una contribución en trabajo a los costos de inversión y operación (mantenimiento), pero los costos en efectivo no serán recuperados. En el caso de facilidades de desecho y agua potable, los beneficiarios efectuarán una pequeña contribución (5%) en efectivo para la perforación de pozos. El saldo en efectivo de los costos de inversión no será recuperado, pero los costos de operación serán sufragados por los beneficiarios.

6. Este proyecto es el primer esfuerzo comprensivo para mejorar sustancialmente las formas tradicionales de producción de subsistencia agrícola y

ganadera, entre los pequeños agricultores del altiplano. Cerca de 4.000 familias de pequeños agricultores recibirán créditos a corto plazo para capital de trabajo y créditos de inversión a largo plazo, juntamente con asistencia técnica. Los consumidores de productos del proyecto en La Paz y los usuarios de la infraestructura del mismo, ejemplo caminos: y los proveedores locales de insumos al proyecto recibirán beneficios adicionales externos. Aparte de los efectos del consumo general, la salud y bienestar de la mayor parte de las 10.000 familias en el área del proyecto mejorarán como resultado de mejores servicios de salud, provisión doméstica de agua, y facilidades de desecho. La desigualdad de ingresos entre los sectores rurales y urbanos será disminuída y se dispondrá de mayores oportunidades para desarrollar destrezas en la administración agrícola bajo orientación mejorada de extensión. El componente de irrigación disminuirá las fluctuaciones en rendimiento estacional debido a la variación de las lluvias. El patrón propuesto de desarrollo a través de la actividad de grupo se basa en prácticas tradicionales y está dentro de la política del Gobierno de eliminar la tenencia de tierras sin provecho económico. Este proyecto piloto también proporcionará datos confiables y experiencia en administración de proyectos para futuras bases en el esfuerzo de desarrollo del altiplano boliviano.

Aunque pocos trabajos nuevos serán creados directamente por el proyecto, la oportunidad de incrementar la producción disminuirá considera-

blemente el desempleo disfrazado en la región, así como incrementará el nivel de destreza de la población. Más aún, el efecto secundario de empleo rural fuera de la granja será sustancial, involucrando una creciente demanda de operadores de máquinas, mecánicos, comerciantes, etc.

La mejor estimación de la tasa económica de retorno del proyecto es 15%. Al determinar esta tasa, la mitad de los costos de salud, provisión de agua, y sistemas de desecho fueron incluidos, ya que parte de los beneficios de estas facilidades se conseguirá mediante un aumento de la productividad laboral y por lo tanto estará representada en la producción agrícola (la inclusión de todos los costos de estas facilidades disminuirá el retorno a 13%, mientras que, excluyendo a todos ellos, se elevará al 17%).

El promedio anual de contribución gubernamental durante el período de implementación será de unos 0.7 millones de dólares (menos del 1% de los gastos anuales de capital público) y sustancialmente menos después de la ejecución del proyecto. Si el proyecto es relativamente exitoso y si se puede contar con la ayuda inicial externa que está por llegar, se podrán llevar a cabo proyectos similares en otras áreas dentro del altiplano sin que signifiquen demasiada carga en las finanzas del Gobierno.

7. RIESGO E INCERTIDUMBRE

Llevar adelante el proyecto en el altiplano implica correr más riesgo que el usual, particularmente teniendo en cuenta que los resultados obtenidos en esta región por otras instituciones han sido ambiguos y no concluyentes.

Por lo tanto, durante la preparación se hizo un esfuerzo especial para analizar la experiencia anterior con otros proyectos. Como una conclusión se encontró que los más importantes elementos identificables de riesgo son:

- i. Interés insuficiente de parte de los agricultores para participar efectivamente en el proyecto.
- ii. Deficiencias de las instituciones involucradas en la implementación del proyecto.
- iii. Fallas en alcanzar las metas proyectadas de producción debido a factores técnicos.

En vista de esto, el proyecto confía deliberadamente en métodos tradicionales de organización de granja y la cooperación entre agricultores practicados normalmente, en diversos grados, en el área del proyecto. El Proyecto está destinado a asegurar la máxima participación de grupos de agricultores en las decisiones que afectan no solamente sus inversiones y facilidades de operación sino, también, su estilo de vida. Se proporcionarán demostraciones de rendimiento y asistencia técnica y organizativa con personal boliviano, de tal manera que se motive a los agricultores a aceptar los métodos de producción propuestos y a utilizar efectivamente los varios servicios ofrecidos con el proyecto.

Se estableció la Unidad del Proyecto ya que no se encontró agencia existente completamente adecuada para ejecutar este complicado proyecto. Se pondrá

particular atención en dotar a la Unidad de un grupo de profesionales muy bien calificados y dedicados, colaborados por asistencia de consultoría. Se espera que trabajen muy de cerca con los grupos de agricultores para ayudarles a llevar a cabo decisiones de inversión razonablemente buenas, que se basarán en evaluación de suelos y condiciones climáticas en el área del proyecto. Sin embargo, debido a registros de producción inadecuados en las provincias en cuestión, las variaciones en los incrementos de producción proyectados están basadas en cálculos groseros solamente y queda un inevitable y nada despreciable grado de incertidumbre con respecto a la variación en los rendimientos que los agricultores puedan encontrar. En vista de las dudas involucradas, el proyecto tendrá que ser manejado muy cuidadosamente y las modificaciones que pueda tener deben ser introducidas rápidamente durante la implementación del proyecto. Sin embargo, el riesgo del fracaso continuará, pero el Gobierno Boliviano asumirá este riesgo para mejorar la producción y las condiciones de vida de los agricultores pobres en el altiplano y considera que el aporte del Banco para este experimento es de crucial importancia.

Los riesgos principales que confronta el proyecto fueron sometidos a análisis cuantitativos. Los datos climáticos para el área del proyecto no están acompañados de registros de producción adecuados. Sin embargo, no puede establecerse la relación necesaria para el análisis formal de riesgo, y se tomó un análisis de incertidumbre. La tasa económica de retorno del proyecto demostró ser sensible a los cambios en:

- a. Incrementos de rendimientos proyectados.
- b. Tasa de beneficio alcanzado
- c. Demoras en la implementación del proyecto
- d. Aceptación del proyecto por parte de los agricultores en grado e intensidad.
- e. Precios y costos.
- f. Intensidad de cultivo.
- g. Tiempo de costos y retornos.

LA ACCION DE CIPCA EN EL ALTIPLANO

Dr. Luis Alegre

LA ACCION DE CIPCA EN EL ALTIPLANO

Dr. Luis Alegre

Los aspectos teóricos del Desarrollo Integrado han sido y son objeto de discusión continua hoy en día. A pesar de los evidentes avances en las ciencias sociales en las últimas décadas, queda todavía mucho camino que recorrer. Modelos, que a nivel matemático y teórico son solución al problema, cuando se pretende aplicarlos dejan mucho que desear. Un caso clásico es el de las inversiones en países en vías de desarrollo. Teóricamente se podría predecir el impacto que tales inversiones deberían causar en el aumento del Producto Nacional y del Ingreso. La experiencia ha empezado a convencer a los economistas que si esto se puede medir en países ricos, no ocurre así donde se plantean problemas más agudos.

De ahí que hay que acercarse a este tema con la mente abierta a nuevas soluciones y de ahí también que puede ayudarnos a reflexionar, un análisis de experiencias concretas realizadas en distintos países.

Bolivia se sitúa en el rango de países que tienen un ingreso per cápita muy bajo, escasa población y densidad, agricultura en gran parte minifundiaria, primitiva y de auto-consumo, comunicaciones difíciles y caras, con graves diferencias culturales, una sociedad organizada verticalmente y sin que haya llegado todavía la revolución industrial.

Como puede verse no es precisamente un panorama alentador. Una solución clásica lo único que obtendrá será un mayor endeudamiento del país. Y por muchas reservas naturales que tengamos, llegará un momento en que alguien tendrá que pagar. Las consecuencias sociales que ésto traerá consigo no creo haga falta explicitarlas a personas inteligentes.

Obviamente la solución no puede dejarse en manos de la Banca o de la inversión privada. Los rendimientos son a tan largo plazo, los costos sociales y educativos tan elevados que resulta prohibitiva, supuestos los objetivos de dicho sector, toda inversión en el mundo agrícola tradicional. Pero el sector agrícola tradicional comprende el 62% de la población del país y otro tanto de su mano de obra activa o potencia. Por lo que uno no puede menos que preguntarse si el soñar en industrializar el país no es más que eso, un sueño: sin mercado para los productos, sin mano de obra disponible; sin excedente agrícola para esta mano de obra; etc., creemos que quizás convendría de una vez reevaluar la factibilidad y realismo de algunos de los objetivos que se proponen a nivel nacional.

Frente a esta situación se han ensayado numerosas soluciones a través de la historia. Desde las rebeliones indias, que terminaron siempre en fracaso, hasta los ensayos políticos que intentaron debidamente reconocer algunos de los derechos del campo. El mayor intento fué la reforma agraria de 1953, cuya principal medida fué hacer desaparecer las haciendas para reconocer la propiedad de la tierra para aquellos que la trabajan.

Sin embargo desde entonces la condición del trabajador del campo no ha variado sustancialmente. Dueños de la tierra, con el derecho teóricamente reconocido en la Constitución para votar como cualquier otro ciudadano, de poder educarse lo mismo que el hombre de la ciudad, etc. siguen siendo la principal víctima de la estructura de la formación social, económica y cultural boliviana, y lo que es peor, siguen siendo un peso muerto que impide un verdadero cambio. En tal sentido, toda solución parece inútil si no se fija en términos de realidad y eficacia una estrategia adecuada.

CIPCA nació de esta preocupación.

Desde el principio se partió de una serie de presupuestos

- a) No se conoce ninguna "fórmula" de desarrollo objetiva. Consiguientemente la organización debe ser tal que pueda autocriticarse y ser capaz de cambiar a medida que se descubra nuevos datos y se tienen nuevas experiencias.
- b) No se debe esperar de fuentes externas de financiación, una capitalización masiva del agro.
- c) La única fuente de capitalización potencial es la misma fuerza de trabajo del campesino, con tal que organice y no se traslade irracionalmente a otros sectores.
- d) No sirve de nada buscar "parches" temporales, sino que hay que ir a la raíz de los problemas.

- e) La masa campesina es un motor potencial enorme si se encuentra el modo de ponerlo en marcha.
- f) Las diferencias naturales son un obstáculo en potencia caso de que se menosprecian.
- g) No se puede saltar de golpe de una economía de subsistencia a una economía de consumo. Debe encontrarse una pedagogía del desarrollo que permita "tecnologizar" progresiva y rentablemente en el campo.
- h) La participación plena del campesino en el proceso es esencial. Por tanto hay que destruir la estructura verticalista imperante. Porque si el campesino no toma este cambio como algo propio, su secular capacidad de resistencia, hará fracasar los planes mejor concebidos.
- i) El cambio debe darse a nivel estructural. La experiencia da que, p.e., la educación individual sólo sirve para que unos pocos "escapen" del agro, dejando al resto en las mismas condiciones que antes.

Una primera formulación del objetivo de CIPCA, de un tenor todavía muy general, fue la siguiente:

"Buscar los caminos más eficaces para que los campesinos de Bolivia encuentren cauces propios para su desarrollo estructural y su integración en el país".

Esta primera formulación ya señala una serie de peculiaridades dentro del enfoque de CIPCA:

a) La meta es una transformación estructural; no sólo una asistencia que deja sin cuestionar las actuales estructuras que moldean tanto la vida interna del campesinado, como las relaciones entre éste y la población no campesina del país.

Estas estructuras tienden a perpetuar la actual situación de olvido y abuso. Sólo cambiándolas puede remediarse esta situación. CIPCA pretende, por tanto, un cambio cualitativo.

b) Como medio general, se señala que son los propios campesinos los que deben encontrar los cauces para esta transformación. CIPCA debe funcionar primordialmente como un "motor de arranque", cuya finalidad es sólo poner en marcha el propio dinamismo campesino. Es decir, se quiere evitar una vía paternalista, precisamente por considerarse que a la larga no es la vía, aunque a corto plazo pueda presentar resultados mucho más espectaculares. CIPCA tiene conciencia de que, principalmente en las fases iniciales (que pueden durar) será preciso el estímulo del motor de arranque. Pero no quiere perpetuarse más allá de lo estrictamente necesario.

c) Se indica como parte de la meta la integración del campesinado en el país. Pero se evita hablar por una parte de una simple "asimilación" a los grupos actualmente dominantes y, por otra, también de un simple "autoctonismo" aislacionista. Se busca una plena participación

del campesinado en la vida económica y pública del país, de igual a igual, pero procurando que esta participación sea pluralista, en el sentido de que se respete el modo de ser peculiar del campesino, sobre todo teniendo en cuenta la pluralidad cultural boliviana. Esta formulación supone una tensión constante; por una parte se comprende que integración supone transformación de este modo de ser, de esta cultura, y de las estructuras sociales y económicas que la moldean; por otra parte, se reconoce que esta transformación no debe ser impuesta verticalmente y de manera absoluta, sino que debe incluir un serio respeto por el campesino y además debe estimular al máximo su propia iniciativa.

Como metodología básica CIPCA concibe el trabajo desde dos aspectos esenciales: Investigación y Acción. Ambas deben estar integradas, siendo cada una función de la otra.

Por investigación se entiende, no una investigación que podríamos llamar "Académica" sino lo que se ha dado en llamar investigación "Funcional", es decir aquella que busca el objetivo especificado en el plan de trabajo y que trata de buscar las raíces de los problemas y diseñar soluciones que luego se probarán en la práctica.

La investigación en el campo social sigue siendo el objetivo de intensas polémicas en Universidades y seminarios internacionales, sobre todo en lo que concierne a su sentido y utilidad.

Sin participar en estas confrontaciones teóricas, CIPCA ha tomado su propia posición en vistas a su propio trabajo. Concibe la investigación como una herramienta indispensable a utilizar para el conocimiento científico de una realidad concreta sobre la que tendrá que actuar; para el apoyo necesario a su acción en proceso; y para la proyección de un trabajo programado a largo plazo que tendrá necesariamente que basarse en el conocimiento acumulado de una práctica anterior. En ese sentido, investigación y acción van integradas hacia un objetivo igualmente integral: la superación histórica y estructural del campesinado por sus propias fuerzas.

La complejidad y dimensión de la realidad campesina boliviana es tan aplastante que cualquier desafío para conocerla y más aún para transformarla parece, a primera vista, una tarea quijotesca. Paradójicamente, esa misma realidad impone aún al más indiferente a pronunciarse a favor o contra ella. Y quiénes estén por su transformación real no pueden excusarse de ignorarla.

Ir abriendo brecha en este mundo desconocido de la estructura agraria boliviana para conocer su complejidad; evaluar y sintetizar las adquisiciones que nos va dando la experiencia concreta en el campo para fortalecer y desarrollar el instrumento y volver a cuestionar sistemáticamente la realidad a fin de ir tomando entre manos es, en síntesis, la investigación hecha y por hacer.

Por Acción se entiende la experimentación primero y la realización después de las soluciones que han resultado de la investigación y experiencias previas, y la incorporación del potencial campesino al plan, de modo que la acción de CIPCA deje de ser necesaria a mediano plazo por tomar los campesinos mismos la iniciativa del proceso de desarrollo.

El campesino boliviano ha sido desde siempre la fuente vital de nuestra sociedad. Sus brazos y la tierra han generado por siglos el sustento de muchas generaciones. Bien podría decirse que Bolivia es un ser haciéndose entre las manos callosas de sus trabajadores.

Sin embargo, para ellos el tiempo no parece haber pasado. La miseria sigue rondando alrededor de sus chozas de adobe. La tierra, aunque ahora es de ellos, también es pobre y sólo alcanza a producir lo mínimo para la subsistencia familiar, más alguna que otra carga que será vendida en el pueblo vecino o en la ciudad. Si bien ha desaparecido el látigo del patrón, sin embargo subsiste la explotación y la dependencia ante el no-campesino, ahora asumiendo el rol de intermediario, de comerciante o de dirigente impuesto desde arriba. La misma naturaleza se muestra todavía indomable y a veces prepotente. Tal sigue siendo la realidad del campesino boliviano.

La tecnología, la producción planificada, los nuevos métodos de cultivo, las innovaciones, todavía son artículos de lujo para el campesino del Altiplano. Se mantienen inmovibles la yunta y el arado, la liwk'ana y el uysu, como herramientas de cultivo que fueron inventadas y desarrolladas hace siglos: la producción es individual y muy reducida, alcanza apenas a algunas hectáreas en el mejor de los casos y no prevé ninguna diversificación ni mejoramiento; en suma se halla estancada dentro de los mismos moldes de antaño. Lo único que se invierte con la misma intensidad y cada año es la fuerza de trabajo de toda la unidad familiar.

Cómo romper estas vallas levantadas por toda una historia de dominación y vasallaje? Muchos son los caminos que se han intentado, las más de las veces sin la participación del campesino. Desde las asistencias programadas a nivel oficial mediante sus diversos canales y con todos los recursos necesarios, hasta proyectos auspiciados por organismos internacionales que - sin medir posibilidades han intentado atacar un problema concreto a fondo. Casi todos ellos, sin embargo, no han podido mover la pesada estructura que sigue aplastando la economía campesina. Entre todos estos intentos se inscribe también la acción de CIPCA, aunque siguiendo su propio sendero, más estrecho y dificultoso, con menos recursos pero con una visión propia sobre el hombre y su transformación.

La acción que debe emprenderse ha de ser una acción que realmente lleve, aunque sea a la larga, a transformar esta realidad, y a que esta transformación la vaya gestando el propio campesino. La investigación ha dado los primeros datos del problema. Pero la realidad, aún la de una pequeña comunidad, es mucho más compleja que cualquier esquema previo. Hace falta, pues, un trabajo de relación directa con el campesino, en su comunidad, en su familia, en sus campos. Sólo esta convivencia permite conocer y asimilar su cultura, percatarse de sus condiciones económico-sociales particulares, estar íntimamente relacionados al quehacer inmediato de sus organizaciones y proyectos, descubrir y poner en marcha su propio dinamismo y potencial. Cómo llevar a cabo este contacto indispensable? y cómo, después de haber establecido el contacto, emprender junto con los mismos campesinos una labor pretendidamente transformadora?

Las experiencias de todos estos años han llevado al convencimiento de que se debe canalizar los esfuerzos de transformación a través de grupos de campesinos que tendrán la misión de analizar las condiciones reales de su existencia y programar, con la ayuda y asesoramiento necesarios, las acciones más apropiadas.

De este modo han de surgir variadas soluciones a los problemas de orden social, económico, técnico, cultural, etc., que estimulan a pensar que la acción está bien encaminada.

De parte de CIPCA, la labor principal consiste en supervisar y asesorar estos esfuerzos por medio de:

- asistencia técnica agropecuaria
- orientación sobre administración y organización de servicios asociados de consumo y comercialización.
- contabilidad, costos, financiamiento, capitalización y rentabilidad de unidades de producción.
- organización y dinamización de las comunidades.
- información y orientación sobre asuntos que van desde transporte, obligaciones tributarias, aspectos legales, trámites administrativos, análisis de medidas tomadas con relación al trabajo y actividades del campesino, etc., etc., hasta programas existentes en el campo, entidades que trabajan con el campesino, organizaciones regionales ...

En este sentido se da la peculiaridad, que consideramos importante, de que la planificación se va modificando a medida que se va realizando, de tal manera que se trata de adaptar el plan a la realidad campesina, no la realidad - campesina al plan. Igualmente se trata de incorporar iniciativas y descubrimientos del propio campesino, cuando son positivas. Pedagógicamente este es un importante acelerador del cambio. Es evidente que el campesino, marginado cultural y socialmente, no puede comprender actualmente toda la complejidad de la sociedad moderna. Pero la experiencia nos ha dado que puede aportar aspectos prácticos, que por una parte le hacen sentir que está haciendo algo "propio", no totalmente ajeno y externo a su grupo y por otra permite una asimilación y comprensión más rápida de técnicas y estructuras hasta ahora extrañas a él. Ahora bien, puesto que buscamos una solución que significa un cambio estructural, es decir, cualitativo no meramente cuantitativo, cabe preguntarse cuáles son las áreas o sectores esenciales suficientes para crear este cambio. Lógicamente, no somos una organización estatal, sino que nuestros recursos e influencia son muy limitados. Por tanto, aquí más que en ninguna organización, hay que racionalizar los medios de que se dispone y asegurarse que no se está malgastando trabajo en aspectos secundarios.

Como resultado del trabajo de investigación y reflexión realizado hasta la fecha, consideramos que hay tres campos, áreas o sectores que son, los tres a la vez los que pueden crear un verdadero desarrollo integrado cualitativo. Cualquiera de los tres, tomado independientemente, no llega a resultados significativos. Hace falta una inter-relación entre los tres sectores para que

se dé el resultado requerido: un cambio que permita un desarrollo sostenido. Estos tres campos son el económico, el social, el cultural educativo.

- a) Económico: la elevación de la capacidad económica del campesino (mediante el aumento de la productividad y producción de sus principales productos, una mejor comercialización, etc.).
- b) Social: la organización del campesinado a nivel comunitario, intercomunitario y aún regional para que como fuerza social defienda y logre sus propios intereses sociales, y
- c) Cultural-educativo: la superación, a nivel educativo y cultural, de todos los bloqueos que, por un lado, impiden el desarrollo de su conocimiento, y por otro, lo mantienen como masa culturalmente oprimida.

Este triple objetivo determina en CIPCA un plan de acción correspondiente. Sus principales actividades, en consecuencia, se orientan a:

- a) Asesoramiento y asistencia técnica apropiada y oportuna para que el propio campesino genere su promoción económica, no en términos individualistas sino más bien comunitarios y asociativos (asesoramiento para la formación de comités de producción, comercialización y consumo; asistencia técnica para el mejoramiento de su producción agrícola y ganadera, principalmente de la papa, quinua, café, cacao, etc. y de sanidad animal; crianza asociada de aves, etc.).

- b) Colaboración y asesoramiento para el fortalecimiento de sus organizaciones, tales como el sindicato, la cooperativa, comités de comercialización, etc. en vistas a que tales organizaciones cobren el dinamismo necesario para dirigir todas las actividades rurales.
- c) Utilización de todos los medios adecuados para que su grado de conocimientos se eleve. Para este nivel se dispone de todo un sistema no formal de educación que abarca, en cuanto medios, desde cursillos y audiovisuales, hasta programas diarios de radio y publicaciones de educación y capacitación popular.

Lo que acabamos de decir supone un modo de trabajo que busca originarse mucho más a partir de la base, que de modelos teóricos, a no dudar, mucho más perfectos que los nuestros, pero que no se adaptan por su complejidad y costos a la realidad en que estamos. Tomemos como ejemplo la organización de una empresa agrícola. Para muchos el "ideal" sería una empresa similar norteamericana con su avanzada tecnología y complejidad gerencial. Es evidente que aquí un proyecto tal tendrá que fracasar necesariamente. No hay mano de obra ni personal cualificado, los precios de insumos y productos son absurdos, no hay crédito disponible (a pesar de un banco llamado de fomento), la legislación no es precisamente favorable al agricultor, etc., etc.

Por tanto hay que buscar otro modo que consiste en una introducción progresiva y dinámica de los cambios técnicos, sociales y culturales.

Cada una de las etapas (que deben ser en sí mismas rentables, o fracasaría el proyecto) debe diseñarse de acuerdo a la capacidad económica y de comprensión reales. A medida que el grupo campesino domina cada etapa se le plantea la siguiente.

Mi primera objeción salta a la vista. A nivel "macro" es un procedimiento excesivamente moroso. A esto respondemos que, afortunadamente, no somos el Estado y no tenemos que escribir el plan de desarrollo que será aprobado por el gobierno o por el Banco Mundial. Podemos permitirnos el lujo de avanzar a un ritmo que corresponda mejor a la realidad. Pero esta respuesta es claramente insuficiente. En primer lugar hay que tener en cuenta dos aspectos: a) Si bien es cierto que este sistema es muy moroso al principio, a medida que se avanza, se acelera el proceso y sobre todo, se estandariza. Una vez descubierto el modo concreto, se puede aplicar casi automáticamente a otros grupos y a otras regiones. b) La capacidad de imitación del campesino es notable. Si algo ha tenido éxito en una comunidad, las comunidades vecinas lo pueden imitar rápidamente y sin excesivo costo. En segundo lugar somos bien conscientes de las limitaciones que tenemos. Nos corresponde a nosotros buscar soluciones factibles. Claramente no nos corresponde a nosotros el imponerlas en todo el país.

Resumiendo, creemos que hay un solo punto esencial en lo que se llama Desarrollo Rural Integrado. La participación real del campesinado que al fin es el más interesado en su éxito si el campesino se empeña de verdad y lo toma como propio, es posible que haya un cambio. Si sólo agencias externas, sean estas estatales, internacionales o privadas, están interesadas, como dudo mucho que se llegue muy lejos.

Por lo tanto un aspecto, frecuentemente olvidado pero que quizás es hora ya de que se recuerde, que debe introducirse en todo Plan de Desarrollo es el de los mecanismos que pueden permitir que los grupos campesinos participen de una manera efectiva en su implementación e incluso, más adelante, diseño.

Además, es cierto también que no es el Estado actual del medio rural, el único obstáculo que se presenta. Hay una serie de obstáculos, p.e., el mercado, que son frenos serios a toda acción positiva.

Por último no olvidamos que hay cuatro culturas distintas en Bolivia. Las dificultades de comunicación entre ellas son enormes. Sobre todo porque la cultura criolla viene dominando las demás desde hace siglos. Esto deja una huella de desconfianza y rencor, sino se enfoca seriamente este problema la desintegración actual aumentará en lugar de disminuir. Pero esto sería tema para toda una conferencia. Aquí me limito a señalarlo.

V. DOCUMENTOS DE LOS GRUPOS DE TRABAJO

DOCUMENTO presentado por el Grupo de Trabajo "A", integrado por los siguientes participantes:

Presidente:	Jorge Alarcón
Secretario:	Blanca de Vera
Relator :	Juan Calderón
Miembros :	Javier Hurtado Gonzalo Romero Héctor Alvarado Miguel Angel Ramirez José Ramirez Joaquín Hernaiz Víctor Adett Saravia
Consultor :	Ernesto Rincón José López Parodi

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

G R U P O "A"

El esquema preparado y aprobado por el Grupo que fué la base para la elaboración de conclusiones y recomendaciones finales fué el siguiente:

1. Conceptualización sobre el Desarrollo Rural Integrado en Bolivia, su necesidad de enfoque e implementación.
2. Análisis del Desarrollo Rural en Bolivia, sus impactos, sus problemas y rol de participación, de las Instituciones Nacionales y Extranjeras.
3. Plan Nacional de Desarrollo Rural Integrado (regionales, sectoriales y locales).
4. Proyectos de Desarrollo Rural Integrado en Bolivia.
5. Participación de organismos internacionales, mediante asistencia técnica y económica.
6. Experiencias metodológicas en desarrollo rural integrado de otros países, para aplicar al nuestro.
7. Conclusiones y recomendaciones.

1. CONCEPTUALIZACION SOBRE EL DESARROLLO RURAL INTEGRADO

Debe quedar claramente establecido que el concepto de "Desarrollo Rural Integrado", involucra en su proceso de planificación y ejecución, la solución de gran parte de los factores que afectan al desarrollo (producción, productividad, salud, educación, infraestructura caminera, riegos, transportes, mercadeo, electrificación, aguas potables y otros). de modo que para conseguir el objetivo fundamental altamente humanista de incorporar al hombre de campo a un proceso productivo para elevar sus niveles de ingreso y hacer que esta población marginal ingrese en una economía de mercado, será necesario encarar seriamente un Programa Nacional de Desarrollo Rural Integrado e Integral.

La conjugación de estos aspectos: el aprovechamiento de los recursos naturales, el incremento de la producción y la dotación de servicios, procurarán el éxito de proyectos de Desarrollo Rural con el consiguiente mejoramiento socio-económico y cultural del país. No puede existir desarrollo nacional autosostenido, sin desarrollo rural.

La participación campesina en la formulación y ejecución de los proyectos de desarrollo rural integrado es imprescindible para el éxito de los mismos, por ser los directos beneficiarios. De igual manera, debe existir continuidad en el Diseño, la Ejecución y Administración de los Proyectos.

Al contemplar varios componentes, la coordinación interinstitucional es de gran importancia, aunque muy difícil de llevar a cabo; este aspecto ha sido objeto de preocupación en las diferentes exposiciones presentadas.

2. ANALISIS DEL DESARROLLO RURAL EN BOLIVIA

El Desarrollo Rural en Bolivia, se inicia prácticamente con la dictación del Decreto de Reforma Agraria de 1953, desde entonces los Gobiernos a través de sus Instituciones hacen y adoptan una serie de modelos de Desarrollo Rural, como los orientados por Acción Andina de NN.UU. establecidos en: Pillapi, Otavi, Playa Verde y Paracaya, como Centros Pilotos dirigidos al Desarrollo Agropecuario, Asistencia de Salud, Educación, y formación de mano de obra calificada en Mecánica, Carpintería y herrería. Más tarde se forman los servicios por Convenio Bilateral entre los Gobiernos de Bolivia y los Estados Unidos que establecen servicios llamados del Punto IV - (Agricultura - Educación - Salud y Caminos).

Posteriormente para dar continuidad al trabajo referido de Acción Andina se organiza el Servicio Nacional de Desarrollo de Comunidades.

En 1961 se concluye el Plan Nacional Decenal de Desarrollo (1961-1970).

En 1974 se elabora el Diagnóstico del Sector Agropecuario que sirve actualmente de documento básico para la elaboración de programas y proyectos de Desarrollo Agropecuario, además se completa el Mapa Ecológico de Bolivia.

Todo lo mencionado anteriormente, constituye el esfuerzo desplegado por el Gobierno a través de sus Instituciones y con la participación campesina,

con la finalidad de lograr el Desarrollo Rural. Haciendo un análisis de los logros de este proceso, podemos afirmar, que se han alcanzado a la fecha algunos objetivos significativos en algunos rubros de la producción agropecuaria (azúcar, arroz, papas, quinua, café, cacao y otros). Pero lo más sobresaliente dentro de este proceso podemos puntualizar que fué el cambio de actitud favorable del campesino a más de contar hoy día con un gran número de Líderes Campesinos concientizados para un Proceso de Desarrollo masivo e integral, que debe ser realizado en Bolivia, ya que lamentablemente estos intentos no tuvieron el éxito deseado, por varios factores que no se tomaron en cuenta en la Planificación de los Programas, por ejemplo los aspectos socio-económicos, culturales y políticos que impedían el logro de mayores impactos.

3. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO RURAL INTEGRADO

Podemos afirmar que no será posible lograr un Desarrollo Nacional, autosostenido, sin un Desarrollo Rural, especialmente en nuestro país donde tres cuartas partes de su población de 5.000.000 de habitantes vive todavía en una etapa tradicional de desarrollo.

La incorporación del campesino a una economía de mercado requerirá de grandes esfuerzos y de una clara visión política que señale una estrategia nacional para imprimir una dinámica substancial que conduzca a que se operen cambios en la estructura socio-económica y cultural de nuestro país y a través de todo ello conseguir el bienestar del hombre de campo, que no tendrá necesidad de emigrar hacia la comunidad urbana, en procura de mayores oportunidades.

El Plan Quinquenal de la Nación (1976-1980), contempla en uno de sus capítulos el Desarrollo Rural, el mismo que debe ser perfeccionado y complementado con elaboración de los Planes Operativos Anuales de los sectores relacionados con la Problemática Rural.

La incorporación y participación del campesino en este proceso es fundamental, como asimismo una clara visión política y económica que señale una estrategia nacional para imprimir una dinámica substancial que contribuya al logro de metas significativas.

4. PROYECTOS DE DESARROLLO RURAL INTEGRADO EN BOLIVIA

Podemos mencionar que como otros modelos de Desarrollo Rural Integrado, el Gobierno financia a través del Banco Mundial el Proyecto Ingavi en actual ejecución. El Proyecto Altiplano Integrado del Altiplano Norte en preparación del Proyecto de factibilidad, el Proyecto de Ulla-Ulla, Desarrollo Frutícola del Valle de Cochabamba, también en preparación. El Proyecto Abapó-Izozog en Santa Cruz. Proyectos de Desarrollo que serán financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo, Chapare, Challapata, Valle de Tarija, La Paz, Beni y otros; todo lo anterior constituye otros esfuerzos que logra el Gobierno de Bolivia por conseguir los modelos más apropiados de Desarrollo Rural Integrado.

Actualmente, se da la posibilidad de llevar a cabo proyectos de Desarrollo Rural Integrado, por constituir la terminología y mentalidad de los organismos financieros, con el criterio de proporcionar fondos de inversión no sólo para proyectos rentables cuya tasa interna de retorno ga-

rantice los mismos, sino también, la de proporcionar mejores condiciones de vida, dotando al campesino de servicios adecuados, como son agua potable, energía, comunicaciones, salud, educación, etc.

Sensiblemente, los proyectos deben ajustarse a las condiciones que estos organismos plantean, llegando en muchos casos a una situación de dependencia.

Por otra parte, el Gobierno a través de sus instituciones sectoriales y regionales, coincide en procurar soluciones a la problemática rural, elaborando proyectos DRI para lograr financiamiento por parte de estos organismos internacionales.

5. PARTICIPACION DE ORGANISMOS INTERNACIONALES MEDIANTE ASISTENCIA TECNICA Y CREDITICIA

El Desarrollo Rural Integrado a encararse en el país, no debe ser encarado sólo en base a financiamiento externo, es necesario crear bases económicas propias (estructurales y profesionales) que permitan un desarrollo sin mucha dependencia.

El Gobierno debe definir una política clara de defensa de nuestros intereses, frente a organismos financieros nacionales e internacionales, a partir de lo cual se pueda encarar una negociación responsable para no caer sometido a sus condicionamientos y concepciones, sobre lo que realmente representan los problemas y necesidades del área rural del país.

Instituciones extranjeras, especialmente religiosas, han incursionado en el área rural, con sus propias ideas, sistemas de trabajo y programas de desarrollo rural, que no han guardado alguna uniformidad ni coordinación entre sí, y tampoco se han ceñido a los lineamientos de instituciones nacionales, provocando en medio de las comunidades campesinas un estado de desorientación, dispersión de esfuerzos y desconfianza, así como una inclinación hacia la dádiva y el paternalismo.

Personal de expertos y asesores extranjeros que forman parte de la asistencia técnica, deben trabajar supeditados a técnicos nacionales, con responsabilidades de asesoramiento y apoyo técnico, pero sin facultades de decisión. Las remuneraciones de los técnicos extranjeros, no deben guardar diferencias muy marcadas con las remuneraciones de técnicos nacionales.

6. EXPERIENCIAS METODOLOGICAS DE DRI EN OTROS PAISES

De las experiencias presentadas en el Seminario, sobre los proyectos de desarrollo rural integrado llevadas en América Latina, se ha podido apreciar, la importancia de elaborar los mismos con carácter flexible y con adecuación a nuestra realidad rural, como asimismo seleccionando las áreas de acuerdo a nuestras prioridades; organizar los campesinos y comprometer su participación a través de la promoción y capacitación. Procurar una coordinación interinstitucional para llevar a cabo los diferentes componentes del proyecto.

La metodología de formulación de proyectos y su ejecución, que utilizan en otros países, no difiere en mucho de lo que ya se hace en Bolivia y por sus condiciones peculiares necesita el logro de una estrategia típicamente nacional para acelerar el proceso de DRI.

7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. Elaborar un Programa Nacional de Desarrollo Rural Integrado e Integral que contemple todos los componentes indispensables, considerando la experiencia adquirida al presente.
2. Crear las bases económicas infraestructurales y profesionales que permitan el desarrollo rural a nivel nacional.
3. Tener el tiempo necesario en la preparación y formulación de los proyectos para tener un conocimiento exacto de la realidad rural seleccionada, sin aceptar presiones que puedan afectar el logro de objetivos propuestos y evitar cargas de intereses al Gobierno por capital comprometido.
4. El Gobierno debe asumir la dirección del Plan Nacional de DRI, delegando responsabilidades en la formulación y ejecución de proyectos DRI al Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios y establecer una estrategia para lograr una adecuada coordinación, en todos los niveles (Nacional, Regional y Local).
5. Debe regionalizarse el país y hacer una zonificación agrícola.
6. Plantear una estrategia de Desarrollo Rural Integrado a nivel nacional, regional y local.

7. Estructurar la educación formal y no formal del área rural como apoyo a la ejecución de los proyectos DRI.
8. Conseguir la plena participación de la gente de la comunidad en la elaboración y ejecución de los proyectos, como condición para el financiamiento.
9. Procurar la capacitación en formulación y ejecución de proyectos para el personal técnico responsable de los proyectos DRI.
10. Lograr cambios en el proceso educativo, dirigiéndolo hacia la investigación activa, orgánica y sistemática.
11. Procurar que la programación de asistencia técnica extranjera sea efectuada por los organismos nacionales de acuerdo a sus requerimientos.
12. Revisar la política crediticia rural, para apoyar el proceso de desarrollo socio-económico del campesino.
13. Definir una política clara en la defensa de nuestros intereses frente a los organismos financieros internacionales, que imponen ciertas normas no acordes con una política crediticia favorable.
14. Lograr una coordinación racional de los organismos participantes en los proyectos DRI bajo la concepción del bien al campesino y al país.
15. Que el Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios a través del Consejo Nacional de Reforma Agraria y el Instituto Nacional de Colo-

nización, impriman en sus programas el análisis de la tenencia de la tierra y su relación con el minifundio.

16. En las áreas tradicionales del Altiplano y los Valles, donde la densidad de población es muy elevada, los proyectos de DRI deben considerar en uno de los componentes el transplante de gente a áreas de colonización, motivo de otro proyecto de asentamiento que debe encarar el Gobierno a través del Instituto Nacional de Colonización del MACA.
17. Para la formulación y ejecución de futuros proyectos debe enfatizarse previamente en la Organización Campesina (en cooperativas, empresas y asociaciones) para normar las líneas de explotación y hacer el mejor uso de los recursos del crédito.
18. Los montos de créditos en proyectos de DRI son muy elevados y la relación de inversión por familia beneficiada es muy alta. Por lo tanto se debe buscar una estrategia para que estas inversiones lleguen a favorecer mayor número de gente y abarcar mayores áreas.
19. Es de vital importancia el estudio de Mercados y precios para enfocar prioridades en los componentes productivos.
20. Debe formularse una estrategia para el desarrollo de la agroindustria.
21. Los componentes en un proyecto de DRI en la parte productiva, no sólo deben considerar explotación agropecuaria, sino que debe estudiarse otras posibilidades de diversificación en proyectos rentables de cualquier naturaleza.

22. Debe difundirse Paquetes Tecnológicos completos en el proceso de la educación informal que se da al campesino, para lograr un buen grado de adopción.
23. En la formulación de los proyectos de DRI es recomendable que el personal técnico, especialmente directivo, quede a cargo de la etapa de ejecución para no distorsionar y dar la continuidad necesaria al proyecto.
24. Finalmente como punto de partida para este proceso de DRI en Bolivia debe reactualizarse un Diagnóstico del Sector Rural a fin de que éste sirva de base para la Planificación Nacional, Regional y Sectorial.

DOCUMENTOS presentado por el Grupo de Trabajo "B", integrado por los siguientes participantes :

Presidente: Oscar Herrera Jiménez

Secretario : Betsabé de Pérez

Relator : Francisco Pereira

Miembros :

Jorge Agreda

Roberto Villegas

Antonio Sainz

Carlos Vacaflores

Manuel Pacheco

Carlos Arce

José Torrico

Consultor : Nelson Jaramillo

GRUPO "B"

CONCEPTO Y PROBLEMÁTICA DEL DESARROLLO RURAL INTEGRADO

I. En torno a la terminología y conceptualización del Desarrollo agrícola, desarrollo rural, desarrollo rural integrado, y desarrollo rural integral.

1.- La redefinición de los objetivos del desarrollo, para tomar en cuenta los aspectos sociales, no solo que ya es un hecho consumado y plenamente aceptado, sino que hay creciente acuerdo para considerar los objetivos sociales como los principales en los procesos de desarrollo.

Esta nueva manera de conceptualizar el desarrollo se complementa con el enfoque del desarrollo humanista e "integral", que en el marco de desarrollo rural, debe ser concebido como un proceso que permita a los sectores más pobres y pauperizados del medio rural, acceder a los beneficios de un nivel de vida aceptable y de creciente bienestar que "humanice" al máximo sus condiciones de existencia.

Este concepto de desarrollo rural contrasta con el desarrollo agrícola la cuyo objetivo solo se orienta a producir, al menor costo posible, cantidades óptimas de productos.

Más recientemente, en el vocabulario "desarrollista" se ha introducido el concepto de desarrollo rural integrado cuya finalidad es concentrar en áreas seleccionadas, los escasos recursos de que puede disponer el país, buscando mejorar los servicios fundamentales en las zo-

nas rurales, promoviendo una mejor utilización de su potencial económico.

En nuestro concepto los proyectos de desarrollo rural integrado deben buscar la inducción y el logro de transformaciones sociales, culturales y económicas en base a una ejecución simultánea y coordinada de actividades que favorezcan básicamente, a los sectores de población más pobres del área rural y a las zonas más deprimidas marginales.

El concepto tal como lo concebimos involucra como componentes esenciales la participación activa y consciente de los beneficiarios, la interdependencia de los problemas, objetivos y obras y en consecuencia la necesaria coordinación entre la multiplicidad de los organismos e instituciones que participan en la ejecución de este tipo de proyectos.

Siempre dentro de nuestra perspectiva, la concentración de esfuerzos en un "espacio desarrollable" o "regionalizable", es solo una técnica que facilita la planificación e implementación de los programas, su finalidad fundamental es el desarrollo del hombre y no el de las áreas y los servicios que solo constituye medios instrumentales en función del objetivo definido.

2.- Consideraciones críticas sobre el desarrollo rural integrado.

Formulados los componentes esenciales de la conceptualización del

desarrollo rural integrado, tal como lo concebimos, creemos necesario explicar algunos problemas que lo distorsionan e incluso pueden convertirlo en un factor negativo en el necesario proceso de cambio social estructural que requiere nuestro sistema nacional.

- a) Hay que precaverse contra la desnaturalización del concepto que en léxico de las agencias internacionales, parece quedar reducida a un conjunto de técnicas y procedimientos que al excluir lo esencial de su contenido lo vacían de todo sentido, es decir que olvidan que el desarrollo rural integrado debe ser considerado como una metodología alternativa en el empeño de mejorar y superar las condiciones humanas de las masas rurales.
- b) Considerar que al seleccionar y concentrar en determinadas áreas los esfuerzos de mayor productividad y mejoramiento de las condiciones de vida de la población, se tiende a provocar asimetrías económicas y sociales, conflictos de intereses entre zonas fronterizas y peligrosas tensiones sociales de carácter inter-grupal.
- c) El énfasis que se pone en crear y fortalecer los servicios en el área escogida y en el aumento de la productividad, puede llevar como lo ha mostrado la experiencia a descuidar la participación de la población, ignorar la percepción de las necesidades de ésta, tal cual ella las percibe e imponer un ritmo de desenvolvimiento al proceso en contradicción con el ritmo propio al del habitante rural.

d) Existe también el peligro de que la "moda" de la política de desarrollo rural integrado, que es un concepto y una técnica operativa que nos llega de afuera, puede constituirse en una política de diversión y camouflaje que nos haga olvidar las causas reales de la pauperización creciente de la población rural latinoamericana.

e) Finalmente se ha insinuado, por varios estudios de la realidad rural latinoamericana, que y en respuesta al ansia de transformación de la mayoritaria y creciente población rural de nuestros países que el desarrollo rural integrado constituiría la nueva estrategia de reemplazo o alternativa frente a la necesidad de realizar o profundizar un proceso estructural de Reforma Agraria.

3. Los necesarios componentes del desarrollo rural integrado.

Por lo expuesto consideramos que en el concepto de desarrollo rural integrado debe necesariamente incluirse componentes tales como: el mejoramiento de la calidad de vida del habitante rural, su participación activa en la planificación, programación y ejecución de los programas, la coordinación a nivel de campo, la introducción de paquetes tecnológicos mínimos y adecuados al grado de desarrollo cultural y tecnológico de la población, la regulación del sistema de asistencia técnica y de los expertos foráneos y básicamente considerar que los proyectos de desarrollo rural integrado deben complementarse con políticas estructurales a niveles del sistema de

de propiedad de la tierra y de los recursos financieros disponibles para el desarrollo rural.

En síntesis los proyectos de desarrollo rural integrado, deben coadyuvar al logro de un desarrollo rural integral en una perspectiva humanista, participativa y de fortalecimiento del estado nacional.

II. La política de desarrollo rural integrado de los organismos y agencias internacionales.

En los últimos años se ha podido observar una enorme receptividad en las organizaciones y agencias internacionales hacia los proyectos de desarrollo rural integrado. Este interés se concretiza en el financiamiento de proyectos piloto como el del Altiplano Norte, Ingavi y otros que por otra parte reflejan en su concepción fundamental los criterios y el enfoque de diversos organismos y agencias.

En los hechos hemos podido constatar que la influencia de tales proyectos ha sido y es parcial en el vasto y complejo campo del desarrollo agrícola y del universo rural boliviano,; puesto que la implementación operativa de costos ha mostrado, en la mayoría de los casos que su acción se ha limitado a apoyar componentes aislados de programas agrícolas y sub-proyectos rentables bajo condiciones de financiamiento de tipo comercial que evidentemente, resultan ser completamente inadecuados para proyectos del tipo D.R.I. que requieren de créditos blandos,; a largo plazo, y de una amplia flexibilidad. Teniendo en cuenta estas realidades y el enfoque con-

conceptual que hemos elaborado para los proyectos de desarrollo rural integrado. En este grado debemos insistir en la necesidad de que los organismos y agencias internacionales adopten nuevas modalidades de crédito, basándose en la naturaleza de los proyectos D.R.I., vale decir, dentro un concepto y modalidades de tipo integral. Por ello resulta pertinente el fortalecimiento de la coordinación inter-institucional a nivel nacional, lo que permitirá ofrecer un frente homogéneo y coherente. En este sentido conviene también revisar y ajustar los mecanismos de relación y negociación entre el sistema institucional boliviano, los organismos y agencias internacionales de cooperación y asistencia técnica; asimismo los enfoques unilaterales, regionalistas o exclusivistas que solo contribuirían a debilitar ya nuestra deficiente capacidad de negociación.

La acción basada en este enfoque de fortalecimiento de nuestra capacidad de negociación, debe sobre todo estimularse para las nuevas solicitudes de crédito, tanto reembolsables como no reembolsables, y que deben ser otorgados en el marco de las exigencias que plantean los proyectos D.R.I.

Finalmente sería deseable que los organismos financieros contemplaran la posibilidad de conjugar y complementar sus esfuerzos de financiamiento con el de los programas crediticios, actualmente en ejecución, para ampliar y dar continuidad a los mismos, respetando desde luego el marco de los compromisos internacionales existentes.

III. Perfil de la política y los proyectos de Desarrollo Rural Integrado en Bolivia.

En una perspectiva histórica todos los proyectos y programas de desarro-

llo rural ejecutados en el país se presentan como limitados y sin nexo con la planificación nacional, por lo que su contribución al desarrollo global del sector rural ha resultado ser poco significativa, constituyéndose en su mayoría en proyectos piloto o áreas demostrativas que agotan en sí mismas su capacidad de reproducción y difusión.

Seguramente es este hecho el que ha llevado al gobierno nacional a promover y desarrollar en gran medida diagnósticos, y lineamientos generales de estrategia, y finalmente el actual plan Quinquenal con el objetivo entre otras de generar una adecuada política de desarrollo rural, acorde con las necesidades de la población y con la capacidad del sistema operativo del sector público. Es dentro de este contexto que también se generan las políticas de desarrollo regional y de los proyectos de desarrollo rural integrado, que el gobierno reconoce expresamente, para buscar fundamentalmente el mejoramiento de la calidad de vida del campesino boliviano. En apretada síntesis, las políticas de desarrollo rural del gobierno nacional pueden ser esbozadas de la siguiente manera:

1. Políticas específicas para el desarrollo rural

Estas políticas que estén comprendidas en diferentes documentos de gobierno pueden ser sintetizadas en:

- a) Políticas de Evaluación de Recursos Naturales. - Para propósitos de conocer el verdadero potencial de los recursos naturales, como fundamento para establecer cualquier programa de Desarrollo Rural.

b) Políticas de industrialización para abastecer, principalmente, mercados externos

Conforme a las asignaciones del Acuerdo de Cartagena (actuales y potenciales) que deben ser atendidas en forma inmediata. La ubicación en el país será en el eje central de desarrollo, buscando economías de aglomeración rurales y de urbanización, que deben ser atendidas considerando las grandes empresas estatales y entes regionales de desarrollo (Comités, Corporaciones).

c) Política de sustitución de Importaciones Industriales, para abastecer el mercado interno (Conforme a las Asignaciones)

El desarrollo de actividades agroindustriales, constituye un factor de aceleración para programas de Desarrollo Rural Integrado. Utilizando materia prima nacional se tendría los siguientes ejemplos:

Hilados de Algodón	Norte de Santa Cruz
Hilados de lana y pelo de Ovinos y Camélidos	Areas de Potosí, Oruro, La Paz
Curtido de cueros de cerdos y caprinos	Potosí (Chichas), Tarija y Chuquisaca (Monteagudo)
Curtido de cueros de vacuno	El Beni, Cochabamba (mizque y Aiquile)
Tratamiento de maderas, aceites industriales	Santa Cruz, Cochabamba.
Tratamiento de maderas para tanino	Tarija(Chaco)
Plantas de Aceites Comestibles	Tarija (Chaco), Santa Cruz.

d) Políticas de Creación de la Industria de Insumos Básicos, para el Sector Agropecuario

En el campo agropecuario, principalmente concurrente del Desarrollo Rural, tendríamos insumos básicos como fertilizantes y Pesticidas provenientes de la química básica. Herramientas mecánicas y hojalata, que son industrias ligadas a procesos de la Siderurgia y Metalurgia.

e) Política de autoabastecimiento Agropecuario Nacional

Como la actividad agropecuaria es básica en los programas de Desarrollo Rural, los rubros importantes en materia de sustitución de importaciones de como trigo, leche aceites y grasas tienen suficiente respaldo en aspectos de crédito, asistencia técnica, fomento, infraestructura industrial y otros.

2. Políticas Básicas Complementarias para el D.R.I.

a) Políticas de Transformación de la Estructura de Tenencia de la tierra

Estudios en el Altiplano y Valles, para la reconstitución de unidades económicas de producción, es decir una extensión que permita planificar la asistencia técnica, crediticia y aún los equipos a utilizarse.

Estudios para asentamientos de agricultores mediante migraciones, inmigraciones en áreas nuevas del sub-trópico y trópico boliviano.

b) Política de Comercialización de Productos Rurales

Iniciación de acciones sólidas y planificadas que permita eliminar pau-

latamente a los intermediarios, evitando el acaparamiento y transfiriendo al productor agrícola una mejor redistribución por su producto, además de bajar los costos de los productos agrícolas para el consumidor.

Se complementa con sistemas de centros de acopio que apoye un sistema de comercialización hasta mercados mayoristas debidamente implementados en los principales centros urbanos del país.

e) Políticas de Asistencia Técnica, Crediticia y Organización Campesina

Mediante instituciones descentralizadas de Investigación y Extensión, Desarrollo de comunidades y la organización de las instituciones crediticias en base a una acción oportuna del Crédito.

d) Política de Nutrición y Alimentación

El autoconsumo de productos agropecuarios en las áreas rurales, además de escasez y su poca variedad, muestra una dieta distorsionada, factor de urgente reconversión por su grave incidencia en los aspectos psicointelectuales en la niñez de corta edad y con efectos irreversibles.

En la planificación agropecuaria de las regiones se debe considerar el mejor aprovechamiento de aquellos productos agropecuarios ricos en proteínas y minerales que se produzcan en cada zona. Además de la incorporación de nuevos cultivos económicos.

e) Política de Infraestructura Complementaria

Los caminos troncales y vecinales, constituyen un factor primordial del proceso de comercialización de productos agropecuarios.

El establecimiento de sistemas de trabajo comunal para la atención de caminos vecinales de segundo y tercer orden, son de urgencia, mediante la participación de los entes regionales de desarrollo.

El establecimiento de un sistema de centros proveedores de semillas mejoradas, fertilizantes y pesticidas que deben estar a cargo de los Comités y Corporaciones.

En materia de irrigación (de sistemas de medianos y microrriegos) la participación de los organismos de desarrollo regional, las comunidades rurales, con el apoyo estatal procurarán factibilizar todos los proyectos que se formulen.

Este conjunto de políticas constituye el marco ineludible para otorgar a los proyectos de desarrollo rural integrado, su verdadera dimensión, asegurando por otra parte su realización exitosa.

IV. Las experiencias metodológicas de los proyectos de desarrollo rural integrado en otros países latinoamericanos.

Marco conceptual de los proyectos D.R.I. que pueden ser aplicados en Bolivia con relación a las experiencias de otros países.

Los objetivos fundamentales que persiguen con los D.R.I., los países que

han intervenido en el seminario, nos han permitido recoger experiencias útiles en orden a las dificultades encontradas, para elevar no solo el ingreso per cápita del habitante rural de escasos recursos, sino el bienestar social y económico que constituye un grave problema, cuya solución corresponde afrontar impostergablemente, mediante el aprovechamiento y el uso de los recursos disponibles.

Consideramos que, para llevar adelante los D.R.I. éstos deben estar en función del cambio de estructuras de la tenencia de la tierra, mediante un proceso de Reforma Agraria.

Con relación a este punto, se ha podido establecer que los diferentes países, como Venezuela, Colombia y Ecuador, en la actualidad están realizando intentos de D.R.I. sobre cambios de la estructura agraria actual.

En el caso del Perú, de acuerdo al ejemplo limitado que se ha presentado, el mismo no nos permite obtener conclusiones sobre el D.R.I. y el papel que en este nuevo sistema juega la Reforma Agraria.

En consecuencia, de acuerdo a las exposiciones de los países que han intervenido, se ha podido establecer, que lo positivo se encuentra en el reconocimiento que han hecho estos países sobre sus propias deficiencias. La evaluación cuidadosa de estos errores, creemos que nos permitirán preparar proyectos de Desarrollo Rural Integrado más consistentes y mejor adaptados a la realidad concreta de nuestro país.

Finalmente podemos afirmar, que estamos a tiempo para emprender el rescate del campesino como ente fundamental de Desarrollo, orientando este desarrollo hacia procesos D.R.I.

- V. La problemática de los proyectos de desarrollo integral en Bolivia
- En el contexto de la situación boliviana los proyectos D.R.I. constituyen una alternativa más para promover el desarrollo rural a nivel regional y zonal.

Esta alternativa, por la filosofía que supone debe dirigirse fundamentalmente a la utilización de la capacidad creadora del capital humano mayoritario del país en compatibilización con los recursos económicos disponibles en las áreas marginalizadas del sector agropecuario. Su utilización también es importante en los procesos de desconcentración poblacional de las áreas tradicionales que se vuelcan a nuevas zonas y en la continuación de la apertura de la frontera agrícola en los llanos orientales.

En razón de que los proyectos de desarrollo rural integrados se basan en la utilización más racional y eficiente de los recursos disponibles en las áreas seleccionadas, su implementación no debiera requerir necesariamente una utilización intensiva de capital. Como ya se sugirió la utilización de la capacidad creadora del hombre rural y el aprovechamiento de su experiencia ancestral debieran constituir el elemento más fundamental de este tipo de proyectos.

En la alternativa de que los proyectos D.R.I. requieran fuertes inversiones debe considerarse muy cuidadosamente la capacidad económica y de endeudamiento y los condicionamientos culturales existentes no solo en el área de implantación del proyecto, sino también en la del país todo, puesto que no hay que olvidar que son alrededor de 600.000 familias campesinas del Altiplano, del trópico y de los valles que son potenciales clientes para este tipo de proyectos.

Si el problema planteado es resuelto satisfactoriamente es indudable que estamos con un instrumento de cambio social y de compatibilización sectorial regional sumamente adecuado.

VI. Los beneficiarios de los proyectos de desarrollo rural integrado en Bolivia.

Se ha expresado como axioma, para los países en proceso de desarrollo, que el desarrollo nacional autosostenido es función del desarrollo rural. Asimismo se ha dicho que el condicionante fundamental del desarrollo rural sería la reforma agraria como medida indispensable para su realización con posibilidades efectivas de éxito.

Ahora bien en nuestro país se ha realizado un proceso de reforma agraria que se ha limitado a una distribución de tierras y a la eliminación del sistema latifundista habiéndose realizado muy poco en

cuanto a mejoramiento de la vida del habitante rural, lo que ha permitido la subsistencia de enormes zonas de miseria y atraso que constituyen el denominador común en nuestro país.

Frente a esta realidad observamos, paradójicamente, que los proyectos de desarrollo rural integrado, que por definición debieran dirigirse hacia las zonas de más pobreza, han sido implementados o se piensa ejecutarlos en zonas que comparativamente cuentan con elementos ecológicos y de infraestructura económica favorables. Tal el caso de los proyectos Altiplano Norte e Ingavi que, por el solo hecho de encontrarse el primero bajo la influencia del lago Titicaca y el otro por su proximidad a la ciudad de La Paz poseen ventajas comparativas enormes y no son de manera alguna representativa de las áreas deprimidas del Altiplano. Así mismo, el proyecto que se piensa realizar en Challapata, escoge una zona que es la mejor en el Altiplano de Oruro y que de ninguna manera es comparable a las provincias centrales y fronterizas como Atahualpa, Litoral, Ladislao Cabrera, Carangas y Sajama, que son regiones aisladas, prácticamente abandonadas y ecológicamente desfavorecidas.

Más dramática es aún la situación de los pobladores del Altiplano sur de Potosí y aquí cabe preguntarnos si es posible todavía hacer algo por salvar al milenario pueblo chipaya que en trance de extinción se debate por sobrevivir en la desolada ribera del gran salar de Coipasa en el Altiplano Central.

En la zona del trópico está el Departamento de Pando que aún cuando cuenta con enormes recursos naturales vive una situación de aislamiento y depresión económica simbolizada por el siriguero cuya existencia apenas tiene algo de humana.

Resulta pues que la identificación de los sectores de población que deben beneficiarse con los proyectos de D.R.I. deben ser realizados con una visión de verdadero interés nacional de enfoque humano y solidario.

Un Proyecto con esta visión en el Chaco boliviano es el Proyecto Abapó-Izozog, el cual se encuentra en el proceso de crear un D.R.I. en las zonas áridas y subtropicales del oriente boliviano. Este proyecto constituye actualmente, un esfuerzo conjunto del Gobierno Boliviano y NN.UU. para realizar investigaciones concernientes a recursos naturales, recursos humanos y desarrollo rural integral. Estos estudios permiten sacar la conclusión, de que en los próximos 7 años podrán desarrollarse un área neta de 15.000 Has., con una inversión de capital de 37.- millones de dólares, un asentamiento humano permanente de 6.000 personas y la ejecución de un plan de cultivos que comprenden la producción de algodón, soya y trigo. Un análisis preliminar económico financiero ha establecido una tasa de retorno de 15.86% para la agricultura. Se estima que el proyecto Abapó-Izozog, cuando sea implementado, constituirá el modelo de desarrollo rural integrado de mayor interés en el oriente boliviano.

VII. Los componentes y niveles de coordinación de los proyectos de desarrollo rural integrado.

La realización de los proyectos de desarrollo rural integrado en Bolivia implica en el marco de un proceso de desarrollo rural integral, una serie de componentes que necesariamente deben estar interrelacionados puesto que cada uno de ellos es un elemento o un factor del cambio social. Tales componentes deben ser estudiados e implementados en base a un orden de priorización y la siguiente secuencia tentativa: recursos naturales del área, medio ambiente, recursos humanos, infraestructura, energía, educación, salud, tecnología, financiamiento, mercado y comercialización.

En el proceso del D.R.I. debe considerarse la incorporación permanente de nuevos componentes como producto de la interrelación y el feed-back que genera su realización. Componentes tales como religiosidad o el aspecto recreacional pueden y deben ser considerados como compoponentes de los proyectos D.R.I., así como otros más que devienen del campo socio-cultural.

Resulta obvio señalar que todos los componentes detallados anteriormente deben ser considerados como partes de un sistema inter-actuante, de características estructural funcionales. La coordinación institucional debe diseñarse e implementarse tanto a nivel de campo, como a nivel zonal, regional y nacional, a fin de evitar acciones exclusivistas o competitivas, garantizando un uso adecuado de los reursos existentes y el cumplimiento del rol de cada institución en el proceso de desarrollo rural integrado.

VIII. Planificación de acciones que procuren la implementación de los proyectos de desarrollo rural integrado.

Aún cuando es obvio anotar lo puede ser de utilidad señalar que antes de comenzar con la realización de proyectos de D.R.I. debe existir en el país la sensibilización necesaria a dicho tipo de proyectos y el convencimiento de que para determinadas áreas constituyen la alternativa adecuada para lograr su desarrollo integral.

Es evidente que para procurar la implementación de una secuencia de proyectos de desarrollo integral en Bolivia son necesarias la voluntad y consiguientes decisiones políticas a nivel del gobierno central y de los entes regionales.

La voluntad del gobierno de la nación debe manifestarse no sólo en señalar la importancia y la utilidad de realizar proyectos D.R.I. sino de asegurar adecuado financiamiento.

Este financiamiento debe en primer término, permitir ejecutar los estudios, preliminares que se orientan a obtener información básica sobre aspectos físicos e infraestructurales de la zona, poniendo especial énfasis en la información de tipo social y económico. Sobre el análisis de tal información podrán escogerse de acuerdo a intereses ya mencionados, las áreas seleccionadas para proyec -

tos D.R.I. En segundo lugar es necesario ejecutar una política de fortalecimiento institucional de aquellos organismos que participen, tanto en colaboración de los proyectos, como en su programación y su ejecución. La coordinación inter-institucional debe formalizarse desde la primera etapa no solo a nivel de autoridades y técnicos sino también entre éstos y el habitante rural que debe ser informado y consultado a través de todas las etapas, previniéndose su participación creciente en la toma de decisiones a medida que el proyecto avance.

Los proyectos D.R.I. también deben ser la ocasión para redescubrir, adaptar y crear tecnologías de producción y de intervención social adecuados con la idiosincrasia cultural de nuestras poblaciones rurales.

En la etapa de implementación del proyecto y con el fin de conseguir una mayor flexibilidad y eficacia es posible que sea necesario un ente de coordinación para las distintas organizaciones existentes y actuantes del área.

Básicamente las etapas para promover la implementación de proyectos de desarrollo rural integrado son las siguientes:

1. Sensibilización de autoridades y técnicos
2. Voluntad y decisión política a nivel del gobierno central.
3. Fortalecimiento institucional
4. Obtención de información básica y estudios a este fin.

5. Selección y delimitación de áreas.
6. Obtención de información cuantificada de las áreas seleccionadas y de todos los componentes existentes.
7. Diseño del Proyecto y de los programas en función de los componentes existentes, tomando especial consideración de los elementos-freno al proyecto.

Cada programa debe ser elaborado en detalle para poder cuantificar los requerimientos.

8. Evaluación: las evaluaciones deben ser efectuadas en todos los momentos del proceso, desde el fortalecimiento institucional y la reestructuración hasta llegar a una evaluación ex-ante, una vez concluido el período asignado a la etapa cumplida.

La evaluación de proyectos tan complejos requiere de una metodología adecuada y siendo costosa, también de un financiamiento que el gobierno debe procurarlo ya sea de fuentes internacionales o internas del país.

IX. Conclusiones y Recomendaciones

1. El desarrollo rural integrado es parte del desarrollo rural y constituye una estrategia de desarrollo rural que representa un modelo teórico que puede ser elevado a la práctica dentro un contexto de desarrollo nacional y regional y según las características propias del país.

2. El objetivo fundamental del desarrollo rural integrado planificado es favorecer el desarrollo integral y humanista que haga posible el bienestar del habitante rural.
3. El desarrollo rural integrado es un desarrollo planificado y que debe buscar como su elemento esencial la participación activa del habitante rural en la toma de decisiones, en la formulación de planes y en la ejecución y evaluación de los mismos.
4. Elaborar un programa de D.R.I. que contemple todos los componentes del mismo considerando las experiencias adquiridas al presente.

DOCUMENTO PRESENTADO POR EL GRUPO DE TRABAJO "C", integrado por los siguientes participantes:

Presidente: Guido Mansilla

Secretario: Santos Gómez

Relator : Guido Mansilla

Miembros:

- Fernando Rodrigo
- Hernán Muñoz
- Adolfo Tania
- Frwin Calderón
- Oriel Sánchez
- Julio Gómez
- Eduardo Galvez

Consultor: Francisco Oliart

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

GRUPO "C"

- I. Conceptualización del Desarrollo Rural Integrado.
- II. Análisis de las experiencias adquiridas en proyectos de Desarrollo Rural Integrado en otros países (expuestos en las conferencias).
- III. Posibilidades de aplicación del DRI en Bolivia y análisis de sus proyectos.
- IV. Conclusiones

I. Conceptualización del Desarrollo Rural Integrado.

1. Qué es el desarrollo rural integrado. Decimos que es el proceso complementario de la Reforma Agraria por el cual se pretende el aprovechamiento eficiente de los recursos naturales, económicos y humanos disponibles, con el objeto de que el habitante del área rural alcance niveles de vida aceptables, mediante acciones multisectoriales del Estado y la participación activa de la comunidad.
2. Para qué sirve el Desarrollo Rural Integrado? y cuanto se da?
 - a) Para consolidar el proceso de reforma agraria, luego:
 - la organización empresarial campesina
 - el uso y aprovechamiento de los recursos naturales
 - la utilización de los insumos, tecnología, crédito y mercadeo de productos.

b) Para mejorar el nivel de vida del campesino, mediante:

- Incremento de ingreso familiar, como resultado del aumento de la producción y productividad.
- Dotación y mejoramiento de los servicios asistenciales (educación, salud, vivienda y recreación).
- Participación organizada de la comunidad en los procesos de toma de decisiones que le atañen.

c) Para lograr la unidad territorial

- Construcción y mejoramiento de los medios de comunicación.
- Dotación de electrificación rural
- Reagrupamiento de parcelas en unidades de producción eficiente.

3. Qué componentes tiene y como opera

- Tenencia de la tierra
- Agrícola
- Ingreso
- Educación.

Cómo opera

- En lo agrícola busca mejorar la producción y productividad
- Ingreso complementario
- Establecimiento de núcleos y programas educativos
- Campañas preventivas de salud y establecimiento de medios de prestación de servicios.

II. Análisis de las experiencias adquiridas en Proyectos de Desarrollo Rural en otros países (expuestos en las conferencias)

- 1) Colombia y Ecuador. El Desarrollo Rural Integrado en estos países se tiene como en sustituto de la Ley de Reforma Agraria, no obstante que no es un instrumento adecuado para lograr los objetivos y metas que un programa de esta naturaleza se propone alcanzar; en efecto, ésto será así mientras no se modifique o cambie la defectuosa estructura agraria de tenencia de la tierra, aunque se puede decir que estos países se encuentran en etapa de realización de programas y proyectos de desarrollo rural integrado con apoyo del Estado.
- 2) Venezuela. En este país se tiene la experiencia de que los proyectos de desarrollo rural tienen alto soporte financiero adecuado, adecuada disponibilidad de proyectos, empero con baja participación campesina y cuyos resultados no fueron los deseados, no obstante existir reducida población rural.
- 3) Perú. Con relación a este país, la falta de una información adecuada, no permite hacer un análisis comparativo en cuanto al marco conceptual del DRI.

Conclusiones generales de estos conceptos

El diagnóstico anterior nos ha permitido apreciar una serie de aspectos que no llegaron a conducir a la eficiencia de ningún proyecto ni programa de DRI

por la baja participación campesina, ya que no se suscitó un cambio estructural en su actitud psico-social, como resultado del cambio de la estructura de la tenencia de la tierra al estilo de la reforma agraria en Bolivia.

III. Posibilidades de Aplicación del DRI en Bolivia y análisis de sus Proyectos

Creemos en las posibilidades del Desarrollo Rural Integrado en Bolivia, en base a las siguientes consideraciones:

1. En Bolivia se suscribió la Reforma Agraria, con el principio de "Función Social de la Tierra" y ésta es "para quien la trabaja", contemplando además la ruptura de las relaciones de producción patrón-pongo, que destierra las relaciones feudalistas generadora del servilismo, donde el hombre no era más que un instrumento de trabajo, sin ninguna perspectiva de ser alcanzado por los programas de acción desarrollista como ente socio-económico.
2. La experiencia adquirida por Bolivia a partir de 1953 año de la Reforma Agraria, en todo tipo de acciones, como desarrollo rural, desarrollo de comunidades y otras dentro del contexto de nuestra Reforma Agraria, donde el campesino es un sujeto dueño de su destino Socio-Político y no se encuentra reatado al sistema feudalista. Por otra parte el gran sentido asociativo de nuestra cultura Quechua-Aymara, que

arranca de tiempos inmemoriales, del origen del "Ayllu" o sea el "Clan Totémico - endogámico, de gran cohesión social", que después se transforma en la "Marca" que es el mismo "Ayllu" de connotación ecológica y de fijación del grupo social a la tierra que la trabaja. Es una condición real y fundamental para la viabilización del Desarrollo Rural Integrado. La "Mitta", la "Mincca" y otras formas asociativas como el "ayñi" y la "Minka", que actualmente funcionan en comunidades originarias, ex-lacendarias y piquerías, significan valores culturales que contribuyen a la viabilización de cualquier programa de acción como el DRI, puesto que la organización campesina es importante para la ejecución de cualquier programa o proyecto, ya que la condición "sinequanon" es que sean ellas mismas -los campesinos- los que dinamicen los esfuerzos tendientes al mejoramiento de su nivel de vida, al desarrollo local o regional, como sujetos libres, con sentido de adhesión de grupo democrático un pensamiento y actitud soberana dentro de las limitaciones propias de nuestra sociedad; pero, dentro del marco de la posesión y propiedad de su tierra, vale decir de la propiedad y posesión de su libertad.

Análisis de los proyectos en Bolivia

Proyecto Altiplano Norte. En este proyecto se han realizado solamente → estudios básicos con el concurso de las distintas oficinas técnicas del Estado, en base a las cuales DESEC (Organismo Consultor Privado) está

elaborando el estudio de factibilidad, con fondos provenientes de organismos nacionales e internacionales. Este estudio será incluido a fines de la presente gestión y elevado a consideración de las autoridades correspondientes en relación a su viabilidad, funcionamiento y ejecución.

Proyecto Ingavi. Los problemas detectados en la etapa de ejecución del proyecto obedece a un estudio socio-económico muy general que no permite obtener altos márgenes de confiabilidad de los resultados obtenidos, la poca o ninguna participación de las comunidades en la elección de las alternativas prioritarias y la elaboración del proyecto.

Sin embargo estas deficiencias registradas, deben tomarse en cuenta como valiosa experiencia en la formulación de futuros proyectos de DRI.

C.I.P.C.A. En su calidad de organismo privado está desarrollando diferentes actividades de promoción en áreas rurales muy importantes, consecuentemente será conveniente aprovechar esta valiosa experiencia para otros proyectos de DRI.

IV. Conclusiones

1. La aplicación de las experiencias de otros países en DRI al nuestro, en forma general podemos decir, es muy limitada por cuanto el Desarrollo y/o formulación de los distintos proyectos no se basó en el cambio de estructuras agrarias que de acuerdo a nuestra concepción, es condición fundamental; sin embargo estas experiencias son positivas.
2. Las experiencias en Colombia, el DRI toma como partida que el campesino es racional, pero habría que definir claramente hasta donde puede llegar; por ejemplo frente a la ausencia de intermediarios, este carece de capacitación para comercializar sus productos en el mercado urbano.
3. Experiencias en el Ecuador. La activa participación campesina en la formulación de proyectos de desarrollo, capacitación de los líderes de la Comunidad, motivación e información adecuada de sus aspiraciones de desarrollo, situación últimamente acordada.
4. Experiencias en Venezuela. Para activar mejor uno de los recursos económicos, los proyectos de Desarrollo Rural Integrado, pueden hacerse por fases, distribuyendo en tiempo las inversiones.
5. Experiencias del Perú. No siempre una misión de ayuda significará progreso para el país, hay que estudiar las tecnologías nativas

investigar los recursos naturales que se tienen, y a estilo propio adecuado para el área, llevando a cabo proyectos DRI.

Finalmente, como conclusión general:...

Luego del exhaustivo análisis de la problemática agraria se llegó a la conclusión fundamental:

- 1) Que no se puede hablar de Desarrollo Rural Integrado, sin cambio de la estructura de la tenencia de la tierra, a través de un proceso de Reforma Agraria.
- 2) Establecimiento de créditos blandos con tasas de interés convenientes y adecuadas al campesino.
- 3) Políticas tendientes a la supresión de la tenencia minifundista de la tierra.
- 4) Mayor atención en la construcción, mejoramiento y mantenimiento de caminos vecinales en escala nacional.
- 5) Propender al establecimiento de una política encargada de la comercialización y mercadeo de productos agropecuarios.
- 6) Que MACA sea la institución única rectora de todos los proyectos DRI coordinando los trabajos con otras instituciones que tienen que ver con el desarrollo integral del país.

DOCUMENTO PRESENTADO por el grupo de Trabajo "D" integrado por los siguientes participantes:

Presidente:	Hugo Romero
Secretario:	Alfredo Pérez
Relator :.	Guido Espinoza
Miembros :	Rafael Oros
	Ramón Aguilar
	Waldo Valle
	Enrique Daza
	Eduardo Galvez
	Oswaldo Gutierrez
	David Torrico
Consultor :	Raúl Alegrett

ANALISIS DEL DESARROLLO RURAL EN BOLIVIA

Marco Histórico

El desarrollo rural en Bolivia en sí, se podría decir que ha sido sumamente limitado hasta el día de hoy. Este aserto se comprueba fácilmente observando la situación del campesinado actual, que no ha cambiado sustancialmente sus condiciones de vida.

Históricamente la orientación del estado Boliviano estuvo dirigida hacia la producción minera; por eso los distintos gobiernos concedieron mayor importancia al establecimiento de los enclaves mineros. La agricultura y los diferentes servicios de apoyo social ocuparon un lugar muy secundario en la preocupación de los gobernantes de turno.

Con la reforma del 53, se produce un cambio en la tenencia de la tierra. Esta pasa a manos de los agricultores, empero este proceso social es totalmente aislado no está concatenado por medidas económicas o sociales que permitan mejorar a los campesinos sustancialmente en sus condiciones de vida.

Situación actual

La población rural boliviana alcanza aproximadamente al 65% de la población total con 3.000.000 habitantes. El PIB por habitante fluctúa entre los 50 y 120 dólares (1970) que refleja los diversos grados de pobreza que subyacen en el agro boliviano.

A continuación, se ofrece algunos indicadores económicos sociales.

- a) Alimentación. - Considerable desnutrición con fuerte deficiencia proteínica con consumo básico de carbohidratos.
- b) Salud. - Alto nivel de mortalidad y morbilidad especialmente infantil causada básicamente por factores alimenticios.
Inexistencia de programas de salud o asistencia sanitaria acordes a la realidad social económica y cultural campesina.
El promedio de vida alcanza a más o menos 47 años, la mortalidad infantil es casi de el 45%.
- c) Educación. - La educación rural si bien ha cubierto a la gran mayoría de la niñez campesina, sin embargo los contenidos que se imparten no están ajustados a las necesidades del agro. No existe locales escolares adecuados, salvo contados casos, para la educación de los niños. La población analfabeta llega al 65%.
- d) Vivienda y Saneamiento. - Viviendas aisladas sin servicios de sanidad adecuados.
- e) Ocupación e Ingresos. - En cuanto a las condiciones y medios de producción rural presentan deficiencias particularmente en el Altiplano y Valles, que se caracterizan principalmente por una baja productividad incapaz de generar excedentes, sub-empleo y bajos niveles de ingreso llegando en consecuencia al círculo de pobreza. Entre los cuellos de botella podemos indicar:

El minifundio (parcelas de 0.2-0.5 Has) en el altiplano y valles y con ella la asistencia técnica y crediticia se vuelve no viable.

Los intermediarios concentran la producción generando márgenes de utilidad calculada hasta el 40% encareciendo de esta manera el producto y disminuyendo el ingreso del pequeño agricultor que no tiene otra alternativa de vender al intermediario por sus necesidades imperiosas.

La infraestructura caminera es deficitaria en lugares alejados de la ciudad.

- a) Alimentación (1975). Considerable desnutrición con consumo básico de carbohidratos y con escaso o nulo consumo de proteínas.
- b) Salud. (1975) El promedio de vida a consecuencia de mala alimentación y deficiencia en cuanto a salubridad alcanza a más o menos 47 años. La mortalidad infantil es casi del 145%, con anemias nutricionales de mujeres embarazadas hasta de 40%.
- e) Educación. En cuanto a educación en el medio rural refleja una cobertura pequeña concentrada del rededor de las ciudades con tasa de escolaridad de 23.1%.

Vivienda y Saneamiento. La vivienda rural en general es carente de servicio sanitario y agua potable, se puede señalar a groso modo que solo aproximadamente el 10% cuenta con agua potable. Solo cuentan con sendas

abiertas con esfuerzo propio. Tanto a nivel nacional y regional las Instituciones Públicas y Privadas operan de manera poco intervencional.

El punto de partida de un análisis de la sociedad Boliviana es la consideración del modo de inserción de la economía nacional en la economía capitalista y la inserción de la economía campesina en la economía rural. Este análisis nos permite enfocar la problemática rural dentro de la nacional.

La presencia de los pueblos con economías y patrones socio-culturales propios como los Aymaras, Mestizos, Chiriguanos y otros. En cuanto a las estructuras agrarias es necesario considerar la presencia de plantaciones y la unidad campesina de producción. Por un lado está la presencia de un emergente proletariado rural y por el otro de campesinos en proceso de diferenciación y aculturación.

En otras palabras, los indicadores que nos muestran los desequilibrios rural/urbanos debieron ser interpretados a partir de un análisis de las estructuras.

Breve Análisis de Políticas y Programas del Gobierno

La importancia que se le dá en política económica al medio rural es poco significativa, así si consideramos al sector agropecuario uno de los componentes de la actividad rural participa con el 14.5% en

el PIB y la inversión calculada para dicho sector es de 9.6% (período 1976-1980) mientras se asigna a sectores básicamente urbanos cifras más elevadas como se puede indicar servicios 22.6%, industria 19.7%. Esta situación incrementará los desniveles ya que las tasas de inversión del sector agropecuario son cada vez más bajas.

Si bien es cierto que el gobierno se halla encarando algunos programas y Proyectos que buscan fundamentalmente tratar de mejorar las condiciones socio-económicas en el campo se presentan algunas deficiencias como ser:

- 1) Ausencia de una política clara que defina los objetivos, metas, estrategias, programas y proyectos que deben implementarse en el sector.
- 2) Como consecuencia de ello las instituciones vinculadas al sector adoptan sus propias políticas llevando a una duplicación de esfuerzos y originando un uso ineficiente de recursos técnicos, económicos, humanos, naturales y financieros.
- 3) La falta de coordinación interinstitucional origina programas aislados e inconexos, así de esta forma los beneficios que podrían obtenerse a través de ellos se diluyen o anulan.
- 4) No existe una definición clara por parte del gobierno con respecto a la tenencia de la tierra.

5) La investigación agrícola no se orienta a las necesidades reales de la economía campesina.

6) Los organismos financieros del sector mantienen patrones rígidos que no permiten un fácil acceso al crédito agrícola haciéndose más aguda esta situación cuando el crédito no va acompañado de una asistencia técnica sostenida y permanente.

Solo en la medida que éstas y otras definiciones sean salvadas se podrán encarar programas que impulsen el desarrollo agropecuario en nuestro país.

Los proyectos de Desarrollo Rural Integrado como Instrumentos de Desarrollo

Los proyectos de desarrollo rural integrado podrían constituirse como una alternativa de soluciones a los problemas del sector siempre que:

- a) Sean proyectos integrales que no vayan solamente a lograr en la producción y la productividad sino que también lleven consigo los mecanismos necesarios que permiten que los beneficios queden efectivamente en el sector, traducidos en mejores niveles de ingresos, índices metricionales más elevados y mejores condiciones de vida.
- b) Que exista una participación efectiva por parte de los campesinos tanto en la formulación como en la ejecución de los proyectos.
- c) Que la coordinación institucional sea más estrecha para de esta forma maximizar el uso de los recursos técnicos y financieros.

El desarrollo rural o desarrollo rural integrado es parte integrante del plan o de los planes de desarrollo socioeconómicos del país. Necesariamente y no se los puede realizar en forma aislada o separada como se ha hecho con varios de ellos hasta el presente.

Con objeto de hacer una asignación óptima de los escasos recursos disponibles, se debe hacer una priorización de los proyectos integrados de desarrollo rural dentro del marco del plan Nacional a través del Ministerio de Planeamiento y Coordinación para su elaboración y ejecución en coordinación con el MACA.

Los organismos financieros internacionales deben cambiar su mentalidad mercantilista por una de fomento al desarrollo integral del hombre rural - como único medio de evitar las "revoluciones violentas" de la extrema pobreza rural frente a la opulencia de los menos, extremo planteado por varios expositores en el seminario.

Hay que propender a una política global de pleno empleo en el área rural que responde a la utilización óptima de los recursos humanos, naturales y económicos según los planes de desarrollo elaborados por el Supremo Gobierno.

Se debe poder distribuir equitativamente el ingreso en concordancia con una política de bienestar económico para las grandes masas de la población, con leyes y decretos supremos que respondan al desarrollo y rentabilidad social más que a la rentabilidad financiera o económica única-

mente, y plantear el reclamo de precios "justos" para la producción y exportación agropecuaria.

El crecimiento económico del sector rural debe ser planificado, si es necesario extrayendo recursos de otros sectores en función del desarrollo armónico y equilibrado de la población urbano-rural y países desarrollados-subdesarrollados.

El objetivo último es el logro del bienestar del hombre en general, tanto física, mental, espiritual y económicamente; para lo cual la integración de las naciones es una herramienta fundamental principalmente en el tercer mundo.

SUGERENCIAS. -

La participación del hombre del campo en las áreas sociales, económicas y políticas al través de una variedad de unidades de producción, formas de organización social y participación en los centros de toma de decisiones a niveles nacionales regionales y locales.

Todo programa de desarrollo rural debieran tender a la transformación de una o varias estructuras de la sociedad Boliviana.

De ahí que el estudio de los mecanismos de inversión de una sociedad en otra como son los procesos de comercialización transporte etc.

Introducir la estrategia de recuperación de tecnologías y a su vez a la transferencia de tecnologías apropiadas.

Los programas de desarrollo tendrán varias unidades de producción y comercialización que tiendan hacia una autogestión campesina.

CONCLUSIONES. -

El Grupo 'D' presente a consideración las siguientes preocupaciones que no solo permiten la identificación de los problemas que interfieren el funcionamiento adecuado de los proyectos de desarrollo en áreas rurales, sino que también muestran la falta de coherencia en los mismos.

Los organismos existentes a nivel de campo, todos los objetivos que de una u otra manera se encaminan hacia el logro del desarrollo integral o parcial, no han llegado a coordinar sus acciones, interfiriendo por el contrario las actividades de los proyectos respectivos, logrando una actitud negativa en el campesinado sujeto y objeto de las experiencias de los programas.

Los niveles de coordinación interinstitucional deben cumplir con la funcionalidad en los tres niveles de desarrollo. Así se cuenta con CONEPLAN que a través de su oficina de Planificación es el responsable de elaborar la política de desarrollo a nivel nacional, sin embargo se nota que no ha alcanzado la operabilidad teniendo en sus manos todos los instrumentos legales que permitan hacer de esta institución el núcleo de la programación, armonización y coordinación de los proyectos de desarrollo a nivel regional.

Así mismo la relación interinstitucional que debe agrupar CONEPLAN tampoco ha sido funcional, por lo tanto los proyectos encarados por cada una de estas instituciones, si bien como se dijo anteriormente tratan de encaminar el logro del desarrollo por una u otra acción determinada, carecen de una total desvinculación en tiempo y espacio. Faltando la coordinación a nivel nacional y a nivel regional se repite con mayor intensidad esta situación, una muestra

de ello tenemos en superposición de acciones en áreas donde subutilizan recursos económicos y humanos entre 2 o 3 proyectos en la misma área.

Las corporaciones de desarrollo a este nivel regional son los llamados a lograr la coordinación institucional, sin embargo se ha visto un divorcio entre los organismos ejecutores de proyectos, creando entre ellos proyectos aislados dentro de la misma área.

Con estos antecedentes no se puede encontrar coordinación a nivel de área. En concreto el grupo propone la reestructuración de los organismos de coordinación a los tres niveles que incluya un personal con una mística y conocimiento de la problemática del desarrollo rural, que logre la coordinación vertical y horizontal. Como comentario del grupo uno de los aspectos y quizás el más importante dentro de los proyectos de desarrollo rural es el humano, debiéndose entender este recurso como el encargado de elaborar, ejecutar y participar con identificación en el proyecto en cuestión.

Por lo tanto deberá exigirse del recurso humano las siguientes condiciones tanto para los técnicos como para los beneficiarios del proyecto.

Lograr participación del agricultor en la elaboración y la ejecución del proyecto.

Alcanzar la capacitación del campesino y desarrollar la formación de un liderazgo efectivo y no de tipo político.

Capacitación del personal que trabaja en áreas rurales en Proyectos de Desarrollo incluyendo aspectos de elaboración y ejecución de proyectos, tendiendo a que los que elaboran el proyecto también participen en la ejecución del mismo logrando de este modo un compromiso e identificación con el proyecto.

También es palpable la falta de conocimiento, de las aspiraciones, deseos y expectativas de los campesinos por parte de los técnicos imponiéndose la necesidad de incidir en la investigación social, económica y política de los campesinos en áreas representativas.

Del análisis de recursos financieros empleados para la ejecución de los proyectos falta una definición de prioridades en los proyectos y programas y en función del mismo, la asignación de tratamiento diferencial que exigen las condiciones socio-económicas y estructurales.

Dentro del mismo contexto preocupa también al grupo el hecho que la inversión que siempre es escasa para el desarrollo no se queda en el área de desarrollo y por el contrario son los otros sectores como son el industrial o el sector urbano el que se beneficia a través de los bajos precios que los productos agrícolas obtienen y en casos numerosos están siempre por debajo de los costos de producción.

Finalmente aunque el grupo no ha logrado acuerdo se observa la necesidad de estudiar el desarrollo rural mediante la reagrupación de tierras, básicamente organizando formas asociativas de producción consumo y comercialización y otros frente a alguno- esquemas de colonización en función de las inversiones, el número de beneficiarios y los impactos logrados.

IV. ANEXOS

CICLO CAPACITACION - ELABORACION PROYECTOS
DESARROLLO RURAL INTEGRAL

TEMARIO PRIMERA ETAPA : CAPACITACION

Febrero 17 a marzo 4, 1975. Chimborazo - Guaslán

I. OBJETIVOS Y ORGANIZACION DEL TRABAJO

1. Objetivos formales: metas o medios para alcanzar un fin.
2. Cambios en formas de trabajo o como lograrlo.
3. Necesidad de capacitación teórica, metodología y práctica para el funcionario.
4. Proyectos de Desarrollo Rural Integrado: finalidad de su elaboración
5. Organización del Trabajo:
 - a) Durante los próximos seis meses
 - b) Durante las primeras tres semanas

II. CONCEPTOS BASICOS SOBRE DESARROLLO RURAL

1. Origen histórico del desarrollo
2. Subdesarrollo en Ecuador
3. Dependencia
4. Formación social en la colonia
5. Coyuntura económica del país
6. Desarrollo Rural
 - Modernización agrícola
 - Reformismo
 - Transformación estructural
7. Desarrollo Rural Integral
8. Estructura Agraria en Ecuador

III. REFORMA AGRARIA

IV. ORGANIZACIONES DE PRODUCTORES

V. EL PAPEL DEL FUNCIONARIO

1. Trabajo comprometido
2. Elementos sobre comunidades
3. Resúmenes de una experiencia
4. Algunas lecciones basadas en la experiencia

VI. ELEMENTOS DE PLANIFICACION

1. Qué es un Plan?. Por qué se planifica?
Necesidades versus recursos
Objetivos económicos y sociales: compatibilidad y conflictos
2. Técnicas de planificación: análisis de alternativas y determinación de prioridades.
3. Elementos que componen un plan:
 - Esbozo y análisis de problemas
 - Objetivos
 - Medios (recursos materiales y humanos)
 - Orientaciones (acciones):
 - . Programas
 - . Proyectos
 - . Políticas
4. Niveles de planificación: relaciones concretas entre planes regionales y objetivos nacionales
5. Importancia de las estadísticas y datos básicos
6. Objetivos y estrategias del Plan Nacional de Transformación
7. Planificación y programación central y a nivel de región: orientaciones generales acciones específicas. Planificación y participación.

VII. INTEGRACION DE ACCIONES

1. Organización institucional requerida para proyectos de desarrollo rural integrado.
2. Ajustes que debe efectuar el Ministerio respecto a su estructura actual.
3. Mecanismos de coordinación entre direcciones y entre instituciones que realizan acciones en el sector rural.

VIII. PROYECTOS DE DESARROLLO

1. Qué es un Proyecto? Por qué se hace? Intervención del Estado
2. Relación entre proyectos, planes y programas y políticas nacionales; objetivos

3. Cuáles son los componentes de un Proyecto
4. Análisis técnicos, económicos-sociales, financieros e institucionales, diseños y evaluaciones.

IX. PRINCIPIOS DE ADMINISTRACION RURAL

1. Importancia y definición de conceptos
2. Planes de producción:
 - a) Planificación;
 - b) Análisis de alternativas;
 - c) Análisis de costos e ingresos; y
 - d) Flujos financieros y plan de crédito.
3. Análisis de planes con producción ganadera

X. COMERCIALIZACION

XI. DIAGNOSTICO

1. Objetivos
2. Procedimiento
 - Recolección de información
 - . fuentes primarias
 - . fuentes secundarias
 - Organización de información
 - . tablas y gráficos
 - . elementos de estadística
 - Análisis de información
 - . análisis conjunto con productores
 - Conclusiones (diagnóstico)
3. Tipo de información recolectada
 - Relacionada con problemas
 - Nivel de detalle

4. Técnicas de recolección de información

- fuentes secundarias
- encuestas por muestreo
- muestras
- estudio de casos

5. Clasificación de información:

- física
 - . Ingeniería
 - . agronomía (cultivos, suelos)
 - . climatología
- Economía
 - . tenencia
 - . uso del suelo
 - . ingresos
 - . empleo
 - . producción
- Social
 - . población
 - . organización

6. Diseño de formularios

HIPOTESIS DE TRABAJO PARA INVESTIGAR LAS CAUSAS DEL SUBDESARROLLO

Con base en el marco conceptual teórico elaborado previamente y en las entrevistas a algunos dirigentes y campesinos y un reconocimiento físico del área, se han determinado en forma tentativa las causas del subdesarrollo del área. Estas se plantean como hipótesis que deberán ser investigadas en profundidad, con la metodología correspondiente, con la finalidad de diseñar un proyecto de desarrollo que contribuya a eliminar tales causas.

HIPOTESIS 1

Hay una mala distribución de tierras, lo cual :

- i) Para el caso de aquellas comunidades que no disponen de tierras comunales se dificulta la posibilidad de expandir la frontera agrícola por la existencia de haciendas. Estas además de acaparar las tierras fértiles y el agua, forman barreras entre la tierra explotada por las comunidades citadas y los páramos.
- ii) Generan un bajo nivel de producción, y en consecuencia un bajo nivel de ingresos y bienestar entre los campesinos del área.
- iii) Impide un desarrollo pleno de la capacidad creativa y productiva del campesino por falta de incentivos.
- iv) Impide que el campesino tenga acceso a los servicios estatales en la cantidad y en el tiempo que los requiera (crédito, investigación, etc.)
- v) Impide que los recursos tierra y mano de obra se utilicen a plena capacidad y en forma racional, de tal modo que permita una rotación de cultivos y conservación de recursos.
- vi) Genera una fuga de recursos (capitales) desde el área de los Proyectos hacia otras áreas urbanas o rurales, de las ganancias obtenidas por el gran terrateniente.

HIPOTESIS 2

Hay una defectuosa estructura de comercialización, la cual está determinando:

- i) Que el campesino solo reciba una proporción muy pequeña del precio final del producto como retribución a su esfuerzo de trabajo y contribuyendo así al bajo nivel de ingreso y bienestar de los campesinos.
- ii) Una transferencia (fuga) de recursos hacia otras áreas o sectores por parte del intermediario, quien no está interesado en invertir sus ganancias en el área.
- iii) Una baja capacidad de ahorro del campesino y por lo tanto un bajo nivel de reinversiones en el predio.

PAUTA PARA ORGANIZAR INFORMACION DEL PROGRAMA SALUD //

1. Síntesis del Problema

Hacer un resumen analítico de más o menos de dos páginas sobre el problema de salud en el área, indicando que es necesario resolverla como parte integral del proyecto de desarrollo.

2. Objetivos

El planteamiento de objetivos por programas deberá ser consecuentes con los objetivos del proyecto y deben contribuir a asegurar su cumplimiento. Se pueden dividir en :

a) Generales

b) Especificos. Estos deben expresarse en forma concreta, de tal forma que den las bases para dimensionar cuantitativamente las acciones del Programa Salud. Por ejemplo: aumentar la efectividad y la cobertura de las acciones de Salud a través de una adecuada coordinación de servicios del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Ministerio de Salud Pública y Ministerio de Agricultura y Ganadería y de la provisión de servicios medidos y construcción de postas o clínicas fácilmente accesibles a toda la población.

3. Acciones propuestas

Las acciones que se realizarán dentro del Programa serán de tres tipos:

a) Construcciones y provisión de equipos y materiales

- Postas
- Letrinas
- Agua Potable
- Otras

b) Provisión de servicios médicos y de enfermería

- Preventivos
- Asistenciales

c) Educación Sanitaria:

a) Construcciones, equipos y materiales

Con base (en tales) criterios, problemas o características se ha dividido el área del Proyecto en (tantos) sectores de influencia para facilitar la planificación y ejecución de acciones, etc.

Sector 1

Posee (tales) Postas o Clínicas, en (tales) condiciones, con capacidad para atender (tales) enfermedades de (tantas) personas.

Con el fin de atender las necesidades prioritarias de (tal) tipo de todo el sector será necesario adecuar y/o construir Postas y/o Clínicas en (tales) lugares de (tales) características.

Las instalaciones físicas deben ser dotadas con (tal) equipo y materiales, y con (tal) personal (temporal o permanente) con el fin de atender o efectuar (tales) servicios preventivos y curativos a (tales) sectores de la población etc.

Letrinas

Cuál es la situación actual?

Cuáles son las necesidades del sector? (cuantificar)

Agua potable

Cuál es la situación actual?

Cuáles son las necesidades del sector?

Sector 2. Idem

Sector 3. "

Sector 4. "

Sector 5. "

Diseño y Costos de construcciones, equipos y materiales

Postas: Adecuación de las existentes
 Construcción de las nuevas

Clínicas : Idem

Letrinas : "

Agua Potable: "

Otras : (?)

b) Servicios Médicos y de Enfermería

Qué se hará durante los próximos cinco a diez años; de acuerdo a las necesidades prioritarias?

Para realizarlos se requerirá (tal) personal y (tal) costo (médicos, enfermeras, promotores de salud, etc.)

Estos servicios se organizarán en (tal) forma.

IESS, piensa hacer (tales) cosas en (tales) periodos
 MSP , piensa hacer (tales) cosas en (tales) periodos
 MAG , piensa hacer (tales) cosas en (tales) periodos

Por lo tanto, en el Proyecto deben completarse (tales) cosas adicionales, y deberían coordinarse en (tal) forma.

c) Educación Sanitaria

(tales) necesidades prioritarias. En (tal) forma se organizarán las acciones sanitarias. (tales) serán sus requerimientos de personal y materiales. (tales) los costos.

4. Programa Anual de Actividades:

Organización, coordinación, etc.

Quantificación Física

1. Construcciones

- Clínicas
- Postas

2. Servicios

- Curativos
- Asistenciales

3. Educativos

- Reuniones
- Cursos

Quantificación Económica (Costos)

1. Construcciones

- Clínicas
- Postas

2. Servicios

- Curativos
- Asistenciales

3. Educativos

- Reuniones
- Cursos

Beneficios

1. Reducción de días enfermos
2. Reducción de inasistencia escolar
3. Valor anual de días que no estarán enfermos

6. Aspectos Especiales

1. Necesidades y formas de coordinación y vinculación con los demás programas del Proyecto.

PLANEAMIENTO Y DESARROLLO DE TRABAJO DE GRUPOS

La técnica del Trabajo de Grupos es muy conocida y, por lo tanto, bastante empleada como complemento de alguna otra alternativa o técnica dentro del contexto de la dinámica de grupos. Sin embargo, es conveniente establecer ciertos marcos de referencia y metodológicos, con el fin de obtener, no sólo mejores resultados, sino que de un modo más concreto y sistemático.

De lo anterior se desprende que es necesario prestar una adecuada atención a los siguientes aspectos:

1. Líder de Discusión: Es importante que cada grupo elija un director o líder de discusión. Su principal rol es de dirigir y ordenar los debates, ayudando al grupo a seleccionar los problemas fundamentales que desea discutir de acuerdo al tema específico que el programa ha señalado. Su labor más productiva ocurre cuando ordena y resuelve estos problemas con la participación del grupo durante el tiempo disponible para ello.
 - 1.1 Además el líder debe velar por que el secretario haga un resumen de vez en cuando de lo visto hasta ese momento para ayudar así al grupo a ordenar su pensamiento e ir estructurando paulatinamente las conclusiones finales.

- 1.2 Al comenzar una discusión del grupo, es conveniente que el líder efectúe una síntesis temática de la exposición efectuada en la jornada precedente señalando los factores mas relevantes y especificando lo que se desea lograr como proposiciones finales.
 - 1.3 Queda al arbitrio del grupo decidir cual de los problemas debe ser discutido primero y cuántos problemas deben ser discutidos durante el tiempo de que se dispone.
 - 1.4 El líder debe ayudar al grupo a ser realista en sus expextativas, así como en relación al tiempo con que se cuenta.
 - 1.5 Conforme se lleva a cabo la discusión aparecerán diferencias de opinión dentro del grupo, lo cual es lógico y natural. Tales diferencias son buenas si el grupo trata de discutir las objetivamente, tratando, en lo posible, de llegar a un acuerdo. El líder puede ayudar aclarando las diferencias, siendo imparcial y reconociendo la contribución de las partes en diferendo, así como encontrando un término medio que sea de la aceptación de todos aquellos que toman parte en la discusión.
 - 1.6 De vez en cuando el grupo se puede desviar del plan acordado. Le corresponde al líder hacer notar al grupo que se ha desviado del tema central, por lo cual se hace necesario ceñirse a él.
2. Secretario de Grupo: El trabajo del secretario es mantener un informe continuo del contenido de la discusión, de manera que en cualquier momento pueda informarle al grupo sobre lo que se ha discutido. El trabajo de este secretario es muy diferente al de una estenógrafa, ya que el selecciona lo mejor de aquello que se ha dicho y lo organiza. El siguiente delineamiento es de gran utilidad.

2.1 Llevar nota de las principales contribuciones a la discusión.

2.1.1 Puntos en los que el grupo estuvo de acuerdo o sobre los que se tomó acción formal.

2.1.2 Puntos en los que hubo opinión dividida en el grupo y sobre lo que no se llegó a tomar acción.

2.1.3 Puntos en los que el secretario no estuvo seguro sobre las opiniones del grupo.

2.1.4 Puntos mencionados pero no discutidos y que el grupo puede considerar.

2.2 Informar al grupo sobre lo que se discutió y concluyó, más bien que de lo que se trató en la discusión.

2.3 Estar listo para informar en cualquier momento y para dar un informe claro al final de la sesión.

3. Relator: Es lógico que debe existir un relator que exponga ante los participantes del Seminario las conclusiones y proposiciones de su grupo. Este puede ser el líder, el secretario u otra persona que el grupo designe.

4. Consultor: Cada grupo depende de un consultor a tiempo completo y de varios consultores móviles según las necesidades.

INSTRUMENTO DE EVALUACION

Toda acción o actividad de tipo educativo (o de capacitación) es útil evaluarla. En este caso para la Preparación y Evaluación de Proyectos Agrícolas. Esta evaluación permite reforzar o corregir una serie de aspectos que componen esta área, lo cual implica a su vez, mejorar las actividades futuras que en este sentido se emprendan.

Es por esta razón que le agradecemos dar respuesta a las siguientes preguntas (no coloque su nombre):

1. En términos muy generales o globales, cómo considera el área de Preparación, Evaluación y Ejecución de Proyectos Agrícolas, tanto para la institución donde usted trabaja cuanto para el desarrollo rural integral del país:

Muy importante	(1)	} <u>Grado de importancia</u>
Importante	(2)	
Medio	(3)	
Poco importante	(4)	
Nada	(5)	

2. Considera que el Seminario ha satisfecho las expectativas que usted tenía antes de concurrir a él:

Mucho	(1)	} <u>Grado de expectativas</u>
Bastante	(2)	
Regular	(3)	
Poco	(4)	
Nada	(5)	

3. Cree que usted puede emprender alguna labor de prosecución en este sentido, ya sea mejorando su labor profesional o institucionalizando este tipo de actividades en su organización:

Muy seguro	(1)	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	} <u>Grado de prosecución</u>
Seguro	(2)		
Regular	(3)		
Difícil	(4)		
Muy difícil	(5)		

4. De igual modo, en términos generales, como ha considerado la calidad de los conferencistas:

Muy bueno	(1)	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	} <u>Grado Académico</u>
Bueno	(2)		
Regular	(3)		
Menos que regular	(4)		
Bajo	(5)		

5. Cree que los temas tratados has sido los más adecuados:

Muy adecuados	(1)	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	} <u>Grado de Adecuación</u>
Adecuados	(2)		
Regular	(3)		
Poco adecuado	(4)		
Nada	(5)		

6. Estima que la mecánica seguida en el Seminario ha sido la más acertada, es decir, en el sentido de ofrecerle una real participación y un marco inicial teórico-conceptual:

Muy acertada	(1)	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	} <u>Grado Metodológico</u>
Acertada	(2)		
Regular	(3)		
Poco	(4)		
Nada	(5)		

7. Piensa que esta oportunidad de dialogar e intercambiar ideas y experiencias con profesionales de otras instituciones ha sido provechosa o útiles para sus futuras actividades:

Muy útil	(1)	<input type="checkbox"/>	}	<u>Grado institucional o (de coordinación)</u>
Util	(2)	<input type="checkbox"/>		
Regular	(3)	<input type="checkbox"/>		
Poco	(4)	<input type="checkbox"/>		
Nada	(5)	<input type="checkbox"/>		

8. Estima que los temas expuestos han sido desarrollados con claridad y que éstos además son específicos al tema central sobre Preparación y Evaluación de Proyectos Agrícolas:

Mucho	(1)	<input type="checkbox"/>	}	<u>Grado de claridad o (especificidad)</u>
Bastante	(2)	<input type="checkbox"/>		
Regular	(3)	<input type="checkbox"/>		
Algo	(4)	<input type="checkbox"/>		
Nada	(5)	<input type="checkbox"/>		

9. Sugerencias:

Que nos puede sugerir usted tanto para mejorar este tipo de acción cuanto para implementar la misma. Le agradeceremos que nos ofresca dos sugerencias concretas:

9.1

9.2

10. Opinión libre:

Si hay algo más que usted desea exponer, y que no ha sido incluido en las interrogantes del presente instrumento, por favor le agradecemos que lo haga:

10.1

(Le agradecemos mucho su valiosa colaboración)

