

Documento de Trabajo N° 70

**La promoción de organizaciones
campesinas, ONGs y la cooperación para el
desarrollo**

Tomás Palau Viladesau

Programa de Estudios Agrarios y Campesinos
BASE Investigaciones Sociales
Asunción, Paraguay
Mayo, 1995

Presentación

Este trabajo es de resultado de un estudio solicitado por la Fundación Interamericana (IAF) en el marco de un proceso interno de evaluación del programa de la IAF en el Paraguay, que abarcó el análisis de algunos de sus proyectos de apoyo tanto a Organizaciones Campesinas (OCs), como a Organizaciones no Gubernamentales (ONGs) en el período de diez años comprendidos entre el comienzo de la década de los '80s y comienzos de la década actual.

Las conclusiones de este estudio sin embargo, no representan la posición institucional de la IAF sobre las cuestiones analizadas sino que son de exclusiva responsabilidad del autor.

La publicación de este trabajo es una iniciativa de BASE-IS, para la cual cuenta con la debida autorización de las organizaciones incluidas en el estudio, así como la de propia IAF.

Contenido

| | | |
|----|---|----|
| - | Introducción | 5 |
| | 1.1 Antecedentes..... | 5 |
| | 1.2 Selección de las OCs y ONGs y características de las mismas..... | 5 |
| | 1.3 El procedimiento de recolección y tratamiento de la información..... | 6 |
| | 1.4 Por lo demás..... | 7 |
| 2. | Análisis de los Objetivos de los proyectos..... | 8 |
| | 2.1 Consideraciones preliminares..... | 8 |
| | 2.2 Objetivos de las OCs..... | 11 |
| | 2.3 Objetivos de las ONGs..... | 23 |
| | 2.4 Sobre la forma en que han sido planteados los objetivos..... | 26 |
| | 2.5 Sobre las modificaciones en los objetivos durante la marcha de los proyectos..... | 29 |
| | 2.6 Sobre el nivel de logro de los objetivos y principales dificultades encontradas..... | 31 |
| 3. | La relación que se establece entre el proyecto y los beneficiarios..... | 37 |
| | 3.1 En el caso de las OCs..... | 37 |
| | 3.2 En el caso de las ONGs..... | 39 |
| 4. | El alcance regional de los proyectos..... | 40 |
| | 4.1 El caso de las OCs..... | 41 |
| | 4.2 El caso de las ONGs..... | 44 |
| 5. | La forma como se han enfrentado las nuevas demandas derivadas de los cambios emergentes | 46 |
| | 5.1 El caso de las OCs..... | 46 |
| | 5.2 El caso de las ONGs..... | 49 |
| 6. | Factores que afectan el desarrollo institucional de las OCs..... | 51 |
| | 6.1 En el caso de las OCs..... | 51 |
| | 6.2 Factores que favorecen el afianzamiento y desarrollo de las organizaciones..... | 54 |
| | 6.3 Factores adversos que dificultan la consolidación de las organizaciones..... | 55 |
| | 6.4 El grado de representatividad de la dirigencia de las OCs..... | 56 |
| | 6.5 Aspectos institucionales de las ONGs..... | 57 |
| 7. | Los Aspectos productivos campesinos. Su viabilidad..... | 58 |
| | 7.1 Las principales actividades productivas..... | 58 |
| | 7.2 Problemas más importantes para implementar las actividades productivas.... | 60 |
| | 7.3 El manejo de los recursos disponibles..... | 61 |
| 8. | La diversificación productiva y los desafíos del MERCOSUR..... | 64 |
| | 8.1 Producción campesina y MERCOSUR..... | 64 |
| | 8.2 Principales obstáculos para dar alternativas productivas en el nuevo contexto..... | 65 |

| | |
|---|----|
| 9. Los 4 ejes principales de la demanda campesina: tierra, producción, organización y capacitación..... | 67 |
| 9.1 La demanda de la tierra, las OCs y el campesinado sin tierra (CST)..... | 67 |
| 9.2 Producción, organización, capacitación..... | 69 |
| 10. Los canales preferidos y propósitos priorizados de la cooperación solidaria para la promoción campesina..... | 73 |
| 10.1 La posición de las OCs acerca de la canalización de la ayuda..... | 73 |
| 10.2 La posición de las OCs acerca del destino preferente de la cooperación..... | 76 |
| 10.3 La posición de las ONGs. acerca de la canalización de la ayuda..... | 77 |
| Anexo | 79 |
| Bibliografía..... | 86 |

1. Introducción

1.1 Antecedentes

Coincidentemente con el comienzo de la década actual y ante la conveniencia de hacer una retrospectiva para derivar criterios que sirvan para elaborar una política de apoyo a los proyectos de promoción rural en el Paraguay, la Fundación Inter Americana ha considerado oportuno, revisar cuál ha sido su participación en este tipo de proyectos durante la pasada década. Este breve trabajo es en buena parte el resultado de esa preocupación.

Pero a la vez, además de ese propósito eminentemente interno de la Fundación, se ha creído oportuno aprovechar la ocasión para hacer un intento, muy incompleto por cierto, de sistematización -en general- de la forma cómo se ha trabajado en el país en promoción campesina a partir de proyectos con que han sido beneficiados varias organizaciones campesinas (OCs) y no gubernamentales (ONGs). Existen varios trabajos, y buenos, que han sistematizado experiencias o aspectos parciales de esta experiencia; de fondos rotatorios, de almacenes de consumo, de algunos tipos de micro-agroindustrias, del funcionamiento de organizaciones cooperativas y pre-cooperativas, pero no había aún, un estudio que abarcara el recuento de las varias vicisitudes por las que atraviesa un proyecto, desde la manera en que ha sido formulado y redactado el documento del proyecto hasta su implementación y el comportamiento de algunos factores colaterales. En este estudio se ha intentado hacer eso.

No se ha podido abordar la totalidad de los aspectos relevantes, pero en el tiempo disponible, se produjo un importante número de conclusiones parciales y sugerencias que pueden llegar a ser útiles para quienes trabajan más directamente en esta tarea poco gratificante y de largo plazo, que es colaborar al desarrollo de la sociedad campesina teniendo como premisa básica el mayor protagonismo de los propios campesinos organizados.

Los objetivos de este trabajo son sucintamente esos; servir para producir insumos para una política de asignación de proyectos rurales para los próximos años en el país y aportar ideas, discusiones, sugerencias y constataciones a los agentes del desarrollo rural vinculados a OCs y ONGs para que, a través de la reflexión de los mismos, pueda ayudarse a mejorar su trabajo.

1.2 Selección de las OCs y ONGs y características de las mismas

Para esta tarea, se seleccionó a nueve OCs que durante la década pasada habían recibido al menos un proyecto, así como a siete ONGs. Esta selección obedeció a criterios suministrados por la Fundación, no constituyen una muestra aleatoria, sino por el contrario, constituyen una muestra de "casos típicos" diferentes, con la que se pretendió abarcar tipos de OCs y de ONGs. En este sentido, hay OCs "grandes"; de alcance regional y "pequeñas"; de alcance zonal, las hay de creación autónoma y de las que fueron creadas por la acción de agentes externos, hay OCs "antiguas" y otras creadas en el último quinquenio, hay OCs que han recibido varios proyectos de la IAF o de otras agencias solidarias, y otras que sólo han recibido uno, hay también organizaciones con presupuestos relativamente grandes, superiores a U\$ 60.000 y otras con proyectos inferiores a U\$ 20.000, hay finalmente OCs que al momento de la consulta ya no tenían un proyecto de la IAF en curso y otras que tenían y estaban en funcionamiento.

Exactamente los mismos criterios fueron tomados para seleccionar a las ONGs.

Entre las OCs seleccionadas cinco fueron creadas antes de 1988, dos entre 1988 y 1989 y dos son de muy reciente creación, de 1990 para acá. Hay una estrecha relación entre antigüedad y tamaño, las más antiguas son mayores. El número total de familias asociadas a estas nueve organizaciones es de aproximadamente 6000, lo que significa un promedio de alrededor de 670 familias por organización, este promedio es sin embargo engañoso. Existe un corte muy claro entre OCs grandes, de alcance regional y otras francamente muy pequeñas, de ámbito zonal.

Existe una diferencia importante en cuanto al monto de los proyectos asignados a las OCs y los de las ONGs, independientemente de la duración de los mismos, el promedio de presupuestos de las OCs consultadas fue de U\$ 53.000, en tanto que el de las ONGs de U\$ 113.400, 2.1 veces más grandes. La duración normal de cada proyecto es de dos años, pudiendo éstos ampliarse por un "ammendment", o renovarse.

Las OCs consultadas y su ámbito geográfico fueron:

1. ASAGRAPA. Alto Paraná (norte, preferentemente).
2. ASIPAI. Itapúa (distrito de M. Auxiliadora y Natalio principalmente).
3. ARA. Caazapá.
4. CAAZAPA. Caazapá (zona de San Juan Nepomuceno).
5. CODAA. Caaguazú (distritos de Yhú, R.A. Oviedo y J.E. Estigarribia).
6. CPCC. Cordillera.
7. CRAI. Itapúa (varios distritos del norte del Dto.).
8. ENRAMADITA. Guairá.
9. OCAR. Caaguazú (distrito de Repatriación).

1.3 El procedimiento de recolección y tratamiento de la información

Se usó dos tipos de datos; los secundarios, consistentes básicamente en los documentos de los proyectos a ser consultados, informes de monitoreo y evaluaciones disponibles sobre los mismos.

Los datos primarios fueron proveídos por entrevistas que realizó el equipo consultor a representantes de las 16 organizaciones sobre las que se debía trabajar. En muchas ocasiones, éstas fueron entrevistas grupales, principalmente en el caso de los dirigentes de las OCs consultadas.

El resultado de estas 16 entrevistas fue registrado en unas 40 horas de grabación que, al transcribirlas dejó un protocolo de entrevistas de aproximadamente 950 páginas. Este protocolo final fue posteriormente clasificado de acuerdo a los items y sub-items de la encuesta estructurada.

Las entrevistas transcurrían libremente y casi nunca pudo seguirse el orden sugerido en el formulario de la entrevista. Una vez clasificadas las respuestas por los temas que iban a ser abordadas por la estructura del informe, éstas fueron sintetizadas para los propósitos de la construcción de las Tablas y Cuadros que aparecen a lo largo del informe y para la redacción misma.

El período de realización de entrevistas abarcó desde comienzos de febrero de 1992 y

mediados de julio del mismo año.

El Informe que se presenta está estructurado en 10 capítulos, entre los cuales el segundo, dedicado al análisis de los Objetivos de las OCs y ONGs es el más extenso, debido a la importancia que los mismos tienen en la orientación general y específica del trabajo de las organizaciones. Se decidió agregarle al final un corto Anexo en el que se consigna textualmente las respuestas dadas por los dirigentes de OCs y directivos de ONGs acerca de los desafíos planteados a las organizaciones campesinas por la implementación del MERCOSUR.

1.4 Por lo demás

El autor quiere hacer expreso el agradecimiento a los casi 30 dirigentes de OCs que debieron ser molestados y sacados de su rutina -habitualmente abrumadora- de trabajo para atender a nuestros requerimientos. El mismo reconocimiento extendiendo a los pacientes directivos de las ONGs que colaboraron incluso con más de lo que se les estaba pidiendo. Sin la amable deferencia de ellos este trabajo no hubiera sido posible.

2. Análisis de los Objetivos de los proyectos

2.1 Consideraciones preliminares

Un análisis preliminar de los objetivos expuestos en los protocolos de proyectos de las diferentes organizaciones campesinas, muestra una nítida predominancia de aquellos orientados a la elaboración de materias primas a través de pequeños procesos agroindustriales caseros - familiares o colectivos- y a los orientados a producción y comercialización. De un total de noventa y seis objetivos registrados en nueve organizaciones campesinas, cincuenta y ocho -vale decir un 60%- se referían a objetivos que tenían que ver con procesos agroindustriales, o a producción agrícola, o a comercialización, o a fondo rotatorio, o a chacra común. Así pues estos objetivos referidos a la producción y a la comercialización, tienen una primacía muy alta entre las metas buscadas por las organizaciones campesinas al solicitar apoyo de agencias externas. En la Tabla 1a. se presenta en detalle cuáles son estos objetivos para las Organizaciones Campesinas (OCs).

Por su parte, las organizaciones no gubernamentales (ONGs), si bien, también concentran la mayoría de los objetivos en un apoyo técnico a los procesos de producción, comercialización, administración de fondos rotatorios, asistencia técnica a los procesos de agroindustrialización, muestran una mayor diversificación de los mismos. Una tercera parte de los objetivos están orientados a brindar asistencia de diferente tipo; técnica, jurídico-legal, administrativa y en capacitación, a su vez también administrativa, legal y técnica, lo cual es obvio ya que se trata de equipos con personal técnico que se supone están calificados para dichas tareas. Llama también la atención la sustancial mayor importancia asignada por las ONGs a metas referidas a la consolidación institucional, específicamente a dotar a esas organizaciones con una infraestructura, aunque también hay una buena cantidad de objetivos orientados a fomentar la participación y realizar apoyo organizativo a las organizaciones campesinas con las cuales trabajan. En la Tabla 1b se detallan los mismos y en el Cuadro 1 aparece un resumen de dichos objetivos agrupados.

Tabla 1a. Distribución de los objetivos de los proyectos según tipo y organización

| | CODAA | ARA | OCAR | ENRAMAD ITA | CRAI | CPC | CAAZA PA | ASIPAI | ASAGRAP A | N | % |
|--|-------|-----|------|----------------|------|-----|-------------|--------|--------------|------|------|
| 1. Producción agrícola y forestal | | | | | | | | | | (12) | 12,5 |
| 1.1 Orgánica | | | | | | x | | | | | |
| 1.2 Yerba | | x | | x | | | | | | | |
| 1.3 Frutales | | | | | | x | | | | | |
| 1.4 Reforestación | | | | | | x | | | | | |
| 1.5 Diversificación | | | x | x | x | x | x | x | x | | |
| 1.6 Chacra experi. | | | | | | | | | | | |
| 2. Comercialización | | | | | x | | x | x | x | (8) | 8,3 |
| 2.1 Agroindustrial | | x | | | | | | | | | |
| 2.2 Conjunta | | | | x | x | | | x | | | |
| 3. Agroindustrias | | | x | x | | | | | | (19) | 19,8 |
| 3.1 Yerba | | x | | | | | | | | | |
| 3.2 Almidón | | x | | | | | | | | | |
| 3.3 Avícola y/o ganador menor | | | x | | x | | x | | | | |
| 3.4 Molinos | x | | | | | x | | | x | | |
| 3.5 Máquinas, herramientas, vehículos | x | | | | | | x | | x | | |
| 3.6 Instalación | x | | | | | | | | x | | |
| 3.7 Carpintería | | | | | | x | | | | | |
| 3.8 Irrigación | x | | | | | | | | | | |
| 3.9 Bloquera | x | | | | | | | | | | |
| 3.10 Apicultura | | | | | | x | | | | | |
| 4. Asistencia | | | | | | | | | | (8) | 8,3 |
| 4.1 Técnica | | | | x | | | x | | | | |
| 4.2 Jurídico Legal | | | | x | | x | x | x | x | | |
| 4.3 Gestión administrativa | | | | | | | | | x | | |
| 4.4 Estudios | | | | | | | | | | | |
| 5. Capacitación | | | | x | | | x | | | (12) | 12,5 |
| 5.1 Administrativa | | x | | | | x | | x | | | |
| 5.2 Legal | x | | | | x | x | | x | | | |
| 5.3 Técnica | x | | | | | x | | x | | | |
| 6. Consolidación institucional | | | | x | x | | x | x | x | (11) | 11,5 |
| 6.1 Infraestructura y personal | | | | | | x | | | | | |
| 6.2 Fomento de participación | x | | | | | x | | x | | | |
| 6.3 Apoyo Organizativo | x | | | | | x | | | | | |
| 7. Fondo rotatorio | x | x | x | x | x | x | x | x | | (8) | 10,4 |
| 7.1 Gestión de créditos | | | | x | | | x | | | | |
| 8. Chacra común | | | | x | x | | | x | x | (4) | 4,2 |
| 9. Almacén de consumo | | | x | x | x | | | x | x | (5) | 5,2 |
| 10. Incorporación de nuevas tecnologías | | x | | | | | | | | (1) | 1,0 |
| 11. Mujer | | | | x | x | | x | | | (3) | 3,1 |
| 12. Salud | | | | x | x | | x | | | (3) | 3,1 |
| | | | | | | | | | | 96 | 100 |

Tabla 1b. Distribución de proyectos planteados en los objetivos según tipo y organización (ONGs)

| | CEPROR | PS-SJB | JOPOI | CERI | CPC | OPDIC | N | % |
|---|--------|--------|-------|------|-----|-------|-----------|------------|
| 1. Producción agrícola y forestal | | x | x | x | | x | (11) | 16,2 |
| 1.1 Orgánica | x | | | x | | | | |
| 1.2 Yerba | | | | | | | | |
| 1.3 Frutales | | | | | | | | |
| 1.4 Reforestación | | | | x | | | | |
| 1.5 Diversificación | x | | x | | | x | | |
| 1.6 Chacra experi. | x | | | | | | | |
| 2. Comercialización | | x | x | x | | x | (4) | 5,9 |
| 2.1 Agroindustrial | | | | | | | | |
| 2.2 Conjunta | | | | | | | | |
| 3. Agroindustrias | | x | | | | x | | |
| 3.1 Yerba | | | | | | | | |
| 3.2 Almidón | | | | | | | | |
| 3.3 Avícola y/o ganador menor | | x | | x | | | | |
| 3.4 Molinos | | | | | | | | |
| 3.5 Máquinas, herramientas, vehículos | | | x | | | | | |
| 3.6 Instalación | x | | x | | | | | |
| 3.7 Carpintería | | | | x | | | | |
| 3.8 Irrigación | | | | | | | | |
| 3.9 Bloquera | | | | | | | | |
| 3.10 Apicultura | | | | | | | | |
| 4. Asistencia | | | | | | | | |
| 4.1 Técnica | | | | | | | | |
| 4.2 Jurídico Legal | | | | | | | | |
| 4.3 Gestión administrativa | | | | | | | | |
| 4.4 Estudios | | | | | | | | |
| 5. Capacitación | | | | | | | | |
| 5.1 Administrativa | | x | | | | | | |
| 5.2 Legal | x | | | | x | x | | |
| 5.3 Técnica | x | | | | | x | | |
| 6. Consolidación institucional | | | | x | x | | (11) | 11,5 |
| 6.1 Infraestructura y personal | | | | | | x | | |
| 6.2 Fomento de participación | x | | | | | x | | |
| 6.3 Apoyo Organizativo | x | | | | | x | | |
| 7. Fondo rotatorio | x | x | x | x | x | x | (8) | 10,4 |
| 7.1 Gestión de créditos | | | | x | | | | |
| 8. Chacra común | | | | x | x | | (4) | 4,2 |
| 9. Almacén de consumo | | | x | x | x | | (5) | 5,2 |
| 10. Incorporación de nvas. tecnologías | | x | | | | | (1) | 1,0 |
| 11. Mujer | | | | x | x | | (3) | 3,1 |
| 12. Salud | | | | x | x | | (3) | 3,1 |
| | | | | | | | 96 | 100 |

Cuadro 1. Grupos de objetivos planteados en los proyectos de OCs y ONGs

| | Ocs. | | ONGs. | | Total | |
|--|-----------|------------|-----------|------------|------------|------------|
| | n | % | n | % | | |
| Referidos a la Producción y comercialización | 58 | 60,4 | 30 | 44,1 | 86 | 53,6 |
| Asistente y Capacitación | 20 | 20,8 | 22 | 32,3 | 42 | 25,6 |
| Cons. Instit. y otros | 18 | 18,8 | 16 | 23,6 | 34 | 21,0 |
| Total | 96 | 100 | 68 | 100 | 164 | 100 |

2.2 Objetivos de las OCs.2

Por detrás de los objetivos explícitos relacionados al mejoramiento de las condiciones de vida que se mencionan en los protocolos de los proyectos, subyace el propósito de reactivar grupos que habían existido y estaban desactivados (casos de CRAI, ASIPAI, CPCC), o de estimular la organización y participación de los campesinos (OCAR, ASAGRAPA). En no pocas ocasiones, el propósito fundamental es éste y los proyectos productivos son emprendidos de modo a motivar la participación. En otras palabras, subyaciendo al aparente sobreénfasis dado a las actividades de producción, comercialización, crédito, centros de abastecimiento, etc., hay una intencionalidad organizativa que no se hace lo suficientemente explícita. Genéricamente, estos propósitos aparecen en las Tablas 1a y b bajo la forma de "consolidación institucional".

Una primera constatación de interés sobre los objetivos de las OCs. es pues que, mientras la mayoría de ellas se orientan a la satisfacción de necesidades derivadas del bajo ingreso o incapacidad de las familias campesinas de retener excedentes económicos de lo generado por su producción, son pocos los objetivos manifiestos relativos a fortalecimiento organizativo. Este aspecto debiera - por parte de los patrocinadores¹- ser encarado más abiertamente ya que del sustrato organizativo en el cual se apoyan los proyectos depende el éxito de los mismos. En este sentido, convendría explicitar (y asignar los recursos apropiados) para el logro de metas concretas en el plano del fortalecimiento de la organización, hasta el punto, como lo sostiene Méndez (1988) que sería conveniente ennumerar indicadores que permitan medir con mayor precisión si dichas condiciones organizativas han alcanzado niveles adecuados de desarrollo.

Por razones que varían según los casos, esta relegación de lo organizativo a un segundo plano de prioridades en los objetivos, eclosiona posteriormente de manera acentuadamente radical desplazando a los objetivos "oficiales" y pasando ellos a ser casi los únicos. En el caso de la CRAI y ASAGRAPA resulta evidente. Este hecho merece, en el caso paraguayo, una consideración especial ya que debido probablemente a los años de la dictadura, las ONGs que han iniciado o acompañado proyectos de las OCs no han tomado en cuenta la perspectiva de la **organización política** como objetivo del trabajo promocional. Se ha trabajado, en la mayoría de los casos, con un enfoque meramente técnico-productivo, perdiéndose de vista la relación entre lo reivindicativo y lo estratégico del trabajo de promoción (**Gianotten y de Witt**: 1990;243-252) que constituyen las perspectivas de corto y largo plazo de dichos proyectos.

Estas perspectivas que tienen que ver con el afianzamiento organizativo de los beneficiarios y con ello, de la sostenibilidad en el tiempo de los recursos invertidos, es asumida por ellos, las ONGs y las agencias, de manera implícita. Aunque se reconoce su importancia, la concepción del

¹ Ya se trate de una ONG que apoya la elaboración del protocolo o de la agencia solidaria, en caso que el contacto sea directo.

por qué de la organización, es limitada. Sin embargo, el reconocimiento por los beneficiarios de la relación causa-efecto que existe entre constitución organizativa y beneficios obtenidos es, paradójicamente, explícito: "Desde que formamos el Comité y ahora, encontramos mucha mejoría; trabajamos en nuestra chacra, producimos para nuestra comida, variamos más nuestra alimentación, por medio de la educación tenemos técnicos, existen compañeros que se dedican a la apicultura, dejamos más de hacer changas. Antes de juntarnos, nuestros compañeros hacían carpidas por cualquier lado" (**Enramadita**: 1.1).

Si bien es posible observar esta estrecha relación proyectos productivos-consolidación organizativa, la prospectiva de futuro permanece ausente, esto es, el nivel organizativo que haya podido alcanzarse no está puesto en función de metas que -por acumulación de fuerzas- permita, entre otras cosas, incrementar los beneficios de la organización, ya sea aumentando la escala y calidad de la producción (y con ello la capacidad de retener excedentes), ya sea estableciendo vinculaciones más orgánicas y provechosas con otras organizaciones de modo a maximizar la capacidad de negociar reivindicaciones. En este sentido, es muy probable que la estrategia educativa desplegada por las ONGs en apoyo a las OCs carezcan del suficiente énfasis en la dimensión político-organizativa, como se señaló más arriba, del trabajo de promoción campesina. Pero también es posible que dichos objetivos se vean permanentemente postergados debido a la crónica insuficiencia de fondos en poder de las OCs que prefieren orientarlos hacia demandas más urgentes y de corto plazo.

Una segunda constatación, es que los objetivos de los proyectos de las OCs, si bien hacen referencia al mejoramiento de las condiciones de vida de la comunidad, en la práctica, la implementación está diseñada para mejorar dichas condiciones, pero sólo la de los socios o beneficiarios directos. Con las salvedades y restricciones que impone el caso particular, la evolución reciente del CRAI -al menos en el plano enunciativo- con la formación de los "consejos comunales" representaría un excepción a esta orientación preferentemente "localista" de los objetivos buscados. Esta consideración -que será abordada con más detalle más adelante- debe ser objeto de particular análisis ya que varios autores² que se han dedicado a estudiar la eficacia de las OCs en el logro de metas socioeconómicas han considerado la necesidad de la federación de grupos, comités o comisiones de nivel local en conjuntos espaciales mayores, de tal manera que el número y la proximidad regional permita operar a un escala tal que a su vez, permita la

² Entre ellos **Eguren y Urioste** (1991), quienes al respecto afirman: "Sin embargo, la necesidad de coordinar responde también a que si uno se plantea el desarrollo rural -de las áreas rurales, no sólo de la actividad agropecuaria, o no sólo de un grupo de familias- se requiere ciertas escalas que, ciertamente, no son la familia o la comunidad, sino espacios más amplios. La 'escala' tiene una dimensión económica; el aprovechamiento de los recursos sobre una base familiar o aun comunal no permite en muchos casos, por ejemplo, montar un sistema de comercialización o de transformación económicamente viable. Pero la concertación familiar y comunal sí puede lograr las escalas necesarias (escalas que no es posible definir *a priori*, sino con estudios de factibilidad) para lograr esa viabilidad. Esta concertación puede realizarse en el seno, por ejemplo, de las asociaciones de productores existentes y otras nuevas.

Para propiciar el desarrollo no es suficiente ofrecer recursos, sino también conocimientos de diferente índole - técnica, administrativa, económica -, además de una campaña de promoción (de 'venta') de propuestas, alternativas, etc. Es decir, se requiere la concurrencia de instituciones que han logrado especializarse en determinadas actividades.

Finalmente, las 'escalas' también son políticas y sociales. Los números son una parte importante en cualquier estrategia que tenga como objetivo la conquista de espacios. La creación y/o fortalecimiento de gremios, federaciones, asociaciones *sobre bases sólidas y con objetivos concretos*, realmente representativas de las expectativas de la población (no sólo de los intereses, 'históricos', siempre difíciles de definir -y más aún de explicar a los propios interesados- y que, frecuentemente, una vez definidos nos eximen de ver cómo se van plasmando en la vida cotidiana), son absolutamente necesarios para que exista un real poder de negociación y para sustentar la construcción de una red institucional de múltiples propósitos indispensable a una democracia (con o sin un régimen político electorario)".

capitalización y con ello la retención de excedentes³. Este rasgo de los proyectos autogestionarios campesinos exitosos tiene a su vez una implicancia central cuando se plantea el problema del paso de las OCs de un nivel micro de sus impactos a uno más amplio.

En síntesis, con relación a los objetivos referidos a la consolidación organizativa puede decirse que éstos tienden a estar ausentes, con algunas excepciones⁴ en las formulaciones originales de los proyectos, pero en la práctica, resultan ser los que mayores niveles de logro exhiben. Sin embargo, los logros permanecen -casi siempre- a un nivel "expresivo", de satisfacción afectiva para sus integrantes, sin que puedan proyectarse en logros de carácter político. En este sentido, una acción más efectiva de parte de los propiciadores (sea a través de reuniones o sesiones de capacitación) podría generar resultados más auspiciosos.

a. Los objetivos orientados a la producción agrícola y forestal

La agrupación de objetivos que en la Tabla 1a. aparece como **Producción Agrícola y Forestal** (1) no aparece como una nítida prioridad entre los objetivos consignados por las OCs, a excepción de la intención que el proyecto promueva la "diversificación productiva". Sin embargo, son varios los indicios que permiten sostener que: i. tal intención permanece aún en gran medida en un plano principalmente voluntarista, ii. existen dificultades que pueden definirse de modo general como "técnicas" (rendimientos, mercado, capacitación, asistencia técnica, asistencia crediticia), iii. no existe suficiente infraestructura organizativa que permita implementar la diversificación en forma adecuada, iv. para que un programa de diversificación pueda alcanzar algún éxito deberá centrarse en pocos rubros alternativos, esto es, una "diversificación especializada" por organización y/o región.

De las 9 OCs consultadas, 7 declaran en sus objetivos tener como meta la diversificación. En los 7 casos sin embargo, se afirma que los logros en este sentido han sido exigüos. Los rubros citados como cultivos o actividades productivas alternativas de **renta**, son: i. la producción de aceite de maní, ii. la cría de porcinos, iii. instalación de fábrica de almidón, iv. el cultivo y la explotación de yerba, v. la incorporación de tecnología para la industrialización de la guayaba y, vi. el envasamiento y control de calidad de miel de abeja.

Los problemas que deben afrontar, como se mencionó más arriba se refieren, en primer lugar a carencias o deficiencias técnicas: "Estamos pensando en una aceitera de maní. Lo que queremos es conocer si conviene o no. Por ejemplo, si de un kilo de maní cuánto sale. Si se trata de chacra hay muchas cosas que podemos plantar para autoabastecernos" (**OCAR**: 8.6).

En otros casos el problema no es tanto sobre conocimientos de factibilidad y rendimientos, sino exclusivamente técnico: "... (en el caso del dulce de guayaba) acá se pudren de balde las frutas... Nosotros no adquirimos la tecnología, no sabemos hacer dulces... Debemos adquirir tecnología para poder envasar los 13 mil litros de miel de abeja, para estar en condiciones de ofrecer al mercado exterior, lo mismo con la producción de mangos" (**CPCC**: 7.4).

³ De la misma opinión es **Teófilo** (1992).

⁴ Tal el caso de CPCC en donde explícitamente se dice que "el objetivo a largo alcance fue la creación de una organización autónoma campesina". Esta organización sin embargo, como se sabe, ha sufrido un largo y desgastante conflicto, precisamente por la diferente priorización que los bandos en pugna dieron a objetivos "desarrollistas" y políticos.

En cuanto a la infraestructura organizativa, se menciona que la diversificación productiva exigirá: "Tener coordinación o relacionamiento a nivel departamental y distrital y también a nivel nacional, porque si no existe una estructura de base construída a nivel zonal, no se puede implementar en forma adecuada la producción diversificada" (CPCC: 8.6).

A su vez, la diversificación productiva apoyada por y canalizada a través de organizaciones regionales, e incluso de nivel zonal con varios Comités, resulta de una considerable complejidad para su efectivo gerenciamiento, ya que supone que tanto el abastecimiento de insumos, el apoyo productivo y la comercialización (que exigen diferentes tipos de trabajos) se oriente a varios rubros productivos que pueden tener varios canales de comercialización. Esquemáticamente, n rubros, deben ser asistidos en al menos z momentos del ciclo productivo y pueden comercializarse a través de canales y canales de comercialización. Para una OC, atender esta demanda implicaría realizar $n \times z \times y$ operaciones diferentes, lo cual no es viable en los actuales niveles de funcionamiento organizacional: "Podemos decir que podemos trabajar en 2 rubros y si manejamos esos dos rubros podemos ir aumentando después, pero la experiencia negativa que nos quedó anteriormente es que queríamos abarcar muchos rubros, mucha gente estaba detrás de eso y el mercado estaba abarrotado y tuvimos que perder plata, no queremos caer en ese error, por eso queremos tomar 2 o 3 rubros básicos, tratar de administrar eso y después ir aumentando de a poco" (ASAGRAPA: 7.4).

Normalmente, los procesos de diversificación productiva requieren también -a nivel macro- de políticas diferenciadas, las cuales hoy en día no existen. De ahí que cualquier proyecto orientado a inducirla, debe ser cauteloso en lo que respecta a las posibilidades de obtener éxito.

En relación a las acciones colaterales que debieran acompañar a un plan "serio" de diversificación productiva, lo apuntado por algunos dirigentes es elocuente: "... eso requiere capacitación, requiere buscar un rubro alternativo, requiere de asistencia técnica y crediticia, porque es la única forma en que pueden desenvolverse los campesinos".

El concepto de diversificación a su vez, implica riesgos diferentes según se trate de actividades agrícolas, agroindustriales o pecuarias y según esté orientado preferentemente al consumo familiar o a la venta.

En momento de coyunturas favorables a la descampesinización, la necesidad sentida por el campesino es la obtención de ingresos a partir de rubros diferentes a los tradicionales con cualquier actividad predial, de ahí que la producción de renta sea priorizada, en cuyo caso, una relativa especialización es recomendable a nivel de Comité, no así de zona. Esto es, una "diversificación relativamente especializada".

b. Los objetivos orientados a la comercialización

Cinco de los nueve proyectos consultados manifiestan que entre sus objetivos figura el de promover la comercialización. En la mayoría de los casos se trata de ventas conjuntas organizadas, primando aquellas del algodón.

En estos casos, así como en aquellos casos en los que se decidió comercializar una producción más diversificada a través de puestos de venta en mercados de abasto, los resultados no han sido muy exitosos.

Cuando se trata de la comercialización de algodón los problemas se vinculan por un lado, a la dificultad de que los socios comprometidos cumplan con sus planes de producción y entregas. En las entregas de cosechas, la imposibilidad de superar los compromisos con el acopiador local en forma total, hace que éstas sean inferiores a las comprometidas con la organización, lo cual hace que ésta no pueda establecer compromisos sólidos con los grandes centros de acopio. Por otro lado, existen problemas entre la OC que hace la venta conjunta y las demotadoras: "En el '90 iniciamos otra vez ese trabajo (comercializar conjuntamente) que no conseguimos por la burocracia que se manejan las desmotadoras, lo cual implica un problema enorme para comercializar" (CODAA: 4.4).

Cuando los objetivos de comercialización están orientados a otros rubros que no sean los tradicionales de renta, para los cuales no existen redes formalizadas y las que existen son en mayor o menor medida corruptas, las experiencias conseguidas tienden a ser menos sistemáticamente negativas, aunque erráticas, las dos principales modalidades reportadas son, la habilitación de puntos de venta en mercados y la venta al vecindario, ya sea directa o a través de almacenes de consumo. Las variaciones en el nivel de éxito tienen que ver principalmente con el rubro y con el nivel de organización. En general, cuanto más cantidad de rubros están implicados y en escala también grandes, menores son las probabilidades de éxito. Este parece depender de escalas y variedad de rubros manejables a nivel local o zonal según el grado de desarrollo organizacional y la identificación de los socios con el proyecto comunitario.

c. Los objetivos orientados a la instalación de agroindustrias

Prácticamente todos los proyectos analizados contemplan entre sus objetivos la implementación de algún tipo de agroindustrias. En la formulación original, dos de ellos (ASIPAI y Enramadita), no lo prevían pero luego de su creación estas actividades fueron de hecho incorporadas

En general, los proyectos que implican el procesamiento de materias primas producidos a nivel de finca ejercen un particular atractivo para los grupos campesinos organizados. Se deposita en ellos una gran expectativa para poder sustituir los rubros tradicionales agrícolas que proveen ingreso. Sin embargo, el paso de la actividad agrícola a una actividad eminentemente industrial, o que implica nuevas habilidades y destrezas, es un paso que ofrece importantes dificultades. El primero de los problemas se suscita ya en la concepción y planificación de la acción concreta: "... Estamos en déficit con los asociados y es en el tema de la pequeña industria, estamos convencidos que no es porque haya faltado proyecto de pequeña industria o porque se dio mal la plata, sino que se planteó mal desde el punto de vista institucional como proyecto y se aceptó todo, sin programación y sin estudio de factibilidad... Ese mal planteamiento fue lo que hizo fracasar el proyecto de pequeña industria" (CPCC: 7.4).

Más adelante se detallarán otras dificultades concretas que ofrecen estos proyectos y que debieran ser objeto de un análisis detallado por parte de las entidades o personas que ayudan a elaborar el protocolo del proyecto. En líneas todavía generales, además de aquellos que ya aparecen en la fase de planificación figuran; i. los referidos al abastecimiento de materias primas, dificultades que a su vez tienen que ver tanto con el carácter generalmente estacional de dichos insumos (y la consiguiente subutilización de las instalaciones en los períodos de entre zafra) como con las dificultades de los grupos organizados y proveedores independientes en materia de fechas de entrega, fletes, registros contables, ii. los referidos al proceso técnico de la actividad: "(En un

comienzo)... la falta de madurez, es decir, la falta de técnica de los socios que impidió... hubo fracasos en un primer momento, en el caso del aserradero especialmente, y la forrajera también, se esperaba mucho más, esperábamos conseguir algo que realmente nos pudiera satisfacer, pero en el accionar del proyecto hubo dificultades...".

En este sentido deben apuntarse no sólo aquellas habilidades referidas a lo propiamente técnico-industrial, sino que muchas veces lo principal en materia de carencias se refiere al gerenciamiento; administración, contabilidad, control de stocks, preparación de pedidos, etc., iii. los referidos a la comercialización, tarea que exige habilidades bastante diferentes a aquellas a las que habitualmente debe echar mano como agricultor. A menos que se trate de una producción cuyo mercado principal esté ubicado en la misma zona de influencia del proyecto, esta etapa tiende a presentarse sumamente conflictiva para las actividades microindustriales.

d. Los objetivos referidos a actividades de asistencia

En el caso de las OCs, cuando estos objetivos están presente se refieren principalmente a asistencia jurídica. En sólo 4 de los 9 protocolos de proyectos aparece este tipo de apoyo a los socios como un objetivo explícitamente enunciado, sin embargo, a medida que se consolida la organización, y sobre todo en su fase de legitimación a nivel local, esta tarea pasa a ocupar un lugar preponderante en el quehacer de la misma. Esto es particularmente cierto para los últimos tres años, durante los cuales los problemas referidos al acceso y tenencia de la tierra han tenido un fuerte crecimiento en cuanto a conflictividad. Las OCs que operan tanto a nivel local como regional, no han podido sustraerse a este tipo de demandas y han debido dedicar -en algunos casos- importantes recursos a satisfacerlas.

Un aspecto que podría explicar el por qué de la ausencia de objetivos explícitos en esta materia, es que el tema de la defensa de la tierra ha estado en el Paragay a cargo de instituciones de defensa de los derechos humanos y en sus aspectos denunciativos, a cargo de OCs de alcance nacional. Existe así poca tradición de parte de OCs regionales o locales de tratar con estos problemas, los cuales por otra parte depasan la capacidad operativa de las mismas.

En cuanto a otro tipo de asistencias, principalmente técnica y de gestión administrativa, llama la atención la escasa presencia de las OCs en el otorgamiento de tales servicios a sus asociados, lo cual indica claramente la insuficiencia de recursos humanos disponibles en esta materia por parte de las organizaciones. Esta tarea sigue confiada, aunque no por opción, a las ONGs las cuales a su vez, demuestran baja capacidad de transferir tales tipos de habilidades a las OCs con las que trabajan. En lo medular, este es finalmente un problema educativo de largo plazo y como tal, no directamente encarado en los programas de promoción del desarrollo campesino.

e. Los objetivos referidos a la capacitación

Prácticamente todas las OCs manifiestan en sus objetivos una alta priorización de la capacitación, entre las actividades buscadas. Esta necesidad, que será analizada en detalle más adelante, se orienta preferentemente hacia lo administrativo y lo técnico: "Sobre contabilidad es que nos hacen falta más cursos, no nos es suficiente lo que tenemos en ese aspecto y nos hace falta más capacidad para sacar adelante cualquier cosa... La comisión administrativa por ahora no nos aprieta, pero más tarde sí lo harán si no nos capacitamos" (OCAR: 7.3).

A su vez esta necesidad es también percibida en aspectos más propiamente técnicos: "Queremos fortalecer la parte técnica (refiriéndose a actividades agrícolas), queremos un asesor, un ingeniero. Sin apoyo técnico es imposible" (CRAI: 7.3).

Otro aspecto que las OCs enfatizan es la necesidad de capacitación en los aspectos legales que hacen referencia a los problemas de tierra. En este aspecto la oferta educativa a que tienen acceso los socios de OCs es más errática e informal: cuando los cursos existen tienden a ser aprovechando la disponibilidad circunstancial de algún profesional, y en la mayoría de los casos se procesa por mecanismos poco formalizados y respondiendo a necesidades del momento. Es un conocimiento que se va adquiriendo paralelamente a las urgencias del momento. En los casos de la educación técnica y administrativa, existe también una gran demanda insatisfecha que debe ser motivo de preocupación, tanto de ONGs como de otras instituciones de apoyo.

Lo que resulta quizás más llamativo en cuanto a la capacitación, es la ausencia de una preocupación explícita por parte de las OCs de encarar la formación de sus socios para enfrentar los desafíos del armaje institucional-organizativo. En ningún caso ha aparecido este objetivo, hecho que guarda una estrecha relación con lo apuntado más arriba acerca del funcionamiento de las OCs sin una perspectiva de futuro y sin un proyecto organizativo en el cual la perspectiva política asegure su auto-sostenimiento.

Estructura y funcionamiento organizativo, realidad local y realidad nacional, forman un continuo que permite crear una conciencia de pertenencia y de contexto a los líderes. Al estar ausente de los objetivos y en los programas de capacitación esta perspectiva, es quizás poco lo que pueda esperarse en la formación de una conciencia gremial, dejando el campo preparado para que la dimensión política de los conglomerados sociales campesinos sea ocupado por propuestas políticas partidarias y no gremiales, hecho que a su vez contribuye a la histórica desmovilización del campesinado.

Dos aspectos de interés apuntados acerca del por qué de la necesidad tan grande que existe de capacitación son, por un lado, la emergencia de gente joven en puestos de conducción organizativa, "Nuestra gente está aún débil porque hay mucha gente nueva aunque los comités ya sean antiguos, entonces para ellos se necesita todavía mucha capacitación, pero estamos procurando para ver si nosotros que entendemos un poco más, no hacemos que ellos también entiendan para mejorar nuestra organización" (Caazapá: 3.1).

y por otro, que buena parte de los procesos de transmisión de habilidades y conocimientos es realizado por los propios miembros más avezados de la organización. Este hecho tiene particular relevancia en materia de aprovechamiento de la capacidad educativa local. Aspecto crítico en la transmisión educativa ya que normalmente, los funcionarios de ONGs no tienen capacidad de llegar a niveles de base en las organizaciones por lo cual descansan en líderes que **se supone** retransmiten los contenidos al nivel de sus representados. Este aspecto de los flujos verticales de comunicación educativa debiera ser otro aspecto a ser analizado con prioridad en la ejecución de proyectos de desarrollo campesino.

f. Los objetivos referidos a la consolidación institucional

Mientras que para las ONGs el concepto de consolidación institucional es relativamente unívoco, en el caso de las OCs designa a un conjunto de acciones que van desde el apoyo

organizativo a los grupos de base, el fomento de la participación, hasta el equipamiento de los locales centrales de las OCs. Es en este sentido, un agrupamiento algo arbitrario de actividades que las OCs desarrollan para fortalecerse de cara a los proyectos que asumen.

De manera general, la consolidación de la organización es percibida como un proceso que, partiendo de una situación de relativa dependencia hacia agentes externos de alguna manera vinculados a su gestación, logra alcanzar determinados niveles de autonomía: "CODAA consolidó su autonomía a partir de sus relaciones con gente de las ONGs... éstas tienen un papel muy importante dentro de las OCs en (por ejemplo) la capacitación y muchas otras cosas que se requieren para ser un dirigente capaz de manejar una organización". (CODAA: 8.2)

El rol de las ONGs en los momentos iniciales y en el acompañamiento es percibido como importante, "ellos tienen que tener la voluntad política ya que es gente intelectual" decía un dirigente campesino.

A su vez, la percepción que se tiene de una organización "consolidada" es la de aquella que a través de un proceso de maduración permanente y de su experiencia, ha logrado realizar con ciertos niveles de éxito varios proyectos; que haya demostrado capacidad de administrar sus recursos.

Esta visión implica que existe una estrecha asociación entre el grado de consolidación institucional y la legitimación lograda a través del trabajo acumulado. "Nosotros vemos que lo que más afianzó a CPCC es el programa de desarrollo alternativo y la gente del campo lo ve muy bien, en la parte de desarrollo, y eso es lo que más afianzó nuestra organización". (CPCC: 6.2)

En este tipo de acercamientos acerca de la búsqueda de una consolidación organizativa, la educación es a su vez percibida como un elemento central: "La gente se da cuenta de que la capacitación influye casi en la mayor parte de las organizaciones". (CODAA: 8.3)

En su acepción de tipo más instrumental la búsqueda de consolidar a la organización por la vía de la dotación de facilidades en infraestructura, está más relacionada a la cobertura que la OC pretende. Las de ámbito regional tienen mayores demandas de este tipo que las de ámbito local, los casos de CODAA, CRAI, ASAGRAPA y CPCC son elocuentes; siendo todas ellas de cobertura regional, han atravesado en etapas relativamente tempranas de su constitución, por un período de adquisición y/o recepción por traspaso, de importantes obras de infraestructura edilicia, dotación de maquinarias y vehículos.

g. Los objetivos referidos a la disponibilidad de fondos rotatorios

Sin ninguna excepción, en todos los proyectos que están siendo considerados, la obtención de un capital para fondo rotatorio figuraba como objetivo. Si no figuraba en el protocolo original del proyecto, el mismo fue incorporado en versiones posteriores. Junto con la producción agrícola, la instalación de agroindustrias y la capacitación, es uno de los objetivos más buscados por las OCs, reflejando con mucha precisión una de las falencias más importantes de la política agraria nacional; el abandono al que somete al pequeño campesinado el sistema de crédito formal (público y privado) del país⁵.

⁵ Sobre este aspecto hay varios trabajos en la bibliografía nacional, para el caso de los productores algodoneros. Ver por ejemplo, Palau (1986). Uno más reciente es el estudio del FIDA (1990).

Si bien en un primer momento, al inicio del funcionamiento de las OCs, los créditos son activamente buscados (principalmente en aquellos grupos con menor tradición organizativa), una vez que el plan del fondo rotatorio empezó a operar, las opiniones acerca de su conveniencia para el funcionamiento organizativo empiezan a variar: "Sobre ese punto existen diferentes opiniones, algunos dicen que es muy poco, otros que es suficiente y otros 'que para utilizar es poco pero para pagar es mucho'". (Enramadita: 3.4)

En general, estos programas de crédito en los proyectos acá reseñados han resultado problemáticos. Específicamente en relación a su devolución. Diversos factores coadyuvan para esta baja recuperación⁶. Desde el punto de vista estructural resaltan dos; el que se den años agrícolas climáticamente desfavorables y que la economía en su conjunto atraviese por períodos relativamente prolongados de recesión⁷. En lo que se refiere al manejo del fondo por la propia OC, de entre los varios factores que se asocian a los bajos niveles de recuperación, resalta aquel que hace relación al financiamiento con fondos rotatorios a rubros de producción agrícola de subsistencia: "Se dió el fondo para rubros de autoconsumo y eso significa que lo que se cultiva va a ser consumido por los propios socios y (en el plan de trabajo) no se contempló cómo se iba a devolver ese fondo.... este es un mal planteamiento del trabajo" (CPCC: 2.2).

El análisis de este tipo de causas de problemas para el manejo de dichos fondos hace pensar que cuando las OCs plantean como uno de los objetivos de sus proyectos tales programas, están pensando no tanto en fondos rotatorios sino en fondos subsidiantes⁸.

Tanto en lo que aparece en los protocolos de los proyectos como en las entrevistas realizadas, se pudo percibir que las OCs (no es el caso de algunas OCs) realizan un manejo indiferenciado del Fondo y su gerenciamiento es, por decirlo suave, artesanal. En efecto, la política de asignación de créditos es en la mayoría de los casos sincrética, no haciéndose una discriminación sobre si se trata de créditos rápidos, de capital de trabajo, de inversión, o de emergencia. El tratamiento de las tasas de interés, cuando se cumplen, responden a criterios particularistas y, a excepción de OCs grandes y consolidadas, los comités de crédito no suelen funcionar regularmente.

Para el caso paraguayo, Verdecchia (1989; 68) reporta, en cuanto a tasas de recuperaciones, valores que tienen gran oscilación, entre 33% y 60%. Estas tasas pueden llegar a variar aún más en circunstancias especiales⁹.

⁶ Un conciso resumen sobre condiciones que garantizan el éxito de fondos rotatorios es la que aparece en Swartz (1990).

⁷ Verdecchia (1989) es explícito en este punto al analizar la experiencia del CPC.

⁸ Esta dimensión está profundizada en una evaluación del FONRECE peruano (UNICEF: 1985). En la misma se expresa que en el modelo de los fondos subsidiantes "las discusiones sobre tasas de interés, plazos de los créditos, garantías, cobranzas, etc. dejarían de tener relevancia. Si adquirirían relevancia discusiones sobre pobreza relativa entre los trabajadores de las empresas, nivel de desarrollo tecnológico entre empresas, etc. Es decir, se debería hacer una asignación racional del subsidio de acuerdo a la jerarquización de las necesidades.... Si el modelo escogido es el de fondo rotatorio se debe tener un conjunto tal de instrumentos que permita que esa característica del fondo se cumpla. Si esos instrumentos no funcionan adecuadamente, se tendrá en lo formal un fondo rotatorio que de hecho sería un fondo subsidiante. Los efectos indirectos generados por esta situación tienen que ver principalmente con elementos distributivos de los beneficios que se obtienen de usar los créditos del fondo; se podría estar beneficiando a aquellos que quizás no lo necesitan más".

⁹ CPC por ejemplo -cuando la propia ONG maneja los fondos con criterios más gerenciales- reporta niveles de recuperación superiores al 80%.

En resumen, la gestión de los créditos a través de un fondo rotatorio se muestra bastante conflictiva. Este tema será retomado más adelante. Ahí se verá que de hecho, puede considerarse sino lo más, una de las fuentes más importantes de fracaso en el logro de objetivos propuestos. Las observaciones permiten sugerir que el inicio de este tipo de actividades en una OC debe corresponder a estadios relativamente avanzados de consolidación y, sobre todo, a etapas en que se ha alcanzado una importante maduración de la misma.

h. Los objetivos referidos a chacras comunes o sociales

En 4 de las 9 OCs estudiadas figura entre los objetivos originales la explotación de chacras comunitarias. En todos los casos éstas tienen el propósito de crear un fondo social que en muchos casos llega a operar como un fondo de capitalización.

Además de esta función que - con los almacenes de consumo- tiene el propósito de proveer fondos para otras actividades, las chacras sociales cumplen un importante papel en el desarrollo de la sociabilidad de los miembros de la organización al nivel celular, esto es, del vecindario local. "(La chacra social) es un ensayo de unidad, si yo no puedo ir a carpir va mi esposa o mis hijos. Nuestros hijos allá se encuentran y conversan y van aprendiendo cómo se va a cultivar, cómo se va a manejar el proyecto" (CAAZAPA: 7.2).

Esta función "expresiva" de las chacras sociales es de gran importancia para el desarrollo de un espíritu de cuerpo de los grupos que al nivel de las mismas bases, constituyen la organización. En algunos casos (ASIPAI, por ejemplo) los dirigentes asignan a esta actividad un rol fundamental en la marcha de la organización, independientemente de la rentabilidad con que las mismas estén operando.

En otros casos, el tener en el comité local una chacra social es la primera actividad, constitutiva, de lo que puede llegar a ser una organización y sus áreas de actividad: "A nosotros lo que nos juntó, en principio, fuimos los que estábamos trabajando en CPC y formamos el Comité y comenzamos a trabajar haciendo chacra social, también se formaron varias áreas..." (Enramadita: 1.1).

Por lo encontrado en la consulta, las chacras sociales serían altamente recomendables tanto en las primeras como en etapas posteriores del desarrollo organizativo, dado el rol de reproducción cultural, cohesión grupal y transmisión de información que cumple. Los intentos por otorgarle además un rol económico son importantes, aunque este último debería estar supeditado a los primeros.

i. Los objetivos referidos a los almacenes de consumo

Al momento de realizar la consulta prácticamente todas las OCs, excepto ARA, contaban con almacenes comunitarios, aun cuando originalmente los mismos no estaban contemplados en los objetivos propuestos. Este hecho indica las ventajas que los mismos aportan a las organizaciones. El hecho que hayan sido adoptados por casi todas las OCs no implica que éstos no tengan muchos tropiezos (el caso de ASAGRAPA es quizás uno de los más elocuentes), pero dada su administración relativamente sencilla, los fracasos son ordinariamente atribuibles a factores externos al comité de base que lo mantiene y al cual surte.

El valor de los almacenes de consumo, intuitivamente apreciado por los beneficiarios, radica en que tienen la capacidad de mejorar el ingreso familiar por vía de la **generación de economías** (Klenner y Zúñiga: 1984), capacidad de generar excedentes en este caso particular, por vía indirecta disminuyendo el costo de la reproducción familiar. Los almacenes de consumo además tienen la característica de que pueden reponer el capital consumido y dar acceso a condiciones de producción que les permiten concebir planes de ahorro y proyectos mínimos de inversión.

Así como las chacras sociales, los almacenes tienen la virtualidad por su ubicación, propiedad colectiva, etc., de servir de lugar de encuentro a las familias que integran los comités de base. "Nosotros encontramos que lo que une y solidariza a la gente es el almacén de consumo que tiene cada comité, y entonces ahí vemos que es útil nuestro trabajo, tenemos nuestro capital y entonces es difícil dispensarnos" (**Enramadita**: 6.2).

Otras ventajas que han sido apuntadas por los líderes consultados se refieren a que los almacenes "hacen bajar los precios de las mercaderías" y tienen un importante efecto demostrativo en el resto de la comunidad, efecto que puede conseguirse en plazos relativamente cortos y que sirven de importante fuente de legitimación de la organización a nivel local. Esta característica ha sido una de las causas por la que los almacenes han tenido una expansión relativamente rápida en algunas regiones. Por este mismo motivo, los almacenes tienden a convertirse en un referente para obtener beneficios y en motivo para la organización. Estos beneficios son, como se dijo, de dos tipos; generando importantes ahorros a las familias como consumidoras e ingresos directos que se constituyen en fondos para las bases.

En no pocas ocasiones y estacionalmente, los almacenes cumplen también subsidiariamente la función de centros de acopio, por cortos períodos, aprovechando las instalaciones disponibles y su ubicación, normalmente accesible y equidistante de las fincas de los asociados. En algunos almacenes visitados, éstos vendían también mercaderías producidas por los propios socios, no sólo aquellas compradas al por mayor en los centros de abasto, incluso es una boca de salida para producción artesanal de uso frecuente en la vida familiar, como colchas, hamacas, frazadas, correas, etc. Esto hace que estimule y motive la participación de las mujeres y jóvenes, no sólo como encargados rotativos de las ventas, sino también como abastecedores.

En resumen, los almacenes de consumo forman parte de la vida de la organización al nivel celular y cumple múltiples funciones que tienden a consolidarla y cohesionarla, siempre que se cumplan ciertos requisitos mínimos de carácter técnico y de convivencia. Son por ello, recomendables también, al igual que las chacras sociales, para las etapas iniciales del funcionamiento de una OC.

j. Los objetivos referidos a mujer y salud

Sólo 3 de las 9 OCs cuyos protocolos de proyectos fueron consultados declaran entre sus objetivos iniciales querer trabajar con programas de mujer y salud. Exceptuando el caso de la CRAI, que al momento de la consulta financiaba estas tareas con otros fondos, los proyectos de Enramadita y Caazapa (así como el de ASIPAI cuyo proyecto es similar en tamaño y aprobado meses después a los dos antes mencionados) tienen la característica de ser "medianos" en cuanto a su tamaño, dimensionados para actuar principalmente a nivel local y recientes. Puede igualmente percibirse la influencia de la ONG que había venido acompañando a estas organizaciones, la cual se ha destacado por promover, desde hace ya varios años programas de trabajo con mujeres. Los

programas de salud sin embargo, tienen una mayor tradición en las organizaciones, siendo incluso en algunas de ellas, el motivo convocante. Esto fue particularmente cierto en los años de la dictadura por la dificultad existente en apoyar procesos organizativos campesinos. Sin embargo, por atender una necesidad altamente insatisfecha por las políticas sociales del gobierno, su vigencia sigue induciendo a las OCs a mantener programas más o menos intensivos en este campo. Debe destacarse asimismo que desde 1990, la presencia de la Pastoral Social de la Iglesia Católica con su programa de salud ha tomado contacto con la mayoría de las OCs a las cuales viene apoyando con diferentes servicios. Esta presencia de la Pastoral Social se debe a un apoyo que ésta ha recibido con la firma de un convenio con el UNICEF.

El trabajo con mujeres será detallado en capítulos posteriores. Por ahora, basta señalar que para las OCs es una línea programática relativamente nueva y que en buena medida ha sido inducida por ONGs, los resultados, tal como aparecen en la consulta realizada tienden a ser exitosos, aunque existen variaciones importantes.

k. Comentario final sobre objetivos de las OCs

Las carencias principales que se han observado plantean los siguientes desafíos que debieran ser encarados por las OCs:

- i. Existe una marcada tendencia a satisfacer objetivos de corto plazo, lo cual conduce a las OCs a actuar de manera excesivamente localista, por lo que parece conveniente trabajar con ellas en el sentido de ampliar sus horizontes.
- ii. El análisis de las actividades productivas deja ver la necesidad que los dirigentes y cuadros de las OCs, debieran hacer esfuerzos por obtener mayor solvencia en el manejo de proyectos económicos que conduzcan, en particular a un mayor acceso a la producción, la tecnología y los recursos de mercado.
- iii. Lo anterior está íntimamente relacionado a la necesidad de que entre los objetivos de los proyectos se dé una alta prioridad al logro de una mayor estructuración organizativa o aumento de la capacidad institucional de los grupos beneficiarios (**Pezzullo**: 1988).
- iv. A su vez, como derivación de ello, podrá conseguirse que las OCs tengan planteamientos más articulados de sus demandas, esto es, capacidad para enunciar y presentar sus requerimientos de manera más organizada. En el estadio actual, y ante un Estado hostil, el bajo nivel de logro para satisfacer demandas es fuente de desmovilización.
- v. Para ello, los objetivos debieran buscar de modo más explícito articular esa demanda que permanece hoy mayormente en el nivel local, con una demanda más agregada a nivel nacional.
- vi. El déficit en materia de educación y capacitación es crítica, cualquier esfuerzo orientado a satisfacer este tipo de objetivos resultará insuficiente, al menos en el mediano plazo.

2.3 Objetivos de las ONGs

a. Aspectos generales

Las ONGs consultadas corresponden todas ellas a la clasificación de Organizaciones de Apoyo a los grupos de Base (OAB) utilizada por Carroll citado por Bendahmane (1991), en cuanto a sus objetivos puede decirse al igual que este autor que "adoptan objetivos audaces en lo que concierne a la participación, la autonomía, la capacidad del grupo, etc., pero diariamente están casi totalmente absorbidas por la provisión de servicios a los grupos de base".

En efecto, la mayoría de las ONGs del tipo OAB en el país -no sólo las consultadas con ocasión de este trabajo- no tienen tiempo para implementar objetivos más amplios y el medio, o sea, la prestación de servicios, se convierte en un fin. Prestación que se hace por lo demás, con mucha dificultad.

Una primera consideración general es que por este involucramiento tan estrecho a las urgencias de los servicios demandados por las organizaciones de base, las ONGs no han podido lograr avances de mucha importancia en campos que podrían considerarse claves para el afianzamiento y consolidación de logros en el proyecto de promoción organizativa campesina. En particular, el "activismo" ha dificultado que por el momento pueda avanzarse en; i. el logro de una mayor articulación y fortalecimiento de redes, tarea que permitiría dar un alcance regional mucho mayor a las acciones que cada ONG realiza por separado, la forma en que viene desempeñándose la REDRURAL es en cierta medida un reflejo de tal dificultad, ii. en consecuencia, tampoco se han logrado avances significativos en materia de intercambio y aprendizaje mutuo, actualmente las ONGs rurales tienden a comportarse como islas institucionales con las consecuentes limitaciones operativas que ello implica, iii. los factores anteriores han determinado que las ONGs rurales, a pesar de su valiosa experiencia y amplia y diversificada cobertura, no hayan tenido capacidad de influir en las políticas públicas.

Carroll es del parecer que la postergación de estos objetivos más profundos, pueden también ser el resultado de la conducta de los donantes quienes, "tal vez inadvertidamente, hacen muy poco por ayudar a estas organizaciones" a lograr dichos objetivos¹⁰.

Yendo más a lo específico, todas las ONGs sin excepción pretenden "promover a la gente", inducir, apoyar, acompañar, potenciar las organizaciones de campesinos, de modo a desarrollar en ellos la capacidad de autogestión. La pretensión, tácita o explícita es que por esa vía de la superación del individualismo que caracteriza a los pequeños productores agrarios, se lograrán avances sustantivos en el desarrollo económico y social de los mismos.

Subyace pues a los objetivos específicos planteados por las ONGs, el supuesto de una fuerte relación entre; promoción de organizaciones de base -desarrollo de la capacidad (en el fondo y de manera amplia, adquisición de una competencia administrativa sostenible)- mejoramiento de la calidad de vida de las familias. Los problemas se suscitan ya que, haciendo lo primero no

¹⁰ En este sentido, Carroll (1991) afirma que: "muchas prácticas de financiamiento relativas a las donaciones interrumpen o impiden de hecho el desarrollo del potencial de mejoramiento de la capacidad entre las organizaciones de afiliación y de apoyo a los grupos de base. Por ejemplo, las propuestas de estas organizaciones se evalúan con frecuencia por su capacidad para mostrar resultados concretos de los proyectos y las donaciones se otorgan raras veces basadas en el tipo de apoyo institucional a largo plazo que podría ayudar a dichas organizaciones a mejorar su incipiente competencia para desarrollar la capacidad de grupo", (p.23).

necesariamente se consiguiera lo tercero y muchas veces, ni lo segundo.

Los criterios utilizados por las ONGs para la fijación de los objetivos son de dos tipos; los explícitos, que aparecen en los protocolos de proyectos y los implícitos que ni aparecen ni salen en las entrevistas pero que el conocimiento personal puede aportar.

Entre los primeros figuran, por un lado, las necesidades sentidas por los grupos beneficiarios, por otro las capacidades técnicas disponibles por los integrantes de las ONGs y las posibilidades financieras presupuestarias. Lo que finalmente van a ser los objetivos declarados se derivan de la intersección de estos criterios, o sea, aquellas necesidades que pueden atenderse de acuerdo a la capacidad y a los recursos financieros disponibles.

Entre los segundos, o sea los criterios no explícitos, figuran; la orientación en sentido amplio, "ideológica", de los integrantes, que hace que se priorice éstas y no otras necesidades y las vetas de captación de fondos disponible en el sistema de las agencias donantes. Estos dos criterios, se suman a los explícitos enunciados más arriba conformando un sistema de decisiones de relativa regularidad entre las ONGs.

Lo que queda claro en esta discusión acerca de los objetivos, es que las ONGs se enfrentan a OCs abrumadas por una cantidad y diversidad de problemas y demandas, que las ONGs deben conciliar con -al menos- los cinco criterios enunciados precedentemente. En estas circunstancias, las mismas ONGs pasan a ser absorbidas por el activismo y, como se mencionaba antes, el horizonte de su proyección desciende al logro de metas de corto plazo.

b. La dimensión productiva de los objetivos de las ONGs y apoyo organizativo

Se había visto en el Cuadro 1 que la parte más importante en las metas de las ONGs (44%) se referían a fortalecer la capacidad productiva de las OCs, en la mayoría de los casos a través de programas de asistencia directa a la producción y en otros, brindando algún tipo de servicio técnico que redunde, mediante su aplicación al proceso productivo, en incremento de los rendimientos.

Así como se veía en el caso de las OCs, buena parte del esfuerzo está orientado a promover la diversificación productiva, mediante la organización de sistemas productivos a nivel de finca, procesos de comercialización, apoyo a procesos de microindustrias, utilización de fondos rotatorios, instalación y gestión de almacenes de consumo, e incorporación de nuevas tecnologías. En todos los casos las ONGs implementan estos trabajos aprovechando grupos previamente existentes o apoyando directamente la formación de dichos Comités y creando redes de coordinación entre ellos: "Allí ellos (los promotores) usan la modalidad de organizar comités por compañías para facilitar los servicios, respondiendo a las organizaciones pre-existentes..." (CPC: 1.3).

Debe señalarse que este proceso de constitución organizativa que apoyan las ONGs no siempre se realizan en un "vacío social", muchas veces la creación o la reconstitución organizativa se basa en líderes que ya habían adquirido experiencias en ocasión de ensayos recientes (como es el caso de Itapúa con el trabajo previo del PARII), o incluso de experiencias más antiguas como la de las ligas agrarias. En estos casos se requiere de parte de los animadores de las ONGs la capacidad de recoger -y si acaso- transformar las prácticas con las que los líderes están ya familiarizados. La búsqueda de alternativas productivas rentables y la búsqueda de estructuras organizativas que se

adecuen a las prácticas productivas y a las reivindicativas es sin duda uno de los desafíos de más difícil resolución con los que se enfrentan las ONGs durante la presente década. La experiencia de la década de los años '80 ha implicado el despliegue de nuevas formas de encarar el trabajo de apoyo a las OCs a partir (o sea, con recursos humanos, contenidos y experiencias promocionales) heredadas de un período políticamente traumático para las OCs como lo fue la década del '70. Ese largo período de refundación del movimiento campesino paraguayo que significó el período 1980-1987 (por poner una fecha terminal arbitraria con la creación de la CONAPA), así como la profunda crisis económica que afectó a la economía en su conjunto con su secuela de descampesinización sobre el campesinado, forzó a las ONGs a una estrategia eminentemente "defensiva" (REDRURAL: 1990) tanto en lo productivo, con la promoción de rubros de autoconsumo, como en lo político, centrando básicamente su apoyo en fortalecer los contactos de las OCs con redes de defensa de derechos humanos en actividades de denuncia ante hechos violatorios de los mismos.

Dicha situación no ha cambiado, la crisis de la ofensiva anticampesina (tanto política como económica) se ha convertido en una "crisis permanente" y el momento "defensivo" corre serio riesgo de ofrecer alternativas inconducentes. El replanteamiento de la estrategia no existe en el Paraguay, las ONGs rurales no han logrado aún abrir un espacio de debate serio sobre la necesidad de ajustar los objetivos de sus trabajos -especialmente en lo referido a sus apoyos a procesos productivos y fortalecimiento organizativo- a las necesidades de un momento que, a pesar de las restricciones estructurales apuntadas, ofrece algunos campos propicios de actuación dadas las relativas garantías legales y de actuación política vigentes desde 1989.

Estos objetivos, que Carroll había llamado "profundos" tiene que ver con:

- i. De qué modo insertar los esfuerzos de transferencia de técnicas y conocimientos y apoyo a procesos de diversificación productiva, a la lógica de los mercados (local campesino y nacional e incluso regional).
- ii. De qué modo este tipo de apoyo toma en consideración el proceso (por el momento irreversible) de pérdida de tierra¹¹ (y el cerramiento de espacios de frontera agrícola) y la necesidad de mantener las agriculturas campesinas, por vía de la producción intensiva ecológicamente sostenible.
- iii. De qué modo encarar procesos de generación de empleo rural no agrícola, teniendo en cuenta que dicha posibilidad no es factible sin una acción decidida de las políticas públicas.
- iv. De qué manera convertir a la población campesina en un verdadero actor social a través del fortalecimiento y diversificación de sus estructuras organizativas de modo a que sus representantes negocien ventajosamente con el sector público y privado empresarial.
- v. De qué manera las ONGs pueden continuar durante los próximos años un proceso de constitución de coordinaciones de segundo nivel de manera a hacer planteamientos unitarios ante los agentes generadores de políticas sectoriales.

En fin, no se pretende acá agotar el recuento de desafíos a las ONGs rurales para los próximos años, sino simplemente intentar provocar un debate acerca de la multiplicidad y

¹¹ Documentado por Carter y Galeano (1992).

complejidad de tareas que, al no estar siendo encaradas con la debida atención, hace que los efectos producidos por sus intervenciones permanezcan acotados al nivel de lo local y de temáticas excesivamente puntuales.

2.4 Sobre la forma en que han sido planteados los objetivos.

a. En el caso de las OCs

De la consulta realizada con los líderes de las organizaciones, no cabe duda que el principal determinante para la fijación de los objetivos planteados en los proyectos está constituido por las **necesidades más sentidas** por los potenciales beneficiarios de los mismos. El mecanismo utilizado para reportar estas necesidades es la consulta directa con los integrantes de la(s) comunidad(es) en la(s) que se asentará. En algunos casos estas necesidades sentidas son abordadas a través de técnicas, actividades o procesos productivos relativamente innovadores, en el sentido que son actividades que los miembros del grupo no han estado involucrados, generalmente por carecer de capital para ello, pero cuyos procesos técnicos conocen o disponen de personas que los conocen y a quienes pueden delegar tal tarea.

Otro criterio utilizado -en gran medida complementario al anterior- es el de la **oportunidad de mercados**. El núcleo de las necesidades sentidas es siempre el de disponer de ingresos a nivel familiar y el de mantener la organización. En muchas ocasiones, las zonas disponen de "ventajas comparativas estructurales" microregionales, ya sea por una vocación productiva determinada (disponibilidad de bosques raleados para leña por ejemplo, en el caso de producción de carbón), ya sea por proximidad a núcleos urbanos (para el caso de producción de hortalizas, por ejemplo), lo cual induce a los dirigentes a proponer y examinar a los futuros integrantes la realización de una determinada actividad por los precios que el producto final tiene indicios de mantener. El caso del aserradero de CODAA es un ejemplo claro al respecto. "Nosotros vemos la importancia que tiene un aserradero en la zona, donde los menonitas que tienen aserraderos tienen éxito, nosotros creíamos que podía satisfacer enormemente a la organización para su capitalización y demás cosas...." (CODAA: 1.4).

Cuando las características de la organización lo permiten, tema que se desarrolla más adelante, la fijación de objetivos de un proyecto determinado (alojado principalmente en OCs que preexisten a la aprobación del proyecto) la misma es precedida por ciclos informales de encuentros y jornadas de las que participan miembros de la comunidad ya vinculados a la OC o no, y que posteriormente - según la opción de cada uno- integrarán el comité de base. "A través de seminarios, encuentros, análisis hemos programado estos trabajos y vimos las 5 secretarías para su tarea. Para esto contamos con la ayuda del PAC que nos dio los medios" (ASAGRAPA: 1.4).

Un aspecto que juega un rol de importancia en la forma en que se plantean los objetivos de un proyecto es el de si el mismo se inscribe en una OC ya existente, en cuyo caso los objetivos tienden a ser sugeridos por la marcha misma de los trabajos de la organización, o si el proyecto es asumido por una organización que está iniciándose. Otro aspecto es el de si por parte de la(s) agencia(s) donante(s) existe bajo la fórmula de "líneas prioritarias de atención" una cierta inducción hacia las organizaciones. En el mismo sentido suele operar un tercer factor que dice relación al grado de vinculación que mantiene la OC con alguna ONG o con organismos pastorales de las iglesias. En estos casos la tendencia a inducir objetivos es mayor. El caso más claro es el

del recién citado aserradero de CODAA: "En el accionar del proyecto hubieron dificultades por la sencilla razón de que el aserradero de gasógeno (fuente de combustible sugerida por los técnicos de una ONG) especialmente que era un rompecabezas para los campesinos... era una técnica que no funcionó durante casi 2 años y entonces no se consiguió el objetivo esperado del proyecto" (CODAA: 1.2)".

Finalmente, debe consignarse que la fijación de objetivos y la forma en que se plantean va a depender de si el proyecto nace a partir de una necesidad aglutinadora relativamente difundida en la comunidad, o si nace a partir de un grupo ya aglutinado y de las características de este grupo en términos de su representatividad, honestidad y capacidad y habilidades técnico-administrativas. En general, el rol que juegan los liderazgos, sean estos unipersonales o grupales tienen una gran relevancia en la capacidad de movilización de segmentos comunitarios alrededor de metas comunes.

b. En el caso de las ONGs

Existen diferentes maneras de tipificar a las ONGs y aunque no es propósito de este trabajo esbozar tal tipología, es indudable que del tipo de ONG que se trate, depende la forma en que los objetivos son planteados. De acuerdo a la clasificación de Carroll, arriba mencionada, todas las ONGs consultadas en este trabajo son Organismos de Apoyo a Grupos de Base, pero también es posible considerarlas de acuerdo al tipo preferente de servicios que ofrecen, su orientación "ideológica", su adscripción o no a otro tipo de instituciones, su antigüedad y experiencia en el tratamiento de temas campesinos, y su tamaño.

Estos últimos dos criterios parecen ser los más determinantes para un correcto planteamiento e implementación de los objetivos, sin embargo, no resulta posible establecer relaciones de tipo lineal de tales criterios y el efecto que tiene sobre la fijación de los objetivos de los proyectos.

Durante la década de los '80s ha habido en el país una notable expansión de las ONGs en general, este crecimiento en número ha hecho crecer también el de aquellas dedicadas al trabajo con campesinos. Aun así la demanda ha sobrepasado con creces, por la abrumadora cantidad y diversidad de problemas y demandas que deben procesar, a los recursos humanos y presupuestarios disponibles. El caso de las ONGs consultadas en este trabajo es un ejemplo elocuente de ello.

Los criterios que han sido reportados acerca de la forma en que se plantearon los objetivos son presentados a continuación:

i. En el caso de aquellas instituciones de carácter confesional, además de la participación de los criterios que se enuncian más abajo aparece el vinculado al lineamiento de los trabajos pastorales propios. Este es el caso de la Pastoral Social de San Juan Bautista (PS-SJB) y en alguna medida también del CIPAE. Normalmente, este criterio no aparece explícitamente formulado en los documentos del proyecto pero es posible percibirlo a través de entrevistas en detalle.

ii. Otro criterio que guía la fijación de los objetivos es la iniciativa y la intencionalidad de los integrantes de las ONGs, las cuales se conjugan con las necesidades sentidas por los beneficiarios.

"... lo que nosotros nos propusimos en aquel entonces era trabajar con pequeños

agricultores, empezamos a trabajar con 125 familias y organizarlos" (**OPDIC**: 1.4).

"esto surgió a instancias de un grupo de técnicos que pensaba que no había en ese momento ninguna organización que trabajara en generación y transferencia de tecnología campesina" (**CERI**: 1.4).

iii. Otro criterio, quizás el más reiterativamente mencionado, es el de atender las necesidades de los beneficiarios, mediante la promoción de la organización de los mismos. Como en el criterio anterior, aquí también está presente la intencionalidad de la ONG que actúa como una forma de inducción o intervención directa desde fuera a los potenciales beneficiarios, pero se trata en este caso de priorizar en la agenda del programa institucional las necesidades manifestadas por los campesinos.

Priorizar este criterio implica que las ONGs puedan acompañar un proceso relativamente rápido de cambio social como el experimentado por la sociedad campesina, principalmente en la última década. Las ocupaciones de tierra, la emergencia masiva de los sin tierra, el fortalecimiento de las organizaciones de mujeres, la necesidad de diversificar la producción a nivel de finca, la caída de los precios pagados a pequeños productores, la necesidad de microagroindustrias y más recientemente, los interrogantes planteados por la integración regional, son todos desafíos muy abarcales, estructurales y rápidos que las ONGs no han podido acompañar. De manera tal que cuando una ONG se propone atender dichas necesidades sentidas, lo que está haciendo es lanzarse a un torrente de transformaciones, hacia el cual no ha elaborado, internamente, una estrategia de diversificación institucional que le permita realmente acompañar. El caso del CPC es quizás el más elocuente a este respecto y el que en mayor medida ha logrado diversificar sus servicios sin perder la línea o hilo conductor institucional. A sus tareas propias de comienzos de la década de los '80s se incorporó el trabajo con minifundistas empobrecidos, pobladores semi-rurales de periferias urbanas, mujeres y otras tareas, que reflejan esta priorización del criterio de atender necesidades sentidas.

iv. Otro criterio de fijación de objetivos de los proyectos de ONGs suelen ser acontecimientos imprevistos, la perentoria necesidad de atenderlos y el acompañamiento posterior a los grupos a quienes se asistió.

En el caso de las instituciones aquí consultadas tanto el Comité de Iglesias (CIPAE) como la PS-SJB han iniciado importantes proyectos a raíz de las inundaciones de 1982/83. Todo el programa del Area Urbana del CIPAE que continúa hasta hoy, 10 años después, con la importante cantidad de proyectos y recursos que supone, es resultado de emergencias de este tipo.

v. Un último criterio encontrado en esta consulta, es también en alguna media circunstancial. Propiamente no es un criterio, sino que son condiciones favorables para el encaminamiento de un proyecto, el cual debe ser formulado atendiendo a diversos tipos de requerimiento. Se refiere al aprovechamiento que algunos profesionales hacen de ciertos "nichos de financiamiento solidario" a

los cuales se tiene acceso por contactos personales que los miembros del equipo hayan podido tener. Estos profesionales a su vez, están ya en contacto con grupos de base, por lo que la implementación de un proyecto requiere poner en conjunción los intereses del equipo, algunas necesidades de los grupos de base y las prioridades de la agencia solidaria.

"...fue cuando le invitamos a ver un video de Choré... y parece que le impresionó a este Sr. (representante de la IAF)... le interesó, hicimos otras reuniones, visitó la zona y dijo que si teníamos interés, que elaboráramos un proyecto" (CEPROR: 1.4).

En prácticamente todos los casos reportados estos **criterios** se implementan, en el momento de formular el proyecto y sus objetivos, a través de un **método** en mayor o menor medida participativo según el cual, con unas pocas ideas en la mente de los profesionales, se propician reuniones con las bases, visitas, incluso asambleas en las cuales se comunican esas ideas y se concreta la idea del proyecto.

2.5 Sobre las modificaciones en los objetivos durante la marcha de los proyectos.

a. En el caso de las OCs

Si bien se ha encontrado un respeto bastante alto en la **ejecución del proyecto** hacia los **objetivos originales** para los que fue diseñado, se ha podido percibir en todos los casos, ligeras transformaciones que obedecen a una de las siguientes causas; i. emergencia de demandas no previstas por parte de los beneficiarios o núcleos próximos a ellos (caso de las invasiones de tierras en las zonas en que operan los proyectos); ii. expansión o nuevas acciones que surgen como resultado de la intervención del proyecto (caso de los grupos de mujeres de ASIPAI y otros); iii. conflictos internos en la organización ejecutora del proyecto (caso de CRAI). Esos factores, y otros que pudieran causar modificaciones en los objetivos propuestos, si bien no implican en sí, un rasgo negativo, deben ser tomados en cuenta al momento de estudiar un proyecto. El desarrollar una vigilancia previa acerca del "serendipity effect" en procesos de intervención social puede ayudar a aumentar los logros.

Tal como se dijo más arriba, las rápidas transformaciones que operan en la sociedad rural en muchas ocasiones, obliga a las OCs que están en directo contacto con sus bases, a alterar sus objetivos originales, aunque no se observó ni un caso en que éstos hayan sido totalmente abandonados. En el caso de las invasiones de tierra en las zonas en que operan los proyectos se han producido las más importantes transformaciones de los objetivos o, directamente, se han producido conflictos que originaron crisis de gran importancia tanto al interior de la OC, como fue el caso de CPCC, como con ONGs e incluso con la(s) agencia(s) solidaria(s). En estas situaciones, la presencia de agendas político-partidarias tiende a acrecentar la profundidad de conflicto. En el caso de CRAI los objetivos originales sufren una importante transformación, en tanto que en el caso de ASAGRAPA si bien se mantienen aquellos en la letra, en la práctica son descuidados hasta su fracaso como actividad.

Lo ocurrido en la CRAI dá una idea de la importancia de los cambios: "Ahora ya no se trabaja por comités, sino a nivel comunitario, especialmente en los nuevos asentamientos... Antes era más reducido el proyecto, ahora abarca toda la comunidad" (CRAI: 1.3).

Cambios de este tipo están indicando no sólo variaciones en lo que se pretende obtener sino también en la forma como se trabaja en terreno. ASAGRAPA lo formula de manera explícita: "En el '90, luego del golpe tomamos una decisión difícil pero acertada, eso nos permitió crecer cualitativamente y cuantitativamente, fue un despegue que ni nosotros esperábamos que fue el acompañamiento a los sin tierra, que fue una opción política y estratégica para la organización" (ASAGRAPA: 1.4).

En otros casos, la modificación de los objetivos es el resultado simplemente de la expansión de la OC y de la consolidación de los logros iniciales. En estos casos no se trata propiamente de modificaciones sino de incremento en el número de ellos. Naturalmente, este tipo de cambios guarda estrecha relación con el éxito operativo de la OC.

Cuando se introducen modificaciones, éstas tienden a estar comprendidas en los lineamientos generales que inspiraron los objetivos originales. Ejemplos de este tipo se presentan en ASIPAI con la incorporación de mujeres en actividades de promoción y producción, instalación no prevista de molino, expansión no prevista de almacenes de consumo. Un riesgo previsible de este tipo de modificaciones ampliatorias es que sean hechas a partir de un entusiasmo local y que al momento de su plena implementación la carga operativa requerida desborde los recursos organizacionales disponibles.

En términos generales, las modificaciones introducidas a los objetivos originales apuntan a la apertura de caminos en tres líneas bien definidas; i. la búsqueda de generación de ingresos indirectos ya sea por vía del ahorro en la provisión de insumos básicos para la reproducción material de la familia y la finca (almacenes de consumo, diversificación productiva intrapredial); ii. la búsqueda de alternativas productivas que permitan mayor retención de excedentes, con producción ya sea predial, conjunta o comunitaria (instalación de unidades microagroindustriales) y; iii. la atención de la necesidad de obtención de tierras por parte de los socios o allegados a los socios de las OCs, en esta misma dirección debe incluirse el actual apoyo productivo que ciertas OCs consultadas están realizando a nuevos asentamientos campesinos.

b. En el caso de las ONGs

La permanencia de los objetivos originales es mayor en las ONGs que en las OCs. De modo reiterado, cuando se dan cambios, éstos obedecen principalmente a la mayor demanda de servicios que reciben las ONGs, pero siempre dentro de los mismos lineamientos generales inicialmente declarados.

La ampliación de las actividades obedece ordinariamente al aumento de los grupos y/u organizaciones que son preferentemente atendidas, o la ampliación de las tareas productivas de dichos grupos o comités, con el consecuente copiamiento de los equipos técnicos de las ONGs. Otra línea de ampliación es la que se refiere a la incorporación de mayor carga de capacitación a la inicialmente prevista. La educación y en no pocos casos, la defensa y el acompañamiento jurídico (siempre que se disponga de profesionales para el efecto) han aumentado considerablemente y es un dato a ser tenido en cuenta al momento de esbozar lo que serán los lineamientos futuros de la cooperación solidaria para el desarrollo campesino durante los próximos años.

La relativa estabilidad de los objetivos originales, si bien es un indicador de fidelidad y vuelve más previsible el accionar de las ONGs, puede estar representando también un cierto inmovilismo o al menos, una dificultad para que las ONGs acompañen con servicios técnicos los rápidos cambios que se dan a nivel social. Hay suficientes indicios para inclinarse por esta interpretación en el accionar de las ONGs tanto de cara a sus grupos beneficiarios, como entre pares, como ante agentes externos, tanto del sector público como privado. La prestación permanente de los mismos servicios en el primer caso, la dificultad de las ONGs rurales de estructurarse en redes, y el escaso trabajo de "lobby" y negociación entablado con el gobierno y el empresariado, demuestran esta falencia, atribuible quizás tanto a la "cultura burocrática" que pronto empiezan a desarrollar las ONGs, como al bajo nivel general de formación de los cuadros técnicos,

como a la inexistencia de estímulos para promover el cambio. Estos factores tienden a incidir sobre la capacidad endógena que tienen las ONGs de revisar su accionar sistematizando la rica experiencia acumulada, de analizar la coyuntura nacional y sectorial, de esbozar líneas programáticas de trabajo a futuro. Este rasgo de las ONGs debiera representar también preocupaciones centrales para las ONGs rurales durante los próximos años.

2.6 Sobre el nivel de logro de los objetivos y principales dificultades encontradas

a. El caso de las OCs

El objetivo más logrado entre las organizaciones consultadas es el referido a la formación de la organización, el cual está íntimamente vinculado al logro de mayores niveles de concientización entre los asociados. En este sentido, no resulta casual que la CRAI, CPCC y ASAGRAPA y en alguna medida CODAA, con una trayectoria reivindicativa mayor que las demás organizaciones, sean las que se pronuncian más claramente al respecto. Asimismo resulta importante constatar que en la estrategia que aparece en los documentos de proyectos, incluso en el enunciado de los objetivos, esta búsqueda de la formación y consolidación organizativa o no está explícitamente formulada, o los recursos y actividades orientados a implementarla no son suficientes o adecuados. Puesto en otras palabras, este es un objetivo que se logra casi naturalmente con la implementación de las demás actividades, lo cual está indicando que existe en las comunidades y familias a las que se llega un interés y motivación por organizarse, que por supuesto, no es atendido en la cobertura y niveles que parecen potencialmente existir.

De los datos de la Tabla 2 de la página siguiente, se extrae también que otro grupo de objetivos fácilmente logrados, son los referidos a la producción, al abaratamiento de los costos de producción y a prácticas de comercialización conjunta, aun cuando para esta última se han reportado fracasos en algunas organizaciones.

Finalmente, en aquellas OCs que tienen vinculaciones más estrechas con ONGs resultó frecuente constatar que la capacitación fué un objetivo alcanzado a satisfacción con los beneficios reiterativamente mencionados que se derivan de ella.

A su vez, los objetivos más difíciles de alcanzar son aquellos referidos al éxito de los programas de fondos rotatorios, prácticamente todas las OCs que informaron declaran haber tenido serios problemas con los socios debido al bajo nivel de devolución de los préstamos. Si bien la época en que se hizo la consulta coincidió con el período de cosecha de un pésimo año agrícola desde el punto de vista climático, otros factores ya mencionados anteriormente, referidos a los aspectos administrativo-organizativo participaron del fracaso de estos programas. Este aspecto resulta de gran importancia al momento de formular el proyecto, toda vez que la experiencia en promoción de desarrollo campesino ha mostrado que, es recién después de un período relativamente prolongado de participación en la organización los programas de crédito alcanzan a tener éxito.

Se han notado también fracasos significativos en el logros de objetivos que pretendían el auto financiamiento de los proyectos a las Ocs. Entre las dificultades apuntadas para obtenerlo figuran; por un lado, los vinculados a la capacitación técnica de los campesinos que van a operar el emprendimiento, por otro lado, los problemas de tipo técnico referidos a una configuración

mecánica inadecuada para el tipo de trabajo, y finalmente, el sistema implementado de descentralización administrativa para el funcionamiento del emprendimiento. “Ese era el objetivo, su autofinanciamiento. Ocurre que (la microempresa) no fue administrada por la regional, sino que fue otorgada a cierta zona, a cierto grupo de personas de nivel zonal, siendo este grupo la máxima autoridad dentro de la microempresa, del aserradero”.

Todos los factores señalados conspiran contra la expectativa de los socios de base de obtener ganancias relativamente rápidas. Al no conseguirlas la motivación decae. Esto produce un desaliento que si no es adecuadamente manejado puede conducir a la desmovilización productiva de los socios, pero si la OC interviene oportunamente, la experiencia puede incorporarse como aprendizaje a la historia organizativa del grupo.

En cuanto a las causas que suelen afectar el logro de los objetivos formulados, se mencionó la discontinuidad a los atrasos en el financiamiento comprometido por parte de la agencia solidaria. Estas interrupciones son particularmente nocivas en la ética de consolidación de proyectos y organizaciones. En estos casos la capacidad de gestión interna se ve directamente amenazada, con el consiguiente impacto sobre los objetivos.

Tabla 2. El nivel de logro de los objetivos

| OBJ./ORG | ASAGRAPA | ASIPAI | ARA | CAAZAPA | CODAA | CPCC | CRAI | ENRAMADIT A | OCAR |
|--|---|--|--|--|--|--|---|--|---|
| Obj. más fáciles de alcanzar | - Educación popular. - Programas de salud - Tierra - Programas sobre Tema tierra | - Abaratar costos de producción - Disminuir uso de insecticidas. | - Yerba - Materia prima. | - Capacitación (CPC). - Venta conjunta Mejor organización. | - Concientizar sobre necesidades, derechos y condiciones de vida | - Progreso organizativo. - (conjunto) | - Mejor organización. - Tierra, rutas (arreglo), botiquín | No responde | - Devolver créditos |
| Obj. más difíciles | - Comercialización - Producción (desconocimiento técnico-productivo). | No responde | - Tener un local adecuado para estacionar yerba. - Devolución de créditos | - Recuperar créditos. - Comercialización. | No responde | - Devolución de préstamos | - No llegan a toda la gente | - Devolución de créditos | - Hacer mover la organización |
| Obj. Abandonados | - Cambiar vieja política comercio productiva (hay que competir) | No responde | - Ninguno. Los iniciales continúan | No responde | - Ninguno | No responde | No responde | No responde | No responde |
| Obstáculos | - Competencia del mercado para fijar los precios | - Precariedad de presupuesto para organización y producción- - Falta promotores. - Peleas entre asociados | - Mala administración - Producción a medias - Comercialización. | - Persecución en influencia externa negativa (Pastoral Social, SEAG). - Propaganda en contra de devolución. | - Problemas técnicos-productivos. - Bajos precios (del algodón principalmente) | - Sequía - No se planteó como devolver crédito para auto consumo (que no se comercializó). - Poca educación atrasó comercialización. | - Carencia de autoabastecimiento - Vehículos para comercial, educación, política y productiva. - Interferencia de instituciones externas. | - Propaganda para no devolver créditos. - Persecución a la organización | - No responde |
| Obj. Originalmente no previstos (y logrados) | - Hay buena receptividad en cuanto a asistencia (salud, jurídica, organizativa) | - No todos los miembros, sino los (25) comités que tienen copias de proyectos y estatutos. Algunas familias los piden para estudiarlos | - El proyecto yerba si, pero no saben actualmente porque no hay comunicación | - Hay frecuente intercambio de consultas y propuestas dirección – base. | - Los conocen teóricamente pero saben más de programas o proyectos específicos que están llevando. | - Los conocen en su totalidad | No responde | - Trabajan en base a consentimiento de base | - Se discutió en las comunidades - No responde |

En cuanto a las principales dificultades encontradas para el logro de los objetivos, las cuales aparecen también la Tabla 2, pueden agruparse en las siguientes:

i. Aquellas de carácter político-corporativo, vinculadas a manifiestas formas de represión atenuada que aún siguen vigentes en buena parte del agro paraguayo, a la manipulación demagógica que hacen los partidos de las necesidades campesinas, y a los intereses de los grupos económicos locales, principalmente comerciales pero también agroindustriales. El reconocimiento legal de las OCs y su cohesión interna son factores que atenuarían el impacto de estas fuentes de dificultades.

ii. Aquellas referidas al dominio de ciertas destrezas y conocimientos técnico-productivos y de tipo administrativo-gerenciales. En este aspecto debe tenerse en cuenta que en muchas ocasiones, la implementación de las actividades propias del proyecto para llegar a sus objetivos, implica una conversión abrupta de algunos socios, de agricultores a micro-industriales. Este salto es no sólo un salto tecnológico, sino y principalmente, un salto entre "culturas productivas" para el cual, la mayoría de los dirigentes -acostumbrados a otro tipo de liderazgo- suelen no estar preparados. De esta consideración se deriva la sugerencia de que los agentes externos que acompañan proyectos que incluyen componentes de innovación tecnológica, dediquen recursos a una adecuada preparación previa de los beneficiarios más directos.

iii. Aquellas referidas a la no disponibilidad de recursos presupuestarios, dificultad que no es sino el resultado, o de un ineficiente diseño y programación del proyecto y sus actividades, o de la emergencia de necesidades inmediatas no previstas que el proyecto por diversas razones debe atender. Este es otro aspecto que debe ser objeto de atención de los adherentes, evitando posturas ingenuas, acerca de la linealidad entre lo conversado en la etapa del diseño y lo ejecutado al momento de la implementación del proyecto.

iv. Aquellas dificultades derivadas de los insuficientes niveles de conciencia. Esta dificultad es reiteradamente mencionada por los dirigentes de mayor trayectoria de las organizaciones consultadas y es sin duda, la labor más ardua a ser encarada para el futuro de tomarse la opción de incidir sobre aquellas dimensiones claves que hacen al éxito de los programas de promoción de la organización campesina. Este punto será retomado más adelante en diversas secciones.

b. El caso de las ONGs

Las ONGs reportan una mayor variedad de objetivos más fácilmente cumplidos, no tanto por su mayor eficiencia organizacional con respecto a las OCs, sino por el carácter de relativa mayor especialización de los servicios que ofrecen. En lo que es el común denominador: fomentar la organización campesina, prácticamente todas ellas reportan niveles muy aceptables de logro. Lo cual coincide con lo mencionado más arriba acerca de la gran motivación que existe en las bases campesinas por encontrar salidas a la penosa situación económica en que se encuentran y la mínima conciencia que se tiene que tal superación sólo vendrá por vía de la organización. Debe señalarse en este sentido, la importancia que, tanto las OCs constituídas ya y las ONGs, no defrauden tales expectativas ya que en buena medida, esta actitud favorable hacia la organización está implicando una pérdida de confianza hacia las instancias tradicionales a donde recurrían paternalistamente los campesinos (principalmente partidos políticos), y ya que a su vez, dependen en gran medida de la capacidad que tengan las OCs y ONGs de satisfacer aspiraciones. Un fracaso en este sentido puede llegar a significar más aún mayor desmovilización productiva y

reivindicativa del campesinado.

Tabla 3. ONG. El nivel de logro de los objetivos

| | CEPROR | CERI | CIPAE | CPC | OPDIC | Pastoral Social | YOYA |
|-----------------------------------|---|---|--|--|--|--|--|
| Objetivos más fáciles de alcanzar | - Creación, equipamiento y funcionamiento del Centro de Capacitación de Agricultura Orgánica. | - Generación y transferencia funcionaron mejor | - Organizar a la gente. - Educación y concientización permitió el asentamiento definitivo de las familias involucradas en el Proyecto | - Proyectos con campesinos sin tierra. - Capacitación y concientización. | - Organización de comisiones vecinales. - Agrupaciones intermedias. - Salir de tutela de acopiadores - Comercialización conjunta. Diversificación | - Créditos fomenta organización. - hay mucha participación y organización | - Otorgar créditos. - compra de implementos - Adiestrar personal administrativo. - Almacén de consumo |
| Objetivos más difíciles | - Demora en construcción por autoayuda. - Inicio coincidió con época de trabajos, changas y cultivo de algodón | No responde | - Participación en el proceso constructivo (autoayuda) desde el diseño y llegar hasta el final de la construcción. | - Involucrar y transferir conocimientos y metodologías entre CPC y sector público | - Al comienzo, la parte organizativa, por la represión existente | No responde | No responde |
| Objetivos abandonados | - No se completó número de curso de capacitación | - Se rescindió contrato con CRAI por insuficiencia en el seguimiento que hace la IAF. | No responde | - Programa de tecnología Apropiada (reconversión de sistemas productivos, recuperación de suelos) | - No se ha descartado nada, pues todo está al alcance de posibilidades de logro | No responde | No responde |
| Obstáculos | No responde | - Monto donado es precario e imposibilita réplica de investigación convencional. - No hay recursos para promoción, extensión y transferencia | No responde | - Asistir intensivamente a las OCs. - Falta de promotores y recursos. - Trabajar en zonas de minifundio. - Represión organizativa | - Bajo nivel educativo juvenil (zona minifundiaria) - Los acopiadores son el presidente de la Seccional y el comisario rural | - El miedo a reunirse (sólo vencido por el interés en el crédito) - El gobierno, Banco de Fomento y Crédito Agrícola polarizan y desarticulan a los organizados (indivicalismo) | No responde |

Los objetivos referidos a educación- capacitación son alcanzados con relativa facilidad ya que abarcan aspectos de interés para el sector campesino y popular (como lo que éstos denominan **concientización**), que consiste en ubicar a dichos sectores dentro de una realidad política, económica y social, de la cual son protagonistas pasivos ya que carecen de herramientas para enfrentarla. Es por eso que no pocos dirigentes de OCs declaran que han recuperado su identidad campesina al adquirir una visión global de la realidad nacional. En este aspecto hay que mencionar que las ONGs cumplen un papel fundamental al transmitir a las OCs y otros sectores populares un bagaje ideológico que cuestiona profundamente y responde a una realidad social que es ocultada

por la educación oficial. Hay que mencionar también, que los campesinos acceden a un nivel de información tal que se produce en ellos una especie de transformación que los predispone a la organización.

Por su lado, las principales dificultades encontradas para el logro de los objetivos provinieron en primer lugar, de la insuficiente consolidación de las estructuras organizativas, esto es particularmente visible en el caso del CIPAE, aunque también puede observarse en programas rurales. En general, lo que aparece como principal de esta debilidad es la dificultad en suscitar procesos participativos ya que, según algunas opiniones de los encuestados, los sectores populares estarían más "acostumbrados a recibir las cosas 'de arriba' e individualmente" y ser protagonistas pasivos de programas que son realizados por el Estado, organizaciones de servicio, iglesia, partidos, que a organizarse y autogestionarse.

En segundo lugar, las ONGs mencionan -al igual que las OCs- que a veces los objetivos no pueden alcanzarse por falta de recursos, lo cual, como ya se mencionó, implica que existieron deficiencias en la etapa de diseño del proyecto. Otras dificultades provienen del miedo que sigue existiendo en la población campesina o desconfianza hacia lo extracampesino a raíz de las represiones, desarticulación y desmovilización buscadas por las políticas de gobierno. Se menciona también como dificultad para lograr ciertos objetivos, el nivel educativo de los beneficiarios y, cuando los obstáculos encontrados por las ONGs se confunden con aquellos referidos a la dificultad de constituir organizaciones estables y sólidas, un factor de recurrente referencia es la emigración de los líderes (definitiva o estacional) que impide dar continuidad a los programas iniciados.

3. La relación que se establece entre el proyecto y los beneficiarios .

3.1 En el caso de las Ocs .

En este apartado se ha intentado averiguar la opinión de los dirigentes de las OCs acerca de la receptividad que tiene tanto la organización, como el/los proyecto/s que implementa/n, entre los beneficiarios. Se ha consultado también la importancia que, a criterio de ellos, tiene el(los) proyecto(s) que se halla(n) ejecutando para la marcha de la organización y el grado de identificación de los beneficiarios con la organización y los proyectos que implementa. En la Tabla 3 se ha intentado un resumen de la información recogida.

- i. En cuanto a la importancia del apoyo brindado por agencias solidarias a través del financiamiento de proyectos hay por supuesto, unanimidad en considerar que el mismo es de una importancia crucial para la marcha de la organización.

Más adelante, cuando se analice el tema de las modalidades sugeridas de la cooperación, se hará mención al relativo alto nivel de conflictividad existente en muchos casos entre OCs y ONGs, lo cual en algunas de ellas ha hecho que dirigencia y bases de OCs cuestionen severamente la relevancia y la forma en que se implementan ciertos proyectos, sobre todo cuando éstos están mediatizados por alguna ONG. Quizás el caso más elocuente sea el de CERI-CRAI. Desde la violenta represión realizada en 1976 a las Ligas Agrarias, prácticamente todas las OCs han descansado en apoyos solidarios internacionales para su creación y consolidación. Si bien en este sentido, las iglesias, organismos ecuménicos y ONGs, han jugado en el Paraguay un rol relevante, finalmente, puede decirse que la restauración de la organización campesina ha dependido de dicha cooperación bajo la forma de proyectos o de programas del tipo "institutional building".

Lo anterior no significa que la breve historia de las dos décadas pasadas de la cooperación privada al desarrollo campesino no haya conocido de fracasos, conflictos e irregularidades importantes, pero ciertamente ésta ha resultado indispensable para la recuperación de actores en el campo popular capesino.

En los años '90s sin embargo (si pudiese hacerse una mayor sistematización ciertamente podría concluirse que) es necesario repensar la forma, los criterios y las prioridades en que tal cooperación ha sido asignada. Este tema será retomado posteriormente, pero resulta claro que las vicisitudes por la que atraviesan los flujos financieros a través de por lo menos sus dos instancias de intermediación en el esquema clásico (ONG del 1er. y 3er. mundo) da pie para que los destinatarios finales tengan sobradas razones en plantear no pocas objeciones.

Como puede verse en la segunda columna de la Tabla 4, en opinión de los beneficiarios el principal comentario es que, si bien es importante, se escasa. Conclusión por lo demás obvia, ante el cúmulo de necesidades que deben atenderse.

- ii. En cuanto a la receptividad de los proyectos, el testimonio de los líderes consultados es también, en general, positivo. Se ha podido recoger que uno de los indicadores más fidedignos de la buena receptividad es el grado de participación de los socios de base en las actividades de los proyectos, a su vez, la participación depende principalmente de la

estructuración organizativa de los comités, la cual guarda a su vez una relación muy estrecha con el nivel de conciencia de los socios. La receptividad de los proyectos es así función, tanto de la pertinencia de las actividades planteadas como del nivel de compromiso asumido por los socios más concientes.

En reiteradas ocasiones (casos de ENRAMADITA, CODAA, ASIPAI, ASAGRAPA) se ha mencionado que la receptividad que tengan los proyectos depende de su "pertinencia socio-económica"; en la medida en que tenga la capacidad de satisfacer necesidades derivándose de ellos beneficios de cualquier tipo, la receptividad aumenta.

Por supuesto y muy vinculado a la pertinencia, figura el nivel de confianza que los socios tienen en la organización que los implementa. La trayectoria de honestidad de los líderes así como su grado de compromiso con las necesidades que se les plantean, el éxito alcanzado en sus proyectos anteriores, si los hubo, parecen ser los principales elementos de la imagen proyectada por la organización para tener alta receptividad.

Tabla 4. La relación proyecto-becarios (OCs)

| | Receptividad según líderes | Opinión de beneficiarios | Identificación con objetivos |
|-------------------|--|--|--|
| ASAGRAPA | - Se pide participación y proyectos. - Receptividad entre bases y dirigentes. | No responde | - Necesidad de bases de participar en actividades y programas |
| ASIPAI | - Las bases valoran el proyecto. - La organización ayuda a superar muchos problemas. - Hay amedrentamiento. - Mucho interés a medida que aumenta la conciencia. | - Es muy importante para la marcha de la OC. | - Depende del nivel organizativo y consolidación de la base. |
| ARA | No responde | No responde | No responde |
| CAAZAPA | - Debilidad organizativa. - Falta capacitación | No responde | - Mayor comprensión de objetivos que anteriormente |
| CODAA | - Hay aceptación, mucha demanda. - Acompañan a la directiva. - Hay mucho respaldo. - Hay fe en los proyectos. | - Es importante pero no satisface demanda ni necesidades. | No responde |
| CPCC | No responde | - Apoyo inicial de IAF sirvió de base para otros proyectos | No responde |
| CRAI | No responde | - IAF aportó mucho para desarrollo de CRAI. | No responde |
| ENRAMADITA | - Hay retorno de bases. - Satisfacción por beneficios obtenidos. | No responde | - Contento económico crea fuertes de trabajo - Crédito es poco. |
| OCAR | - Se da respuesta a necesidades de socios. | - Muy importante pero no alcanza. - Recupera identidad. - Responde a necesidades | No responde |

iii. Acerca de la identificación de los socios con los objetivos del proyecto, las impresiones recogidas dejan entrever que ésta no está tan desarrollada como las anteriores.

Una de las dificultades para el logro de esta identificación es la falta de conocimiento en profundidad por parte de las bases, de los detalles del proyecto, lo cual fué atribuido a la imposibilidad que la mayoría de las veces la dirigencia de las OCs tienen que hacer una

discusión a fondo de lo que finalmente se pretende con el proyecto. La receptividad y la opinión que las bases tienen de las OCs y de sus proyectos parece desarrollarse más por la percepción que tienen de las actividades concretas que se emprenden, que por una comprensión acabada de que es finalmente lo que se pretende lograr. De nuevo acá reaparece el gran déficit educacional que parece marcar el estilo de la promoción rural en el país.

3.2 En el caso de las ONGs

En líneas generales las ONGs se han mostrado más reticentes que las OCs en dar respuestas directas acerca del nivel de receptividad de los proyectos de sus instituciones por parte de los beneficiarios; dirigencias y bases de las OCs. Este hecho no indica necesariamente que la receptividad sea baja aunque sí marca una clara diferencia de la relación que se establece entre los dos planos; entre las OCs y sus bases y las ONGs y las OCs. Este tema ya ha sido mencionado antes.

Es sin duda un aspecto que deberá ser encarado cuidadosamente por ambas partes en los próximos años, si se pretende impulsar y fortalecer un frente alternativo de propuestas y la constitución de actores más sólidos a partir del actual movimiento campesino.

Es innegable, al examinar la información recogida, que el vínculo ONG-OC varía notablemente según sea la ONG. No se ha averiguado en este estudio los motivos. Se sugiere por ello propiciar mesas de diálogo que permitan, mediante un auto-análisis maduro, mejorar estas relaciones que a primera vista, parecen adolecer de importantes problemas.

Tabla 5. La relación proyecto-beneficiarios (ONGs)

| | Receptividad según líderes | Opinión de beneficiarios | Identificación con objetivos |
|--------|--|--|---|
| CEPROR | No responde | No responde | No responde |
| CERI | No responde | No responde | Las cinco zonales desean proyectos de agroindustria. |
| CIPAE | No responde | No responde | Proyectos sugirieron a través de gente de zonas ribereñas (inundaciones '97) |
| CPC | Buenos programas capacidad de convocatoria y receptividad | No responde | Al principio, mutua satisfacción y comprensión OC-ONG luego llegan fallas y críticas. |
| OPDIC | Proyecto fue solución a problemas organizativos, educativos y económicos | Enfoque dado a proyecto acorde a intereses de beneficiarios. | No responde |
| PS-SJB | No responde | Desean que se prolongue proyecto escuela-chacra | A quienes se organizan y participan se les ayuda con capacitación |
| YOYA | No responde | Es parte del complejo de necesidades del agricultor | No responde |

En lo concreto, se ha mencionado que un factor que atentaba directamente sobre la receptividad de los proyectos de las ONGs en las bases era la represión en la época de la dictadura. Esta represión, si bien ha ido mermando en sus formas de expresión más conspicuas, continúa existiendo en la mayoría de los lugares visitados. Se menciona en varios casos que otros agentes como; acopiadores, párrocos, líderes políticos y militares, ejercen también formas directas o solapadas de disuasión en los campesinos en contra de las actividades de las ONGs. Este factor sería fácilmente mentalizable si las ONGs unidas, desarrollaran una activa campaña de legitimación pública y se produjera un mayor acercamiento con funcionarios honestos de la

administración pública, actividad que no está siendo encarada a pesar que el espacio político lo permite.

Otros aspectos de interés vinculados a la relación proyecto-beneficiarios desde la óptica de las ONGs, han aparecido. El primero de ellos es que esta relación debe visualizarse como un proceso y que tanto la receptividad como la identificación de los beneficiarios con el proyecto, varía según la etapa en que dicho proceso se encuentra.

"Cuando se inicia un proyecto y durante los dos primeros años, hay como una satisfacción mutua entre promotores y beneficiarios porque todo lo que estamos haciendo es tan novedoso tanto para los beneficiarios como para nosotros, entonces ahí veo un período de enamoramiento o, yo le doy con más facilidad el crédito, le acepto con mayor facilidad sus cuestionamientos o sus dificultades, no pude venir a la reunión porque mi señora estaba con dolor de cabeza o tuve que ir a hacer unas changas..... Luego empiezan las críticas y la cierta intolerancia entre OCs y ONGs que se superan en la medida de los resultados que se obtienen". (CPC: 3.4)

El estudio con mayor detenimiento de este proceso por el que atraviesa la relación entre ONG y OC puede arrojar una serie de importantes sugerencias que permitirían un mejoramiento sustantivo de los trabajos que se emprendan conjuntamente, volviendo a su vez más previsible la marcha del proyecto.

El segundo aspecto mencionado hace referencia a que, tanto por la receptividad como para la identificación de los beneficiarios con el proyecto es de gran importancia de participación de éstos en el diseño del mismo.

"Otra cosa importante que me parece que surgió con el proyecto es el enfoque que le hemos dado al proyecto, que hicimos con ellos el proyecto, la donación para llevar adelante el programa era de la Fundación, pero esa donación ellos estaban concientes de que no era un regalo sino una ayuda para poder implementar programas para que puedan desenvolverse por sí solos" (OPDIC: 3.3).

Finalmente, un último aspecto hace referencia a que la presencia de una ONG con sus proyectos, representa sin duda (y tanto más cuanto mayor eficiencia muestre la ONG) una importante intervención social en el seno de la microsociedad campesina en la que se inserta. Se ha mencionado que, en los casos en que el proyecto logra resolver urgencias y necesidades concretas de los grupos asociados tiende a generarse una especie de "grupo de privilegiados" que tienen acceso, principalmente a servicios, que permanecen negados a los no asociados. Se generan con esta intervención procesos de diferenciación interna a nivel comunitario, lo cual puede producir, más tarde, efectos disgregadores desde dentro de la propia comunidad atendida, aun cuando en un primer momento, haya podido interpretarse esta mejoría de las condiciones de vida de los "asociados" como un hecho positivo, por el efecto demostrativo que el proyecto alcanzó.

4. El alcance regional de los proyectos

En este apartado se discute no tanto el ámbito geográfico sobre el cual el proyecto o la organización o institución que lo implementa tiene influencia, sino los siguientes aspectos; el impacto de la misma sobre las comunidades en las cuales el proyecto está inserto, tanto en términos de número de beneficiarios directos como de una caracterización de los indirectos; y el tipo de vinculación que las OCs y ONGs establecen y/o mantienen con diferentes tipos de instituciones.

4.1 El caso de las Ocs

- i. **En relación al tamaño de las OCs**, el Cuadro 2 de abajo sintetiza la información recogida. Puede apreciarse que existen dos tipos nítidamente diferenciados de OCs entre las 9 consultadas; las "grandes" con 800 o más socios, y las medianas y pequeñas. A excepción del caso de ARA, que es de por sí un caso especial por los problemas por los que atravesó; hay una completa coincidencia entre tamaño y existencia de coordinaciones de primer nivel en zonales, esto es, coordinación de comités por proximidad física. Sin embargo, existe una gran heterogeneidad en los tamaños promedios de los comités o grupos en las comunidades en las cuales las OCs están presentes. Esto se debe a las diferentes formas de agrupaciones que están presentes, cada una implicando modalidades diferentes de captación de servicios.

Cuadro 2. Tamaño de las OCs según número de socios, comités y zonales

| | Socios | | Comités o comunidades | Zonales |
|------------|-----------|----------|-----------------------|---------|
| | Iniciales | Actuales | | |
| ASAGRAPA | 80 | 2.400 | - | 8 |
| ASIPAI | - | 120 | 17 | - |
| ARA | 180 | 186 | 24 | 7 |
| CAAZAPA | 271 | - | 15 | - |
| CODAA | 50 | 1.200 | 45 | 7 |
| CPCC | 130 | 800 | 14 | - |
| CRAI | 1.200 | 1.800 | 32 | 5 |
| ENRAMADITA | | 83 | 6 | - |
| OCAR | 50 | 117 | 12 | - |

A las aproximadamente 6000 familias campesinas de alguna manera vinculadas a las OCs estudiadas, debe agregarse un número indeterminado de beneficiarios indirectos a los cuales todas ellas han manifestado que se extienden los servicios de los proyectos que implementan.

En efecto, en términos generales, los proyectos -en su mayoría productivos- tienen un alcance que supera el número de socios de cada organización. Los beneficiarios indirectos fundamentalmente se concentran en las comunidades de pobladores donde están los comités o comisiones vecinales de las OCs. Si se trata de programas de créditos, el alcance es excluyente, pero las actividades que se refieren a venta de productos, compra de insumos (semillas, herramientas, insecticidas, vacunas, etc.), son ofrecidos como un servicio -o tal vez como medio de promoción de la organización, o ambas cosas- de las organizaciones. El almacén de consumo es, en la mayoría de los casos, una de las actividades más abiertas a los vecinos.

La organización les brinda también a muchos vecinos no socios la alternativa del trabajo comunitario en función a sus necesidades como forma de no resignarse a trabajar todo el año individualmente para pagar las deudas con los comerciantes.

Otro de los beneficios al que acceden tanto los socios como los que no lo son, es al educativo, que constituye en la mayoría de los casos una novedad y que le da cierto status a

quienes beneficia, ya que por razones estructurales, la educación impartida en el medio rural no garantiza el desarrollo y la promoción del campesino, en tanto la que se imparte -ONGs mediante- escapa de lo formal, parte de la realidad del campesino y se proyecta en función de sus necesidades. Es, al decir de un dirigente, el reencuentro y la afirmación de su identidad como tal. Es por eso que ellos "piden cursos", que van desde la educación cívica básica hasta los análisis de coyuntura política, además de la capacitación técnica, restringida normalmente a los beneficiarios directos.

Es frecuente que estos mismos campesinos organizados que van recuperando su identidad -o tomando conciencia de su condición social marginada- vayan logrando mayores niveles de participación en sus comunidades y alcanzando inclusive la participación política a nivel nacional. Esto ha sido demostrado en las pasadas convocatorias electorales en las cuales los campesinos organizados han integrado diversas listas en competencia.

Un sector también beneficiado es el de las mujeres, a pesar de que en la mayoría de los casos el involucramiento es en función a lo productivo y como apoyo de sus maridos, padres, etc. Se constata en algunos casos (CPCC, Caazapá, ASIPAI, entre otros) que van constituyéndose organizaciones donde el sujeto principal es la mujer. Aquí ellas aprenden no solo a producir, sino que van logrando también una identidad de género que les permite acceder a niveles de decisión y participación social.

No obstante los problemas que se han presentado al respecto, la organización de las mujeres de estas OCs continúa, aunque no se da en todas las demás y en general, en el resto del país es todavía muy incipiente y desarticulada.

En resumen, las principales actividades encaradas por los proyectos de las OCs que alcanzan a beneficiarios indirectos son aquellas referidas a; servicios jurídicos en el caso de conflictos de tierra o en los nuevos asentamientos rurales implantados por el CONCODER o el CDR; las compras de insumo y ventas conjuntas; las actividades de capacitación (principalmente cívicas) y la provisión de servicios comunitarios obtenidos por la gestión de las OCs.

- ii. **En relación a las vinculaciones de las organizaciones con instituciones externas** pudo observarse que si bien, en general existen, las mismas no son lo suficientemente frecuentes como hubiera hecho pensar el nivel organizativo alcanzado. De la información recogida puede deducirse la tendencia a que estos contactos se vuelvan más frecuentes cuando la organización es grande y ha alcanzado un cierto nivel de madurez.

Entre las instituciones del sector público, como era de esperarse, los interlocutores más frecuentes son el MAG y algunas de sus dependencias (principalmente el SEAG) y el MSP y BS.

Los medios de comunicación local, principalmente radios, según los dirigentes consultados son renuentes a ofrecer espacios. Sólo en el caso de CODAA se pudo comprobar que ellos mantienen la posibilidad de acceso periódico y frecuente. Por lo demás, la presencia de las OCs en los medios se restringe a la cobertura de acontecimientos episódicos, principalmente de la prensa escrita de Asunción. No obstante, a lo largo de la consulta se

ha podido percibir que este escaso contacto con los medios puede deberse, además de la reticencia de éstos, a la dificultad por parte de la dirigencia de "cubrir dicho frente", como a la percepción de escasa importancia que se le asigna al trabajo de influir en la opinión pública. Estas dos últimas razones están desde luego vinculadas a un incipiente desarrollo organizativo.

Inversamente, el contacto con empresas privadas proveedoras o procesadoras es relativamente frecuente, como era de esperar. Sólo excepcionalmente, en el caso de la CRAI, se ha encontrado que la relación ha sido beneficiosa en algún aspecto para las OCs. Los otros contados casos en que se ha derivado alguna ventaja, es el que se refiere a las ventas conjuntas que culminaron con éxito. En general sin embargo, puede notarse una gran inexperiencia de parte de la dirigencia campesina de negociar satisfactoriamente con los grupos empresariales de la región.

Finalmente, se ha podido observar que la gran mayoría de las organizaciones zonales y regionales consultadas mantienen vínculos con OCs de carácter nacional, principalmente con la Federación Nacional Campesina y en menor medida con la Unión Nacional Campesina Oñondivepá. Estas articulaciones son sin embargo, esporádicas, débiles y se mantienen principalmente al nivel de las dirigencias.

En la Tabla 6 se intenta un resumen de la información comentada en este apartado.

Tabla 6. Los beneficiarios indirectos y las vinculaciones externas de las OCs

| | Beneficiarios indirectos | Contactos o acciones |
|------------|--|---|
| ASAGRAPA | Acompañamiento o asentamientos | Con IBR Medios de comunicación no dan espacios. Empresas: SILAM, AMERICA TEXTIL, FNC |
| ASIPAI | Servicios varios a vecinos | Con MAG (semillas, insecticidas) Pastoral Social. MAM (Mov. Agrario Misionero) Constitución para todos UNC, CCI |
| ARA | La comunidad que compra yerba más barata | Con vendedores de insecticidas Tenían contacto con ASAGRAPA pero actualmente están desvinculados. |
| CAAZAPA | Compra de insumos, venta conjunta con asociados y vecinos. Vacunaciones | Con SEAG |
| CODAA | La comunidad (con los almacenes, aserradero) | Con MAG, MEC, Parlam., IBR, Ig. Católica Medios de Comunicación: Tiene una audición Integran FNC |
| CPCC | Comunidad, escuelas, colegios (en electrificación, reforestación, protección del medio ambiente, defensa jurídica) | Con MAG, MIC, Pro Paraguay Actualmente no tiene audición radial Empresas: Algodonera MANDYYU. CODAA |
| CRAI | Miembros de la comunidad a través de los “Consejos Comunales” | MSPBS, MOPC, MAG Empresas: CARGIL FNC |
| ENRAMADITA | Vecinos (vacunación) | SEAG Empresas: para compra o venta conjunta |
| OCAR | La comunidad (en almacenes de consumo, vacunas, venta, asesoramiento) | Empresas: agroveterinarias Integran FNC |

4.2 El caso de las ONGs

Las vinculaciones de las ONGs pueden en principio concebirse de manera multidireccional; con organizaciones de los beneficiarios y beneficiarios allegados; con instituciones públicas administrativas; con instituciones políticas del estado; con empresas privadas; con organismos, redes, internacionales y; con centros pares y organismos pastorales de las iglesias.

Los datos recogidos en la consulta sin embargo, no contemplan muchos de estos tipos de vinculaciones, por lo cual no es posible dar una visión acabada de la gama de contactos, o radio real de acción de las ONGs dedicadas a la promoción rural.

En lo que respecta a sus beneficiarios naturales, todas ellas como organizaciones de apoyo a grupos de base, tienen una OC como contraparte con la cual trabajan preferentemente (varias en el caso de CPC), extendiendo algunos de sus servicios a residentes en las comunidades en las que actúan las OCs atendidas. En la sección anterior se hizo referencia cuales son los servicios de divulgación más amplia.

En cuanto a organismos del sector público, las relaciones son relativamente más frecuentes que las que mantenían las OCs. No siempre sin embargo, éstas pueden considerarse óptimas. Las

características de estos contactos es que son dispersos, casi siempre son de nivel local o a la suma regional, y se establecen para la negociación de aspectos específicos. Resulta evidente que si las ONGs, entre ellas, desarrollaran una política coordinada, si establecieran además contactos de nivel nacional, y se mantuvieran negociaciones sobre "paquetes" de acciones, el beneficio que se derivaría para las OCs sería mayor.

En cuanto a las instituciones políticas, los contactos de las ONGs son, institucionalmente inexistentes, aunque en circunstancias específicas, como en períodos eleccionarios o de elaboración de la Constitución, como lo fue hace unos meses, las ONGs solicitan a líderes políticos que expliciten sus planteamientos en eventos de educación cívica. Sólo en el caso de Yoyá se ha mencionado una colaboración conjunta con el Frente Paraguay Pyahurá, compuesto mayoritariamente por campesinos organizados.

Otro tipo de contacto que sin embargo es muy frecuente, en el caso de las OCs es con empresas proveedoras y procesadoras. Estas vinculaciones se realizan casi exclusivamente en actividades de acompañamiento de OCs en los momentos que se hacen ventas conjuntas.

No se ha indagado acerca de contactos con entidades extranjeras o internacionales. A nivel de centros pares en el país, la experiencia de crear la REDRURAL es quizás la más importante (3 de las ONGs consultadas conforman la Red y dos más asisten a las reuniones de la Mesa Ampliada). Además de esta participación aún no suficientemente exitosa, son frecuentes los emprendimientos conjuntos, sobre la base de proyectos o tareas específicas, bi o multilateralmente.

La Tabla 7 resume la información recogida a este respecto.

Tabla 7. Los beneficiarios indirectos y las vinculaciones externas de las ONGs

| | Beneficiarios indirectos | Contactos o acciones |
|--------|---|---|
| CEPROR | Vecinos de la zona y organizaciones locales | IBR (pedidos de expropiación) Empresas: Vargas Peña cooperativa Cnel. Oviedo |
| CERI | Comités y comunidad tienen acceso a técnicos, seminarios, encuentros y visitas | IBR, SEAG (no muy óptimas) CCI, ASIPAI, CRAI Medios de comun.: tienen programas radial |
| CIPAE | Programas iniciales estimularon beneficiarios posteriores. Se contacto con organizaciones populares. | CORPOSANA, ANDE Organismos Internacionales (FUNDASAL) CTA – UCA Arquitectura – UNA Organización de los sin techos. |
| CPC | Mucha gente y organizaciones hicieron pasantía en CPC para aprender o replicar modelos organizativos. | BNF, SEAG, CAH y autoridades Dirección de Cooperativismo Comités de agricultores y Coord. Zonales |
| OPDIC | La comunidad (en capacitación, comercialización, almacén de consumo) | SEAG Empresas: Desmotadores y distribuidoras Coordinadora del noveno Departamento A través de Red Rural, contacto con OCs. |
| PS-SJB | Las compañías organizadas se benefician con cursos y precios | BNF, SEAG (no muy buenas), Municipalidad local, Coop. San Ignacio |
| YOYA | Los vecinos (aprenden las técnicas de viviendas, cultivos) | CPC F. Paraguay Pyahura ACADEI |

5. La forma como se han enfrentado las nuevas demandas derivadas de los cambios emergentes

En este apartado se ha intentado conocer el grado de adaptabilidad que tienen tanto las OCs como las ONGs a cambios que se hayan dado durante los últimos años en la región donde operan. A su vez, se intentó ver si esa capacidad o no de adaptarse ha tenido algún efecto, tanto sobre la marcha de los proyectos, como sobre la percepción que los beneficiarios tienen de las respuestas de sus organizaciones.

5.1 El caso de las Ocs

De manera general los cambios externos, según los entrevistados, han sido en dos direcciones. En el aspecto político, se aprecia una mayor libertad de expresión y de reunión. No obstante este mejoramiento general, persiste la división entre los campesinos, la desconfianza hacia las autoridades y aparecieron divergencias ideológicas, resultado de la excesiva partidización de la política en el campo. En tanto que en el aspecto socioeconómico, las condiciones de vida se deterioraron sensiblemente, tanto en lo referido a los precios de intercambio, condiciones encontradas en el mercado laboral extrapredial, como en relación al aumento de las familias campesinas sin tierra en el vecindario de las comunidades en donde las OCs están presentes. En este mismo sentido, se ha mencionado reiteradamente que la intensidad de la emigración ha aumentado.

A su vez, con relación a los cambios que afectaron a los socios en virtud de pertenecer a la organización, pudo observarse -según expresión de sus dirigentes- una valoración por el mejoramiento en las condiciones de vida. Se aprecian no sólo las ventajas materiales, sino también las posibilidades de participar y de capacitarse. El siguiente testimonio resalta aspectos inesperados del efecto de la organización y sus proyectos:

"Yo creo que sí hubo cambios, porque antes no había ni comisiones vecinales, en cuanto a condiciones de vida ahora estamos progresando porque.... nosotros habíamos perdido todas nuestras costumbres. Vivíamos en la campaña pero no andábamos como campesinos. Recién ahora estamos recuperando la tradición".

Lo que parece derivarse de lo anterior es que, a pesar de existir un deterioro económico pronunciado, el hecho de que surja y se mantenga la organización produce un cierto efecto mitigador sobre el impacto de la crisis, expresado tanto a través de logros muy puntuales de los proyectos, como a través de una reducción de los precios de productos de primera necesidad con los almacenes de consumo, mejores precios en ventas conjuntas, mayor dedicación a cultivos de autoconsumo, atención primaria de salud y otros.

En términos de sugerencia para la gestión de los proyectos, parece así recomendable poner cuidado en el dimensionamiento del rango de actividades que una OC pretende desplegar a través de los proyectos, de modo que lo que se haga tenga efectos positivos. Siendo por supuesto muy recomendable hacer poco, pero hacerlo eficientemente.

En cuanto a los cambios hechos por las propias OCs en sus líneas de trabajo para adaptarse

a los cambios del contexto en el que operan, debe tomarse en cuenta la antigüedad de la organización, de las 9 consultadas, al momento del golpe, 4 eran organizaciones recién creadas o con proyectos que estaban iniciándose, de modo que la ejecución de los mismos, por ser los únicos que en ese momento tenían, no dejaba mucho margen de modificación. En las más antiguas, que son también las más grandes y de alcance regional, el impacto de los cambios políticos efectivamente influyó en el comportamiento institucional induciendo cambios internos a veces buscados (CRAI) y otras veces no (CPCC).

Los cambios tomaron en general, dos direcciones; expansión de la red de organizaciones de base, principalmente comisiones vecinales por un lado, y atención preferente a las urgencias de los campesinos sin tierra por otro, lo cual implicó un cambio cualitativo en el tipo de demandas priorizadas.

Por su parte, si bien coincidente con los acontecimientos políticos de 1989, aunque con causas internas que se remontan a algunos años atrás, pudo observarse que a partir del golpe, que fue también el momento a partir del cual se intensifica la aplicación de políticas neoliberales, algunas OCs -como CRAI, ASAGRAPA, CPCC- consolidan su orientación política, ya sea a través de una radicalización de determinadas posiciones, ya sea a través de una adhesión pública de su dirigencia a algunos partidos políticos. En cualquier caso, los dirigentes consultados concuerdan en afirmar que durante los últimos años hay, de parte de sus organizaciones, "una mayor apertura hacia el contexto nacional".

"La gente se dá cuenta de sus derechos cívicos y en lo económico se empeora la situación económica y la gente cambia su actitud, antes era muy pesimista, muy conformista, ahora se dá cuenta que andando así ya no se logra mantener una familia, una sociedad, que sólo con la participación se puede lograr, entonces se dá cuenta de que uno se tiene que mover de acá para allá buscando alternativas, cómo podemos sustentar nuestra familia, la agricultura por ejemplo, en eso también hay un cambio enorme, la gente ya no piensa que tiene que esperar que el algodón el próximo año mejore el precio sino que tiene que buscar alternativas" (CODAA: 5.2).

Expansión organizativa y de la participación, acentuación de respuestas productivas anti-crisis y acercamiento de OCs a nivel nacional, dejan entrever los gérmenes de un cambio efectivo en la situación del campesinado si ONGs, agencias y otros grupos solidarios acompañan adecuadamente este incipiente proceso.

La Tabla 8 resume la información recogida.

Tabla 8. La forma como las OCs han enfrentado a los cambios emergentes

| | ASAGRAPA | ASIPAI | ARA | CAAZAP A | CODAA | CPCC | CRAI | ENRAMADITA | OCAR |
|---|--|---|---|---|---|--|---|---|---|
| Cambios en situación de los socios | - Problemas de tierra (se optó por apoyar a campesinos sin Tierra). - Aparece como sujeto principal | - Mejoró comercialización, tra bajo, alimentación | - Mejoró económica, educativa y culturalmente | - Se cambió el presidente y sólo se puede hablar, no más) | - Más participación, más concientización, más presiones reivindicativas. - Relaciones con otros políticos. | - Según utiliza ción de programas se llevó o empeoró situación económica. - Emigración. - Política mente mejoró situación con autoridades. | - Se cambian los comités para consejos comunales. - Se pidieron créditos al gobierno | - Libertad para organizarse. - Es mejor la situación general | - Apertura política permite cierta libertad para organizarse pero hay persecución (aún) de instituciones y autoridades. |
| Cambios en la Región | | - Mejoró económica y política mente. | No responde | - Bajan precios de productos - emigración campesina. - Falta tierra - Desconfianza en autoridades. | - Empeora situación económica. - Búsqueda de alternativas productivas de la comunidad y la familia. | - Cambio político: Rompió solidaridad con dirigentes. - Divergencias ideológicas. | No responde | No responde | - Cambio político |
| Modificaciones para responder a los cambios | | No responde | No responde | No responde | - Apertura hacia contexto nacional. | - Ante dispersión (post golpe 89) se trató de aglutinar organizando a la gente | - reestructuración organizativa-educativa y productiva. | No responde | - Pérdida de miedo posibilita organizarse con cierta tranquilidad |

5.2 El caso de las ONGs.

En cuanto a los **cambios** percibidos por los directivos de ONGs **en los grupos beneficiarios**, las consideraciones recogidas no varían mucho de lo que opinan los líderes de las OCs; es decir, un empeoramiento de la situación económica del conjunto del campesinado, mayor apertura política, y mejorías en los socios derivadas de las actividades productivas de los proyectos.

Las ONGs estiman que durante los últimos tres años la demanda proveniente de las organizaciones han aumentado y se ha diversificado. Se hace mención específicamente a las solicitudes de mayor capacitación, principalmente en temas sociales, políticos y organizativos.

A su vez, según las ONGs, los **cambios habidos en las regiones en las que operan** tienen que ver también con los ejes políticos y económicos. A raíz de los cambios en ellos las posibilidades de acompañar el trabajo organizativo se amplió, dando como consecuencia una mayor movilización campesina, se han mencionado casos de reorganización de ciertos grupos que anteriormente habían estado organizados y que habían entrado en receso por diferentes motivos. Inversamente, y generando un efecto contrario de desmovilización, el deterioro de la situación económica ha reforzado el individualismo y los procesos de emigración.

Llama la atención como contraparte, la escasa **re-adaptación endógena de las ONGs**, expresada en nuevas opciones de trabajo, o reformulación de líneas programáticas, nuevos métodos, o acercamientos. Este aspecto ya ha sido previamente mencionado, pero conviene reiterar la conveniencia que el accionar institucional de las ONGs contemple la incorporación de unidades de evaluación, de gestión, programación, planeamiento por objetivos, o cualquier otra técnica o instancia de reflexión que permita ajustes operacionales, adaptados a variaciones sustantivas del contexto social en que operan.

En la Tabla 9 se resume la escasa información que pudo obtenerse sobre este aspecto de la consulta.

Tabla 9. La forma como las ONGs han enfrentado a los cambios emergentes

| | CEPROR | CERI | CIPAE | CPC | CPDIC | PASTORAL SOCIAL | YOYA |
|---|--|--|---|--|---|---|--|
| Cambios en situación de los socios | <ul style="list-style-type: none"> - Mejorías en utilización de agroquímicos (disminuyó intoxicación). - Bajo costo de producción (en lo referente a inyectadas). - Más libertad de acción a OCs. - Fin de presión y represión | <ul style="list-style-type: none"> - Aumento de demandas - Proceso de integración de unidad campesina | <ul style="list-style-type: none"> - La situación de represión (tortura y desaparecidos) ha variado. | <ul style="list-style-type: none"> - No hay trabajo - Falta implementar la reformas. - Después del golpe la situación económica empeoró (medidas de ajuste) - CPC desarrolló más el área de capacitación social. | <ul style="list-style-type: none"> - Se afianzó la organización productiva (almacenes, comercialización conjunta). - Se cambió actitud individualista hacia la organización | <ul style="list-style-type: none"> - Mejoría en condiciones de vida (alternativas en cultivo). - Producción de miel. - Unidad para comercializar, etc. - Con autoridades: ya se los reconocen a pesar de críticas que les hacen | <ul style="list-style-type: none"> - Economía: más producción e ingresos - Relación con autoridades fue tensa y ahora es más tranquila. |
| Cambios en la Región | <ul style="list-style-type: none"> - Cambio político que otorgó mejores posibilidades de trabajo y organización campesina | <ul style="list-style-type: none"> - Intensificación del proceso de modernización. - Mayor movilización campesina. | No responde | <ul style="list-style-type: none"> - Migración a Buenos Aires. - Reorganización después del golpe. - Prevalece miedo a pesar de cambio político. | No responde | No responde | <ul style="list-style-type: none"> - Se crearon varios OCs (problemas de tierra) - Abandono de cooperativas por OCs. - Mayor Libertad. - Peor situación económica. |
| Modificaciones para responder a los cambios | <ul style="list-style-type: none"> - Se prosiguió con proyectos con mayor tranquilidad | No responde | No responde | <ul style="list-style-type: none"> - Organización de sin tierras y campos comunales. - Nace movimiento social | No responde | <ul style="list-style-type: none"> - Están preparando un cuestionario-evaluación sobre elecciones municipales. - Respuestas organizativa a participación política | No responde |

Se decidió reiteradamente que las ONGs deben idear mecanismos que les permitan reciclarse. Más en particular. Cómo pueden hacer las ONGs para convertir lo que se conversa en reuniones, jornadas, seminarios, en elementos de aprendizaje que remodelen las prácticas y las rutinas muchas veces cristalizadas. El desafío en este sentido es el de asumir el compromiso o disposición de apertura, para iniciar y continuar un proceso de cambio interno en la mentalidad operativa de los funcionarios de ONGs, convirtiendo los conocimientos adquiridos en orientaciones de nuevas acciones.

6. Factores que afectan el desarrollo institucional de las OCs

En este apartado se abordan diferentes aspectos referidos tanto a la creación como al desempeño de las organizaciones. En particular; los antecedentes de su creación; los factores que a criterio de los dirigentes resultaron ser más positivos para afianzar y desarrollarla; los factores adversos más importantes para la consolidación y; el grado de representatividad que tienen los socios de base con respecto a sus dirigentes.

6.1 Factores que condujeron a la creación de la organización.

a. En el caso de las OCs

Existen cuatro antecedentes inmediatos vinculados a la creación de las OCs consultadas, los cuales tienen una interesante capacidad de descripción para entender la evolución de la organización campesina en el país. Si bien las 9 OCs consultadas constituyen hoy una mínima parte de las existentes en el país, la clasificación según los orígenes que se pretende -muy simple- puede hacerse extensible a un número mayor al de las que ahora se aplica.

- i. Un primer antecedente, y por lejos el más importante, es la existencia de una institución en la zona, cuyo propósito es el fomento de la organización para diferentes fines. En el Cuadro 3 de abajo, se ha discriminado si se trataba de una acción pastoral institucionalizada, de la parroquia (OCAR, CODAA) o de la Diócesis, o si se trata de una ONG, aunque éstas en muchos casos, especialmente antes del golpe, estaban a su vez constituídas a partir de un tronco eclesial como era el PARII, o el PAC.

De las 9 OCs consultadas, 6 tienen su origen inmediato en la acción de instituciones adherentes no campesinas. Este origen fue de extraordinaria importancia y lo seguirá siendo, sin duda, durante los próximos años para extender (entiéndase, crear) el número de organizaciones campesinas en la geografía del país. Otra cosa es el acompañamiento. En efecto, el origen externo está ordinariamente vinculado a la neutralización de los factores políticos adversos del contexto rural, sin embargo, una vez que la organización hace tomar conciencia a sus líderes y socios de base de la importancia de la autonomía, principalmente en toma de decisiones de política institucional, se producen inevitables fricciones con el corpus doctrinario de las instituciones que las crearon, principalmente cuando éstas son clesiales. El seguimiento adecuado por parte de organizaciones o grupos externos, es un trabajo bastante más complejo que el que se hace en los momentos entusiastas del inicio, en particular cuando se busca un crecimiento organizacional campesino sin dependencias y que produzca efectos observables.

Cuadro 3. Contexto del que surgen las OCs según año de creación o aprobación del proyecto

| Tipo de origen | Antes de 1988 | 1988-1989 | Después de 1989 |
|--|-------------------------|-----------------------|------------------------|
| 1. Como resultado de trabajo pastoral de parroquia | CODAA | - | OCAR |
| 2. Como resultado de la acción de ONGs | ASAGRAPA CRAI ARA | - | ASIPAI |
| 3. Por emulación de organizaciones cercanas | - | CAAZAPA ENRAMADITA | - |
| 4. A iniciativa de antiguos líderes campesinos | CPC | - | - |

- ii. El caso de Caazapá y Enramadita refleja la forma en que surgió un grupo más amplio de OC en el país durante los últimos años. Estas organizaciones se inician como resultado del efecto de demostración causado por otras organizaciones que operan en las proximidades de la organización creada. No en todos los casos sin embargo, los grupos que intentan organizarse logran sus propósitos, lo cual depende fundamentalmente del acceso que tengan a canales que los conduzcan a obtener un financiamiento inicial, el principal de los cuales lo constituyen principalmente las ONGs, ya que en su gran mayoría los programas pastorales de la Iglesia tienden a absorber estas organizaciones incipientes en sus organismos pastorales mayores y pre-existentes.

Lo que importa rescatar de estos comentarios es que cualquier OC actuando en su comunidad produce efectos de demostración en sus alrededores, más aún en momentos económico-políticos como los que se encuentra atravesando el país. Sería de gran trascendencia poder desarrollar mecanismos, preferentemente inter-institucionales (entre ONGs particularmente, pero también entre éstas y agencias solidarias con las que tienen estrecho contacto) de manera a que se disponga de recursos para prestar una ayuda de "primeros auxilios" a grupos que están intentando organizarse. Esta sugerencia es una forma de llamar la atención hacia programas de Fondos Locales que muchas agencias mantienen en el país para atención de pequeños proyectos.

- iii. Está finalmente, el caso de organizaciones que logran constituirse autónomamente desde sus comienzos. En estos casos, relativamente pocos en el país, las organizaciones han sido creadas bajo el liderazgo, a veces excesivamente fuerte, hasta caudillista en no pocas circunstancias, de viejos dirigentes ya sea de organizaciones como Ligas Agrarias o Tercera Orden Franciscana, o de grupos que han tenido en el pasado una militancia política activa, como sería el caso del MCP y otros desprendimientos a que dio origen.

Ultimamente, con la creación de la Coordinadora Campesina Nacional (CCN) se asistió al reencuentro de estos viejos líderes, quienes con un decidido apoyo eclesial y algunos recursos obtenidos a través de ellos, están dedicándose a la creación de organizaciones y grupos de base en diferentes zonas de la región Oriental. Es el caso contrario, en cuanto a su forma de operar, al de la Federación Nacional Campesina (FNC), la cual pudo constituirse sólo después de un largo proceso de maduración, fricciones y depuración, a partir principalmente, de organizaciones regionales previamente existentes.

b. En el caso de las ONGs

Los orígenes de las ONGs consultadas son nítidamente de tres tipos;

- i. Están las ONGs que se derivan directamente de la Iglesia o de un esfuerzo ecuménico por atender necesidades que no están siendo cubiertas. En el caso del CIPAE su estructura es, desde el punto de vista administrativo, claramente autónomo de las iglesias que lo conforman. En el de la PS-SJB, la decisión de crear el Programa rural o campesino se deriva directamente del obispo o incluso, del cuerpo episcopal en el caso de otras Pastorales Sociales en otras zonas del país. Como es de esperar, este grupo de instituciones es el que tiende a operar menos dependientemente de las consultas con las bases atendidas.
- ii. Existe otro grupo de ONGs, el más numeroso entre las ONGs consultadas, que se forma a partir de la conjunción de personas con intereses comunes y experiencia de campo en diferentes áreas del trabajo promocional. En todos los casos encontrados (OPDIC, CPC, CERI) sus principales iniciadores lograron esa experiencia en otras ONGs o en dependencias técnicas del MAG. En otros casos, aunque éstos no se encuentran en esta muestra, esa experiencia pudo haberse obtenido en trabajos anteriores de militancia política, o son ONGs que se formaron a partir de religiosos que abandonaron la vida monacal.
- iii. Finalmente, hay un caso entre los consultados, que representa a un grupo que a nivel nacional es sin duda numeroso. Se trata de aquellas ONGs que se han creado por influencia de otra ONG. En la mayoría de los casos, no en el de Yoyá acá referido, cuando esto ocurre, la creación de la ONG puede deberse ya sea a un desprendimiento de una ONG existente, o a la creación de una nueva por reunión de personas pertenecientes originalmente a otras. En el caso de Yoyá, y es también el caso de otras (de manera conspicua el CECTEC) sus fundadores habían desempeñado funciones técnicas en organismos públicos sectoriales.

6.2 Factores que favorecen el afianzamiento y desarrollo de las organizaciones

Esta parte de la consulta estuvo referida exclusivamente a las OCs. Los directivos de ONGs hicieron mención a lo que pensaban respecto de las organizaciones con las cuales trabajaban.

Las reacciones de los dirigentes campesinos a este aspecto de la consulta fue notablemente unánime: el participar de una organización se constituye en una oportunidad para la recuperación de la confianza en sí mismo.

Los factores más importantes que tiene la organización para desarrollarse a sí misma es la concientización y la confianza que los paraguayos, los campesinos no tienen, eso es lo importante que se tiene que tener en cuenta en todos los aspectos del campesino, la falta de confianza en sí mismo (**CODAA: 6.2**).

Esta recuperación, que es también de identidad, de "tener su lugar" se logra -siempre según los líderes- básicamente a través del proceso educativo, de la capacitación y del seguimiento que hacen a los comités de base ya sea los dirigentes o los "promotores" que a veces tienen rentados las

OCs.

Este es sin duda un aspecto medular del proceso de organización campesina, pero dada su complejidad por la movilización y calidad de los recursos que implica, es a la vez una de las tareas más difíciles de cumplirse metódicamente. La movilización y la participación (en la organización, en actividades económico-productivas, a nivel político) no se logran sin una toma de conciencia y sin recuperación de la confianza, lo cual no es sólo un acto subjetivo, sino que dependerá de dos insumos claves; marcos referenciales de interpretación de la información que se le acerca a través de programas de capacitación (de todo tipo pero principalmente, sobre la realidad campesina y coyuntura nacional) y de la constatación de ventajas directas derivadas del actuar de la organización, sean éstos programas de desarrollo alternativo, almacenes de consumo, diversificación productiva, programas de salud, microagroindustrias o cualquier otra actividad acertadamente encarada.

Las ONGs y las agencias solidarias que apoyan al movimiento campesino, si bien han avanzado cuantitativamente mucho durante los 10 últimos años, tienen en este aspecto que está siendo discutido, el desafío de mayor centralidad para dar un impulso, ahora cualitativo a lo que ya se ha hecho, de modo que lo acumulado pueda efectivamente transformarse en una herramienta de cambio de la realidad agraria, convirtiendo a la organización campesina en un actor social y político, esto es, un conjunto orgánico de representación de sus intereses sociales en mesas de negociación nacional. El salto cualitativo implica precisamente esto, convertir a los campesinos en actores políticos. Al decir de don Pablo González Casanova (1984:9): "En general, cuando se estudia a los campesinos se los ve como parte de los problemas agrarios, o de los problemas rurales o de los problemas agrícolas. Pocas veces se piensa en ellos como actores políticos".

Dicha transformación sería favorecida si ONGs y agencias solidarias compartieran la convicción de priorizar con toda claridad los recursos destinados a educación y capacitación.

6.3 Factores adversos que dificultan la consolidación de las organizaciones

Existen dos tipos de dificultades que entorpecen la marcha de las OCs, aquellas que provienen de fuentes externas a la organización y las internas.

Entre las fuentes externas la más decisiva es el sistemático trabajo de amedrentamiento y desprestigio que realizan contra las organizaciones tanto i. los partidos políticos, principalmente el colorado, que desarrolla sobre todo en períodos pre-eleccionarios campañas de intriga y desinformación; ii. la jerarquía de la iglesia que en muchas parroquias considera a las organizaciones autónomas como "hijas descarriadas", pero a diferencia de la referencia bíblica, éstas son marginadas de beneficios que puedan obtenerse e incluso intrigadas; iii. sectores patronales, comerciantes y latifundistas quienes ven amenazados sus intereses a través de las actividades productivas, comerciales y reivindicativas realizadas.

"La propaganda que nos dan los patrones, los latifundistas, los seccionaleros que siempre están atacando la organización. No!, esa es gente mala, comunista y a mucha gente la conciencia no le permite hacer un análisis crítico, saber que es lo bueno y lo malo, eso es algo negativo para la organización" (ASAGRAPA: 6.3).

En cuanto a las dificultades de origen interno a las organizaciones figuran varias, aunque todas tienen un tronco común; la falta de conciencia en los socios a nivel de los comités de base, esta falta de conciencia produce miedo, desconfianza e imposibilita el desarrollo de ideas comunes, esto es, metas comunes alrededor de las cuales se aglutina la organización. A su vez, esta falta de conciencia es el resultado de la ignorancia, la cual debe atribuirse principalmente a la imposibilidad que los servicios de educación, capacitación y seguimiento lleguen a los niveles básicos de la organización. A su vez, esta imposibilidad está directamente referida a la falta de medios económicos, como a la falta de personas suficientemente capacitadas como para desempeñar de modo idóneo, funciones tan exigentes como la capacitación y el seguimiento. A riesgo de ser impropriadamente reiterativo, la importancia de un fuerte componente en los proyectos, de apoyo para la disponibilidad de insumos para un adecuado acompañamiento educativo a las organizaciones, resulta definitorio en la consolidación y el crecimiento de ésta.

Otros factores adversos endógenos de importancia que fueron consignados, tienen que ver con los problemas administrativos, ya estén éstos derivados de un manejo unipersonal o de pequeños grupos de los recursos presupuestarios, ya provengan de decisiones incorrectas o unilaterales que tiendan a distorsionar los objetivos compartidos, ya provengan de la impericia la cual deriva en una distorsionada estructura de gastos o en innecesarias demoras en la recepción de partidas presupuestarias adeudadas, todo lo cual tiene repercusiones desmovilizatorias sobre las bases.

Otro factor reiterativamente mencionado es la escasez de fondos con los que se mueven, lo cual como se vio, no sólo afecta las posibilidades de hacer un adecuado seguimiento educativo, sino que también afecta - en las OCs que lo tienen- los programas de fondos rotatorios, reduciendo la cobertura y disminuyendo los montos otorgados en préstamo.

Finalmente, atentan contra la organización todas aquellas actividades institucionalmente emprendidas que tienen un mal desenlace, en particular como se verá enseguida, las de comercialización conjunta. Esta dificultad se maximiza en el caso de OCs que centran su accionar sólo en pocas actividades, en tanto aquellas que son más diversificadas, pueden compensar fracasos en unas con éxitos en otras actividades. A criterio de los directivos de ONGs, el grupo de problemas que gira alrededor de la insuficiente educación y capacitación es el principal factor que restringe el desarrollo organizativo campesino.

6.4 El grado de representatividad de la dirigencia de las OCs

Como era de esperar, todas las OCs consultadas afirman tener procedimientos democráticos para la elección de sus dirigentes. Estos procedimientos están mediatizados en el caso de las OCs de alcance regional, por sus estructuras de representación zonal. En estos casos deben implementarse mecanismos de delegación intermedia de representaciones, con lo que se amplía la distancia entre la dirigencia y las bases y pueden presentarse conflictos que, al no poder ser encarados por los dirigentes intermedios, pueden trasladarse al conjunto de la organización. Los casos de CPCC y CRAI atestiguan la mayor complejidad de intereses y estructuras a que deben enfrentarse este tipo de organizaciones.

Los elementos que fueron reportados como claves para obtener y mantener la confianza de las bases hacia sus dirigentes son varios, entre ellos; mantener a aquellas permanentemente informadas de la marcha de la organización, principalmente de sus aspectos administrativos,

mantener frecuentes reuniones de discusión y diálogo sobre la marcha de los proyectos, consultar con las bases la iniciación de nuevos proyectos para su aprobación, atender los reclamos provenientes de los mismos. Todos estos elementos reducen la espontánea suspicacia del campesino hacia todo tipo de líderes y conducen a una mayor identificación con la dirigencia, condición absolutamente indispensable para la marcha de toda organización.

7. Los aspectos productivos campesinos. Su viabilidad

En este apartado se examinan varios tópicos referidos a los componentes productivos de los proyectos de las OCs. En particular se analizan; i. cuáles son los tipos de proyectos predominantes; ii. los problemas más importantes encontrados para la implementación de los mismos y; iii. la forma en que son administrados, por dichos proyectos, los recursos humanos y los financieros excedentes. Se discute sólo lo referido a las OCs.

7.1 Las principales actividades productivas

En la Tabla 10 de abajo se presenta la información recogida, de la cual pueden hacerse las siguientes observaciones:

- i. Las actividades más comunes son, como sería de esperar, las propiamente agrícolas. Dentro de éstas lo más resultante es que las organizaciones parecen desestimular el cultivo del algodón entre sus asociados, o por lo menos no lo propician institucionalmente. Sólo en los casos de ARA y OCAR se observó que la organización dá algún tipo de apoyo a este rubro. La tendencia es por un lado, a diversificar la producción de renta (principalmente con la yerba mate y la mandioca para la producción de almidón) y a cultivar rubros de autoconsumo. Esta orientación por lo demás, ha sido reiteradamente mencionada durante las entrevistas.

"La mayor parte de los asociados eran pequeños productores de algodón, lo primero fue tratar de ofrecerles un nuevo programa de producción y ese trabajo lo habíamos empezado con el Programa de Ayuda Cristiana, luego nosotros como ASAGRAPA fuimos tratando de mejorar porque la política de producción actual para el pequeño productor campesino es totalmente negativa, lo que nos ofrece el gobierno, es un programa de producción agroexportadora que perjudica al campesinado en su conjunto, al pequeño productor. El primer trabajo fue hacer entender a esta gente que estaban errados, que iba en contra de sus intereses y eso lo vemos en la práctica y cada año es mucho peor, en este año vemos las consecuencias, fue una lucha tremenda hacerles entender a los asociados que estaba en su contra y hacerles entender una nueva política de producción, hay muchos problemas, a parte de eso, dentro de un plan de abastecimiento están contemplados varios rubros y se diversificaron y hasta ahora sigue, los que pusieron en práctica están mucho mejor que los que no lo hicieron" (ASAGRAPA: 7.1).

El componente de diversificación productiva como necesidad es visto actualmente como una manera de paliar los efectos de las adversas condiciones económicas por las que atraviesan las familias campesinas. Pero la falta de una política sectorial que aliente el desarrollo diversificado, impide verla aún como debiera ser, como uno de los caminos que conducirá no sólo al desarrollo rural, sino al de la economía en su conjunto. Por el momento, es una estrategia anti-crisis, no obstante plantea un conjunto de desafíos técnicos acerca de los cuales aún no hay suficiente conciencia y que por lo tanto debiera ser discutido.

- ii. En segundo lugar, aparecen los emprendimientos microindustriales, entre los cuales se destacan los molinos para granos, producción de balanceados y de mandioca para almidón. Existen también trapiches para la producción de miel de caña y pequeñas aceiteras de maní. Sólo CODAA ha incursionado en otros emprendimientos mayores, como el aserradero y la

olería por contar para ello con apoyos puntuales. De la consulta pudo extraerse que en general, estos emprendimientos funcionan normalmente bien, son motivados a nivel comunitario, aunque todos ellos se encuentran operando con "bajo perfil", esto es, tienen escasa proyección en términos de escala, muchos de ellos no logran superar el problema de la estacionalidad de los insumos lo cual provoca una importante subutilización de las instalaciones, que se acentúa por la insuficiente destreza en el manejo de los aspectos administrativos a los que se hace mención más abajo.

Quizás el mayor desafío en actividades microindustriales sea el de superar el problema de la escala de producción, lo cual implica un acercamiento diferente, más agresivo, de los proyectos al mercado.

Tabla 10. Principales actividades productivas, según tipo y organización

| Producción/ organización | ASAGRA P A | ASIPAI | ARA | CAAZAP A | CODAA | CPC | CRAI | ENRAM A DITA | OCAR |
|-----------------------------|---|-------------------------------------|-------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|---------------------------------|-------------------------------|----------------------------------|--|
| Chacara social | Dificultades para funcionamiento | Para capitalización | | | | | | Para capitalización | Invierten en almacenes |
| Almacén de consumo | Viáticos para dirigentes y técnicos | Para capitalización | | | 10 | | | Para capitalización | 7 |
| Comercialización | Puesto de venta en C: del Este | Venta Conjunta | Molino de Yerba | Venta conjunta | Venta Conjunta | | Venta conjunta | Venta conjunta | Venta conjunta |
| Cría de animales | Apicultura | Granjas | | Porcinos, apicultura, gallinas. | Piscicultura Apicultura | Apicultura | | Apicultura, porcinos | Aves (54 gallinas) Porcinos, apicultura |
| Agricultura | Poroto, yerba, maní, arroz, sésamo, otros | Maíz, arroz, caña de azúcar, poroto | Yerba mate, mandioca, algodón | Algodón, yerba, frut., C. de azúcar | Yerba, mandioca, menta, petit grain | Fruticultura Horticultura | Soja y productos para consumo | Mandioca, yerba, algodón y otros | Mandioca, algodón, otros |
| Pequeña Industria | | Almidón, Yerba | Yerba almidón | - | Aserradero, forrajera, olería | Dulces Molino de balanceados | Escoba, Yerba, Almidón | Almidón | Almidón, miel de caña, balanceado, aceite |

- iii. En orden de importancia aparecen luego las actividades orientadas al fomento de la cría de animales. Sin embargo, esta rama de actividades está aún poco desarrollada, priman los proyectos de apicultura que requieren poca inversión y no se requiere comida, en tanto que la producción porcina y avícola no está generalizada ya que su producción intensiva requiere de insumos normalmente no disponibles por los socios y los gallineros o chiqueros comunitarios, requieren del cuidado permanente de los vecinos mediante procedimientos rotatorios que terminan no cumpliéndose. De nuevo acá, como en el caso de las microindustrias, la intensificación de la producción animal dependerá de la dinamización de los canales de mercadeo (compradores, almacenamiento, fletes, caminos, capacidad de frío, etc.) tema sobre el cual ninguna de las OCs consultadas ha hecho avances significativos.
- iv. La comercialización conjunta es la otra actividad económica productiva emprendida con más frecuencia por las OCs. Los resultados pobres y en ocasiones francamente negativos son la constante en estas experiencias.
- v. Finalmente, las chacras sociales y los almacenes de consumo, son emprendidos principalmente por organizaciones de nivel zonal, con el éxito ya comentado precedentemente. En organizaciones regionales, éstas suelen disponer en sus instalaciones de centros de acopio, transfiriendo los almacenes a la administración de las zonales de las que está compuesta.

7.2 Problemas más importantes para implementar las actividades productivas

La información recogida sobre este punto deja pocas dudas acerca de donde se presenta el cuello de botella más importante. En efecto, casi de manera unánime los dirigentes de OCs concuerdan en que las principales dificultades tienen que ver con problemas de gestión administrativa, entendida ésta en su acepción más amplia. Lo que podría llamarse el gerenciamiento de los proyectos productivos.

La gama de puntos específicos que abarca esta deficiencia generalizada arranca ya desde el momento en que debe hacerse la **planificación de la producción**, cuando ésta se realiza (muchas veces los "planes" productivos se implementan sin planificación previa) es hecha deficientemente, principalmente por impericia pero también porque muchas veces el criterio utilizado no es el de cálculo de las condiciones de mercado para maximizar la rentabilidad, sino satisfacer expectativas cuantitativas que puedan estar exigiendo las ONGs o agencias con las que las OCs trabajan.

Otro aspecto de gestión administrativa particularmente débil -que ya ha sido mencionado más arriba- tiene que ver con los problemas implícitos en el **mercadeo**, el principal de los cuales es sin duda el de abrir nuevos mercados para una producción campesina no tradicional, otro es el del mantenimiento de clientes satisfaciendo regularmente los pedidos, otro es el vinculado a las pésimas vías comunicación y costo de fletes, así como el problema del envasamiento, conservación de productos perecibles o de gran volumen, clasificación, control de calidad y mantenimiento de stocks.

Otro aspecto que ha sido mencionado de manera recurrente es el referido a los aspectos **técnico-financieros y contables**, en donde los dirigentes han insistido que las carencias son muy grandes. Se requiere según ellos mismos, mucha capacitación y al menos en el comienzo, un

intenso apoyo y seguimiento técnico "en servicio". Se ha podido comprobar, en efecto, que la contabilidad de los proyectos presentan deficiencias en varios aspectos de tipo formal, incluso para informes financieros que deben ser enviados a las agencias donantes y que son mucho menos exigentes técnicamente, a los que se requerirían para operar empresarial o semi-empresarialmente. Las carencias son tan notables que es frecuente encontrar muchos casos de atrasos en la recepción de fondos adeudados, simplemente porque no se ha cumplido con los plazos de entrega de informes financieros a las agencias para que liberen los siguientes desembolsos, lo cual perjudica obviamente, la marcha de los proyectos y hasta la misma credibilidad de las organizaciones.

Todas estas deficiencias -que no se presentan en el manejo técnico, de los equipos, por ejemplo- están indicando no solamente una falta de capacitación, aunque ésta de hecho sea necesaria, sino y fundamentalmente que se trata de un ámbito de comportamiento económico y productivo radicalmente diferente al que se desarrolla en las áreas agrícolas. Los campesinos, por más que hayan tenido una muy diversificada experiencia laboral fuera de la finca, nunca han trabajado de "patrones" en empresas, industrias o microindustrias, de ahí que el paso de agricultores a empresarios co-propietarios implique un "salto de culturas" que no se compensa meramente con capacitación. Implicará un largo aprendizaje en base a acumulación de experiencias que las ONGs deberán acompañar, hasta que se logre crear y consolidar una "cultura" de gerenciamiento aplicado a emprendimientos al interior de la economía de la solidaridad. El éxito de este proceso dependerá de una sucesión de pequeños aciertos que se lograrán sobre todo en base a un eficiente dimensionamiento de la carga de trabajo implícita en cada uno de los emprendimientos.

7.3 El manejo de los recursos disponibles

En esta parte de la consulta se indagó acerca del manejo del personal que atiende los emprendimientos productivos, principalmente microindustriales y el uso a que destinan los excedentes obtenidos, en caso que los hubiere.

- i. En cuanto al personal que trabaja en las actividades económicas productivas, el régimen es altamente variable según el tipo de actividad y según la estacionalidad del trabajo requerido. Los almacenes de consumo son atendidos ordinariamente de forma rotativa por los socios del comité al que pertenece, sin que estas personas reciban pago alguno, asimismo en las chacras sociales el trabajo es voluntario.

Algunos proyectos (como ASIPAI, CODAA) contemplan, ya en el presupuesto enviado a la agencia solidaria, el pago ordinariamente bajo la forma de viáticos, a integrantes de la directiva o a técnicos que son también socios de la organización, a "promotores" que son los encargados de realizar principalmente el seguimiento organizativo y secundariamente el seguimiento técnico, si cae dentro de su ámbito de competencias. La función de estos "promotores" campesinos, si bien en muchos casos puede ser controvertida, es de crucial importancia cuando es realizada con seriedad, compromiso y honestidad. Cuando falta, se agotaron o no se previeron recursos para este tipo de personal, la organización queda resentida, por lo cual se hace aconsejable sugerir la inclusión de fondos para tales trabajos, incluyendo los gastos conexos a una permanente movilización de los mismos.

Finalmente, está el personal que trabaja como obrero-jornalero en las pequeñas fábricas que

reciben un salario diario por día trabajado. De ordinario estos obreros son ellos mismos socios de la organización o hijos de socios. Solo excepcionalmente y para tareas específicas son contratados obreros ajenos a la organización.

- ii. En cuanto a las utilidades generadas por los emprendimientos, conviene admitir que normalmente éstas son muy bajas, pero cuando existen, están en la mayoría de los casos destinadas a cubrir emergencias o gastos no previstos en el proyecto, como pasaje y viático de dirigentes para realizar gestiones, se otorgan pequeños préstamos a socios que tienen necesidades urgentes o de adquisición de instrumentos de trabajo, o incluso lotes, cuando no lo tienen.

Se ha observado que es aún escaso el número de organizaciones que han logrado convencer a sus socios de base, el utilizar dichos excedentes para el mantenimiento de los equipos y para capitalización de la actividad que está generando dichas utilidades. Hay escasa conciencia de otro rasgo inherente al pensamiento occidental, capitalista y empresarial, que es el de la capitalización. Cuando hay ganancias la tendencia es a utilizarla paliando las necesidades del momento (excesivamente acuciantes, por cierto).

La Tabla 11 intenta hacer un resumen de la información disponible al respecto.

Tabla 11. Los Proyectos campesinos productivos, dificultades, éxitos y manejo de los recursos

| 3. Proyectos Productivos | ASAGRAPA | ASIPAI | ARA | CAAZAP A | CODAA | CPCC | CRAI | ENRAM A DITA | OCAR |
|---|---|--|--|---|--|--|------------------------|---|--|
| 3.3 Principales dificultades | - Planificar producción. - Competir en el mercado - Manejo administrativo | - Aspecto técnico-financieros. - Rentabilidad de proyectos económicos. - Capacitación para industrialización | - Mala utilización de fondo de créditos. - Falta equipo que llegue a asociados (transporte) | - No manejan contabilidad pero ahorran si lo hacen. | - Capacitación administrativa y técnica. - Falta de mercado | - Comercialización (mercadeo) - Parte administrativa | - Capacitación técnica | - Comercialización (mercado y negociación de precios) | - Contabilidad - Apoyo técnico |
| 3.4 Manejo de personal afectado y uso de excedentes | - De almance se financian viáticos y pasajes de dirigentes y técnicos. - Mantenimiento de un camión (mediante fletes que hace) | No responde | - Promotores con un pequeño sueldo y pago de personal administrativo. - Con los sobrantes los socios pagan sus lotes, compran animales, se proponen otros proyectos | - No tienen personal y de sean generar excedentes para sueldos para conseguir el proyecto | - Personal asalariado con administrador miembro de CODAA. - Con utilidades se hace devoluciones a IAF o préstamos para otros proyectos como la olería | - Pagan a personal contratado. Todos los jefes de programas son estables. - Utilizan excedentes en capacitación y pequeña industria | No responde | - Pagan un secretario ejecutivo. - Con excedentes compran carreteras, burros e implementos agrícolas | - De dos que da un promotor con sueldo - No hay otro personal con tratado y pretenden hacerlo en otro proyecto. - De chacra social pagan almacenes o utilizan en mejorar viviendas, cercados, y compra de animales |

8. La diversificación productiva y los desafíos del MERCOSUR .

En este apartado se abordan aspectos vinculados a la importancia de la diversificación no sólo de la producción propiamente tal, sino también de las fuentes alternativas de ingreso de la población campesina, tal como es percibida por ellos, así como de aspectos de capital importancia que constituyen hoy los principales problemas de la producción de las organizaciones campesinas; la escala, el control de calidad y la comercialización. En su primera parte se presenta lo recogido en cuanto a la percepción que los dirigentes tienen del MERCOSUR y los principales desafíos.

8.1 Producción campesina y MERCOSUR

El tema de la integración regional seguirá siendo dominante al menos por toda la primera mitad de la década actual. Probablemente, recién a partir de 1995 se podrá conocer con mayor claridad cuál será el futuro de esta nueva iniciativa de integración comercial. Ahora bien, los pocos trabajos de reflexión sobre los impactos del MERCOSUR sobre el campesinado (FNC/BASE-IS:1992; CIPAE/BASE-IS:1992) inducen a pensar que por un lado, sus efectos se entremezclan hasta no poder diferenciarse en aquellos que fueron provocados por las políticas de ajuste implementadas para contrarrestar la crisis recesiva y el pago de los servicios de la deuda externa, a la postre, estas medidas tendieron a fortalecer la hegemonía del capital financiero y agroexportador en el conjunto de la economía. Con el MERCOSUR se espera aún un mayor fortalecimiento del poder de estos grupos. Por otro lado, en lo referido a la reducción y desaparición posterior de los aranceles entre países de la región, no agregará nada nuevo para el campesino paraguayo, que ha visto destruidas las posibilidades de gran parte de su producción alimentaria para el mercado urbano nacional por la aparición y expansión del contrabando, desde hace ya al menos 2 décadas. En estas condiciones, el MERCOSUR operaría en la misma dirección que la que se tiene por el efecto combinado de los dos procesos anteriores, en todo caso, con impactos puntuales sobre algunos rubros como la caña de azúcar, el arroz, el trigo cuya desaparición se prevé.

Las respuestas obtenidas pueden resumirse en tres; falta información, son pesimistas y el planteamiento de algunas salidas.

- i. De manera generalizada, todas las organizaciones afirman tener poca información sobre lo que es el MERCOSUR y tiende a percibirse como algo amenazante. De manera unánime los líderes consultados han solicitado cursos a través de los cuales ellos puedan tener una idea más completa de lo que es y sobre todo de la forma como les afectará. Una sugerencia que se desprende de esto es la de que las ONGs trabajando más de cerca con cada OC, capacite a sus promotores para que éstos a su vez estén en condiciones no sólo de explicar los alcances del Tratado sino también el contexto internacional y nacional en el cual será implementado.
- ii. En general, las reacciones ante los efectos que tendrá el MERCOSUR sobre el campesinado, fueron negativas. De modo específico, ellos estiman que los principales beneficiados van a ser los empresarios, los grandes productores y los latifundistas y que son pocas las posibilidades que los pequeños campesinos puedan reunir las condiciones para volverse competitivos con la producción brasilera y argentina. Opinaron igualmente que este Tratado va a agravar aún más la situación creada por el contrabando, que impidió la venta de la producción tradicional campesina.

- iii. En cuanto a las condiciones que debiera tener la producción campesina para hacer frente al MERCOSUR se han mencionado varias. Por un lado, el fortalecimiento de las actuales organizaciones y un programa intenso de capacitación, estos dos requerimientos son percibidos como indispensables para el logro de los demás: la diversificación de la producción, diversificación selectiva en base a las capacidades internas de la organización y la existencia de mercados: elevando el nivel de calidad de la producción, para lo cual es indispensable la adquisición e incorporación de tecnología, nuevos programas y mejor adaptados de asistencia técnica y, sobre todo, un efectivo apoyo crediticio. Por otro lado, se mencionó que las organizaciones debieran hacer un esfuerzo serio y sostenido para establecer contactos con organismos públicos para que sean ellos los proveedores de los requisitos antes enunciados. En particular, se vió necesario poder negociar con el gobierno programas planificados de diversificación productiva.

Por considerarlo de interés particular, se transcriben en el Anexo 1, las respuestas textuales dadas por los líderes entrevistados a esta pregunta, así como las respuestas de las ONGs.

8.2 Principales obstáculos para dar alternativas productivas en el nuevo contexto

Las estrategias de obtención de ingresos para las familias campesinas organizadas, tienen un obstáculo principal que impide encarar con éxito ya sea la diversificación en finca, ya sea la diversificación vía creación de micro-agroindustrias. El mercado. "La cantidad de producción no es tanto el problema sino qué es lo que se hace con ella", de acuerdo a la expresión de un dirigente.

Se tiene clara la noción que los mercados están controlados por los contrabandistas y las grandes empresas, y que mientras no pueda colocarse la producción a una escala suficiente no se generarán ingresos para ir incorporando insumos básicos que vuelva competitiva la producción. Según los líderes, sólo en la venta -cualquiera sea la producción- puede descansar la necesidad de disponer de efectivo, ya que las posibilidades para que el gobierno o la banca privada otorgue préstamos son escasas. En todo caso, una cosa es depender totalmente de crédito externo para las inversiones mínimas y otra cosa es complementar con créditos los procesos de capitalización por reinversión.

Otro aspecto que ha sido señalado como obstáculo para encarar iniciativas de diversificación es el del transporte, ya sea por las pésimas condiciones de los caminos, ya sea por los elevados costos del flete, todo lo cual vuelve excesivamente dependiente a la organización de pequeños productores, de factores que no controlan. "No podremos garantizar la salida de los productos en sus lugares de producción", según expresión de ellos mismos.

Resulta también interesante constatar la percepción de algunos líderes acerca de la intensificación del proceso de empresarización agrícola. Según un testimonio, con el MERCOSUR, van a ser unidades agrícolas empresariales las que van a ir cultivando cada vez más los actuales rubros de renta de los campesinos. De acuerdo a esta visión -que coincide con tesis clásicas de descampesinización- los actuales campesinos pasarán a ser contratados como obreros jornaleros por estos mismos empresarios. Este tipo de incursión del capitalismo en el campo tiene referentes muy recientes en algunos distritos del Departamento del Guairá en el rubro de la caña de azúcar.

Por otra parte, se ha hecho mención al problema de la falta de tierras, que para la mayoría de los socios de las organizaciones representa un problema de primera magnitud ya que afecta a allegados muy próximos. "Para una mejor producción lo primero que se necesita es la tierra donde sembrar, sin ella la técnica no sirve". De hecho hoy, mucho más que hasta hace unos años las fincas campesinas están soportando una presión demográfica con incidencias económicas, que eleva el índice de dependencia por persona ocupada en el hogar. En estas condiciones, si bien el número relativo de desocupados aumenta, las estrategias familiares se orientan a la satisfacción de necesidades muy básicas o a la obtención de tierra, pasando las demás preocupaciones a un lugar secundario. En estas razones deben buscarse las causas profundas del por qué no se dinamizan procesos de diversificación productiva que parecen -a los ojos de agentes externos- la única salida. El tema no ha sido aún asumido colectivamente, no hay una convicción colectiva de progresar porque hay una necesidad perentoria de sobrevivir.

Finalmente, se ha vuelto a insistir en que la causa interna principal, junto con lo que se acaba de apuntar es el gran desconocimiento que el campesino tiene tanto del contexto social y económico en el que está operando, como de las nociones técnicas y administrativas que implica incursionar en un campo de actividades en el cual no se tiene experiencia.

Existen así en resumen, problemas externos a la organización, los principales de los cuales son; el comportamiento del mercado y la inexistencia de líneas de financiamiento, y problemas internos, dados principalmente por la actitud generalizada de escepticismo hacia nuevas opciones y falta de capacitación. La existencia de organizaciones relativamente consolidadas y un efectivo apoyo y seguimiento técnico externo tenderán a reducir los efectos negativos de los principales factores internos.

9. Los 4 ejes principales de la demanda campesina: tierra, producción, organización y capacitación

Si bien ya ha sido mencionado a lo largo del trabajo, se reseña en este apartado, las principales reivindicaciones encontradas entre las organizaciones consultadas y la percepción que tienen de ellas sus líderes.

9.1 La demanda de tierra, las OCs y el campesinado sin tierra (CST)

Para las OCs, constituídas todas ellas por pequeños campesinos con tierra, las relaciones con los CST ha sido ambivalente. Por un lado, las demandas planteadas por éstos resultan excesivamente onerosas para las débiles estructuras organizativas que disponen, pero por otro lado la proximidad del problema, tanto geográfica como familiar, despierta una natural solidaridad. De hecho, importantes recursos de los pocos disponibles por las OCs, terminan orientándose para atender esta situación, aun cuando la misma no haya estado contemplada en los proyectos en ejecución.

En los últimos 10 años el problema se ha agravado. Desde las masivas ocupaciones de 1982-1984 de Sanguina-cué, Malvinas, Tavapy II, Relo-cué hasta hoy, la presión ha ido en aumento, tanto como resultado de la apropiación fraudulenta¹² o empresarial del suelo que clausuró la frontera agrícola, como por la notable acentuación de la crisis económica que volvió a la pequeña finca campesina un "nicho de sobrevivencia" ante la saturación de los mercados laborales rural y urbano. El golpe de 1989 al descomprimir la represión política alentó aún más estas ocupaciones. La respuesta del gobierno fue débil, descoordinada e ineficiente; ni el CONCODER primero, ni el CDR actualmente con el programa de Nuevos Asentamientos Rurales, ha planteado un principio de solución al respecto. Inversamente, la reacción de la oligarquía ha sido contundente; se implementan medidas coactivas particulares, grupos armados financiados por latifundistas, se dificulta aún más constitucionalmente la posibilidad de realizar expropiaciones, se veta sistemáticamente la creación del Fuero Agrario. Los resultados son por todos conocidos.

Los CST no han logrado consolidar una organización mínimamente estructurada, ni de carácter regional ni nacional: la CNLTV tiene enormes dificultades de tipo orgánico, presupuestarias y programáticas y a nivel zonal, la gran cantidad de Comisiones Vecinales, si no están vinculadas a alguna OC tienen pocas posibilidades de coordinar entre sí, por el carácter efímero y pasajero que las caracteriza. En suma, la articulación organizativa de la demanda de los CST ha debido ser absorbida por las OCs.

Como resultado de la creciente incorporación de estas "nuevas" preocupaciones, las OCs han iniciado un proceso de transformación en cuanto a la conformación de sus adherentes. Los comités de producción de base constituidos anteriormente sólo por campesinos con tierra, están empezando a incorporar a parientes o vecinos ST que se insertan en algunas de las actividades que implementan. Además de esto, las OCs, como ya se dijo, coordinan los contactos y acciones de las Comisiones Vecinales que están en su ámbito geográfico de actuación. Por el momento lo que se observa es una dualidad organizativa, aunque la tendencia que parece insinuarse es la de que el

¹² Sobre este punto consultar por ejemplo Palau (1990).

problema de los CST se convierta en un Programa o Area más de las varias que ordinariamente tienen las OCs, debido principalmente a la ya aludida falta de una organización exclusiva de CST que funcione a nivel regional o nacional.

La actitud de los dirigentes consultados ha sido en general muy positiva sobre la disposición que ellos tendrían a colaborar con la CNLTV si ésta les asume el problema. Sin embargo mencionan, prácticamente en todos los casos que la CNLTV no tiene presencia en la zona.

Como puede observarse en la Tabla 12, de las 9 OCs analizadas, 8 de ellas tienen algún tipo de relacionamiento con campesinos sin tierra, los cuales o son los propios asociados (OCAR, ENRAMADITA, CRAI, CODAA, CAAZAPA, ASAGRAPA); o hijos de asociados (OCAR, CRAI, CODAA, ASIPAI) o son comités de campesinos sin tierra o de nuevos asentamientos que reciben apoyo institucional de carácter organizativo-técnico (CRAI, CPCC, CODAA, ASAGRAPA).

Absolutamente la mayoría de estas OCs (excepto ARA, quien no tiene ningún tipo de relacionamiento y CPCC que brinda apoyo organizativo y técnico, no reivindicativo) tienen como un objetivo reivindicativo prioritario atender demandas y problemas de CST y la lucha por la tierra forma parte de la esencia de la organización -junto con objetivos como apoyo productivo, capacitación, y otros- ya que este problema se manifiesta dentro mismo de la OC y afecta directamente a su estructura.

De acuerdo a los líderes consultados, pudo observarse que -excepto CODAA y CPCC- todas las OCs (inclusive ARA que no quiere comprometerse con luchas reivindicativas), apoyan la financiación de proyectos a organizaciones de CST, también destinan fondos para que ellas mismas cuenten con programas que atiendan a sus asociados con ese problema porque -según opinan- las OCs nacionales de campesinos sin tierra, a veces no abarcan todas las regiones y su accionar no le alcanza a muchos de ellos "porque están lejos".

Es decir, sin dejar de plantear la necesidad de que las OCs regionales y zonales dispongan y administren sus propios recursos para atender a sus asociados y campesinos más próximos -geográficamente hablando- a ellos, también estiman necesario apoyar a organizaciones exclusivamente de CST, nacionales y regionales, de modo a ir coordinando acciones que tiendan al logro de la tierra y el posterior apoyo para el desarrollo de los asentamientos.

Las sugerencias de acción que se desprenden del análisis de lo recogido al respecto parecen ser claras; i. es probable que los proyectos productivos tengan enormes dificultades si previamente la OC que los implementa no atiende satisfactoriamente el problema de tierra de sus socios o familiares; ii. es aconsejable apoyar con distinto tipo de recursos a CNLTV o a cualquier otro tipo de organización similar, poniendo énfasis particular en reforzar la estructuración a nivel regional; iii. mientras tanto, los proyectos de las OCs debieran contemplar la atención a socios sin tierra, no pueden seguir actuando como si para las OCs no existiera el problema; iv. parecería igualmente conveniente, propiciar en el corto plazo reuniones conjuntas de OCs, CNLTV, representantes de Comisiones Vecinales y representantes de los nuevos asentamientos rurales, para que elaboren planteamientos propios al respecto.

Tabla 12. Tipo de vinculación de las OCs con campesinos sin tierra

| OCs | Apoyo a OCs nacionales sin tierra | Tipo de apoyo | Recursos propios para atender a sin tierras | Recursos |
|----------------|--|--|--|--|
| OCAR | Se debería apoyarlos | Gestión de tierras Apoyo organizativo productivo Comercialización conjunta | Es importante un Departamento que se dedique a atender ese problema | Contribución para pasajes y viáticos a asociados |
| ENRAMA DITA | Importante que se apoye a organizaciones como CNLTV para que pueda llegar a los campesinos | Apoyo organizativo y jurídico – legal, productivo Comercialización conjunta. | IAF destina un rubro y es importante que continúe | Fondos para asentamientos |
| CRAI | Los campesinos acceden más fácilmente a regionales o zonales y no a nacionales y es importante que exista más organización que vincula a todos los sin tierras y para eso hace falta recursos. | Apoyo integral organizativo, jurídico, educativo, productivo, comercialización conjunta. | Agencias deben apoyar a sin tierras y a nuevos asentamientos. Se cuenta con un fondo para asentamientos. | Fondos para asentamientos |
| CPCC | Agencias deben dar plata para compra colectiva de tierra. | Apoyo jurídico legal, gestiones | Programa de apoyo jurídico debe continuar | Recursos propios |
| CODCA | Es más factible que cada organización disponga de recursos para atender los intereses de sus asociados. CNLTV no tiene forma de conseguirlos | Apoyo integral Apoyo productivo Comercialización conjunta | Es importante continuar con financiación para recursos propios porque así se llega más a los campesinos. | Colectas para pasajes y viáticos |
| CAAZAPA | Las agencias deberían apoyar a OCs como CNLTV para poder conseguir la tierra. Las agencias deben canalizar con el gobierno, como los latifundistas consiguieron sus tierras | Apoyo integral jurídico, legal Comercialización conjunta | No disponen de fondos y lo necesitan. Hasta hoy solo se mueven gracias a colectas de asociados para pasajes y viáticos | Fondos para viáticos |
| ASIPAI | Sería importante que la IAF apoye a organizaciones como CNLTV para que estas atiendan no solo a los nuevos sino que también a los viejos asentamientos | Apoyo organizativo Comercialización conjunta | Cuenta con fondos para atender este problema y desean continuarlo | |
| ARA | No opina sobre si se debería o no financiarlos pero están dispuestos a apoyar desde afuera (son alguna colecta) a otros campesinos | No se relaciona con sin tierras | No disponen ni requieren fondos. Por ejemplo: sin tierras | Programas para defensa jurídica y Derechos Humanos |
| ASAGRA PA | Opinan que se debe priorizar demanda de sin tierra. No tiene contactos con CNLTV, sí con FNC, pero las comisiones vecinales no pueden integrarlos por no estar estructuradas | Apoyo integral, organizativo, productivo, educativo | Cuentan con programas de defensa jurídica que se está acabando y desean que continuase | |

9.2 Producción, organización, capacitación

La relación de la capacitación con la implementación de proyectos productivos al interior de la organización es o debiera ser, según todos los líderes consultados, muy estrecha. Entendiendo a ambos componentes en su sentido más amplio (actividades de generación de ingreso directo e indirecto y educación o comprensión de la realidad), los líderes consideran que no puede haber éxito en los proyectos productivos si no se tiene por un lado, conciencia de su importancia y por

otro, conocimiento para hacerlos bien, ambos son percibidos como el resultado de procesos de capacitación.

Dado que en apartados anteriores ya se ha hecho mención a aspectos productivos, se pondrá el énfasis acá en la relación entre estos tres ejes desde la perspectiva de la capacitación. Desde la óptica campesina, las posibilidades de mejorar su situación depende de su comprensión de la realidad, del manejo de ciertas nociones técnicas, a las cuales a su vez no tienen acceso por vía de la educación formal sino a través de las organizaciones y de las ONGs con las cuales tienen contacto, pertenencia que les permite tener acceso a programas educativos adecuados a sus necesidades: "no somos ni tontos ni ignorantes, lo que nos falta son oportunidades para aprender", decía un dirigente caazapeño. Se percibe en esta expresión, la concepción de los servicios educativos como dependiendo básicamente de oportunidades de acceso, o sea de causas estructurales, y no de razones culturales o de idiosincracia, lo cual revela la existencia de una demanda potencial enorme.

Entre los **efectos** de la falta de capacitación se citan varios; i. la dificultad por consolidar y estructurar organizaciones sólidas;

"Las organizaciones que surgen sin esa concientización previa por lo general son puntuales, débiles y circunstanciales. Las organizaciones que permanecen son las que han llevado ese proceso de analizar su realidad, ver qué acciones, dimensionar su problema, porque muchos grupos nosotros hemos encontrado que te dicen, sí, acá nosotros ya estamos todos organizados, no hay nada más que hacer, Uds. nos traen la plata, lo que tienen y nosotros andamos y eso no funciona, porque en muchos casos en las zonas de minifundios, como decían ellos, los problemas son bien puntuales, acá lo que necesitamos es tierra y nosotros no tenemos tierra, entonces lo que necesitamos es saber dimensionar los distintos problemas, priorizarlos e ir accediendo de lo más factible hacia logros más ambiciosos" (CPC: 9.2).

ii. Otro efecto es aún más elemental, afecta la posibilidad de desarrollar resistencias culturales a la desestructuración de la identidad colectiva, desarrolla lo que podría llamarse el Síndrome de Inmuno Deficiencia Cultural Adquirida, síndrome que está presente y precede desde el punto de vista subjetivo, los procesos de descampesinización estructural. Desde el punto de vista de un promotor esta situación se refleja en el siguiente detalle:

"le decís que una tele no es tan prioritaria como hacer un pozo en la casa, la mujer tiene que ir a acarrear a 100, 200, 500 metros el agua y nos dicen que solamente nosotros queremos ser chuchis, que queremos vivir bien y eso es falta de la educación, la educación en la casa falta muchísimo" (YOYA: 9.3).

iii. Otro efecto mencionado es que la falta de capacitación deprime los niveles de participación en general en las diferentes actividades de la organización y en particular, inhabilita a los miembros de base de la organización a acceder a cargos de conducción, relevándose con ello una de las causas constatadas más obvias en el trabajo de promoción campesina, para explicar la carencia de líderes;

"De 11 dirigentes que éramos quedamos 7 y creemos que es muy importante la capacitación en cada función. Por ejemplo, si yo soy presidente de un comité de base y de una zonal, ahí no hay diferencia, pero cuando llego a ocupar una

secretaría ya necesito más capacitación" (CAAZAPA: 9.2).

- iv. Finalmente, otro efecto producido es el que tiene sobre los proyectos que exigen el dominio de habilidades técnicas específicas. En opinión tanto de líderes como de directivos de ONGs, tales proyectos deben no sólo proveer la capacitación técnica requerida, sino que deben estar precedidos de un programa educativo previo que cumpla la doble función de motivación y esclarecimiento de los objetivos y de preparación acerca de las habilidades que habrán de adquirirse para cuando el mismo esté en marcha.

En relación a las **características y métodos de trabajo** en capacitación para la promoción se ha puesto el énfasis en que ésta debe ser tanto general como diversificada o especializada y sobre todo, debe acompañar el proceso de desarrollo de los grupos tanto en lo que se refiere a la consolidación organizativa, como a los desafíos técnico-administrativo implícitos en las actividades de generación de ingresos. Evidentemente, uno de los problemas con que se enfrentan los agentes educativos en el proceso de promoción campesina, es el de conciliar dos tipos de tensiones; por un lado, transmitir conocimientos generales básicos y a la vez transmitir contenidos específicos adecuados a las demandas concretas del proyecto en curso; por otro lado, hacer que el proceso de incorporación y asimilación de dichos conocimientos sea parejo, tratando de evitar que un pequeño grupo sea el único beneficiario, pero a la vez resulta impracticable alcanzar con los mismos contenidos a todos los socios de base.

La resolución óptima de ambas tensiones es sin duda un importante desafío a la creatividad, los recursos y la planificación de las ONGs. Las salidas observadas a esta situación es dividir el proceso de animación y educativo en niveles, según destinatarios y en paquetes temáticos según el contenido. La propuesta más estructurada plantea que, tanto el método como los contenidos, deben ser adaptados a cuatro niveles; el nivel de las bases, en el cual la capacitación se imparte por los propios dirigentes campesinos, acompañados más a distancia por promotores; el nivel zonal, con mayor participación de los promotores como instructores; el nivel regional, que es una capacitación orientada casi exclusivamente a dirigentes y a coordinadores zonales y, el nacional, que ordinariamente escapa al ámbito exclusivo de una ONG. En la práctica, esta disección de niveles se desdibuja con la incorporación de múltiples variantes.

En cuanto a los contenidos, se ha hecho mención a dos grandes grupos; aquellos referidos a los aspectos organizativos, dentro del cual cae un número bastante grande de temas y aquellos referidos a la planificación de fincas para la diversificación, dentro del cual caen todos aquellos temas técnicos y administrativos, incluyendo los referidos a proyectos micro-agro-industriales. Estas son propuestas tomadas directamente de las consultas realizadas.

Los **problemas** existentes principales para la capacitación campesina son; la falta de recursos económicos, escasez que se refiere a la relativamente baja importancia relativa en el presupuesto de los proyectos asignado a estas actividades, lo cual no se debe -como se ha visto- a que la educación no sea valorizada, sino al hecho que debe competir con componentes productivos que se orientan a satisfacer necesidades materiales perentorias. El otro problema de no menos importancia, es la falta de personas lo suficientemente capacitadas que se dediquen a la labor educativa; promotores existen, aunque en escaso número pero existen, lo que no debe suponerse es que todos los promotores estén adecuadamente formados para responder a los múltiples contenidos temáticos que se demandan en los diferentes niveles de las organizaciones. Esto obliga a dichos promotores por un lado, a someterse a una carga agobiante de trabajo (más bien de gran esfuerzo

físico para un rendimiento educativo finalmente no muy grande) y por otro, a suministrar un tipo de educación, principalmente aquellos referidos a capacitación organizativa, social, de realidad nacional, normalmente de baja calidad.

En resumen, es difícil visualizar un crecimiento significativo en el desarrollo organizativo y en el desempeño de los proyectos productivos implementados, sin una cualificación y expansión de la oferta educativa orientada a las OCs.

10. Los canales preferidos y propósitos priorizados de la cooperación solidaria para la promoción campesina

En este apartado, que se refiere sólo a la consulta hecha con las OCs, se busca conocer cuál es la posición asumida por las organizaciones con respecto al financiamiento que proviene de la(s) agencia(s) solidaria(s) en relación a su forma de asignación, así como cuál es el destino que ellos estiman más importante de esa cooperación.

La ayuda a la promoción campesina pasó en el Paraguay por una primera etapa, que duró quizás hasta 1983/85 (faltaría precisar en base a datos ahora no disponibles), durante la cual estuvo exclusivamente canalizada a través de organizaciones no gubernamentales; entre ellas las pioneras fueron el CPCC y el IDIA, o a través de organizaciones de iglesia, la católica principalmente. Durante esa etapa, aunque no como consecuencia de lo que se acaba de mencionar, se producen las contestaciones campesinas al sistema más importante (las Ligas Agrarias y las demás movilizaciones que culminan con la represión de 1976). El período inmediatamente posterior, 1976-1980 está caracterizado por una "hibernación" del movimiento campesino pero con la continuación del apoyo solidario a ONGs e iglesias, es el período de la creación de tres organizaciones ecuménicas de gran importancia (CIPAE, PAC y PARI) que se suman, sin coordinación alguna, a lo que no dejó de hacer CPC ni algunas pastorales diocesanas católicas. Es recién a partir de la mitad de la década de los años '80s que la nueva generación de OCs, creadas principalmente bajo la influencia de aquellas ONGs (con excepción quizás del MCP) y en base a la rearticulación de los dirigentes que habían estado en prisión, que algunas OCs empiezan a recibir apoyo directo, sin intermediación de las ONGs, son los casos pioneros de ASAGRAPA en 1985, CODAA en 1986/87 y otras. La IAF, ICCO y Pan para el Mundo, juegan por su lado, el rol pionero de iniciar este tipo de cooperación.

Esta segunda etapa que se inicia en aquellos años llega -a comienzos de los '90s- a un momento de madurez, caracterizado por una cierta conflictividad, alta en algunos casos particulares, en esa relación trilateral, y por un grado indudablemente mayor de autonomía de las OCs que reclaman su mayoría de edad, en cuanto a la capacidad de gestionar, administrar y evaluar los proyectos de los cuales son naturales beneficiarios.

10.1 La posición de las OCs acerca de la canalización de la ayuda

En la Tabla 13 de la página siguiente hay un resumen de la información recogida, que puede describirse en base a tres posiciones claves;

- i. **Una posición radical anti-ONG**, asumida por CPCC y ARA y en menor medida también por la CRAI. Esta postura está sustentada en varios argumentos. Por un lado, estas OCs consideran que han alcanzado un nivel de desarrollo organizativo tal, que les permite ser perfectamente autónomos en la mayoría de los aspectos, excepto en ciertos servicios especializados puntuales para los cuales tienen capacidad de decidir contrataciones cursivas. Por otro lado, consideran ellas que muchas ONGs consiguen financiamiento en nombre de los campesinos, pero que ellos terminan quedándose "con la parte del león".

"A raíz de los conocimientos que nos brinda la experiencia hemos comprobado cuántos proyectos se hicieron a través de compañeros campesinos, pero han

quedado en grandes edificios en Asunción (sin que los beneficios lleguen) a los campesinos" (CPCC: 8.3).

En este mismo respecto, el argumento es que la intermediación perjudica a las bases de la organización ya que terminan enterándose del uso real de los fondos. Finalmente, por otro lado, arguyen que cuando el financiamiento llega vía ONGs, éstas tienden a formar una élite entre los dirigentes de las OCs, quienes terminan desvinculándose de las bases y dedicándose más, ya sea a la burocracia, o a trabajos con los partidos políticos.

- ii. **Una segunda posición es la pro-ONG**, sostenida principalmente por ASIPAI y en cierta medida también por Enramadita. Estas dos OCs son relativamente pequeñas ya que operan a nivel zonal y de creación relativamente reciente; en 1988 y después (ver Cuadros 2 y 3). El argumento sostenido por ellas es que sin las ONGs, no hubiera sido posible la creación de muchas OCs y en esta medida deben seguir siendo apoyadas también. Ambas, por supuesto, están en favor de que, una vez consolidada la OC, ésta debe también recibir un apoyo directo. Otro argumento de peso en favor de esta posición se refiere al tipo de ONG con la cual tienen contacto más estrecho, depende del compromiso de sus funcionarios, de la participación que dan a las bases y de la eficiencia con que implementan las propuestas planteadas:

Tabla 13. La Cooperación para el desarrollo según el canal y el propósito

| | | |
|------------|--|--|
| OCAR | Debe apoyarse también a ONGs pero cada uno debe administrar lo suyo. De las ONGs se necesitan servicios específicos. | Se requiere para apoyo organizativo |
| ENRAMADITA | Apoyo primero a las OCs, cuando se necesiten proyectos se llama a las ONGs. Nosotros debemos manejarlo y administrarlo. Apoyo a ONGs si es como CPC. Ellos ayudan mucho. No deben ser ONGs que desbanden. | Primero para apoyo organizativo para consolidarse, después apoyo para la producción |
| CRAI | Debe venir directamente a la OC, aunque también a las ONGs para que no haya competencia por algunos rubros. Las ONGs reciben plata para crear OCs, pero a veces no respetan las OCs ya existentes en la zona. | Si bien no admiten directamente, se infiere de la entrevista que prefieren apoyo organizativo. |
| CPCC | Nosotros somos una OC que administra y dirige una ONG No aceptan intermediarios porque eso destruye la organización y los principales fondos quedan para las ONGs. A su vez, los dirigentes de OCs van formando élites sin contacto con las bases, negociando con políticos. | . La organización no podrá desarrollarse sin desarrollo económico. La OC debe plantear un modelo de desarrollo. La OC debe producir un desarrollo económico y una nueva realidad. |
| CODAA | Depende del grado de desarrollo de la OC. Cuando hay experiencia acumulada puede recibir directamente el apoyo. Al comienzo se depende de los recursos disponibles por las ONGs. | Primero apoyo organizativo, luego apoyo productivo. En este momento necesitamos apoyo productivo. Pero no pueden separarse. Se debe dar mucho apoyo a las actividades educativas. |
| CAAZAPA | Las ONGs deben recibir también apoyo para que puedan brindar servicios que nosotros no podemos dar. | Es necesaria la educación y capacitación. |
| ASIPAI | Debe apoyar a ONG para que ésta pueda crear OCs pero las ONGs deben consultar los proyectos a las OCs. Cuando se consolida la OC puede recibir apoyo directo coordinando con ONGs los servicios que necesita. Las ONGs deben apoyar en educación. | Se prefiere el apoyo a lo productivo |
| ARA | A las OCs no les conviene la intermediación, eso las destruye. Hacen falta sí, apoyos técnicos puntuales. Debe mantenerse la autonomía de ambas partes. Las ONGs deben ser financiadas para que puedan dar los apoyos. | ARA No manifiesta una opinión clara al respecto. |
| ASAGRAPA | El financiamiento directo ha sido muy positivo. Se debe también apoyar a ONGs, pero lo principal es la autonomía de trabajo de las OCs. | Debe ir parejo el apoyo productivo a la educación. |

"Si es como CPC sería muy bueno, porque ellos ayudan bastante a OCs como la nuestra y además nosotros nos acostumbramos demasiado a ellos. Si es una institución (ONG) que no venga a desbandarnos sería muy bueno, pero hay que tener cuidado con eso" (ENRAMADITA: 8.3).

En las OCs que mantienen esta postura el servicio más apreciado brindado por las ONGs, es el de educación.

- iii. **La tercera posición es la de la complementariedad;** las agencias solidarias deben apoyar tanto a las OCs como a las ONGs ya que la promoción campesina requiere de apoyos técnicos y educativos muy fuertes que las OCs no disponen. Las OCs que se adhieren a

este planteamiento son OCAR, CODAA, CAAZAPA y ASAGRAPA. Esta posición incluye un planteamiento bastante claro y firme de que cada una debe administrar lo suyo, o puesto en otros términos, no está en negociación la autonomía. Un segundo componente de esta postura es que, el papel que le toca jugar a la ONG debe ir en disminución una vez que la OC está creada y mínimamente consolidada, hasta que la vinculación se caracterice por la reciprocidad, con suministro de apoyos puntuales bilaterales.

"Yo creo que a ellos también se les debería apoyar, porque nosotros de ellos conseguimos asesoramiento y seguimiento educativo, formación de mujeres, etc. Por otro lado, lo que nosotros hacemos lo debemos administrar nosotros mismos. Si hay que elaborar un nuevo proyecto, esa parte le debería quedar a las ONGs. Cada uno debe administrar lo suyo. Mejor sería que nosotros manejemos nuestros proyectos porque le hacemos seguimiento a los grupos y ellos acuden a nosotros antes que a otra gente de afuera" (OCAR: 8.3).

Según esta posición, es importante que las OCs hayan tenido una experiencia acumulada en materia de organización, antes de recibir el apoyo directamente. Posición que es mayoritariamente asumida también por los directivos de las ONGs, quienes enfatizan más sin embargo, lo delicado de la etapa de la formulación del proyecto para el cual la OC recibirá el apoyo directo. Según ellos, en este momento deben deslindarse con la mayor claridad posible los roles y las responsabilidades de las OCS receptoras y de las ONGs que les ayuda a formularlo y se compromete a acompañarlos.

10.2 La posición de las OCs acerca del destino preferente de la cooperación

A los efectos de síntesis, en este punto se ha dividido las tareas de las OCs en organizativas y económico-productivas. Las primeras incluyen educación y lo que al comienzo se ha llamado genéricamente consolidación institucional.

- i. La posición dominante de los dirigentes campesinos es que el apoyo debe estar dirigido principalmente a las **actividades organizativas**. Esta posición debe sin embargo, interpretarse en un contexto en el que deben darse condiciones; la primera es que depende del nivel de desarrollo organizativo alcanzado. Hasta que éste no sea lo suficientemente sólido, los proyectos productivos están expuestos a un probable fracaso. La segunda condición es que, una vez que la OC esté madura para recibir financiamiento para proyectos productivos, de ninguna manera debe abandonarse el apoyo a los aspectos organizativos, tanto en lo que se refiere a la construcción del "aparato" de la OC, como lo que se refiere a la capacitación permanente.
- ii. Una segunda posición es la que prefiere que el apoyo esté preferentemente dirigido a **proyectos productivos**. Opinaron en esta dirección dos OCs curiosamente, muy diferentes entre sí: CPCC y ASIPAI, lo han hecho obviamente por diferentes motivos. En el caso de OCs como CPCC que han atravesado por un período de larga y profunda crisis, el priorizar los apoyos a actividades económico-productivas, implica contornear áreas aún muy álgidas de la organización que tienen que ver con las orientaciones políticas de la misma; los procedimientos de estructuración internos, la saliencia de los cuadros directivos y otros

aspectos, vinculados al desarrollo organizativo, que constituyeron el meollo de la crisis. En el caso de ASIPAI, la relativa sencillez de su aparato organizativo, basado en una estrecha red de vecinos y amigos, sin ambiciones de crecimiento cuantitativo, prefieren aprovechar lo ya conseguido en términos de estructura para potenciar resultados económicos en una zona geográfica, por lo demás altamente competitiva y económicamente agresiva tanto política como económicamente, enclavada en las proximidades de áreas de agricultura empresarial y capitalista muy dinámica.

En resumen, el apoyo a actividades organizativas y productivas debe ser complementario, el énfasis debiera estar puesto en función a la marcha de la OC; mayor apoyo organizativo cuando es nueva con crecimiento gradual del apoyo productivo, hasta que éste se vuelva relativamente más importante, pero nunca abandonando principalmente el aspecto educativo del apoyo organizativo.

10.3 La posición de las ONGs acerca de la canalización de la ayuda

En relación a la forma de idealizar la financiación provenientes de las agencias solidarias, las ONGs han expresado sus apreciaciones en los siguientes aspectos.

- a. Existe una tendencia, relativamente reciente, a que las agencias recorten unilateralmente (vale decir, sin consulta de los diseñadores) el presupuesto de un respaldo presupuestario ajustado, resulta prácticamente imposible implementar el plan de trabajo propuesto, con montos a veces muy inferiores a los originalmente remitidos. Se mencionó asimismo, que las exigencias de aporte de contrapartida local producen una presión que es difícil de satisfacer, en especial, cuando la misma debe afectar a salarios del personal involucrado en la ejecución de las tareas.
- b. En cuanto al financiamiento directo a las ONGs, se observó en primer lugar que esta modalidad resulta provechosa, toda vez que la OC haya alcanzado un cierto nivel de consolidación y madurez institucional. No obstante, cuando esa OC haya sido o está siendo apoyada por alguna ONG, es importante un diálogo franco tripartito (agencia-OC-ONG) para poder coordinar ciertos componentes del proyecto que pueden superponer, como sería por ejemplo el caso con los fondos rotatorios. Los criterios deben uniformarse, tanto en el carácter de la ayuda, como aquellos de devolución y registros contables.

Otra situación planteada ha sido la de la recurrencia de la OC a la ONG con la que venía trabajando una vez que –vía financiamiento directo- crean haber obtenido su autonomía económica. Resulta evidente que una OC no podrá ejercer adecuadamente esta autonomía mientras no la tenga también en otras dimensiones de su quehacer, en particular, en cuanto a la dimensión técnica (asesoramiento y seguimiento) y educativa (programas de capacitación). Estos puntos resultan mucho menos conflictivos al momento de implementarse las acciones, cuando han sido previamente discutidos por las partes.

Por otro lado, se reflexionó sobre el carácter y la influencia del financiamiento externo. A partir del hecho que las OCs han referido que las ONGs se quedan “con la parte del telón” cuando se obtiene apoyo externo, se cuestionó la falta de unidad de criterios entre OCs y ONGs; aún cuando existe un mismo objetivo final, en materia de obtención de recursos se establece una competencia dañina ante –a veces- una misma agencia, ya que ambos (OCs y ONGS) no podrían

subsistir sin ese apoyo financiero, ya que el tema de la obtención de financiamiento ha aprobado ser impracticable más allá de niveles poco significativos. En resumen, el tema del financiamiento parece envolver tanto a OCs, como a ONGs en una lógica excluyente que nada tiene que ver con los objetivos altruistas que unas y otras se proponen. Este es también un importante punto en la agenda de temas pendientes a ser discutidos.

ANEXO

Respuestas textuales a la consulta a líderes campesinos y ONGs sobre opinión que tienen del impacto del MERCOSUR

1. Respuestas de las organizaciones campesinas

1.1 CAAZAPA

Entendemos muy poco todavía, apenas si el nombre, según entendemos el MERCOSUR va a llegar, ya es un hecho, prácticamente está todo cocinado y no hay mucho que discutir.

Ahora el problema es cómo nosotros lo vamos a enfrentar. Si el MERCOSUR se lleva a la práctica, nosotros vamos a quedar otra vez como esclavos. Ya no podremos plantar rubros para renta. Si vamos a plantar algodón, serán 5 o 6 líneas para nuestras frazadas nomás. La caña de azúcar va a ser mecanizada: para eso habrá tierra, pero no para nosotros, lo mismo para el arroz y el trigo.

Los industriales van a plantar y nosotros nos quedaremos en nuestras pequeñas huertas.

La yerba es tan importante para nosotros y les estamos diciendo a los socios que cultiven 1/4 de ha. porque la yerba es un vicio internacional -si no se toma mate o tereré, se toma cocido- y sobre eso nos planteamos. No seremos los únicos que nos podremos beneficiar con el producto.

Tenemos algo de transformación, la gente inclusive sobrepasa su crédito para hacer un poco de almidón o moler maíz, pero no se puede tener más porque el fondo no alcanza, pero tenemos muchas cosas planificadas.

Lo que estamos pensando ahora es tener una microindustria, ya tenemos local propio, con título y con lindo patio y pensamos poner ahí un molino para yerba para cuando podamos.

Claro que nosotros pensamos y nos parece estar viéndolo como si estuviera detrás de una sábana, pero nos estaría faltando un curso bien fuerte para ver con más claridad, para poder decir lo que opinamos sobre esa cuestión; porque no podemos hacer ni notas para dirigir al Presidente por ejemplo. Entonces, por medio de la capacitación, por medio de agentes externos únicamente podemos aprender.

Esa cuestión del MERCOSUR nosotros escuchamos en la radio, aunque no entendemos exactamente qué es. Sabemos que ya firmó el gobierno y todo, pero hasta ahí nomás. Solamente ya vamos a esperar los golpes, por eso es que precisamos de una capacitación en ese punto, porque nuestra gente nos pregunta en las reuniones de base y nosotros los dirigentes no les podemos explicar muy bien.

1.2 CODAA

Nosotros estamos en un proceso de desafío para superar los problemas que afecta a la gente, autoabastecerse primeramente, hace un año ya que la gente pierde, ahora piensa porqué no perdemos un año, dejar cultivos de renta y plantar para autoabastecerse y a partir de ahí buscar alternativas plantando otro rubro que no sea algodón, ahora se piensa llevar adelante la menta, el

petit grain y la yerba mate y otro rubro que pueda ser rentable, pero como dije eso es a largo plazo.

La organización misma promueve que podamos buscar alternativas o salir de la forma en que ahora estamos, y eso requiere capacitación, requiere buscar un rubro alternativo, requiere la asistencia técnica y crediticia porque es la única manera en que pueden desenvolverse los campesinos. La organización busca negociar con instituciones del Gobierno y busca medios para encontrar alternativas para diversificar la producción y eso requiere un proceso, se tiene que educar a la gente para no plantar más algodón. En un primer momento no se puede pretender que en un año se va a sacar todo.

1.3 CPCC

Justamente la IAF ha financiado un programa de desarrollo alternativo y tanto nosotros como la Fundación estamos mutuamente en déficit con los asociados y es en el tema de la pequeña industria y estamos convencidos de que no es porque haya faltado proyecto de pequeña industria o porque se dio mal la plata, sino que se planteó mal desde el punto de vista institucional como proyecto y se aceptó todo, con los asociados, sin programación y sin estudio de factibilidad. En este momento estamos haciendo el estudio de factibilidad y ya nos está pasando el plazo que nos fijó la Fundación porque queremos hacerlo en forma seria, teniendo presente la disyuntiva del MERCOSUR y darle a los compañeros campesinos una alternativa viable frente a él. Ese mal planteamiento fue lo que hizo fracasar el proyecto de pequeña industria y creemos que la IAF podría apoyarnos para sacarlo adelante.

Cómo van a enfrentar el MERCOSUR?

Al MERCOSUR creemos que hay que enfrentarlo con buena producción, con producción de primera calidad y con buenos elementos. Porque con mala mercadería no hay caso.

Para aprovechar en algo el MERCOSUR debemos organizarnos porque sin eso no vamos a poder sacar nuestros productos, aunque éstos sean buenos, eso requiere buena organización, buena producción, depende del interés de la gente, porque aunque no querramos el MERCOSUR se va a implementar en nuestro país y nosotros seremos víctimas si no nos preparamos para enfrentarlo. Por ejemplo Argentina no tiene guayaba, en Paraguay se pudre de balde las frutas y Argentina nos vende el dulce de guayaba. Nosotros no adquirimos la tecnología, no sabemos hacer dulces, lo hacemos a nivel casero y no alcanza ni en Asunción. En esa dirección, apuntando a esos objetivos tenemos relacionamiento concreto con el Ministerio de Industria y Comercio y con PROPARAGUAY para poder enfrentar ese desafío. No es ninguna solución entregarnos porque de lo contrario vamos a ser tragados por otros países y si no nos empeñamos vamos a ser tragados. Debemos adquirir tecnologías para poder envasar los 13 mil litros de miel de abeja, para poner en condiciones de ofrecer al mercado exterior, lo mismo con la producción de mangos.

En relación al MERCOSUR, nosotros ya dijimos que estamos en trato constante con las autoridades, con el Ministerio de Industria y Comercio. Necesitamos de elementos de trabajo, les pedimos una climatizadora al Gobierno, estamos necesitando de ayuda económica porque sin eso no vamos a hacer mucho, además necesitamos de una buena organización. Eso debería ser parte de un plan nacional -apoyo económico y organización- y no solamente del CPCC. Por eso entramos en contacto con el MIC para proponerles un plan nacional.

1.4 ENRAMADITA

EL MERCOSUR nos va a ahogar si no nos organizamos, si no nos formamos. Allá en mi valle la naranja está enferma y vienen los brasileños con su naranja a 150 c/u, por eso estamos preparando nuestras plantitas para este invierno los socios que tenemos, y los que no tienen están cultivando para no comprar para nuestro consumo, y si se puede, para vender.

Ahora mismo estamos apretados, cuando salga el MERCOSUR vamos a fundirnos si no nos preparamos, si no nos formamos. Si los campesinos nos unimos para combatir, todo va a ser más conveniente, de lo contrario nos va a afectar muy mal. Según vemos, a los grandes productores nomás le va a venir bien el MERCOSUR y a los que tienen plata.

1.5 OCAR

No sabemos mucho del MERCOSUR pero por lo poco que estamos informados creemos que no hay mucha conveniencia por ese lado. Nosotros calculamos que le va a venir mejor a los empresarios, pero no a los agricultores. Nosotros calculamos cómo vamos a andar, porque ahora por ejemplo el algodón ya no es negocio, no tiene precio y probablemente el año que viene va a ser así otra vez, además que dependemos de la naturaleza y anteriormente hubo sequía y ahora llueve mucho y por otro lado nosotros creemos que cuando venga el MERCOSUR tendremos que organizarnos de otra forma, por ejemplo por si tenemos algún producto para la venta, caso del tártago que era cosa de pobre, que uno tenía alrededor de su casa, ahora ya no hay más.

2. Respuestas de las ONGs

2.1 CEPROR

Hay posibilidades pero eso requiere un proceso, un trabajo porque es muy difícil convencerle a ese señor que está con el algodón, con el tabaco, que era el fuerte del Choré, pero ahora se sigue con el tabaco negro y es bastante difícil que administre mejor la extensión de tierra que dedica al tabaco, al algodón y que paralelamente esté con el maíz, el poroto, el maní, la huerta, la caña de azúcar, etc. Eso requiere todo un proceso que nosotros, el gobierno, las ONGs no han tomado con la debida seriedad, se tiene como una receta, hay que diversificar pero eso queda en discurso, queda en documentos etc. Pero, qué se hace en la base, cómo se llega a eso, porque el cambio debe hacerse al agricultor, hay que convencerle, por más que el se esté convenciendo diariamente está viendo el fruto, el resultado de ese trabajo. Es decir, requiere un trabajo mental y de estímulo que nadie hace. La otra cara de la moneda es que tiene que tener asegurado el producto, que se le compre.

2.2 CPC

Nosotros estuvimos planteando rubros alternativos como la soja, pero la soja también tiene el mismo problema que el algodón y después hay aspectos técnicos que el campesino ni con la asistencia técnica está dominando, que es el caso de las variedades tempranas y las variedades tardías, o sea de ciclo largo y ciclo corto y de repente le meten la mula con una semilla que le dicen que es de ciclo largo y le venden una de ciclo corto. Cultiva en enero y no le da nada y hay otros aspectos, por ejemplo, que con respecto a plagas el campesino no maneja. Se probó con la soja por ejemplo, alternar la producción y se probó con rubros de consumo que son los que más en alguna medida están respondiendo, pero que no se venden todavía en forma organizada, fue al mercado, en el mercado funciona en forma muy desleal, el campesino dice te traigo poroto colorado y le dicen casualmente lo que yo tengo mucho es el poroto colorado, yo quiero el cumandá San Francisco, es por eso que estoy pagando tanto y el tipo ya vino con su producción al mercado. Es difícil hasta ahora organizar los mercados de productos en los locales cercanos, a nivel distrital porque los mismos mercados no están organizados para eso, Caazapá por ejemplo, no tiene como alquilarle una casilla al productor, los productores van y procuran y no hay casillas sino que se ubican con una casilla en la calle o en el entorno del Mercado, San Juan Nepomuceno tampoco tiene y hemos probado con rubros como el ajo, la cebolla y el maní, el maní vendido en agosto es un maní que se vende a 1000 Gs. el kilo, pero para eso tiene que tener un sistema de apoyo el campesino y no sabemos si se hace sobreabundar el producto en esa época se pudiera tener ese precio. Nosotros tuvimos una experiencia -creo que fue alrededor de los años 52-53- cuando las cooperativas estaban organizadas en todo el país y habían rubros como la papa, cebolla y el ajo fundamentalmente y conseguimos a través de la Federación de Cooperativas Agrícolas del Paraguay la primera federación de cooperativas, con ella se pudo coordinar la entrada al mercado y se entró al mercado en forma coordinada, 15 días entraba en la Colmena, 15 días en Cnel. Bogado, 15 días en Caazapá y así se iba alternando de forma de no hacer faltar ni sobreabundar productos, fue la mejor época, en la que se obtuvo mejores precios por el producto, pero qué pasó ahí? entraron los Generales. Prieto Bustos y compañía con su contrabando de papas de la Argentina y se fundió, el contrabando me parece que es uno de los peores enemigos que tiene el pequeño productor ahora. Frente al MERCOSUR yo no sé si vamos a salir airosos de la prueba, porque ahí

tenemos que plantearnos el tema de la agroindustria, entendida como la preparación del producto listo para el consumo, por ejemplo, no hay necesidad de que venga ninguna máquina, ahí solamente sistemas de producción con buenos rendimientos -el factor económico y técnico conjugados- el factor económico que implica reducción de costos de producción, obtención de mercado e ingresos pero eso a su vez está combinado con factores técnicos como sistemas de cosechas, de clasificación, de envasado de productos para salir al mercado, con la calidad que se denota en el envase y para eso nuestro pueblo no está preparado, es bastante difícil todavía eso.

Claro que sí, el pequeño productor puede hacerlo, lo hace en forma individual porque no lo hace en forma organizada y se está iniciando ya ese trabajo, por ejemplo en la transformación del producto. El almidón por ejemplo, con la mandioca, con el almidón se está iniciando. También una primera transformación de granos a carne de cerdo por ejemplo y todavía vendiendo en forma organizada, ese es el caso de Enramadita donde se está haciendo este trabajo y ahora están por producir balanceado, en este momento están produciendo por ejemplo cerdos, con el sistema tradicional y ahora están con 14 casetas instaladas, son 14 tanques de agua también con el sistema de bombas SEN para provisión de agua, pero no solamente provisión de agua para los cerdos sino también para la casa y el puesto, hay una combinación. Claro, resulta un sistema oneroso porque los chicos tienen que alzar el agua, les resulta un poco pesada la bomba pero lo más interesante es que no están vendiendo a nivel individual, hay dos grupos que están haciendo el trabajo de venta conjunta, no el animal faenado, el animal en pie están vendiendo y negocian a un precio. Ustedes compran a este precio o no llevan simplemente, a este precio solamente podemos venderles. Ahora van a entrar con producción mejorada, vamos a ver cómo es eso, por lo pronto están trabajando con animales criollos. También están trabajando o van a iniciar un programa de producción de la mandioca para la elaboración del almidón y eso está basado en un estudio que lo hicieron ellos mismos, convocando a gente de los lugares de Troche que son los mejores productores de almidón, de ese estudio se ha entendido que los productores de Troche han disminuído sensiblemente su producción de mandioca porque el monocultivo les ha inutilizado sus tierras, mandioca sobre mandioca significa que hoy día ellos no tienen rendimiento y tienen que traer mandioca de San Joaquín y de otros lugares. Entonces ellos tienen una inmejorable posición en ese sentido, tienen tierras buenas y ya están sobre conocimiento de los problemas que tuvieron los otros, además en este momento se está importando almidón del Brasil para mezclar con el almidón de Troche, de forma que puedan abastecer las necesidades de las chiperas, o sea que hay mercado. Aquí nosotros hemos tenido pedidos de grasa de cerdo de Barrero-Eusebio Ayala para la industria de la chipa, 600 latas de grasa por mes y claro, es difícil asumir un compromiso de esa clase. En este mismo momento hay hoteles que están pidiendo 400 lts. de miel al mes y no se puede satisfacer esa demanda todavía porque la apicultura es una cosa reciente y en eso se ha incursionado bastante bien, en el sentido de que se está produciendo técnicamente, se tiene una miel filtrada, envasada, con marca y que tiene buen crédito en el mercado. Por eso no sienten todavía la necesidad de salir con sus productos más allá de los mercados locales porque están vendiendo a un precio que les resulta razonable, ellos dicen que de acuerdo al último estudio que hicieron, que ellos venden la miel a 3500 Gs. el litro y ya están ganando, sin embargo, ellos están vendiendo la miel envasada a 6000 Gs. el litro y que les dá buena renta y el tema es que es lenta, es ahí donde nosotros tenemos que estar analizando muy bien cómo trabajar en forma conjunta, a los efectos de llegar a una coordinación interinstitucional y ahí yo tengo una preocupación demasiado grande, que hoy día nosotros a veces nos preguntamos a qué hora trabajás.

Nosotros estamos en eso, tienen que haber organizaciones de tipo reivindicativo dentro de las cuales también tienen que entrar las organizaciones socio-económicas porque fijáte que frente al

MERCOSUR cuál es la posibilidad que tienen las organizaciones de incursionar con sus productos en el tema industrial, en la industrialización y cómo va a hacer, dónde se van a plantear las demandas reivindicativas con respecto a los precios?. En este momento en la Constituyente qué es lo que se dice, qué se dijo en el último programa televisivo donde se estuvo peleando por la reforma agraria y donde se estuvo peleando por el tema de la participación, Alirio Ugarte Díaz dice, acá lo que importa es la salud y la educación, pero cómo se financia la salud y la educación sin participación, cómo se resuelve el problema por ejemplo de la gente que está incursionando sobre las ciudades que carecen de servicio.

2.3 OPDIC

Ellos ven un poco remota la participación de ellos en el MERCOSUR, se dan cuenta de que su participación es casi nula y a nivel nacional piensan lo mismo, hay muchos interrogantes frente al MERCOSUR, ellos ven que sería interesante la cuestión de la fábrica de miel y hacer derivados de la miel, que podrían llevar a la Argentina haciendo dulces, raspaduras, caí ladrillo y derivados.

2.4 PASTORAL SOCIAL

En la radio si escuchan, pero no es de preocupación de ellos, lo de la Convención y MERCOSUR nada, la preocupación de ellos es pasar hoy e irse a Buenos Aires, colectivos completos salen.

2.5 YOYA

Como organización nosotros no tenemos ni idea de lo que es el MERCOSUR, se escucha por la radio, se ve en la tele, pero gente que vaya a dar charlas específicamente sobre el punto no, no tenemos referencia.

Bibliografía

BENDAHMANE, Diane B. (1991). "Evaluación del desempeño de las ONGs". En, **Desarrollo de Base**, Vol 15., No. 2, 31-37.

CARROLL, Thomas (1991). **Las ONGs intermediarias y el desarrollo de base: Características de desempeño eficaz**. IAF.

CIPAE/BASE-IS (1992). **Las economías campesinas ante la Integración**. Asunción, Setiembre.

EGUREN, Fernando y Miguel URIOSTE (1991). "Las instituciones de desarrollo y las comunidades campesinas". En, **Debate Agrario**, No. 12, agosto-noviembre: 133-146.

FIDA (1990). **Proyecto de organización del sistema de crédito agropecuario campesino en la Región Oriental Intermedia**. Asunción, s.e.

FNC/BASE-IS (1992). **Hagamos nuestra la Integración. Los planteamientos indígenas y campesinos al MERCOSUR**. Asunción, Federación Nacional Campesina-BASE. Investigaciones Sociales, Documento de Trabajo No. 44, Setiembre.

GIANOTTEN, Vera y Ton de WITT (1990). "Reflexiones sobre las prácticas de los centros de promoción". En, **Perú: el problema agrario en debate. SEPIA III**. Lima, SEPIA, enero; 243-252.

GONZALEZ Casanova, Pablo (1984). **Historia Política de los campesinos latinoamericanos**. México, Siglo XXI Ed., 4 Tomos.

MENDEZ, Ma. Julia (1988). "Comentarios sobre las dificultades en la gestión de los proyectos de promoción rural". En, **RURALTER** No. 3, julio; 169-179.

PALAU, T. (1991). **Nuevos asentamientos rurales y crisis de la sociedad campesina**, Asunción, BASE-IS, Documento de Trabajo No. 32, Julio.

PALAU, T.; Félix Lugo y Gloria Estragó (1990). **Dictadura, corrupción y transición**. Asunción, BASE-IS, Documento de Trabajo No. 24, Junio.

PALAU, T., M.V. HEIKEL y R. FOGEL (1986). **El cultivo del algodón y la soja en Paraguay y sus derivaciones sociales**, Santiago, CEPAL, Estudios e Informes de la CEPAL No. 58.

SWARTZ, Carl (1990). "Experimentos en investigación cooperativa". En, **Desarrollo de Base**, Vol. 14, No. 2, 21-23.

TEOFILO, F. Edson (1992). "La autogestión campesina". En, Palau, T. y F.E. Teófilo. **Qué ocurrirá con el campesinado**. Reflexiones sobre exclusiones, participación y autogestión en la sociedad agraria paraguaya. Asunción, BASE-IS, Documento de Trabajo No. 36, enero.

UNICEF (1985). **Reunión sobre proyectos económicos. Materiales de apoyo: experiencia con fondos rotatorios**. Santiago.

VERDECCHIA, José M.A. (1989). **Algunas consideraciones sobre las condiciones de éxito y fracaso en asociaciones cooperativas campesinas en el Paraguay.** Asunción, CPES, Serie Estudios Agrarios.