

El financiamiento del Desarrollo Rural y su integración a las cadenas productivas

Carlos Castañeda Pérez (*)

I. INTRODUCCION

Para entender mejor el entorno en el que se inscribe la fenomenología del financiamiento del desarrollo rural, es imprescindible tener presente dos cosas:

Primera, el alcance conceptual del término *desarrollo* desde su perspectiva económica-social; y, segundo, la existencia de un proceso histórico de crecimiento económico desigual.

En efecto, la teoría actual del desarrollo no solo incluye a su componente más connotado como es el crecimiento económico per se, sino que integra a la vez al concepto de bienestar social como expresión máxima de la teoría del bienestar, de la distribución del ingreso y del mejoramiento del nivel de vida de los pueblos.

Sin embargo, frente a la realidad en la que se desenvuelven los países de América Latina, el tema del financiamiento del desarrollo rural debe plantearse además a partir del *desarrollo desequilibrado*, modelo que toma en cuenta las amplias diferencias existentes en los distintos sectores, actividades, agentes económicos y zonas geográficas de cada país, y que entre ellos y en su entorno generan desequilibrios que pueden o

(*) Economista, especializado en el exterior en el área de Mercado de Capitales; ex-catedrático de Macroeconomía en las Facultades de Economía y de Administración de la Universidad Católica del Ecuador. Desempeñó las funciones de Asesor, Gerente Técnico y Gerente de la Sucursal en Guayaquil del ex-Banco de Desarrollo del Ecuador. Actualmente es el Gerente del Fondo de Desarrollo Rural Marginal (FODERUMA) del Banco Central del Ecuador.

de hecho afectan negativamente a la economía, a través del nacimiento y profundización de aglomeraciones urbanas -producto principal del fenómeno migratorio campo-ciudad-, desigualdades regionales, presencia de sectores muy atrasados junto a otros muy adelantados, situaciones de extrema pobreza en contraste con fenómenos de concentración de riqueza, conflicto de clases sociales, agudos desniveles en la participación y conducción política del Estado, etc.

En consonancia con la teoría del desarrollo desigual, que señala el carácter asimétrico del mismo, podemos afirmar con certeza que esa desigualdad está presente entre los sectores urbano y rural de nuestras naciones y que se ha agudizado a partir del avance tecnológico y del desarrollo científico vinculados a los procesos de producción de bienes y servicios. Nuestros esquemas de desarrollo han consolidado una permanente y sistemática transferencia de riqueza desde los menos favorecidos por el crecimiento económico hacia los agentes económicos, sociales y políticos de las grandes urbes. Esta realidad es sin lugar a dudas contraria tanto al principio de racional, moral y ética distribución de la riqueza, así como a una prudente y sana administración gubernamental.

Los resultados de la práctica del intercambio desigual que pesan sobre los países en proceso de desarrollo, son por extensión aplicables también a las relaciones internas de cada uno de nuestros países en lo que se refiere a la interrelación y transferencia de beneficios económicos desde el sector rural al urbano.

Además, el apareamiento de disparejos niveles de especialización y conocimiento tecnológico traen consigo graves efectos sobre la comunidad rural, derivados de las tres siguientes clases de distorsiones: primera, el crecimiento económico se centra en actividades de exportación; segunda, la hipertrofia del sector servicios; y, tercera, la industria existente no sirve como base para un proceso de desarrollo sostenible y sustentable. Subsecuentemente se presenta una desigualdad extrema de los niveles de producción y productividad entre los sectores urbano y rural, dando lugar a una mayor desarticulación del proceso productivo, por lo que el progreso técnico de unos sectores no puede transferirse ni transmitirse a otros. Junto a ello, la especialización sigue el modelo que dicta el centro hegemónico y depende financieramente de él.

Todo esto bloquea el crecimiento e impide el desarrollo, posterga al sector rural, diluye la posibilidad de conseguir en el mediano plazo la tan esperada mejora del nivel de bienestar y la adopción de una equitativa distribución y redistribución del ingreso nacional.

En uno de los estudios de la CEPAL sobre "América Latina en la Nueva Estrategia Internacional del Desarrollo", elaborado para contribuir a los acuerdos sobre el Tercer Decenio de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo, se subrayan dos graves deficiencias que en esa época preveían en la región: ni se logra incorporar al progreso a toda la masa de la población ni se consigue distribuir equitativamente los

frutos materiales del desarrollo. Lo admirable es que éstas se mantienen incólumes al iniciar la década de los años noventa; situación que debe ser cambiada cuanto antes, en base al encuentro de nuevos y más eficaces modelos de desarrollo.

Frente a lo expuesto, surgen dos importantes preguntas: primera, ¿Cuál es el rol del financiamiento en la consecución del desarrollo y en la disminución de la brecha tecnológica que afecta al sector rural?; y, segunda, ¿Cuál es el papel de las unidades productivas agrarias campesinas y cómo se inscriben e incorporan en los procesos de reestructuración económica y a las cadenas productivas?.

Pretendo responder a ellas a través de la siguiente exposición.

II. EL ROL DEL FINANCIAMIENTO EN EL DESARROLLO RURAL

Obtener un óptimo nivel de desarrollo es un objetivo general para todos nuestros países. Sin embargo, a diferencia del relativo avance logrado en ese largo camino por parte del sector urbano, la esperanza de alcanzarlo es más sobrecogedora para el caso de las comunidades rurales campesinas.

La sociedad rural desea y reclama ahora, más que antes, servicios de educación, salud, vivienda; obras de infraestructura económica-social básica como sistemas de riego, caminos vecinales, carreteras, puentes, centros de acopio, silos, electricidad, así como sistemas de agua tratada para consumo humano, centros de salud, casas comunales, obras de saneamiento ambiental, etc. Todo ello como complemento al apoyo financiero demandado para su cotidiana acción productiva de bienes económicos.

La generación de bienes se efectúa con métodos tanto tradicionales, como semi-modernos y tecnificados, que involucran algún nivel de sustitución de fuerza humana por equipo mecanizado; con la incorporación de pequeños proyectos productivos, basados en procesos de transformación como mini-industrias y artesanías; con sistemas de transporte relativamente mejores; con procesos más continuos de comercialización, incremento y diversificación de productos, etc. En este camino, la comunidad rural va adquiriendo mayor conocimiento y consciencia de que el precio del desarrollo económico es elevado y que no se lo puede medir exclusivamente en términos monetarios, sino que junto a los resultados financieros, económicos, sociales y políticos, existen también productos o *bienes invisibles* como el acervo de conocimientos y la creación de una verdadera plataforma de lanzamiento hacia nuevos horizontes, que incrementan su ego de superación. Así mismo, ha empezado a darse cuenta que el desarrollo económico es

parte de un proceso más amplio de transformación social, que necesariamente ha de ser largo, lento y laborioso; que requiere un esfuerzo paciente, persistente y bien dirigido, y que la asistencia que le llega puede ayudarle pero no reemplazar su rol y tarea. Está comenzando a comprender que el crecimiento económico sólo puede surgir con su empeño, con su responsabilidad, con la previsión como base de su naciente criterio de planificación, así como sobre la existencia de prácticas de ahorro, inversión y generación de excedentes de producción como sostén de incipientes procesos de acumulación de capital, concebidos como la columna vertebral de la *vida del proyecto* en que ha emprendido o va a emprender.

Sin embargo, todas y cada una de las facetas del desarrollo rural deben contar necesariamente con fuentes de financiamiento.

Financiar el desarrollo rural en Latinoamérica y en especial en el Ecuador es una tarea compleja y difícil. Más cuando los intermediarios financieros tradicionales no están motivados para participar de un proceso de captación de escasos y generalmente costosos ahorros, en términos de sus tasas pasivas de interés, o para incorporarse a las acciones de financiamiento con sus propios recursos o con recursos del mercado internacional de capital privado, a fin de conceder préstamos que poseen un alto riesgo de recuperación y que requieren de una infraestructura institucional diferenciada, en atención a las especiales características de los prestatarios, a su dispersa ubicación geográfica, al generalmente difícil acceso hasta las comunidades para ejecutar labores de recuperación de cartera en los sitios en que los intermediarios no cuentan con sucursales, oficinas o agencias, etc. Aún si se superaran estas dificultades, su desmotivación es también de índole financiera ante los elevados costos operativos promedios del crédito rural en comparación con aquellos de sus operaciones tradicionales, que son casi imposibles de afrontarlos cuando de por medio están los típicos pero técnicamente necesarios análisis de costos de oportunidad del capital y de las tasas internas de retorno, circunscritas a mercados financieros altamente sofisticados y competitivos y que se guían por la imperante estructura de precios relativos, propios de economías de mercado que han avanzado en los procesos de apertura, de liberalización y desregulación.

La participación del sector financiero tradicional queda también descartada por sus prácticas de *represión financiera*, que en lo esencial conllevan el escogitamiento minucioso y técnicamente concebido del sujeto de crédito, quien para ser calificado como tal debe acreditar ante el prestamista la posesión de aceptables niveles históricos de ingreso, antecedentes de variada naturaleza, así como la entrega de garantías que van desde aquellas de carácter hipotecario hasta las de tipo personal, prendario, documentario, pólizas de seguro, etc.

Tan solo el trámite burocrático de las referidas exigencias, sin contar con los costos que ellas significan, evidencian una parte de la denominada *represión financiera* hacia los sujetos de crédito rural.

Para los prestatarios campesinos la situación reseñada se agudiza, si adicionalmente les exigen la posesión legal de las tierras o la pignoración de sus productos.

Esta realidad estructural imperante en nuestros países afianza la validez de la teoría del desarrollo desigual urbano-rural. Ante su presencia, los gobiernos y Estados se han visto obligados a buscar soluciones institucionales y políticas, a fin de disminuir sus efectos negativos en los ámbitos económico, social, geopolítico, etnográfico y migratorio, principalmente.

Para el caso del Ecuador son dos las más importantes y casi exclusivas instituciones financieras del Sector Público, que solventan parcialmente las deficiencias de servicios financieros al sector campesino.

La más antigua y tradicional es el Banco Nacional de Fomento (BNF), que se caracteriza por su importante infraestructura administrativa, de asistencia técnica e institucional a nivel nacional; sin embargo, su gran dificultad ha sido siempre la absoluta dependencia financiera del Gobierno y del Banco Central del Ecuador para generar su cartera de préstamos, constituida específicamente por prestatarios del sector agropecuario, artesanal y de la pequeña industria, con una potencialidad de ingresos, de producción y de posesión de recursos naturales muy superiores a la de aquellos campesinos catalogados como *marginales*. Estos últimos tampoco cuentan con el apoyo financiero del BNF, en atención a su imposibilidad de cumplir con similares aunque más reducidas exigencias que las señaladas para el caso de los intermediarios tradicionales privados del país.

La segunda y joven institución de financiamiento al sector rural es el Fondo de Desarrollo Rural Marginal del Banco Central del Ecuador (FODERUMA). A diferencia de la anterior, es el único intermediario financiero del Sector Público que dirige su gestión hacia el sector campesino calificado de *marginal*.

Nace en el año de 1978, con el propósito especial de corregir el crecimiento desequilibrado de la economía nacional en sus aspectos sectorial, regional y de distribución del ingreso; y desde esa fecha ha otorgado especial atención al sector

marginal rural, cuya importante población se caracteriza por sus bajos niveles de productividad e ingresos.

Tiene como objetivo el canalizar recursos financieros y técnicos destinados a apoyar, promover y financiar los proyectos de desarrollo rural.

Se consideran beneficiarios del FODERUMA exclusivamente a las organizaciones de hecho o de derecho, compuestas por campesinos cuyo ingreso promedio anual per cápita no sea mayor de 7.500 sucres a precios de 1977; monto que corregido por el índice de precios al consumidor (IPC) para agosto de 1992, equivale aproximadamente a 440.000 sucres corrientes (US\$ 235 a noviembre de 1992).

Su gestión financiera directa puede complementarse con la canalización de recursos a través de instituciones públicas o privadas, financieras o no, que lleven adelante programas de desarrollo rural integral; a la par que con la acción no lograda hasta ahora de promover la participación de las instituciones financieras y bancarias del país en las operaciones crediticias.

Los correspondientes programas y proyectos de inversión pueden ser financiados por el FODERUMA con créditos a corto plazo para la producción agropecuaria de ciclo corto; operación de actividades artesanales y de la pequeña industria, mercadeo, comercialización y operación de centros de acopio y distribución de productos; con créditos a mediano y largo plazo destinados a inversiones de capital; establecimiento de plantaciones; compra de ganado, maquinaria, vehículos y equipos; financiamiento de ciclos productivos mayores de un año, construcciones rurales; formación de centros de acopio y distribución de productos; formación de pequeñas industrias rurales, agroindustrias y artesanías; y, con Asignaciones No Reembolsables, dirigidas principalmente al financiamiento de obras de infraestructura económica y social y a programas de asistencia técnica.

Los beneficiarios del Fondo no requieren contar necesariamente con la legalización de la tenencia de la tierra en la que van a ejecutarse los proyectos, ni están condicionados a la entrega de garantías hipotecarias o prendarias, salvo en casos de excepción.

Hasta ahora el FODERUMA ha financiado la ejecución de 189 proyectos, cuya distribución geográfica es la siguiente: 115 en la región interandina, 55 en la costa y 19

en la amazonía. Durante sus catorce años de existencia ha beneficiado con sus operaciones a 163.000 pequeños campesinos y artesanos, esto es, aproximadamente, a 800.000 ecuatorianos, que representan al 17.0 por ciento de la población rural del país.

De otra parte, la capacidad financiera de estas dos instituciones de crédito para el desarrollo rural del Ecuador, aunque continúa siendo muy limitada frente a la potencial demanda de préstamos, se ha visto fortalecida desde los primeros años de la década de los ochenta al contar con fuentes de financiamiento externo provenientes de organismos multilaterales de crédito, como el BIRF, el BID, la CAF y el FIDA. Adicionalmente, para sustentar los *créditos no reembolsables* han contado con el valioso aporte de CARE, UNICEF, CEE, etc.

Como componentes importantes de los Proyectos de Desarrollo Rural Integral (DRI) realizados por el país con créditos externos, está el financiamiento otorgado para la legalización de la tenencia de la tierra en poder de los campesinos y colonos, así como para los eventos de asistencia técnica y capacitación.

En este entorno es destacable también el esfuerzo que viene realizando el Ministerio de Bienestar Social, encargado de implementar el Programa Nacional de Desarrollo Rural (PRONADER). A través de él se han identificado 42 áreas de trabajo, divididas en diferentes fases: la primera comprende 12 proyectos de desarrollo rural, por un valor de aproximadamente 119.0 millones de dólares, para acciones de crédito reembolsable y no reembolsable. Este programa cubre una superficie de 631.000 hectáreas y una población beneficiaria de 63.000 familias, ubicadas en la sierra y en la costa del Ecuador.

La problemática general del financiamiento del desarrollo rural en el ámbito nacional y latinoamericano, nos conduce también a reflexionar sobre la importancia de mantener y robustecer a las instituciones financieras de desarrollo rural. Esta estriba en el hecho de que pese a que el rápido desarrollo tecnológico ha creado todo tipo de nuevas oportunidades económicas, el nivel de vida ha bajado efectivamente en los últimos dos decenios en todo el sub-continente. De allí que una nueva pregunta es la de ¿Cómo podemos ayudar a sacar a millones de personas de la trampa de la pobreza y a incorporarlas en el sendero de un desarrollo sostenible y sustentable?. Según voceros del Banco Mundial la respuesta sería la de generar estrategias que recurran, en mayor medida que antes, a la transferencia y a la transformación del conocimiento, de manera que se compense la probable escasez de asistencia para el desarrollo. Puesto que no habrá mucho dinero para sostener ese desarrollo en el próximo decenio, más vale que afloren muchas y nuevas ideas buenas.

En efecto, en el período 1975-80 el Grupo del Banco Mundial hizo transferencias netas a los países en desarrollo de US\$ 9 por habitante del mundo en desarrollo (en dólares de 1991) y, según las proyecciones, en los próximos cuatro años se reducirán a poco más de US\$ 2.

En consecuencia, unas estrategias bien aplicadas para el desarrollo serán más significativas que la mera transferencia de recursos.

Tomando en consideración lo que hasta aquí se ha expuesto, la respuesta a la primera pregunta es que en base a la lógica económica, los escasos recursos de las instituciones financieras de desarrollo deben asignarse a las actividades que produzcan mayor rendimiento y a los beneficiarios con mejores perspectivas de generar excedentes para autosustentar procesos de capitalización microempresarial, aunque no sea ésta la forma tradicional en que vienen operando, puesto que sus carteras están altamente diversificadas en proyectos excesivamente atomizados, con inversiones en numerosas actividades. Esta realidad insinúa que practicamos un tipo de diversificación por ignorancia, ya que no sabemos qué clase de proyectos tienen el mayor rendimiento; a la vez que no sopesamos la imposibilidad real y objetiva de realizar las tareas de evaluación, ejecución, seguimiento, supervisión y fiscalización de tan numerosos y diversificados proyectos.

Se ha encontrado también que hay sobrados motivos para pensar que existen grandes diferencias en cuanto a la tasa de rendimiento social de diferentes tipos de préstamos para proyectos, lo que obliga a meditar a nuestras instituciones en la búsqueda de la eficacia en la canalización de los préstamos, a fin de que en base a criterios de selección más rigurosos se opte por incluir al financiamiento a aquellos proyectos considerados como comparativamente mejores desde la óptica del rendimiento económico y social.

Para comparar el rendimiento de diferentes tipos de inversión se requerirá de técnicas analíticas que superen el tradicional análisis de costos-beneficios, a fin de abarcar una diversidad de efectos externos de los diferentes tipos de proyectos.

Es indiscutible que nuestras instituciones financieras de desarrollo están interesadas, al igual que los gobiernos, en reducir la pobreza. Pero mitigarla es un medio, no un fin, es una manera de permitir que la gente viva una vida más sana, más larga, más cómoda, más satisfactoria, a decir del economista Laurence Summers, Vicepresidente

del Banco Mundial; quien agrega que "El crecimiento económico y el progreso social están relacionados, y cuando la marea sube, eleva a todos los botes"; afirmación que implica que el crecimiento económico sustenta al desarrollo social.

Coincido plenamente con el señor Summers cuando afirma que los servicios sociales son importantes, como también lo es el elevar el ingreso de quienes trabajan en el campo; por lo que se debe asignar un mayor valor al trabajo del agricultor en comparación con los precios relativos del mercado.

Si compartimos el criterio de que el capital humano es el activo principal de los pobres, entonces el aumentar su rendimiento, esto es su productividad, se ha de constituir en una de las más importantes formas de incrementar la inversión. Para ello, nuestras instituciones deben apoyar financieramente a los proyectos de inversión de mediano y largo plazos, como aquellos de la compra y crianza de animales con diferentes propósitos, la adquisición de equipo, mantenimiento de stocks, aumento de la tierra cultivable, prácticas o requerimientos de conservación del suelo, construcción de graneros, cercados y demás necesidades.

De otra parte, es muy común que los elevados costos de los préstamos a corto plazo sobre cosechas, aún cuando en general son de carácter preferencial, constituyan una carga mayor frente a la renta corriente del campesino y hagan descender su nivel de vida. A ello se añade el que la falta de disponibilidad de créditos a largo plazo les impide mejorar y aumentar la producción.

Estas dos limitaciones pueden superarse si se logra concebir un buen programa de crédito agropecuario, que se efectivice a través de un banco o fondo de desarrollo rural de segundo piso, apoyado por la conformación de un especializado, específico y completo sistema financiero para el sector rural, que por supuesto es actualmente inexistente. La creación de este sistema rebasa los ámbitos de la concepción ortodoxa de lo que es un sistema financiero nacional, que gira alrededor de un banco central, constituido como banco de bancos tradicionales, como prestamista de última instancia y como ejecutor de las políticas monetaria, crediticia y cambiaria a través de las cuales pretende conseguir los equilibrios macroeconómicos fundamentales.

Los beneficios del sistema financiero propuesto serían, entre otros: contar con un capital suficiente para enfrentar los requerimientos del sector rural campesino; garantizar los préstamos sobre todo de mediano y largo plazos, de modo que su concesión provoque un descenso de los tipos de interés cobrados particularmente por prestamistas

no institucionales o agiotistas; crear una sólida base institucional con la incorporación de cooperativas de ahorro y crédito agrícola, de bancos rurales y de otros inversionistas institucionales -como fundaciones u ONGs- que deseen suscribir el capital social del banco o fondo de segundo piso.

Esta conformación institucional debe partir de la existencia de un amplio programa de mejora de la agricultura de cada país, y presupone que los respectivos gobiernos están realizando a través de sus ministerios o instituciones no financieras programas básicos de infraestructura económica y social, como aquellos de regadío, conservación de suelos, aprovechamiento de tierra, prevención de inundaciones, construcción de vías para el acceso de los cultivos a los mercados, escuelas, tendido eléctrico, etc.; todo lo cual estimulará la creación de cooperativas de ahorro y crédito agrícolas, de bancos rurales, mejorará los servicios de extensión agrícola mediante granjas de investigación y experimentales, que mostrarán métodos mejores a los agricultores.

Lo anterior dará lugar a una mayor demanda de crédito agrícola, incrementará la producción y facilitará la recuperación de cartera.

Sin embargo, el crecimiento y mayor productividad del agro no puede sustentarse si a la par no existe el financiamiento adecuado y oportuno de la asistencia técnica para los proyectos del sector rural; más cuando en el hábitat del campesino marginal la necesidad de asistencia técnica es casi ilimitada, aún cuando reconozcamos que la capacidad de absorción de tal asistencia es limitada. Este contraste entre la necesidad y la capacidad de absorción de asistencia técnica nos conduce a pensar que los actos de transferencia de conocimiento son dilatados y ameritan de un proceso de planificación. Además, en consideración a su costo relativamente alto, los eventos de asistencia técnica y capacitación no deberían integrarse como componentes del financiamiento reembolsable otorgado al campesino, sino como aporte gubernamental a través de la generación de un fondo especial al interior de las instituciones componentes del sistema financiero para el sector rural, manejado como un recurso financiero no reembolsable; acción que en sí representaría un mecanismo de subsidio directo y transparente.

Por cierto, desde la creación del FODERUMA la práctica de subsidiar los eventos de capacitación y asistencia técnica al campesino marginal han traído importantes beneficios económicos y sociales. A pesar de ello y dadas las actuales restricciones presupuestarias, se torna necesaria la consolidación de políticas de coparticipación institucional, en especial con aquellas fundaciones y ONGs que se han especializado y fortalecido grandemente en las acciones de asistencia técnica del agro y que cuentan a

la vez con un soporte financiero que se expandiría con los eventos de cofinanciamiento del FODERUMA, sin descartar tampoco la importante gestión que en este aspecto es posible lograr con las universidades nacionales.

La gama de posibilidades de financiamiento de la asistencia técnica, transferencia de tecnología apropiada y capacitación, se verá fortalecida en corto tiempo si el FODERUMA consigue también el debido apoyo con recursos o con paquetes tecnológicos provenientes de organismos internacionales, vinculados a la problemática del desarrollo rural, como son la Agencia de USAID y la GTZ en el Ecuador, o el Programa Mundial de Alimentos (PMA) de la ONU, en cooperación con la FAO.

Esta asistencia técnica permite que las modificaciones introducidas en el empleo de los factores de producción, en especial sobre el capital y la mano de obra, contribuyan notablemente a los cambios registrados en la producción y al incremento de la productividad total de los factores.

La absorción de tecnología por parte del campesino rural lleva implícita la necesidad de mejorar a la par sus niveles de educación y salud, puesto que garantizan el logro de un buen desempeño económico y, en consecuencia, del desarrollo rural. De allí que se haya arraigado el convencimiento de que las inversiones en recursos humanos constituyen un componente vital en los planes de desarrollo nacional y local.

Lamentablemente, las obras de infraestructura para la educación y la salud de la población rural en general, son entre otras las que no pueden seguir dependiendo de la acción crediticia no reembolsable de las Instituciones Financieras de Desarrollo, en atención a sus elevados requerimientos de fondos. Es el Estado el responsable de sustentarlas a través del financiamiento vía Presupuesto; sin embargo, son muchos los gobiernos que están invirtiendo demasiado poco en el desarrollo de los recursos humanos, y menos aún en aquel del campesino, por lo que los resultados son fáciles de predecir.

En todo el mundo en desarrollo las mujeres han desempeñado siempre un papel fundamental en la agricultura, como trabajadoras y como encargadas de tomar decisiones. Existe evidencia empírica de que además de tener a su cargo la producción de alimentos, en especial los de autoconsumo, realizan funciones esenciales en otras actividades agrícolas, entre ellas la elaboración y la comercialización de alimentos, los cultivos comerciales y la cría de animales. Además, en la medida en que más hombres emigran hacia las urbes en busca de empleo, un número cada vez mayor de mujeres pasan a ser jefes de familia y toman a su cargo la administración de las parcelas.

A fin de desempeñar su diversa gestión en la agricultura y responder más eficazmente a los incentivos del mercado, estas mujeres necesitan servicios eficaces de extensión agrícola, al igual que la asistencia crediticia de las instituciones financieras de desarrollo rural. En algunos programas experimentales que se están llevando a cabo con fondos no reembolsables del FODERUMA, se proporciona orientación sobre la forma de lograr la integración de la mujer en los sistemas de extensión agrícola y de hacer frente a los problemas más frecuentes del medio rural, estableciendo directrices para identificar mejor las necesidades de información y de tecnología para ellas.

Esta especialísima atención que debe brindarse al rol económico-social de la mujer campesina, incluyendo las acciones de financiamiento a las actividades en las que ella se inscribe, debe ser claramente ponderada en consideración a que la mujer tiene en general menos acceso que el hombre a la información, a la tecnología, a los insumos y a los créditos, y deben pagar precios más altos por todos ellos. La observancia de esta práctica traerá como resultado una mayor productividad.

El poner la mira de nuestras instituciones financieras hacia la mujer campesina es mucho más trascendental de lo que puede suponerse, si recordamos que aunque son un verdadero puntal o soporte del sector agrícola, en la mayor parte de nuestros países en desarrollo están al margen de los sistemas formales de crédito, a causa de su falta de garantías, a su menor nivel de conocimientos de aritmética, lectura y escritura, a su falta de información, a los procedimientos burocráticos engorrosos, a la distancia y al costo del traslado a las instituciones de crédito, y a las actitudes culturales de nuestros pueblos.

III. LAS UNIDADES PRODUCTIVAS AGRARIAS CAMPESINAS, SU INCORPORACION EN LOS PROCESOS DE RE-ESTRUCTURACION ECONOMICA Y EN LAS CADENAS PRODUCTIVAS

De acuerdo al más reciente censo agropecuario, en el Ecuador existirían más de 500.000 unidades de producción agropecuaria (UPAs). Si consideramos que en general cada UPA representa a una familia, entonces serían más de 500.000 las que están dedicadas a la producción de variados bienes en el sector rural. A su vez, tales familias cuentan en promedio con seis miembros; en consecuencia serían alrededor de 3.0 millones de habitantes, con una representatividad muy importante, puesto que equivalen al 31.0 por ciento de la población nacional.

Estas cifras expresan por sí mismas la potencialidad de las UPAs en la generación de empleo, producción e ingresos en el contexto integral de la economía ecuatoriana, que se caracteriza por su desarrollo desigual.

En el país existen diferentes unidades o asociaciones de productores a nivel rural, como las comunas, los grupos campesinos, recintos, organizaciones campesinas de primer grado, organizaciones campesinas de segundo grado, pre-cooperativas y cóoperativas, cuya actividad económica principal ha sido siempre la agricultura, seguida por la ganadería.

Las unidades de producción agropecuaria de la sierra, región en la que la propiedad de la tierra se ha visto muy afectada por la aplicación de una reforma agraria mal concebida, son en su mayor parte minifundios, con una extensión individual menor de 5 hectáreas destinadas a la siembra de alimentos, básicamente para autoconsumo. El escaso excedente de producción de estas unidades se suma a aquel mucho más importante de las UPAs de superior hectareaje, dando lugar al apareamiento de una apreciable oferta de aquellos diez bienes básicos para la dieta de los ecuatorianos y que configuran los principales ítems o rubros alimenticios del canasto familiar.

En cambio, en la región costanera las propiedades son de más de 20 hectáreas, posibilitándose así un desarrollo agrícola con cultivos de mayor rentabilidad, en especial cuando se trata de bienes exportables como el cacao, café, algodón, arroz, etc.

Las unidades de producción del Oriente ecuatoriano, a diferencia de las anteriores llegan generalmente a las 50 hectáreas. Lamentablemente al ser la vocación natural de estas tierras los bosques tropicales típicos de la amazonía, la calidad de su suelo no es apta para la agricultura doméstica. De allí que aunque se ha difundido esta actividad junto con la ganadería de carne, su productividad y rentabilidad es poco atractiva.

Lo que es más grave, las prácticas productivas no tradicionales constituyen un serio problema y desafío para el desarrollo sustentable de la amazonía, al perjudicar al ecosistema.

De lo expuesto se puede concluir que la vocación de las unidades campesinas es la de producir bienes agropecuarios, cuyo rol e incorporación a los procesos productivos y de oferta interna es importante, más todavía cuando generan excedentes para la dieta alimenticia de la población nacional y un pequeño remanente exportable, que aunque poco significativo coadyuva a disminuir el desequilibrio externo de la economía y a la generación de divisas.

En este contexto, es interesante destacar el apoyo brindado a estas unidades de producción por parte del Banco Nacional de Fomento y del FODERUMA, como instituciones financieras del desarrollo rural.

El análisis de la incorporación de las unidades productivas agrarias campesinas en los procesos de re-estructuración económica resulta muy sugestivo, en especial dentro de la actual coyuntura nacional e internacional. Su incorporación o no a tales procesos y los efectos que esta re-estructuración tiene sobre dichas unidades depende del grado de profundización de las políticas de ajuste estructural y económico, que aún se vienen aplicando en nuestras economías en atención a la gravedad de los desequilibrios fundamentales que a cada una de ellas les caracteriza.

De entre esas políticas, que por cierto son de aplicación general en casi todos los países latinoamericanos y El Caribe, las de mayor repercusión sobre las unidades productivas en referencia son aquellas vinculadas con los procesos de apertura y globalización de nuestras economías, con el control y reducción del déficit fiscal, con la reducción del tamaño del Estado y con la corriente privatizadora.

La apertura de nuestras economías al mercado internacional generará cambios trascendentales en las prácticas comerciales, al verse abocadas a generar bienes de origen primario tradicionales y no tradicionales con mayores niveles de competitividad y rendimiento. Esto traerá consigo la modernización de las pequeñas y medianas unidades de producción agrícola rural, que deberán asumir un rol más protagónico en la producción y oferta de bienes de primera necesidad para satisfacer la demanda doméstica. En cambio, las grandes unidades agrícolas de corte empresarial moderno orientarán su potencial productivo hacia bienes que incorporen tecnología avanzada o, en muchos casos, tecnología de punta, y se dirigirán a satisfacer la demanda de consumidores más exigentes como son los del mercado de los países del mundo desarrollado.

Sin embargo, los resultados esperados de esta opción aperturista, como son el crecimiento del ingreso, mayor empleo, aumento de la productividad, generación de divisas, etc. solo serán una realidad para nuestra región si se logra poner término a las políticas comerciales restrictivas y de dumping presentes y en ascenso en los países industrializados del orbe. Por tanto, para garantizar los efectos benéficos de la misma es imprescindible culminar con las rondas de negociaciones del GATT, y con la irrestricta adhesión al sistema de libre intercambio por parte de todos los países miembros del Acuerdo General de Tarifas y Comercio.

Por su parte, la reducción y control del déficit fiscal va a producir un manejo altamente selectivo del presupuesto gubernamental de nuestras naciones, y un cambio en la composición del gasto, en la medida en que al mismo tiempo se logre una reducción del tamaño del Estado hasta niveles que garanticen su eficiencia y eficacia en la administración de la cosa pública.

Entre sus consecuencias inmediatas estaría la mayor asignación de fondos al capítulo de la inversión pública, en beneficio de las obras de infraestructura básica de carácter económico y social, de la investigación científica y tecnológica, de la educación y de la salud; con lo que se afianza y beneficia la gestión del sector productivo privado del ámbito rural, en especial por el apareamiento de importantes *economías externas*.

Un sub-producto esperado de la reorientación del gasto y de la reducción del tamaño del Estado, es la transferencia de empresas e instituciones públicas a poder del inversionista privado. Si dentro de este proceso privatizador se involucran también a las entidades financieras de desarrollo de índole gubernamental, lo cual es muy probable que suceda en el Ecuador ante su excesiva dependencia del aporte estatal, los agentes económicos del sector rural se verán obligados a replantear sus proyectos de inversión ante los elevados costos del crédito y su relativa escasez. Sin duda, el mayor peso de esta decisión recae sobre la comunidad rural marginal, que no está en capacidad de adecuarse en el corto y mediano plazos a las nuevas condiciones del mercado financiero, menos cuando debe enfrentar las rigideces de tipo estructural y tecnológico presentes en su entorno productivo, social y cultural.

A pesar de ello, las limitaciones tecnológicas y financieras pueden ser paulatinamente solucionadas si se generan sistemas y procesos productivos caracterizados por la incorporación de *economías de escala* y por prácticas económicas de integración vertical u horizontal de los proyectos agropecuarios de las comunidades rurales; lo cual supone realizar esfuerzos de complementación y de mutua cooperación entre los agentes involucrados, antes que acometer proyectos individuales o familiares. Es evidente que así se consiguen costos marginales menores y se aumenta la rentabilidad de los proyectos.

BIBLIOGRAFIA

- WALINSKY, LOUIS J., "*Planificación y Realización del Desarrollo Económico*"; Edit. Mc Graw-Hill, New York.
- Enciclopedia de Economía, PLANETA.*
- FMI: Revista de Finanzas y Desarrollo* (varias).
- Ministerio de Bienestar Social : Programa Nacional de Desarrollo Rural, Fase I; Resumen Ejecutivo,* Mayo 1991.
- Fundación para el Desarrollo Agropecuario: Minifundio, Campesinado y Desarrollo;* Quito, 1991.
- FUNDAGRO: Memoria, 1991.*