

FUNDACAO EMPREENDER

em Parceria com a Câmara de Artes e Ofícios de Munique e Alta Baviera
Cámara de Artes y Ofícios de Munich y Alta Baviera

Tomates, Leche, Habas y Paleontología

**Proyecto Marketing Municipal – Estudio del Caso de Mafra:
Impulso a la Economía en una región rural de Santa Catarina / Brasil**

Jörg Meyer Stamer

meyer-stamer@uni-duisburg.de

Abril de 1999

1 Introducción

Mafra es un municipio de aproximadamente 50.000 habitantes ubicado al norte del Estado federado de Santa Catarina, en Brasil. Mafra está separada por un río de su ciudad hermana, Rio Negro (en Paraná, aproximadamente 37.500 habitantes). Mafra y Río Negro forman en principio un área económica funcional. Así mismo, la separación entre ambas ciudades está mucho más fuertemente enraizada de lo que tal vez justificarían los hechos¹. Las siguientes observaciones reflejan esta concepción local, limitándose mayormente a lo que a Mafra concierne.

¹ Antiguamente, Mafra pertenecía también a Paraná. En 1916-17 tuvo lugar la “Guerra do Contestado” en la región, que tuvo como una de sus causas la difusa demarcación fronteriza entre Paraná y Santa Catarina. Al final de la guerra, se definió al Río Negro como frontera, se dividió la ciudad de Río Negro y en la parte de la ciudad ubicada en la orilla sur se constituyó en Mafra, un municipio independiente. Desde entonces, la conciencia local está determinada por una expresa y a menudo destructiva rivalidad entre las ciudades de Río Negro y Mafra.

Un tercio de la población de Mafra vive fuera de la ciudad en sí. Asimismo, el municipio es un municipio rural. La base industrial se limita a sectores basados en los recursos disponibles: madererías, producción de triplay, producción de muebles y otros productos de madera, y ladrilleras. La única industria que parece “moderna” es una fábrica de mayólicas cuyos indicadores de rendimiento están claramente por debajo de otras fábricas similares ubicadas en Santa Catarina. Mafra tiene un perfil de especialización en el área de servicios, especialmente en el comercio, atención médica y escuelas médicas – resultado de su papel como eje de pequeños municipios situados en los alrededores (Italópolis, Três Barras, Papanduva). El índice de ingresos per cápita era en 1995 del orden de los R\$4.800, por ende aproximadamente 20% por debajo del promedio en Santa Catarina.

A mediados de los 90 comenzaron en Mafra las actividades para impulsar la economía. En 1996 se logró insertar una rama de una empresa estadounidense que, en la etapa final, brindará empleo a 85 trabajadores. En esta compañía se fabrican revestimientos para la reparación de neumáticos de camiones mediante un proceso de tecnología avanzada. Después de eso no hubo más inversiones; sin embargo, esta experiencia logró despertar la conciencia de las posibilidades que ofrece el estímulo a las actividades económicas. El prefecto que asumió el cargo en 1997 nombró Secretario de Desarrollo Económico a una persona que acababa de concluir su gestión como Presidente de la Cámara de Comercio e Industria local (Associação Comercial e Industrial de Mafra, ACIM). Ambos participaron en agosto de 1997 en un seminario para el desarrollo de conceptos modernos de impulso a la economía, organizado por la Fundação Empreender (FE), una pequeña institución de asesoría y capacitación que es mantenida por veinte ACIs en Santa Catarina y que surgió de un proyecto de cooperación con la Cámara de Artes y Oficios de Munich y Alta Baviera.

En 1998, FE, ACIM y la Prefectura de Mafra acordaron llevar a cabo un "Proyecto de Marketing Municipal" (PMM). El punto de partida fue una idea que surgió como resultado de dos seminarios dedicados al impulso de la economía local en 1997: desarrollar un método para el rápido diagnóstico de las ventajas y desventajas de la competencia en el ámbito local, y brindarlo a las ACIs. Mafra se ofreció como sede del programa piloto debido a la limitada complejidad de la estructura económica, las evidentes debilidades / limitaciones del potencial de desarrollo y a la cooperación existente entre ACIM y la Prefectura.

El diagnóstico fue llevado a cabo en setiembre de 1998 en un período de cuatro días por dos asesores de la FE (Jairo Aldo da Silva, Dr. Jörg Meyer-Stamer). El Gerente General de ACIM participó en todas las entrevistas. El resultado se centró en la identificación de deficiencias en los sectores micro y macro, y de los puntos fuertes en el meta-sector y meso-sector:

- Microsector: baja competitividad industrial, crisis existencial de las cooperativas agrarias más grandes; los puntos fuertes y/o potenciales existían en las áreas de comercio y agricultura en pequeñas parcelas.
- Mesosector: adecuada oferta de instituciones de formación (SENAI, universidad local, colegios), existencia de organizaciones competentes en el sector agrícola (Banco Nacional de Agricultura Familiar /BNAF, dos cooperativas de crédito para la agricultura), posición fuerte y alta competencia de la ACIM;
- Macrosector: Situación financiera crítica de la Prefectura;
- Metasector: gran disposición para negociar como resultado de una notoria crisis, gran disposición de cooperación entre mesoinstituciones.

En el marco del diagnóstico PMM, una preocupación central fue dar a conocer a los actores locales dos principios básicos. Primero: el punto de partida más importante en lo que se refiere a actividades para impulsar la economía estriba en fortalecer los puntos fuertes. No se debería gastar muchas energías en identificar qué sectores ofrecen los mejores potenciales desde una perspectiva

global. En lugar de eso, se debería identificar en qué sectores se pueden movilizar potenciales adicionales. Segundo: la meta de una estrategia para impulsar la economía es el desarrollo de una ventaja competitiva específica que no pueda ser encontrada fácilmente en otros lugares. Estos dos principios básicos eran desconocidos para los actores locales: su concepción del impulso a la economía estaba basada en la imitación fiel hasta en los detalles de conceptos exitosos en otros lugares, en vez de desarrollar una estrategia propia original.

Adicionalmente a la presentación del diagnóstico PMM en octubre de 1998, ACIM comenzó a poner en marcha una serie de iniciativas para el fortalecimiento de la rentabilidad de la economía, las cuales concordaban con los dos principios básicos citados anteriormente. ACIM se centró para ello en tres direcciones: enlazar la agricultura con la comercialización a nivel local, el turismo, y el mejoramiento del suministro de energía. Los primeros resultados de estas actividades pudieron observarse en una visita posterior de los asesores de FE en marzo de 1999.

2. Enlace de la agricultura con la comercialización a nivel local

El más importante punto de enlace en este campo eran las actividades existentes del BNAF, que hasta esa fecha eran poco conocidas y no estaban enlazadas con otros segmentos de la economía local. El BNAF no es, como podría suponerse debido a su nombre, un banco, sino una ONG, que funge de extensión agraria y cuyo grupo objetivo son los pequeños negocios familiares. En total existen cinco agencias autónomas del BNAF en Brasil, la de Mafra es la única en Santa Catarina. El BNAF fue fundado en 1996 y es el resultado de una movilización a nivel nacional de pequeños agricultores que tuvo lugar en 1994 (“Grito da terra”). Recibe pequeños aportes del gobierno central y por lo demás depende de la recaudación de fondos y la capitalización de las cuotas de las empresas asesoradas.

El BNAF alienta a las empresas familiares a integrarse en pequeñas “*associações*”. Una “*associação*” tiene aproximadamente 10 miembros y se especializa en un producto. El BNAF trabaja por principio sólo con “*associações*”, no con empresas individuales. Las “*associações*” son asesoradas en lo referente a producción y comercialización. Los productos más importantes son el tomate, la leche, la miel, los cereales y las habas. En el invierno de 1999 se introdujo entre otros a los caracoles como nuevo producto. El BNAF realiza un escaneo de productos y métodos de producción muy prometedores a nivel mundial. El personal del BNAF consigue información de Israel, Francia, China y México, entre otros países. El BNAF no sólo trabaja en el municipio de Mafra, sino también en los municipios vecinos. En el invierno de 1999 se asesoró en total a aproximadamente 1000 empresas familiares.

Al mismo tiempo, el BNAF busca cooperación con organizaciones que puedan fortalecer el trabajo, entre las que se encuentran otras agencias de extensión estatales y no estatales, así como institutos de investigación. Existe un trabajo conjunto especialmente estrecho entre la asociación de pequeños productores y los trabajadores rurales (*Sindicato dos Trabalhadores Rurais*). El BNAF ha logrado, en poco tiempo transcurrido desde su creación, hacerse de un buen ganado prestigio. Hay más campesinos que quieren constituir “*associações*” que los que el BNAF está en capacidad de atender, de modo que el BNAF debe llevar a cabo una selección. Los criterios más importantes son la disposición para trabajar con otras empresas y participar en un entrenamiento sobre métodos de producción de una semana de duración en la organización estatal Epagri.

La estructura agraria en Mafra es una estructura dual de empresas familiares grandes y pequeñas. Las empresas grandes (más de 300 ha, 40% del total de las empresas) están mecanizadas y producen sobre todo maíz, habas y soja. Su situación económica ha empeorado en forma crítica debido a los intereses más altos y a los cada vez más bajos precios de productor. A finales de 1998, la cooperativa, a la que pertenecen muchas de estas empresas, estaba

sobreendeudada y al borde de la incapacidad de pagar. Las pequeñas empresas familiares (menos de 100 ha, 50% del total de las empresas) cultivaban en el pasado diversos productos, principalmente para el propio consumo, y luego empezaron a cultivar tabaco por encargo de Souza Cruz, la filial de BAT. El cultivo de tabaco era la principal fuente de ingresos monetarios para estas empresas. También esta forma de producción enfrentó la crisis, porque, por un lado, los precios de compra disminuyeron mientras que los costos de producción subieron; en parte debido a que ciertas plagas se hicieron inmunes a los plaguicidas y los productores se vieron en la necesidad de comprar mayor cantidad de plaguicidas de mayor precio. La situación económica de estas familias está condicionada a la búsqueda urgente de otras fuentes de ingresos alternativas, tales como el cultivo de otras especies o la migración a la ciudad, donde la oferta de empleo para trabajadores poco calificados es también pequeña.

El punto de partida para el trabajo conjunto entre BNAF y ACIM fue el resultado obtenido, según el cual la comercialización y la compra se desarrollaba a partir de Curitiba, ciudad ubicada a una hora y media de camino. Los campesinos llevaban sus productos a ese mercado (SEASA) y los supermercados y comerciantes minoristas de Mafra hacían sus compras allí. Las desventajas eran visibles: los productos soportaban periodos largos de transporte y se acumulaban costos sin que se recuperara lo invertido. Al mismo tiempo, los supermercados preferían este sistema ya que intentos previos de comprar a nivel local habían fracasado debido a la tendencia de los productores a tener conductas oportunistas.

Un aspecto fundamental del trabajo conjunto entre el BNAF y ACIM fue la moderación del contacto entre los productores y los comerciantes y supermercados locales. El BNAF y ACIM organizaron en forma conjunta reuniones con representantes de los productores para lograr por ese lado despertar la conciencia de las ventajas de una comercialización directa. Al mismo tiempo, ACIM organizó rondas de negociación de los supermercados locales: una actividad muy complicada debido a la gran rivalidad entre los

mercados. Sólo después de haber desarrollado varias reuniones, cada una con un grupo, y de haber logrado la disposición de participar en un intento conjunto de solución, ACIM reunió a representantes de ambos grupos. En el transcurso de varias reuniones se logró volver a la comercialización local de varios productos: tomates, leche, habas y huevos.

Tomates: El BNAF había organizado varias *associações* cuyos miembros habían invertido cada uno alrededor de R\$ 1.800² en la construcción de invernaderos (estructura con perfil de media luna, armazón de madera, cubierta con un folio de plástico especialmente resistente) para la producción de tomates. La financiación provino de una de las dos cooperativas de crédito locales. La inversión se amortizó en dos cosechas, con las que los productores alcanzaron además un ingreso de por lo menos R\$ 1.500 cada uno. Los productores realizaron dos cosechas por año, que alcanzaron precios relativamente altos; por causa del invernadero, la cosecha pudo venderse en época de poca oferta y además de ello se utilizaron pocos plaguicidas – en algunos casos ninguno. Mediante la comercialización directa en Mafra y Río Negro los precios aumentaron en un 31% y el margen de ganancia de los supermercados, en un 22%, al mismo tiempo que el precio final se redujo en un 15%.

Leche: Originalmente, los productores locales vendían su leche a empresas grandes como Parmalat. En el marco del trabajo conjunto entre el BNAF y ACIM surgió la idea de comercializar también la leche a nivel local. Una condición para ello fue la inversión en una pequeña lechería. El BNAF identificó una “*associação*” que estaba dispuesta a realizar la inversión correspondiente. Ocho familias edificaron con su propio trabajo una construcción e invirtieron R\$ 20.000 en una máquina para pasteurización, una máquina de llenado, varios refrigeradores industriales grandes, así como el material de laboratorio necesario para evaluar la calidad de la leche producida. La inversión fue financiada en parte mediante ahorros y en parte a través de un crédito del Banco do Brasil con un interés nominal de alrededor del 24%. Los

² En marzo de 1999, el tipo de cambio entre el Real y el Marco Alemán era aproximadamente 1:1.

productores asumieron este riesgo porque la ventaja económica era decisiva: el precio de venta subió de R\$ 0,16 a 0,51, de los cuales 0,10 serían destinados al pago de la deuda y la financiación de los costos fijos tales como remuneraciones, transporte etc. La capacidad de la pequeña lechería es de aproximadamente 2.000 l por día. La producción supera variaciones temporales (en la época en que el autor realizó una visita en Marzo de 1999, la producción diaria era de aproximadamente 750 l). Si se calcula sobre una base promedio de 1.200 litros por día en el transcurso del año, las ocho familias contarían con un ingreso adicional anual de R\$ 109.500. De hecho, esto sin considerar que la producción promedio subirá debido a las mejoras en la administración. Al momento de la visita se iniciaba ya el asesoramiento correspondiente a cargo del cuñado del gerente general de ACIM, quien era especialista en esa área. Los principales intermediarios fueron entonces los supermercados locales. La “associação” ganó la licitación para proveer a los colegios estatales del municipio (compitiendo con grandes empresas como Parmalat, que proponían precios mucho más altos). Un detalle interesante es que, luego de esta experiencia, los productores discutieron un aumento de precio, que se encontró con la decidida oposición del BNAF y finalmente no fue llevado a cabo. Un problema que en la época de la visita demandaba solución inmediata era la marca de la leche: el nombre elegido ya estaba previamente registrado. El gerente general de ACIM, que también se desempeña como docente en el curso de Administración Empresarial de la Universidad local, invitó al técnico de la lechería a presentar el proyecto ante los estudiantes e inició finalmente un concurso entre ellos para encontrar un nuevo nombre. Un problema adicional - qué hacer con la leche no vendida – ya había sido resuelto para esa época: en el local de la lechería se estaba acondicionando una planta para la fabricación de “doce de leite”, un producto lácteo popular en Brasil.

Habas: La experiencia con los pequeños productores de habas siguió la muestra presentada anteriormente. Inicialmente vendían las habas a R\$ 0,26 por kilo. El asesoramiento del BNAF los instó a adquirir máquinas de selección y envasado. El producto seleccionado y envasado se vende a R\$ 0,42 / kg, principalmente a supermercados locales.

Huevos: En el caso de los productores de huevo, la dificultad estribaba en la falta del certificado de las autoridades de salubridad (Certificado de inspeção Federal, CIF). Aquí no fue posible encontrar una solución cooperativa entre los productores. Los pequeños productores venden sus huevos a los productores más grandes, quienes han invertido en el equipamiento necesario para obtener el CIF. La comercialización se realiza a nivel local y el precio de productor se ha elevado tanto para los pequeños como para los grandes productores.

Otras actividades: Otra actividad conjunta del BNAF y ACIM fue el resultado de una iniciativa del BNAF: formar cooperativas de compra. De esta forma se logró reducir los precios de los insumos hasta en un 40%. Como experiencia más exitosa se reveló la licitación pública. Los comerciantes de insumos reaccionaron a esta iniciativa con el intento de formar carteles. Se desarrollaron varias reuniones para discutir esta meta. Finalmente, el Gerente General de ACIM logró que los comerciantes desistieran de su plan. Un argumento central fue hacer notar la crítica situación financiera por la que atravesaban varias empresas y el interés común de productores y comerciantes en la viabilidad a largo plazo de la agricultura en la región.

Otro resultado del trabajo conjunto entre ACIM y el BNAF fueron los depósitos de empresas locales de industria y comercio en una de las dos cooperativas de crédito (Credinorte). El resultado de la sugerencia fue cerrar no sólo el círculo de comercialización sino el de financiación a nivel local. Los depósitos de los 15 empresarios alcanzaban al momento de la visita los R\$ 780.000.

Un proceso de aprendizaje importante para los actores locales fue valorar en forma más realista a los potenciales locales. Al momento del diagnóstico, varios actores estaban firmemente convencidos de que Mafra tenía un extraordinario potencial en la producción de miel. En el interim, este punto de vista ha cambiado fundamentalmente: se ha determinado que la participación de la miel en relación con la producción agrícola está por debajo de una

milésima y que – también en Paraná entre otros estados- hay muchos otros municipios que – al igual que Mafra – están convencidos de tener la mejor miel.

3. Turismo

Mafra tiene un potencial turístico que hasta entonces apenas había sido explotado. El potencial está en un fascinante paisaje tropical escarpado con muchas corrientes de agua y cataratas. Sin embargo, hasta ahora apenas hay ofertas, y la infraestructura hotelera es débil. Al momento del diagnóstico PMM se discutía localmente el desarrollo del turismo interno así como el “turismo de eventos” (conferencias y similares). Esto corresponde fundamentalmente con los planes de otras regiones de Santa Catarina. Al plantearse la pregunta: “¿Dónde radica la ventaja competitiva de Mafra?”, la respuesta orientó hacia otra dirección: Mafra es un lugar importante en cuanto a hallazgos paleontológicos. Hay numerosas excavaciones cuyos fósiles respaldan la teoría de la separación de los continentes África y América. Este tipo de excavaciones sólo se encuentran en la región Santa Catarina / Paraná. Las excavaciones son conocidas entre los paleontólogos desde los años 30, sin embargo, hasta hoy apenas han sido explotadas. La propuesta del diagnóstico PMM fue entonces desarrollar el turismo en esta área.

En los meses siguientes, ACIM organizó un grupo de trabajo con representantes de Mafra y Río Negro; entre otros este grupo estaba integrado por un renombrado paleontólogo jubilado que había trabajado anteriormente en la Universidad de São Paulo (USP) y que se ocupaba de una pequeña colección de hallazgos paleontológicos expuestos en la universidad local (Universidad do Contestado / UnC, llamada así por una guerra ocurrida en 1916-17 en la región). Irónicamente, varios de estos hallazgos fueron el resultado de la llegada de las empresas estadounidenses arriba mencionadas. Éstos fueron descubiertos al realizar trabajos de excavación profunda. En vista de ello, las autoridades federales interrumpieron los trabajos de construcción. La empresa temía engorrosas demoras y quería renunciar a su proyecto, y sólo gracias a la rápida reacción de ACIM y al trabajo conjunto con la UnC se

aseguraron los hallazgos y se pudo continuar con los trabajos de construcción. La paleontología se convirtió gracias a ello en un punto de referencia importante para los argumentos a favor de las soluciones cooperativas.

La sugerencia de constituir un Centro Nacional de Paleontología (Cenpáleo) surgió como resultado de las discusiones del grupo de trabajo. Como sede se eligió un antiguo seminario – un complejo ubicado en Río Negro cuya fachada asemejaba un pequeño castillo. Este plan tiene doble finalidad. Por un lado, Cenpáleo deberá convertirse en centro de investigación para investigadores nacionales y extranjeros, desde aquí serían organizadas las excursiones de investigación en la región. Por otro lado, el museo deberá atraer a turistas y otros interesados, por lo que se ha pensado en un museo interactivo (por ejemplo, se fabricarían réplicas en piedra de los fósiles hallados, que podrían ser manipuladas libremente por los niños). Miembros del grupo de trabajo llevan a cabo la recaudación de fondos para reunir los cerca de dos millones de reales sugeridos para las inversiones necesarias. El efecto económico será – cautelosamente- sugerido en ingresos anuales de alrededor de tres millones de reales (5.000 visitantes por mes, quienes gastarían aproximadamente 50 reales cada uno).

4. Mejoras en el suministro de energía

Otra actividad coordinada por ACIM está ubicada en el área del suministro de energía. Santa Catarina será conectada el año que viene a la red de gas natural Bolivia-Brasil. Hasta ahora sólo se ha decidido en parte qué municipios serán en efecto abastecidos con gas natural, es decir, en qué dirección serán instaladas las tuberías. Sobre todo, está en marcha un grupo de apoyo intensivo para lograr una resolución. El punto de partida de estas reflexiones en Mafra fue el hecho de que existe un gran intermediario en lo referido a la fabricación de mayólicas. Otros grandes intermediarios potenciales son una planta de procesamiento de tabaco de Souza Cruz en la localidad vecina de Río Negro, así como un productor de vajilla en el cercano São Benito de Sul, con los que se están llevando a cabo conversaciones. Esta iniciativa adquiere

una dimensión adicional mediante las actividades de una empresa de ingeniería local que realiza intensiva propaganda para el principio de acoplar energía y calor, aunque no se ha pensado en plantas descentralizadas que pudieran producir – por ejemplo en hoteles – calor o frío y además energía eléctrica. El atractivo de esta solución estriba en la mayor eficiencia de la fuente de energía primaria, los bajos costos de inversión, y la baja probabilidad de que éstas dejen de funcionar. Este proyecto se encontraba, al momento de la visita, en marzo de 1999, todavía en la fase inicial y las posibilidades de realización eran – para el proyecto de gas natural en su conjunto – difíciles de prever.

5. Otros Puntos de Partida

En la presentación del diagnóstico PMM se identificaron otros puntos de partida para medidas referidas al impulso a la economía que, sin embargo, no fueron llevados a cabo, o fueron llevados a cabo parcialmente debido a diversas razones. Un punto de partida fue descubrir que las fábricas de manijas trabajaban con calderas, es decir, una tecnología propia del siglo XIX que a su vez ofrece muchas posibilidades de optimización para el incremento de la calidad y la disminución del consumo de energía. A principios de 1999, muchas empresas fueron visitadas por la AP, responsable del proyecto “Uso racional de la energía en la industria”, que es llevado a cabo por SERBAE-RJ y la GTZ. Este proyecto funciona en la ciudad de Río de Janeiro con pequeños productores de manijas, entre otros, y se acordó una visita a Río de los dueños de la compañía en Mafra para la segunda mitad de 1999. Los trabajadores del sector maderero sugirieron actividades similares, aunque debido a intereses limitados de la empresa, estas no se han llevado a cabo. Algunas de estas empresas exportan y su competitividad se ha elevado por causa de la devaluación de enero de 1999. Por esta razón, estas compañías no perciben presión en la negociación, aunque su productividad está notoriamente por debajo de a mejor práctica internacional.

También resultan difíciles las iniciativas para las empresas mobiliarias. Un minitaller llevado a cabo en marzo de 1999 reveló la ausencia casi total de orientación estratégica y de conocimientos sobre las tendencias relevantes en el sector. Incluso la situación en el área cercana de San Benito do Sul, el principal lugar de producción de muebles para exportación en Brasil, era casi desconocida para las empresas de Mafra. Por lo demás, aparte de una profunda crisis en ese sector, con la correspondiente pérdida de puestos de trabajo mal remunerados y la falta de atractivos puestos de trabajo alternativos, hubiera sido una gran sorpresa a mediano plazo, a no ser que ACIM hubiera logrado organizar estas empresas en un núcleo funcional.

6. El papel del Estado

Mientras la Prefectura estaba activamente involucrada en la fase inicial del PMM, las relaciones entre ésta y los demás actores empeoraron dramáticamente en los seis meses siguientes. El eje de tales desacuerdos era la crisis financiera de la prefectura. A finales de 1998 hubo una iniciativa coordinada por ACIM para la elaboración de un código tributario local (Código Tributario Municipal), en el que trabajaron un total de 37 organizaciones de la sociedad civil. La idea central era lograr un código que fuera aceptado por todos los grupos sociales importantes. La participación debería entonces conducir a declaraciones tributarias más acordes con la realidad, y a la disposición de pagar, de tal manera que, a pesar de haber reducido en parte los montos, se incrementara la recaudación. El proyecto de código se presentó solemnemente a la Prefectura y al Consejo local (Cámara dos Vereadores). Cuando éste fue presentado al consejo para su aprobación, el Prefecto presentó sorpresivamente un proyecto propio, con tasas impositivas claramente más altas. Se aprobó el proyecto del Prefecto por 7 votos a 6. Pero este resultado fue contraproducente para él en dos sentidos: su credibilidad, así como la recaudación, disminuyeron dramáticamente, esto último debido a que los deudores se resistían a pagar los impuestos adeudados anteriormente (la recaudación efectiva se calculó en marzo de 1999 en un 30% de la recaudación anterior). Pero también para los otros actores son poco

convenientes las relaciones adversas: el Prefecto intenta entorpecer el Proyecto Cenpáleo, entre otros. Además, el Secretario de Desarrollo Económico fue despedido.

7. Métodos

Un elemento central del diagnóstico PMM, así como de las actividades de transformación relacionadas, es el uso del método Metaplan, que se sugiere en todas las conversaciones (exceptuando aquellas con los campesinos, quienes son, en parte, analfabetos funcionales). El principio fundamental del PMM es el empleo de métodos de participación. El proyecto está basado en la filosofía "*Participatory Rural Appraisal / Participatory Learning and Action*" ("Evaluación Rural Participativa / Aprendizaje y Acción Participativos"). Esta forma de proceder se ha consolidado tanto en Mafra como en las otras dos localidades donde se llevaron a cabo trabajos (San Benito do Sul, Blumenau), donde los actores locales participan en la elaboración del diagnóstico y comparten los resultados principales, y el diagnóstico está listo en un período bastante corto (normalmente, un diagnóstico PMM está listo en un periodo de dos semanas). Se puede empezar entonces rápidamente con la modificación de actividades concretas que, como lo demuestra el caso de Mafra, ofrecen resultados concretos en un periodo corto de tiempo, y como resultado de ello aumenta la credibilidad de todo el proceso.

8. Relevancia en la Lucha Contra la Pobreza

Santa Catarina no es un estado federal pobre y Mafra no es un municipio pobre. Pero Santa Catarina está ubicada en el quinto lugar de la lista de ingresos per cápita de Brasil y el promedio de ingresos per cápita de Mafra está por debajo del de Santa Catarina. La pobreza extrema, como por ejemplo la del tipo de las favelas de cajas de cartón, no es visible. La pobreza en Mafra es una pobreza relativa, especialmente en los hogares rurales. Las familias con pequeñas empresas viven en precarias condiciones, en pequeñas, sencillas casas de madera (en un clima que conoce temperaturas de menos de

dos cifras en invierno) y a menudo sin abastecimiento de agua seguro. Las actividades del BNAF representan para estas familias un aumento de sus ingresos y de su calidad de vida, un salto que parece más notorio debido al aumento del precio de productor, como resultado del trabajo conjunto con ACIM y que alcanza también a los productores más pequeños (por ejemplo, en un “*assentamento*” con 46 familias que habían ocupado ilegalmente los terrenos).

9. Factores de Éxito

La rápida y efectiva puesta en marcha de las recomendaciones contenidas en el diagnóstico PMM en Mafra se explica mediante una combinación de factores estructurales y casualidades. Un factor casual es la presencia del BNAF; la agencia hubiera podido estar localizada en otro municipio de Santa Catarina. Otro factor casual es la participación de ASIM en el proyecto de cooperación con la Cámara de Artes y Oficios y el conocimiento metodológico resultante, especialmente el dominio de la técnica Metalplan. Un tercer factor casual es la persona del Gerente General de ACIM, un ex director de personal de Souza Cruz que se retiró en 1992 luego de 35 años de actividad a los 51 años de edad y que desarrolla sus labores en ACIM no por satisfacer necesidades materiales, sino porque éstas son su pasión. Y este ímpetu se une a un grado extremo de diplomacia y a la capacidad de pensamiento estratégico y sistemático. Esta combinación de factores casuales es afortunada, sin embargo no es única a nivel histórico. También existen organizaciones no gubernamentales rurales en otras regiones, 20 ACIs forman parte del proyecto de cooperación con la Cámara de Artes y Oficios (y otras están involucradas en el Proyecto “*Empreender*”, una iniciativa de SEBRAE y de la “*Fundação Empreender*”, en la que se difunde el método de los proyectos de cooperación en otras regiones, incluso también dentro de Santa Catarina), y en el ambiente de las ACIs hay un gran número de personalidades con notables cualidades.

Un factor estructural importante es el tamaño de Mafra. Este factor es a priori tanto conveniente como inconveniente. En Santa Catarina existen varios

ejemplos respecto a que en los municipios pequeños existe un reducido grupo de personas que poseen gran influencia y poca disposición de aprender y cambiar, y que impiden o dificultan el cambio. En este sentido, el tamaño pequeño de Mafra es una desventaja. Pero éste se transforma en una ventaja en la medida en que se hacen posible rápidas y eficientes formas de comunicación (el ex presidente y el Gerente General de ASIM hablaban principalmente durante los intermedios de sus cursos en la universidad, los cuales tenían horarios paralelos). Esto no significa que todos lo sepan todo, las actividades del BNAF eran, al momento del diagnóstico PMM, desconocidas para la ACIM en lo referente a detalles. Sin embargo, cuando se propaga públicamente un desarrollo positivo, también se percibe ampliamente. El nuevo directorio de ACIM, por ejemplo, que asumió el cargo en febrero y que está constituido por personas que carecen de experiencia previa como miembros de directorio, tiene bien ponderadas las diferentes iniciativas.

Otro factor estructural es la hasta entonces poco dinámica base económica de Mafra. Mientras que en los municipios de la región nororiental de Santa Catarina existen industrias o ramas comerciales muy competitivas, la búsqueda de ventajas competitivas en conjunto con actores locales siguió sin resultados en lo fundamental. La conciencia de esta situación fue doblemente significativa. Por un lado predominaba una conciencia latente de la crisis que se manifestó –en las personas tanto del ex Presidente de ASIM como del Presidente actual- en una fuerte voluntad de negociación. Por otro lado no existen empresas antiguas que hayan sido exitosas en el pasado que bloqueen a menudo los procesos de cambio.

Un tercer factor estructural significativo lo constituye el capital social. ACIM ha logrado renombre desde hace ya tiempo gracias a una negociación seria y no orientada a intereses políticos particulares, lo que hoy le facilita la coordinación de actividades de impulso a la economía. El hecho de que ACIM haya tomado la iniciativa para la puesta en marcha del PMM se aceptó a nivel local como algo completamente normal. Las empresas locales la reconocen como un objetivo intermedio entre diferentes intereses, y su credibilidad ante el sector

agrario es tan grande que por ese lado se articula un gran interés en formar parte de sus proyectos. Además se discute la idea de denominar ACIM como “*Associação Empresarial*”, para hacer más claro el hecho de que en ella están representadas empresas de todas las áreas: agricultura, industria, comercio y servicios. Otro indicio a favor de la credibilidad de ACIM es el deseo de otras organizaciones (como la Asociación de Profesores de la UnC) de hacerse miembros de la misma.