

26 SET 1983

INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS DE LA OEA
PROYECTO 206 DE LA SECRETARIA GENERAL DE LA OEA
GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE PANAMA

1107/14-711113A

**IV REUNION
INTERAMERICANA
DE EJECUTIVOS
DE REFORMA
AGRARIA**

477:007

PANAMA, MAYO 14-20 DE 1972



SERIE: INFORMES DE CONFERENCIAS
CURSOS Y REUNIONES, No. 3

~~001005~~

00000176

CONTENIDO

INFORMACION GENERAL

	<u>Pág.</u>
Introducción	9
Programa	15
Participantes	17

PARTE I

DECLARACION, RECOMENDACIONES Y RESOLUCIONES

Declaración final	31
Recomendaciones	34
Resoluciones	44

PARTE II

DISCURSOS DE INAUGURACION

Discurso del Ingeniero Robledo Landero Pérez, Director General de la Comisión de Reforma Agraria de Panamá	53
Discurso del doctor Antonio Merchán, Presidente del Instituto Agrario Nacional de Venezuela	57
Discurso del doctor José Emilio G. Araújo, Director General del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, IICA - OEA	59
Discurso del General de Brigada Omar Torrijos Herrera, Comandante en Jefe de la Guardia Nacional de Panamá	65

PARTE III

DOCUMENTOS DE TRABAJO PRESENTADOS POR EL IICA

Tema I - Empresa Comunitaria

Las empresas comunitarias campesinas en América Latina (Resumen)	73
Bases para la elaboración de una metodología de análisis de las empresas comunitarias campesinas. Joao Bosco Pinto	93
Las empresas comunitarias campesinas de Colombia (Resumen)	105
El caso de la empresa comunitaria campesina "La Trinidad" (Resumen)	109
Las empresas comunitarias campesinas de Chile (Resumen)	113
Las empresas comunitarias campesinas de Panamá (Resumen)	117
Las empresas comunitarias campesinas de Venezuela (Resumen)	119

Tema II - Desempleo en la agricultura latinoamericana

	<u>Pág.</u>
El desempleo rural: un reto a la reforma agraria. Pieter Van Ginneken	125

Tema III - La cooperación del IICA en la reforma agraria

La cooperación del IICA a la acción de reforma agraria de los países americanos. Luis Ramiro Beltrán	135
--	-----

PARTE IV

DOCUMENTOS DE TRABAJO PRESENTADOS POR LAS DELEGACIONES

Tema I - Las empresas comunitarias campesinas

El sistema cooperativista aplicado como instrumento de desarrollo. Delegación de Honduras	147
Las empresas comunitarias campesinas en la actual reforma agraria peruana. Delegación de Perú	153
El desarrollo de las empresas comunitarias en la reforma agraria venezolana. Delegación de Venezuela	169

Tema II - El desempleo agrícola en Latinoamérica

(Las delegaciones nacionales no presentaron documentos de trabajo sobre este tema).

Tema III - La cooperación del IICA para la reforma agraria

(Las delegaciones nacionales no presentaron documentos de trabajo sobre este tema).

PARTE V

DOCUMENTOS COMPLEMENTARIOS

Panorama de un proceso de reforma agraria. Participación del campesinado en el caso boliviano. César Ayaviri Arana	199
Resumen de la exposición presentada por el delegado de Chile, David Baytelman	209
Centroamérica: la movilidad espacial, el empleo y la empresa comunitaria. C. Santos de Morales	215

INFORMACION GENERAL

INTRODUCCION

A partir de la decisión adoptada por los países de América en Punta del Este sobre la ejecución de acciones de Reforma Agraria, el Programa de Cooperación Técnica de la Organización de los Estados Americanos, instituyó en 1963 el Proyecto 206, como Programa Interamericano de Desarrollo Rural y Reforma Agraria.

Uno de los organismos incluidos dentro de este programa fue el Centro Interamericano de Desarrollo Rural y Reforma Agraria, IICA-CIRA. Este ha operado, desde entonces, como el núcleo básico de personal técnico dedicado a actividades de capacitación, asesoría, investigación científica, información e intercambio de experiencias en materia de reforma agraria.

Una de las técnicas usadas para promover ese intercambio, ha sido la promoción de encuentros entre los directores de los organismos nacionales de reforma agraria que, a través de reuniones interamericanas, han actuado también como un cuerpo consultivo superior que ha señalado importantes orientaciones sobre el objetivo de la acción del IICA y del Proyecto 206.

En desarrollo de lo anterior se celebró la Primera Reunión Interamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria en el año de 1966, en Bogotá y en Lima; la segunda se efectuó en Santiago de Chile, en 1967 y, en 1969, en Caracas, tuvo lugar la tercera reunión, dando énfasis a la organización campesina como instrumento de aceleración de los programas de reforma agraria. En esta reunión se acordó que los temas centrales del cuarto encuentro interamericano de ejecutivos de reforma agraria serían: a) las empresas comunitarias campesinas; b) el desempleo en la Agricultura Latinoamericana y c) la cooperación del IICA para la reforma agraria en el Continente.

Con base en estas recomendaciones concretas se preparó el temario de la Cuarta Reunión interamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria, que se celebró en Panamá del 14 al 20 de mayo de 1972. Su declaración final, recomendaciones, resoluciones, documentos de trabajo y otros, se presentan en esta memoria.

SESION INAUGURAL

El lunes 15 de mayo se instaló la Reunión y se procedió a la elección de las diferentes autoridades de la misma, recayendo la designación en las siguientes personas: Robledo Landero Pérez, Director General de la Comisión de Reforma Agraria de Panamá, Presidente; José Campusano, dirigente campesino de Chile, 1er. Vicepresidente; Alexis Gómez, Representante de la Delegación de Costa Rica, 2do. Vicepresidente, y, Antonio Merchán, Presidente del Instituto Agrario Nacional de Venezuela, Relator.

En la inauguración oficial de la Reunión, intervinieron en su orden: el Ingeniero Robledo Landero, Director General de la Comisión de Reforma Agraria de Panamá, el Doctor Antonio Merchán, Presidente del Instituto Agrario Nacional de Venezuela a nombre de los participantes; el Doctor José Emilio G. Araújo, Director General del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA, y el General de Brigada, Omar Torrijos Herrera, Comandante Jefe de la Guardia Nacional de Panamá.

El Director General del IICA se refirió a las actividades del Instituto en relación con las diferentes Reuniones de Ejecutivos de Reforma Agraria; a la concepción teórica de la reforma agraria en los años treinta; a la

controversia en torno a la naturaleza de la reforma agraria; a la concepción práctica que la reforma agraria adquirió en los años sesenta; a la concepción de la reforma agraria para la década de los años setenta, a las actuaciones del IICA en relación con las necesidades concretas de los países frente al nuevo concepto de la reforma agraria. Igualmente, mencionó algunos de los problemas que deberá confrontar la reforma agraria en la época de los años setenta. Entre ellos señaló, específicamente, el desempleo agrícola; los efectos de la reforma agraria en la industria y el mercadeo; las empresas comunitarias como sistema de auto-gestión campesina, y las acciones concretas que deben ejecutarse para lograr un avance más acelerado de los procesos de reforma agraria en el Continente.

Como punto final del acto inaugural, se dirigió a los participantes el General de Brigada, Omar Torrijos Herrera, Comandante Jefe de la Guardia Nacional de Panamá. En forma llana, espontánea e improvisada, destacó que, después de haber tenido una vivencia personal de los problemas campesinos, podría hacer algunas afirmaciones en relación con la reforma agraria. La primera, en el sentido de que esa reforma es necesaria y conveniente de todas maneras; la segunda, que es un proceso cuyo éxito depende de la difícil combinación de la audacia con la prudencia; y, la tercera, que la reforma agraria no ocurrirá si no se produce un cambio de mentalidad en la gente y si no se transforman todas las instituciones principales de la vieja sociedad. Esta última afirmación, aclaró, es la principal ya que el cambio necesario de mentalidad no sólo se refiere a los campesinos, sino a todas las personas involucradas en las instituciones y en la sociedad panameña. El General Torrijos indicó también, que la problemática del agro panameño no está centrada exclusivamente en los funcionarios que atienden directamente al sector campesino, sino en muchas de las demás instituciones de la sociedad, mencionando como ejemplo, el régimen de justicia y el sistema de educación. Hizo énfasis también en que debe existir conciencia de que es más fácil hablar del cambio que hacer el cambio. En efecto, afirmó, en el afán de acabar con el sub-desarrollo no debemos caer en el error de destruir lo que nos sirve, sin haber sido capaces de construir antes lo que ha de servirnos. Nadie debe abandonar un sistema, por malo que este sea, sin asegurarse de que ha podido crear otro mejor. Concluyó el General Torrijos, reiterando la clara voluntad del Gobierno de Panamá, de hacer por la vía democrática, el cambio total de la sociedad panameña.

DOCUMENTOS DE TRABAJO

El estudio de los Temas incluidos en la agenda se hizo en base a cuatro documentos de trabajo presentados por el IICA a consideración de los participantes. El primero de ellos, a cargo del doctor Mario Suárez Melo, versó sobre las Empresas Comunitarias Campesinas en América Latina. El autor resumió las políticas desarrolladas en este aspecto por los diferentes países y presentó conclusiones sobre la orientación que están tomando estas empresas a nivel nacional, consideraciones hechas con base en los estudios correspondientes que el mismo autor realizó en Chile, Perú, Colombia, Panamá y Venezuela.

El segundo documento, preparado por el doctor Joao Bosco Pinto, se refirió a las Bases para la Elaboración de una Metodología de Análisis de las Empresas Comunitarias Campesinas, con fundamento en un trabajo de campo realizado en la empresa comunitaria "La Trinidad", ubicada en el Departamento del Tolima, Colombia.

El documento de trabajo sobre Desempleo Rural, fue presentado por el doctor Pieter van Ginneken, experto de la Organización Internacional del Trabajo, y el cuarto lo presentó el doctor Luis Ramiro Beltrán, en relación con la Cooperación del IICA a la Acción de Reforma Agraria en los Países Americanos.

EMPRESAS COMUNITARIAS

Este tema fue tratado en base a los dos primeros documentos ya mencionados. El trabajo presentado por el doctor Mario Suárez Melo, especialista colombiano en Derecho Agrario, fue un resumen de los estudios realizados por el mismo sobre los diferentes tipos de empresas comunitarias campesinas que se vienen desarrollando en algunos países del Continente.

El trabajo de Suárez Melo, constituyó un primer intento de sistematización de la información existente sobre empresas comunitarias y tenía por objeto proporcionar una visión de conjunto que facilitará la iniciación de futuras investigaciones sobre el tema.

Debe mencionarse que, además del resumen analítico entregado, se presentaron informes preliminares sobre el estado de las empresas comunitarias en Colombia, Chile, Venezuela y Panamá. En estos informes se indicó en forma pormenorizada los diferentes aspectos investigados de cada país.

Como temas de discusión, el documento sobre Empresas Comunitarias en América Latina, plantea el concepto de empresa comunitaria como unidad básica de la nueva estructura agraria, refiriéndose a: a) la variable decisión política en los países para la ejecución de la reforma agraria; b) los conceptos de empresa agraria y de propiedad y empresa; c) el abandono de la dotación individual en América Latina; d) la necesidad de aceptar nuevos moldes jurídicos; e) la flexibilidad que deben tener las nuevas formas empresariales; f) la estructuración interna de las empresas comunitarias; g) los mecanismos de participación efectiva de los campesinos en la gestión empresarial; h) los aspectos que se derivan de la intervención de funcionarios oficiales en las empresas campesinas; i) la eficiencia económica de las mismas; j) la socialización de sus excedentes; k) los patrones de dotación sin sujeción a la delimitación predial de los fundos afectados; y, l) los sistemas de promoción a emplear.

Como segundo documento sobre el tema de las Empresas Comunitarias Campesinas se entregó el trabajo Bases para la Metodología de Análisis y Guía de Análisis de las Empresas Comunitarias Campesinas, preparado por el doctor Joao Bosco Pinto. El trabajo contiene un estudio de la aparición de las empresas comunitarias campesinas, indicando que dichas empresas no han surgido en América Latina por accidente, sino por una necesidad efectiva, dictada por el desarrollo mismo del proceso de reforma agraria. Menciona que la estructura agraria latinoamericana, como constelación social definida por la polaridad latifundio-minifundio, se ha vuelto en la totalidad de los países de América un obstáculo para el crecimiento económico, la integración nacional, el mejoramiento de los niveles de vida, el bienestar nacional y la participación de las masas en los procesos políticos. El trabajo entra luego a conceptualizar la empresa comunitaria campesina colocando sus tres dimensiones básicas: a) el aspecto económico, significado por la palabra empresa que implica una utilización racional de los recursos productivos; b) el aspecto social representado en el término de comunitaria, indicando que no debe entenderse por comunidad un mero conglomerado de individuos, sino un grupo humano, sociológicamente hablando, que comparte objetivos y metas específicas, que se encuentra cohesionado de hecho y que tiene un sentido de la unidad en la acción; c) el aspecto político que es conceptualizado en cuanto a la pertenencia a un grupo social más amplio, como es la clase campesina en su conjunto. Por último, el trabajo anotó varios puntos básicos sobre el diseño de una metodología de análisis que pudieran ser empleados en las investigaciones sobre empresas comunitarias.

Los representantes de los diferentes países destacaron el esfuerzo realizado por el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas en la preparación de los documentos anteriores e hicieron mención especial de la

acertada visión incluida en los informes por países, realizados por el doctor Mario Suárez Melo.

Los representantes de Venezuela, Perú, Bolivia, Honduras, Chile, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y Colombia, al referirse a estos documentos y a su importancia, expusieron algunas de las experiencias vividas por sus países dentro del desarrollo de las empresas comunitarias campesinas y, en algunos casos, entregaron documentos adicionales que se incluyen en esta memoria.

EL DESEMPLEO EN LA AGRICULTURA

Este tema se desarrolló con base en el documento presentado por el doctor Pieter van Ginneken, experto de la Organización Internacional del Trabajo. El documento afirma que los fenómenos del desempleo y el subempleo rural tienen una importancia particular por su íntima relación con la pobreza y la miseria en el campo. En el contexto latinoamericano, el empleo en su sentido más amplio, constituye el principal mecanismo institucional para la distribución del ingreso. La pobreza rural es de manera significativa, si no exclusiva, atribuible al desempleo y subempleo rural como factores que vienen frenando el desarrollo y como responsables de las condiciones de miseria en que viven grandes núcleos de población latinoamericana. Hizo ver el autor que la reforma agraria debía considerarse, en relación con los objetivos del empleo, como un medio para contribuir a la solución de este grave problema en los países en vía de desarrollo. Indicó, que la magnitud de la problemática rural en América Latina requiere de soluciones audaces y radicales y que, sin embargo, la gran mayoría de los países latinoamericanos todavía no han sido lo suficientemente audaces.

El documento agrega que, en términos generales, puede afirmarse que la clave de la solución del desempleo rural en América Latina está en la transformación del latifundio, el cual acapara la mejor parte de los recursos disponibles sin hacer un eficiente uso de ellos. Entre otras formas en que la reforma agraria contribuye a resolver el problema del desempleo, menciona la formación de cooperativas u otras formas asociativas de producción basadas en los límites de los fundos existentes y la formación de nuevas unidades de producción de tipo asociativo, bajo regímenes cooperativos, estatales o mixtos que sobrepasen los límites de los fundos existentes y que puedan abarcar regiones o zonas enteras. Citó los ejemplos de Cuba, Perú y Chile, a través de sus diferentes modalidades de empresa asociativa, como ejemplo de esta integración y dijo que, desde el punto de vista del empleo, este modelo lleva la indiscutible ventaja de su mayor flexibilidad y de las posibilidades que ofrece para aplicar políticas adecuadas de planificación de recursos humanos, que puedan extenderse inclusive a los sectores artesanal, industrial, comercial, de extracción primaria y de servicios. Indica, finalmente, que aunque no quiere sugerir que en todos los países de América Latina los problemas del empleo se puedan resolver a través de la reforma agraria, ya que a largo plazo existen otras soluciones, a corto o mediano plazo es indispensable en las áreas rurales continuar absorbiendo parte importante del crecimiento vegetativo de la población. Anotó que si las reformas no se orientan hacia el logro de los objetivos del empleo, se corre el gran riesgo de que estas no puedan lograrse por otros medios.

Respecto a este problema del empleo en la agricultura, intervino también el doctor Clodomiro Santos de Moraes, experto de la OIT, quien como conclusión de su intervención recomienda:

a) que los programas de desarrollo agrario tengan en vista el empleo rural y, por tanto, intensifiquen la capacitación y la organización de los productores en empresas que le den a la producción y a la apropiación de las utilidades un carácter social;

b) que se creen programas tendientes a suprimir el carácter supletorio de las pequeñas industrias, rústicas y de artesanías, para garantizar

el pleno empleo, a través de las empresas de participación social o comunitaria; y

c) que se intensifique la pre-formación y la formación profesional de la mano de obra activa rural susceptible de integración a las áreas de desarrollo agrícola e industrial que exigen, cada vez más, la especialización de los productores.

ACCION DEL IICA

En relación con el tema de la cooperación del IICA a la Acción de Reforma Agraria de los Países Americanos, el doctor Luis Ramiro Beltrán presentó un documento relacionado con: a) el origen de las actividades del IICA en reforma agraria; b) las formas de servicio utilizadas por el IICA en estas actividades; c) las operaciones que realiza el IICA por conducto del Centro Interamericano de Desarrollo Rural y Reforma Agraria, con sede en Bogotá; d) las operaciones que el IICA realiza por medio de sus otros órganos; y, e) la necesidad de orientar la acción del IICA por parte de las instituciones nacionales de reforma agraria y desarrollo rural. El doctor Beltrán destacó, en nombre del Director General del IICA, que la acción primordial del IICA es el fortalecimiento de las instituciones nacionales. Afirmó, luego, que la medida definitiva de la utilidad de un organismo internacional debe darla la eventual desaparición de la necesidad de su existencia por haber tornado auto-suficientes a los países. El documento presentado por el doctor Beltrán, motivó expresiones de felicitación al IICA por la acción desarrollada. Entre ellas estuvo el elogio hecho por la Delegación de Chile, por aquella visión de la asistencia técnica y su reconocimiento al IICA por haberle dado, en los últimos años, valioso apoyo en la capacitación y en otros aspectos del proceso agrario. La Delegación del Perú anotó su complacencia por la orientación que ha impuesto al IICA su actual Director General; y, la Delegación de Honduras dijo que los países centroamericanos reciben servicios muy útiles del IICA en materia de reforma agraria y desarrollo rural.

Después de la presentación de los documentos de trabajo a que se ha hecho referencia anteriormente, se nombraron dos comisiones básicas, una en relación con las empresas comunitarias campesinas y otra, en relación al empleo en la agricultura. A estas comisiones se les asignó también la tarea de que se ocuparan, en sus respectivos campos, de formular recomendaciones sobre la orientación y acción futura del IICA en materia de reforma agraria. Las comisiones se integraron con delegados de todos los países participantes y contaron con observadores de las organizaciones internacionales.

El trabajo realizado por las comisiones se resume en la Declaración Final y en los diferentes acuerdos que se incluyen en este documento.

Como parte de la Reunión, se realizó una visita a los asentamientos campesinos del Barú, en la Provincia de Chiriquí, Panamá, mediante la cual los participantes se pudieron dar cuenta de los avances del proceso de reforma agraria panameña y por la cual se manifestaron muy complacidos.

El Ministro de Agricultura y Ganadería de Panamá, Ingeniero Nilson Espino y el Director de la Comisión de Reforma Agraria, Ingeniero Robledo Landero, ofrecieron agasajos a los participantes de la Reunión. Hizo lo propio el Director General del IICA, Dr. José Emilio G. Araújo.



PROGRAMA

LUNES 15

8:00 a.m. Inscripción

9:30 a.m. Sesión Preparatoria.

11:00 a.m. Sesión Inaugural.

2:30 p.m. Primera Sesión Plenaria: Tema I

Las Empresas Comunitarias Campesinas

1. Exposición sobre "Las Empresas Comunitarias Campesinas en América Latina".
Mario Suárez Melo.
IICA.
2. Exposición sobre "Bases para la Elaboración de una Metodología de Empresas Comunitarias Campesinas".
Joao Bosco Pinto.
IICA.
3. Debate.

MARTES 16

8:00 a.m. Segunda Sesión Plenaria: Tema I

Las Empresas Comunitarias Campesinas

1. Debate.

2:30 p.m. Tercera Sesión Plenaria: Tema II

El Desempleo Agrícola en Latinoamérica

1. Exposición sobre "El Desempleo Rural: Un Reto a la Reforma Agraria".
Pieter van Ginneken.
OIT.
2. Debate.

MIÉRCOLES 17

8:00 a.m. Cuarta Sesión Plenaria: Tema II

El Desempleo Agrícola en Latinoamérica

1. Debate.

2:30 p.m. Quinta Sesión Plenaria: Tema III

**La Cooperación del IICA
para la reforma agraria.**

- 1. Exposición sobre “La Cooperación del IICA a la Acción de Reforma Agraria de los Países Americanos”.**
- 2. Debate.**

**Luis Ramiro Beltrán.
IICA.**

JUEVES 18

- 8:00 a.m. Sesiones Simultáneas de Comisiones de Trabajo sobre los Temas I, II y III.**
- 2:30 p.m. Sesiones Simultáneas de Comisiones de Trabajo sobre los Temas I, II y III.**

VIERNES 19

- 8:00 a.m. Visita a los Asentamientos Campesinos del área de Barú, Provincia de Chiriquí.**

SABADO 20

- 8:00 a.m. Última Sesión Plenaria: Aprobación de Conclusiones y Recomendaciones.**
- 1:00 p.m. Sesión de Clausura.**

PARTICIPANTES

REPRESENTANTES NACIONALES

ARGENTINA *Miguel Iglesias,*

Coordinador

Instituto de Colonización y Régimen de la Tierra.

BOLIVIA *César Ayaviri Arana,*

Presidente

Consejo Nacional de Reforma Agraria.

Saúl Rojas Delboy,

Secretario General

Consejo Nacional de Reforma Agraria.

Willy Román,

Secretario General

Confederación de Campesinos de Bolivia.

BRASIL *Enio Vilanova Castilhos,*

Director

Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria.

COLOMBIA *Mario Indaburu Rojas,*

Director Regional

Instituto Colombiano de Reforma Agraria.

Aníbal Salazar,

Asesor Agrotécnico

Instituto Colombiano de Reforma Agraria.

Alvaro Ramírez Guatín,

Tesorero

Empresa Comunitaria La Unión.

COSTA RICA *Alexis Gómez,*
Vicepresidente de la Junta Directiva
Instituto de Tierras y Colonización

Manuel E. Montero,
Director
Instituto de Tierras y Colonización

CHILE *David Baytelman,*
Vicepresidente
Corporación de Reforma Agraria.

José Campusano,
Jefe de Capacitación del Instituto de Capacitación e
Investigación de Reforma Agraria y Coordinador de
Organización del Agro y Confederaciones Campesinas,
Comité Nacional de Capacitación.

EL SALVADOR *Jaime Chacón Platero,*
Gerente
Instituto de Colonización Rural.

José Francisco Guerrero,
Diputado
Asamblea Legislativa.

Roberto Escobar,
Diputado
Asamblea Legislativa.

HAITI *Max Belot,*
Representante de Reforma Agraria
Organización de Desarrollo Económico y Social de
"La Vallée de Artibonete", ODU.
Ministerio de Agricultura.

HONDURAS *Horacio Moya Posas,*
Director
Instituto Nacional Agrario.

Juan de Dios Reyes,
Jefe de Departamento de Servicio Técnico
Instituto Nacional Agrario.

Carlos Montes Paredes,
Jefe del Departamento de Crédito
Instituto Nacional Agrario.

NICARAGUA *Rodolfo Mejía Ubilla,*
Presidente-Director
Instituto Agrario de Nicaragua.

PANAMA *Robledo Landero Pérez,*
Director General
Comisión de Reforma Agraria.

Bredio Benavides,
Secretario General
Comisión de Reforma Agraria.

Alberto Taylor Jurado,
Jefe de la Dirección de Catastro e
Información Técnica
Comisión de Reforma Agraria.

Publio Muñoz,
Asesor Jurídico
Comisión de Reforma Agraria.

Alfredo U. Acuña,
Jefe de la Dirección de Desarrollo Campesino
Comisión de Reforma Agraria.

Julio Bermúdez,
Secretario
Confederación de Asentamientos Campesinos.

Juana Cisneros,
Asesor Legal Provincial
Comisión de Reforma Agraria.

Modesto Mojica,
Comisionado
Comisión de Reforma Agraria.

Fernando Amado,
Gerente de Economía y Finanzas
Instituto de Fomento Económico.

Tomás Noriega,
Asistente del Gerente de Economía y Finanzas
Instituto de Fomento Económico.

Alberto A. De Ycaza,
Director Nacional-Coordinador Proyectos Internacionales
Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Absalón Chávez,
Director Nacional de Política Indigenista
Ministerio de Gobierno y Justicia.

PARAGUAY *Ernesto Barchello,*
Consejero
Instituto de Bienestar Rural.

PERU *Benjamín Samanez Concha,*
Director General de la Reforma Agraria
Ministerio de Agricultura.

José C. Fajardo Torres,
Subdirector de Investigación
Centro Nacional de Capacitación e Investigación
para la Reforma Agraria.

REPUBLICA DOMINICANA *Francisco Gilberto Villanueva,*
Director General
Instituto Agrario Dominicano.

Francisco M. González,
Asesor Técnico y Director del Proyecto
El Sisal
Instituto Agrario Dominicano.

VENEZUELA

Antonio Merchán C.,
Presidente
Instituto Agrario Nacional.

Martín A. Montes De Oca,
Gerente de Promoción y Desarrollo
Instituto Agrario Nacional.

Juan Luis Hernández,
Jefe de la Sección de Organizaciones del
Instituto Agrario Nacional.

Gustavo Mendoza S.
Secretario de Organización de la Federación
Campesina de Venezuela.

OBSERVADORES

ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA)

Otto Schulz,

Jefe Unidad Técnica de Desarrollo Rural

Departamento de Asuntos Sociales.

ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACION Y LA AGRICULTURA (FAO)

Carlos S. Montañés,

Oficina Regional de la FAO para Latinoamérica (Chile).

Rigoberto Sandoval,

Oficial de Reforma Agraria de FAO para Latinoamérica (Italia).

ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT)

Clodomiro Santos de Morais,

Consejo Regional en Desarrollo Rural y Reforma Agraria
(Costa Rica).

Pieter van Ginneken,

Especialista Regional

Oficina Regional para América Latina de la Organización
Internacional del Trabajo. (Perú).

AGENCIA PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL (AID)

Donald R. Fiester,

Jefe de la División Agro-Industrial. (Estados Unidos).

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD)

Fausto Calzecchi-Onesti,

Director del Proyecto PAN-21.

Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO.

Jorge Zimmermann M.,
Especialista del Proyecto (Panamá).

UNIVERSIDAD DE WISCONSIN

Hernan Felstehausen,
Profesor
Centro de Tenencia de la Tierra de la Universidad de Wisconsin.

GOBIERNO DE ISRAEL

David Tsour,
Jefe de la Misión Agrícola de Israel para Centroamérica y Panamá.

INSTITUTO DE NUTRICION DE CENTROAMERICA Y PANAMA (INCAP)

Eduardo Montes Umaña
Economista Agrícola
División de Nutrición Agrícola.

COMITE INTERGUBERNAMENTAL PARA LAS MIGRACIONES EUROPEAS

Humberto Paredes Icaza,
Representante.

FUNCIONARIOS DEL IICA

José Emilio G. Araya,
Director General

Enrique Blair,
Director
Programa Interamericano de Desarrollo Rural y
Reforma Agraria.

Luis Ramiro Beltrán Salmón,
Director
Centro Interamericano de Desarrollo Rural y
Reforma Agraria. (IICA-CIRA).

Federico G. Herrero,
Representante del IICA en Panamá.

Joao Bosco Guedes Pinto,
Sociólogo Rural
Centro Interamericano de Desarrollo Rural y
Reforma Agraria. (IICA-CIRA).

Mario Suárez Melo,
Consultor Temporal
Centro Interamericano de Desarrollo Rural y
Reforma Agraria. (IICA-CIRA).

Leopoldo Sandoval,
Especialista en Reforma Agraria
Dirección Regional para la Zona Norte.

Francisco Oliart,
Asesor del Director General
Dirección General.

Alberto Franco,
Economista Agrícola
Oficina de Planeamiento,
Dirección General.

Mario Paes de Barros,
Sociólogo Rural
Representación Oficial del IICA en Paraguay.
Dirección Regional para la Zona Sur.

Cristóbal Unterrichter H.,
Especialista en Reforma Agraria
y Colonización.
Representación Oficial del IICA en Ecuador.
Dirección Regional para la Zona Andina.

Jaime Cusicanqui Velasco,
Comunicador
Centro Interamericano de Desarrollo Rural
y Reforma Agraria. (IICA-CIRA).

AUTORIDADES DE LA REUNION

<i>Presidente:</i>	Ing. Robledo Landero Pérez (Panamá)
<i>Primer Vice-Presidente:</i>	José Campusano (Chile)
<i>Segundo Vice-Presidente:</i>	Alexis Gómez (Costa Rica)
<i>Relator:</i>	Antonio Merchán* (Venezuela)

FUNCIONARIOS DE LA REUNION

<i>Director:</i>	Enrique Blair (IICA)
<i>Coordinador Ejecutivo-IICA</i>	Luis Ramiro Beltrán S. (IICA)
<i>Coordinador Ejecutivo-Panamá</i>	Guillermo Villegas
<i>Jefe de Documentación:</i>	Jaime Cusicanqui V. (IICA).
<i>Jefe de Administración</i>	Federico Herrero (IICA)
<i>Jefe de Administración Panamá</i>	Hilda Villalaz (CRA-Panamá).
<i>Jefe de Información y Relaciones</i>	Demetrio Romero Wong (CRA-Panamá).
<i>Jefe de Protocolo</i>	Pedro Brin Martínez (CRA-Panamá).

COMITE ORGANIZADOR EN PANAMA

<i>Guillermo Villegas</i>	Comisión de Reforma Agraria
<i>Pedro Brin Martínez</i>	Ministerio de Relaciones Exteriores
<i>Jorge Marengo</i>	Planificación, Presidencia de la República

* Fue substituido, por enfermedad, por su colega de delegación, doctor Martín A. Montes de Oca. Mario Suárez Melo, Consultor del IICA, actuó como Consejero del Relator.

PERSONAL AUXILIAR DE LA REUNION

ADMINISTRACION

Cecilia M. Arias	<i>Secretaria Asistente</i>
Iván Rodríguez	<i>Conductor</i>
Isidoro Cortezo	<i>Conductor</i>
Adolfo Aparicio Pérez	<i>Conductor</i>
Carlos Reyna	<i>Mensajero</i>

INFORMACION PUBLICA

Olivia de Jaramillo	<i>Secretaria</i>
---------------------	-------------------

PROTOCOLO

Inés Amador	<i>Secretaria Asistente</i>
Salvador de la Iglesia	<i>Oficial de Protocolo</i>
Gustavo Rodríguez	<i>Oficial de Protocolo</i>
Jaime Ramírez	<i>Oficial de Protocolo</i>
Alberto Taylor	<i>Asistente de Protocolo</i>
Práxedes Zambrano	<i>Asistente de Protocolo</i>
Alí Bonilla	<i>Asistente de Protocolo</i>

SECRETARIA GENERAL

Marcela J. de Arauz	<i>Secretaria Ejecutiva</i>
Federico Ducasa	<i>Oficial de Sala</i>
Marta Castrellón	<i>Oficial de Sala</i>
Vielka Batista	<i>Oficial de Sala</i>

DOCUMENTOS

Edith Torres	<i>Secretaria Ejecutiva</i>
Vilma Ch. de Rodríguez	<i>Secretaria Ejecutiva</i>
Ida G. de Loaiza	<i>Secretaria Ejecutiva</i>
Franklin Martínez	<i>Oficial de Distribución</i>
María Quintero	<i>Mecanógrafa</i>
Elba Marina Pinzón	<i>Mecanógrafa</i>
Gladys de Hawk	<i>Mecanógrafa</i>
Cristina de Aversa	<i>Mecanógrafa</i>
Aura de Rodríguez	<i>Mecanógrafa</i>
Libia N. de Him	<i>Mecanógrafa</i>
Guillermo R. Echevers	<i>Operador de Mimeógrafo</i>
Jorge San Juan	<i>Operador de Mimeógrafo</i>
Azael Thachar	<i>Operador de Mimeógrafo</i>
Rogelio Cáceres	<i>Operador de Mimeógrafo</i>
Alicia Rebolledo	<i>Ayudante de Mimeógrafo</i>

DELEGACION DE PANAMA

Maritza de Damián	<i>Secretaria Ejecutiva</i>
-------------------	-----------------------------

PARTE I

DECLARACION,
RECOMENDACIONES
Y RESOLUCIONES

Como conclusión de las deliberaciones de la IV Reunión Interamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria de América Latina, se aprobaron: una declaración doctrinaria, 10 recomendaciones y 4 resoluciones.

DECLARACION FINAL

La declaración final aprobada se refiere a las causas que han impedido la reforma de la estructura agraria en los países del área, y a las características que debería tener la nueva estructura que surja como consecuencia de los procesos de reforma agraria, que se adelantan en los países del área. Igualmente, se consigna una primera conceptualización de la Empresa Comunitaria, generalizando algunas notas comunes a las nuevas formas empresariales campesinas, cuya formación se viene estimulando en América Latina, como unidad básica de la nueva estructura agraria. El texto de la declaración es el siguiente:

LA IV REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA

DECLARA

1—A pesar de la decisión tomada por los países latinoamericanos en Punta del Este, en la cual se comprometían a reformar la estructura agraria, ese proceso no ha alcanzado niveles suficientes de profundidad en la mayoría de los países de la región y en algunos, pudiera estar estancado, e incluso, en retroceso. Las causas determinantes de esta situación se encuentran en los factores siguientes:

- a) La dependencia estructural de las economías nacionales respecto de los centros hegemónicos internacionales del capital.*
- b) El progresivo deterioro de los términos de intercambio, es decir, la continua descapitalización, generada por relaciones comerciales desfavorables a los países exportadores de productos agrícolas y mineros.*
- c) La estructura interna de poder, controlada por el capital monopólico hace que las grandes masas de obreros, campesinos y la población marginal no participen de las decisiones económicas y políticas.*

2—En algunos países, a pesar de existir una decisión política de hacer la reforma agraria, aún no se ha logrado un cambio total de la estructura agraria, debido al empobrecimiento nacional, generado por la situación estructural de dependencia económica, por la incapacidad de los grupos dominantes de utilizar productivamente el capital acumulado en la dinamización de la economía nacional y por el uso suntuario que estos grupos hacen de parte importante de este capital.

3—De ahí la necesidad de producir cambios profundos de la estructura global de los países, que hagan posible, dentro de un esquema de desarrollo, disponer libremente de sus recursos naturales, de los medios de producción y de los excedentes económicos que son necesarios para la financiación adecuada de ese desarrollo.

Una transformación de este orden exige el control nacional de los recursos y excedentes, de la estructura financiera y del mercado, mediante la participación real de los sectores mayoritarios en la estructura económica y política.

4—En el sector rural el camino se encuentra en una reforma agraria masiva, respecto a su alcance, rápida en cuanto al tiempo en que se ejecuta e imperativa. Las reformas agrarias marginales, lentas y conciliatorias no solo no producen los cambios esperados, sino que acentúan y refuerzan el poder político de los grupos dominantes, proporcionándoles elementos que les permiten desviar el proceso y controlarlo.

5—Este tipo de reforma debe constituir la expresión agraria de los cambios profundos que se requieren y exige la conformación de una nueva estructura, caracterizada por los siguientes aspectos fundamentales:

- a) *Sistemas nuevos de tenencia, producción y distribución, que eliminen progresivamente toda forma que, a través de la apropiación privada de los medios productivos, implique una explotación de las masas campesinas.*
- b) *El control del proceso decisorio y de la utilización de los excedentes mediante la participación activa de todos los campesinos, es decir, de todos los que pertenecen a las clases dominadas del campo incluyéndose entre ellos los minifundistas, las comunidades indígenas, los asalariados y los subempleados rurales, y no solamente aquellos que se encuentren vinculados directamente al latifundio tradicional.*
- c) *El dimensionamiento de las unidades productivas comunitarias de manera que permita utilizar las ventajas de las economías de escala.*
- d) *La capitalización social de parte de los excedentes económicos generados por la nueva estructura, a fin de crear nuevas actividades productivas (empleos), orientados hacia una dinamización del desarrollo.*

Estas formas asociativas o comunitarias son las más adecuadas para garantizar la libertad y dignidad de los campesinos, para vincularlos al proceso de decisiones nacionales y para estimular la creación de una cultura nacional auténtica.

En desarrollo de lo anterior y, advirtiendo que no se considera conveniente el tratar de englobar en una definición, las diferentes y variadas formas empresariales campesinas que se vienen desarrollando en América Latina como consecuencia del proceso de reforma agraria, deben mencionarse a continuación algunas notas características que pueden contribuir a una conceptualización de las llamadas empresas comunitarias.

Estas notas características serían las siguientes:

1—*Están formadas por "campesinos", entendiéndose por tales a las personas de escasos recursos que derivan su subsistencia del sector rural. Estas empresas deben tener, por tanto, una connotación de clase que las diferencie de otras organizaciones de productores agropecuarios, de medianos o grandes recursos económicos.*

2—*Su carácter de "empresa" estaría dado por una eficiente combinación de los factores productivos y una racional utilización de los recursos naturales, con el propósito de producir rendimientos económicos. En esta actividad empresarial el aumento de capital constante no debe implicar eliminación de fuentes de trabajo sino capitalización progresiva destinada a crear nuevas oportunidades de ocupación.*

3—*El carácter comunitario estaría basado en la propiedad o uso común del conjunto de elementos que integran la explotación; en la redistribución de utilidades en función del trabajo aportado y en la capitalización social de parte de los excedentes económicos generados, de tal manera, que estos se utilicen no sólo para el beneficio de los trabajadores directos de la empresa sino para el desarrollo de todo el sector campesino.*

4—Es también esencial que estas empresas permitan lograr la capacitación de todos sus integrantes sobre aspectos internos y externos de la explotación; que contengan mecanismos eficientes para garantizar la participación efectiva de todos sus miembros en la planificación y gestión de la actividad empresarial y que impidan toda forma de explotación de unos campesinos sobre otros.

Dejando señalados los lineamientos generales anteriores, debe indicarse que existen otras formas asociativas que no llegan a adquirir el carácter de empresa comunitaria, pero que son formas precomunitarias, que también pueden significar una transición hacia la nueva estructura agraria.

Se recomienda, por tanto, este tipo de organización empresarial como medio de impulsar el desarrollo, tomando en cuenta las siguientes consideraciones económicas, sociales y políticas.

Desde el punto de vista económico:

- a. Permite aprovechar las ventajas de las economías de escala.**
- b. Facilita: 1) la adopción de nuevas técnicas; 2) la implementación de metas nacionales de producción; 3) la prestación de asistencia técnica; 4) la racionalización del uso de los recursos; 5) la adecuada comercialización del producto; 6) la apertura de nuevas fuentes de trabajo, y 7) la disminución de los costos en la prestación de los servicios por parte del Estado.**

Desde el aspecto político y social:

- . Permite la participación organizada de los campesinos en el proceso de desarrollo del país en general y en el proceso de planificación nacional, regional y local.**
- b. Favorece la igualdad y solidaridad humana.**
- c. Facilita el cambio de actitud mental que propicia el desarrollo y como organismo de presión acelera el proceso de cambio.**
- d. Permite una integración más efectiva al proceso de desarrollo del campesino marginado, fortaleciendo su organización política.**
- e. Promueve la eliminación de la relación de dependencia al desarrollar su autogestión.**

RECOMENDACIONES

Recomendación al IICA sobre el Establecimiento de un Programa Multinacional de Asistencia Técnica a Empresas Comunitarias.

LA IV REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA

C O N S I D E R A N D O :

Que la asistencia técnica que presta el IICA debe responder cada día más a las necesidades concretas de los países y llevarse a cabo en colaboración estrecha con los organismos nacionales;

Que existen en América Latina, centros nacionales de capacitación e investigación en reforma agraria, tales como el CENCIRA, del Perú, la Fundación CIARA de Venezuela; el Programa Nacional de Capacitación Agropecuaria de Colombia y el CERAI de Bolivia;

Que, asimismo, existen programas nacionales y regionales de reforma agraria como los de los países que se encuentran aquí representados, y como el programa de Adiestramiento y Estudio sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural del Istmo Centroamericano, PRACA;

Que existen, igualmente, proyectos cooperativos entre países y organismos internacionales como el Proyecto de ICIRA entre el Gobierno de Chile y la FAO;

Que el Director General del IICA, en su discurso inaugural de esta Reunión, ha solicitado a los países participantes que indiquen los medios a través de los cuales puede el IICA prestar asistencia técnica en las áreas de necesidad estudiadas durante la presente Reunión.

A C U E R D A :

1—Recomendar a la Dirección General del IICA que presente a la próxima Reunión Anual de la Junta Directiva de ese organismo un plan de acción mediante el cual —y a través de la coordinación multinacional de las entidades mencionadas en los considerandos de esta Recomendación y de otros que pudieran crearse— se desarrolle un programa especial en los próximos 5 años.

2—Recomendar que el programa referido articule un sistema integral de asistencia técnica, en investigación; educación campesina extraescolar; reforma agraria y organización campesina para desarrollar empresas comunitarias de autogestión campesina y para contribuir a la solución del problema del desempleo agrícola, a la redistribución del ingreso, a la modificación del uso y la propiedad de los factores de la producción y a la promoción y consecución de una más activa participación campesina en todos los niveles decisorios del sector agrario, y, por consiguiente, en los sistemas nacionales de planificación global de los países.

3—Recomendar a la Dirección General del IICA el cumplimiento de las acciones necesarias para obtener los recursos que le permitan alcanzar los objetivos enunciados en los acápites 1º y 2º de la presente Recomendación.

Recomendación a Organismos Nacionales e Internacionales de Crédito para Incrementar Financiación a Empresas Comunitarias.

**LA IV REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE
REFORMA AGRARIA**

C O N S I D E R A N D O:

Que uno de los obstáculos serios con que viene tropezando el desarrollo de las empresas comunitarias y otras formas asociativas de empresas campesinas, es la falta de financiamiento;

Que, a pesar de existir recursos financieros nacionales e internacionales para el desarrollo agrícola, las políticas establecidas por los organismos que manejan dichos recursos, no favorecen el otorgamiento de créditos a empresas campesinas de tipo comunitario, lo que constituye —en el caso de las agencias internacionales— una interferencia en los esquemas de desarrollo de cada país.

A C U E R D A:

1—Recomendar a los organismos nacionales que promuevan sistemas de crédito asociativo que estén acordes con el desarrollo de las empresas comunitarias.

2—Recomendar a las agencias internacionales de crédito que adapten sus políticas y actitudes en el sentido de dar mayor atención al otorgamiento de créditos a empresas campesinas de tipo comunitario, sin interferir el esquema de desarrollo agrario que internamente ha escogido cada país y sin condicionar la concesión del financiamiento a la adquisición de elementos y equipos de determinada procedencia.

**LA IV REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE
REFORMA AGRARIA**

C O N S I D E R A N D O:

Que la grave situación de desempleo rural existente en la mayoría de los países latinoamericanos es una de las causas principales de la pobreza y atraso que presentan los mismos;

Que esta situación se viene agravando cada vez más ante el explosivo crecimiento demográfico y la incapacidad de absorción de la mano de obra por otros sectores económicos;

Que esa desocupación es consecuencia del mal uso de los recursos humanos y naturales, originada por las inadecuadas y defectuosas estructuras agrarias de nuestros países;

Que estas defectuosas estructuras deben cambiarse por medio de reformas agrarias estructurales, como se lo señaló en el Seminario Latinoamericano de Reforma Agraria y Colonización realizado en Chiclayo, Perú, en 1971;

Que la experiencia enseña que, dentro del contexto de tales reformas estructurales, pueden ser soluciones adecuadas las empresas comunitarias.

A C U E R D A:

1—Recomendar a los gobiernos de la región, la adopción de medidas oportunas y rápidas para superar los obstáculos estructurales e institucionales, a fin de elevar el índice de ocupación permanente de la población campesina.

2—Recomendar a los gobiernos que promuevan, dentro de una política de aumento de empleo, el desarrollo del sector asociativo*, dotándole del marco institucional y financiero conveniente.

3—Recomendar que el IICA y otras instituciones internacionales promuevan los estudios necesarios y presten la asistencia técnica conveniente para el desarrollo de las empresas comunitarias, especialmente como recurso para expandir las oportunidades de empleo en el campo.

* La delegación de Chile dejó constancia de que al consignarse este término en la recomendación puede exceder la intención de los participantes y abrir la posibilidad de estimular la asociación de grandes capitales en la agricultura, en perjuicio de los intereses de la clase campesina. Expuso la delegación de Chile que el término "comunitario" habría precisado mejor el alcance que debe dársele a la recomendación.

Recomendación a los Gobiernos para Aumentar los Recursos Destinados a la Creación de Empleo Rural Disminuyendo sus Gastos en Compra de Armamentos.

**LA IV REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE
REFORMA AGRARIA**

C O N S I D E R A N D O :

Que el empleo en las áreas rurales latinoamericanas puede ser aumentado con la Reforma Agraria;

Que la falta de medios económicos ha sido un factor que ha obstruido la implementación de la Reforma Agraria;

Que el actual sistema jurídico interamericano es la mejor garantía de la paz y seguridad de nuestras naciones y excluye el empleo de la fuerza;

Que la adquisición de armamentos incide negativamente en los presupuestos de nuestros países.

A C U E R D A :

1—Recomendar a los países miembros que eviten las carreras armamentistas, otorgando prioridad a los fondos presupuestarios destinados a la implementación económica de la Reforma Agraria a efecto de disminuir el desempleo rural.

Recomendación al IICA para la Promoción y Realización de un Seminario sobre Empresas Comunitarias en Chile.

**LA IV REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE
REFORMA AGRARIA**

C O N S I D E R A N D O :

Que en América Latina se viene estimulando la organización de nuevas formas empresariales campesinas, denominadas generalmente como "Empresas Comunitarias";

Que estas formas asociativas de producción campesina pueden constituir la unidad básica de la nueva estructura agraria que surgirá como consecuencia de los procesos de Reforma Agraria que se adelantan en los países del área;

Que es preciso dedicar un mayor énfasis al estudio comparativo de estas nuevas empresas comunitarias, a fin de facilitar la consolidación de los procesos de Reforma Agraria;

Que en Chile se está adelantando un proceso acelerado de Reforma Agraria y se están realizando experiencias con estas nuevas formas de organización campesina.

A C U E R D A :

Recomendar a la Dirección General del IICA que promueva y realice a la mayor brevedad, un Seminario en Chile sobre el tema concreto de las empresas comunitarias, con participación de ejecutivos y técnicos de Reforma Agraria.

Recomendación al IICA para Adicionar la Denominación de las "Reuniones de Ejecutivos de Reforma Agraria".

**LA IV REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE
REFORMA AGRARIA**

C O N S I D E R A N D O :

Que el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA ha realizado ya cuatro reuniones de Directores de los Organismos que están ejecutando acción de reforma y reordenación del sector agrario de América Latina, como un medio efectivo para promover el intercambio de experiencias en estas materias;

Que en estas reuniones han participado tanto los directores de organismos de Reforma Agraria como los ejecutivos de entidades que vienen desarrollando programas de colonización;

Que es conveniente unificar la denominación de estas reuniones con la utilizada por la FAO para casos similares.

A C U E R D A :

Recomendar a la Dirección General del IICA que en el futuro se adicione la denominación de este tipo de reuniones en la siguiente forma: "Reunión Interamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria y Colonización".

**LA IV REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE
REFORMA AGRARIA**

C O N S I D E R A N D O:

Que el proceso de reforma agraria no consiste en la modernización de viejos ordenamientos sociales, sino en su alteración irreversible, ya que se trata fundamentalmente de modificar las relaciones básicas de poder para lograr un cambio social de amplios alcances históricos;

Que las personas que trabajan directamente la tierra deben tener plena participación en los procesos de desarrollo económico, político, social y cultural;

Que la unión y cooperación mutua de los trabajadores del agro, al crear vínculos de relación interna, eliminan las causas de fricción y antagonismos, propiciando el desarrollo;

Que las organizaciones deben ser representativas y velar por los intereses y derechos que sean comunes a todos los trabajadores del campo en armonía con el interés nacional.

A C U E R D A:

Recomendar a los gobiernos que las organizaciones agrarias estén constituidas de manera tal, que representen realmente los intereses y derechos de todos los trabajadores del campo.

Recomendación a los Gobiernos sobre la Participación Campesina en los Organismos Ejecutores de Reforma Agraria.

**LA IV REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE
REFORMA AGRARIA**

C O N S I D E R A N D O :

Que la participación del campesino en el proceso de Reforma Agraria en América Latina es limitada.

A C U E R D A :

Recomendar a los gobiernos de los países miembros del IICA, que la participación del campesino sea real y efectiva a todos los niveles en los organismos responsables del proceso agrario de Latinoamérica.

Recomendación a los Gobiernos sobre la Participación de Campesinos en Reuniones Internacionales Agrarias.

**LA IV REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE
REFORMA AGRARIA**

C O N S I D E R A N D O:

Que el campesinado organizado es el eje primordial en cualquier transformación que se quiera realizar en el medio rural latinoamericano;

Que en la III Reunión Interamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria, realizada en Caracas, se recomendó la participación campesina, reafirmada con cinco delegados campesinos en la reunión de Chiclayo y hecha realidad en esta IV Reunión, a la que los representantes del sector campesino asisten como delegados;

Que son de gran importancia para las conclusiones de esta reuniones las experiencias que puedan aportar las representaciones campesinas.

A C U E R D A:

1—Recomendar a los gobiernos de los países miembros del IICA, la inclusión de por lo menos un representante campesino en todas sus delegaciones a reuniones y conferencias sobre la problemática rural de Latinoamérica.

2—Reconocer, a nombre de los campesinos, el esfuerzo del IICA en favor del avance de los programas de reforma agraria en América Latina y de una real participación campesina en todos los niveles del proceso de la reforma agraria.

Recomendación a los Gobiernos sobre el Establecimiento de una Jurisdicción Agraria y al IICA sobre la Capacitación en Reforma Agraria de los Funcionarios Judiciales.

**LA IV REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE
REFORMA AGRARIA**

C O N S I D E R A N D O :

Que el IICA se ha trazado como filosofía básica de su acción el que sus operaciones de apoyo a los países se ejecuten de acuerdo con las orientaciones que estos mismos señalen;

Que uno de los aspectos que ha incidido en el lento avance de los procesos de reforma agraria es la ausencia de una jurisdicción agraria especializada, que aplique las regulaciones agrarias teniendo en cuenta las diferentes circunstancias que configuran el problema agrario y la rapidez con que este requiere ser solucionado;

Que, como se expresó en la Undécima Conferencia de la FAO, realizada en 1970, en Caracas, la sola expedición de leyes agrarias y el establecimiento de procedimientos especiales no garantiza su correcta aplicación si, de otra parte, no existe una jurisdicción especial que tenga por objeto proteger los derechos de los campesinos.

A C U E R D A :

1—Recomendar a los gobiernos de los países de América Latina, el establecimiento de una jurisdicción agraria que aplique las normas y los procedimientos agrarios con un criterio de protección al campesino.

2—Recomendar al IICA que efectúe Seminarios y Cursos para los actuales funcionarios judiciales, que tienen a su cargo la aplicación de las normas agrarias, a fin de proporcionarles un marco económico, social y político, que les permita superar una concepción puramente civilista en la interpretación de las normas y los procedimientos agrarios.

RESOLUCIONES

Reconocimiento a los Gobiernos de Chile, Perú y Panamá por los esfuerzos que en materia de Reforma Agraria están realizando.

LA IV REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA

CONSIDERANDO:

Que los gobiernos de Chile, Perú y Panamá, están impulsando los procesos de reforma agraria con acciones concretas y logros efectivos en beneficio de los campesinos de sus respectivos países;

Que este proceso de transformación de la estructura agraria, propicia el desarrollo integral de los campesinos y de la comunidad en general.

ACUERDA:

Expresar su reconocimiento a los gobiernos de Chile, Perú y Panamá, por el esfuerzo especial que han desarrollado para el avance de las acciones de reforma agraria.

Reconocimiento al Gobierno de Panamá por el Exito de la IV Reunión Interamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria.

**LA IV REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE
REFORMA AGRARIA**

C O N S I D E R A N D O:

Que el Gobierno de la República de Panamá, ha brindado a los participantes de esta Reunión una generosa acogida, haciéndoles objeto de plena hospitalidad y especiales atenciones;

Que una comisión preparatoria, formada ex-profeso por el Gobierno de Panamá, tuvo meritoria intervención en la etapa de organización de las excelentes facilidades y servicios de que dispuso la Reunión.

Que parte sustantiva del éxito alcanzado por la Reunión es atribuible al buen funcionamiento de esos servicios durante la realización de la misma.

A C U E R D A:

1—Expresar su reconocimiento por todo ello al Gobierno de Panamá, especialmente en la persona del Ministro de Agricultura y Ganadería, Ingeniero Nilson Espino y del Director de la Comisión de Reforma Agraria, Ingeniero Robledo Landero Pérez.

2—Expresar también, su reconocimiento a los campesinos panameños que, a través de su acertada participación en esta Reunión por medio de las experiencias aportadas con visitas realizadas a algunos asentamientos por los delegados a la Reunión, dieron también clara muestra del desarrollo de su organización y de su sentido hospitalario.

Reconocimiento al IICA por el Exito de la IV Reunión de Ejecutivos de Reforma Agraria.

**LA IV REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE
REFORMA AGRARIA**

C O N S I D E R A N D O:

Que el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA, tuvo y mantiene la atinada iniciativa de propiciar reuniones interamericanas de ejecutivos de reforma agraria;

Que la presente Reunión ha constituido una excepcional oportunidad de intercambio directo de información sobre las experiencias que ha venido acumulando Latinoamérica en cuanto a reforma agraria, en general, y a empresas comunitarias y cuestiones del desempleo rural, en particular;

Que los estudios sobre empresas comunitarias en América Latina, recientemente realizados por el IICA y presentados en esta Reunión constituyen un valioso aporte inicial a la investigación sistemática de las ventajas y limitaciones de esas nuevas formas asociativas de tenencia de la tierra.

A C U E R D A:

1—Expresar su reconocimiento al IICA por dicha labor, especialmente en la persona de su Director General, Doctor José Emilio Araújo, y del Director del Proyecto 206 del Programa de Cooperación Técnica de la OEA, Ingeniero Enrique Blair.

2—Que el IICA, continúe, amplie y profundice, por acuerdos cooperativos con los organismos nacionales de reforma agraria, la investigación sobre empresas comunitarias.

3—Expresar, igualmente, su reconocimiento al doctor Mario Suárez Melo, por su aporte a dichas investigaciones y por su contribución al desarrollo de la Reunión misma.

**LA IV REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE
REFORMA AGRARIA**

C O N S I D E R A N D O :

Que rige en América Latina el pluralismo ideológico por el cual cada uno de nuestros países se da a sí mismo la orientación política que prefiera;

Que todos los países reconocen el derecho de cada pueblo a la autodeterminación y el respeto del principio de no interferencia en los asuntos internos de cada nación, en concordancia con los preceptos consagrados en la Carta de las Naciones Unidas;

Que la ausencia de Cuba de los organismos del sistema interamericano constituye una situación que sería deseable subsanar, ya que esa circunstancia ha determinado que dicho país no esté presente en esta Reunión técnica especializada;

Que dicha ausencia es verdaderamente sensible porque se trata de un país, que, como México y Bolivia, realizó la reforma agraria antes de los acuerdos de Punta del Este y que tiene, por tanto, una experiencia sobre tal proceso que podría ser aprovechado por el resto de nuestros países.

A C U E R D A :

1—Deplorar la ausencia de Cuba en la IV Reunión Interamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria.

2—Hacer votos porque Cuba esté presente en la próxima Reunión de Ejecutivos de Reforma Agraria que se realice y por que se tomen, por quien corresponda, las medidas adecuadas para ello.

**LA IV REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE
REFORMA AGRARIA**

C O N S I D E R A N D O:

Que la delegación de Bolivia a esta Reunión ha ofrecido albergar las deliberaciones de la próxima Reunión de Ejecutivos de Reforma Agraria de América Latina;

Que Bolivia es uno de los países más indicados para ser sede de la próxima Reunión, dada la antigüedad y profundidad de su proceso de reforma agraria.

A C U E R D A:

- 1—Que el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA, organice la V Reunión Interamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria de América Latina, en Bolivia.
- 2—Agradecer a la Delegación de Bolivia el ofrecimiento de sede.
- 3—En caso de que por alguna circunstancia no pudiese realizarse la V Reunión Interamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria en Bolivia, se recomienda al Paraguay como sede alterna para el mismo evento.

Reconocimiento al Personal de Secretaria del Gobierno de Panamá y del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas.

**LA IV REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE
REFORMA AGRARIA**

C O N S I D E R A N D O:

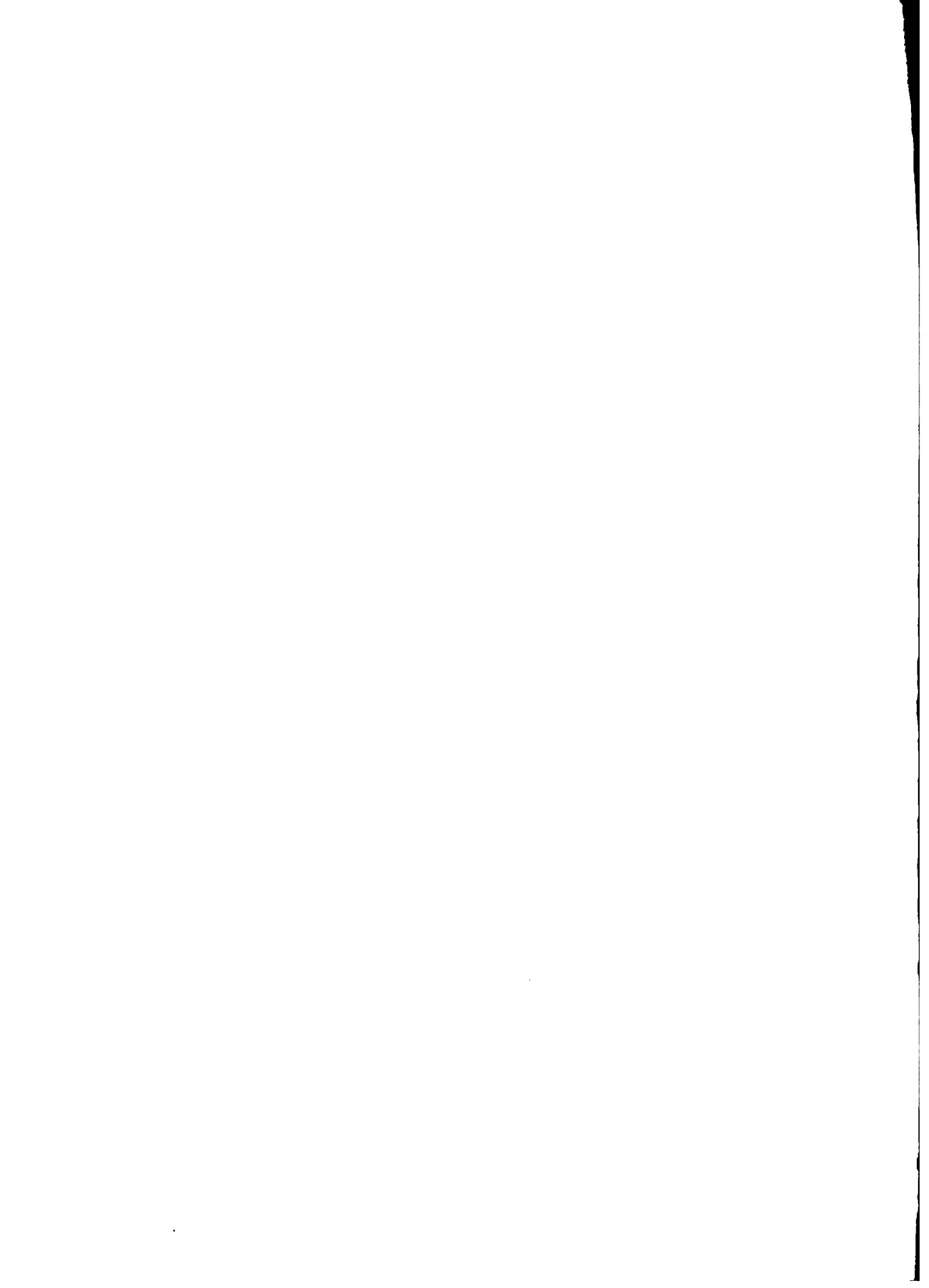
Que los servicios de apoyo logístico a una reunión como la presente tienen definitiva importancia para la adecuada realización de la misma;

Que el personal del IICA y del Gobierno de Panamá asignado al Secretariado de la Reunión, en todas sus secciones, ha cumplido con eficiencia y abnegación dicha misión de documentación, administración, relaciones e información.

A C U E R D A:

1—Congratular al Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA y al Gobierno de Panamá por la escogencia del secretariado que puso a disposición de la Reunión.

2—Agradecer a todos y cada uno de los funcionarios de dicho secretariado por su valioso aporte a la Reunión.



PARTE II

DISCURSOS DE INAUGURACION

DISCURSO DEL INGENIERO ROBLEDO LANDERO PEREZ, DIRECTOR GENERAL DE LA COMISION DE REFORMA AGRARIA DE PANAMA

Es un hecho evidente que cada país de América debe hacer frente a sus problemas sociales, atendiendo sus peculiares condiciones. Una reforma estructural como la reclamada en todo el hemisferio no puede hacerse de igual manera en cada país. Es muy fácil acelerar el desarrollo cuando se cuenta con recursos económicos suficientes o cuando no se ha heredado un lastre de omisiones, ineptitudes y fracasos. En el campo de la reforma agraria las diferencias y semejanzas en los países de América son dignas de estudio que nos podría proporcionar gran suma de experiencias, pero sin ese estudio correríamos el riesgo de la imitación que otorga, frecuentemente, catástrofes administrativas.

El sujeto de la reforma agraria en América es el hombre como ser social. No hay reforma agraria para los Robinson Crusoes. En esa afirmación encontramos una semejanza como filosofía de la reforma. Pero cada hombre, cada sociedad, ocupa un territorio dado con sus propias características ecológicas y con una tradición en el campo de la producción. Poseemos regiones, tradicionalmente ganaderas, con una riqueza de suelos tal vez más propias para otras actividades productivas. O regiones consagradas por años a la producción de granos, en virtud de la propia experiencia del agricultor, pero que la mano experta del técnico podría dedicarlas a menesteres generadores de mayores riquezas. Estas situaciones que exigen toda una política de alta pedagogía agrícola y social, no se da en cada país de América en la hora actual, bien porque la han superado por el desarrollo cultural de sus pueblos o bien porque el fenómeno no se produce. Asimismo, la distribución de las tierras tiene caracteres muy diferentes. Hay países de un desbordamiento intenso de la población, de creciente densidad por kilómetro cuadrado, donde ya se opera una saturación de fincas tituladas, donde no hay una pulgada de tierra que no se encuentre en poder de su legi-

timo propietario; y hay países, en esta América nuestra, con inmensos territorios infecundos porque no ha llegado la mano del hombre, aun con la virginidad con que encontró estas tierras el propio Cristóbal Colón. Igualmente, hay sociedades con características geográficas muy especiales que presentan sus tierras más productivas en sus sectores bajos que rematan en el mar, penetradas por una red vial elaborada con fines estratégicos para la defensa de canales u otros bienes y que son, tales tierras, el regazo de las comunidades más desarrolladas. Pero en los sectores fronterizos, de esos caminos estratégicos, encontramos regiones altas y de grandes valles, grandes extensiones improductivas, precariamente habitadas, asiento de pequeñas colectividades campesinas o escenas de ensayos privados de colonización.

Ante un cuadro así, cada gobierno de estos pueblos ha iniciado sus acciones agrarias volcando ante su propia realidad o imitándola, atraídos por los éxitos conocidos de políticas agrarias de otros gobiernos.

La reforma agraria, seamos sinceros, debe ser nacional. En Panamá procuramos al máximo que ella tenga su autenticidad. No se ha tenido un método preciso, constante, desde sus inicios, y se han cometido graves errores. Uno de ellos, tal vez el más trascendente, es el haber acompañado la acción reformista con una prédica de amenaza, expresa o sutil, en los sectores privados de la producción. En muchas ocasiones el impulsador de la reforma agraria, por carecer de los instrumentos económicos para realizarla, trocó su papel de creador y transformador de estructuras por el de agitador social, sin diferenciar al productor privado que realiza la justicia social, del productor privado que mantiene alma feudal y reaccionaria. Se unió a ambos productores en el blanco de la agitación, acentuando diferencias de clases y desnaturalizando

el objetivo central de la reforma agraria en Panamá, que no puede ser, en la realidad actual, la liquidación de la empresa privada como principio y como objetivo.

Las estructuras sociales panameñas, la tenencia de la tierra en Panamá, la función revolucionaria del gobierno y la dinámica de la acción del sector privado, pueden permitir adelantar una política agraria profunda, sin exclusiones de sectores en la batalla de la producción. La acción estatal, desde luego, debe estar dirigida primordialmente a los sectores campesinos. En la práctica así viene ocurriendo. Como divisa, desea el Gobierno Revolucionario, el aumento de los ingresos de los núcleos campesinos: como pre-requisito del desarrollo integral del país, como garantía de permanencia en el agro, como imperativo económico para convertirlos en consumidores. Por ello, se ha agilizado e incrementado la política crediticia en el campo del fomento agropecuario y se procuran los mejores incentivos en cuanto a precios de los productos. La asistencia técnica, el aprendizaje colectivo del uso de los equipos mecanizados, la metodología del mercadeo y la mejor garantía del mercado para el producto obtenido, son parte de una tesonera acción agraria en nuestra patria.

Esta acción agraria no es excluyente, ni tiene por qué serlo en la época presente, de las iniciativas de la empresa privada. Cortar la producción de los sectores privados sería proyectar al país, innecesariamente, a una baja producción, a una escasez de productos alimenticios, a un conflicto de poder puramente teórico, pero que repito, no se da en la realidad actual. De allí que la actividad privada en Panamá goza de todas las garantías, estímulos e incentivos del Gobierno Revolucionario. Desde luego, el Estado tiene, constitucionalmente, la función de coordinar el desarrollo económico del país y dentro de tales funciones podría limitar alguna actividad del sector privado y asumirlo el propio Estado.

La reforma agraria en Panamá ha venido respetando la propiedad privada en la medida en que ella cumpla su función social. Respetar la propiedad privada en las condiciones actuales porque en nuestro país no se ha agotado la tierra susceptible de reparto; porque hay inmensas cantidades de tierras libres; porque se podría impulsar la acción colonizadora, como se viene operando en algunos países hermanos, a mayores costos; pero resolviendo a grandes sectores un problema de vida y de justicia social.

En algunas regiones, que han sido duramente golpeadas por una tenencia de la tierra que explota al hombre, la reforma agraria no ha tenido reparos para proceder a la expropiación

de rigor y a la inmediata ocupación de la tierra por los campesinos. En todo sector que se mantengan propiedades sin función social, o propiedades con función social que choquen con un interés social superior, la acción expropiatoria de la reforma agraria es inexorable, porque de esa acción se derivan dos beneficios: solución económica y espiritual para el campesino y aumento de la producción de la tierra en virtud de la asistencia oficial.

No hay, por tanto, incongruencia en lo que venimos explicando: se respeta la propiedad privada en la medida en que no choque con un interés social. La Constitución de 1946, liberal intervencionista, es la que postula este principio. La dinámica del Gobierno Revolucionario ha llevado este principio al campo humano, lo ha hecho realidad, le ha dado la vivencia que los regímenes oligárquicos le negaron y por cuya negativa, los sectores campesinos veían en las constituciones, palabras solemnes que no resolvían su hambre cotidiana.

Estos hechos indican el por qué nuestra reforma agraria no tiene las características angustiosas de otros países, que se ven obligados a limitar el número de hectáreas por personas y colectividades; que cada día restringen más el aporte de la empresa privada porque choca con el interés prioritario de las mayorías. Nosotros, desde luego, marcharemos a situaciones similares en la medida en que la explosión demográfica nos imponga soluciones dramáticas o en la medida en que los sectores campesinos inicien las migraciones internas hacia las grandes ciudades, en procura de un mayor bienestar, de mejores ingresos, porque el campo le niega todo y en él sólo recibe los despojos de la civilización.

La tarea de la reforma agraria es por ello profunda y es didáctica. La llevamos así porque responde mejor a la realidad panameña. Sin enfrentamientos. Una docencia que vaya convenciendo a todos los productores, de las realidades que se nos vienen encima; que al sector campesino se le vaya creando conciencia de sus nuevas necesidades y de la urgencia de incorporarse en el desarrollo del país como productor, como sujeto dinámico; que al sector privado le vayan interesando sus mejores aportes en el campo industrial. Pero todo en un proceso ordenado, sin desbalances peligrosos para países, como el nuestro, pobres y acicateados por los problemas de nuestro subdesarrollo.

En esta etapa, los sectores privados de la producción no deben adoptar una actitud negativa ante la reforma agraria, ni siquiera beligerar en el campo defensivo. Se trata de un proceso de cambio inevitable, que nada ni nadie podría demorar, y que como proceso debe seguir su

rumbo inexorable como la mejor garantía de un tránsito pacífico. En este proceso de cambio la empresa privada debe aliarse a la reforma agraria, porque hay tareas comunes si se tienen en mente los intereses de la patria y no los particulares.

La patria puede marchar, dentro de nuestro sistema político, con el concurso de una empresa privada dinámica, progresista, audaz, con sentido social, consciente del mundo en que vive; con una empresa privada así se podría marchar con la reforma agraria en líneas paralelas en el campo de la producción, hasta el momento inevitable, por razones socio-económicas que están a la vista, en que el paralelismo ceda a la única vía posible: la que determine el Estado.

Ser conscientes de la naturaleza y fin de estos procesos, de sus diversas etapas históricas, de la etapa que hoy vivimos en el conocimiento exacto de estos fenómenos, encontramos la mejor fuente de paz mental para continuar unidos en el campo de la producción nacional.

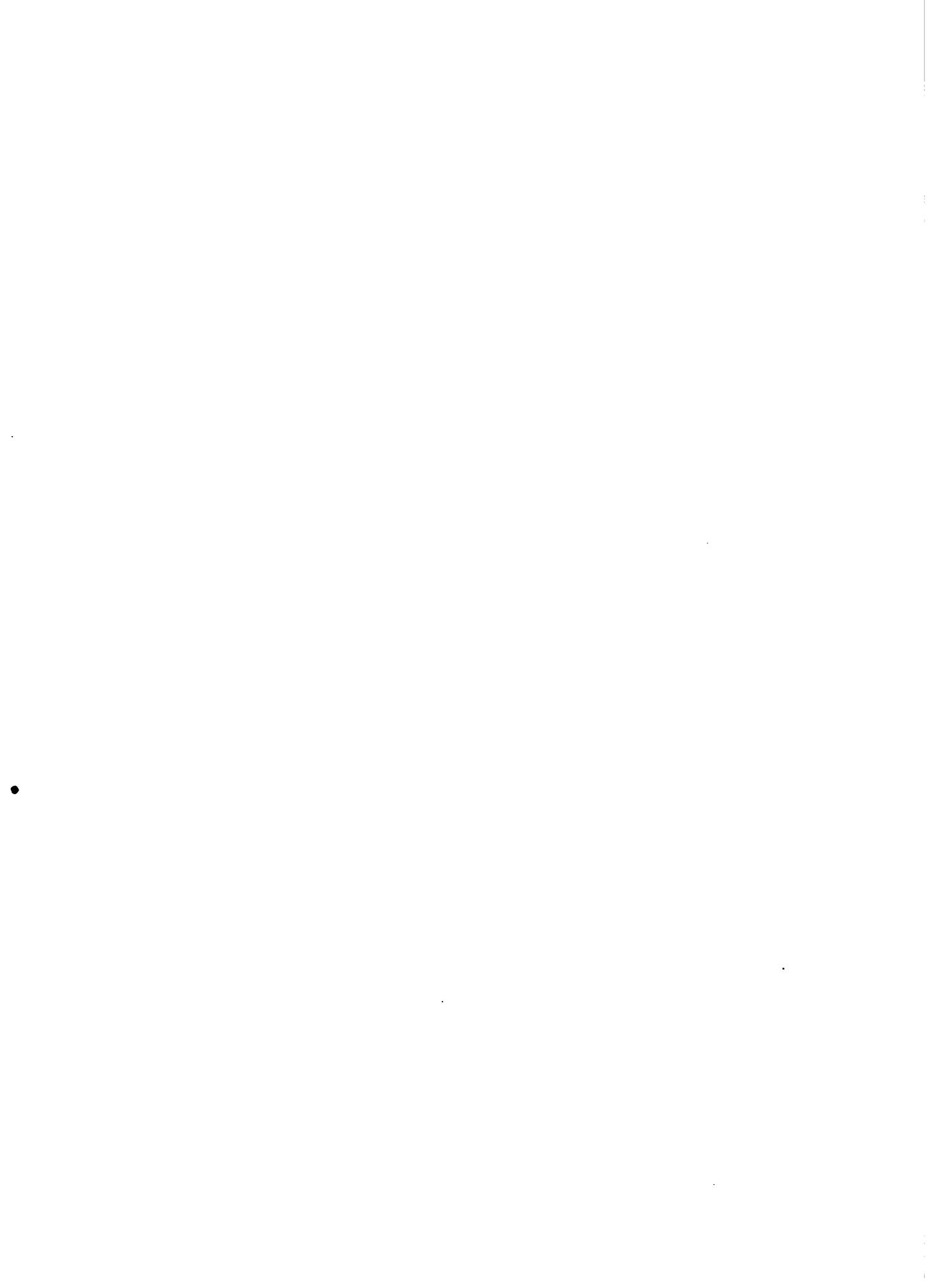
La reforma agraria panameña vislumbra otro problema propio. Recién acabo de enunciarlo y se representa en las corrientes migratorias de grandes sectores campesinos, que van abandonando el agro, para instalarse en la ciudad de Panamá, o sea, en el área metropolitana. Hay una afluencia creciente y algunos entendidos

han proyectado para dentro de pocos años, un alto porcentaje de la población total del país viviendo en el área metropolitana, o sea, en la ciudad capital. Ese fenómeno crea un problema en ambos sectores: en el rural, porque se carecería de mano de obra suficiente para la producción de artículos alimenticios; en el urbano, porque se crearían comunidades marginales, de pocos ingresos, de escasa ocupación, por nuestra falta de industrias, y con la característica sociológica de ir ruralizando a la población urbana.

Este es un problema nuevo de la reforma agraria que se decía que como fenómeno se vislumbraba, podríamos apuntar que en algunos sectores ya es una realidad, como que registramos en ciertas producciones; como la caña de azúcar y el café, la escasez de la mano de obra a la hora de la zafra o de la cosecha.

Y si profundizamos en el análisis de estos problemas, si examinamos nuestro índice de crecimiento demográfico, en todas sus consecuencias, podemos concluir afirmando que Panamá y América —porque en esto somos semejantes— viven momentos tan dramáticos que sólo con objetividad, justicia y amor al hombre, podríamos hacerle frente a su destino.

Las palabras de todos ustedes, las experiencias vividas y las fórmulas para mirar el futuro, serán recibidas con ansiedad porque debemos unirnos en la acción y en la inteligencia para no ser devorados por el hambre y la violencia.



DISCURSO DEL DOCTOR ANTONIO MERCHAN, PRESIDENTE DEL INSTITUTO AGRARIO NACIONAL DE VENEZUELA

Como consecuencia de haberse realizado la III Reunión de Ejecutivos de Reforma Agraria, en la ciudad de Caracas, en el mes de diciembre de 1969, han considerado los organizadores de este evento que lleve la representación en nombre de los delegados que concurren a esta IV Reunión y, en este sentido, creo exteriorizar fielmente el sentimiento de todos los aquí presentes al manifestar nuestra complacencia por la feliz circunstancia de haber sido escogida la ciudad de Panamá como sede para las deliberaciones de esta IV Reunión de Ejecutivos. Expresión que avalo y suscribo en mi condición de persona y de venezolano.

En la III Reunión de Ejecutivos de Reforma Agraria, el tema central de ella fue el aspecto y papel de las organizaciones campesinas en los procesos de reforma agraria que se adelantan en el Continente. Como conclusiones de esta III Reunión de Ejecutivos quedó plasmada la convicción de que la reforma agraria —que en última instancia persigue sustituir la estructura agraria anacrónica, por otra abierta y participativa— tiene como condición indispensable para obtener ese objetivo el que se logre una participación plena, activa y consciente del campesinado. De allí, pues, el papel fundamental dentro de la reforma que toca jugar a las organizaciones campesinas, las que como tales, deberán intervenir en las diversas etapas del proceso de la reforma agraria y de la planificación, organización, ejecución y evaluación de dicho proceso. Esas organizaciones, deberán también incidir en los niveles sociales, económicos y políticos, generando así las presiones de carácter gremial o clasista, social o de base tanto en lo económico como en lo empresarial.

Asimismo, en la reunión de Caracas se determinó el papel que a los órganos del Estado le toca en relación a estas organizaciones campe-

sinas, ratificándose allí una vez más, que deberá el Estado efectuar una labor eminentemente promocional, y de garantía, para el libre desenvolvimiento de estas organizaciones campesinas, evitando cualesquiera posibles desviaciones de corte paternalista y en consecuencia, podría impedir el pleno logro de las aspiraciones y la participación activa y consciente del sujeto de reforma agraria.

Dentro de una continuidad lógica, en relación con los temas analizados en esa III Reunión, viene a celebrarse esta IV Reunión de Ejecutivos. Las personas que tenemos responsabilidades en la dirección de los procesos de reforma agraria que se adelantan en nuestros países, tendremos aquí oportunidad de abrir un paréntesis en nuestra gestión diaria y sentarnos a discutir, a esclarecer ideas, a intercambiar experiencias sobre cuestiones ya más concretas en la ejecución de la reforma agraria que sobre la base de que el objetivo fundamental de la reforma agraria va dirigido a la creación de una nueva sociedad agraria, más abierta y productiva. Esta Reunión centra uno de sus temas en las experiencias que puedan presentar los países con relación a las empresas comunitarias. A todo el problema que plantea la promoción, constitución e implementación de esas empresas se vincula otro singularmente importante como lo es el problema del desempleo en la agricultura. Y diría yo —que, en uno y en otro caso, evidentemente la conclusión que se impone, adelantándose a las discusiones y a los trabajos que serán efectuados en las respectivas comisiones— es que las soluciones a estos problemas para que sean reales y objetivas, deberán estar encuadradas precisamente dentro de las respectivas realidades nacionales, regionales y hasta zonales. Sin embargo, considero positivo y fundamental el intercambio de experiencias que se tengan en los diversos países que adelantan estos procesos puesto que, aun dentro de

ese contexto de que cada problema tiene una solución adecuada a las características propias de cada medio, hay cuestiones sustantivas que constituyen un denominador común. En ese sentido viene a ser una auténtica experiencia y un genuino y positivo aporte el intercambio que tendrá lugar aquí.

Esto que aquí planteo constituye, a mi modo de ver, un reto para los países de América Latina en el sentido de encontrar fórmulas propias, adecuadas a nuestra realidad y de acuerdo con las características igualmente propias de nuestras diversas comunidades. Por ello, diría que en el caso de la empresa comunitaria, se requiere, para cada situación nacional, desde el punto de vista jurídico y de derecho agrario, una concepción y un tratamiento adecuados. Es bueno reconocer que este campo de la empresa ha sido explorado y explotado por la doctrina europea en la cual el aporte de los maestros Giangastone Bolla y Ballarín Marcial, simplemente por citar algunos, ha sido fundamental. Lo ha sido, sin embargo, con la característica de que ellos responden a una concepción que sitúa el problema dentro de una ideología marcadamente individualista y liberal y que corresponde a otro estadio del desarrollo, diferente a la situación que atraviesan nuestros países en el Continente. De allí, pues, la necesidad de que nosotros, los hombres de Latinoamérica, estemos en capacidad de crear, de innovar, de inventar las fórmulas necesarias para encuadrar la solución de los problemas de acuerdo a nuestras realidades concretas. Y no tomar el camino fácil de la copia o de la repetición de esquemas que

no responden a nuestras realidades propias y que, por ello, mal haríamos en tratar de trasladar de un país a otro. En igual sentido pudieran hacerse algunas consideraciones con relación al vasto problema del desempleo en la agricultura. Creo que en nuestra Reunión deberá tratarse el mismo dentro de los varios y complejos factores que inciden en los problemas de desempleo en la agricultura. ¿Cuál ha sido el aporte de la moderna tecnología en el sentido de aumentar o no el problema de desempleo? ¿Hay o no, una tecnología propia, adecuada a las características de los países del Continente? ¿O hay una invasión de tecnología extraña que, en la medida en que se repite servilmente, viene a contribuir no a la solución del problema del desempleo, sino, por el contrario, a aumentar ese problema que se nos presenta todos los días y que constituye un reto al cual estamos obligados a encontrarle una solución concreta? De allí, pues, que tanto en el aspecto central fundamental de la empresa comunitaria, como en los problemas del desempleo, creo que estamos obligados a encontrar soluciones objetivas y adecuadas a nuestras respectivas realidades nacionales. Dentro de ese contexto, constituye una circunstancia positiva, la oportunidad que tenemos de intercambiar ideas y experiencias y de encontrar puntos de concordancia en la solución de esos problemas. Por ello considero, como dije anteriormente, que la feliz iniciativa de haber escogido como sede a Panamá —amplia, cordial y optimista— para efectuar las deliberaciones de esta Reunión, constituye todo un vaticinio promisor de los felices resultados que podrán obtenerse de la misma.

DISCURSO DEL DOCTOR JOSE EMILIO G. ARAUJO, DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS, IICA-OEA

El IICA y las reuniones de ejecutivos de reforma agraria

Me complace mucho dirigirme a ustedes en la inauguración de esta Cuarta Reunión Interamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria. No han transcurrido siete años desde que iniciamos este tipo de actividad. En el año 1965 las circunstancias me depararon en aquel entonces, la suerte de ser hospedante de los ejecutivos de reforma agraria de aquella época, cuando después de reunirnos en Lima concluimos nuestras deliberaciones en el IICA-CIRA del cual era yo en ese entonces Director.

Informalmente reunidos en Roma en el Primer Congreso Mundial de Reforma Agraria en el año 1966, decidimos después institucionalizar estas reuniones, y a través de dos posteriores, una celebrada en Santiago de Chile en 1967 y la otra en Caracas, Venezuela, en 1969, llegamos a esta Cuarta Reunión, evidenciando una vez más el carácter multinacional que tiene el IICA como organizador del evento, y la comunidad de aspiraciones y de intereses que en él muestran los ejecutivos de las reformas agrarias latinoamericanas como participantes del mismo.

Concepción de la reforma agraria en los años treinta

Sin lugar a dudas, la literatura latinoamericana sobre la reforma agraria se ha ido depurando cada vez más en cuanto a contenido y profundidad respecto a los alcances reales de la reforma agraria.

Al momento presente se puede decir, sin temor a equivocación, que hay un contexto interna-

cional plenamente aceptado que permite delinear con claridad qué es reforma agraria y qué no es reforma agraria. Más aún, dentro de las afirmaciones susceptibles de hacerse alrededor de lo que es reforma agraria, pueden elaborarse formas taxonómicas de calificación de la misma en cuanto a sus reales intenciones de cambio y calificarse consecuentemente algunas reformas agrarias en proceso, como más avanzadas que otras, como más eficaces que otras, y tal vez como más profundas en la radicalidad de los cambios que producen. Sin embargo, la perspectiva histórica que se consigue sólo a través del examen de hechos, acontecimientos, motivaciones ideológicas, etc., no es lo suficientemente amplia como para calificar definitivamente las reformas agrarias latinoamericanas y ello se debe fundamentalmente a que hasta poco tiempo atrás, hasta antes de emerger como fenómeno político irrefutable en América Latina la existencia de una pluralidad ideológica, el análisis del sector agrario y dentro de él, específicamente, el de la reforma agraria se ha hecho en cierto modo unidimensionalmente. La literatura sobre el tema, ha analizado la reforma agraria o sólo como acción social o limitándola a sus efectos económicos, o tratando acerca de la instrumentalidad con que debería enfocarse el problema. La reforma agraria ha sido analizada, en términos generales, como un ingrediente aislado de un sistema político-económico general dentro del cual, este enfoque microscópico ha permitido generar una actitud retórica hacia la temática, desvinculándola de la planificación global de los países e ignorando, como consecuencia, la relación directa que en un país de economía agrario-exportadora tiene el cambio estructural del sector primario con el conjunto del sistema nacional de producción y, por consiguiente, con el sistema internacional de relaciones económicas y políticas.

Acuerdo y desacuerdo sobre la naturaleza de la reforma agraria

Todos estamos de acuerdo en que la reforma agraria no es aisladamente la mecanización de la agricultura; ni la modificación de la estructura institucional de la agricultura; ni la colonización de tierras fiscales; ni el mejoramiento de los salarios de la población rural, ni la adopción de medidas que alienten la productividad agrícola.

Todos estamos de acuerdo también, al contrario, en que la reforma agraria es la modificación radical de los sistemas existentes de tenencia de la tierra; la redistribución de los factores de la producción; el rescate de la economía rural de las manos de aquellos que consideran la tierra como bien de renta y no de trabajo; el proceso organizativo de la población campesina que persiga la incorporación de ésta a través de su capacitación integral a los procesos de toma de decisión política de cada país. En esos puntos nos hemos puesto todos de acuerdo; desde los dirigentes políticos que en la década de los treinta hicieron nacer el populismo latinoamericano hasta grupos de izquierda militante que se enfrascaron en procesos armados estratégicamente equivocados; desde las jerarquías eclesiásticas que siguieron las enseñanzas de Mater et Magistra iniciaron en los predios de la Iglesia, procesos de redistribución de la tierra, hasta teóricos del socialismo marxista no ortodoxo, que ubicaron en la reforma agraria un canal de confluencia explosiva de grupos sociales emergentes; desde campesinos aislados que encontraron en la fórmula de redistribución de unidades familiares, salidas a su ancestral apetencia por la propiedad privada mitificada, hasta expertos internacionales que, en esfuerzos a veces individuales y a veces institucionales, trataron de articular una visión teórica del porqué de la reforma agraria; desde grupos de la burguesía industrial desarrollista que observaban la reforma agraria como un mecanismo de posible ensanchamiento del mercado interno para la incipiente industria ligera dependiente, hasta los gobiernos latinoamericanos, cualesquiera fueran sus ideologías que, en la década de los sesenta, generaron y proporcionaron "proyectos de ley" y de hecho leyes de reforma agraria. La gama de personas, grupos e ideologías que esbocé anteriormente, actuó en un plan fundamentalmente verbal y de promoción de la reforma agraria; y lo hizo desde la década de los treinta hasta el principio de la década de los sesenta.

Dejo constancia, sin embargo, que no he tratado en este recuento los casos boliviano, mexicano y cubano que, por razones de otra índole,

se canalizaron en forma que escapa a este contexto.

Concepción práctica de la reforma agraria en los años sesenta

La década de los sesenta fue, en cambio, una década del acontecimiento cotidiano en materia de reforma agraria. A los dichos, sucedieron los hechos; ya no se trataba de debatir los problemas teóricos de la reforma agraria. Durante los últimos diez años de instrumentación del proceso, cambió sustantivamente la óptica de la reforma agraria latinoamericana. De los desiderátums se pasó a la acción, y de la acción al detalle. El detallismo y el perfeccionismo lamentablemente redujeron el punto de mira de la reforma agraria, más aún de lo que ya lo estaba por el verbalismo precedente. Se tenían problemas concretos entre manos, problemas tan específicos como la determinación de los módulos de tierra y del agua utilizable por unidad de producción en función de los cultivos; se tenía que resolver la validez operativa de un sistema catastral sofisticado, basado en la aerofotogrametría; se tenía que hacer de urgencia equivalencias entre las clases de suelo, la capacidad de uso de las tierras, la aptitud de las praderas, etc., a efectos de determinar la extensión de las unidades adjudicadas; se tenía que escoger, al mismo nivel de decisión, la prioridad de una habilitación de tierras a través de un sistema de regulación del regadío, y la selección de los más calificados jefes de familia susceptibles de ser adjudicatarios de la reforma agraria; había que llegar inclusive a la calificación moral de los presuntos adjudicatarios, y decidirse —por las mismas personas—, la ubicación de los límites inafectables dentro del predio apropiado.

Semejante temática se ejecutaba por un aparato administrativo mayoritariamente reclutado en las antiguas administraciones del sector agrario que, con criterio clientilista, habían sostenido el sistema institucional pre-existente y habían forjado toda una barrera de prejuicios de clase contra el campesino. Y todo ello, además, dentro del contexto de un ordenamiento jurídico rígido, procesalmente complicado, generoso en la concesión de términos y plazos pero avaro en la demostración de resultados eficaces.

El inicio de la década de los sesenta, en resumen, puede resultar en una década de frustración. No es este el momento de discutir estatutos teóricos que expliquen con detenimiento las causas inmediatas de esos procesos de reforma agraria, frenados, circunscritos, sabotea-

dos, y en algunos casos abortados. Pero sí hay que señalar ahora que existe evidente relación entre la falta de solidez doctrinaria a la que condujeron los populismos latinoamericanos al pregonar la reforma agraria como instrumento de conciliación de la estructura social y la evidente ineptitud intrínseca con que el aparato jurídico e institucional trabó los procesos de reforma agraria.

La concepción de la reforma agraria para la década de los setenta

En este momento la realidad trágica y conflictiva de América Latina la muestra con un conjunto de países pobres frente a un conjunto de países ricos. Dentro de los países pobres, y fundamentalmente a través de la popularización de los medios de comunicación masiva, y de la adopción de reformas sustanciales en los sistemas educativos escolares y extra-escolares que algunos países de América Latina han adoptado, la reforma agraria se está concibiendo como algo muy distante de la pretensión idealista de los años treinta y algo mucho menos pedestre que la preocupación administrativa de los años sesenta. La reforma agraria es la forma visible de liberación del campesino latinoamericano que cuantitativamente alcanza porcentajes desiguales por países que impiden generalizaciones estadísticas. Así, por ejemplo, según los informes del CIAP de 1971 los índices de desempleo global para el año 1950 eran 5% de la fuerza de trabajo latinoamericana, mientras que para el año de 1965 habían subido al 11.5%. En algunos países el índice de desempleo global alcanzó el 14%. ¿Cuánto de este porcentaje corresponde al campo y al sector agrario?

La reforma agraria en la década de los setenta tiene que ser la creación de una nueva manera de ser hombre. Tiene que ser el germen de una transformación sico-cultural permanente. No pueden escapar de la concepción de la reforma agraria como medio de liberación, elementos como los que al respecto considera por ejemplo, la Encíclica *Populorum Progressio* cuando habla del "imperialismo internacional del dinero" que orienta la actividad económica de los países, y que se muestra en América Latina como la consecuencia dependiente de un sistema de producción y comercialización en el cual la agricultura se mantiene deprimida expreso.

La concepción de la reforma agraria en la década de los setenta por eso, tiene que redefinirse

en función de la conexión que puede existir entre sus resultados y la liberación del hombre; entre su conducción por los propios interesados y reales protagonistas del proceso de reforma agraria —los campesinos— y, la superación en las administraciones de las taras burocráticas y de los prejuicios de clase; tiene que redefinirse también en función de la reubicación del sector agrario en los procesos de planificación global de los países; en función de la consiguiente redistribución del poder político y en relación, finalmente, a la creación de una nueva sociedad.

El IICA y las necesidades de los países en relación a la nueva concepción de la reforma agraria

El IICA patrocina esta Reunión de Ejecutivos de Reforma Agraria, con el objetivo fundamental de que ellos delimiten los alcances de la asistencia técnica que requieren de nosotros.

Para estar en condiciones de atender esas dimensiones conque la reforma agraria requiere ser enfrentada en la década de los setenta, el IICA ha incluido dentro de su plan general la Línea Sexta, dedicada a la transformación estructural del sector agrario. Esto se ha hecho además en previsión de la total absorción del Proyecto 206 de la Secretaría General de la OEA que el IICA administra y que, en un plazo de cuatro años iniciado en 1969, se constituirá en un programa regular del IICA plenamente sufragado por los países miembros, todo de acuerdo con la aprobación manifestada por los países de América en la Reunión de la Junta Directiva del Instituto.

Por fortuna los países latinoamericanos parecen estar pensando cada vez más en los términos previstos por el IICA para su acción de reforma agraria, algunos de los cuales he detallado en esta intervención. Eso explica, por ejemplo, que asistan a esta Reunión delegaciones de campesinos como nunca antes había ocurrido en la historia de las reuniones de organismos internacionales.

Esto no es por el solo mérito del IICA, sino por la decisión de los Ejecutivos de la Reforma Agraria que asistieron a la Reunión de Caracas, en diciembre de 1969 y por la decisión de los países que así lo aprobaron en la última Conferencia Latinoamericana de Reforma Agraria que, promovida por el Gobierno del Perú y por la FAO, se celebró en Chiclayo, Perú, en noviembre de 1971.

Algunos problemas que debe afrontar la reforma agraria en la década de los setenta

1. El desempleo agrícola:

Estamos, pues, a disposición de ustedes en general y en algunas materias específicas. Creemos, por ejemplo, que es indispensable que se analice con mayor detenimiento el problema grave del desempleo en la agricultura pero que se haga en términos no solo de análisis sectorial sino de análisis global. Que se le otorgue al tema una categoría analítica genuina y no una meramente descriptiva. Que se abandonen las cargas ideológicas de la investigación sobre el desempleo que se realiza generalmente dentro del empirismo abstracto y que revela, sin dificultad, la intención de no estar presente en ninguna relación significativa teóricamente consolidada entre la situación social del desempleo, y las tendencias estructurales de la sociedad global. El análisis científico del desempleo rural nos debe remitir necesariamente a un conjunto de interrogaciones y de proposiciones teóricas acerca de las condiciones en que se procesan las tendencias estructurales de un modo de producción. Es decir debe referirse, ante todo, a tratar de establecer a qué procesos y a qué mecanismos se debe la aparición del desempleo rural, y cuál es su real significación para el sistema social y económico, para que entonces, dentro de ese marco conceptual de óptica integrante, se puedan generar políticas de fomento agropecuario que no signifiquen, como consecuencia inmediata, el aumento del desempleo; políticas de investigación físico-biológica sobre determinados productos que expulsan del panorama agrario el fantasma del empleo estacional; políticas a través de las cuales se le dé a la llamada "Revolución Verde" un contenido social, que parece no tener en la medida en que exige alta tecnología y, por consiguiente, lleva emboscado un germen de no utilización total de la mano de obra. Se deben tratar de estudiar, desde el punto de vista de planificación global de los países, procesos substitutivos de utilización de la mano de obra productiva, de manera que la mano de obra expelida del sector agrario por su atraso estructural no pase a ser una población sobrante respecto a la capacidad de absorción del mercado de trabajo.

El problema deberá analizarse también dentro de un foco más amplio en relación a lo que significa socialmente la mano de obra, especialmente dentro de un sistema débilmente institucionalizado como el latinoamericano, y a prospectar en el futuro, la mayor gravedad del problema cuando se trate de una población que no sólo no desaparece físicamente sino que está en aumento: que carece de fuentes de recursos

de supervivencia y que exige por lo tanto, nuevas formas de relación económica y social que tendrán que crearse dentro del sistema que en el futuro habrá necesariamente de reemplazar al existente.

2. La industria y el mercado, y los efectos de la reforma agraria:

Estamos pensando, cada vez más, en que la promoción de industrias en el campo va a ser consecuencia inmediata de una política de utilización local de la mano de obra campesina, si a través de la reforma agraria se logra una modificación total en la composición de la distribución del ingreso rural; hay que suponer que se produciría paralelamente un aumento de la demanda campesina de productos manufacturados y que, al mismo tiempo, con el incremento de la producción agrícola que la reforma agraria atrae —mal que les pese a sus detractores— se podrá incentivar el desarrollo de industrias agrícolas locales de transformación. Sin embargo, también en el caso de las industrias consecuencia de la reforma agraria, deben tenerse en consideración argumentos de orden económico nacional como la inclusión de las necesidades de regionalización nacional, productividad relativa del capital que habrá de invertirse, fuentes de suministro de materia prima, fuerza motriz, etc., con el objetivo de integrar una política coherente de reforma agraria y promoción industrial que no signifique un derroche de los recursos disponibles y que se integre además en los planes nacionales de desarrollo.

La creación de la agro-industria deberá constituir una etapa en el proceso del desarrollo independiente; y si se origina en un excedente del propio sector agrícola podrá resultar un intento de industrialización ligera que contribuya a liberar nuestros países de la dependencia tecnológica y económica.

El incremento de la capacidad adquisitiva de la agricultura reformada, significará cohetáneamente una agricultura diversificada por las exigencias del mercado interno, la transformación de las principales materias primas del país para su utilización en el país mismo; una creciente industrialización; una elevada tasa de inversión en la agricultura del país; una subordinación de la inversión extranjera a las necesidades nacionales; un estricto control de la exportación de capital y de las ganancias; una estricta limitación de las importaciones innecesarias y una estricta limitación de la producción de bienes de consumo no esenciales como elementos integrantes de los procesos de

planificación global. Solo así se podrá controlar el nacimiento y la proyección de mercados internos nacionales que, en función de la distribución de los ingresos signifique un mecanismo retro-alimentativo del aumento de la capacidad industrial en función del crecimiento del mercado.

3. Las empresas comunitarias de auto-gestión campesina:

Estamos también deseosos de dialogar acerca de la auto-gestión campesina y sus diversas proyecciones, algunas de cuyas virtudes indico a continuación:

a. Si la agricultura de auto-gestión campesina llega a ser lo suficientemente competitiva como para producir modificaciones en la estructura del poder, su trascendencia va a ser mucho mayor que la que podría preverse en función de la sola competencia con la agricultura que entre comillas llamamos, moderna. Ya he señalado la más importante consecuencia de ese fenómeno, al tratar de la industrialización ligera basada en la actividad agrícola.

b. La auto-gestión campesina, a través de la explotación comunitaria de la tierra permite una aplicación intensiva de la mano de obra a la labor agrícola, a la vez que permite utilizar la mano de obra sobrante o estacional en construcción de obras de infraestructura que beneficien las unidades adjudicadas y que promuevan el desarrollo ya referido de industrias rurales o agro-industrias, y en general otras actividades de producción agrícola.

c. La explotación comunitaria de la tierra es en sí un semillero de soluciones en la administración de la tenencia de la tierra. Los asentamientos originales chilenos, ahora en evolución, los asentamientos panameños, las empresas campesinas venezolanas, las SAIS peruanas, las empresas comunitarias colombianas, las cooperativas hondureñas, etc., constituyen modelos institucionales latinoamericanos propios que nos evitan recorrer plagariamente otras experiencias internacionales, y que pueden fomentar al contrario, nuestro propio desarrollo institucional rindiendo así, además, homenaje a soluciones creativas latinoamericanas y a los hombres de este Continente que en ellas participaron.

d. La explotación comunitaria de la tierra puede devolverle a esta actividad las raíces milenarias de la solidaridad que el individualismo capitalista ha mantenido silenciadas, pero que perviven en la esencia del hombre, en la medida en que este es fundamentalmente una creación divina.

La concretización de las acciones de la reforma agraria

Los puntos que les he mencionado y otros que quedan en este momento fuera, por amplitud conceptual y por escasez de tiempo, deben concretar efectivamente no sólo en función de buenos propósitos de redistribución del ingreso, sino en relación estricta con un mejoramiento tangible de las condiciones de vida de los campesinos latinoamericanos. Por ello, también deseamos expresarles nuestras intenciones de asistirlos en la medida de nuestras capacidades en cualquier intento de profundización de la reforma agraria, tocante a evitar el deterioro de las condiciones actuales de vida y a impulsar en contrario su más radical mejoramiento.

Todos nuestros esfuerzos, y todas nuestras capacidades están al servicio de los países miembros del IICA. Como en otras oportunidades lo he dicho, el IICA se considera mandatario de los países latinoamericanos y en su esencia lleva un ideal internacional de servicio, que nos honra y nos distingue porque en ese ideal se confunden en el diario trajín, las actividades de nuestros técnicos y las de los técnicos nacionales de cada país.

Con la esperanza de mantenernos receptivos frente a ustedes; con el recuerdo de los héroes campesinos que en toda América Latina ofrendan a diario sus vidas y sus destinos en el altar de un universo libre, y con la satisfacción de estar reunidos en este país, Panamá, que transita un proceso de revolución, transformación e independencia, y en el que se le ha dado al campesino el lugar que nunca tuvo en su estructura social y que se constituye así, en un bastión mas en esta nuestra América doliente, de la esperanza de redención humanista que la reforma agraria encarna. Deseo para todos vosotros, los más fructíferos debates en estos días de meditación y trabajo.

DISCURSO DEL GENERAL DE BRIGADA OMAR TORRIJOS HERRERA, COMANDANTE JEFE DE LA GUARDIA NACIONAL DE PANAMA

Bienvenidos a Panamá. El pueblo y el gobierno de este país les presentan su más cordial saludo y les desean éxito en sus deliberaciones. Nos complace ser la sede de una reunión interamericana sobre reforma agraria. Nos complace también que ella trate concretamente la cuestión de las nuevas formas de empresas campesinas que la reforma está produciendo, así como la cuestión del desempleo rural. Y nos complace mucho más todavía que esta reunión cuente con la intervención de los propios campesinos de América, a través de los dirigentes que aquí los representan.

Para analizar útilmente el problema campesino que la reforma trata de curar hay que ser franco como el campesino. Hablaré, pues, sin protocolo y me ocuparé de lo que importa: los problemas que enfrentamos y las soluciones que buscamos. Lo bueno que hayamos hecho en nuestros países no interesa en una reunión como esta. Lo que hay que hacer es contarnos lo malo y ver cómo podemos arreglarlo, aprendiendo unos de otros.

Tengo cuatro años de vivir muy cerca de los campesinos de mi patria. He volado más de mil quinientas horas para llegar hasta ellos, pueblo por pueblo. Los escucho. Les hablo. Me entero de sus problemas, aspiraciones y posibilidades. Y así he ido dándome cuenta, directamente en el terreno y con la gente, de las consecuencias—buenas y malas— que la reforma agraria puede tener. Creo que he sacado de esa experiencia algunas conclusiones importantes.

La primera conclusión es que la reforma es necesaria y conveniente, de todas maneras. La segunda es que la reforma tiene que hacerse con una mezcla, difícil de lograr, de audacia y prudencia. Y la tercera es que la reforma no puede ocurrir si no cambia la mentalidad de la

gente y si no se transforman todas las instituciones principales de nuestra vieja sociedad. Esta última conclusión es la principal. Y al decir la gente no quiero decir solo los campesinos.

Hablemos primero de ellos, sin embargo. Ustedes saben que en Panamá nos estamos esforzando resueltamente por hacer una verdadera reforma agraria en beneficio del campesinado. Estamos quebrando la concentración de la tierra en manos de pocos, estamos reagrupando a los campesinos en asentamientos campesinos y estamos promoviendo su organización. Pero, a veces, ni siquiera es fácil beneficiar a la gente. En muchos aspectos, los campesinos no están listos para sacar provecho de la reforma. No la entienden ni confían fácilmente en que sesenta años de engaño vayan a desaparecer en poco tiempo. Los políticos han burlado tantas veces sus justas esperanzas, que ellos se han vuelto desconfiados y pesimistas. Además, muchos campesinos esperan que el gobierno haga todo para ellos sin que les toque ninguna iniciativa ni esfuerzo mayor por su parte. Algunos campesinos llegan hasta preferir que no se haga reforma. Nos recomiendan dejar las cosas como están. Y esto pasa porque ellos quizás no sienten la tragedia de muchos de sus hermanos que viven en la miseria. Y porque esos pocos campesinos se conforman con todo y tienen miedo al cambio que debe venir, de todas maneras.

Podemos lamentar que esos campesinos actúen así. Pero no podemos echarles la culpa de ello. ¿Por qué? Simplemente porque nosotros, los hombres de la ciudad, hemos impuesto sobre ellos toda una cultura de siglos de antigüedad que los hace reaccionar de esa manera. Por eso digo que lo fundamental de la reforma agraria no es cambiar la tenencia de la tierra sino cambiar la mentalidad de la gente. Si las personas no cambian su manera de sentir y de pensar, no

podrá haber verdadera reforma agraria ni podremos salir del subdesarrollo. No importa cuánta tierra se reparta a cuánta gente ni en qué plazo. Lo que importa es cambiar su comportamiento.

Veamos este problema al nivel de los campesinos. Uno de los asentamientos que primero establecimos y al que le dimos apoyo decidido ilustra bien el asunto. Está situado en una de nuestras provincias con mayor grado de conflicto social. Pusimos allá a disposición de los asentados 1.200 hectáreas que podían permitirles trabajar mejor y vivir bien si se esforzaban por ello. Sin embargo, ellos no querían trabajar mientras el gobierno no tumbara las cercas de un campesino que, con tenacidad y paciencia, había logrado levantar un pedazo de tierra y hacerlo productivo. Esto no puede ser. Primero, porque sería injusto. Y luego porque no tiene sentido que, habiéndose puesto tierra a disposición de los asentados, ellos pongan como condición para cultivarla que el gobierno le quite la finca a uno que no es un latifundista que los explota. ¿Qué pasa? Que, aparte del egoísmo, hay en algunos falta de espíritu de empresa y cooperación, falta de iniciativa, falta de imaginación y garra para ponerse a trabajar duro y construir la nueva sociedad rural. Por eso es que resulta de tanta importancia que ustedes estudien no sólo cómo son las empresas comunitarias campesinas de América, sino también qué puede hacerse para inspirar en los campesinos el afán empresarial, la capacidad técnica y la actitud solidaria con el resto de su clase.

Hay, de otro lado, cosas que nos preocupan en el liderazgo campesino. Hemos hallado, por ejemplo, que no necesariamente el que es buen líder en la consecución de la tierra es buen líder también en la explotación de ella. El primero tiene la mística de la lucha campesina y sabe dirigir a sus compañeros en la conquista de ella; pero, una vez conseguida ésta, a veces no sabe cómo manejarla, cómo hacerla productiva. El segundo, en cambio, puede no tener habilidad de conductor político pero tiene sentido de administración y conoce mejor las técnicas de cultivo. Claro que uno y otro tienen un papel que cumplir en el proceso. Pero el gobierno tiene que decidir qué tipo de liderazgo debe propiciar y ayudar en cuáles circunstancias. Y esto no es nada fácil. El gobernante tiene que respetar, en principio, la organización autónoma del campesinado. Pero tiene también el deber de fomentar cambios en la estructura de esa organización que favorezcan a la reforma y hagan posible el desarrollo.

Dejemos ahora tranquilo al campesino. Veamos un poco a los funcionarios que trabajan para él. Todos son bien intencionados, desde luego. Pero hemos encontrado que eso no basta.

La cultura de la gran mayoría de esos funcionarios es, sin duda, urbana. Y a veces les cuesta mucho darse cuenta de las implicaciones negativas que esto puede tener en su trabajo de campo al servicio de la reforma. No se dan cuenta que están operando en medio de otra cultura a la que deben aprender a entender y respetar. Por ejemplo, a veces ponen en manos de un grupo campesino la responsabilidad de trabajar comunitariamente en ganadería. Pero no se preguntan si esos campesinos tienen o no experiencia pecuaria, si pueden o no entender la tecnología y la administración de la producción ganadera, y si podrán adaptarse a los cambios que en su vida impondrá semejante cambio de ocupación.

El cambio nunca ocurre de golpe. Es un grave error querer que los campesinos se vuelvan distintos de la noche a la mañana. Es necesario un grande y paciente esfuerzo de capacitación para que ellos cambien de mentalidad y para que aprendan todas las nuevas destrezas que necesitan. Es importante saber que ese esfuerzo dará frutos sólo lentamente. Y esto lo deben recordar todos los que trabajan para el campesino. Lo que pasa es, que aparte de no entender la cultura campesina, algunos técnicos ni siquiera se resignan a vivir entre los campesinos. Sin orientación metropolitana los hace sentirse a disgusto en la sociedad campesina. Pero, sin el empeño por entender esa cultura y adaptarse a ella, sin el espíritu apostolar de sacrificio, no hay funcionario que pueda ser un verdadero agente de cambio. Y pueden haber, en cambio, algunos que hasta se conviertan en agentes de regresión o, peor aún, de conflicto. Este es un problema concreto y serio que palpamos a menudo.

También tenemos que preocuparnos de la administración de los servicios al campesino. En mis continuos viajes por el campo, pregunto con frecuencia por el costo de las cosas que el gobierno intenta hacer en favor de los habitantes del campo. A veces me sorprende encontrar indicios que, en algunos casos, puede haber excesivos gastos en la operación burocrática y, por tanto, cierto grado de uso inadecuado de nuestros escasos recursos.

Otro problema es que hayan algunos técnicos que piensen que lo saben todo y que el campesino no sabe nada. De ahí a sentir que son los funcionarios los que deben decir al campesino lo que debe hacer y a convencerse que el campesino debe limitarse a obedecer, hay sólo un paso. El tener un título profesional no puede ser una credencial que autorice a nadie a perpetuar el paternalismo. El técnico puede y debe aprender bastante de los campesinos. Y, ante todo, debe ayudar a estos a que sean autónomos e innovadores de modo que forjen con sus manos

su nuevo destino, con la ayuda, el estímulo y la orientación de los técnicos. Pero no bajo la dominación de ellos, no sometiénndose a los funcionarios como tuvieron que someterse a los dueños de la tierra o a los políticos.

Pero tampoco está centrada nuestra problemática exclusivamente en los funcionarios de los servicios que atienden a los campesinos. Una de las grandes barreras que se oponen a la reforma y al desarrollo está constituida por la naturaleza de muchas de las demás instituciones de nuestra sociedad. Por ejemplo, el régimen de justicia y el sistema de educación.

Una vez me contaron que había 16 campesinos presos en pleno período de nuestro gobierno. Fui a ver qué pasaba. La vaca de un terrateniente se había comido las hortalizas de esos campesinos. Estos habían acudido al juez en pos de justicia; pero la justicia es tan terriblemente lenta y está estructurada en tal forma para servir a la minoría poderosa, que los campesinos tienen razón de desesperarse. Ellos se desesperaron en efecto, y se hicieron justicia matando otra vaca del terrateniente y comiéndosela. Entonces los metieron presos. Yo quise pagar la fianza para sacarlos de una vez. Pero no pude. Era cerca de Semana Santa y el poder judicial estaba por entrar en vacaciones. Excepcionalmente, fue posible sacar a los hombres de la cárcel después de tres días. El juez lamentaba sinceramente todo el asunto, explicándome su imposibilidad de actuar de otra manera en vista que las arcaicas leyes y el complejo y lentísimo sistema jurídico no se lo permitían. Entendí la explicación. Y me di cuenta entonces que Panamá tiene en su nuevo gobierno revolucionario, un buen motor de cambio y desarrollo pero que la carrocería —las instituciones derivadas de la colonia— es mala y viejísima. Ella no deja que avance el vehículo con la velocidad que necesitamos darle en beneficio de las grandes mayorías del país. Tenemos, pues, que cambiarla. Tenemos que modificar todas nuestras instituciones porque, mientras ellas sigan como son, no es posible hacer la reforma agraria ni es posible llegar a ser desarrollados.

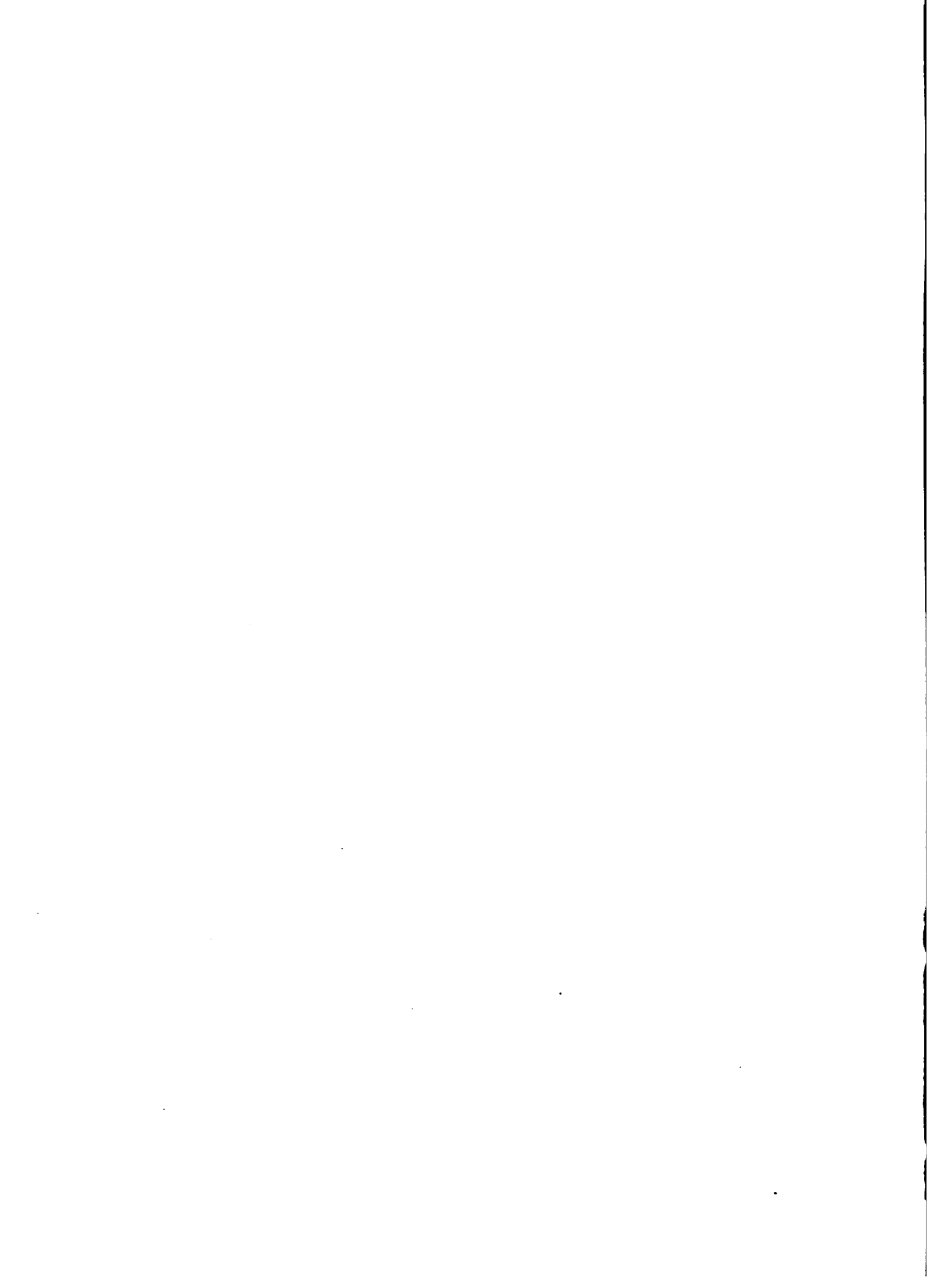
De la educación se pueden decir cosas parecidas que de la justicia. No puedo entender, por ejemplo, cómo es que un maestro rural califique mal a un muchacho porque no haya podido memorizar quién fue Juan Jacobo Rousseau, en tanto que no le enseña nada práctico e inmediatamente útil para su vida como —digamos— la fórmula 20-30-20 de fertilizantes. Ahí está otra vez, una cultura urbana y ajena a nuestra realidad nacional, queriendo meter en la cabeza del muchacho cosas que poco le sirven, y hasta cosas que le pueden hacer daño, y dejando por fuera los valores propios de Panamá y los co-

nocimientos que exige la formación de una nueva sociedad. Es, pues, el conjunto de nuestras instituciones y la suma de nuestra mentalidad la que tenemos que llegar a cambiar profundamente.

Pero debemos estar conscientes que es muchísimo más fácil hablar del cambio que hacerlo. En efecto, en el afán de acabar con el subdesarrollo, no debemos caer en el error de destruir lo que no nos sirve sin haber sido capaces de construir antes lo que ha de servirnos. Nadie debe abandonar un sistema, por malo que sea sin asegurarse que ha podido crear otro mejor. De nada sirve derrumbar instituciones por viejas e inconvenientes si no sabemos edificar otras que las sustituyan con ventaja. Por eso es que la reforma no puede ser ciegamente destructiva ni debe ser orientada y manejada con demagogia. El que no comprenda esto, por muy amante que sea de la reforma, puede llegar a ser, en realidad, un enemigo de ella.

Enemigos le sobran a la reforma, sin duda alguna. Los tiene en todas partes; fuera del gobierno y aún quizás dentro del gobierno. Pero uno de los principales enemigos de ella es el hombre de la capital. El no ha entendido que la reforma es indispensable no sólo para hacer justicia a la clase campesina ya que, en último análisis, ella favorece a la industria, al comercio y a todos los habitantes de las ciudades. Además de los grupos minoritarios interesados en que nada cambie en Panamá para así conservar intacto su poder, hay todavía demasiados ciudadanos que no quieren admitir que la reforma ya está teniendo buenos resultados. No se convencer, por ejemplo, que varios asentamientos han elevado ya su producción y aumentado sus ingresos. No tienen idea del sacrificio que esto cuesta a esa gente. Y no sospechan la importancia que esto tiene para el bienestar y el progreso de todos los panameños. Sólo están listos a lo más fácil: criticar. Pero nada de eso desalienta ni atemoriza al gobierno respaldado por el pueblo. La reforma agraria seguirá adelante en Panamá hasta alcanzar plenamente todos sus objetivos jurídicos, políticos, sociales y económicos.

Dejo a ustedes con esa afirmación que proviene de la clara voluntad del Gobierno Revolucionario para hacer, por la vía democrática, el cambio total de la estructura de nuestra sociedad. Y, al declarar inaugurada esta importante reunión técnica, me permito sugerir a ustedes que pongan sobre la mesa los problemas, las fallas y las limitaciones de la reforma agraria en vez de los méritos de ella. Porque es conociendo la verdad y reconociendo las deficiencias —para corregirlas— como podemos salvaguardar el éxito de un proceso tan vital para que nuestra América alcance el nuevo destino que merece.

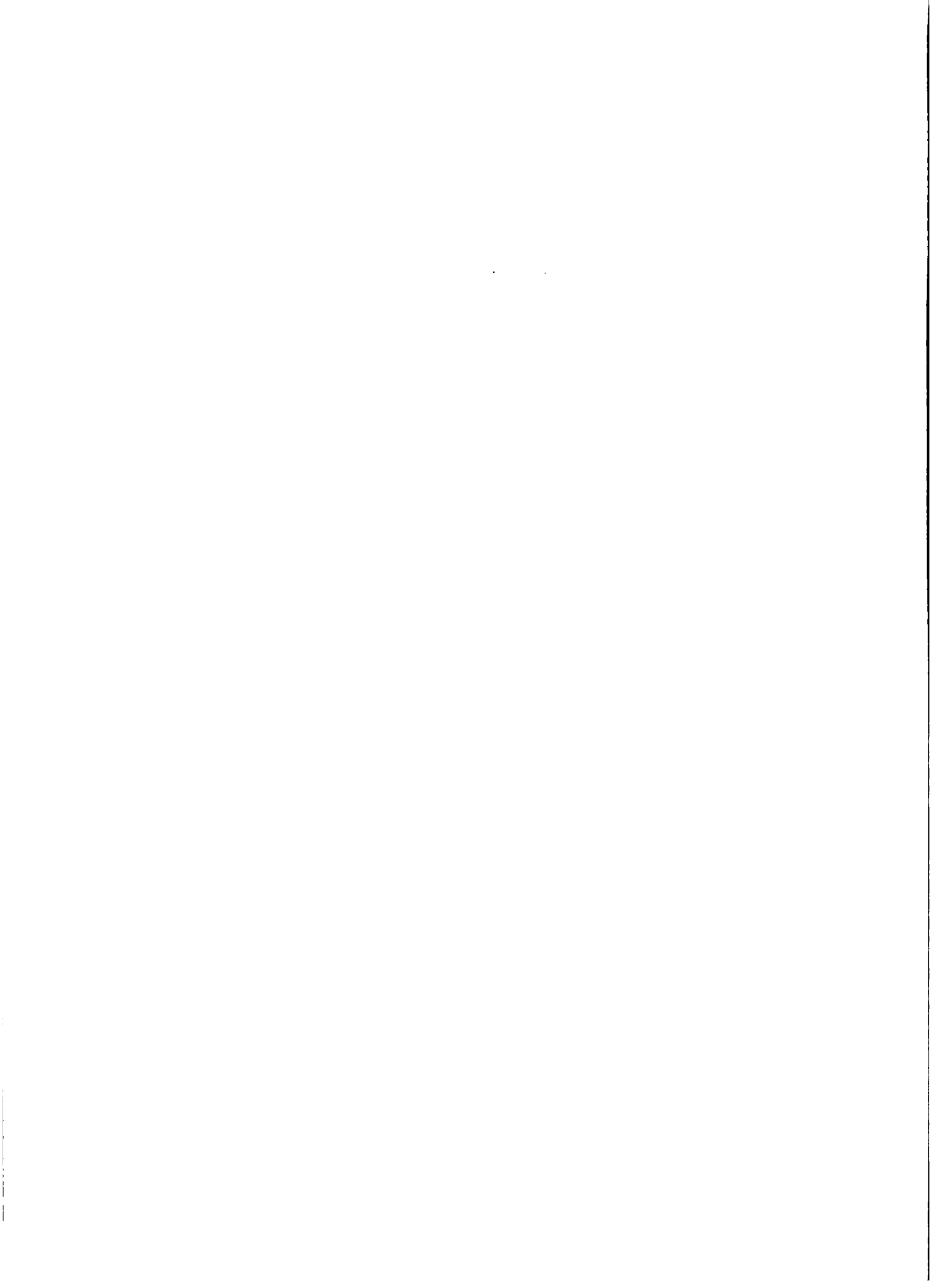


PARTE III

DOCUMENTOS DE TRABAJO
PRESENTADOS POR EL IICA

TEMA I

EMPRESA COMUNITARIA



LAS EMPRESAS COMUNITARIAS CAMPESINAS EN AMERICA LATINA

(RESUMEN)

Mario Suárez Melo *

I

INTRODUCCION

Con el propósito de facilitar un intercambio de experiencias sobre las ventajas y limitaciones de las empresas comunitarias de reforma agraria, el IICA-CIRA, adelantó una investigación monográfica sobre los nuevos modelos de producción campesina que se vienen poniendo en práctica en Chile, Colombia, Venezuela, Panamá y Perú.

Los objetivos de este inventario inicial fueron los siguientes:

1. Recoger (en el orden general y preliminar) información descriptiva sobre las diferentes formas asociativas de producción que están surgiendo en América Latina, como consecuencia del proceso de reforma agraria.
2. Proporcionar elementos de discusión sobre las implicaciones económicas, sociales y políticas de estos nuevos tipos de empresa.
3. Identificar áreas en las cuales sería deseable adelantar investigaciones posteriores.

El trabajo realizado constituye un primer intento de sistematización de la información existente sobre empresas comunitarias, y no tiene pretensión distinta a la de proporcionar una visión de conjunto que facilite la iniciación de futuras investigaciones sobre el tema.

De acuerdo a estos objetivos, se adoptó la siguiente metodología de trabajo:

1. Según una guía previamente elaborada, se solicitó a los representantes oficiales del IICA en cada uno de los países escogidos como objeto de estudio, la bibliografía y la información existente sobre los diferentes aspectos de la empresa comunitaria.
2. Se revisó la bibliografía existente sobre el tema.
3. Se hizo una visita corta a cada uno de los países escogidos con el objeto de ampliar la información, mediante entrevistas no estructuradas con funcionarios, campesinos y expertos en el tema. Al mismo tiempo, se visitaron algunos modelos empresariales con el objeto de tener una visión directa de sus características y funcionamiento. En estas visitas de campo se utilizó una guía de observación.

Con base en todo el material recogido, se elaboraron cuatro informes preliminares sobre Chile, Colombia, Panamá y Venezuela. El experto a cargo del estudio visitó también el Perú, habiendo sido su intención producir igualmente un informe separado sobre las empresas comunitarias de este país. No lo hizo así, sin embargo, porque el Centro de Capacitación e Investigación en Reforma Agraria del Perú, CENCIRA, ya tenía un avanzado estado de preparación un estudio semejante y no correspondía, por tanto, duplicar el esfuerzo. El consultor sostuvo varias entrevistas con expertos en el

* Consultor del IICA-CIRA, Exviceministro de Agricultura de Colombia, Ex-codirector del PNCA, del IICA-CIRA y actual Director del Centro de Estudios e Investigaciones de Mercadeo Agropecuario, CEIMA, Bogotá, Colombia.

ramo, visitó dos de las "Sociedades Agrícolas de Interés Social" y recogió material bibliográfico pertinente.

Debe mencionarse que para las visitas a los países y preparación de los informes preliminares de este documento, se contó sólo con un plazo de tres meses y medio.

Para efectuar la investigación, el IICA contrató los servicios temporales del doctor Mario Suárez Melo, especialista en Derecho Agrario. Este consultor fue funcionario del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, iniciador de la Campaña Nacional de Organización Campesina en su país, Viceministro de Agricultura y, hasta fines del año pasado, funcionario del IICA-CIRA como Co-director del Programa Nacional de Capacitación Agropecuaria.

El estudio produjo un volumen apreciable de datos, cuya interpretación y articulación requiere más tiempo del que se previó para el esfuerzo inicial. La información que se ofrece en los documentos preliminares resume los datos obtenidos, con el propósito de ponerlos prontamente a disposición de la IV Reunión Interamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria que, con el auspicio del IICA, del Proyecto 206 de la Secretaría General de la OEA y del Gobierno de Panamá, se realiza en la ciudad de Panamá entre el 14 y el 20 de mayo de 1972.

Por su propia naturaleza preliminar, este informe no constituye todavía un documento oficial del IICA. En consecuencia, las apreciaciones en él consignadas no representan necesariamente la posición oficial de la entidad. De por sí, el carácter preliminar de los diferentes informes indica que están sujetos a revisión, de acuerdo con las nuevas informaciones que se acumulen o con los criterios adicionales que surjan en las discusiones que tienen lugar en la IV Reunión Interamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria.

El consultor recibió, en la elaboración de los informes preliminares por países, el apoyo de los representantes oficiales del IICA en cada uno de aquellos y, en algunos casos, la de personal auxiliar. Igualmente, debe mencionarse que los directores de los organismos de reforma agraria en los países visitados prestaron toda su colaboración en el suministro de la información que se presenta.

Además de los funcionarios del IICA en cada país y de los ejecutivos de los organismos nacionales de reforma agraria, merece especial mención la participación que en la elaboración de los informes por países tuvieron los siguientes profesionales: a) En el de Colombia, el doc-

tor Carlos Sánchez Ramos, quien figura como coautor del mismo, la socióloga Norma Villarreal, quien realizó una excepcional tarea de recolección de información básica y preparó una primera versión integrada del informe, y el técnico del Programa de Capacitación Agropecuaria, Gastón Jiménez; b) En el de Chile, los becarios del IICA, doctores René Delgado, Myriam Carrasco, Gladys Martínez e Ivette Illas. La socióloga colombiana, Lucero Zamudio, colaboró en la revisión de los diferentes informes y contribuyó positivamente a la preparación de este documento que es, simplemente, un resumen analítico de los cuatro informes sobre Colombia, Chile, Panamá y Venezuela.

En este resumen se presentan algunos comentarios sobre: a) la precisión que alcanzó en la década de los años 60 el concepto de reforma agraria; b) las dos fases que deben distinguirse en la ejecución de un proceso de reforma agraria; c) las políticas desarrolladas al respecto en los países estudiados; d) los conceptos de empresa agraria y de propiedad y empresa; y, e) los diferentes modelos empresariales campesinos analizados. Contiene por último, un examen comparativo sobre algunos puntos comunes en los informes por países.

II

EL CONCEPTO DE REFORMA AGRARIA

El concepto de reforma agraria, tradicionalmente sujeto a múltiples y diversas interpretaciones, adquirió mayor claridad y precisión en la década de los años 60, por lo menos a nivel de los gobiernos de los países americanos. Internamente, sin embargo, se mantuvo en cada país —en mayor o en menor grado, dependiendo de los intereses de los grupos de poder— la controversia entre los sectores que propugnan por modificaciones estructurales y aquellos que procuran la paralización, disminución o aplazamiento del proceso de cambio.

Desde la Carta de Punta del Este en 1961, hasta el Marco Teórico de la Reforma Agraria, aprobado en Caracas en 1970, pasando por diferentes manifestaciones oficiales, se observa un avance en cuanto a la precisión conceptual de la reforma agraria. En el texto de la Carta de Punta del Este³² se caracteriza la reforma agraria como un proceso destinado a la transformación de las estructuras e injustos sistemas de tenencia y explotación de la tierra y a la sustitución del latifundio y el minifundio por un sistema justo de propiedad que mediante el com-

plemento de los servicios rurales garantice al hombre del campo estabilidad económica, bienestar progresivo, libertad y dignidad. En desarrollo de este concepto, se expidieron casi todas las leyes de reforma agraria en los países de la región y se desarrollaron políticas que teóricamente estaban destinadas a cumplir con los objetivos consignados en ese compromiso interamericano.

Sin embargo, dada la creciente distancia que se produjo entre los enunciados teóricos y las realizaciones a nivel nacional⁶, se hizo necesario precisar las implicaciones del concepto de reforma agraria para definir el contenido y alcance que debían tener estas acciones, a efecto de que pudieran ser consideradas realmente como tales.

Ante esta necesidad, con base en las recomendaciones de una comisión de la FAO y el IICA⁷, la Undécima Conferencia Regional de la FAO para América Latina, celebrada en Caracas, del 5 al 20 de octubre de 1970, aprobó por unanimidad una declaración en la cual los países americanos definieron qué debía entenderse por "reforma agraria" y señalaron los objetivos que debían alcanzar los nuevos sistemas de tenencia surgidos a consecuencia de este proceso. En 1971, la Reunión de Ministros de Agricultura aprobó también por unanimidad el marco teórico originalmente propuesto por el IICA y la FAO. En resumen, en dicho marco teórico se adoptaron, entre otros, los siguientes criterios:

1. El concepto de desarrollo no debe limitarse solamente al crecimiento económico, entendido como el aumento cuantitativo de la capacidad de producción, sino que implica reorientación del poder político y social, redistribución de los ingresos y participación de la población.

2. Las estrategias que no abordan el desarrollo como un proceso de cambios estructurales, sino como el producto de modernizaciones tecnológicas, conducen a un tipo de crecimiento sin justicia social que origina el estancamiento y conservación de la sociedad tradicional.

3. La reforma agraria forma parte del concepto y de la estrategia del desarrollo e implica un proceso de reorientación de las relaciones entre los diversos sectores de la sociedad. El sistema latifundio-minifundio no es solamente una forma de uso de la tierra, sino todo un sistema social local a través del cual se ejerce dominación sobre el campesino.

4. Como proceso que se realiza en un contexto de relaciones sociales conflictivas, la reforma agraria surge como resultante de una presión nacional sobre la estructura agraria.

5. Siendo la reforma agraria parte de un proceso global de cambio, no puede ser realizada aisladamente, sino que implica modificaciones en los otros sectores de la estructura económica y social y supone un esfuerzo creador para concebir e implantar nuevos tipos de unidades de producción.

6. Los nuevos sistemas de tenencia y explotación que surjan como consecuencia de la reforma agraria deben cumplir, como mínimo, los siguientes objetivos: a) organización empresarial de los nuevos titulares para alcanzar incrementos en la producción y mejor utilización de los recursos productivos; b) constitución de unidades de tenencia o formas asociativas de los beneficiarios que permitan la adopción de tecnologías convenientes, estimulen mayores inversiones y aumenten el nivel de ingresos; c) implantación de medidas que conduzcan a asegurar una distribución más equitativa del ingreso en el sector rural; d) organización de los campesinos que les permita participar en los procesos de toma de decisiones a los diferentes niveles; e) adecuación de los nuevos sistemas de tenencia al contexto del sistema social en que van a operar las nuevas unidades. Estas deben tener la flexibilidad necesaria para incorporar la población campesina excedente.

Conservando la autonomía natural de cada país para decidir a nivel nacional la orientación y el alcance del tipo de reforma agraria que adelante*, esta mayor precisión del concepto de reforma agraria, suscrita por los gobiernos de los países de América, señala un entendido común que debe servir de orientación general y de criterio directriz, por lo menos para detectar en cada caso si en realidad se está ejecutando una reforma agraria o si apenas se está utilizando esta denominación para amparar acciones laterales que no llegan a producir finalmente ningún cambio estructural.

III

LAS DOS FASES DE LA REFORMA AGRARIA

Partiendo de este entendido común, es preciso señalar, como consecuencia, que la reforma agraria en definitiva no pretende solamente eliminar una estructura social agraria considerada como antieconómica e injusta, sino que deber dar el paso siguiente: sustituirla.

* Sobre las diferentes tipologías que se han intentado para clasificar las reformas agrarias, pueden consultarse, 14, 20, 21, 26, 27.

Se supone, por tanto, que en un proceso de reforma agraria deben distinguirse dos fases:

IV

a) La eliminación de la estructura considerada inconveniente; y b) la construcción de la nueva estructura que ha de surgir en reemplazo de la primera.

En desarrollo de lo anterior, podría afirmarse que la primera etapa estaría caracterizada por el conjunto de acciones destinadas a eliminar la estructura social agraria tradicional, atacando sus tres subestructuras fundamentales:

a) Tenencia de la tierra; b) producción; c) servicios auxiliares³⁰.

La segunda etapa, en cambio, estaría definida por un proceso de creación que, partiendo de las experiencias aportadas por la anterior estructura, logre un nuevo orden desde el punto de vista jurídico, económico, social y político. El principal esfuerzo en esta fase, estaría dirigido a diseñar la unidad básica de la nueva estructura agraria que se pretende crear.

En la medida en que se cumple parcialmente cualquiera de estas dos fases o en que se omita una de ellas, el proceso de cambios será gradual, incompleto o, simplemente, no se realizará. El resultado será o la subsistencia de la estructura agraria tradicional, con algunas correcciones, o la coexistencia dentro de una misma estructura de un "sector reformado" y un sector "no reformado", o la creación de una nueva estructura en la cual se reproducen los valores de la anterior. Puede resultar también una desorganización generalizada, como consecuencia de la incapacidad para la creación de un nuevo orden. Para mostrar cómo el proceso de cambios puede quedar a medio camino, si no se emprende con claridad de objetivos, la construcción de la nueva estructura agraria, bastaría citar la preocupación de mexicanos y bolivianos sobre la forma cómo se ha desarrollado el proceso de reforma agraria en sus respectivos países*

* Ramón Fernández y Fernández 18 anota sobre el caso mejicano "Se trató fundamentalmente de una reforma agraria contra, es decir, de una reforma agraria destructiva. Por lo que respecta al régimen que debía sustituir al que se había echado por la borda, los designios fueron mucho menos claros. Se titubeó con mucha frecuencia, se cambió de rumbos...". "...la reforma fue un éxito al romper una estructura económica y social, además de injusta, desfavorable para el desarrollo económico del país; en este sentido fue un éxito; en cuanto a la estructura nueva que debía sustituir a aquella que quedó destruída, y que en buena hora quedó destruída, allí el éxito ha sido solamente parcial. Allí podemos hablar de éxitos pero también de fracasos. Allí todavía tenemos que seguir pensando en qué debemos hacer, en cómo debemos perfeccionar los resultados de la reforma agraria...".

LAS POLITICAS DE REFORMA AGRARIA

El examen de la orientación fundamental de las políticas de reforma agraria en América Latina autoriza la conclusión de que, al menos teóricamente, las preocupaciones de los países se han centrado fundamentalmente en la primera de las etapas enunciadas. En efecto, los textos legales, las políticas trazadas y las acciones realizadas, se han orientado básicamente a eliminar la estructura agraria tradicional, sin que esto signifique en modo alguno que tal objetivo se haya logrado. Por el contrario, como lo afirma el Comité Especial sobre Reforma Agraria, constituido por FAO³⁰, las realizaciones en este campo en el decenio iniciado en 1960 parecen inferiores a las de los dos decenios que lo precedieron. La afirmación inicial sólo significa, entonces, que hasta ahora en políticas y procedimientos se ha dedicado, como era lógico, atención preferencial a los aspectos de eliminación de la estructura agraria tradicional, aunque los resultados no sean satisfactorios.

Reafirmando que en términos generales no se ha producido una desconcentración de la propiedad de la tierra y que subsiste la estructura agraria tradicional en la mayor parte de los países del área, debe anotarse que en aquellos países en donde se ha verificado un avance real del proceso de reforma agraria, las preocupaciones de ejecutores y expertos se han concentrado en los complejos problemas que implica la construcción de una nueva estructura agraria. Prueba de lo anterior es el hecho de que precisamente los dos países que se encuentran más cerca de la eliminación del latifundio y que han señalado un término para su erradicación, (Perú y Chile) son también los que pueden mostrar una construcción más acabada de modelos básicos para la nueva estructura agraria.

De acuerdo con esta orientación, es previsible que en la década de los años 70 se continúen realizando esfuerzos destinados a eliminar el latifundio, mientras que en aquellos países que logren esta meta, la preocupación se desplace al diseño de las unidades que han de servir como base de la nueva estructura agraria. Dentro de este contexto cobra importancia la discusión sobre la naturaleza, modalidades y características de las nuevas empresas campesinas, lo que necesariamente conduce a optar entre diferentes tipos de dotación y correlativas formas empresariales.

Antonio García³⁰ afirma que la naturaleza de la nueva estructura de tenencia de la tierra

—formas, alcance, profundidad y ritmo del proceso— se define de acuerdo con las líneas ideológicas que inspiran y conforman un cierto modelo político de desarrollo nacional y de reforma agraria.

Compartiendo esta premisa inicial, el análisis se plantea en definitiva sobre las características y modalidades que deben tener las formas empresariales campesinas de tipo asociativo que se vienen estimulando. Por tanto, es preciso analizar rápidamente el concepto de empresa como paso previo para abordar el examen comparativo de los modelos empresariales colectivos que se han puesto en práctica en los países estudiados del área.

V

LA EMPRESA AGRARIA

Una presentación del extenso tema de la empresa agraria excedería los objetivos de este trabajo. Solamente nos referiremos a algunos criterios fundamentales que pueden contribuir a aclarar las líneas generales que más adelante se exponen.

Ballarín Marcial², hace radicar la esencia del fenómeno agrario en la organización de una serie de células productivas a las que por su importancia económica y social se refieren las regulaciones agrarias. Estas células serían las empresas. La empresa agraria sería ante todo, una realidad socioeconómica en la que se distinguirían los siguientes elementos:

1. “El empresario” que sería la persona natural o jurídica que teniendo el uso y disfrute de la tierra y demás elementos organizativos de la explotación, cumpliría en nombre propio una actividad de cultivo, pecuaria, forestal o mixta.

2. “La explotación” que constituiría el aspecto patrimonial de la empresa y cuyo principal elemento sería la tierra; y

3. “La actividad agraria” que sería la acción del empresario sobre el conjunto de bienes que integran la explotación.

Así entendida la empresa, pueden distinguirse tres situaciones en relación con ella: su organización, su funcionamiento y su conservación. En resumen, las diferentes regulaciones del derecho agrario se referirían invariablemente a uno de estos aspectos, aportando así al concepto de empresa una visión integradora del derecho agrario.

1. **Propiedad y empresa.** No obstante, según el mismo Ballarín³ el problema fundamental sigue siendo el de las relaciones entre propiedad y empresa, pues se está produciendo una evolución que desplaza el centro de gravedad del sistema jurídico de la propiedad a la empresa, operándose una transición de un derecho civil capitalista a un derecho social agrario.

Ahora bien, entendemos que el concepto de propiedad viene a ser determinante de las formas empresariales. La propiedad tradicional capitalista dio lugar a un tipo de empresa capitalista. En cambio, la propiedad sometida a un proceso de socialización en virtud especialmente de las leyes agrarias, ha dado origen a nuevas formas empresariales en donde surge el principio comunitario como elemento esencial en contraste con el criterio individualista. El factor trabajo desplaza así al factor capital.

Si partimos de las afirmaciones hechas, la reforma agraria adquiriría una nueva dimensión: sería el proceso destinado a crear empresas agrarias, en unos casos, o en otros, donde hay un sistema de empresas eficientes, estaría dirigido a reformar la empresa, manteniendo las unidades de explotación ya constituidas, pero modificando la organización interna y cambiando su titularidad. Así, sin perder el carácter redistributivo, la reforma agraria sería creadora o reformadora de las empresas que, a su vez, serían las unidades básicas de una nueva estructura agraria.

La noción de empresa agraria, tendría, por tanto, que albergar, por una parte, las modificaciones que se han venido introduciendo al concepto de propiedad a través de los procesos de reforma agraria y, por otra, responder a los requerimientos económicos, sociales y políticos de la nueva estructura agraria que se pretende edificar con base en ella.

Partiendo de este enfoque se consigna a continuación un examen comparativo de algunos aspectos relacionados con las formas asociativas de tenencia y producción que se están desarrollando en Venezuela, Panamá, Chile y Colombia, haciendo también unas pocas referencias a la experiencias de las Sociedades Agrícolas de Interés Social en el Perú. Debe advertirse que por formas asociativas entendemos tanto las que buscan sólo la cooperación como las que persiguen la integración*. Sin embargo,

* Fernández y Fernández 19 distingue estas dos formas así: se llamaría cooperación, en un sentido amplio, a las ayudas que pueden prestarse mutuamente los agricultores y las empresas que, reunidos, pueden emprender. Si al reunirse van sus empresas personales perdiendo individualidad, total o parcialmente, para ciertas labores agrícolas o para todas, se estaría en presencia de formas de integración.

nos ocuparemos solamente de los nuevos modelos que se están experimentando en los países estudiados, dejando de lado, por estar abundantemente examinados, los diferentes tipos de cooperativas clásicas*.

Ciertamente, parece de mayor utilidad, en lugar de repetir a continuación los resúmenes de los informes presentados para los cuatro países estudiados, identificar algunas áreas de interés en relación con las nuevas formas asociativas de producción con el objeto de suministrar elementos de discusión sobre las mismas y de llamar la atención sobre los puntos que deben ser objeto de posteriores investigaciones. No nos asiste, pues, pretensión diferente a la de suministrar un marco inicial de discusión.

2. Diferentes tipos de empresas estudiadas. Con el propósito de partir de una conceptualización común que permita hacer las referencias comparativas posteriores, se transcriben a continuación las definiciones de los modelos estudiados en Panamá, Venezuela, Colombia y Chile.

- a. **El asentamiento panameño** es una "etapa transitoria inicial y económica de los campesinos, durante la cual se explotan las tierras de la reforma agraria, con plena participación de ellos" ³³.
- b. **Las uniones de prestatarios (Venezuela)** son: "organizaciones campesinas dirigidas fundamentalmente, a la obtención de crédito y, subsidiariamente, a la utilización en común de otros servicios relacionados con la producción agropecuaria" ^{42 **}.
- c. **Las empresas campesinas (Venezuela)** han sido definidas como "organizaciones económicas agrarias, de régimen colectivo, con personalidad jurídica, las cuales mediante la elaboración de un plan agroeconómico y crediticio, suministran servicios básicos para su desarrollo" ⁴⁶.
- d. **El Centro Agrario (Venezuela)** es "una institución típicamente agraria, que asume la personería jurídica de un conjunto de campesinos, individual o colectivamente dotados por el Instituto Agrario Nacional en un mismo lugar o en lugares muy próximos y que tiene por finalidad promover sin fines de lucro, el desarrollo de la vida comunitaria

y la organización de la respectiva empresa agraria" ⁴².

- e. **Las empresas comunitarias (Colombia)** son: "una forma asociativa de producción en la cual las cuotas de capital y trabajo se hacen en términos iguales por las mismas personas, las cuales son copropietarias de las utilidades de reserva y capitalización y asumen por igual las responsabilidades de gestión, administración y trabajo" ²².
- f. **El asentamiento chileno** es "la etapa transitoria inicial de la organización social y económica de los campesinos, para explotar las tierras expropiadas desde la toma de posesión material hasta su asignación definitiva" ⁷.
- g. **El Centro de Reforma Agraria (Chile)** se define como: "la etapa transitoria inicial de la organización de los campesinos destinada a aplicar, evaluar y mejorar métodos y sistemas de organización, manejo y control social de la producción agropecuaria" ³⁹.
- h. **Las Sociedades Agrícolas de Interés Social, SAIS, del Perú** que no se estudiaron separadamente, como se mencionó antes, se definen como: "una modalidad autogestionaria de empresa campesina, que compensa los desniveles socioeconómicos de un área, distribuyendo los beneficios de la empresa colectiva de acuerdo con las necesidades de desarrollo de cada uno de los grupos campesinos que son sus copropietarios" ³⁶.

VI

ANÁLISIS COMPARATIVO

De acuerdo con lo señalado anteriormente, de los informes elaborados en cuatro países el estado de las empresas asociativas de producción campesinas, que hemos denominado genéricamente "Empresas Comunitarias", aun aceptando que el término puede no corresponder exactamente a ellas, surgen las siguientes áreas de interés:

1. **La Variable Decisión Política para adelantar la reforma.** La principal finalidad de los informes presentados es la de recoger y sistematizar las informaciones disponibles sobre las formas asociativas de producción campesinas en varios países de América Latina. Sin embargo, una visión introductoria sobre la forma como

* El mismo Fernández y Fernández, clasifica las cooperativas de productores en: de producción y de servicios. Las de producción las divide en colectivas y en semicolectivas y estas en horizontales y verticales (19), p. 28.

** P. 19.

se vienen ejecutando los procesos de reforma agraria en esos países, permite verificar que no en todos existe una decisión política de realizarlos, otorgándosele a la reforma agraria una prioridad variable en los planes generales de desarrollo a nivel nacional.

Un rápido balance sobre las realizaciones de la reforma agraria arroja los siguientes resultados: en el Perú en los dos años y medio del actual gobierno revolucionario, se triplicaron con exceso las realizaciones de los seis años del gobierno anterior*.

En Chile, en 15 meses de gobierno de la Unidad Popular, se ha ejecutado aproximadamente el 80% de lo realizado en los cinco años del gobierno precedente, utilizando exactamente el mismo instrumento legal que tuvo a su disposición el régimen anterior, es decir, la Ley 16.640 de 1967.** De la misma manera contrastando con la posición aún no definida de otros países al respecto, Chile y Perú han fijado un término para la erradicación del latifundio. Chile señaló que esperaba lograrlo durante el presente año y, en efecto, el pasado 5 de mayo el primer mandatario anunció la expropiación del último latifundio¹. Por otra parte, las autoridades peruanas, creen que podrán cumplir la eliminación total del latifundio en 1975⁵¹.

La aceleración del proceso de redistribución de la tierra en esos dos países pareciera explicarse, pues, por el hecho de darse tal proceso dentro de circunstancias políticas generales que favorecen una dinámica de cambio de la estructura de la sociedad en su conjunto. En tales condiciones, la modificación de la estructura agraria particular tiende a facilitarse. No es este, sin embargo, el caso de muchos países de la región. Por diversas circunstancias y en distintos grados, la promoción del cambio estructural ha tropezado en algunos de ellos con la limitación de una insuficiente decisión política. Ello ha determinado entonces un ritmo de realización de la reforma agraria que no se compagina con la creciente presión que por el exceso a la tierra ejerce la base campesina.

Un indicador de esa situación de relativo languidecimiento es la disminución que se aprecia en varios países, en la asignación de recursos del

Estado para la ejecución de la reforma agraria, entendida como cambio estructural. Por ejemplo, contrariando apreciaciones generalizadas, en Venezuela no sólo no se ha terminado el proceso de redistribución de tierras, sino que los mismos ejecutores de la reforma agraria⁴⁴, con base en recientes investigaciones⁴⁶, han expresado su preocupación porque mucho antes de cumplir la meta de beneficiar 350.000 familias campesinas, se esté presentando un alarmante fenómeno de regresionismo. Esta situación se daría por el abandono de las parcelas ya adjudicadas; por las transferencias de parcelas que los beneficiados hacen a otras personas que no reúnen los requisitos del adjudicatario inicial; por la ocupación ilegal de tierras adquiridas por el IAN por quienes no son sujetos de reforma agraria, y, en definitiva, por la acción de reconstitución del latifundio. Sin embargo, las nuevas metas de la política agraria venezolana tendientes a conjurar los aspectos negativos mencionados, al parecer tienen pocas probabilidades de cumplirse por cierto grado de desinterés nacional en la solución del problema agrario, actitud que se refleja en la asignación presupuestal para el Instituto Agrario Nacional, IAN, que en el período 1970-1974 alcanzará sólo al 66% de los requerimientos que se habían estimado^{28,43}. En concordancia con lo anterior se anota que la reforma agraria ha recibido en diez años, un 2.6% del presupuesto general del país, cuando según la previsión hecha en el momento de elaborar la ley, se debía asignar a este programa un 10% del presupuesto⁴⁴. Como consecuencia de lo anterior, comparando la meta inicialmente señalada de 350.000 familias con las 95.320 familias realmente beneficiadas, puede afirmarse que las metas de la reforma agraria venezolana sólo se han cumplido en un 27.8%.

Además de una serie de factores que han incidido negativamente en el avance del proceso de reforma agraria en Panamá, debe anotarse también que en este país las asignaciones presupuestales para el sector agropecuario en general, han disminuido constituyendo la más seria limitante para el cumplimiento de las metas trazadas. En efecto, mientras que en el Presupuesto de Inversiones, correspondiente a 1970 se asignó un 19% del total al Ministerio de Agricultura y Ganadería, en 1971 estos recursos sólo alcanzaron a un 8.7%⁴¹.

Como consecuencia de lo anterior, hasta el momento sólo se ha solucionado en un 48.6% el problema del precarismo en tierras privadas, reconocido como el problema fundamental del agro-panameño, cuando las autoridades de este país habían previsto que para 1971 esta situación estaría totalmente solucionada³⁵.

Finalmente, en Colombia, la reforma agraria ha atravesado varias etapas y, después de un

* Durante el gobierno de Belaúnde Terry se expropiaron 834.370 Has. y 177.712 cabezas de ganado y se adquirieron 398.091 Has. beneficiando a 13.657 familias, mientras que en dos años y medio de gobierno revolucionario —hasta octubre de 1971— se expropiaron 2.675.731 Has. y 1.172.276 cabezas de ganado, adjudicando 2.148.069 Has. que beneficiaron a 82.684 familias.

** En el gobierno de la Democracia Cristiana se expropiaron 1.408 fundos, con una superficie de 3.564.343 Has. que beneficiaron a 26.811 familias. En 15 meses de gobierno de la Unidad Popular, se han expropiado 1.587 fundos con una extensión de 2.909.302 Has. para beneficiar a 19.500 familias campesinas.

intento de radicalización entre 1969 y 1970, ha desembocado en un conflicto de filosofías y en un debilitamiento de sus operaciones. En resumen, de un millón de familias campesinas, constituidas por precaristas, minifundistas y asalariados, tomados inicialmente como sujetos potenciales de la reforma agraria¹¹, sólo se han beneficiado 11.845 familias campesinas sin contar las titulaciones hechas en tierras del Estado. Es decir, que la labor redistributiva sólo se ha cumplido con un poco más de un 1% de la meta de dotación señalada al iniciarse el proceso.

Hechas estas anotaciones que demuestran la variable decisión política para ejecutar la reforma agraria en estos países, se examinarán los aspectos que hacen referencia a las formas empresariales campesinas que se han estudiado.

2. **Abandono de la Dotación Individual.** Como es claro, el modelo de dotación escogido como unidad básica de la nueva estructura agraria está correlacionado en los casos estudiados con el tipo de reforma agraria que se ha adoptado.

Sin entrar en consideraciones sobre las ventajas comparativas de la dotación individual sobre la dotación colectiva o viceversa, aspecto que merece un análisis separado, debemos anotar que, a pesar de que las leyes vigentes en los países estudiados regulan preferencialmente las dotaciones individuales en unidades agrícolas familiares, en la práctica los organismos ejecutores de la reforma agraria, han venido rectificando esta tendencia. Así, en mayor o menor grado, han realizado ensayos de dotaciones colectivas y cuando se ha mantenido la dotación individual, se han estimulado formas asociativas complementarias de producción.

En efecto, en Colombia durante los siete primeros años de ejecución de la reforma agraria, siguiendo los criterios de la Ley 135 de 1961 y la tradición que en estos aspectos se había establecido desde 1938, cuando se iniciaron algunos intentos colonizadores, las dotaciones se hicieron casi exclusivamente a familias aisladas. La confirmación de esta tradición individualista aparece clara si se considera que al finalizar el año de 1969, el 97.2% de las tierras distribuidas se habían entregado bajo la forma de unidades agrícolas familiares. A partir de 1970, sin embargo, casi todas las adjudicaciones y asignaciones se realizan bajo un esquema comunitario, haciendo las dotaciones en común y proindiviso al grupo campesino. En esta forma el campesino no adquiere un lote de terreno determinado, sino una cuota parte que transfiere en usufructo a la respectiva empresa comunitaria, obligándose a permanecer en la indivisión. El impulso dado a esta forma de adjudicación ha superado totalmente el número e importancia de las unidades agrícolas familiares. Actualmente, el 62.2% del

total de la tierra transferida a los beneficiarios de reforma agraria se explota en forma comunitaria.

Este desplazamiento de la dotación individual a la dotación comunitaria se atribuye en Colombia a la necesidad de agilizar la marcha demasiado lenta que venía mostrando la reforma agraria; al cambio de enfoque logrado después de la labor de autoanálisis realizada por los propios ejecutores del proceso de reforma agraria; a la necesidad de producir un desplazamiento del poder político de las élites tradicionales a la población campesina segregada; a los modernos métodos para inducir la toma de conciencia que se pusieron en práctica al estimular una campaña nacional de organización campesina; a la posibilidad de reducir costos administrativos y a la conveniencia de crear factores que impidieran la reversibilidad de la reforma agraria⁴⁰.

Por otra parte, en Chile las tres etapas del proceso de reforma agraria se han caracterizado por otras tantas formas de dotación. En efecto, a la primera etapa que se inicia en 1928 con la creación de la Caja de Colonización y se extiende bajo el amparo de diversas leyes corresponde un tipo de dotación individual en parcelas, lotes y huertas familiares³⁹. La segunda etapa, con la utilización de la Ley 16.640, aprobada bajo el gobierno del presidente Frei, se caracteriza por la forma provisional de dotación colectiva denominada "asentamiento", y la tercera, en desarrollo del gobierno de la Unidad Popular, opta por el Centro de Reforma Agraria, CERA, que constituye una nueva forma de dotación colectiva provisional.

No obstante, es preciso señalar que tanto el *Asentamiento* como el CERA son formas provisionales de dotación. Respecto al *Asentamiento*, la Ley chilena establece que una vez terminado este periodo inicial de dotación, que debe durar de tres a cinco años, las asignaciones definitivas se harán "en dominio individual a campesinos constituyendo unidades agrícolas familiares". Sólo cuando no fuere posible hacerlo de esta manera, se autoriza a la Corporación de Reforma Agraria, CORA, para adjudicarlas bajo formas que respondan al concepto de propiedad comunitaria. Sin embargo, y a pesar de la mencionada previsión legal, las asignaciones definitivas a la terminación del asentamiento no han sido individuales. En efecto, de 156 asignaciones efectuadas hasta el momento, que benefician a 7.603 familias, sólo 9 que comprenden 562 familias, han sido individuales y el resto se ha asignado a diferentes tipos de cooperativas.*

* Sobre las diferentes modalidades de cooperativas y las cifras asignadas, puede consultarse el informe preliminar de Chile, p. 9 y Cuadro 2 (39).

Igualmente, y aunque no existen disposiciones legales concretas sobre la forma de asignación definitiva a la terminación del CERA, las declaraciones oficiales sobre el particular señalan que la casa y el huerto se asignarán en forma individual, mientras que la tierra productiva sólo se asignará en forma cooperativa ³.

En Venezuela, a pesar de que la Ley de Reforma Agraria previó la posibilidad de que las dotaciones fueran colectivas o individuales, la forma básica y casi exclusiva de adjudicación que se ha desarrollado es la propiedad familiar, pero complementándola con formas de organización destinadas a facilitar el desarrollo de las empresas individuales. Como consecuencia de esta política, sólo un 2.29% de los beneficiarios están vinculados a formas colectivas de adjudicación. En cambio, el 53.5% del total de adjudicatarios ha recurrido a formas asociativas complementarias representadas en Uniones de Prestatarios, en Empresas Campesinas o en Centros Agrarios ⁴².

Finalmente en Panamá, coincidiendo con los criterios del asentamiento chileno, se ha tomado esta forma de asignación colectiva como una etapa provisional que debe durar también de 3 a 5 años, mientras que se produce la asignación definitiva en parcelas individuales ³⁵. No puede medirse aún el grado en que será desbordada esta previsión, pues aún no se ha efectuado ninguna asignación definitiva en este país. Sin embargo, es significativo el hecho de que los campesinos agrupados en la Confederación de Asentamientos Campesinos, CONAC, se han manifestado partidarios de la continuidad de las explotaciones colectivas. Precisamente acogiendo estas solicitudes, se anuncia una nueva reglamentación que cambiaría el tipo de adjudicación a la terminación del asentamiento sustituyendo la asignación en parcelas individuales por adjudicaciones a cooperativas.

En el Perú también se ha establecido que las adjudicaciones se hagan prioritariamente a empresas asociativas y sólo subsidiariamente a personas individuales ⁵⁰. Informaciones suministradas por la Dirección General de Reforma Agraria de ese país demuestran que a 30 de junio de 1971 del total de tierras adjudicadas, sólo un 6.7% había sido asignado en unidades individuales y el resto, es decir, el 93.3% estaba adjudicado: a cooperativas (40.7%), a comunidades campesinas (17.8%) o a sociedades agrícolas de interés social (34.8%).

3. Necesidad de adoptar nuevas formas jurídicas. Sin embargo, el abandono de los tipos de dotación basados en parcelas familiares no ha sido complementado con un esfuerzo paralelo destinado a crear modelos jurídicos típicamente

agrarios. En los países estudiados puede apreciarse una tendencia a utilizar esquemas jurídicos tradicionales propios de actividades civiles o mercantiles para enmarcar las nuevas formas asociativas de tenencia y producción.

Las observaciones realizadas sobre estas nuevas formas de tenencia y los sistemas asociativos de producción campesina, permiten consignar dos apreciaciones: a) Se han desarrollado modelos originales desde el punto de vista organizacional y b) estos nuevos modelos, sin embargo, se han enmarcado jurídicamente en ordenamientos normativos tradicionales. Analizando separadamente cada una de estas afirmaciones, tendríamos lo siguiente:

- a. Dejando de lado el arquetipo de la propiedad familiar y su consecuente sistema de empresa, las nuevas formas de dotación colectiva y los sistemas asociativos de producción no han sido calcados de los modelos tradicionales, sino elaborados con base en las modalidades propias que aporta cada realidad nacional. Debe abonarse, por tanto, un alto grado de originalidad a los modelos que se presentan como fundamento de la nueva estructura agraria. Existe, por otra parte, un variado repertorio de los mismos, que ya se mencionaron en la parte inicial de este documento, sin contar las formas conocidas genéricamente bajo la denominación de cooperativas que con diferentes modalidades y características, también se han desarrollado como parte importante de la nueva estructura agraria.
- b. Sin embargo, esta originalidad inicial ha tenido una limitante en el marco jurídico porque en la mayoría de los casos no existen fórmulas flexibles que permitan tipificar estos nuevos intentos de propiedad y empresa con todas sus notas características. Se ha presentado, entonces, la necesidad de forzar interpretaciones tratando de acomodar estas nuevas empresas a los moldes jurídicos tradicionales. Esto ha planteado obstáculos para el normal desarrollo de las empresas. Como consecuencia de lo anterior, se desconoce en algunos casos la posibilidad de adquirir personería jurídica propia; (asentamientos en Panamá,* Centros Agrarios en Venezuela); se presentan problemas legales para mantener indefinidamente la indivisión de los predios y garantizar la continuidad de las empresas comunitarias (Colombia); se discute la ubicación de las nuevas formas asociativas entre los diferentes tipos de sociedades que

* Debe anotarse aquí que un reciente Decreto Supremo de Panamá rectifica esta tendencia, asignándole personería jurídica propia a los asentamientos.

pueden surgir a la vida jurídica bajo formas civiles o mercantiles (Venezuela, Colombia) y finalmente, se han tenido que utilizar formas jurídicas complementarias para ejercer derechos y adquirir obligaciones (Sociedades de Reforma Agraria en Chile). Desde luego, no siempre existe la posibilidad de crear reglamentaciones propias para estos nuevos tipos empresariales típicamente agrarios, de acuerdo con las limitaciones de los ordenamientos jurídicos nacionales. Sin embargo, la necesidad transitoria de adaptación no debería hacer perder la perspectiva final consistente en que la nueva estructura agraria demanda nuevos tipos de propiedad social y nuevas formas empresariales que deben obtener su propia tipología jurídica, diferente a las formas tradicionales civiles o mercantiles.

Lo anterior hace relación también a la necesidad de que los ejecutores y los juristas señalen criterios organizativos internos propios. En algunos casos los modelos han alcanzado líneas generales definidas que los tipifican, como en el caso de las Sociedades Agrícolas de Interés Social en el Perú o las Uniones de Prestatarios en Venezuela o los Asentamientos en Chile. En cambio, en otros, aún se está en proceso de definiciones o porque el respectivo modelo está en período de experimentación, como los Centros Agrarios en Chile, o por la indefinición que refleja la situación nacional respecto a la reforma agraria, como en el caso de Colombia, o sencillamente, porque los criterios orientadores están en proceso de estudios, como los Centros Agrarios de Venezuela. Esta falta de líneas generales de organización interna produce, sin duda, una situación de incertidumbre en los beneficiarios de la reforma agraria y, frecuentemente, se convierte en obstáculo para el normal desarrollo de las nuevas empresas.

4. Flexibilidad de los nuevos modelos. Uno de los principales problemas que se plantea a los programadores de la nueva estructura agraria es el de determinar si las nuevas unidades deben dar cabida a toda la población rural de la respectiva zona o si, por el contrario, debe aplicarse un proceso selectivo para la escogencia de los beneficiarios. Simultáneamente con el punto anterior se plantea, casi invariablemente, la posibilidad de que los excedentes demográficos del sector rural sean absorbidos fuera de la agricultura. Sin embargo, este último planteamiento suele ser teórico en la misma medida en que los recursos económicos de la mayoría de estos países, no permiten esperar a corto plazo la creación masiva de ocupación para recoger estos sobrantes. Así las cosas, una elemental dosis de realismo obliga a buscar la solución dentro del mismo sector reformado.

El examen de los criterios adoptados por los diferentes países de América Latina respecto a este punto concreto, permite señalar que en algunos modelos se ha aplicado una rigurosa selección de los beneficiarios con base en minuciosos sistemas de puntaje. Así ha sucedido en el asentamiento, tanto en Chile como en Panamá, y en las adjudicaciones realizadas en Colombia y en Venezuela.

Esta política de determinar el número de beneficiarios por la cabida agroeconómica del predio, que puede ser defendida desde un ángulo estrictamente económico, ha ocasionado una estratificación entre beneficiarios y no beneficiarios, originando nuevos desequilibrios. La experiencia de los asentamientos chilenos en esta materia es verdaderamente aleccionadora. En efecto, el sistema de puntaje empleado dividió a los campesinos, pues en la práctica la posibilidad de ser beneficiario quedó limitada casi exclusivamente a los inquilinos de los antiguos predios, quedando eliminados los minifundistas, voluntarios, afuerinos y medieros^{10,13,39}. La estructura laboral existente en los fundos tradicionales que ocasionaba conflictos entre categorías de obreros, se mantuvo y se acentuó. Se engendraron nuevos problemas ocupacionales pues quienes no resultaron favorecidos con la selección, se vieron forzados a buscar empleo o a arrendar su trabajo a los excompañeros, convertidos en nuevos propietarios⁴. Se mantuvo así una relación patrón-obrero dentro de un marco de dominación-sumisión que, obviamente, contradecía la finalidad del proceso. Es significativo el hecho de que el mayor porcentaje de los costos en los asentamientos chilenos se invirtió en contratación de mano de obra²⁵. La organización se convirtió así en una empresa "cerrada", pues los mismos asentados se niegan a que ingresen nuevos beneficiarios, alegando la disminución de utilidades que esto les significaría. Inclusive, se han presentado situaciones conflictivas de pre-huelga de los hijos contra los padres, reclamando su derecho a ser considerados como nuevos asentados. En esta forma se reproducen en el asentamiento los valores individualistas y capitalistas que se trataba de eliminar en la nueva estructura agraria³⁹.

Sin embargo, los mismos países conscientes de esta situación, han reaccionado en contra de ella. Por ejemplo, los Centros de Reforma Agraria en la nueva etapa de la reforma agraria chilena, no exigen un proceso de selección sino que toman como miembros a todos los campesinos que venían trabajando permanentemente en el predio o predios afectados. Como consecuencia de lo anterior, no existe en este modelo

* p. 15.

mano de obra asalariada en forma permanente, pues quienes llegan a desempeñar esta actividad se consideran como miembros del Centro.

Un poco más tímidamente, el Centro Agrario en Venezuela también ha abierto una posibilidad en este sentido, al considerar que al Centro pueden vincularse como miembros activos, además de los beneficiarios de las dotaciones, quienes "se integren a consecuencia del desarrollo agro-industrial, de comercialización o de servicios de dotación" y como miembros afiliados, con derechos limitados, quienes tienen relaciones permanentes con la comunidad, mediante aprobación previa del Comité Administrativo.

En el mismo sentido, ha venido operando el modelo de las SAIS en el Perú, pues aunque no constituye fuente de trabajo para todos los campesinos de la zona, sí reporta un beneficio regional que no se circunscribe a los trabajadores directos, sino a todas las comunidades de la zona, convirtiéndose así la empresa campesina en un instrumento de verdadero desarrollo local.

Tal vez sea oportuno mencionar aquí el antecedente del ejido mexicano que, en principio, no se constituyó con la mira de que se convirtiera en una empresa agrícola, sino que fue un mecanismo para distribuir la tierra a todos los campesinos aspirantes, sin utilizar sistemas de selección, bajo el criterio de que se les estaba restituyendo un derecho que históricamente les correspondía⁵. Sin embargo, cuando bajo la orientación del General Cárdenas, se trató de hacer del ejido la base de la agricultura productiva, de darle verdadero carácter empresarial a través de la explotación colectiva, se tropezó con el inconveniente de que ya existía una insatisfactoria relación hombre-tierra que representaba un minifundio institucionalizado¹⁹.

A las consideraciones hechas sobre los modelos que utilizan sistemas de selección produciendo estratificación entre campesinos beneficiarios y campesinos excedentes, deben agregarse otras apreciaciones sobre alternativa opuesta.

Es válido el razonamiento según el cual si los trabajadores estables de un predio han subsistido de alguna manera en el, mientras estaba en poder del propietario tradicional, el proceso de reforma agraria no debe significar su expulsión y, por consiguiente, un empeoramiento de sus condiciones originales. Por eso es igualmente válido el razonamiento de que existe un límite de ocupación más allá del cual no se produce ninguna solución, sino que se mantiene una desocupación disfrazada.

Así, a pesar de que teóricamente todos sean "beneficiarios", algunos permanecen como des-

ocupados o semioocupados. Se podría generar así un cambio de ubicación en los cuadros estadísticos pero no una solución real.

No obstante que el nuevo modelo debe tratar de eliminar los sistemas de selección, y tener la flexibilidad necesaria para recibir la totalidad de los campesinos que antes dependían de la explotación reformada, la eficiencia económica de la empresa obliga a no retener mano de obra innecesaria. Por tanto es preciso producir un esfuerzo inicial de capitalización a nivel de empresa y a nivel local, a fin de crear en el mismo sector nuevas fuentes de ocupación que en un plazo prudencial absorban los sobrantes de mano de obra rural.

En la medida en que el esfuerzo estatal no esté dirigido a estimular esta rápida capitalización de las nuevas unidades, se estarán limitando seriamente las posibilidades de éxito de las unidades básicas de la nueva estructura agraria.

5. Estructura interna. Un análisis de las formas asociativas de producción de los cuatro países estudiados pone de relieve la inexistencia de una reglamentación que evite el surgimiento de grupos privilegiados dentro de la misma organización empresarial. Es más, en algunos casos la organización está reglamentada en tal forma que de hecho se introducen las causas para futuras desigualdades. En las Uniones de Prestatarios de Venezuela, por ejemplo, pueden ser miembros tanto los pequeños como los medianos agricultores y cada cual recibe las utilidades de acuerdo al rendimiento de su parcela. Un estudio de 8 casos⁴⁵ indicó que en 1969 el 21.6% de los prestatarios recibió el 69.3% de los ingresos, mientras que en el otro extremo el 78.4% de los prestatarios obtuvo el 30.7% de los ingresos, circunstancia que necesariamente conforma una nueva estructura de clases dentro de la organización. Por otra parte, entre las fuentes de formación de patrimonio de las empresas campesinas del mismo país, figuran certificados de aportación de los socios, cuyo monto depende de las posibilidades económicas de cada uno. Así, en la distribución de las utilidades no se tiene en cuenta solamente el factor trabajo, sino también este aporte de capital, por el cual se recibe una utilidad adicional. Este hecho unido a la posibilidad de que la empresa surja por la reunión de titulares de patrimonios familiares, cuyo aporte en tierra sería también desigual, hace que este modelo contenga implícitamente las bases para la estratificación interna de la empresa. En el nuevo modelo de los Centros Agrarios de Venezuela se ha tratado de disminuir esas posibilidades de estratificación interna, pero es dudoso que se alcance en la práctica este objetivo por el tratamiento diferente que reciben los "socios activos" en com-

paración con los socios afiliados y porque, además, las uniones de prestatarios y las empresas existentes en el Centro conservan su propia identidad.

En cuanto hace a los modelos de asentamiento, las diferencias internas pueden surgir de la falta de reglamentación clara acerca de la extensión y el uso de las parcelas individuales. En el caso panameño inclusive algunos asentados ceden a otros, bajo diversas modalidades, la explotación de su parcela.*

En México la estratificación interna del ejido está dada por la inexistencia de controles dentro del mismo, lo cual da margen a violaciones de la ley en cuanto arrendamiento de parcelas y a concentración de tierras ejidales en las manos de unos pocos ejidatarios. Contribuye también a mantener esta estratificación las diferencias de los recursos en tierra y crédito que reciben los distintos grupos de ejidatarios.

En Chile, a través de las llamadas regalías de "consumo y goce", que representan la concesión de una porción de tierra para la explotación individual, y del "talaje" que es un derecho de pastoreo para un número determinado de animales propios, se han ido produciendo desequilibrios. Esto porque, en definitiva, la extensión de estos derechos ha dependido de la capacidad económica de cada asentado, que puede ir incrementándolos mediante el pago de un canon. Invariablemente, los pliegos de peticiones de los asentamientos han incluido como punto fundamental el aumento de los "goces" y los "talajes", notándose además, que a medida que aumenta el tamaño de estos, disminuye el número de jornales dedicados a la explotación en común y, en consecuencia, se aumenta la contratación de mano de obra²⁹.

Precisamente, el nuevo modelo chileno de los Centros de Reforma Agraria pretende corregir esta situación señalando un máximo de extensión para los "goces" y circunscribiendo el "talaje" a lo necesario para mantener una cabeza de ganado mayor. En otras palabras, se proyecta ahora que el "goce" y los "talajes" tengan un carácter complementario de subsistencia para el asentado y, en ningún caso, se conviertan en instrumento de lucro adicional y en factor de desequilibrio.

La reglamentación de las empresas colombianas en este aspecto aún no está totalmente elaborada. En efecto, mientras que en las primeras definiciones oficiales sobre empresas comunitarias se incluía como uno de los elementos

esenciales, la igualdad de los aportes de capital y de trabajo²² en el proyecto de nueva legislación agraria que actualmente se estudia por el Congreso¹², se elimina la igualdad de aportes como nota esencial de la definición. Desde luego, no se la prohíbe expresamente pero, al omitirla, se permite explícitamente que en las empresas se conserven o reproduzcan las escalas económicas que amenazarían la solidaridad y la unidad de la organización. Como consecuencia, se consagra la previsión de que las ganancias o pérdidas que resultaren se repartirán en proporción al aporte de cada socio.

Resulta, pues, del mayor interés enfocar este problema y tomar las previsiones del caso para que en la unidad básica de la nueva estructura agraria no se reproduzcan estratificaciones sociales internas a consecuencia de desequilibrios económicos implícitos en los mismos modelos. Evidentemente, no sería concordante con un esquema comunitario una forma empresarial campesina que estimulara la competencia basada en desigualdades, en lugar de incentivar el ascenso social, económico y político de la clase campesina, partiendo de la solidaridad y de la cooperación entre socios iguales.

6. Mecanismos de participación efectiva dentro de la empresa. Ligado a lo anterior, deben analizarse las previsiones que se han tomado para garantizar la efectiva participación de los campesinos en las decisiones relacionadas con el manejo y la orientación de sus empresas.

La fórmula ritual consistente en la emisión de opiniones o de votos en una asamblea general, parece perder eficacia en la misma medida en que aumenta el tamaño de las empresas. Las exigencias planteadas por el surgimiento de la nueva estructura agraria demandan instrumentos efectivos para que se cumpla una participación real, consciente y permanente de todos los campesinos en las decisiones que en una u otra forma, habrán de afectarlos. Por esto los nuevos modelos de empresas comunitarias, deben prever mecanismos para que la participación no sea puramente formal.

Podrían señalarse en este campo, las variaciones introducidas por los Centros de Reforma Agraria en Chile y por los Centros Agrarios en Venezuela. En los primeros se han creado "equipos de producción" que además de ejecutar los diferentes trabajos productivos, mantienen una participación permanente sobre las decisiones relacionadas con la marcha de la empresa, pues los jefes de estos equipos, junto con el presidente de la asamblea general y los consejeros elegidos en ella, forman el COMITE DE PRODUCCION, que es el órgano de administración del Centro.

* 41 p. 47.

En los Centros Agrarios de Venezuela, la estructura primaria está constituida por los "grupos de base", que están integrados por 30 miembros, como máximo, vecinos entre sí, y que en realidad constituyen el núcleo de donde parten todas las decisiones de la organización. De estos grupos de base surgen las "comisiones especializadas" que se crean para la atención de asuntos concretos y que tienen autonomía para decidir los aspectos de su especialidad.

En concordancia con esta organización interna, se celebran dos clases de asambleas: las seccionales y la general. Las asambleas seccionales son las formadas por los integrantes de una "comisión especializada" y sus decisiones son obligatorias para todos los miembros. La asamblea general se convierte así en un organismo de decisión de segundo grado pues hasta los miembros del Comité Administrativo, que es el órgano ejecutivo del Centro, se nombran por los grupos de base y se presentan a ratificación en la asamblea general.

Los ejemplos mencionados ponen de presente que las empresas que han adquirido cierta dimensión han adoptado canales permanentes de participación de todos sus miembros. Esta modalidad aleja el peligro de que la participación del grupo sea puramente formal y de que se produzca una marcada diferenciación entre quienes ejercen un rol directivo y el resto de beneficiarios, manteniendo el predominio indefinido de los primeros en perjuicio de las posibilidades de capacitación y superación de los segundos.

7. Participación de los funcionarios oficiales en las nuevas empresas. Las circunstancias mismas en que el proceso de reforma agraria se ha desarrollado en los países de América Latina y la "mentalidad de dependencia" producida por la estructura agraria tradicional han llevado en mayor o menor grado, a que no pocos de los organismos de la reforma agraria traten de ocupar el rol de los antiguos patronos. Estos intentos paternalistas guardan una proporción inversa al avance del proceso de reforma agraria. Ciertamente, en aquellos países donde la marcha de la reforma ha sido más lenta, existe un mayor grado de "dirección oficial" que va disminuyendo paralelamente con la masificación y la profundización del proceso.

Lo anterior plantea, entonces, el problema de determinar hasta qué punto debe llevarse una intervención de funcionarios oficiales en el funcionamiento de los nuevos modelos empresariales. Ciertamente en este, como en la mayoría de los aspectos relacionados con la formación de la nueva estructura agraria, no puede darse una respuesta única. En el intento de

conciliar la participación y la capacitación campesinas con la orientación y supervisión oficial, se presentan diversas posiciones.

Por ejemplo, en los asentamientos de Panamá estaba prevista la formación de una sociedad entre la Comisión de Reforma Agraria, CRA, y los asentados para la explotación comunitaria del predio. El surgimiento de esta sociedad debía ser un paso casi simultáneo a la constitución del asentamiento pues se suponía que este funcionara a través de aquella. Sin embargo, como hasta el momento no se ha firmado ningún contrato de sociedad en los 108 asentamientos que están funcionando y los asentamientos carecían de personería jurídica propia, la CRA ha venido asumiendo la representación de los campesinos y efectuando por ellos, todas las operaciones relacionadas con los aspectos externos de la explotación. Esto, a su vez, produce un alto grado de ingerencia dentro de la organización interna de las empresas mismas. De mantenerse esta situación, es previsible que esta etapa provisional no pueda alcanzar adecuadamente el objetivo de capacitación campesina que se pretendía lograr. Afortunadamente, esta política aparece en principio rectificadas por medio de una nueva disposición que da personería jurídica a los asentamientos.

Apreciaciones similares se han formulado respecto al asentamiento chileno, pues a pesar de la constitución oportuna de las sociedades para la explotación del predio, la CORA conservó el poder de decisión respecto a los aspectos que en su conjunto constituyen el marco estructural dentro del cual opera la empresa¹⁷. Se limitó así la participación de los asentados sólo a las decisiones internas y se obstaculizó de hecho la capacitación campesina en el contacto con el mercado o con las instituciones financieras comerciales.

Sin embargo, si se comparan las diferentes reglamentaciones dictadas para los asentamientos en cumplimiento de la evolución que ha experimentado el modelo, se puede notar cómo la CORA ha ido disminuyendo su intervención. En los "Centros de Reforma Agraria" se elimina la participación de la CORA en la administración, correspondiendo esta directamente a los beneficiarios.

En las Uniones de Prestatarios de Venezuela se han verificado también⁴⁵ los resultados negativos de la equivocada actitud de los funcionarios oficiales que no cumplen el papel de "asesores" que teóricamente se les asigna, sino que realizan la planificación de los programas de crédito sin participación de los miembros de la Unión, produciendo como consecuencia un

total divorcio entre lo planificado y lo realmente ejecutado. La situación ha llegado al punto de que la planificación del crédito se ha convertido en "un requisito simplemente burocrático sin incidencia real en la gestión agrícola de la Unión"⁴⁵. Justamente, reaccionando contra esta política, el Instituto Agrario Nacional viene estimulando a través de equipos polivalentes de promoción, la participación consciente de los campesinos en sus organizaciones. Por esto, tanto en las empresas agrarias como en los centros agrarios y en las nuevas uniones de prestatarios, el rol de los funcionarios oficiales ha cambiado totalmente, regresando a su actividad de "asesores".

Debe mencionarse aquí la reacción de la Federación Campesina de Venezuela por la metodología que vienen utilizando los funcionarios del IAN en la constitución de los centros agrarios, que, según los directivos de la mencionada Federación, estaría desplazando a los dirigentes campesinos. Esto plantearía otro problema relacionado no ya con la participación de los funcionarios oficiales en el funcionamiento de las empresas, sino con el papel que estos deben cumplir en la etapa de promoción y organización. Ello conduce a determinar hasta dónde es legítimo que los ejecutores de una política intervengan directamente en la promoción y constitución de las unidades que le han de servir de punto de partida y si esta intervención puede llegar hasta la sustitución de quienes han venido ejerciendo, nominal o realmente, un liderazgo campesino. Jugarían aquí diversas consideraciones, cuyo análisis excede los objetivos de este apretado resumen.

En Colombia se observa que los asesores destacados por el INCORA para prestar asistencia técnica, tienden a tomar el rol de directivos de las empresas. Esta situación que es más acentuada en las regiones de la Costa Atlántica, tiene antecedentes en el manejo que en este mismo sentido se ha dado a las cooperativas promovidas por el organismo de reforma agraria. Sin embargo, debe exponerse que el programa masivo de organización campesina recientemente adelantado, está contrarrestando esta situación y la intervención de los funcionarios oficiales está adquiriendo el papel de asesoría que teóricamente se les asignaba desde un comienzo.

La sola adopción de las nuevas formas de tenencia que se han venido analizando ha producido, en cierto grado, un considerable cambio en las relaciones de los funcionarios oficiales con los beneficiarios de la reforma agraria. Existen ejemplos que muestran cómo algunos agentes de organismos de reforma agraria llegaron a asumir el papel que cumplía antes el capataz, manteniendo, y agravando a veces, una relación de

tipo autoritario, respaldada ahora con la investidura oficial³¹. Evidentemente, el desarrollo de las nuevas formas empresariales campesinas impediría que se volviera a presentar una relación de este tipo.

8. La eficiencia económica de las formas asociativas de producción. Las informaciones disponibles no permiten hacer generalizaciones sobre la eficiencia económica de las formas asociativas de producción analizadas, porque no existen suficientes estudios empíricos sobre este punto y porque, además, la eficiencia económica está estrechamente vinculada con la racionalidad en el uso de los recursos. Por tanto, un análisis sobre este punto debe referirse al conjunto de medidas complementarias de apoyo al esfuerzo productivo que el Estado, en general, haya puesto paralelamente en marcha. Ciertamente, la evaluación económica de las formas asociativas de producción no puede hacerse sin el análisis estructural de todo el sistema que les da soporte. Sin embargo, algunos estudios de casos pueden servir como indicadores de las posibilidades de estas formas asociativas como instrumentos de aumento de productividad y de ingresos.

En Venezuela⁴² se cita como ejemplo, la Central Tacarigua, cuyas utilidades, bajo la administración de la empresa campesina con la asesoría del IAN, superaron los rendimientos obtenidos bajo otras formas de administración. También se menciona el caso de la empresa forestal "Ticoporo", que los campesinos han administrado con un alto grado de racionalidad en el uso de los recursos forestales, con prácticas de manejo y repoblación, y, simultáneamente, con muy buenos resultados económicos.

En Panamá en algunos asentamientos de la provincia de Chiriquí, el anticipo que se paga por concepto de la jornada directa de trabajo llega a B/. 8.75,* cuando antes el jornal diario que los campesinos obtenían en la de la zona era de B/. 2.50, en calidad de asalariados. Sin embargo, según datos preliminares de una evaluación que está realizando la oficina del IICA en Panamá, en los diez asentamientos que presentan un mayor volumen de ingresos, sólo uno sobrepasa el nivel de los B/. 200 al año, siendo el promedio de ingresos de B/. 108 al año.** El nivel de los B/. 200 es significativo porque esta fue la cifra que se tomó para determinar que las familias que estuvieren por debajo de ella, serían sujetos de reforma agraria. Podría desprenderse una aparente contradicción al comparar este nivel de ingresos anuales con la

* Existe paridad entre el Balboa y el Dólar.

** (41), Cuadros 6 y 7.

elevación notoria de los jornales que antes se mencionó. Sin embargo, la explicación radica en que, a pesar de los altos jornales, la reducida extensión incorporada a la explotación comunitaria no proporciona una ocupación permanente. En efecto, se verificó que en uno de los asentamientos considerado entre los más desarrollados, la explotación comunitaria sólo les demanda cuatro días de trabajo al mes.* Por esto puede señalarse que el rendimiento económico es alto en proporción al área hasta ahora incorporada a la explotación comunitaria.

En Colombia, un análisis preliminar realizado por la División de Crédito del INCORA, sobre siete empresas²⁴ comparando los resultados obtenidos bajo la administración de los campesinos con la situación anterior bajo la dirección de los propietarios expropiados, produjo las siguientes conclusiones: a) el área explotada en agricultura aumentó en un 82%; b) el área ganadera disminuyó en un 51%; c) el valor de la producción a precios constantes, se incrementó en un 87% por hectárea; d) el nivel de empleo se duplicó al pasar de 239 hombres a 516 por año de 240 días laborables⁴⁰.** A pesar de las limitaciones del estudio anotado y de que la comparación comprende sólo dos momentos únicos, lo cual no permite obtener una tendencia, sí pueden mencionarse como satisfactorios estos primeros resultados.

Varios estudios de casos en Chile^{15,16,25,29}, demuestran que bajo la forma provisional del asentamiento se ha alcanzado una mejor utilización del suelo, se han introducido modernos métodos de producción, concentrando el empleo de semillas certificadas, fertilizantes, pesticidas y mecanizando un buen número de labores se ha elevado el nivel de ingreso disponible de los asentados y de la renta sobre el capital empleado y se han aumentado los jornales de los campesinos asentados de 2.86 a 4.68 veces más que el salario mínimo agrícola en el mismo período.

Este es uno de los puntos en que se requiere adelantar detalladas investigaciones que permitan aportar suficientes elementos de juicio. No obstante, las informaciones mencionadas señalan que las formas asociativas de producción campesina están logrando cumplir sus objetivos económicos.

9. Socialización de los excedentes. Una de las limitaciones que deben afrontar los programadores de la nueva estructura agraria, es la falta de conciencia de clase en el sector cam-

pesino. Esto, desde luego, impide la generación de un sentimiento de solidaridad. Por ello se advierte una tendencia consistente en que los grupos campesinos beneficiarios de la reforma agraria se empiezan a constituir en sectores privilegiados en relación con el resto del campesinado. Existe, pues, el peligro de que las acciones de reforma agraria se conviertan en instrumentos para mantener y profundizar las diferencias económicas, en lugar de producir su desaparecimiento.

La posibilidad de que, a través de la acumulación de utilidades en una misma empresa campesina, origine marcadas estratificaciones económicas en relación con otros grupos campesinos, obliga a pensar en mecanismos que permitan trasladar parte de los excedentes económicos generados por las nuevas formas asociativas de producción a sectores campesinos más necesitados.

Previsiones sobre esta materia se empiezan a tomar en Chile y en el Perú. En efecto, en el Centro de Reforma Agraria de Chile se ha dispuesto una socialización de una parte de las utilidades que se destina a un Fondo de Compensación y Capitalización Comunal, que vendría a ser un mecanismo institucional para compensar las pérdidas de otros centros y para estimular su capitalización. El porcentaje de utilidades que se destinaría a este fondo aún no se ha precisado. En unos documentos se menciona que el 90% de las utilidades tendría esta aplicación mientras que en otros se hace referencia sólo a un 50%⁴¹. No se ha definido, sin embargo, la forma de organización de este Fondo, su composición, manejo y atribuciones, circunstancia que ha originado una natural expectativa en los sectores campesinos.

Por otra parte, las Sociedades Agrícolas de Interés Social en el Perú, desarrollando una de sus finalidades explícitas, la de "compensar los niveles socio-económicos de un área", distribuyen sus beneficios no sólo entre sus trabajadores directos, sino entre las comunidades de la zona. Esta es una de las principales características de las SAIS peruanas que obedece a los antecedentes históricos del modelo. En efecto, hecha la expropiación de los grandes latifundios ganaderos de la sierra central del Perú, quedaban vigentes otros problemas relacionados con la forma de adjudicación que se utilizaría, pues los latifundios tradicionales incidían negativamente no sólo sobre los trabajadores directamente vinculados a las explotaciones, sino sobre toda la región.

El problema fundamental consistía en que en la misma región coexistían los trabajadores de la finca expropiada y algunas comunidades dedicadas a actividades agropecuarias marginales, que mostraban igual o mayor grado de miseria

* 41 p. 36.

** Cuadros 12 a 15.

y atraso. Por tanto, era preciso que la nueva explotación conciliara tres objetivos básicos: a) mantener una organización empresarial eficiente sin incrementar desproporcionadamente el número de trabajadores permanentes; b) conservar la forma de vida en común y la propiedad comunal de todos los elementos de la explotación y c) contribuir a solucionar los problemas económicos, sociales y culturales de la región y no limitarse solamente a la solución de los problemas de sus propios trabajadores.

Estos antecedentes explican la decisión tomada por el Gobierno Revolucionario, en virtud de la cual se formó una cooperativa entre los diferentes niveles de trabajadores del antiguo latifundio y, constituida esta, se dispuso su asociación con las comunidades colindantes para formar una nueva persona jurídica, la Sociedad Agrícola de Interés Social que, entonces, recibió la adjudicación. Los beneficiarios de la acción de reforma agraria no fueron, pues, solo los trabajadores directos de la antigua finca, sino todos los campesinos de la región. La participación de cada comunidad en la respectiva SAIS se determinó en forma inversamente proporcional a su grado de desarrollo. De esta manera, la cooperativa de trabajadores directos de la finca tiene una participación en las utilidades, según el porcentaje que se le haya asignado en la SAIS y el resto de las utilidades corresponde a las comunidades socias que las invierten, preferencialmente, en actividades de desarrollo económico y social, presentándose por tanto, una socialización de los excedentes³⁰.

Las experiencias resumidas, si bien fomentan la solidaridad de clase y producen una distribución más justa de los beneficios de la reforma agraria, evitando nuevos desequilibrios en el sector rural, plantean otros problemas relacionados, por ejemplo, con el desestímulo inicial que puede producirse en los nuevos empresarios. En apoyo de esta eventual situación puede citarse el caso de Chile, en donde se ha producido una reacción campesina, especialmente en el sector de los asentados, que ya tenían expectativas concretas de tipo individualista, contra la posibilidad de que se transfiera parte de sus utilidades a otras empresas campesinas.

En el Perú las informaciones recogidas permiten suponer que los trabajadores de los antiguos latifundios ganaderos han aceptado la nueva situación. Sin embargo, en algunos círculos empieza a surgir la inquietud sobre la posibilidad de que los trabajadores directos de las explotaciones ganaderas empiecen a cuestionar el hecho de que las comunidades colindantes, sin vincularse al esfuerzo productivo, estén obteniendo una renta, un lucro, de su cuota parte sobre el capital de la empresa. Ciertamente se estaría utilizando en tal caso un criterio capita-

lista, el de la renta producida por el capital, para lograr una socialización de los excedentes.

10. Sujeción de las adjudicaciones a la delimitación predial anterior. En la mayor parte de los países estudiados, las dotaciones han seguido al patrón de las afectaciones. En otras palabras, así como se compran o expropián las fincas predio por predio, así también se verifica la adjudicación de las mismas, predio por predio. Las nuevas empresas se organizan, por tanto, respetando los linderos del fundo original. Esta es la política adoptada en los asentamientos, tanto de Chile como de Panamá, en las empresas comunitarias de Colombia y en las Uniones de Prestatarios de Venezuela.*

Esta correspondencia entre predio expropiado y empresas constituida ha conllevado limitaciones que obstaculizan la ejecución del proceso de reforma agraria. En efecto: a) se dificulta la planificación por regiones, no pudiendo establecerse programas integrados de producción, infraestructura, asistencia técnica o crediticia¹⁷; b) se mantiene una deficiente utilización de los recursos naturales, pues la discontinuidad de los predios impide en la práctica la adopción de un plan coordinado para la plena utilización de los recursos y para la adecuada conservación de los mismos; c) se desaprovechan las ventajas de las economías de escala; d) se multiplican los gastos administrativos y e) se desperdician obras de infraestructura que por el tamaño de los predios no proporcionan todo el rendimiento posible.

Además de los factores mencionados, este sistema de dotación predial puede llegar a generalizar dos limitaciones que ya se han mencionado respecto al asentamiento chileno.** En primer término se señala que este sistema de dotación ha contribuido a que se mantenga en los campesinos una visión recortada del problema agrario y del proceso de cambio, reduciendo la perspectiva de los beneficiarios a una visión predial que generalmente no excede los linderos físicos del fundo. Casi que al parcelamiento físico de los asentamientos ha correspondido un parcelamiento mental de los asentados. En segundo lugar, las dotaciones predio por predio mantienen una organización atomizada que impide la integración del sector campesino, disminuyendo sus posibilidades económicas y políticas.

Puede advertirse, sin embargo, una reacción en contra de este sistema de dotación predial. En el Perú se ha señalado una clara política al respecto que está sintetizada en los siguientes

* 33, Nº 2, 39, p. 13; 42, p. 11.

** 39, pp. 13, 14.

términos: "el ámbito de estas empresas no tiene por qué coincidir con la delimitación predial pre-existente: mientras que el procedimiento de afectación se hace fundo por fundo, la adjudicación no tiene por qué respetar la estructura predial anterior. Al contrario, precisamente se pretende crear, siempre que sea posible, empresas nuevas que estén al margen de las irracionalidades de la estructura anterior"⁵⁰.

En Venezuela, para superar la situación pre-existente de las adjudicaciones predio por predio, se está impulsando el Centro Agrario, tratando de integrar a los campesinos que han sido dotados individual o colectivamente en un mismo lugar o en lugares próximos⁴⁷. Precisamente se asigna a estos Centros la planificación integral de los terrenos comprendidos en el área de su respectiva jurisdicción. Así, aunque no se está operando un cambio en el sistema de dotación, se ha adoptado una previsión complementaria destinada a aminorar los posibles efectos negativos ya mencionados.

Finalmente, se anota que en Chile uno de los puntos de diferenciación entre el asentamiento y el nuevo modelo de dotación provisional, el Centro de Reforma Agraria, es precisamente éste de la dimensión de la explotación, pues se dispone que los centros no se constituyan predio por predio, sino que abarquen varios de los anteriores fundos, para constituir explotaciones regionales.*

11. Promoción. Parece oportuno hacer un llamado de atención sobre la correspondencia que debería existir entre el tipo de empresa que se pretende crear como punto de partida para la nueva estructura agraria, y los sistemas de promoción que utilizan las agencias ejecutoras de la reforma agraria.

Aunque no existe una información sistemática al respecto, puede observarse que generalmente las actividades promocionales se dirigen casi exclusivamente a obtener una capacitación técnica de los beneficiarios y avanzando un poco más, a adiestrarlos en la mejor combinación y utilización de los distintos factores que, en conjunto, determinan la actividad productiva.

Sin embargo, no hay esfuerzos coordinados destinados a que los sujetos de reforma agraria cumplan las otras finalidades que se asignan a la nueva empresa agraria. La capacitación

para la participación plena y para la superación social no parece estarse desarrollando como ingrediente necesario del proceso. Aunque no existen investigaciones empíricas sobre el particular, podría afirmarse, a título de hipótesis, que el fracaso de algunas empresas o la reproducción de los valores tradicionales que se está presentando en algunos modelos, según las anotaciones ya hechas, se deben en gran parte a la falta de sistemas de promoción adecuados.

Se requiere, por tanto, realizar un esfuerzo masivo que permita generalizar algunas experiencias aisladas que se han efectuado o que se están iniciando, como en el caso de Venezuela⁴⁸, para utilizar métodos de inducción de toma de conciencia y de capacitación para una efectiva participación y organización de los beneficiarios de la reforma agraria.

Ciertamente podrían mencionarse muchos otros aspectos incluidos en los diferentes informes por países que merecerían ser presentados como temas adicionales de discusión en esta Reunión. Sin embargo, hemos considerado preferible circunscribir este resumen a los aspectos que se dejan enumerados para que con la ayuda de las diferentes exposiciones que harán las delegaciones de los países aquí representados, se inicie una reflexión conjunta sobre las variadas formas asociativas de producción campesina que se vienen poniendo en práctica. Desde luego, hay problemas no resueltos aún, elementos contradictorios implícitos en los modelos estudiados, nuevas situaciones emergentes de desequilibrio, condicionantes nacionales especiales y, en fin, una serie de aspectos que reclaman la atención de ustedes. Sin embargo, el balance sobre las nuevas empresas campesinas como instrumento de una nueva sociedad es altamente favorable. Hay suficientes indicadores que llevan a conclusiones positivas sobre las perspectivas de una estructura agraria edificada sobre estas nuevas formas empresariales. Valdría la pena, pues, realizar un esfuerzo para continuar impulsándolas, corrigiendo, con base en las experiencias nacionales, los aspectos negativos, en beneficio de los campesinos del Continente. Es posible que en el análisis que ha de realizarse tenga que partirse, inclusive, de una definición sobre el concepto mismo de "empresa comunitaria". De todas maneras, es esta una oportunidad para repensar los problemas derivados de la creación de una nueva estructura agraria, problemas que deben ser solucionados sin dilaciones y aplazamientos, si se quiere la consolidación del proceso de cambio en que todos estamos participando.

* (39), p. 29.

BIBLIOGRAFIA

1. ALLENDE ANUNCIO. La expropiación del último latifundio. "El Vespertino", Bogotá, mayo 6, 1972: 7.
2. ARAUJO G., J. E. La reforma agraria y la empresa comunitaria. Hacia una sistemática en el proceso reformista latinoamericano. In Desarrollo Rural en las Américas. Bogotá, IICA-CIRA, Nº 3: II: 193-205. 1970.
3. BALLARIN MARCIAL, A. Derecho agrario. Madrid, Revista de Derecho Privado, 1965. p. 380.
4. ———. Propiedad y empresa en la base del reformismo agrario. Revista de Estudios Agro-Sociales (España) Nº 76: 7-52. 1971.
5. BILIAZ, R. y MAFFEI, E. La reforma agraria chilena y el camino hacia el socialismo; algunas consideraciones. Cuadernos de la Realidad Nacional (Chile) Nº 11: 1972.
6. CENTRO DE INVESTIGACIONES AGRARIAS, MEXICO, D. F. Estructura agraria y desarrollo agrícola en México; estudio sobre las relaciones entre la tenencia y el uso de la tierra y el desarrollo agrícola de México. México, D. F., CDIA, 1970. v3.
7. CENTRO INTERAMERICANO DE DESARROLLO RURAL Y REFORMA AGRARIA. Anotaciones preliminares para el análisis del estado de la reforma agraria en Colombia. In Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. La reforma agraria en América Latina. III. La reforma agraria en Chile, Colombia, México y Perú. Santiago de Chile, FAO, Oficina Regional para América Latina, 1970. v3.
8. CHILE, LEYES, DECRETOS, etc. Ley 16640 de reforma agraria. Santiago de Chile. Nacimiento, 1967.
9. CHONCHOL, J. ¿Quién reemplaza al patrón del fundo? Panorama Económico (Chile), Nº 295: 28. 1971.
10. ———. Orientaciones fundamentales de la política agraria del Gobierno Popular de Chile. Santiago de Chile, Ministerio de Agricultura, 1972.
11. COLLARTE, J. C. Situación y perspectivas de la reforma agraria en Chile. In Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. La reforma agraria en América Latina. III. La reforma agraria en Chile. Santiago de Chile, FAO, 1970.
12. COLOMBIA, LEYES, DECRETOS, etc. Proyecto de ley Nº 41, de 1971. Anales del Congreso (Colombia) 15 (43): 733. 1971.
13. COMITE INTERAMERICANO DE DESARROLLO AGRICOLA. Tenencia de la tierra y desarrollo socio-económico del sector agrícola; Chile. Santiago de Chile, Unión Panamericana, 1966.
14. DELGADO, O. Las élites del poder, versus la reforma agraria. In ——— ed. Reforma Agraria en la América Latina. México, D. F., Fondo de Cultura Económica, 1965. pp. 189-231.
15. DOMINGUEZ, O. Aspiraciones de los inquilinos en la provincia de Santiago. Santiago de Chile. Instituto de Capacitación e Investigación en Reforma Agraria, 1966.
16. ———. Evaluación social de los asentamientos de la reforma agraria de Chile. Santiago de Chile. Instituto de Capacitación e Investigación en Reforma Agraria, s. f.
17. ECHENIQUE, J. Las expropiaciones y la organización de asentamientos en el período 1965-1970. In Alaluf, D. et al. Reforma Agraria Chi-

- lena; seis ensayos de interpretación. Santiago de Chile, ICIRA, 1970. p. 106.
18. **FERNANDEZ y FERNANDEZ, R.** El problema agrario actual. Chapingo, México, Escuela Nacional de Agricultura, 1971.
 19. ————. Las formas de cooperación y de integración en la agricultura. México, D. F., s. e., Parte I.; pp. 18,28. 1971.
 20. **GARCIA, A.** La nueva estructura de tenencia y producción. In Seminario Latinoamericano de reforma Agraria y Colonización, Chiclayo, Perú, 29 de noviembre-5 diciembre, 1971. Documentos y Ponencias. Chiclayo, Perú, Ministerio de Agricultura, 1971, p. irr.
 21. **GUNDER FRANK, A.** Tipos de reformas agrarias. In Delgado, O. ed. Reformas Agrarias en la América Latina; procesos y perspectivas. México, D. F. Fondo de Cultura Económica, 1965. pp. 184-188.
 22. **INSTITUTO COLOMBIANO DE LA REFORMA AGRARIA.** Adjudicaciones y empresas comunitarias. INCORA, Subgerencia Jurídica, 1970. 7 p. (mimeografiado).
 23. ————. Tierras adjudicadas mediante escritura pública, 1962-1970. Bogotá, INCORA, División de Adjudicaciones, 1971.
 24. ————. Evaluación económica de las parcelaciones; documento interno, Bogotá, INCORA, División de Crédito, 1971.
 25. **JOLLY, A. L., BREVIS, O. P. y LE-FEUVRE, O.** Estudio económico de los asentamientos. Santiago de Chile, ICIRA, 1970. p. 142.
 26. **LANGE, O.** Planificación y desarrollo. Buenos Aires, Alvarez, 1963.
 27. **MARTINEZ RIOS, J.** Reforma agraria; conflicto y consenso; el caso latinoamericano. México, D. F., Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1965.
 28. **OFICINA CENTRAL DE COORDINACION Y PLANIFICACION DE LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, CARACAS.** Reforma agraria. In ————. Cuarto plan de la nación, 1970-1974, Caracas, Cordiplán. 1970. cap. XVI.
 29. **OLIART, F.** Empresa comunitaria y reforma agraria. Desarrollo Rural en las Américas, Nº 3: I. septiembre-diciembre, 1969. Bogotá, Colombia.
 30. **ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACION e INSTITUTO DE CAPACITACION E INVESTIGACION EN REFORMA AGRARIA, SANTIAGO DE CHILE.** Evaluación preliminar de los asentamientos de la reforma agraria en Chile. Santiago de Chile, FAO-ICIRA, 1968. pp. 42, 35, 63.
 31. ————. Informe del Comité Especial sobre Reforma Agraria, Roma, FAO, 1971. 78 p. (C-71/22). Informe presentado a la Conferencia de la FAO, XVI período de sesiones, Roma, 6-25 noviembre, 1961. Tema 10 del programa provisional.
 32. ————. La reforma agraria en América Latina, Santiago de Chile, FAO, Oficina Regional para América Latina, 1970 v. 1. p. 202.
 33. **ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS.** Carta de Punta del Este; establecimiento de la Alianza para el Progreso dentro del marco de la Operación Panamericana. In ————. Alianza para el Progreso; documentos oficiales emanados de la Reunión Extraordinaria del Consejo Interamericano Económico y Social a nivel ministerial, celebrada en Punta del Este, Uruguay, del 5 al 17 de agosto de 1961. Washington, D. C., Unión Panamericana, 1961. pp. 5-24 (OEA/Ser. H/XII.1). Español.
 34. **PANAMA. COMISION DE REFORMA AGRARIA.** Documentos de trabajos. Nos. 1 y 2. Panamá, CRA, s. f. pp. 1, 4, 8.
 35. ————. Informe anual; 1965. Panamá, CRA, 1966. 38 p.
 36. ————. Memoria, 1970. Panamá, CRA, 1970.
 37. **PERU. MINISTERIO DE AGRICULTURA.** Sociedad Agrícola de Interés Social-SAIS: Cahui-de, Tupac Amaru, Pachacutec, Ramón Castilla, Huancayo, Perú, Ministerio de Agricultura, Zona Agraria X, 1971. 28 p.
 38. **REUNION DE TRABAJO FAO/IICA SOBRE REFORMA AGRARIA, SANTIAGO DE CHILE, 26 AL 31 DE ENERO DE 1970.** Resumen de las discusiones. Santiago de Chile, 1970. pp. 1, 2, 11. (mimeografiado).
 39. **SOCIEDAD AGRICOLA DE INTERES SOCIAL.** Creación de la revolución peruana. Lima, Dirección General de Reforma Agraria, 1971.
 40. **SUAREZ MELO, M.** Las empresas comunitarias campesinas en Chile. IICA-CIRA. Mimeografiado, Nº 146. (Versión Preliminar), 1972. pp. 6, 9, 10, 13, 15, 19, 29.

41. ————. **Las empresas comunitarias campesinas en Colombia.** IICA-CIRA. Mimeografiado, N° 148. (Versión Preliminar), 1972. p. 32.
42. ————. **Las empresas comunitarias campesinas en Panamá.** IICA-CIRA. Mimeografiado, N° 145. (Versión Preliminar), 1972. pp. 7, 13, 36.
43. ————. **Las empresas comunitarias campesinas en Venezuela.** IICA-CIRA. Mimeografiado, N° 147. (Versión Preliminar), 1972. pp. 6-11, 17, 20, 21.
44. **VENEZUELA. INSTITUTO AGRARIO NACIONAL.** La reforma agraria y el sector agrario. Caracas, IAN, Oficina de Planificación, 1970. pp. 69, 70.
45. ————. **Memoria y cuenta, 1970.** Caracas, IAN, 1970, pp. 2, 24, 25, 128.
46. ————. **Programa experimental de uniones de prestatarios.** Caracas, IAN, Departamento de Promoción, Capacitación y Organización Campesina, 1971, p. 5. 194 p.
47. ————. **y BANCO AGRICOLA Y PECUARIO, CARACAS.** Programa de empresas campesinas. Cultivos anuales. Caracas, IAN-BAP, 1971, p. 4.
48. ————. **Proyecto de estatutos.** In ————. **Centros Agrarios; nuevas dotaciones.** Metodología IAN. Folleto, N° 1, 1971. pp. 89. 133 p.
49. ————. **Resultados del programa de investigación de la tenencia.** Caracas, IAN, 1970. v.l.
50. ————. **Métodos de capacitación campesina para centros agrarios.** Caracas, IAN, s. f. 146 p.
51. ————. **SEMINARIO LATINOAMERICANO DE REFORMA AGRARIA Y COLONIZACION, CHICLAYO, PERU, 29 DE NOVIEMBRE-5 DICIEMBRE, 1971.** El marco institucional; aspectos administrativos. In ————. **Documentos y Ponencias.** Chiclayo, Perú, Ministerio de Agricultura, 1971, p. irr.
52. ————. **La nueva estructura agraria.** In ————. **Documentos y Ponencias.** Chiclayo, Perú, Ministerio de Agricultura, 1971. p. irr.

BASES PARA LA ELABORACION DE UNA METODOLOGIA DE ANALISIS DE LAS EMPRESAS COMUNITARIAS CAMPESINAS

INTRODUCCION

Joao Bosco Pinto*

Esta exposición no pretende enseñar cómo se debe analizar una Empresa Comunitaria Campesina. Aspira a exponer los resultados de la aplicación de una técnica usada en el análisis de una empresa comunitaria en un país,* con los propósitos siguientes:

1. Ubicar las empresas comunitarias campesinas dentro de esquemas más amplios, como son las estructuras de tenencia y producción vigentes en las áreas en que hayan surgido este tipo de empresas, y dentro de los marcos históricos de un proceso de reforma agraria, con sus características concretas, el cual se encuentra condicionado, a la vez, por las características de las áreas y por otros procesos de naturaleza política.

2. Derivar de la observación preliminar hipótesis de trabajo que puedan orientar futuras evaluaciones e investigaciones, que permitan corregir distorsiones que surgen de la necesidad de solucionar problemas inmediatos, de manera que estas distorsiones no vengán a resultar en contra de los cambios que se desean producir.

3. Estimular una amplia reflexión de los participantes de la IV Reunión Interamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria de manera que puedan, a través de sus experiencias, refinar los planteamientos teóricos y metodológicos,

con un sentido práctico de buscar el perfeccionamiento y fortalecimiento del proceso de implantación de las empresas comunitarias campesinas.

I

LA APARICION DE LAS EMPRESAS COMUNITARIAS CAMPESINAS

Las empresas comunitarias campesinas no surgen en la América Latina debido a un accidente. Ellas nacen de una necesidad objetiva, dictada por el desarrollo mismo del proceso de reforma agraria.

La estructura agraria latinoamericana, como complejo o constelación social, definido por la polaridad latifundio-minifundio, se ha vuelto en la totalidad de los países un obstáculo al crecimiento económico, a la integración nacional, al mejoramiento de los niveles de vida y bienestar social, y a la participación de las masas en los procesos políticos. Ella se constituye, internamente, como el principal factor de estancamiento económico y de atraso social, debido a la concentración de los factores productivos en manos de minorías y esta ha conducido, históricamente, a una mala utilización de los recursos, a una "concentración", de la repre-

* Véase: Orchard, Jorge; Pinto Joao Bosco; Ortiz Jaime; Villarreal Norma, y Rolong de C. Gladys. "El Caso de la Empresa Comunitaria 'La Trinidad'. El Líbano, Tolima". IICA-CIRA. Mimeografiado, N° 147-A. Bogotá, Colombia, abril, 1972.

* Sociólogo, Centro Interamericano de Desarrollo Rural y Reformas Agrarias, IICA-CIRA, Bogotá, Colombia.

sentatividad política, a una serie de controles hegemónicos ejercidos por la minoría sobre los estímulos productivos como el crédito y la asistencia técnica, a la presencia de una constelación de intermediarios y, finalmente, a una sistemática producción del mercado interno, con todas las consecuencias que eso acarrea para el desarrollo de otros sectores de la economía. Es evidente que el estancamiento económico de nuestros países no se debe solamente a factores endógenos a estos países. También se debe a factores exógenos que no cabe acá describir. Sin embargo, el atraso del sector agrícola es indiscutiblemente uno de los factores que ha pesado fuertemente en aquel estancamiento, llegándose inclusive en muchos países a una situación de no poder cumplir con una función fundamental del sector primario. Esta es la de producir alimentos suficientes para sí y para los demás sectores (industrial y de servicios) y de materias primas para el sector industrial.

Esta situación de atraso y estancamiento se hace sentir más agudamente cuando, alrededor de la época de los treinta, gran número de países latinoamericanos entran en una fase de industrialización, caracterizada básicamente por la sustitución de importaciones de bienes de consumo, que viene a exigir mayores reservas de divisas extranjeras para la compra de bienes de capital.

Después de un período de relativo crecimiento, estimulado por una demanda interna no satisfecha y por reservas de capital acumuladas por la coyuntura histórica de la segunda guerra mundial, y una vez satisfecha esta demanda limitada a ciertos estratos minoritarios, la economía entra nuevamente en receso y estancamiento puesto que los factores estructurales que generaban aquel estancamiento continúan presentes.

Esta necesidad objetiva de sistemas en crecimiento y desarrollo crea una presión sobre la estructura agraria, forzando y exigiendo su cambio. En el comienzo de la década de los sesenta, varios países latinoamericanos comienzan a elaborar leyes de reforma agraria que, en grados distintos, buscan transformar los sistemas de tenencia y producción agrícolas, modernizándolos y adecuándolos a las exigencias del dinamismo industrial desatado, de suerte que puedan cumplir con la doble función que sobre ellos pesa: a) la de generadores de divisas externas y b) la de productores de alimentos y materias primas.

El mayor o menor grado de éxito de los distintos procesos de transformación agraria es consecuencia de una serie de factores, internos

y externos, pero de orden muy concreto e histórico de cada uno de los países. Entre estos pesa fundamentalmente el grado de decisión política para hacer la transformación de la estructura agraria, la cual no cabe en este momento examinar.

En una primera fase, casi todos estos procesos de transformación agraria han utilizado estrategias que daban énfasis a las llamadas "unidades agrícolas familiares"; es decir, a la propiedad privada e individual de la tierra. En un sentido, buscaban copiar los modelos de la "family farm" americana, modelo que en aquel país ya se encontraba en decadencia.

La necesidad de agilizar los procesos de entrega de las tierras, de facilitar la aplicación de la técnica y de utilizar el crédito, de aprovechar las economías de escala, inaplicables a unidades productivas demasiado reducidas y, finalmente, de fortalecer, por intermedio de la cooperación, la incipiente economía campesina, lleva a que en algunos países comiencen a constituirse formas asociativas de producción a las que suele llamarse, genéricamente, "empresas comunitarias campesinas". Ellas han dado énfasis a: 1) la propiedad comunitaria, aunque privada, de la tierra; 2) los aportes de trabajo más que a los aportes de capital, —lo que es obvio, ya que sus beneficiarios carecen de él—; y 3) una organización de los campesinos que permita llegar a un control del proceso productivo por aquellos que son sus principales autores, es decir, los trabajadores mismos.

Es interesante observar que, en muchos casos fueron los propios campesinos, quienes formaron las primeras empresas comunitarias, inclusive actuando en contra de la legislación vigente, y en contra de las determinaciones de los organismos de reforma agraria.

En este momento de su desarrollo, parece aún temprano para poder evaluar, a nivel macro y latinoamericano, la validez de esta estrategia, en el sentido de crear modelos ideales de tales empresas que puedan ser aplicables a la América Latina como un todo. Ello no sería posible, ni deseable, puesto que varían mucho las condiciones estructurales e históricas de cada país, que son aquellas que, en última instancia, determinan la viabilidad de estas formas, su relativo éxito o fracaso.

Sin embargo, es necesario examinar, extensiva y cualitativamente, las diferentes modalidades de formas asociativas que han surgido, para lograr un conocimiento concreto y articulado de estos procesos objetivos, enmarcándolos dentro de otros procesos más amplios que los condicionan. Esto permite evaluar sobre la mar-

cha misma los procesos, detectando sus posibles deficiencias y distorsiones para corregirlas y mejorarlas; se puede impedir de esta manera que estos problemas se transformen en factores que lleguen a impedir los objetivos que se ha planteado una nación —al establecer un proceso de transformación agraria— mediante tal estrategia.

II

UN CONCEPTO DE EMPRESA COMUNITARIA CAMPESINA

No pretendemos dar definiciones ni exhaustivas ni completas de lo que es, o debería ser, una empresa comunitaria campesina. Sería poco científico intentarlo dado el grado aún incipiente de desarrollo de estas formas productivas y debido a las variaciones concretas e históricas que ellas revisten.

Estos conceptos buscan simplemente restringir el universo de estudio, enfocando ciertos aspectos que parecen esenciales a estas nuevas formas productivas y diferenciándolas de formas de cooperación anteriores a ellas.

Esto no impide que estas formas nuevas tengan mucho en común con las formas de cooperación anteriores, lo que permitiría incluirlas dentro de categorías más amplias.

A. Elementos básicos del concepto de empresa comunitaria campesina

Tres parecen ser los elementos básicos en la definición del concepto de Empresas Comunitarias Campesinas:

1. El aspecto económico, significado por la palabra "empresa". Empresa implica un concepto de utilización racional de los recursos productivos tierra, capital y trabajo; y, para los economistas, el concepto de "optimización" en el uso de recursos.

Esta "racionalidad" económica tiene significados distintos, de acuerdo con la orientación del sistema político en la cual funciona una "empresa". Pero, dentro de cualquier sistema, requiere una eficiencia técnica de la unidad productiva y una eficiencia económica respecto de la totalidad del sistema.

2. El aspecto social, significado por el término "comunitario". Por comunidad no se entiende un mero conglomerado de individuos. Implica el término un grupo humano (sociológicamente hablando) que comparte objetivos y metas específicas, que se encuentra cohesionado de hecho, que tiene un sentido de unidad en la acción. Ello equivale a decir que no todo agregado de individuos, aún dentro de una empresa, constituye un grupo y menos aún una comunidad. Comunidad implica por tanto: 1) ciertas percepciones comunes; 2) ciertos valores compartidos. 3) ciertas normas aceptadas; 4) y acciones coordinadas e integradas para el logro de objetivos y metas previamente establecidos.

3. El aspecto político de pertenencia a un grupo social más amplio, dado por el término "campesino".

No entendemos por "campesino" en esta exposición cualquier cultivador rural (agricultor). Entendemos por ello un miembro de aquel sector de la población económicamente activa, de status económico y político bajo, resultante del hecho de no poseer ni controlar los factores de producción. Campesinos son, por tanto, los marginados del campo, cualquiera que sea su clasificación sociológica: minifundistas, precaristas, arrendatarios y aparceros, peones, colonos, asalariados rurales y beneficiarios de la reforma agraria. Es importante resaltar este sentido de pertenencia objetiva al grupo de marginados del campo por las implicaciones que tiene tal pertenencia en la metodología utilizada con el estudio hecho por el IICA-CIRA en Colombia y en la hipótesis de trabajo que resulta del mismo.

B. Condiciones que restringen el universo de estudio

Por "Empresas Comunitarias Campesinas" se entiende:

1. Aquellas empresas que surgen a raíz de procesos de transformación de la estructura agraria. Esto excluye de nuestro análisis, sin por ello negar su utilidad, a otras formas de organización y cooperación económicas, que se han dado con anterioridad a aquellos procesos.

2. Formas asociativas de producción —en la actividad agropecuaria. Con ello se excluyen otras formas de cooperación, que se dan en

otros ámbitos de la actividad agrícola, como son las cooperativas de comercialización, de ahorro y crédito, de consumo y de prestación de servicios. Esta exclusión tampoco niega la necesidad, utilidad y conveniencia de tales formas asociativas.

3. Propiedad común de los factores productivos y control comunitariamente ejercido por los miembros sobre el proceso productivo. Esta igualdad de derechos y obligaciones requiere una participación real en las tareas de gestión, administración y ejecución de la empresa.

4. Aporte personal del trabajo a la empresa. Esto también implica el aporte familiar de trabajo.

5. No utilización de trabajo asalariado sino en forma ocasional.

6. Repartición de las utilidades proporcional al trabajo aportado por el socio o miembros de su familia.

7. Una cierta vinculación con el Estado, a través de una institución de reforma agraria, la cual puede participar, directa o indirectamente, en la gestión empresarial.

Estas características excluyen de la definición del universo en estudio las "unidades agrícolas familiares", que son formas productivas no asociativas, aunque originadas muchas de ellas en los procesos de reforma agraria. Ello tampoco implica juicios valorativos sobre la utilidad u oportunidad de la estrategia de reforma agraria basada en unidades de explotación familiar.

III

UN METODO DE ANALISIS DE LAS EMPRESAS COMUNITARIAS CAMPESINAS

—No pretendemos que el método que hemos usado en el IICA-CIRA sea el único ni el mejor para analizar empresas comunitarias campesinas.

—Estamos conscientes que las limitaciones de un estudio de caso: no dan base para generalizaciones empíricas, ni al nivel de un país ni, mucho menos, de la América Latina. La extensión del estudio se limita a lo que el constata sobre una empresa en un país.

—No se trata de una metodología sino, más bien, de una técnica.

—Tiene ciertas ventajas: estudiar en profundidad la calidad de ciertos procesos, que permitan un conocimiento más cualitativo, más concreto y existencial. Lo que se pierde en extensión y en poder de generalización es posible ganarse en profundidad.

—Permite elaborar más claramente hipótesis de trabajo que pueden orientar de forma coherente y articulada, estudios estadísticamente más ambiciosos.

—En nuestro caso, el estudio facilitó también una experimentación metodológica: es decir, tuvo él además, la ventaja de ser un estudio piloto que permitiera afinar instrumentos de medición.

—Tiene que ser repetido para ulteriores refinamientos y para elaborar hipótesis de investigación más coherentemente articuladas en términos conceptuales.

—Puede tener un sentido eminentemente práctico si es que se lo ejecuta con los miembros de una comunidad, como medio para lograr en ellos una mejor percepción de la realidad de su empresa, de su comunidad y de su grupo social.

A. La técnica de "Estudios de Casos"

A pesar de que la técnica utilizada fundamentalmente fue la de "estudio de caso", hay que advertir que no se trata de un estudio de caso puro, según el modelo tradicional, en el cual se estudia en profundidad el caso por sí y hacia adentro. Se trata de una variación y modificación de esa técnica para hacerla histórico-estructural.

Por ello entendemos que el estudio no se limita a una descripción minuciosa del fenómeno, sino que busca superar el nivel descriptivo y morfológico, para permitir una interpretación analítica y dinámica, dentro de procesos más amplios que condicionan su desarrollo.

Además, obedece el estudio a un marco de interpretación de la realidad de tipo estructural. Por ello queremos decir que la realidad es concebida como una totalidad de partes interrelacionadas, en la cual ciertos factores son definitivos y determinantes de otros factores. No son solamente las ideas ni la voluntad de individuos las que juegan el papel fundamental en definir

lo que es concretamente una empresa comunitaria, sino una serie de procesos objetivos, independientes de la conciencia y de la percepción de la gente, los que tienen la primacía de la causalidad. Ello, en síntesis, implica una percepción de relaciones dialécticas, en las cuales las contradicciones que constituyen los procesos son la esencia dinámica de los mismos. Sin este marco estructural, el estudio se hace difícil de entender, y se reduciría a la aplicación de una técnica que inclusive podría ser contestada como insuficiente, por el hecho mismo de sus limitaciones.

En la medida en que el estudio de caso se plantea como un momento investigativo, dentro de una percepción teórica estructural y dialéctica que lo ilumina y redefine, podemos hablar de metodología. Es decir, de un conjunto de técnicas y pasos (método) que, engranados dentro de una visión teórica, permiten avanzar el conocimiento objetivo y orientar acciones prácticas.

B. Elementos para entender el método

Los puntos siguientes facilitan la comprensión de la metodología.

1. **La empresa en sí:** tomando en cuenta los tres aspectos fundamentales planteados antes en la conceptualización del fenómeno (es decir, **Empresa, Comunidad y Campesino**) podemos ir desglosando las dimensiones implícitas en el fenómeno para permitir seleccionar, dentro de la multiplicidad de aspectos que lo constituyen, aquellos que parecen esenciales.

Al hablar de empresa, como organización racional de los recursos productivos, están implícitos varios elementos que deben estar presentes para que la condición empresarial se realice:

- a. Una determinada organización formal y administrativa.
- b. Un complejo de relaciones jurídicas, que definen dentro de la sociedad en que se encuentra la empresa, su persona jurídica, su posibilidad de relación con otras instituciones, las reglas de juego dentro de las cuales se mueve, que ella misma en parte elabora y que son también, en parte, producto de su relación con la institución que la promueve.

El estudio de las relaciones jurídicas no se hace simplemente para saber si la empresa

cumple con requisitos legales que le permitan funcionar dentro de una sociedad (esto también es importante en el sentido de la defensa de la empresa y sus miembros campesinos) sino también para ver hasta dónde estas normas son factores de apoyo u obstáculos en su desarrollo. Ello permite a la institución patrocinadora promover acciones de cambio en lo jurídico, que estimulen el desarrollo y el fortalecimiento de la economía campesina en formación.

- c. Una racionalidad en el proceso empresarial: esta implica una labor proyectiva que permite distribuir los recursos existentes, u obtenerlos de tal manera que la empresa cumpla con sus objetivos y alcance sus metas. Ello implica planificación de una serie de acciones, a corto, mediano y largo plazo. Significa también instrumentos adecuados de evaluación cuya base se encuentra en una contabilidad simple y práctica que permita, en cualquier momento, saber con suficiente precisión el estado financiero de la empresa.

En síntesis, hablar de empresa significa hablar de un conjunto de aspectos económicos, que constituyen la esencia del hecho empresarial y que son fundamentalmente definidos por su capacidad de optimizar sus recursos y de operar con eficiencia técnica y administrativa. Estos aspectos se incluyen en la dimensión administrativa y agro-económica del análisis. Pero esta es una empresa comunitaria: además de todos los aspectos implicados en el término comunidad y descritos anteriormente como son la cohesión del grupo, la percepción de objetivos comunes, la relativa estabilidad, un orden de lealtades, en las cuales prima la lealtad hacia el grupo comunitario, etc.). Hay otros aspectos que facilitan la comprensión del fenómeno grupo. Por ejemplo, los procesos de constitución de su liderazgo, el complejo de relaciones familiares o para-familiares y los conflictos que pueden jugar roles muy importantes. Además, implícito en el concepto de comunidad está lo de participación, que constituye el aspecto fundamental y novedoso del cambio que se plantea en la América Latina. Participación real, concreta, de los trabajadores en la propiedad (alcanzada en parte por la propiedad común sobre la tierra) y en el control del proceso productivo (autogestión). No se trata de medir tan sólo la participación formal, como es propuesta por la legislación, la cual evidentemente va a variar de país a país. Se trata, más bien, de hallar los indicadores que permitan evaluar el grado de participación real en los procesos de gestión empresarial y, sobre todo, de hallar aquellos factores de cualquier orden que interfieren para acentuar o para entorpecer la participación. De ahí que ya se puede inferir la importancia de no quedarse en el estudio de una

empresa comunitaria simplemente en el orden "autónomo" y en el nivel interno. Hay que ver necesariamente el complejo de relaciones de la empresa hacia afuera, para saber si estas relaciones se vuelven obstáculos a la plena participación (autogestión) de los trabajadores. Estos aspectos se incluyen en el estudio de la dimensión socio-cultural de la empresa.

Finalmente, se trata de una empresa campesina: es decir de campesinos y para campesinos. La extracción social de los miembros, su experiencia como marginados del campo, o su experiencia anterior con la estructura latifundista, tiene mucho que ver con su papel actual dentro de la empresa. Además, es necesario ver cómo las estructuras familiares, resultantes en parte del mismo proceso productivo, pueden afectar las otras dimensiones y la participación real de los miembros, como también tener efecto sobre la actual estructura de mando y poder dentro de la empresa.

A estas alturas hay que resaltar también que el hecho de ser beneficiario de la reforma agraria no debería significar para el campesino que deje de ser campesino, es decir, miembro del grupo social que constituyen objetivamente los marginados. Si el campesino, al recibir esta oportunidad, deja de ser psicológicamente un campesino y pasa a ser un privilegiado cuya mentalidad excluye de la participación a muchísimos otros que no han tenido la oportunidad que el tiene, no se ha logrado transformar concretamente la estructura dominante sino, más bien, transferir actitudes individualistas anteriores hacia el grupo de privilegio. Lo que implica, de hecho, un reforzamiento de la estructura y no el cambio de ella.

Es necesario, entonces, captar también esta dimensión de autodefinición y autopercepción del miembro de la empresa comunitaria para poder detectar a tiempo la pérdida de solidaridad, como factor negativo que puede a la larga ir contra el proceso de transformación estructural, al crearse un estrato integrado a las estructuras vigentes pero desvinculado, psicológica y prácticamente de su propio grupo.

Finalmente, hay que tomar en cuenta también que estas dimensiones, acá presentadas como separadas, deben ser tomadas en su interrelación, puesto que la esencia del proceso nuevo está determinada por esta interrelación y no por cualquiera de sus dimensiones aisladamente.

2. El proceso de formación de la empresa. Ninguna empresa nace por milagro. Todas ellas se forjan a lo largo de procesos históricos. Es necesario, por tanto, estudiar este desarrollo en

el tiempo, para adquirir una visión dinámica y proyectiva.

Entre los factores importantes se resaltan: a) la participación de los campesinos en el proceso de transformación agraria, en la lucha por la tierra; b) su experiencia de grupo y de comunidad, y c) su vivencia práctica y conocimiento de otros aspectos de la vida nacional, y de otros sectores de la economía. Estos y otros factores son significativos en la definición del proceso actual de conformación de la estructura formal e informal de liderazgo y de la dinámica interna actual de la empresa comunitaria campesina.

3. La empresa comunitaria campesina y sus relaciones. La empresa comunitaria campesina resulta de una acción de transformación de la estructura agraria. Esta debe ser entendida, a la vez, como acción institucional y como proceso más amplio y que rebasa la misma acción institucional.

Para ello es necesario examinar las relaciones de la empresa:

a. **Con el organismo de reforma agraria.**

Muchas veces la acción de los organismos de reforma agraria, condicionada por la urgencia de solucionar problemas inmediatos, se transforma en un factor que impide el desarrollo mismo del grupo, haciendo que las relaciones de dependencia, originadas en la estructura anterior, se transfieren directamente hacia el propio organismo de reforma agraria. Obsérvese que ello no depende necesariamente de la buena voluntad de los técnicos que laboran en la reforma, sino de factores objetivos de la misma acción institucional, como son la exigencia de la planificación de su acción y la presión que otras instituciones del sector ejercen sobre ella. La necesidad de mostrar éxitos, de cumplir con metas prefijadas, lleva a los técnicos a asumir, a menudo, un rol demasiado impositivo que, al compaginarse con estructuras mentales de sumisión, producen un efecto de freno sobre la capacidad del grupo de hacerse gestor de su destino. Este es un punto delicado y difícil de solucionar. De todos modos, es imprescindible que la institución de la reforma agraria no llegue a ser la mediadora universal de los campesinos y la solucionadora de sus problemas. Es importante resaltar que la institución de reforma agraria debe aprovechar el hecho de existir esta nueva forma de organización, para transformarla en un proceso educativo. Es obvio que esta educación se entiende acá en un sentido cualitativamente diferente de lo tra-

dicional (enseñanza-aprendizaje), como un proceso de formación continua y permanente en que el hombre se hace dueño de su destino con otros hombres.

De nuevo, se hace importante resaltar la dimensión participativa como elemento estratégico: participación de los campesinos en todo lo que se refiere a la formación, consolidación y desarrollo de la empresa comunitaria campesina: reglamentación, organización del trabajo, decisiones económicas, distribución de utilidades, planificación agroeconómica y social, capacitación, evaluación, etc.

También es necesario ver cómo se relacionan entre sí las empresas de una área, y de una nación. Si no existe esta relación, de una forma sistemática e integrada, se corre el riesgo de formar islas de reforma agraria, cuyo impacto transformador es muy limitado y cuyas posibilidades de supervivencia, dentro de un sistema altamente competitivo se hacen muy problemáticas. Este aislamiento entre empresas puede reforzar la tendencia, anteriormente anotada, de dependencia total de las empresas respecto de la institución de reforma agraria.

b. Las relaciones de las empresas comunitarias campesinas con otras instituciones del sector.

En primer lugar, hay que ver si comienzan a formarse relaciones directas con otras instituciones gubernamentales (como son las entidades de crédito, asistencia técnica y comercialización) para poder detectar y corregir a tiempo la tendencia a la mediación universal de la institución de reforma agraria, anteriormente anotada.

Es obvio que esta tendencia no depende exclusivamente de la institución de reforma agraria. Si la reforma agraria no es definida políticamente como la acción fundamental de transformación, sino como una acción entre otras, es de esperar que las otras instituciones del sector actúen en forma que transfieran a la institución de reforma agraria todas las acciones que tienen que ver con los beneficiarios de la reforma. Esto crea una presión institucional que viene a reforzar aquella tendencia. La acción de corrección, aunque difícil y condicionada, por la profundidad de la decisión política de transformar la estructura agraria, implica acciones de coordinación y también acciones de transformación ideológica en el seno mismo de las otras instituciones.

c. Las relaciones de las empresas comunitarias campesinas con el movimiento u organización campesina.

Esta es una forma de relación muy importante para saber si la empresa comunitaria se define

como campesina, es decir, como forma organizativa y empresarial del grupo marginado. Si esta relación no existe o es superficial, puede ser necesario estimular y fomentar esta participación, para que la empresa comunitaria no se transforme en un elemento de división de los marginados. No se puede evitar el deseo de relatar las palabras de un campesino miembro de una empresa comunitaria de reforma agraria que nos decía: "La empresa comunitaria es un cebo que la reforma agraria nos puso para dividirnos". Seguramente que la institución de reforma agraria no tuvo semejante intención. Pero también es posible que, objetiva e independientemente de la voluntad de los que han propuesto esta fórmula, aquello resulte de la forma como ha sido conducido el proceso, tanto como de otros factores presentes en su desarrollo. Lo importante quizás es tener conciencia clara de lo que se pretende y poder evitar este riesgo.

4. La empresa comunitaria campesina y la estructura agraria predominante. La empresa comunitaria campesina no puede ser definida en su formación, consolidación y desarrollo exclusivamente por sus relaciones con la institución de la reforma agraria y con otras instituciones del sector. Existe una serie de otras condiciones, de un orden aún más amplio, que son las que se encuentran en la misma estructura agraria, entendida como una totalidad de relaciones económicas, jurídico-políticas, sociales, ideológicas y culturales. Estos factores condicionan también la acción de la misma institución de reforma agraria y, por ende, de la empresa.

Al tratarse del estudio de un caso, dentro de una área específica, se hace aún más necesario conocer estas características generales de la estructura dominante, para obtener ciertos parámetros de comparación que permitan, de cierta forma, evaluar los logros de la empresa y precisar el grado de transformación que ella puede producir.

Es obvio que, en la complejidad de dimensiones que confirman la estructura agraria de una área, hay que seleccionar, dentro de una visión realmente estructural e histórica, aquellos que son más relevantes. Entre tales se incluyen la estructura de tenencia, estudiada para ver cómo las empresas comunitarias pueden o no haber causado algún impacto en la concentración de la tierra, en los controles hegemónicos ejercidos sobre los estímulos productivos y en su distribución. También importa ver si esas empresas han servido como factor de demostración que haya estimulado la organización del campesinado, en apoyo de la acción de reforma agraria.

Un segundo aspecto importante de analizar es la estructura y la organización de la producción, implicando en ello el estudio de los cultivos predominantes, el grado de desarrollo tecnológico, la orientación de la producción y las características de la comercialización. Ello permite ver si la empresa es marginal, respecto de la zona, si ella ha incorporado tecnologías que permitan aumentar su productividad, y qué tipo de relaciones existen entre ella y los sistemas dominantes de comercialización, oficiales y privados. Todos estos factores, de orden más amplio, son de gran importancia en la definición de las posibilidades de la empresa ya sea internamente, influyendo en su éxito económico, ya sea externamente, como factor de cambio de la estructura.

En tercer lugar, se hace indispensable examinar las relaciones de trabajo agrícola, que resultan de los dos factores anteriores. Las migraciones ocupacionales, resultantes del tipo de cultivos, los niveles salariales predominantes, las formas de ocupación de la mano de obra y el grado de pago de prestaciones sociales, constituyen parámetros con los cuales comparar la empresa. Esto para definir qué cambios ha introducido la empresa en estas relaciones, cómo ellas condicionan también el monto de remuneración que la empresa puede legítimamente atribuir a su propio trabajo y al trabajo de otros asalariados, sin llegar a poner, sea por exceso o por deficiencia, en riesgo su supervivencia como grupo empresarial, y como grupo humano organizado.

Finalmente, el estudio de fuerzas sociales existentes en el pasado o aún presentes en el área, es fundamental para definir el grado de conciencia y solidaridad de los miembros de las empresas comunitarias respecto de otros campesinos, y de sus niveles de participación en la lucha por la tierra y por mejores niveles de vida. En este campo es necesario estudiar los conflictos sociales, generalizados o específicos, que indican la presencia de fuerzas sociales activas, y su posible impacto en la formación, consolida-

ción y ulterior desarrollo de las empresas comunitarias campesinas.

Es necesario añadir que estos procesos estructurales pueden variar significativamente dentro de un mismo país, lo que hace necesario efectuar estudios de casos, en distintas áreas productivas, para medir el posible impacto diferencial de ellos en el desarrollo de diferentes tipos de empresa y así obtener un conocimiento más objetivo y más concreto y, por ende, más práctico.

IV

ALGUNOS RESULTADOS DE LA APLICACION DEL METODO

Con el objeto de ilustrar cómo la aplicación del método puede producir hipótesis de trabajo, útiles para futuras investigaciones y orientaciones de orden práctico, presentamos a continuación algunas de las conclusiones, extraídas del estudio de caso de la Empresa Comunitaria "La Trinidad".

Retomando los tres aspectos fundamentales utilizados anteriormente, es decir, el aspecto económico (empresarial), el aspecto social y el aspecto político, podemos examinarlos dentro de las distintas dimensiones del estudio. Ellos son: 1) la empresa en sí; 2) la empresa en su formación histórica; 3) la empresa y sus relaciones con las instituciones del sector y la empresa en relación con el área. A la inversa de la exposición, que partió de la empresa en sí para llegar a sus relaciones más amplias con la estructura dominante en el área, partiremos de la empresa con la estructura agraria, para llegar al microcosmos de sus relaciones internas. El siguiente cuadro puede ayudar a ubicar y comprender las hipótesis y sus múltiples interrelaciones, incluyéndose en el también los aspectos jurídicos que tienen mucho que ver con la parte operativa de la empresa.

	Empresa A.	Comunidad B.	Clase C.
1. La ECC y la estructura agraria	1.A	1.B	1.C
2. La ECC y sus relaciones con las instituciones del sector			
2.1—Reforma Agraria	2.1.A	2.1.B	2.1.C
2.2—Organización Campesina	2.2.A	2.2.B	2.2.C
2.3—Otras	2.3.A	2.3.B	2.3.C
3. La ECC y su formación	3.A	3.B	3.C
4. La ECC por sí y hacia adentro	4.A	4.B	4.C
5. El status jurídico de la ECC.	5.A	5.B	5.C

Tenemos 21 posibilidades de elaboración de hipótesis y, evidentemente, en cada posibilidad se pueden dar varias hipótesis.

En esta exposición no vamos a extraer todas las hipótesis que se encuentran en el estudio bajo el título de Conclusiones y Recomendaciones. Simplemente, a título ilustrativo, seleccionaremos la hipótesis más importante en cada área. Hay posibilidad también de que del estudio salgan hipótesis más generales (es decir, que no incluyan la empresa misma) y que se refieran a las relaciones existentes, por ejemplo, entre estructura agraria y las instituciones del sector, como son la reforma agraria, la organización campesina y otras. En el estudio se han hecho también estas comparaciones, porque muchas veces esta relación afecta otros tipos de relaciones entre la empresa comunitaria campesina y las instituciones.

Hipótesis:

1.A — La falta de experiencia anterior de los miembros de la ECC respecto al trabajo colectivo puede generar problemas de frustración y conflictos al tener ellos que doblegarse a un sistema de trabajo impuesto por el propio grupo. El trabajo comunal es un proceso de formación que va contra los valores individualistas internalizados.

1.B — La estructura familiar, en parte derivada de la estructura productiva dominante, puede debilitar la solidaridad del grupo por anteponer lealtades familiares a las lealtades dirigidas hacia el grupo comunitario.

1.C — La relación anterior de trabajo, por ejemplo, de arrendamiento de tabloneros de café puede, al reforzar el sentido de propiedad individual de la tierra, provocar un debilitamiento de la solidaridad de clase.

2.1.A — La falta de capacitación de los técnicos en disciplinas como administración rural y planificación agrícola puede producir un énfasis exagerado en los aspectos agrotécnicos, dejando sin solución los aspectos económico-financieros.

2.1.B — La deficiencia de profesionales especializados en ciencias sociales en los organismos de reforma agraria provoca un no aprovechamiento de la experiencia comunitaria, en términos de un proceso pedagógico, que debería llegar a producir la plena autonomía de los miembros campesinos en el control del proceso productivo.

2.1.C — La dedicación que el trabajo comunitario exige de los miembros de una ECC puede resultar en una disminución de su percepción respecto a la problemática campesina, sirviendo objetivamente como un factor de división del campesinado.

2.2.A — En áreas donde no exista una organización campesina fuerte y sistemática, las ECC tenderán al aislamiento, lo que las debilitará económicamente. Tal aislamiento puede llevarlas inclusive a una competencia entre ellas.

2.2.B — Una organización fuerte de los campesinos en la lucha por la tierra puede ser un factor positivo para la cohesión interna del grupo y es capaz de contribuir a la disminución de conflictos internos.

2.2.C — La ausencia de una organización de clase campesina puede llevar a crear antagonismos entre beneficiarios de la reforma agraria y otros grupos campesinos no beneficiados.

2.3.A — La falta de percepción de los funcionarios de otras instituciones del sector respecto al rol fundamental de la reforma agraria y del cambio, reduce la acción reformista a la actividad del organismo de reforma agraria y puede provocar el debilitamiento de las empresas comunitarias al no permitir la canalización de más amplios recursos del estado hacia este sector económicamente débil.

2.3.B — La imposibilidad de solucionar sus problemas mediante relaciones directas con otras instituciones del sector, puede contribuir a aumentar en los campesinos su sentido de dependencia respecto de la institución de reforma agraria, debilitando sus posibilidades de crecimiento autónomo como grupo humano.

2.3.C — La acción de partidos políticos tradicionales, al competir por lealtades individuales de los campesinos, puede resultar en un debilitamiento de la solidaridad de clase de estos, facilitando la explotación por parte de los comuneros del trabajo asalariado de sus semejantes más desvalidos.

3.A — La experiencia demasiado restringida a una área o sector de la economía de un grupo campesino puede afectar el desarrollo de la empresa por causa de la debilidad de opciones que permite el foquismo de la percepción.

3.B — La experiencia previa de los miembros de una empresa encuentra la estructura productiva del fundo anterior, mediante determinadas relaciones de trabajo, puede llevar en un primer momento en la constitución de la em-

presa a que los miembros elijan como dirigentes aquellos que detentaban el poder de mando en la estructura anterior (vrg., mayordomos, apadrinados de los dueños, etc.).

3.C — El liderazgo político anterior a la constitución de la empresa comunitaria campesina tenderá a la constitución de ella, a ser llevado también a la dirección empresarial. Es posible que este liderazgo sea posteriormente sustituido por otro más acorde con las necesidades empresariales.

4.A — No necesariamente una empresa comunitaria con alto grado de desarrollo tecnológico está en situación financiera y económica de equilibrio. La contabilidad adecuada y la financiación basadas en planes agro-económicos a largo y mediano plazos son factores positivos para lograr aquel equilibrio.

4.B — La incertidumbre respecto a la situación financiera de la empresa comunitaria, sobre todo cuando el grupo no participa en una lucha por la tierra, de carácter político, puede ser un factor que genera inestabilidad y acentúa la falta de cohesión del grupo.

4.C — La solidaridad de clase puede ser un factor positivo en la superación del individualismo y en la aceptación de una ideología comunitaria que facilita el desarrollo del grupo y fortalece su sentido empresarial.

5.A — La carencia de personería jurídica hace vulnerable la situación económica del grupo nuevo, pudiendo exponerlo a acciones de empresarios e intermediarios inescrupulosos.

5.B — La falta de claridad que tienen frecuentemente las escrituras de asignación puede producir en el grupo campesino un sentido de transitoriedad de la empresa, acentuando su inestabilidad y aumentando la tasa de desertión de sus miembros.

5.C — La falta de legislación adecuada para la orientación de las empresas comunitarias, resultante del bajo nivel de decisión política para hacer la reforma agraria, puede, al provocar el fracaso de la estrategia de reforma agraria, estimular a los campesinos a una lucha política más amplia y acentuada, sobrepasando los objetivos inmediatos de su lucha por la tierra y llevándolos a buscar la propia toma del poder político.

Otras muchas hipótesis son posibles de extraer del estudio del caso de "La Trinidad" en Colombia. La manera de generarlas es buscar las interrelaciones que existen entre estas y otras que se pueden añadir. Otro aspecto que

puede producir hipótesis de interpretación se presenta en la correlación existente entre la estructura global de la sociedad, entendida como totalidad, y el proceso de reforma agraria y de organización campesina. Pero, ello excede evidentemente, los propósitos de esta exposición, aunque no los del trabajo presentado.

V

ALCANCES Y LIMITACIONES DEL ESTUDIO

Como ya se ha dicho este estudio de caso tiene limitaciones que resultan de la misma técnica empleada y que se refieren, principalmente, a su bajo poder generalizador y a la escasa posibilidad de extender inmediatamente sus conclusiones a todo un proceso de reforma agraria sin contar con otros tipos de estudios que utilicen la misma técnica de casos en diferentes áreas físico-ecológicas y agro-económicas.

Sin embargo, nos ha dado la oportunidad a los que de él hemos participado, de probar la metodología escogida, y sobre todo, de verificar la justeza del marco teórico estructural utilizado.

Hay que resaltar también la posible utilización de esta metodología como método de capacitación de los propios campesinos, que les permita percibir la problemática general en que se ubica la estrategia de una empresa comunitaria y corregir por su propia decisión, distorsiones y errores.

Otra de las ventajas del ensayo se encuentra en la posibilidad de, a partir de estudios en profundidad, elaborar hipótesis de trabajo que puedan orientar estudios más amplios y de base estadística más rigurosa, tal como se ha visto en el capítulo anterior.

En última instancia, la utilidad de una metodología de análisis de las empresas comunitarias, estará determinada por una combinación de los siguientes factores:

1. Amplitud y la validez del modelo teórico de interpretación de la realidad. Ello equivale a decir que no basta recoger datos empíricos y combinarlos matemáticamente para lograr un nivel de conocimiento que permita una acción efectiva de transformación. La teorización es

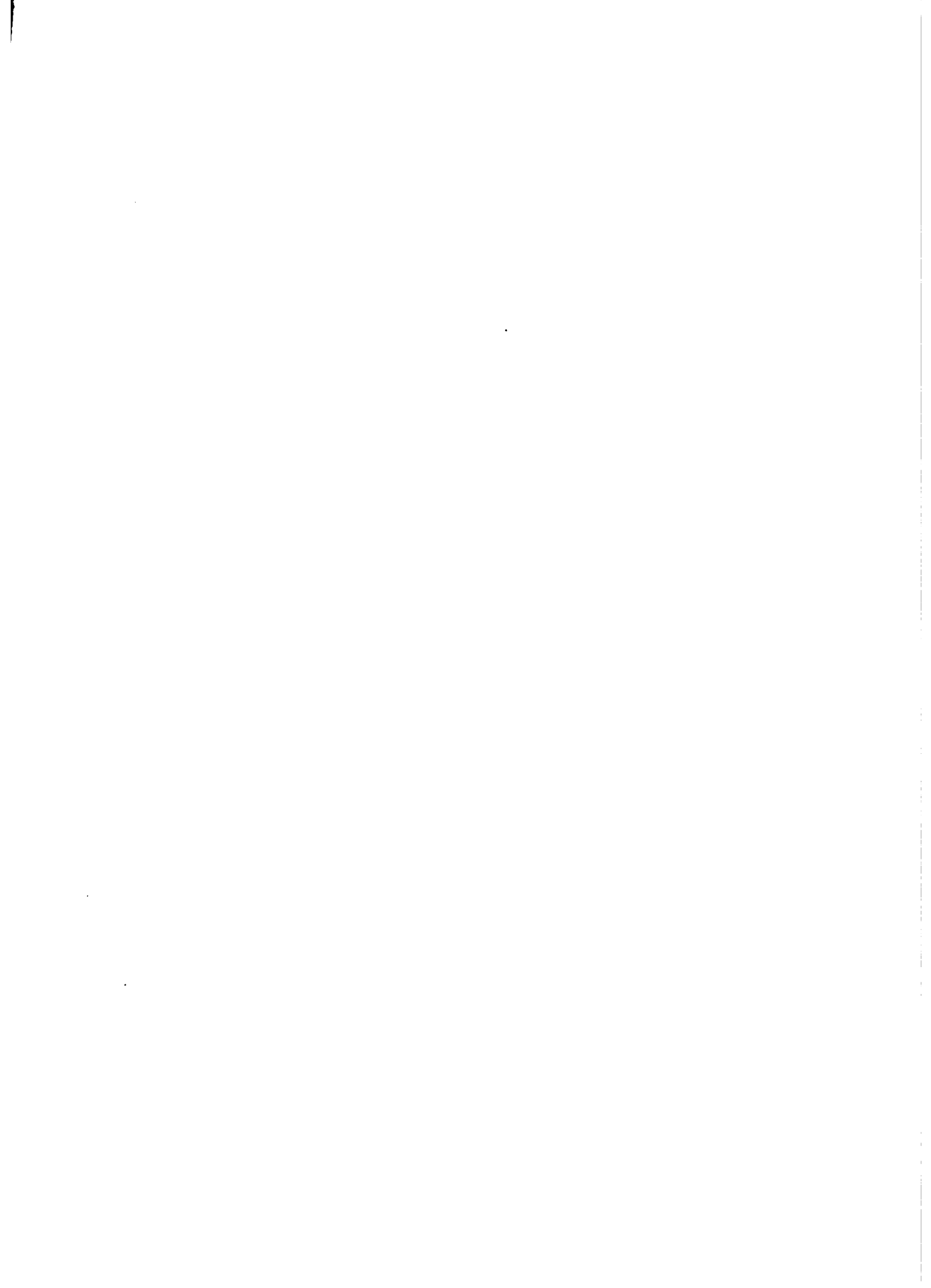
importante para que estos datos adquieran su verdadero significado.

2. Disponibilidad de un equipo de investigación interdisciplinario. Por interdisciplinariedad no se entiende yuxtaposición de disciplinas, sino integración de conceptos, originados en las diferentes disciplinas y orientados hacia una transformación concreta de la realidad.

3. Selección de casos estudiados en áreas a la vez significativas para el logro de este cono-

cimiento y estratégicamente significantes para la acción.

4. Posibilidad de aplicar los conocimientos adquiridos para corregir errores y distorsiones, introducidas en la práctica diaria, con el objeto de evitar que tales distorsiones se institucionalicen y vengan a negar lo que se busca como fin: el desarrollo del hombre campesino como sujeto de la historia y dueño de su propio destino.



LAS EMPRESAS COMUNITARIAS CAMPESINAS DE COLOMBIA *

(RESUMEN)

La reforma agraria propiamente dicha comenzó en Colombia en 1961. Las actividades del Instituto creado entonces para ejecutarla adoptaron como objetivo inicial y principal (1961-1966) la construcción de obras de riego y de drenaje en tierras aluviales, donde fuera posible incorporar el mayor número de familias en calidad de propietarias.

Posteriormente, en condiciones políticas que se consideraron más favorables (1967-1968), se intentó masificar la reforma, mediante la afectación de la totalidad de las fincas explotadas por pequeños arrendatarios y aparceros, y mediante la organización de los campesinos de escasos recursos en la llamada Asociación Nacional de Usuarios. Estas medidas suscitaron una enérgica reacción de los grandes propietarios, capaz de limitar al máximo los resultados previstos y de demostrar que la reforma agraria carecía de apoyo político efectivo. En el período 1969-1971, se hizo más crudo el debate sobre la bondad del programa de transformación rural y las tendencias contrapuestas tendieron a radicalizarse.

El Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, INCORA, profundizó su concepción del cambio social y aceleró su ritmo de acción. Sin embargo, a solicitud del sector de los grandes empresarios se creó un Comité destinado a evaluar las realizaciones efectuadas hasta esa fecha, en tanto que el mismo sector continuó su oposición frontal a la aplicación de las normas agrarias vigentes. Un proyecto de nueva legislación agraria, aprobado ya por el Senado de la República, ha acogido, parcialmente algunas de las recomendaciones del mencionado Comité, adicionando otras fórmulas que, en conjunto, han conducido a que la reforma adopte objetivos que se relacionan más con el fomento de la producción que el cambio de estructura. Entre

tanto, el INCORA ha entrado en una etapa de controversia y estancamiento. Las Empresas Comunitarias colombianas cobraron importancia a partir de 1969 y como es natural su aparición, sus caracteres y su futuro reflejan las vicisitudes de la reforma agraria en los últimos años.

A. Antecedentes de las empresas comunitarias

Las leyes agrarias colombianas establecen una alta prioridad en favor de la adjudicación de la tierra en forma individual. Por esta razón, hasta 1969, el 97.2% de superficie transferida por el INCORA a los beneficiarios de la reforma, fue parcelada en unidades de explotación familiar. Excepcionalmente, cinco de las treinta (30) cooperativas auspiciadas por aquel organismo recibieron de este algunas áreas con el fin de organizar operaciones colectivas. El éxito de tales empresas fue muy limitado, entre otras razones, por la baja calificación de los suelos o por la imposibilidad de utilizarlos durante todo el año; estas mismas causas habían sido el motivo por el cual los terrenos no pudieron ser subdivididos en unidades de tipo individual.

B. Las empresas comunitarias actuales

Una vez reconocidas las desventajas del sistema tradicional de adjudicación y advertidos los factores que frustraron algunos de los ensayos cooperativos, el INCORA, sin definir explícitamente una política diferente, en sus operaciones, cambió categóricamente de orientación y acogió como modelo de organización la Empresa

* SUAREZ MELO, M. Las empresas comunitarias campesinas en Colombia IICA-CIRA. Mimeografiado, N° 148. (Versión Preliminar). 1972, p. 32.

Comunitaria, por considerar que ella se acomoda más a un proceso de cambio estructural. En la actualidad existen 503 empresas sobre una superficie de 135.455 hectáreas, es decir, el 62% del total de la tierra redistribuida por el INCORA. 5.778 familias están vinculadas al nuevo esquema asociativo y corresponden al 48.7% del total de familias atendidas por la reforma. En la innovación creada por los hechos descritos se ha creído encontrar un instrumento de aceleración de los programas y un medio para consolidar la obra precedente.

El proyecto "Modificación a la Ley de Reforma Agraria" que se discute en el Congreso, incorpora la noción de Empresa Comunitaria al Derecho Positivo Colombiano, a pesar de las reservas expresadas por el sector terrateniente. Aunque quepa formular algún reparo a la definición incluida en el proyecto mencionado aquí, es necesario identificar una de las ventajas que los críticos han creído encontrar en la nueva legislación propuesta.

El INCORA comenzó en firme la promoción de las Empresas Comunitarias hace casi tres años y debió realizar un serio esfuerzo para ajustar esa forma de organización al marco jurídico vigente. A la circunstancia anotada debe atribuirse el hecho de que se cumplan dos etapas distintas para la constitución de una empresa; en primer lugar se adjudica la tierra a un cierto número de campesinos, traspasando el dominio sobre la misma en común y pro indiviso, de tal suerte que cada uno se hace dueño de una cuota parte; en segundo término, los nuevos propietarios convienen en constituir una sociedad colectiva civil, a la cual apartan el usufructo del predio recién adquirido, conservando sólo la nuda propiedad.

Desde luego, las 503 empresas constituidas no se hallan todas en el mismo grado de desarrollo. Es posible distinguir una gama muy variada de situaciones que va desde simples grupos de magnitud muy reducida, hasta sociedades más o menos consistentes y en funcionamiento. La política orientadora de las formas asociativas de producción no ha terminado de ser elaborada o no ha sido adoptada oficialmente todavía. La carencia de políticas definidas es el origen de uno de los mayores problemas afrontados actualmente y que consiste en la deficiente organización administrativa, laboral y contable. Otro de los riesgos a que parecen expuestas las empresas es el crecimiento de los costos de la tierra que ellas deben reembolsar al INCORA en un plazo de quince años. Finalmente es de advertir que sólo el Instituto Colombiano de Reforma Agraria ha estado seriamente consagrado a la promoción de esta clase de organizaciones y

que se trasluce una gran descoordinación entre las diversas agencias del Estado que debieran concurrir para asistirles. La consecuencia de las observaciones precedentes se ha dejado sentir, por ejemplo, en lo relacionado con la dotación de crédito agropecuario. La tarea de proveer las Empresas Comunitarias de recursos financieros pesa en gran proporción sobre el INCORA. Los fondos del Instituto han escaseado precisamente en los últimos años, cuando las empresas empezaron a ser promovidas. El total de préstamos canalizados por el INCORA durante los años de 1970 y 1971, sumaron 594 millones de pesos; de ellos 169 millones y medio, es decir, el 28% solamente, estuvieron destinados a las organizaciones de producción colectiva. La financiación dicha es, pues, insuficiente en relación con el volumen de familias y tierras vinculadas al trabajo asociativo. Es verdad que la Caja de Crédito Agrario ha apoyado a las Asociaciones de Usuarios como tales y a otros grupos comunales con un aporte total de 30 millones y medio de pesos, repartidos entre un total de más de ocho mil ochocientas inversiones, casi todas a corto plazo. Sin embargo, esas asociaciones y grupos no constituyen Empresas Comunitarias propiamente dichas ni lograron captar más de un 0.83% de los préstamos nuevos hechos por la Caja de Crédito Agrario en 1971.

A pesar de las limitaciones organizacionales y crediticias mencionadas, los aspectos técnicos de la producción y el volumen de los productos generados en las Empresas son halagüeños. El 80% de la superficie adjudicada comunitariamente está empleado en ganadería, el 19% en agricultura y el 1% en usos mixtos. Los índices de productividad son superiores a los promedios nacionales, aunque ligeramente más bajos que los obtenidos por las unidades de explotación familiar asistidas por el INCORA sin duda por haber dispuesto estas últimas de mayor tiempo para su desarrollo y de mayores recursos de capital.

C. Relaciones con otros sistemas de organización campesina

En Colombia se organizaron y fomentaron, separadamente y sin coordinación, los sindicatos agrarios, las cooperativas rurales y las Asociaciones de Usuarios de los servicios que presta el Estado al sector campesino. Estas tres clases de corporaciones nacieron en diversas épocas y obedecen a objetivos distintos.

De una manera similar, dentro del campo de acción del INCORA se promovieron en un primer momento cooperativas orientadas a proveer

de insumos a los adjudicatarios de las Unidades Agrícolas Familiares y a los empresarios, a los cuales se dotaba de crédito supervisado; también se buscaba llevar al mercado nacional la producción de alimentos y materias primas generada por los cooperativistas. Posteriormente se prestó atención a las Empresas Comunitarias concebidas como un instrumento de aceleración y consolidación de la reforma agraria. Pero los dos sistemas de asociación han seguido siendo fomentados en forma paralela, sin esfuerzos visibles por crear nexos entre ellos.

Hay, en la fecha, 30 cooperativas con 23.136 socios, más o menos la mitad de los cuales son adjudicatarios de tierras redistribuidas por el INCORA; la otra mitad son pequeños agriculto-

res y colonos clientes del programa de crédito supervisado. El capital pagado vale \$ 23.727.000.

Los campesinos incorporados a la reforma parecen pertenecer casi siempre a ambas líneas de asociación, y como se dan diferencias filosóficas entre los fines perseguidos por ellas, podríamos concluir que no existe plena conciencia de la razón de ser de las organizaciones o que debe haber desconcierto en el ánimo de los socios. Evidentemente hay mayor homogeneidad de pensamiento entre los principios que inspiran las Empresas Comunitarias y los que alimentan las Asociaciones de Usuarios. Estas últimas representan el grupo de presión campesina más decidido en favor de la reforma agraria y sus líderes han asumido en diversas oportunidades la defensa de las Empresas.

EL CASO DE LA EMPRESA COMUNITARIA CAMPESINA "LA TRINIDAD"*

(RESUMEN)

El Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA, está consciente de la necesidad de estudiar sistemáticamente las nuevas formas asociativas de producción que han ido apareciendo en los países latinoamericanos a raíz de la Reforma Agraria. Tal es el caso de las Empresas Comunitarias Campesinas, las que en cierta manera el propio IICA ha ayudado a promover en Latinoamérica.

Por esta razón, el IICA por medio de su Centro Interamericano de Desarrollo Rural y Reforma Agraria (IICA-CIRA) programó entre sus actividades del año fiscal 1971-1972 un estudio sobre la materia en Colombia, con miras a hacer lo propio después en otros países.

Una de las mayores dificultades para ejecutar la investigación fue encontrar una metodología que permitiera, por una parte, analizar la empresa en su totalidad y no sólo aspectos parciales de ella y, por la otra, enmarcar el estudio dentro de otro proceso más amplio como es el de la reforma agraria, el cual a su vez, está condicionado por factores estructurales generales del área en que se desarrolla.

Después de analizar diversas alternativas se escogió la técnica del "estudio de caso". Si bien ella tiene la limitación de que sus conclusiones y recomendaciones no pueden ser generalizadas, presenta en cambio la ventaja de permitir conocer en profundidad el proceso de formación, operación y desarrollo de una empresa comunitaria de reforma agraria. Esto facilita la formulación de algunas hipótesis sobre las perspectivas de desarrollo de esas empresas, hipótesis que pueden ser sometidas a verificación mediante estudios posteriores más prolongados y de metodología más objetiva y rigurosa.

Un producto principal del estudio de "La Trinidad" en Colombia es, pues, el haber diseñado

una metodología preliminar de investigación, (así como los instrumentos de medición necesarios) adaptada al estudio de caso de una empresa comunitaria de reforma agraria.

El estudio pretendió obtener una serie de informaciones y datos que abarcaron los siguientes aspectos:

Características generales del área

Variables:

- Estructura de tenencia de la tierra.
- Organización de la producción.
- Mano de obra.
- Conflictos sociales.
- Organización del campesinado.

Características específicas de la empresa.

Aspectos históricos

Variables:

- Proceso de adquisición y papel del campesinado.
- Proceso de conformación de la empresa.

* ORCHARD, J., PINTO, J. B., et al. El caso de la empresa comunitaria "La Trinidad". IICA-CIRA. Mimeo. N° 147-A. (Versión Preliminar), 1972. 185 p.

Aspectos jurídicos

VARIABLES:

- Régimen legal de la empresa.
- Status jurídico de la empresa.
- Principales características del pacto social.

Aspectos agroeconómicos

VARIABLES:

- Físico-ecológicas.
- Económicas.
- Recursos socioeconómicos.
- Planificación agro-económica.
- Distribución de utilidades.

Aspectos socio-culturales

VARIABLES:

- Características y funciones del liderazgo.
- Grado de cohesión y participación.
- Niveles de educación.
- Vivienda, salud e higiene.

Aspectos administrativos

VARIABLES:

- Estructura formal administrativa.
- Estructura informal.
- Organización contable.

Relaciones con otras instituciones

VARIABLES:

- Relaciones con el Estado.
- Relaciones con otras instituciones.

El diseño completo del estudio y los diferentes instrumentos de medición utilizados se encuentran en los anexos del informe que aquí se resume.

Con el objeto de probar la metodología diseñada, el IICA-CIRA, con la colaboración del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, INCORA, decidió estudiar una empresa comunitaria. Se eligió para ello la Empresa Comunitaria "La Trinidad", ubicada en el Líbano, Tolima, Colombia. Se la prefirió porque el INCORA la consideraba representativa, ya que ella no había sido estudiada anteriormente, y porque su naturaleza y dimensiones la hacían analizable en plazo corto y con poco personal de investigación.

A continuación se hace una síntesis de las principales conclusiones* en que desembocó el estudio:

Aspectos jurídicos administrativos

En general, los instrumentos jurídicos a disposición del INCORA son ineficaces tanto para la adquisición de las tierras como para su rápida toma de posesión material. La entidad no tuvo éxito en su doble tentativa de adquirir el predio por expropiación, adquiriéndolo en definitiva por compra venta que le realizó voluntariamente la propietaria. Por su parte, esta abandonó el predio lo que determinó que los campesinos tuvieran que realizar fuertes inversiones, en base a crédito para poner las tierras en condiciones de productividad similares a las que tenían antes de iniciarse el proceso de expropiación.

Careciendo el país de legislación específica sobre empresas comunitarias, el INCORA se ha visto obligado a utilizar la legislación común, transfiriendo a cada campesino derechos en el predio en escrituras separadas.

Las cláusulas de estas escrituras no son claras, ya que llevan en sí una apariencia de transitoriedad, lo que genera que los campesinos tengan una falsa noción de lo que es la empresa y una no muy clara conciencia de su calidad de dueños del predio y, en definitiva, de la empresa.

La escritura no tiene ninguna cláusula que obligue a explotar el predio en comunidad y deja a la voluntad de los campesinos el decidir cuándo constituir la empresa y qué parte del predio trabajar en forma comunitaria.

* Las conclusiones son razonamientos lógicos derivados de los hechos y procesos más importantes verificados mediante el estudio de la empresa, que no dan margen a generalizaciones de validez extendida pero que permiten formular hipótesis plausibles para otro tipo de estudios ulteriores.

La empresa carece de personería jurídica porque no se ha constituido como una sociedad conforme a Derecho.

Solo existe un reglamento interno elaborado por el INCORA, propuesto y aprobado a la vez por los campesinos, que deja sin solución una serie de problemas importantes, lo que ha provocado que en la empresa exista un pacto verbal para suplir esas deficiencias.

La situación jurídica antes descrita está provocando una falta de estabilidad de los miembros de la empresa.

Aspectos agroeconómicos

Desde el punto de vista técnico la empresa ha recibido buen asesoramiento y la labor agrícola de los campesinos ha sido meritoria. Por esta razón la empresa tiene rendimientos muy superiores a los promedios de la zona. Sin embargo, su situación financiera es débil y, en caso de continuar así, su dependencia del crédito será cada vez mayor, lo que puede provocar que no cumpla sus obligaciones de pago de tierra en el futuro.

La empresa carece de un adecuado y simple sistema de contabilidad y, por tanto, de información contable, lo que la ha llevado a tomar decisiones erróneas, como la de repartir utilidades que no eran tales.

Carece la empresa, por otra parte, de un plan de largo plazo en el cual se trace su orientación técnica y social, económica y financiera, así como de programas a mediano plazo para cumplir dicho plan. Sólo tiene planes anuales de crédito, que no son el reflejo de una política de desarrollo de la empresa.

El monto del crédito otorgado es excesivo en relación a la capacidad de endeudamiento de los empresarios. Esto se ve agravado por la elevación arbitraria de los anticipos a cuenta de utilidad y por el reparto desmedido y prematuro de utilidades. Ello ha provocado que, si bien los socios tienen ingresos varias veces superiores a su situación de antes de ingresar a la empresa, esta, en el hecho pertenece desde un punto de vista económico a sus acreedores, fundamentalmente al INCORA.

La utilización de mano de obra asalariada por parte de la empresa ha estado adecuada a sus necesidades. Sin embargo, el nivel de remuneración de esta mano de obra ha sido muy superior al promedio de la zona, lo que en defini-

tiva la ha perjudicado al contribuir a su no capitalización.

Las fallas en la gestión económica pueden deberse al desconocimiento de los principios de administración.

Aspectos socioculturales

En la empresa ha surgido un nuevo tipo de liderazgo, que se personifica en los nuevos dirigentes. Este nuevo patrón de dirección social parece haber generado un conflicto entre antiguos y nuevos líderes, que aunque está latente se manifiesta en la aprobación o rechazo de la idea de la empresa comunitaria y de la organización del trabajo colectivo; sus causas profundas, sin embargo, son conflictos de poder y mando.

El antiguo liderazgo se personificaba en aquellos campesinos más allegados a la antigua patrona y el nuevo en personas que tienen mayor experiencia e iniciativa.

El conflicto latente no parece jugar un papel totalmente negativo y está atenuado por personas que, en virtud de relaciones de parentesco y compadrazgo, logran cierto equilibrio en la interacción social.

Existe otro grupo formado por personas de incorporación reciente a la empresa que no participan plenamente de la idea de la empresa comunitaria ni de su gestión.

La cohesión del grupo es, en general, débil y se manifiesta más a nivel familiar que de empresa y más al nivel de esta como grupo que al nivel masivo de la clase campesina como un todo.

Otro fenómeno que se aprecia claramente es la inestabilidad del grupo, que se refleja en la continua salida y entrada de nuevos socios.

La participación de los socios en la gestión de la empresa ha ido en aumento, pero aun deja mucho que desear, sobre todo en el grupo de recién ingresados a la empresa o de personas marginales de ella.

El grado de conocimiento de marcha de la empresa es muy diferente entre los dirigentes que en el resto de los socios.

Existe muy poca participación familiar de la empresa y un desaprovechamiento absoluto de la mano de obra femenina. El elemento femenino

es muy poco consciente de lo que la empresa significa y no ha desarrollado formas de solidaridad para la solución de sus problemas específicos.

Entre los miembros de la empresa se observa muy poca conciencia, interés y solidaridad, respecto de los problemas del resto del campesinado.

Se nota gran preocupación para la educación de los hijos y lo mismo se nota entre los socios para su propia capacitación. Pero esta inquietud por lo educativo se muestra más como una intención de mejoramiento individual, y hasta familiar, que como el afán de fortalecer la empresa por medio de la educación y capacitación.

Las relaciones de "La Trinidad" con el INCORA parecen ser más de carácter asistencial, ya que los campesinos piensan que ese Instituto puede y debe dar solución a todos sus problemas. En el hecho, aquél mediatiza todas las relaciones de la empresa con otras instituciones públicas o privadas. Esta relación de dependencia parece estar impidiendo el libre desarrollo de la empresa y se inscribe, aparen-

temente, en un cuadro de paternalismo estatal no exento, a veces, de modos autocráticos.

En el caso de "La Trinidad" se observó que los técnicos del INCORA están haciendo esfuerzos para corregir esa situación, pero su acción se ve limitada por la situación del INCORA en su conjunto, que parece ser una entidad aislada en el contexto institucional. Ello puede deberse a que tiene que actuar en una parte neurálgica del sistema social, como es la modificación de la estructura de tenencia de la tierra y al hecho de que parece haber muy poca conciencia en las otras instituciones del sector agrícola, y de la gran masa de la población, de las necesidades de una acción nacional —coordinada e integral— para realizar la reforma agraria.

Del estudio se puede colegir que la nueva concepción comunitaria que se desarrolla en la empresa no es percibida como definitiva para sus socios. Ellos la aceptan momentáneamente como un expediente para poder pagar más rápidamente el precio de la tierra y los créditos que han recibido. Aspiran a que, una vez cumplidos estos objetivos se proceda a dividirse el predio entre ellos, convirtiéndolos así en propietarios individuales.

LAS EMPRESAS COMUNITARIAS CAMPESINAS DE CHILE *

(RESUMEN)

Aunque el documento está dirigido específicamente a recoger y sistematizar las informaciones disponibles sobre organización y funcionamiento de las nuevas formas asociativas de producción campesina, que han surgido como consecuencia del proceso de reforma agraria en Chile, se presenta una rápida visión del contexto político actual y del estado de las acciones de reforma agraria, a fin de proporcionar un marco de referencia para el análisis.

Esta visión introductoria sobre la actual situación de la reforma agraria en Chile, conduce a formular dos apreciaciones:

- A. Se ha producido una considerable aceleración del proceso, que fácilmente puede deducirse de las siguientes cifras: mientras en los cinco años del Gobierno Demócrata Cristiano se expropiaron 1.408 fundos con una superficie de 3.564.343 hectáreas, para beneficiar a 26.811 familias, en los 15 meses que lleva el Gobierno de Unidad Popular se han expropiado 1.587 fundos, con una extensión de 2.809.302 hectáreas para 19.200 familias.

Como consecuencia de esta aceleración del proceso, el subsector reformado, que representa el 40.5% de la superficie regada del país y el 28.1% de la superficie agrícola total, ha adquirido gran importancia en relación con la totalidad del sector agrario, dejando de ser, en este sentido, un sector marginal.

- B. El principal problema de la reforma agraria consiste ahora en encontrar un modelo de empresa que permita lograr los objetivos sociales, económicos y políticos del proceso y facilite el tránsito del sector agrario hacia el socialismo, de acuerdo con la estrategia global del presente gobierno.

Por lo anterior, los aspectos relacionados con las nuevas formas de dotación se han convertido en el tema central de la controversia agraria. Un análisis de los tipos de dotación permite identificar tres etapas históricas que a su vez, corresponden, a tres formas de dotación perfectamente diferenciadas. En efecto, puede distinguirse:

1. Una primera etapa que se inicia en 1928 con la creación de una Caja de Colonización y se extiende bajo el amparo de diversas leyes, incluyendo la Ley 15.020 de 1962, instrumento legal de la reforma del Gobierno de Alessandri, hasta 1967. Esta etapa se caracteriza por las dotaciones individuales que reforzaron el sistema de tenencia y explotación tradicionales conservando las mismas formas negativas de dependencia y siendo desde el punto de vista económico menos eficiente que los fundos tradicionales, no sólo por el tamaño de los nuevos predios, sino por la falta de una política coordinada de apoyo.

2. Una segunda etapa que comienza con la aprobación de la Ley 16.640 de 1967, bajo el Gobierno del Presidente Frei y se caracteriza por el asentamiento que a pesar de ser considerado en la ley como una forma provisional de dotación, define este periodo como de dotaciones colectivas por la importancia práctica que se le asignó.

Además de los objetivos específicos de los asentamientos que se señalaron detenidamente en la ley, el nuevo modelo pretendía fundamentalmente solucionar el problema que generalmente se planteaba sobre la mejor forma de utilización de la tierra desde el momento de

* SUAREZ MELO, M. Las empresas comunitarias campesinas en Chile. IICA-CIRA. Mimeografiado. Nº 146. (Versión Preliminar). 1972.

la expropiación hasta el momento de su adjudicación definitiva a los campesinos beneficiarios.

Esta forma de dotación supone tres etapas: a) el preasentamiento, desde que se toma posesión material de las tierras, hasta cuando se firma el acta de constitución del asentamiento; b) el asentamiento propiamente dicho que comienza con la firma del acta de constitución y termina con la asignación de tierras; c) el post-asentamiento, cuando se adjudican las tierras en forma definitiva en unidades familiares o en unidades comunitarias, quedando vigentes entre los socios diversos grados de cooperación.

Jurídicamente, el asentamiento implica un contrato de Sociedad Colectiva Agrícola Civil entre los asentados y la CORA en el cual esta aporta el uso y goce de las tierras y aguas, estando obligada a financiar las actividades agropecuarias y los asentados aportan su mano de obra. La distribución de las utilidades se hace de acuerdo a lo pactado en cada contrato anual.

A pesar de los resultados favorables de ciertos indicadores económicos como la mejor utilización del suelo, la introducción de modernos métodos de producción, la elevación del ingreso disponible de los asentados y el aumento de la renta sobre el capital empleado, se ha venido cuestionando este tipo de dotación desde el mismo ángulo económico y, principalmente, desde el punto de vista social y político.

Desde el ángulo económico, se observa que, al constituirse el asentamiento sobre la base de los linderos del fundo original, se dificulta la planificación por regiones y se impide alcanzar las ventajas de las economías de escalas al mismo tiempo que se incrementan los gastos administrativos y los costos de infraestructura.

Desde el punto de vista social y político, el asentamiento, unas veces por las reglamentaciones vigentes y otras por la política empleada en la práctica, se convirtió en un mecanismo de conservación de algunos de los valores tradicionales que se pretendían sustituir. Por ejemplo, la estructura laboral de los fundos tradicionales ocasionaba conflictos entre categorías de obreros que el asentamiento profundizó al seleccionar como beneficiarios —por el sistema de puntaje empleado— casi con exclusividad a un determinado grupo de campesinos. Quienes no resultaban favorecidos, se veían forzados a buscar empleo o a arrendar su trabajo a sus compañeros beneficiados con la dotación. Se ha mantenido así una relación patrón-obrero dentro del marco tradicional de dominación-sumi-

sión, agravada por el hecho de que, según los resultados de una evaluación del ICIRA, los salarios percibidos por los trabajadores contratados fueron equivalentes aproximadamente a la mitad de lo recibido por los asentados en pago por la misma labor. Por otra parte, la participación de los campesinos se ha limitado a las decisiones internas de la explotación ya que la CORA ha conservado el poder de decisión respecto a lo que en realidad constituye el marco estructural dentro del que opera la empresa campesina, impidiendo así la capacitación de sus miembros. Además, los valores individualistas se han reforzado en el asentamiento a través de la concesión de una porción de tierra para explotación individual. Invariablemente, los asentados piden que se aumente esta porción y se observa que a medida que se produce este incremento disminuye el número de jornales dedicados a la explotación común, aumentando consecuentemente, la contratación de mano de obra, aspecto que cada vez profundiza el desequilibrio.

3. La tercera etapa comienza bajo el Gobierno Socialista del Presidente Allende, optando por una alternativa de dotación diferente: EL CENTRO DE REFORMA AGRARIA, CERA, como instrumento para integrar la reforma agraria en una dinámica macroestructural de cambio. Los "CERAS" se dan dentro de un nuevo modelo de reforma agraria que ya no pretende mejorar la estructura agraria, sino cambiarla. Respecto a los CERAS no hay actualmente decisiones definitivas; se ha preferido dejar sentados unos criterios generales, permitiendo que en la práctica se afine el modelo.

Los CERAS pretenden: a) ser la base de una nueva estructura de tipo socialista; b) promover la solidaridad de la clase campesina; c) romper la dependencia mental del campesino frente a la estructura predial; d) generar explotaciones económicas de fuerte envergadura; e) producir un cambio en los valores tradicionales del campesino y un cambio de mentalidad frente a la tierra para que sea tomada simplemente como un factor de producción; f) facilitar la planificación de la producción y establecer su control social.

Para el logro de estos objetivos se ha establecido un nuevo tipo de organización y se han introducido cambios de política cuyo análisis se facilita partiendo de la comparación entre los CERAS y los Asentamientos.

a. El asentamiento fija en tres años la etapa transitoria, mientras que los CERAS dejan abierta la posibilidad de surgimiento de nuevos valores.

- b. En cuanto a los objetivos, los asentamientos se limitan al problema organizacional interno de la empresa. Los CERAS, con una perspectiva más amplia, pretenden crear solidaridad de clase, promover el establecimiento de una estructura socialista y capacitar a los campesinos en la organización, manejo y control social de la producción.
- c. En el asentamiento hay un sistema de selección en base a la cabida de los predios. En los CERAS tienen derecho a ser miembros todos los campesinos mayores de 16 años que trabajaren en el predio, derecho que se extiende a sus mujeres, a sus hijos y a sus parientes mayores de 16 años, a diferencia del asentamiento que sólo seleccionaba jefes de familia.
- d. El primer derecho de un campesino asentado es llegar a ser, si es seleccionado, propietario de la tierra que trabaja. En los CERAS no habrá propiedad individual para la tierra productiva. Sólo se adjudican en propiedad individual la casa y el huerto.
- e. En el Asentamiento la Asamblea General está formada por los jefes de familia mayores de 18 años. En los CERAS tienen participación con voz y voto también las mujeres de los trabajadores, sus hijos, sus parientes mayores de 16 años y los trabajadores de temporada.
- f. En el Consejo de Administración del Asentamiento —que es el mismo de la Sociedad Agrícola de Reforma Agraria— hay funcionarios estatales. En el CERA no los hay. La administración es función de los campesinos y estos deben adelantar las gestiones de financiamiento ante el Banco del Estado, para que se capaciten en todos los aspectos externos de la explotación.
- g. En el asentamiento no hay organismo de control. Este en la práctica es ejercido por la CORA. En el CERA existe un Comité de Control designado por la Asamblea.
- h. En los asentamientos la explotación puede hacerse individualmente o en forma comunitaria y puede haber contratación de mano de obra permanente; en los CERAS siempre la explotación es comunitaria y sólo se contrata mano de obra por periodos muy cortos.
- i. En el asentamiento las utilidades se reparten entre la CORA y los asentados y entre estos, por los días de trabajo de cada uno. En el CERA hay socialización de una parte

de las utilidades que va a un Fondo de Compensación y Capacitación Comunal.

Finalmente, hay algunos aspectos del CERA que aún no pueden ser evaluados empíricamente. Como contribución a su análisis se plantean los siguientes comentarios:

- 1) Una planificación agropecuaria a todos los niveles no podrá alcanzarse en la medida en que se establezca una vinculación horizontal entre los distintos CERAS de una misma región y una integración vertical con los Consejos Campesinos a nivel comunal, provincial y nacional. El cumplimiento de planes de cultivo a nivel regional y local ha sido un elemento un tanto descuidado. Hay que recordar que este es uno de los elementos de complementación de una economía planificada.
- 2) El CERA aumenta el número de beneficiarios al incorporar como miembro a todo el grupo humano que dependía del predio reformado. Sin embargo el aumento en el número de beneficiarios no implica el aumento en la tasa de ocupación con lo que se corre el peligro de dar una solución de espejismo. Sin embargo, si el objetivo de participación total del campesino dentro de la organización del CERA se cumple, los roles desempeñados antes por los terratenientes y por otros sectores extraños a la explotación pasarán a ser desempeñados por los campesinos, elevando así la tasa de ocupación.
- 3) La socialización de las utilidades si bien fomenta la solidaridad de clase, da las bases para evitar nuevos desequilibrios, y abre posibilidades de auto-financiamiento del sector, puede muy bien ser un factor desestimulante en el período inicial de dotación. No resulta fácil aceptar la distribución de los excedentes cuando no se han satisfecho algunas necesidades mínimas. Por lo menos estratégicamente no debe plantearse esta posibilidad al comienzo de desarrollo del proceso. El "cambio de mentalidad" debe ser una resultante y no un punto de partida.
- 4) La implantación del CERA como única posibilidad de dotación colectiva ha comenzado a producir una reacción en contra, que irá en aumento si no se adelanta una campaña masiva de divulgación del modelo y de sus implicaciones políticas y sociales. El conocimiento de elementos aislados del modelo confunde a los campesinos y hace que se pierda la perspectiva final del CERA como unidad de la nueva estructura agraria.



LAS EMPRESAS COMUNITARIAS CAMPESINAS DE PANAMA *

(RESUMEN)

El problema agrario panameño se agudizó en el decenio del 50 al 60, período en el cual se redujo el área total explotada por minifundistas, mientras que se duplicó el número de fincas superiores a 100 hectáreas, incrementándose el área ocupada por ellas en un 85% respecto a 1950.

A esta concentración de la tierra se agregó su subutilización. Según el censo de 1960, el área bajo cultivo sólo representó el 18% del área total cultivable, el 45% permaneció en pastos y el 37% totalmente en desuso. Por otra parte, el porcentaje de tierras cultivadas disminuyó en las explotaciones con título de propiedad, al tiempo que aumentó en las explotaciones bajo regímenes indirectos de tenencia. Una de las características especiales del problema agrario de Panamá es la falta de título sobre las fincas que se explotan. De 95.500 explotaciones censadas en 1960, 59.500 carecían de título y de estas, 29.096 eran explotaciones menores de tres hectáreas. En desarrollo de lo anterior, se han señalado como beneficiarios de la reforma agraria los agricultores precarios que requieren la titulación de sus predios, los minifundistas y los agricultores sin tierra, grupos que en conjunto representa un total de 70.000 familias.

Las acciones adelantadas hasta ahora en materia de reforma agraria pueden dividirse en dos etapas:

1. La primera se inicia con la expedición del Código Agrario y comprende el período de 1963 a 1968. Se caracteriza por la realización de labores puramente preparatorias, como el censo de agricultores sin tierra propia y el catastro rural.

2. La segunda se inicia en 1969, bajo el Gobierno Revolucionario del General Omar Torrijos. Esta es una etapa de tipo operativo, que se

caracteriza por las reiteradas manifestaciones sobre la necesidad de acelerar el proceso, utilizando como instrumento el asentamiento, una forma de dotación colectiva de carácter transitorio.

Un análisis de las realizaciones de la Comisión de Reforma Agraria, llevaría a afirmar que si bien ha aumentado el otorgamiento de títulos sobre tierras públicas, el ritmo de beneficiarios sobre tierras privadas ha disminuido considerablemente. Como consecuencia de lo anterior, no se cumplieron las metas oficiales trazadas, según las cuales en 1971 se eliminaría el precarismo en tierras privadas. No obstante, esta disminución de actividades debe relacionarse con los factores limitantes que anota la Comisión de Reforma Agraria y con la disminución en las partidas presupuestales destinadas al sector agrario.

De otra parte, se anota que el ritmo de formación de asentamientos ha ido en aumento, mostrando aparentemente el desarrollo de una política que persigue promover la consolidación de los actuales beneficiarios antes de iniciar nuevas acciones redistributivas.

Un examen sobre la importancia numérica de los asentamientos muestra que estos han llegado a la cifra de 108 y que agrupan 4.665 familias.

Después de analizar las diferentes etapas que pueden distinguirse en el asentamiento, puede señalarse que las principales características del modelo son:

1. El asentamiento se planteó desde el principio como una forma transitoria de explotación común de las tierras de reforma agraria,

* SUAREZ MELO, M. Las empresas comunitarias campesinas en Panamá. IICA-CIRA. Mimeografiado. Nº 145. (Versión Preliminar). 1972.

mientras que se hacía la entrega individual, para lo cual hay un término fijo de tres años prorrogables en casos especiales, a cinco años.

2. El asentamiento carece de personería jurídica. La CRA ha llevado entonces la representación de los campesinos en todos los contratos que demanda la actividad económica de los asentamientos.

3. La selección de los asentados que van a ser posteriormente propietarios, se basa en un puntaje diferencial que se atribuye a cada uno según su capacidad para el trabajo de campo y su participación en actividades comunales.

4. Además de la parcela comunitaria, está prevista la adjudicación de una parcela individual para cuya extensión y uso no existen criterios claros.

5. El modelo de asentamiento panameño supone la participación plena de los campesinos en las actividades de la empresa incluyendo su orientación, desarrollo y manejo. Para lograr esto se previó la formación de las Sociedades Agrícolas de Reforma Agraria, mediante un contrato entre los asentados y la CRA. Sin embargo, hasta el momento no se ha firmado uno solo de estos contratos, sin que se haya podido dar una razón valedera para no hacerlo.

Por otra parte, un examen de los asentamientos, ya a nivel de su funcionamiento, nos suministra los siguientes datos:

1. No existe en las oficinas centrales de la CRA, ni en sus oficinas provinciales, ni a nivel de asentamientos, un sistema contable que permita determinar en un momento dado, el estado financiero de las empresas, aunque los asentados creen que la CRA lleva el control de sus operaciones.

2. Los datos de 10 asentamientos considerados como los mejores, permiten afirmar que no se ha podido superar el estado de marginalidad económica de los campesinos. En estos asentamientos, el ingreso anual no ha llegado a los B/200, cifra que se tomó como base para determinar que quienes se encontraran por debajo de ella serían sujetos de reforma agraria.

3. La disponibilidad de crédito para los asentamientos ha sido notoriamente inferior a sus necesidades convirtiéndose en la limitante más seria para el desarrollo y consolidación de los mismos. Una muestra de esto, es que el promedio de superficie explotada por familia es apenas de 0.79 hectáreas.

Algunas consideraciones finales, extraídas de los temas tratados, pretenden dar algunos elementos de discusión:

1. No parece existir la necesaria coordinación institucional entre los organismos a los cuales debiera corresponder el desarrollo y consolidación de los asentamientos. Mientras se continúa estimulando normalmente la producción en el sector no reformado, el sector reformado afronta serias dificultades que lo sitúan en situación desventajosa. El querer radicar toda la responsabilidad de la reforma agraria en la CRA parece indicar que, contrariando las reiteradas afirmaciones del gobierno, la reforma agraria no ha sido tomada como un programa nacional. Sin embargo, parece existir un marco político propicio para la aceleración del proceso. En efecto, por una parte el gobierno ha recibido un gran apoyo del sector campesino y, por otra, no ha habido mucha resistencia de parte de los propietarios expropiados.

2. La falta de representación propia de los asentamientos mantiene a los beneficiarios en una forzosa dependencia de la CRA, lo que obstaculiza su capacitación empresarial. A esto se agrega la falta de organización contable que no permite a los campesinos hacerse una imagen real de la situación económica de su empresa ni capacitarse en esta función administrativa.

3. Para lograr la capacitación y participación integral de los asentados estaba prevista la constitución de las Sociedades Agrícolas de Reforma Agraria. La demora en su constitución está perjudicando notoriamente el desarrollo del proceso.

4. La inexistencia de criterios definidos sobre la proporción que deben guardar en el asentamiento las tierras destinadas a la explotación en común y las parcelas individuales puede ser un factor que favorezca el afianzamiento de los valores tradicionales, anulando las posibilidades del modelo. En efecto, en la medida en que las parcelas individuales adquieran mayor dimensión, absorberán mayor cantidad de mano de obra, de interés y de recursos, relegando a segundo término la explotación comunitaria.

Finalmente, a pesar de que el aumento de las explotaciones individuales y la permanencia de relaciones tradicionales en los aspectos externos de la empresa pueden reeditar la estructura agraria tradicional, dentro de los asentamientos se ha gestado un fuerte movimiento campesino de cuya evolución depende en gran medida el éxito del asentamiento como instrumento de cambio.

LAS EMPRESAS COMUNITARIAS CAMPESINAS DE VENEZUELA *

(RESUMEN)

Frente a opiniones más o menos generalizadas que consideran que en Venezuela ya terminó el proceso de redistribución de tierras, una reciente investigación del Instituto Agrario Nacional, evidencia que aun mucho antes de cumplir la meta de 350.000 familias de beneficiarios, se ha dado un alarmante fenómeno de "regresionismo" representado en el abandono de las parcelas ya adjudicadas; en la transferencia que los beneficiarios de la reforma agraria hacen a otras personas que no reúnen los requisitos del adjudicatario inicial; en la ocupación ilegal de tierras de la reforma agraria por parte de quienes no son sujetos de la misma y en definitiva, por la acción de reconstitución del latifundio.

De esto se desprende que el problema agrario en Venezuela no sólo sigue vigente, sino que el sector reformado presenta aspectos negativos que exigen una vigorosa acción estatal para contrarrestarlos.

Frente a esta realidad se ha trazado una política agraria para el periodo 1970-1974 que pretende: a) asentar 100.000 nuevas familias; b) rescatar las tierras ocupadas ilegalmente; c) regularizar la tenencia de la tierra de los precaristas y medianos productores; d) colonizar tierras fronterizas; e) fomentar la organización campesina y f) crear tribunales agrarios para garantizar la celeridad y acierto en las gestiones que el proceso de reforma agraria reclama.

Ahora bien, parece poco probable que se asignen los recursos presupuestales necesarios para el cumplimiento de estas metas en el periodo indicado. En efecto, se ha calculado que en total el Estado venezolano debe disponer de 4.468 millones de bolívares para cumplir. Sin embargo el IV Plan de la Nación, preparado por la

Oficina de Coordinación y Planeación de la Presidencia, considera que "el gasto total del Instituto Agrario Nacional en el quinquenio 1970-1974 será de 1.384.2 millones de bolívares". La consecución de las partidas necesarias se ha convertido en una lucha que cada año se repite. Según Giménez Landínez la reforma agraria ha recibido en 10 años sólo un 2.66% del presupuesto general del país cuando en el momento de elaborar la ley se estimó que debería asignársele un 10% del presupuesto total. Esto es representativo de la creciente pérdida de importancia del sector agrícola en relación con los otros sectores de la economía. En la misma proporción ha disminuido el interés en la solución del problema agrario e, inclusive, se comienza a plantear un debate nacional sobre la utilidad de las inversiones hechas por el IAN, discusión que parece indicar el comienzo de un ataque de los sectores tradicionales hacia la reforma agraria.

Formas de dotación

A pesar de que la ley de reforma agraria previó adjudicaciones tanto colectivas como individuales, la forma generalizada de adjudicación es la propiedad familiar acompañada de formas de organización que facilitan el desarrollo de las explotaciones individuales. Efectivamente, sólo un 2.29% del total de beneficiarios equivalente a 2.184 campesinos, están vinculados a formas colectivas de adjudicación.

Como consecuencia del proceso de reforma agraria, han surgido tres formas asociativas de producción campesina, cada una de las cuales

* SUAREZ MELO, M. Las empresas comunitarias campesinas en Venezuela. IICA-CIRA. Mimeografiado. Nº 147. (Versión Preliminar). 1972.

responde a un grado diferente de asociatividad y tiene sus propias características.

Puede anotarse que el 53.5% de los beneficiarios están agrupados en esta forma de organización, sobre una superficie que equivale al 47.5% del total de la superficie redistribuida a través del proceso de reforma agraria. Analizando cada una de estas formas asociativas, se tendría lo siguiente:

1. Las Uniones de Prestatarios, cuya formación se inició en 1964. En la actualidad existen 512 uniones que agrupan a 29.939 campesinos sobre un área de 291.386 hectáreas. Su objetivo fundamental es la obtención de crédito. En la práctica, sin embargo, han asumido otras formas de cooperación como la utilización común de maquinaria y el control del mercado. Estatalmente estas organizaciones se han visto como un medio de supervisión, dirección y recuperación del crédito agrícola dentro de la modalidad de "crédito dirigido" que ha venido desarrollando el Banco Agrícola y Pecuario. En realidad, las uniones sólo actúan como intermediarias en las operaciones del programa ya que cada campesino entrega el producto de su parcela y responde por los valores que ha recibido, manteniéndose en esta forma el carácter individual de cada una de las explotaciones cuyos titulares integran la unión.

Aunque algunos puntos de su forma de organización interna parecen favorecer el surgimiento de patrones de integración y aunque teóricamente el modelo es funcional para una mejor prestación de los servicios estatales de crédito, asistencia técnica y mercadeo, disminuyendo los costos administrativos y facilitando la planificación, una evaluación hecha por el IAN en ocho uniones, pone de relieve una serie de aspectos negativos que este tipo de organización ha generado en la práctica. En síntesis se verificó, que en el aspecto técnico-económico se ha producido:

- a. Una disminución del porcentaje de recuperación del crédito;
- b. Un aumento en los costos de producción;
- c. Una disminución en el rendimiento e ingreso por hectárea y en la productividad del capital invertido;
- d. Un aumento en la desigual distribución del ingreso dentro de las uniones dando como resultado una estratificación interna.

En lo relativo al funcionamiento y manejo interno de las uniones, se observa que existe: a) errores en el sistema empleado para la plani-

ficación del crédito; b) mala distribución de las responsabilidades administrativas; c) ausentismo de los parceleros; d) irregularidades en el manejo de los insumos; e) cobros indebidos de jornales; f) mercadeo de productos a espaldas de la unión y g) privilegios a favor de grupos dentro de la unión.

Las conclusiones anotadas permiten apreciar las fallas de este modelo de organización que no ha estimulado la participación efectiva de los beneficiarios ni ha creado vínculos permanentes de solidaridad entre los campesinos. Debe anotarse, sin embargo, que los actuales ejecutores de la reforma agraria conscientes de estas fallas pretenden reorientar las uniones de prestatarios, ampliando las bases técnico-económicas de las uniones aumentando la participación campesina en la gestión de la empresa y creando formas de integración regional de las uniones para cimentar su importancia económica, social y política.

2. Las Empresas Campesinas definidas como asociaciones de tipo económico con fines de asistencia mutua que tienen por objeto la explotación en común de la tierra y la organización colectiva de los diferentes aspectos de la producción agropecuaria. El régimen colectivo de las empresas campesinas es lo que constituye su característica diferencial frente a las uniones de prestatarios.

Actualmente existen 184 empresas, con 5.329 socios que representan un poco más de 80.000 hectáreas.

Las empresas campesinas cuentan con personería jurídica pero su ubicación en este plano es objeto de críticas y adaptaciones. En términos generales, se puede decir que para su constitución y funcionamiento, se han adoptado normas del Código Civil y del Código de Comercio. Ultimamente se las ha definido como "asociaciones agrícolas", quedando vigente la necesidad de ubicarlas como entidades típicamente agrarias. Económicamente algunas empresas campesinas han demostrado éxito; se mencionan como ejemplos las empresas de la Central Tocarigua y la empresa forestal Ticoporol.

Aunque las empresas campesinas no tienen aun líneas definidas de organización, muestran algunos aspectos comunes que es preciso destacar:

- a. Su orientación es básicamente económica, ya que las empresas han surgido precisamente, como respuesta a las dificultades de explotación que presentan las parcelas individuales;

- b. En los estatutos siempre se señala como duración de la empresa un periodo largo que va de los 10 a los 50 años, a diferencia de las uniones de prestatarios cuya duración está circunscrita al vencimiento del crédito.
- c. La responsabilidad de los socios se limita al valor de sus aportes, pero es solidaria ante la empresa, a diferencia de las uniones de prestatarios en donde cada cual responde por el monto de crédito que ha recibido.
- d. Además de los créditos, donaciones, fondo de reserva, previsión social y educación, hay dos fuentes principales de formación de patrimonio: los certificados de aportación de los socios y los derechos de usufructo o de propiedad sobre las tierras, instalaciones, o maquinarias indispensables para la explotación. Aunque existen criterios cooperativos, se mantiene la posibilidad de aportes variados según la capacidad económica de cada miembro. Al distribuir las utilidades, este aporte desigual viene a crear el hecho de que el trabajo en las empresas no es el único factor de distribución de ingresos sino que también interviene la renta de capital. Este híbrido entre empresa comunitaria y empresa capitalista está sentando las bases para futuras desigualdades dentro de las empresas.
- e. La administración, dirección y control interno es ejercida por los órganos tradicionales. Pero últimamente se ha agregado un Comité de Desarrollo y Producción formado principalmente por los representantes de los grupos de base que integran la empresa. Así se establece un instrumento de participación directa y permanente de los socios en la programación y ejecución de las actividades de la empresa.
- f. La contratación de mano de obra no está permitida. La actividad agraria la deben cumplir los mismos socios y sus familiares, a diferencia de la unión de prestatarios en donde contratar mano de obra se ha vuelto común. En las empresas campesinas se permite excepcionalmente y entonces, el salario debe ser igual al que la empresa utiliza para sus miembros.

Resulta evidente que por su origen, la empresa agraria persigue una finalidad fundamentalmente económica, aspecto que ha dejado de lado las dimensiones sociales y políticas que debe tener esta organización. El IAN ha venido adelantando acciones para contrarrestar en parte esta situación. En la medida en que se continúe este esfuerzo y en que se definan los criterios básicos para la orientación futura de las em-

presas, éstas imprimirán nuevo dinamismo a la reforma agraria en Venezuela.

3. Los centros agrarios son un modelo en proceso de elaboración. Poco a poco se les ha ido dando forma a partir de unas pocas referencias contenidas en la ley de reforma agraria. Esta forma de organización es el germen de un nuevo municipio rural, con carácter eminentemente político-administrativo. Tienen carácter obligatorio para las dotaciones colectivas pero es facultativo para las individuales y puede comprender uno o varios asentamientos. Se constituye mediante una resolución motivada del directorio del IAN.

En el Proyecto de Ley, el Centro Agrario aparecía con alcances económicos. En la modificación que sufrió el modelo en el proceso de discusión varió su objetivo, quedando de paso con serias limitaciones para su normal funcionamiento.

Superando algunas de estas limitaciones, en el Proyecto de Estatutos elaborado por el IAN, el Centro Agrario aparece definido como "una institución típicamente agraria que asume la personería jurídica de un conjunto de campesinos, individual o colectivamente dotados por el IAN en un mismo lugar o en lugares muy próximos y que tienen por finalidad promover, sin fines de lucro, el desarrollo de la vida comunitaria y la organización de la respectiva Empresa Agraria".

Actualmente existen 217 centros agrarios que agrupan a 15.778 familias sobre una extensión de 233.271 hectáreas. Para 1973 se espera tener organizados todos los asentamientos campesinos, antiguos y nuevos, en centros agrarios. Según el proyecto de estatutos elaborado por el IAN algunas de sus características serían:

- a. Además de las funciones que explícitamente se consignan en la definición, se atribuyen al Centro funciones relacionadas con la planificación integral de los terrenos, la representación de los intereses de clase de los campesinos y su desarrollo social, la fiscalización de los organismos oficiales encargados de hacer la reforma agraria y algunas otras que le dan una dimensión integral.
- b. Hay dos clases de miembros: los activos y los afiliados. Estos últimos son aquellos que sin ser beneficiarios de dotación desempeñan otras actividades que los relacionan permanentemente con la empresa. Para cada grupo hay un tratamiento diferencial en cuanto a derechos y obligaciones. Por otra parte, no pueden pertenecer al Centro

los jornaleros, intermediarios de bienes y servicios, ni cualquier otro que tenga una relación temporal de lucro en la jurisdicción del Centro. Esto, obviamente, favorece la estratificación tanto interna como en relación con los grupos que no pueden participar en el Centro.

- c. Las organizaciones económicas agrupadas en el Centro (uniones de prestatarios, empresas campesinas, etc.) se registrarán por sus propios estatutos, pero estos deben adoptarse a las disposiciones del Centro y deben ser aprobados por su Comité Administrativo, que es al mismo tiempo, el órgano ejecutivo del Centro.
- d. El órgano supremo del Centro es la Asamblea General, integrada por todos los socios. Hay también Asambleas Seccionales conformadas por los miembros de comisiones especializadas. La estructura primaria del centro está constituida por grupos de base de menos de 30 miembros de donde parten realmente las decisiones del Centro.

Más que las líneas generales de organización es la promoción de los centros agrarios la que se ha convertido en el punto central de la controversia entre el IAN y la Federación Campesina de Venezuela, situación que comienza a ser aprovechada por los opositores de la reforma agraria. El punto central de la discusión es la metodología utilizada por los funcionarios del IAN como instrumento de promoción. La aplicación de esta metodología —la investigación temática— que se enmarca dentro de los principios de la “pedagogía de la liberación” ha

sido rechazada por la Federación Campesina con el argumento de que implica el desplazamiento de los líderes tradicionales de la función de promoción, atentando así contra la autonomía del sector campesino. Conceptúa también la Federación que la subdivisión de los campesinos asentados en grupos de base pretende restarle importancia a los líderes tradicionales y que el tratar de convertir a los Centros Agrarios en organismos de lucha es sustituir el movimiento sindical, con el agravante de la división que se establece entre los campesinos que pertenecen a los centros y los que no pertenecen. El IAN argumenta por su parte, que se trata precisamente de dar la oportunidad de que el liderazgo se democratice ya que los líderes tradicionales mantienen el movimiento campesino bajo una relación de dominación.

Por otra parte, los organismos del Estado, especialmente el BAP, consideran que la promoción del IAN ha hecho que los campesinos acrecienten sus exigencias y que ante la poca disponibilidad de recursos para responderles, se ha producido una inconveniente situación de enfrentamiento.

Por lo menos estratégicamente no parece conveniente este tipo de enfrentamientos precisamente cuando todas las condiciones en Venezuela parecen favorecer un proceso de contra-reforma.

Finalmente para esquematizar los conceptos consignados en este análisis preliminar, se presentan algunos cuadros comparativos entre las diferentes formas de organización anotadas.

TEMA II

DESEMPLEO EN LA AGRICULTURA LATINOAMERICANA

EL DESEMPLEO RURAL: UN RETO A LA REFORMA AGRARIA

Pieter van Ginneken*

Hasta hace pocos años, era un hecho poco admitido, que el crecimiento económico en sí no garantizaba automáticamente la creación del empleo en cantidad suficiente para absorber la rápida expansión de la fuerza de trabajo disponible. Hoy en día, este hecho ya no evoca muchas discusiones y parece más bien que al desempleo se le considera como un fenómeno inevitable, inherente al proceso de desarrollo de los países del tercer mundo, de economía dependiente. Para la OIT el desempleo, sin embargo, constituye más bien un desafío y la lucha contra él, un elemento indispensable en una estrategia coherente para lograr el desarrollo y el bienestar de los pueblos.

Los fenómenos del subempleo y desempleo rural tienen una importancia particular por su íntima relación con la pobreza y miseria en el campo. En el contexto latinoamericano el empleo en su sentido más amplio, constituye el principal mecanismo institucional para la distribución del ingreso, y la pobreza rural es de manera significativa, si no exclusiva, atribuible al desempleo y subempleo rural, como ha sido demostrado de manera dramática en un estudio reciente sobre este tema*. Por su parte, las posibilidades para la creación de empleo productivo en la agricultura, tal como es el caso también en los otros sectores de la economía, depende de la existencia de otros recursos productivos como tierra, agua, capital y capacidades empresariales adicionales al recurso laboral. La relación entre la fuerza de trabajo agrícola y la disponibilidad de tierras es de una importancia fundamental. Donde la estructura de la

tenencia de la tierra es tal que los latifundios controlan grandes extensiones de tierra, subutilizando tanto los recursos físicos como humanos, no cabe duda que las políticas de reforma agraria de manera sustancial pueden contribuir a la creación del empleo. Este punto de vista ha sido reconocido explícitamente en la Resolución sobre Reforma Agraria adoptada por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo en 1965, cuando dice: "La Reforma Agraria debería considerarse en relación con los objetivos del empleo de las políticas económicas nacionales, como un medio de aumentar las posibilidades adicionales de empleo, especialmente en los países en vía de desarrollo, en los cuales el desempleo y el subempleo constituyen graves problemas". También la Undécima Conferencia Regional de la FAO para América Latina (Caracas, octubre, 1970), mencionó entre los principales objetivos que se deben perseguir con la reforma agraria: "La generación de mayores oportunidades de empleo".

Subempleo y desempleo en la agricultura latinoamericana

Enfocando nuestra atención a los aspectos cuantitativos de la estructura del empleo en América Latina, es de anotar los cambios registrados en la relación entre el empleo agrícola y el no agrícola. En 1950 la población económicamente activa en el sector agrícola de América Latina representaba más del 53 por ciento del total de la población activa, dejando

* ERNEST FEDER: *The rape of the peasantry*, Anchor Books New York, 1971.

* Experto de la Organización Internacional del Trabajo, OIT, Perú.

menos del 47 por ciento a todas las actividades no agrícolas. En 1960 el porcentaje de la población empleada en el sector agrícola ya había bajado al 47.2 por ciento y este descenso se ha acentuado todavía más en el decenio recién pasado, llegando a representar en 1970 alrededor del 41 por ciento de toda la población activa latinoamericana*. Esta notable diferencia entre las últimas décadas no se debe a una gran disminución del ritmo de crecimiento del empleo agrícola, el cual se quedó a nivel estable a una tasa media alrededor del 1.4 por ciento anual. Más bien debe explicársela por las más elevadas tasas de crecimiento de la PEA de los sectores no agrícolas que arrojaron tasas anuales alrededor del 3.8%. Considerando, sin embargo, que esta tasa sólo es ligeramente superior a las tasas de crecimiento demográfico de la población total, de la cual todavía el 40% reside en el agro, no es demasiado atrevido concluir que las crecientes tasas de desempleo en América Latina se deben mayormente a la falta de dinamismo del sector agrícola**, asociado a una limitada capacidad de los sectores no agrícolas de creación de nuevos puestos de trabajo.

Cálculos globales del PREALC indican que entre 1950 y 1960 la agricultura latinoamericana absorbió tan sólo el 26% del incremento de la fuerza de trabajo. Entre 1960 y 1970 este porcentaje era del 25 por ciento. Este proceso de absorción del incremento de la fuerza de trabajo por el sector agrícola ha sido muy desigual en los diversos países. En el período 1960-1970 los porcentajes correspondientes para algunos países son:

Chile	4.8%
Venezuela	5.2%
Colombia	18.6%
Brasil	25.8%
Centro América	56.9%

De estas cifras se puede deducir que en aquellos países donde el ritmo de crecimiento de la población urbana ha sido muy rápido, la canalización del incremento de la fuerza de trabajo hacia la agricultura es más limitada que en

otros donde la agricultura todavía absorbe gran parte de este incremento. Hay motivos, por lo tanto para presumir que los procesos de urbanización rápida encubren la conversión de una parte del subempleo rural en desempleo urbano y que en aquellos países donde el proceso de urbanización es menos marcado, se está intensificando el fenómeno del subempleo rural.

La medición del subempleo agropecuario conlleva una serie de problemas metodológicos y conceptuales, pero haciendo salvedad de ellos quisiera presentarles aquí los resultados de los cálculos efectuados del excedente teórico de la mano de obra agrícola en 1960*. Este método parte de la hipótesis que es posible definir una cierta cantidad de días/hombre indispensable por hectárea de cultivo o cabeza de ganado, para un nivel dado de mecanización y forma de explotación. De ahí, por comparación con la fuerza de trabajo efectiva, se deduce una evaluación de la subutilización del recurso humano expresada en el equivalente de personas. El Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola (CIDA) ha efectuado este cálculo para Chile y PREALC lo ha aplicado también a los demás países de la región en los cuales conoció la utilización del suelo. Los resultados han sido los siguientes:

Excedente teórico de la mano de obra agrícola en los países latinoamericanos (1960)**.

Chile	34.1%
Venezuela	26.4%
Colombia	44.3%
Perú	54.3%
Ecuador	50.0%
Bolivia	50.7%
Paraguay	24.9%
Brasil	37.6%
México	34.7%
América Central y Caribe	41.4%

Aunque estas cifras seguramente no tienen la significación de un excedente de mano de obra

* PREALC: Documento REP/AM TPC/IV/2 —La Mano de Obra en América Latina, 1950-1970. (Versión Provisional).

** Esta falta de dinamismo se manifiesta tanto en su incapacidad de creación de empleo como en las tasas insuficientes de crecimiento productivo. Este último a su vez conduce a crecientes necesidades de productos agropecuarios con el consiguiente drenaje de divisas que pudieran haber sido utilizadas para crear empleo en otros sectores de la economía.

* Este excedente teórico se presenta con un fin meramente ilustrativo, ya que de hecho representa fenómenos cualitativamente distintos como el desempleo abierto, el desempleo temporal y el subempleo por falta de productividad.

** PREALC: La subutilización de recursos humanos en el sector agrícola, Santiago, 1969. Documento preliminar (mimeografiado).

actualmente disponible, ellas ilustran de manera realmente alarmante* el aspecto cuantitativo del derroche de capital humano debido a las condiciones-promedio de empleo de la mano de obra.

Como dijimos antes, la creación de empleo productivo depende de la combinación de los recursos humanos con los otros recursos productivos entre los cuales está, en primer lugar, el recurso tierra, debemos atenernos principalmente a la relación hombre/tierra. Al respecto, hay que destacar algunos datos provenientes de los estudios CIDA. Según estos, en el sector minifundista de siete países que representan aproximadamente las dos terceras partes de la agricultura latinoamericana un total de 5.3 millones de trabajadores rurales disponen de un total de 11.4 millones de hectáreas de las cuales 6.3 millones consisten de tierras en cultivo. En el otro extremo de las explotaciones multifamiliares grandes 3.7 millones de trabajadores disponen de 258 millones de hectáreas, de las cuales, 40.7 millones están en cultivo. Según es-

tos mismos cálculos, de los 5.3 millones de trabajadores en los minifundios, no menos de 4.2 millones serían excedentes si fueron computados en base al número de hectáreas por trabajador en las explotaciones familiares. Por otra parte, se ha calculado —basándose en los mismos datos— que las explotaciones medianas y grandes de estos siete países, si fueran conducidos en la forma propia de las unidades familiares, podrían absorber una fuerza de trabajo adicional de 50.3 millones de personas sobre un total de 9.7 millones actualmente empleados*.

Tierra agrícola y tierra arable

Como complemento a estos datos también resulta interesante tomar conocimiento de una comparación a nivel inter-regional** de la tierra agrícola y arable per cápita de la población agrícola activa en distintos países de América Latina, Europa y Asia.

TIERRA AGRICOLA Y TIERRA ARABLE¹ PER CAPITA DE LA POBLACION AGRICOLA ACTIVA EN DISTINTOS PAISES DE AMERICA LATINA, EUROPA Y ASIA (en hectáreas)

País	Tierra por persona activa, en Has.		País	Tierra por persona activa, en Has.		País	Tierra por persona activa, en Has.	
	agrícola	arable		agrícola	arable		agrícola	arable
Argentina	97.5	23.4	Alemania, R. F.	4.0	2.4	Filipinas	1.5	1.3
Brasil	10.4	4.4	Grecia	4.6	1.9	India	1.3	1.2
Colombia	7.4	1.9 ²	Hungría	3.8	3.0	Japón	0.5	0.4
Chile	16.8	3.4	Italia	3.6	2.7			
Ecuador	4.3	2.7	Suecia	9.6	8.0			
Guatemala	2.6	1.9	Suiza	7.4	1.4			
Perú	8.4	1.6						

¹ Tierra arable: La tierra cultivada permanentemente, la destinada a cultivos de temporada, la dedicada a praderas artificiales y la dejada en barbecho. Tierra agrícola: La tierra arable y la dedicada a pastos naturales en las explotaciones.

² No comprende las praderas artificiales.

* Debe considerarse además que por constituir el excedente teórico una medición agregada, los porcentajes de la población agrícola activa afectada por el fenómeno del subempleo son mucho más altos todavía, alcanzando niveles entre el 6% y 8% en varios países.

* Véase: Ernest Feder, o. c., pág. 94.

** Véase: M. J. Sternberg: Reforma Agraria y empleo en América Latina. OIT: Reforma Agraria y Empleo, Ginebra, 1971.

En las condiciones actuales puede decirse que el promedio de tierra arable por trabajador es aproximadamente el mismo en América Latina que en Europa: unas tres hectáreas. Se observa, sin embargo, en primer lugar, que en Europa, el promedio de ingresos per capita que se obtiene en la agricultura es no solamente mucho mayor que el correspondiente a América Latina, sino también superior al promedio de ingresos que se obtiene en la industria de los países latinoamericanos. En segundo lugar, a pesar de los métodos de empleo intensivo de mano de obra que se usan en Europa para las labores agrícolas, el empleo de equipo esencial para economizar mano de obra está probablemente mucho más extendido que lo estará en América Latina en un futuro próximo. Cabe destacar también la importancia que tiene el hecho que en Europa, al revés de lo que sucede en América Latina, se cultivan casi todas las tierras arables disponibles. La proporción entre tierras agrícolas y tierras arables es inferior a 1,6:1. En América Latina esta proporción es 4,7:1 y corresponde solamente a la tierra agrícola y arable de las explotaciones actuales, sin contar las tierras pertenecientes al dominio público. Además, en América Latina las cifras relativas a la superficie de la tierra agrícola y arable se basan en el uso actual de la tierra. Hay que añadir a estas cifras la superficie de la tierra potencialmente arable por trabajador agrícola, que puede estimarse prudentemente en una vez y media a dos veces superior a la de Europa.

Teniendo en cuenta esto, un estudio publicado hace algunos años por la OIT, llega a la conclusión que puede afirmarse, con toda seguridad, que la totalidad de tierras en América Latina es suficiente para poder proporcionar empleo en buenas condiciones a todas las personas que en la actualidad se ocupan en la agricultura*.

Ustedes verán claramente que esta comparación de la situación latinoamericana con la europea peca de grandes simplificaciones y no es demasiado realista. Ello, no obstante, nos hace ver que es posible imaginarse otros sistemas de producción agrícola que con un uso más intensivo de la tierra pueden proporcionar empleo productivo e inclusive altamente remunerado. No es atrevido concluir que en América Latina factores históricos relacionados con el pasado colonial y dependiente, han conformado las actuales estructuras agrarias y patrones de producción agrícola que están lejos de una combinación óptima de los recursos humanos con los otros factores productivos. Las ra-

zones por las cuales estos sistemas de tenencia y de estructura general de la tenencia han impedido el empleo remunerativo de la población agrícola activa en las explotaciones existentes y el aumento del número de empleos donde era posible hacerlo obedecen, en forma resumida, a lo siguiente:

1. A que la estructura institucional de la tenencia de la tierra no da los incentivos necesarios o no aplica las sanciones adecuadas a quienes no utilizan plenamente los recursos productivos que poseen.

2. A la considerable diferencia entre los objetivos económicos individuales y nacionales debido a los sistemas de tenencia.

3. A que la mayor parte de la población agrícola no dispone de tierra, ni de otros recursos productivos.

La reforma agraria y el desempleo rural

La magnitud de la problemática rural en América Latina tal como lo hemos ilustrado con las cifras relativas al desempleo agrícola, requiere de soluciones audaces y radicales. Muchas esperanzas existen de que las reformas agrarias contribuirán en forma eficaz a resolver todos los males existentes. Habrá que observar, sin embargo, que las reformas agrarias en la gran mayoría de los países latinoamericanos todavía no han sido lo suficientemente audaces ni llevadas a cabo con las orientaciones debidas como para remediar en forma significativa la crónica situación del desempleo rural.

En este contexto queremos subrayar que tampoco las reformas audaces y radicales siempre y necesariamente tienen como resultado el aumento sustancial del empleo; un ejemplo patente en este sentido es el caso de Bolivia, donde todavía existen tasas de subempleo del 60% de la población agrícola activa. Más bien puede ocurrir que se reduzcan las oportunidades del empleo, en vez de aumentar, si la reforma agraria no se orienta específicamente hacia el cumplimiento de este fin. Al respecto es interesante observar que las reformas agrarias generalmente tienen objetivos económicos, objetivos de justicia social y objetivos políticos, que tienden respectivamente a promover una mejor utilización de las tierras, una mejor repartición de la riqueza y a romper la estructura del poder basada en la propiedad de la tierra en manos de una minoría. En cambio, el problema del em-

* M. J. Sternberg, o. c., pág. 34.

pleo es un aspecto al cual pocas veces, por no decir nunca, las leyes de reforma agraria hacen referencia implícita.

En términos generales, puede afirmarse que la clave de la solución del desempleo rural en América Latina está en la transformación del latifundio, el cual acapara la mayor parte de los recursos disponibles sin hacer uso suficiente de ellos. Mediante la afectación del latifundio, principalmente, se debe asegurar no sólo el sustento y la mejora de las condiciones de los trabajadores que dependen directamente de él, sino además liberar los recursos suficientes para ayudar a resolver los problemas del minifundio.

Modalidades y alternativas, y sus efectos sobre el empleo

En la región latinoamericana podemos observar las siguientes modalidades de transformaciones efectuadas en las medianas y grandes explotaciones mediante las reformas agrarias:

1. La limitación a un tamaño máximo de la extensión de tierras que un individuo o una sociedad determinada puede poseer;
2. La formación de fincas familiares;
3. La asignación en propiedad de los pedazos de tierra explotados en condiciones precarias;
4. La formación de cooperativas u otras formas asociativas de producción y basados en los límites de los fundos existentes; y,
5. La formación de nuevas unidades de producción de tipo asociativo bajo regímenes cooperativos, estatales o mixtos que sobrepasan los límites de los fundos existentes y que pueden abarcar a regiones o zonas enteras.

Al considerar los efectos sobre el empleo de estas alternativas, debemos observar, en primer lugar, el tipo de reforma agraria que se efectúa. Bajo este punto de vista será evidente que el efecto total sobre la situación del empleo rural depende en primer lugar de la medida en que la reforma efectuada se acerca al tipo ideal de una reforma agraria estructural, tal como ha sido recomendada por el Seminario Latinoamericano sobre Reforma Agraria y Colonización de la FAO, celebrado en Chiclayo, en 1971. Hecha esta salvedad esencial, podemos observar que la primera modalidad, la limitación del tamaño

máximo de las fincas —que no debe confundirse con la sola fijación de mínimos inafectables— tiene como ventaja principal la liberación de tierras para su redistribución. La aplicación de estas disposiciones solamente puede aumentar las oportunidades de empleo si el número de trabajadores desplazados de las grandes explotaciones es menor que el que puede ocuparse en las tierras nuevamente distribuidas. No debe subestimarse, sin embargo, el efecto sobre el empleo que puedan tener los intentos de los propietarios afectados para expulsar al número máximo de trabajadores empleados al iniciar una desproporcionada y brusca mecanización de la producción en las tierras no afectadas.

La promoción de las explotaciones familiares ha figurado en la mayoría de las legislaciones sobre reforma agraria efectuadas en la década del sesenta, bajo inspiración de la Alianza para el Progreso. Aunque gran parte de los resultados obtenidos con estos sistemas han sido favorables respecto a la intensificación de la producción y han producido un ligero aumento en el empleo, hay también pruebas evidentes de que en muchas partes estos programas han sido completamente insuficientes, de alto costo relativo y con menores resultados de los que potencialmente podían haberse obtenido. Uno de los efectos desfavorables ha sido que en muchos casos (Venezuela, Ecuador y Chile) los beneficiarios de estos programas provenían de otros sectores económicos (profesionales, comerciantes, militares), que demostraron la misma actitud tradicional ausentista de los sistemas anteriores. Como opción exclusiva, esta modalidad parece haber perdido su atractivo inicial.

La asignación en propiedad de los pedazos de tierra explotados en condiciones precarias (aparceros, inquilinos, huasipungueros, yanacónas, colonos, etc.) aunque de indiscutido valor social, poco o nada contribuye a la creación de nuevos empleos al no modificar las bases de los sistemas de producción. Más bien esta modalidad consolida y confirma tanto al sector minifundista como el de las grandes explotaciones.

La formación de cooperativas y otras formas asociativas y comunitarias de producción, basadas en los límites de los fundos existentes es una modalidad que se ha presentado con frecuencia en las reformas agrarias recién emprendidas como la chilena, la peruana y la de Panamá. También en Colombia está aumentando el interés por esta solución.

Esta fórmula tiene un estímulo inherente para la intensificación y diversificación de sus cultivos, por la presión demográfica interna en las

nuevas empresas y por los deseos de superación despertados entre sus beneficiarios. Las aspiraciones a un mayor empleo productivo también pueden más fácilmente inducir al emprendimiento de otras actividades de elaboración y procesamiento de la materia bruta disponible, tal como se ha visto perfilarse ya en algunos casos en el Perú. Deben señalarse, sin embargo, algunos aspectos negativos como son las tendencias generalmente excluyentes de estas empresas y las otras tendientes a la continuación de los anteriores sistemas de producción. El mayor cuidado es requerido para lograr que el máximo número de beneficiarios sea incluido en estas empresas asegurando al mismo tiempo la óptima relación hombre/tierra y posibilidades efectivas para la capitalización requerida. Además, se presentará la necesidad de proveer adecuados regímenes laborales y oportunidades de empleo para los sectores de trabajadores asalariados, eventuales, etc., que quedarán excluidos de los nuevos sistemas.

La última modalidad mencionada consiste en la formación de nuevas unidades de producción que sobrepasan los límites de los fundos antiguos y que pueden llegar a cubrir áreas o localidades enteras. Estas formas de producción asociativa, como se ha dicho, pueden tener regímenes cooperativos, comunales, estatales o mixtos, integrando a empresas de base en modelos de integración de segundo grado. Puede incluir aun a determinadas formas de producción privada. Ejemplos patentes de esta modalidad encontramos en Cuba y recientemente en las fórmulas adoptadas en el Perú y las planteadas en Chile, como son las Sociedades Agrícolas de Interés Social y los Centros de Reforma Agraria. Desde el punto de vista del empleo, este modelo lleva la indiscutible ventaja de su mayor flexibilidad y de las posibilidades que ofrece para aplicar políticas adecuadas de planificación de recursos humanos, que pueden extenderse inclusive a los sectores artesanales, industriales, comercial, de extracción primaria y de servicios. Además ofrece oportunidades concretas para considerar la solución simultánea de los problemas del minifundio en áreas adyacentes a los latifundios.

Es evidente que esta modalidad puede aplicarse solamente bajo reformas agrarias de tipo estructural que son efectuadas con el mayor apoyo político posible y con un amplio aparato ejecutivo y técnico. Pero aun así debe subrayarse la necesidad de una adecuada orientación de la reforma agraria hacia los objetivos de la creación de mayor empleo. Al respecto es interesante observar la experiencia peruana, la cual apunta a una reforma sustancial de las estructuras agrarias. Después de una primera fase de acciones aisladas en gran escala, la obvia nece-

sidad de dar mayor atención a los aspectos del empleo ha inducido a la elaboración de planes y esquemas regionales de afectación y reestructuración, como son los Proyectos Integrales de Asentamiento Rural (PIAR) y los Planes Integrales de Desarrollo (PID). Resultaba evidente el peligro que con la sola aplicación de los modelos existentes se beneficiaría sólo un porcentaje reducido de los trabajadores del sector agrario, sin que se llegara a soluciones efectivas para la situación del empleo de la mayoría de la población rural. Por lo demás, no deben subestimarse los problemas de orden técnico, económico y social relacionados con los cambios sustanciales en las tradicionales estructuras de producción. Dificultades particulares también se presentarán con respecto a la participación campesina en los sistemas de toma de decisiones, en los sistemas de integración productiva y de la comercialización. Señálase asimismo la seria problemática de la formación y capacitación cooperativa y de la adopción de fórmulas asociativas ajustadas al esquema ideológico de las diferentes categorías de trabajadores rurales, como son los obreros, semi-obreros, campesinos independientes y eventualmente comuneros.

En cuanto a las políticas frente a los grupos minifundistas y obreros asalariados, es evidente que la solución de sus problemas depende en primer lugar de las transformaciones que pueden ser introducidas en el sector de las grandes explotaciones, tal como lo hemos visto anteriormente. En las zonas de minifundio "puro", los problemas son mayores y puede ser necesario efectuar migraciones hacia lugares donde existen tierras disponibles o a nuevas zonas de colonización. También la realización de obras infraestructurales, como irrigaciones y otras formas de ganar tierras pueden presentarse como soluciones además de medidas de concentración parcelaria, fomento artesanal e industrial, etc.

Lo anteriormente dicho no abarca, ni se aproxima a toda la compleja problemática del empleo rural y su relación con la reforma agraria. Han debido mencionarse también las medidas adicionales a la reforma de la tenencia, requeridas para garantizar que las nuevas estructuras de tenencia y propiedad desemboquen efectivamente en la intensificación del uso de la tierra y en el aumento del empleo. Además, no puede pasarse por alto los aspectos tecnológicos, economías de escala, remuneraciones, ordenamiento de los mercados laborales, políticas crediticias, etc.

Lo esencial que hemos querido señalar en lo anterior es la importancia que tienen las modalidades de adjudicación, para que opten las reformas agrarias por la incidencia de estos

sobre las posibilidades de crear empleo productivo y remunerado.

Tal como se podrá desprender de lo anterior, consideramos de particular importancia en este sentido a las empresas comunitarias campesinas de las que ya se ha hablado en esta Reunión.

No queremos sugerir aquí que en todos los países de América Latina los problemas del empleo se puedan resolver a través de la reforma agraria. A largo plazo, las soluciones tienden a residir básicamente fuera del sector agropecuario, en las industrias, en la construcción y en el crecimiento de las fuentes de energía, del trans-

porte, etc. Pero a corto y mediano plazo, los cuales son condicionantes para el largo plazo las áreas rurales tendrán que seguir absorbiendo parte importante del crecimiento vegetativo de la población.

Si se agrega a lo anterior la imperativa de reducir las actuales tasas de subempleo y pobreza rurales se obtiene una idea de la magnitud de la problemática del empleo rural, la cual debe ser atendida primordialmente a través de las reformas agrarias. Porque si estas reformas no se orientan hacia el logro de los objetivos del empleo, se corre el gran riesgo de que no puedan lograrse por otros medios.



TEMA III

LA COOPERACION DEL IICA EN LA REFORMA AGRARIA



LA COOPERACION DEL IICA A LA ACCION DE REFORMA AGRARIA DE LOS PAISES AMERICANOS

Luis Ramiro Beltrán S.*

Nos corresponde presentar hoy ante ustedes, señores delegados, una descripción de las actividades que realiza el IICA en apoyo de los esfuerzos nacionales en pro de la reforma agraria. Cumpliremos este cometido del modo más breve que sea posible. Y lo haremos abordando los siguientes aspectos del tema:

1. El origen de la actividad del IICA en reforma agraria;
2. Las formas de servicio de que se vale el IICA para ello;
3. Las operaciones del IICA por conducto del CIRA.
4. Las operaciones del IICA por medio de otros de sus órganos; y
5. La necesidad de orientación a la acción del IICA por parte de las instituciones nacionales de reforma agraria y desarrollo rural.

El propósito único de la descripción que hacemos aquí es el de beneficiarnos logrando de ustedes guías sobre cómo deben conducirse en adelante dichas actividades. Esto obedece a la firme resolución que anima a este organismo internacional en sentido de trabajar siempre con ajuste a las necesidades, aspiraciones y posibilidades de los países que son sus mandantes.

Origen de la actividad del IICA en reforma agraria

Desde fines de la década del 50, los miembros de la Organización de Estados Americanos expresaron públicamente, en más de una reunión interamericana de alto nivel, su preocupación

por los problemas de la tenencia de la tierra en la región y anotaron la necesidad de una acción multinacional concertada para buscar solución a esos problemas. Y ya desde entonces los Gobiernos de la región señalaron al IICA como el organismo indicado para asumir la tarea en nombre y por cuenta de ellos. En efecto, recomendaciones expresas en este sentido fueron formuladas por el Comité Interamericano de Representantes de los Presidentes, en 1957, por la Conferencia Económica de la OEA, en ese mismo año, y por la Quinta Conferencia Interamericana de Agricultura, en 1960.

En el Acta de Bogotá, suscrita por nuestros gobiernos en 1960 en la Tercera Reunión del llamado "Comité de los 21", se remarcó la importancia y urgencia de la reforma agraria como instrumento fundamental del desarrollo de América Latina.

Esa convicción quedó convalidada al más alto nivel de la jerarquía política latinoamericana cuando en 1961, en Punta del Este, los Presidentes de América acordaron hacer la reforma agraria como un pre-requisito para conquistar el desarrollo de nuestras naciones.

Tomando en cuenta esta determinación y acogiendo las recomendaciones antes mencionadas, el IICA presentó a la consideración del Programa de Cooperación Técnica de la OEA un proyecto de servicio a los países en enseñanza e investigación en materia de reforma agraria. La propuesta fue aprobada a fines de 1961 por el Consejo Interamericano Económico y So-

* Director del Centro Interamericano de Desarrollo Rural y Reforma Agraria, IICA-CIRA. Bogotá, Colombia.

cial, recibiendo el servicio la denominación de "Proyecto 206 del Programa de Cooperación Técnica de la OEA-Capacitación y Estudios sobre Reforma Agraria.

La OEA encomendó entonces la puesta en práctica de ese proyecto al Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas. Poco después, este organismo inició el montaje del proyecto desde su sede central situada en Costa Rica. A fin de cumplir adecuadamente el encargo, el IICA celebró en 1963 un convenio con el Gobierno de Colombia para establecer en este país el Centro Interamericano de Reforma Agraria (CIRA). El Centro fue oficialmente inaugurado en abril de 1964.

En 1967, por recomendación del Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso, el Proyecto 206 fue fusionado con el Proyecto 201: "Capacitación y Estudios sobre el Crédito Agrícola". Desde entonces, dicho Proyecto 206 recibió la denominación de Programa Interamericano de Desarrollo Rural y Reforma Agraria, quedando su administración siempre a cargo del IICA. De ahí proviene, pues, la denominación de Centro Interamericano de Desarrollo Rural y Reforma Agraria que lleva actualmente el IICA-CIRA.

La explicación que acaba de hacerse dá evidencia, señores delegados, de que —desde su nacimiento— la actividad del IICA en materia de reforma agraria es el producto directo de la voluntad manifiesta de los Estados Americanos y no el resultado arbitrario de una decisión institucional inconsulta o ajena a esa voluntad.

Las formas de servicio

Aplicando su experiencia de apoyo a los países en otros campos —la cual, ya para entonces, tenía unos veinte años de maduración— el IICA organizó las operaciones del Proyecto 206 y, por tanto, del CIRA con arreglo a las siguientes funciones principales:

1. Enseñanza.
2. Investigación.
3. Asesoramiento.
4. Intercambio.
5. Promoción.
6. Difusión.

La función de enseñanza se cumplió por medio de Cursos Internacionales, Cursos Nacionales, Cursos, Adiestramiento en Servicios y Capacitación Recíproca, por una parte. Y por conducto de Seminarios Internacionales y Nacionales, por otra. Se apeló a estas variaciones para atender adecuadamente los distintos niveles de personal y tipos de disciplina en los cuales requerían de facilidades de enseñanza los diversos organismos nacionales de reforma agraria.

La función de investigación se ejecutó principalmente en asocio con esfuerzos nacionales individuales para recolectar información científica sobre los problemas que afectan a la reforma. Ocasionalmente, sin embargo, se hicieron también encuestas y monografías que abarcaron grupos de países. Ejemplos de lo uno y de lo otro son las investigaciones sobre empresas comunitarias cuyos resultados se han presentado en esta reunión.

La función de asesoramiento se llevó a cabo mediante la asignación de expertos por plazos cortos, a organismos nacionales. Actuaron ellos allá —a solicitud de los gobiernos— como consejeros sobre problemas específicos o como asesores en la organización de la enseñanza y la investigación sobre reforma en el orden nacional.

La función de intercambio optó por reunir a los dirigentes políticos, técnicos y administrativos de los programas nacionales de reforma agraria para que tuvieran oportunidad de dialogar sobre problemas y soluciones comparando sus respectivas experiencias. Las reuniones de funcionarios ejecutivos de la reforma agraria, como esta, constituyen el nivel más alto dentro de tal función.

La función de promoción se sirvió de varias vías de acción pero, principalmente, se valió de seminarios (nacionales, subregionales e interamericanos) para propiciar una amplia toma de conciencia sobre la reforma como un propósito nacional indispensable para que los países logren superar el subdesarrollo.

La función de difusión, por último, desempeñó la misión de divulgar el producto didáctico de los cursos, las resoluciones y recomendaciones de los seminarios, y los resultados de las investigaciones.

De principio, hubo un alto grado de interdependencia entre funciones. Y este fue acompañado con variaciones determinadas por diferencias y fluctuaciones en las necesidades de cada país, de grupos de ellos y del total de los mismos. También se armonizaron las fun-

ciones en razón de distinciones entre cada una de las muchas disciplinas profesionales cuyo concurso requiere la reforma agraria. Para mantener esas variables prioridades en acuerdo con las etapas mayores del proceso de reforma, se discriminaron, además, las actividades entre aquellas propias de la etapa de redistribución de la tierra y las que son características del período siguiente: el de reorganización de la sociedad rural. Por ejemplo, el apoyo a la primera etapa requirió considerable énfasis en la función de promoción en tanto que el servicio a la segunda exigió lo propio en asesoramiento y en capacitación.

La interconexión deliberada entre funciones fue determinada por la propia realidad de la demanda. Por ejemplo, no era posible en algunos campos entrar directamente al ofrecimiento de cursos porque no había aún disponibles conocimientos suficientes para ello. En tales casos, se dio prelación a tareas de investigación y a reuniones de expertos; se hizo mediante ellas, acopio de un patrimonio técnico con el cual fue posible, más tarde, ofrecer los cursos. En otros casos, vencida la etapa de los cursos generales, se giró el esfuerzo hacia seminarios de profundización en sub-áreas especializadas de interés para grupos más reducidos de funcionarios.

En suma, pues, el IICA encuadró sus operaciones en una estrategia flexible, realista y dinámica. De nuevo, no fue ella misma una simple consecuencia de preferencias del IICA. Fue, en su mayor grado, una derivación del consejo, franco y oportuno, que dieron a esta entidad los organismos nacionales a cargo de la reforma. Y esto no porque el IICA no desempeñe un papel innovador o porque carezca de idoneidad y audacia para proponer a ellos nuevos esquemas de pensamiento y acción. Sino porque considera que la única diferencia que hay entre los funcionarios internacionales y los funcionarios nacionales es que los primeros son servidores de los segundos. Y no al revés.

Las actividades del IICA-CIRA

Como primer encargado de la misión de servicio, el IICA-CIRA se planeó y constituyó siguiendo los lineamientos funcionales ya señalados y con la flexibilidad para cambios de personal que correspondía a la elasticidad de funciones, tareas y prioridades que se ha anotado. Desde su fundación en 1964, este órgano del IICA ha pasado, pues, por relativamente frecuentes pero siempre previsibles reajustes en su estructura, en su cuadro de personal y en su régimen

de operaciones. Y, si bien la Dirección del Proyecto 206 ha estado desde un principio en la Dirección General del IICA, en San José de Costa Rica, el CIRA ha constituido hasta la fecha el eje de la acción de dicho proyecto y la base principal de operaciones del IICA en cuanto a reforma agraria.

A pesar de la fluidez institucional que acaba de anotarse, el CIRA ha mantenido constantes sus objetivos generales, que son los mismos del Proyecto 206:

1. **Capacitar personal en la administración, programación, ejecución y evaluación de actividades de reforma agraria y desarrollo rural.**
2. **Investigar sobre los principales problemas que afectan a los procesos de reforma agraria y desarrollo rural, procurando ante todo la elaboración de metodologías de indagación científica para que los países puedan hallar soluciones confiables para aquellos problemas.**
3. **Asesorar a los gobiernos en tareas solutorias de la problemática de la reforma agraria y el desarrollo rural.**
4. **Propiciar el intercambio y fomentar la difusión de experiencias sobre dicha problemática.**

Como muchos de ustedes están familiarizados con las actividades del CIRA, solamente mencionaremos algunos tipos que las ejemplifican dentro de las distintas funciones que corresponden a los objetivos señalados.

Habiéndose mantenido relativamente constante la alta prioridad de la función de enseñanza, el CIRA ha empleado gran parte de su energía y recursos en la realización de seminarios y cursos de diversa índole, nivel, duración y jurisdicción. La suma de esas actividades docentes pasa de 100 en ocho años y el total de personal capacitado excede la cifra de 1.500, sin contar el personal adiestrado mediante foros de enseñanza distintos de los cursos.

Pero los números importan mucho menos que la naturaleza de la enseñanza impartida. Para ilustrar ésta, citaremos a continuación algunos ejemplos.

- a. En su sede de Bogotá, el CIRA ofreció, en su etapa inicial de operaciones, tres cursos generales de reforma agraria, con duración de un año académico.
- b. Más tarde, también en su sede, el CIRA ofreció seis cursos con duración de un se-

mestre y de naturaleza menos generales. Hizo esto acogiendo la preferencia manifestada por los ejecutivos de reforma agraria, quienes indicaron al IICA la conveniencia de acortar los plazos de enseñanza para no tener que apartar de sus labores a los técnicos por demasiado tiempo. La abreviación vino aparejada, por otra parte, con una primera transición de lo general a lo particular, siguiendo variaciones en el tipo y grado de necesidad de preparación de los funcionarios nacionales.

- c. En una tercera etapa, que está aún en vigencia, se acortaron aún más los cursos —no más de diez semanas— y se los hizo todavía más especializados. Al mismo tiempo, los cursos fueron abandonando su alcance latinoamericano total para atender necesidades subregionales y para servir requerimientos específicos por países. Ejemplos de ello fueron los siguientes cursos: el de formas Asociativas de Tenencia de la Tierra; el de Investigación Temática para la Acción Cultural; el de Planificación de la Reforma Agraria; el de Programación de Extensión Rural y Crédito Agropecuario; y el de Educación Campesina Extraescolar. Y lo es también el curso de Organización de la Participación Campesina, que se está ofreciendo en este momento.
- d. Como puede notarse por los títulos de estos cursos, ellos correspondieron además, a la necesidad sentida por los países de capacitar personal en nuevos aspectos de la problemática de la reforma agraria y de la estrategia para el desarrollo rural.
- e. Algunas de esas instancias educativas requirieron un alto grado de relación entre sí. Por ejemplo, la capacitación en cuanto a empresas comunitarias no puede desvincularse de la capacitación en organización campesina. Y ninguna de ellas debiera ser independiente de la formación sobre educación campesina extraescolar y sobre planificación de la reforma, especialmente en el nivel regional. El CIRA busca, pues, una integración de la enseñanza en esos ramos —y, por ende, de la investigación y el asesoramiento en cuanto a los mismos— para servir mejor a las instituciones nacionales.
- f. Aparte de los cursos multinacionales, el CIRA ha ofrecido numerosos cursos de orden nacional, especialmente en Colombia. Esto en virtud, sobre todo, de un convenio con el Gobierno de ese país por el cual se estableció un Programa Nacional de Capacitación Agropecuaria financiado por dicho Gobierno. Dentro del Programa, se han

ofrecido, por ejemplo, cursos y seminarios sobre: estructura agraria y reforma social agraria; filosofía básica de la reforma; promoción de la organización campesina; modalidades de adjudicación de la tierra; y empresas comunitarias.

- g. Otros modos importantes de la enseñanza facilitada por el CIRA han sido el adiestramiento en servicio y la capacitación recíproca. El primero es altamente práctico y fue diseñado para atender necesidades muy concretas e individuales de algunos técnicos nacionales. El segundo —derivado de una iniciativa de los ejecutivos de reforma agraria— fue puesto a disposición de ellos y de personal técnico a su cargo para que, mediante visitas cortas entre países, aprendan unos de otros, apreciando directamente en los primeros la orientación y estado de la reforma y la acción gubernamental respectiva para promoverla y ejecutarla.
- h. El CIRA ha realizado, casi siempre a pedido de las instituciones nacionales y en asocio con personal de ellas, más de treinta investigaciones sobre problemas de reforma y desarrollo rural. Los títulos de algunos de ellos son suficientes para ilustrar la naturaleza de este esfuerzo:
 - 1) Estudio comparativo de las leyes de reforma agraria en Cuba, Honduras, Paraguay, Nicaragua y Brasil.
 - 2) Determinación de las necesidades de capacitación del personal de los organismos de reforma agraria en Centroamérica y Panamá.
 - 3) Análisis de la ley de reforma agraria en Colombia.
 - 4) Metodología de la investigación temática aplicada al desarrollo rural.
 - 5) Estrategias de comunicación para introducir nuevas prácticas agrícolas en las zonas de reforma agraria en Bolivia.
 - 6) Evaluación del estado de la reforma agraria en Colombia.
 - 7) Implicaciones de la reforma agraria de Venezuela en otros países.
 - 8) Estudio sociojurídico sobre el legalismo como ideología en los procesos de reforma agraria de América Latina.
 - 9) Cambios en la distribución del ingreso en una zona de reforma agraria de Colombia.

10) Regionalización agrícola en Centroamérica y Panamá.

- i. En la etapa en que era sumamente necesario ayudar a los países a promover conciencia sobre la reforma agraria como clave del desarrollo rural, el CIRA ofreció una serie de seminarios dirigidos a sectores determinantes de la opinión pública. Ellos se realizaron en su sede de Bogotá y facilitaron el diálogo analítico a periodistas, políticos y dirigentes eclesiásticos, de consuno con teóricos de la reforma y con ejecutores de ella.
- j. El más reciente ejemplo de la acción del CIRA en la esfera del intercambio lo da el Seminario Regional Andino sobre Educación Campesina Extraescolar, celebrado en Bogotá en octubre del año pasado. Asistieron a este, grupos de funcionarios nacionales vinculados a la formulación de políticas de educación masiva de adultos fuera del aula. El análisis crítico que ellos hicieron de las políticas en vigencia en esa materia los llevó a formular audaces planteamientos para la reorientación sustancial de aquellas políticas, en sentido de la liberación cultural del campesinado por medio de una educación creativa, problematizadora y humanista. De este seminario se ha derivado ya un curso corto internacional y el CIRA ha comenzado a recibir solicitudes de algunos países para hacer lo propio al nivel nacional.
- k. En la medida en que sus límites de personal lo permiten, el CIRA asigna a las instituciones nacionales de reforma agraria y desarrollo rural misiones de asesoramiento. Ellas son de corta duración pero permiten dar atención concentrada y consejo especializado y oportuno, sobre problemas particulares de dichas entidades.
- l. También obedeciendo una recomendación de las reuniones de ejecutivos de reforma agraria, el CIRA —con el resuelto apoyo del Gobierno de Colombia— instituyó y opera un servicio de documentación y biblioteca sobre reforma agraria y desarrollo rural. Este cuenta con más de 20.000 volúmenes sobre esos ramos, enseña a todos los estudiantes del CIRA principios de uso de biblioteca y preparación de fichas bibliográficas y promueve la difusión e intercambio de aquella literatura científica entre los interesados en toda la región. Preparadas en computador electrónico, una bibliografía general de reforma agraria y bibliografías especializadas sobre organización campesina, sociología rural y otros ramos consti-

tuyen otras muestras importantes de las tareas a cargo de este servicio.

- m. Otro servicio importante del CIRA es el de publicaciones y material didáctico, habiendo producido más de 500 títulos hasta la fecha. De ellos, aproximadamente un tercio fue generado por su propio personal y el resto lo constituyen contribuciones de otros expertos y reproducciones selectivas de materiales claves producidos en los países. Muchos de los materiales del CIRA están siendo utilizados en ellos. Por otra parte, tienen particular importancia dos publicaciones periódicas a cargo del Centro: la *Revista Desarrollo Rural en las Américas* y el *Boletín de Noticias de Reforma Agraria*, recientemente habilitado. La primera, es un vehículo de libre diálogo profesional y el segundo, es un agente de información. Ambos dependen del abastecimiento de artículos y noticias que quieran brindarle los técnicos de las instituciones nacionales respectivas. Dependen igualmente de la acogida que —en suscripciones a la revista y en la circulación profusa y oportuna del boletín, que es gratuito— deseen darle dichas instituciones. Debemos admitir que, hasta el momento, ninguna de estas dos publicaciones ha recibido en realidad, el grado de apoyo que nuestra institución espera para ellas. Lo lamentamos y aprovechamos, por tanto, esta oportunidad para solicitarles, encarecidamente, ese respaldo que va en beneficio de ustedes mismos.
- n. Es pertinente mencionar, por último, un especial aporte del IICA-CIRA al avance de la formulación doctrinal latinoamericana sobre reforma agraria. Se trata del *Marco Teórico de la Reforma Agraria en América Latina*, preparado en Santiago de Chile, a principios de 1970, por un grupo técnico conjunto del IICA y la FAO. Dicho marco conceptual fue formulado, en principio, por esos organismos internacionales con el fin de unificar su percepción de la reforma para coordinar sus acciones de apoyo a ella. Recogieron para ello la esencia de los planteamientos de los países americanos sobre tal proceso, los condensaron y los articularon. Ha sido muy satisfactoria y estimulante para dichos organismos la ilimitada acogida que todos los gobiernos de América Latina han dado a ese instrumento teórico. En efecto, este fue aprobado por unanimidad primero en la Quinta Conferencia Regional de la FAO, en Caracas, en 1970, luego en la Reunión de Ministros de Agricultura, celebrada en Lima, en 1971, y por último, también en ese año, por la Conferencia General de la FAO, reunida en Roma.

Las actividades de otros órganos del IICA

Se ha subrayado la acción del CIRA, porque como ya se lo apuntó, este Centro es la plataforma principal de servicios del IICA a la reforma agraria latinoamericana. Pero el IICA está consciente de que no es posible atender en la debida forma las necesidades de los países en este campo exclusivamente desde un centro de alcance hemisférico. Por tanto, además del enfoque global que ello representa, el IICA ha puesto en acción pro reforma a varias de sus otras unidades de servicio. Valiéndose de su establecida organización por Zonas (Norte, Andina y Sur), nuestra institución ha trabajado, pues, también en el nivel subregional. Ha hecho lo propio en la esfera nacional por medio de las pequeñas pero activas oficinas que tiene en todos los países de la región.

Un ejemplo notorio del primero de estos dos enfoques es el Programa de Adiestramiento y Estudios sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural del Istmo Centroamericano, bien conocido ya por su sigla PRACA. Una vez más, debe mencionarse el hecho de que este programa surgió de la voluntad de los países que él abarca. En efecto, la Segunda Reunión de Ejecutivos de Reforma Agraria del Istmo Centroamericano, celebrada con auspicio del IICA en Costa Rica, en 1967, culminó con la firma de un convenio por el cual dichos países establecieron el PRACA, encomendando la conducción del mismo a la Dirección Regional para la Zona Norte del IICA, con sede en Guatemala.

Los objetivos del PRACA no son significativamente distintos de los del CIRA excepto quizás en que atribuyen a la capacitación de campesinos un grado de prelación comparable con el que reconocen a la formación de técnicos.

Es de particular interés la forma como se financia y opera el PRACA. Los países signatarios contribuyen a él con cuotas anuales que, en este período operativo, están alrededor del equivalente a 7.000 dólares por país. Pero los recursos realmente a disposición del programa en este año pasan de 150.000 dólares. Esto se ha logrado conjunciando, por una parte, el aporte parcial pero constante de varios funcionarios del propio IICA, de la FAO, del BID, de organismos de integración centroamericana y de otras misiones internacionales de asistencia técnica a la subregión y, por otra parte, se lo ha logrado aprovechando la disponibilidad de expertos y fondos locales de los propios organismos nacionales pactantes. Así, gracias a la cooperación internacional y nacional que el IICA coordina, se evitan competencias y duplicaciones, se economiza en costos y se multiplica el impacto de la acción de todos.

Nótese que el IICA, por importante que pueda ser su contribución al PRACA, no lo gobierna. Son los ejecutivos de reforma agraria del istmo centroamericano, quienes constituidos en junta directiva del programa, rigen soberanamente las acciones del mismo. Se trata, pues, de un programa de los países, por los países y para los países en el que la acción extranacional del IICA es de simple orientación, administración y respaldo. Se fortalecen de esta manera las instituciones nacionales y se conjura el riesgo de que acción externa alguna pueda pretender sobreimponerse a la voluntad y el interés de aquellas instituciones.

El PRACA opera valiéndose de las técnicas del IICA ya descritas. Ofrece cursos y seminarios tanto subregionales como nacionales y así para técnicos como campesinos. Hace promoción de la reforma pero también trabaja en la atención de cuestiones eminentemente prácticas que requieren atención impostergable. Investiga sobre problemas de nuevas formas empresariales campesinas, y enjuicia la estructura y el funcionamiento de los asentamientos. Analiza, además, cómo marchan éstos, estudia y promueve las organizaciones campesinas y explora la problemática de las migraciones del campo a la ciudad. Asesora también a los gobiernos, especialmente en cuestiones de la legislación de reforma y dedica considerable atención a la necesidad de los países de contar con buenos planificadores de región y de área para el desarrollo rural. Promueve el intercambio profesional y difunde publicaciones técnicas.

El hecho de que los países patrocinadores del PRACA eleven progresivamente sus aportes al mismo y le dediquen continua atención sugiere que ellos están satisfechos con los servicios que obtienen por medio de él. Y constituye, por tanto, una muestra de confianza en el IICA que nuestra institución recibe agradecida.

En el enfoque de orden nacional hay también casos que ilustran bien la acción de servicio del IICA. Un ejemplo de ello lo constituye la acción de apoyo que, por varios años ha brindado a Brasil la Dirección Regional del IICA para la Zona Sur en planes de zonificación para la reforma agraria. Este empeño especial está culminando en estos días con: a) la terminación de una metodología de la zonificación; b) la presentación de un vasto y completo inventario de recursos naturales, humanos y económicos para un importante segmento del territorio del país atendido, y c) la consecuente dotación al mismo de un equipo de técnicos bien preparados para este tipo de tareas.

Aunque a la fecha han dejado de existir en su forma bilateral original, los casos de los cen-

tros de enseñanza e investigación en reforma agraria del Perú y del Ecuador ilustran también la acción de apoyo al fortalecimiento de las instituciones nacionales. Por algunos años, la Dirección Regional del IICA para la Zona Andina colaboró al anterior Gobierno del Perú en el establecimiento y operación del Centro Nacional de Reforma Agraria (CENRA). Ese paso inicial ha sido superado, con holgura y ventaja por el actual Centro de Capacitación e Investigación en Reforma Agraria (CENCIRA). Esta es una sobresaliente institución puramente nacional creada por el régimen revolucionario actual. El director de ella, el teniente coronel Dante Castro, se cuenta entre los ex-alumnos del CIRA, lo que honra al IICA. El CIERA, de Ecuador, no logró sobrevivir a diversas dificultades que tuvo que afrontar pero queda en ese país personal bien calificado para rehabilitar dicha entidad en el momento que así lo considere necesario el actual gobierno del mismo. Y el IICA está listo a renovarle su apoyo cuando quiera que se produjera tal situación.

El IICA también ha sido honrado con la confianza que le dispensó el anterior Gobierno de Chile y con la que le otorga el actual. Desde hace aproximadamente seis años, nuestra institución sirve a ese país fundamentalmente en tareas de investigación, asesoría y adiestramiento en servicio en materia de reforma agraria y desarrollo rural. Al principio, ello se dio principalmente en cuanto a planeamiento de áreas e inventario de recursos pero, en la actualidad, se está trabajando también, entre otros ramos, en el desarrollo de metodologías para la educación del consumidor. Otra vez es necesario señalar aquí que el papel del IICA es puramente supletorio a la función primordial que es atributo y mérito de los funcionarios nacionales. El IICA sólo aporta al esfuerzo, asesoramiento técnico y servicios de coordinación en la medida y sentido que el propio país lo determina.

No creemos necesario dar más ilustraciones sobre nuestras actividades a órdenes de ustedes. Pero deseamos cerrar esta descripción, selectiva y resumida, de ellas, mencionando un trabajo especial y reciente. Se trata del libro del doctor Alberto Franco "Reformas Agrarias en América Latina; Teoría y Práctica". El doctor Franco, economista colombiano que trabajó en el CIRA, es actualmente funcionario de la Dirección General del IICA en San José de Costa Rica. Su libro constituye un balance, bien meditado y prolijamente documentado, de la justificación y ejecución de la reforma agraria en nuestros países. Se ocupa Franco en él de las razones por las cuales la reforma es indispensable. Pero, dado que la divulgación de esta convicción ha avanzado considerablemente en los últimos años,

dicho autor, da su mayor atención a los problemas reales y apremiantes de cómo hacer la reforma. Evaluando esa ejecución en algunos de los países, el analista anota problemas, indica alternativas solutorias y recoge instrumentos, principalmente en el campo de la planificación del proceso. Pensamos, pues, que esta obra —que entrará a prensa muy pronto— constituirá un aporte muy útil para quienes tienen a su cargo la conducción del cambio estructural de nuestra sociedad rural.

Señalaremos, finalmente, que la acción del IICA en pro de la reforma hace cuanto puede para ser concertada. Es obvio que dos o tres técnicos asignados permanentemente a un país, en virtud de algún convenio especial, no pueden hacer mucho. Pero ellos reciben a menudo el auxilio parcial de varios expertos de la respectiva Dirección Regional a que pertenecen. Y estas, a su vez, cuentan con el apoyo frecuente del centro especializado que, estratégicamente ubicado en Bogotá, acude a reforzar la operación regional y la actividad nacional.

¿En qué medida resulta este apoyo a los países realmente efectivo? Nos interesa llegar a evaluar sistemáticamente algún día el impacto de la acción de nuestra institución en las acciones de las de ustedes. Pero, en última y primordial instancia, los jueces definitivos de nuestra modesta contribución sólo pueden ser ustedes mismos. Nos alienta, en todo caso, la continua demanda que por nuestros servicios hacen, crecientemente no pocos de ustedes. Y nos estimulan a seguir adelante hechos como aquel de la promoción que hicimos de las empresas comunitarias en Colombia hasta un grado —inadvertido por nosotros mismos hasta hace poco— en que la gran mayoría de las asignaciones de tierra para la reforma se hace ahora para tales nuevas formas asociativas de tenencia cuando, antes de nuestra intervención, se lo hacía prioritariamente para parcelas individuales.

La necesidad de la orientación nacional para la acción del IICA

Nada de lo dicho, señores delegados, interesa al IICA para buscar el elogio. Al contrario, aceptamos dudas y reconocemos fallas. Por eso, les contamos lo que hacemos con la expectativa de que nos digan si debemos seguir haciendo las cosas de la manera descrita o si debemos cambiar de enfoques, rumbos, y ritmos. Estamos, pues, llanos al comentario crítico, y dispuestos, en todo momento, a variar nuestras acciones según quieran ustedes disponerlo.

Hay razones especiales que explican nuestra insistencia de invitarlos a opinar y a recomendar sobre el IICA en esta reunión. Por una parte, nuestra Junta Directiva —integrada, como ustedes saben, por altos representantes políticos y técnicos de los Gobiernos de América— ha aprobado el establecimiento de una línea de acción de promoción de cambio estructural como parte de nuestro plan general, también aprobado por ese mismo cuerpo rector. Por otra parte, estamos ya cercanos a completar el proceso de absorber la responsabilidad de financiar íntegramente —con fondos regulares que sustituyen a los del Programa de Cooperación Técnica de la OEA —las operaciones del Proyecto 206 en el CIRA y en el resto de nuestra organización. Por último, recientemente, nuestra Junta Directiva ha acordado que se asigne prioridad especial a la línea de cambio estructural ya mencionada, que alberga nuestras actividades en reforma agraria.

Todo ello abre, señores delegados, promisorias perspectivas de incrementar, refinar, agilizar y ajustar cada día más la acción del IICA al servicio de ustedes. Es por ello que, especialmente en esta ocasión, venimos a solicitar su valioso consejo.

No sabemos, tal vez, trabajar al toque de intuiciones y caprichos; actuamos en base a diagnósticos de los que se derivan programas, proyectos y actividades. No pretendemos ser

depositarios de ninguna sabiduría excepcional como no fuera la de escuchar a ustedes. No concebimos que organismo internacional alguno pueda permitirse el ultrajante lujo de actuar por su cuenta y de pretender imponer ideas y acciones a los países que lo financian y mandan.

Creemos, en cambio, que es nuestro deber trabajar para ustedes en la forma, dirección y grado que ustedes lo determinen. Creemos también que nuestro trabajo debe servir eminentemente los propósitos del desarrollo humanista, justiciero, democrático y transformador que animan a ustedes. Creemos, en fin, que nuestra primordial obligación consiste en fortalecer a las instituciones que ustedes presiden, inclusive hasta un punto en que ellas lleguen un día a no requerir más nuestros servicios. Y es que pensamos que la medida definitiva de la utilidad de un organismo internacional debe darla la desaparición de la necesidad de su existencia por haber culminado la misma tornando autosuficientes a los países. Esa —y no la de corte colonial— es nuestra visión del papel de la asistencia técnica internacional.

En nombre, pues, del Director General del IICA, doctor José Emilio G. Araújo, y del Director del Proyecto 206, doctor Enrique Blair, invito a ustedes, respetuosa y cordialmente, a que nos beneficien ahora con sus palabras señeras.

PARTE IV

**DOCUMENTOS DE TRABAJO
PRESENTADOS POR LAS
DELEGACIONES**

TEMA I

(Las Empresas Comunitarias Campesinas)

**Documentos de trabajo presentados por las
delegaciones nacionales sobre el tema.**

EL SISTEMA COOPERATIVISTA APLICADO COMO INSTRUMENTO DE DESARROLLO

Delegación de Honduras*

El sistema cooperativista aplicado por el Instituto Nacional Agrario, INA, ha sido interpretado algunas veces, cuando no como el central de las transformaciones del agro, como la meta principal del mismo. Este error de apreciación por parte de varias personas ha ocasionado no poca confusión y hasta algún recelo social en torno a las complejas actividades del INA, pues dicho con propiedad, el cooperativismo es uno de los más valiosos y efectivos instrumentos de desarrollo de que dispone la disciplina agraria, pero en ningún caso la reforma agraria misma.

Mientras Honduras puso énfasis en la parcelación y titulación, sin promover al mismo tiempo la organización cooperativa, su reforma agraria no alcanzó los resultados esperados.

El "Modelo Guanchías" de Honduras

Cuando comenzó la organización de empresas dirigidas por los propios campesinos, llegó el cambio en el ritmo de nuestra reforma agraria. El "Modelo de las Guanchías" fue la solución para acelerar el proceso de cambio. Este modelo no ha excluido al de la parcelación, ya que se ha realizado en áreas en donde los grupos sociales se adaptan a su particular estructura. Indudablemente la empresa cooperativa es uno de los mejores sistemas para un país como el nuestro, en que predominan los obreros y los semi-obreros agrícolas.

El "Modelo Guanchías" no es exclusivo de Honduras. Tenemos conocimiento de que el ac-

tual Gobierno de Panamá, ha adoptado el mismo método en todos sus asentamientos campesinos organizados a la fecha.

El Estado de Israel, creado apenas en el año 1948, ha logrado, en pocos años, situarse a la cabeza entre los países más desarrollados del mundo. Su capacidad productiva lo ha convertido en el principal exportador de cítricos, hortalizas y flores a los países europeos. Esta capacidad creadora ha rebasado los límites de su región de influencia y se le encuentra prestando asistencia técnica a los países en desarrollo en varios continentes. Todo esto lo ha logrado mediante el impulso generador y la eficiencia alcanzada por su sistema cooperativo de producción, ejemplar entre todos los que funcionan en el mundo desarrollado.

La reforma agraria sin educación y sin asistencia técnica

El proceso de reforma agraria basado simplemente en la parcelación o en la formación de la pequeña finca familiar, sin brindarle la educación y la asistencia técnica necesaria para agruparlas en cooperativas, no tiene ningún futuro.

Como una ratificación a nuestra tesis, basta observar a continuación los datos que aparecen en un estudio sobre el proceso de las reformas agrarias de Latinoamérica, elaborado a principios de 1969, por el conocido economista norteamericano Ernest Feder, actualmente Asesor Regional de Reforma Agraria de FAO.

En los países en los cuales los programas de reforma agraria se basan únicamente en la parcelación, Ernest Feder no ve ninguna posibilidad de éxito. Según su estudio y tomando en consideración los esfuerzos y recursos que cada país está invirtiendo en sus respectivos programas, Brasil necesitaría 34.000 años para concluir su reforma agraria; Colombia 6.000 años; Perú, si hubiera seguido parcelando, necesitaría unos siglos para concluir su proceso. El país latinoamericano que podría concluir su proceso de reforma agraria en menor tiempo, 155 años, sería Honduras. Esta estimación la realizó Feder, cuando apenas tenía información de la existencia en nuestro país de dos cooperativas agrarias de producción en el año 1968.

Ahora que el proceso ha sido dinamizado y la cooperativa de producción ha sido adoptada por los campesinos como el instrumento básico de desarrollo, las estimaciones de Feder tendrían que ser sustancialmente reducidas.

En su oportunidad se dijo que: "la reforma agraria debe ser interpretada como un proceso de profundas transformaciones sociales en las zonas rurales del país y como un instrumento de desarrollo nacional, teniendo como finalidad expresa no solamente la justa y equitativa distribución de nuestras riquezas naturales, sino también la incorporación del hombre del campo a un estado de existencia más digno, sin menoscabo del respeto a la propiedad privada".

El cooperativismo del desarrollo en Honduras

Tal ha sido nuestro interés permanente por emplear dentro de la capacidad técnica, humana y financiera de la nación hondureña, los recursos adecuados para darle una mayor celeridad a las transformaciones requeridas en el sector rural, a través del sistema cooperativista con vistas a elevar la dinámica de trabajo del propio campesino, mediante métodos que lo liberen del primitivismo de sus sistemas de producción, para ensanchar y fortalecer en gran medida, la base del desarrollo económico de la nación hondureña.

La reforma agraria fundamentalmente democrática y orientada a solucionar los problemas vitales del campesinado (70% del total de nuestra población) es ajena a todo género de convencionalismos demagógicos. Detecta los problemas y destina sus esfuerzos a la solución si no total, al menos razonable de los mismos. Pacifista por excelencia, apoya su acción en el sistema evolutivo, quizás el más lento pero al

fin de cuentas el más equilibrado de todos para conjurar a toda costa el peligro del agrarismo extremista, de cuyos impactos en la economía interna de otros países ya se tiene suficiente información.

Históricamente el sistema cooperativista tiene su justificación porque responde a la realidad del problema agrario del país, no sólo en lo que respecta al presente sino también a las raíces históricas que le han dado cuerpo y fisonomía permanente.

Comprendidos los periodos colonial y poscolonial, el campesino se ha desenvuelto en un régimen de subsistencia, cuando no de mínima supervivencia.

Rebasado el periodo colonial, eminentemente "feudalista" con todas sus secuelas de crueldad o injusticia social, el agricultor del periodo siguiente se divide —agrariamente hablando— en un grupo minoritario y privilegiado de acaparadores y explotadores de las mejores tierras, y en el grupo mayoritario y desposeído que tenía que sujetarse a los dictados de un "nuevo orden", víctima de la explotación irracional y reducido a la condición de simple aparcerero o asalariado. Es justo indicar, por constituir un hecho histórico comprobado, que la condición social de este último grupo repercute todavía sobre las espaldas de grandes núcleos de familias campesinas.

El periodo poscolonial se caracterizó por la usurpación y deficiente explotación de tierras que escasamente, por muchas décadas, ha brindado beneficios directos a la economía del Estado. Constituía una perfecta dicotomía, ya que por un lado estaban los nuevos ricos, terratenientes acaparadores en tanto que, del otro, nuestras mayorías campesinas, el compatriota de los hombros encorvados, minimizado en su condición social, sin aspiraciones definidas, evasivo ante su propia miseria, era oficiador resignado de un estado de servidumbre.

Cierto es que a lo largo de nuestra historia política como pueblo, se ensayaron algunos métodos de tipo agrarista para atenuar en parte la creciente orfandad socioeconómica del campesinado. Por ejemplo, durante la gestión administrativa del Presidente Vicente Tosta, en 1924, la Asamblea Nacional Constituyente al emitir la Ley Agraria, creó los lotes de familias, cuya finalidad fue dotar a cada campesino, jefe de familia, de una parcela de 40 hectáreas, con derecho a su explotación, pero prohibiéndole su enajenación por cualquier título, so pena de perder su derecho.

El resultado de tales ensayos se encuentra en los archivos oficiales en donde se ve que en las parcelaciones de Leán, El Aguán, Catacamas, San Juan de Buena Vista, Guymas, Guaymitas, Flor del Valle y otras, como consecuencia de la falta de apoyo económico, mecanización, comercialización de productos, etc., los campesinos se vieron obligados a vender su parcela y actualmente no hay en las mismas, ni un 5% de los primitivos adjudicatarios.

Esto nos indica, que la simple dotación de parcelas al campesinado, sin asistencia técnica, crediticia, etc., no resuelve en sí el problema vital de las mismas, ni tampoco puede constituir una base genuina para el desarrollo económico del país.

Ventajas del cooperativismo

La organización de cooperativas de producción, permite a los campesinos obtener múltiples ventajas, entre otras:

1. Ciertos cultivos deben explotarse mediante el sistema de plantación, si se quiere aprovechar la economía de escala, la cual permite una mayor tecnificación.

2. Mediante el sistema se pueden adoptar técnicas avanzadas de producción especialmente la mecanización agrícola en la habilitación y preparación de las tierras, aspecto importante para el éxito de las operaciones agrícolas. Un campesino con una parcela individual de 10, 15 o 20 hectáreas no dispone de la suficiente tierra para poder mantener esa maquinaria ocupada en una forma en que la inversión le resulte rentable. El sistema de explotación cooperativa elimina todos estos obstáculos y facilita estas actividades.

3. Se hace más fácil la obtención del crédito agrícola, ya sea para inversiones permanentes en la parcela o para créditos de producción. Una cooperativa formada por 150 miembros, al elaborar su plan de cultivo y presentar la solicitud de crédito se convierte en una sola operación. En cambio esos mismos 150 campesinos trabajando en forma individual demandarían la preparación de 150 planes y solicitudes de crédito, lo que traería como consecuencia la burocratización y encarecimiento del crédito.

4. Los servicios de extensión agrícola y asistencia técnica se pueden proveer a la cooperativa con mucha más facilidad que si se adopta el sistema individual.

5. Con el método cooperativo el número de extensionistas requeridos se reduce enormemente, lo cual es muy importante para nuestro país por las limitaciones de personal calificado en estas tareas.

6. La comercialización de la producción se lleva a cabo en forma ordenada y eficiente con posibilidades de obtener mejores precios por las cosechas de los campesinos.

Además de estos beneficios, el Instituto Nacional Agrario estima que:

a. La cooperativa tiene las características de una empresa, lo que permite adoptar ciertos avances tecnológicos, obtener volumen de producción, calidad de los productos y costos de producción bajos, factores que son necesarios para entrar en el mercado mundial, que en definitiva es el mercado al que debe orientarse la producción del país.

b. La cooperativa es una organización de trabajo completamente apolítica, lo cual es muy positivo y que indudablemente será de gran beneficio para el futuro de la Patria, ya que las decisiones se toman en base a consideraciones económicas y sociales y jamás en lo que respecta a factores de tipo político.

c. La cooperativa facilita la entrada al campo agroindustrial, lo que resultará en la venta de los productos agrícolas ya transformados y con cierto valor agregado, eliminando la venta de sólo materias primas.

Diferencias entre el cooperativismo y las granjas colectivas

Erróneamente se ha querido encontrar en las cooperativas, similitud a las granjas colectivas que funcionan en los países socialistas. Las diferencias entre ambas se pueden resumir así:

1. En las cooperativas hay libertad de ingreso y de retiro;

2. En la cooperativa el miembro es dueño de la parte proporcional del valor de la empresa, incluyendo la tierra;

3. Al fin del período fiscal, el socio tiene derecho a los excedentes que las operaciones han producido a la empresa;

4. En el sistema de las granjas colectivas la propiedad se mantiene en manos del Estado, mientras que en el sistema cooperativo la tierra es propiedad de los asociados.

El Instituto Nacional Agrario y el cooperativismo

Por las razones anteriormente expuestas, es que el Instituto Nacional Agrario se ha empeñado en aplicar un sistema cooperativista ajustado a las realidades del país, que propicie una producción agrícola diversificada, masiva y tecnificada con vistas a fortalecer el mercado interno, como también a extendernos hacia el mercado internacional y beneficiar al máximo a los núcleos campesinos que han comprendido las bondades del sistema, como lo demuestra el creciente número de cooperativas y precooperativas que se organizan en las principales zonas del país. Apegados a la Ley de asociaciones cooperativas, actualmente en vigencia, nadie está obligado a ingresar a dichas empresas campesinas. Son los incentivos que estas ofrecen, el principal centro de atracción hacia las mismas, al que acuden centenares de familias, a pesar de lo que se ha venido aseverando en contrario.

Plenamente convencidos de las ventajas del sistema cooperativista, como instrumento prác-

tico de desarrollo, y en observancia de una de las atribuciones que la Ley de reforma agraria impone al INA en su Artículo 16, se ha procurado fomentar el cooperativismo en el campo, realizando una serie de actividades tendientes a capacitar al campesinado para que colabore en la ejecución de los programas respectivos, orientados a lograr su incorporación al sistema como beneficiario directo del mismo.

En apretada síntesis pasamos a exponer algunas de las actividades del Instituto Nacional Agrario en el campo del cooperativismo:

De 1968 a esta fecha, se han impartido a los grupos de campesinos organizados que tienen interés en el sistema cooperativista, cursos de motivación, de organización, de precooperativismo, de cooperativismo propiamente dicho, de administración cooperativa, así como también charlas y conferencias sobre la materia. El Instituto Nacional Agrario a su vez ha proporcionado asistencia legal para la obtención de personerías jurídicas para las cooperativas organizadas.

Los frutos recogidos de las actividades antes mencionadas han sido satisfactorios, como lo demuestran las cooperativas bananeras de Guanchías, Buenos Amigos, Agua Blanca Sur, Nacional Alianza y Lourdes, que en el año anterior vendieron banano y plátano en la forma siguiente:

Banano	
Guanchías	640.650 cajas, con valor de L. 815.516.12
Agua Blanca Sur	43.751 cajas, con valor de L. 51.191.37
Buenos Amigos	13.749 cajas, con valor de L. 16.130.00
Plátano	
Guanchías	14.965 cajas, con valor de L. 44.895.00
Buenos Amigos	10.667 cajas, con valor de L. 32.000.00
Algodón	
Monjarás - Buena Vista	27.840 cajas, con valor de L. 459.360.00
San Bernardo	19.869 cajas, con valor de L. 327.690.00

Las pre cooperativas en el sur de la República contribuyen a mantener la producción del algodón en Honduras y hacen posible que por primera vez un producto hondureño con viñeta de FECORAH (Federación de Cooperativas de Reforma Agraria de Honduras) se venda en los supermercados norteamericanos con gran aceptación.

Para el presente año, cuando varias plantaciones de melón, caña de azúcar, cítricos, etc., entren en producción, estas cifras se triplicarán.

El número de cooperativas promovidas por el Instituto Nacional Agrario hasta la fecha, es de 70, con lo que se benefician 5.000 familias, incorporándose a la producción 30.000 manzanas aproximadamente.

Los créditos recibidos por estas cooperativas ascienden a un total estimado de Siete Millones de Lempiras (L. 7.000.000.00), siendo la principal fuente de financiamiento del Banco Nacional de Fomento.

LAS EMPRESAS COMUNITARIAS CAMPESINAS EN LA ACTUAL REFORMA AGRARIA PERUANA

Delegación del Perú

I

INTRODUCCION

Un estudio global de las empresas comunitarias campesinas, debe comprender tanto la acción promotora del gobierno como la respuesta a ella por parte de los campesinos. En este trabajo nos restringimos a lo primero*. Presentaremos los esfuerzos y los cambios que se vienen haciendo en el enfoque y tratamiento de las organizaciones campesinas en sí y del aparato de servicios y organización de la burocracia pública para el agro. Veremos cómo se van buscando y generando fórmulas de organización campesina, adaptadas a la realidad peruana, y propicias para incentivar la participación y lograr eficiencia económica. Veremos también, cómo se va dando a la administración pública una textura apta para hacer frente y servir con eficiencia a las necesidades del mundo rural, apta sobre todo para gestar organizaciones campesinas sin someterlas a tutelaje de ninguna especie.

II

FACTORES PRECEDENTES

Para una mejor perspectiva de las acciones que se van tomando, es necesario una ligera inspección previa de qué es lo que se corrige. Interesa ver a este respecto, la configuración

que presentaba el mundo rural y el tratamiento que se daba a sus problemas en vísperas del actual proceso de reforma agraria.

A. La configuración rural

La fisonomía con la que nos llega el mundo rural es de una intrincada complejidad: hay heterogeneidad en los modos de tenencia de tierras, en los tipos de constelaciones locales de estos, en los ritmos y formas de evolución de grandes áreas.

Se acostumbra clasificar los modos de tenencia en hacienda, comunidad y pequeña y mediana propiedad. Cada uno de estos términos engloba variedad de situaciones y los límites entre estas formas de organización no siempre son muy claros.

Para comenzar, más que la extensión, lo que le dá cierta particularidad a la hacienda es su forma de organización interna. Puede ser de sólo unas pocas hectáreas o de centenas de miles de estas, lo importante es que lo compongan campesinos que estén en alguna relación de dependencia con respecto al propietario de las tierras o algún otro agente que lo sustituya. La gama de tipos de hacienda va, en razón de sus estructuras de trabajo y producción, de lo tradicional a lo moderno. En el primero las técnicas de explotación agropecuarias utilizadas son rústicas, rutinarias, destinadas más a la sobrevivencia que al incremento productivo; interiormente está repartido en una serie de parcelas que se dan en usufructo a los "hombres de la hacienda", a cambio de una serie de prestaciones personales, en las que se incluye, repartición con el patrón de los productos obte-

* Lo referente a las reacciones de los campesinos en relación a las organizaciones que se promueven entre ellos, son materia de un estudio de investigación que viene efectuando CENCIRA y que será finalizado y publicado en el curso de este año. Sobre esto trabajan también diversas universidades del país.

nidos en las parcelas recibidas, trabajos en las tierras que éste se reserva, más trabajos extra-agrícolas aún en su residencia urbana. En la hacienda moderna el trabajo es asalariado, la producción mecanizada y de altos rendimientos y constituye realmente una sola unidad productiva. Es prácticamente el único caso en que hay real coincidencia entre la concentración de propiedad y concentración de explotación. En el intermedio de estos dos límites se sitúa una multiplicidad de situaciones transicionales.

La comunidad ha sido entendida como una agrupación de familias con identidad de tradición cultural, que poseen en común tierras que las trabajan agrícola y ganaderamente en ayuda recíproca y que viven bajo la autoridad de jefes tradicionales que ellos eligen. No todas estas características se encuentran, generalmente, en las varias situaciones que se dan en la realidad. Para comenzar, muchas comunidades han tenido nada más que una mera existencia legal. Fueron reconocidas y registradas en lo que era la Dirección de Comunidades Indígenas del Ministerio de Trabajo, sin que llegasen a tener posesión efectiva de tierras. En las que sí contaron con ellas se encuentran casos en los que había áreas comunales, pero más frecuentemente es la posesión privada de sus miembros la que prima, hasta extremos que son sólo, verdaderamente, el de asociación de pequeños propietarios. En lo que se refiere al régimen de trabajo, se dan situaciones en que las tierras son trabajadas por feudatarios o arrendatarios de los comuneros, quienes se ocupan en otras actividades.

En cuanto a la mediana y pequeña propiedad, la primera puede asumir rasgos incipientes de hacienda cuando no es explotada por el grupo familiar. A partir de 1956, además, se han venido registrando casos de mediana propiedad aparente por mimetización de latifundios; ante la probabilidad de que se iniciasen acciones de reforma agraria, muchos hacendados, para asegurarse el seguir controlando sus tierras, acudieron al recurso de repartirlas entre sus familiares. La pequeña propiedad, por su parte, arriba a grados de atomización tales, en el que se es propietario sólo de metros de tierra. Frecuentemente la pequeña y mediana propiedad se estructuraron sin saneamiento legal de dominio, sobre todo, en la región selvática.

A nivel local se pueden encontrar casos de zonas de constelaciones puras, ya sea de minifundio independiente, hacienda o comunidad y zonas de diversas entremezclas de ellas. De eso surge otra forma de pluralización de problemas: inutilización productiva de áreas minifunditarias, competencias de tierras entre comunidades,

satelización o agostamiento de comunidades por haciendas, jerarquización de dominio de una hacienda sobre otra, etc. Además, sea por razón del nivel técnico alcanzado por una hacienda o un complejo de haciendas, sea por la cotización que pueda tener algún producto, su impacto, por lo menos en lo que respecta a mercado de trabajo, puede rebasar largamente su contorno inmediato de implantación. Ejemplos son, las haciendas algodonerías y azucareras costeñas y el valle altoselvático de La Convención, hacia los que converge o fluctúa numerosa mano de obra.

A nivel regional caben dos consideraciones. En primer lugar, en términos de antigüedad y permanencia de explotación agrícola o ganadera, hay diferenciación de la Costa y la Sierra, con respecto a la región selvática. En los dos primeros ha sido constante la presencia de algún tipo de explotación de ambas actividades. Las dos actividades han sido oscilantes, episódicas y muy dispersas en la última. Esta, que es todavía casi inhabitada, se escinde en zonas donde van asentándose poblaciones de allende los Andes y en vastos espacios donde se disemina una rara población de grupos selvícolas. En las zonas donde se expande la migración se repiten los modos de tenencia y de aglomeraciones locales de la Sierra. Además de esto, se ha ido desplazando o servilizando a los grupos nativos de la selva. Fenómeno que puede repetirse en las áreas ahora apenas pobladas. En segundo lugar, la región costeña presenta más rasgos de modernidad y la Sierra de tradicionalismo. En la Costa aparecen grandes empresas agrícolas tecnificadas, contorneadas de tenencias donde subsisten diversas formas de modo de explotación tradicional.

B. El enfoque político tradicional

Para esta múltiple heterogeneidad de situaciones y problemas no se logró, no se buscó estructurar una política coherente con la cual hacerles frente. Se les dio tradicionalmente trato parcelario y anárquico.

Se multiplicaron instituciones que se ocupaban exclusivamente de las comunidades serrano-costeñas: una que sólo se encargaba de inscribirlas en sus registros y el resto que debía realizar alguna forma de "desarrollo comunal". Cuando se pensó en reforma agraria sólo se la implementó o como ayuda a la colonización, o como parcelación de fundos que no fuesen modernos. No se tuvo en cuenta a los grupos selvícolas.

Todas las instituciones padecían de algún tipo de parálisis funcional. La mayoría pecaba de exceso de centralismo tanto en lo que res-

pecta a decisiones como en lo concerniente a localización de personal. Algunas otras, caso de la Oficina Nacional de Reforma Agraria, no recibieron el suficiente apoyo político para que cumpliesen su cometido. Además, los servicios que teóricamente debían ser para todos los campesinos en la práctica, funcionaron principalmente en beneficio de los hacendados.

Como remate, dada la multiplicidad de instituciones hubo frecuentes duplicaciones y entrecruces entre ellas.

Acerca de las empresas campesinas sólo se pensó en la estructuración de cooperativas de servicios. Estas se dieron por lo demás de modo anémico.

III

EL PROCESO ACTUAL

Actualmente se quiere dar una solución global al contexto de problemas que presenta el agro. Hay interés en no dejar marginado ningún grupo campesino de la atención y servicios del Estado y se buscan soluciones adaptadas a las particularidades de cada localidad. Para esto, se ha venido afinando el enfoque y tratamiento de las organizaciones campesinas y se ha venido trabajando en dar flexibilidad al cuerpo burocrático.

Antes de pasar a examinar los procesos seguidos en ambos aspectos, conviene hacer referencia que, con respecto a la particularidad de la selva, se está elaborando una ley que complementará la actual de reforma agraria. Mientras tanto, funciona ya una dependencia que se encarga de organizar económica y administrativamente a los grupos selvícolas al mismo tiempo que vela por salvaguardar sus identidades culturales. Para estos grupos y todos los que van poblando la selva es válida ya toda la maduración que se viene logrando en el aspecto administrativo del sector agrario y gran parte, con mucha seguridad, de la experiencia acumulada sobre empresas campesinas.

A. Evolución en el enfoque de las empresas campesinas

En la Ley de Reforma Agraria 17.716 aparecen esbozadas las bases de dos políticas de acción en la estructuración de empresas: una que se refiere a modalidades individuales de empresas y otra a planificación de área. En el artículo 67 de la Ley de Reforma Agraria, se señala que la preferencia de adjudicaciones será a comunidades campesinas, cooperativas y sociedades

agrícolas de interés social, por otro lado, en el Artículo 81 se indica que las adjudicaciones serán hechas con arreglo a proyectos integrales de asentamiento rural, preparado por la Dirección General de Reforma Agraria. Al comienzo se dio énfasis al trabajo de configuración de empresas aisladas, luego, ha cobrado cuerpo el tratamiento integrado de estas. En un principio primó el tratamiento concretizado a los modos específicos de tenencia precedentes, posteriormente se avanzó a actuar en función de área local.

La especificación, el condicionamiento a pre-existentes modos de tenencia se manifestó en textos y en hechos. En la lista de empresas cooperativas de primer grado dada en el Artículo 2 del Reglamento de Cooperativas Agrarias aparecen tres posibilidades: cooperativas agrarias de producción, cooperativas agrarias de integración parcelaria y cooperativas agrarias de servicios. A estas se debe añadir la Cooperativa Comunal, tratada por los doce artículos del Título V, que puede darse tanto como cooperativa de producción o como de servicios. Aquí se puede ver la preocupación por ajustarse a los problemas específicos de la hacienda, comunidad y microfundio. Ajuste que no se detiene en la forma de tenencia, sino que presta también atención al nivel de desarrollo empresarial alcanzado por la hacienda afectada, ya que se destinan articulados especiales para los complejos agroindustriales. Aparte de este reglamento se ha promulgado un estatuto de comunidades campesinas y se ha venido elaborando, para los grupos selvícolas, un estatuto de comunidades nativas.

La política de concreción a la especificidad de los tipos de tenencia se traduce además en las acciones paralelas, que se vinieron siguiendo, de afectación de haciendas y reestructuración de comunidades. Modos diversos de regular la posesión social de la tierra en función del trabajo y de generar organizaciones asociativas. En el primer caso, al eliminar al simple terrateniente individual para dar acceso del control de tierras a los campesinos y otros trabajadores si los hay —obreros y empleados— se los integra dentro de algún tipo de organización asociativa, principalmente en cooperativas. En el segundo, para poder recuperar el real carácter corporativo y autogestionario de la comunidad, se reorganiza su sistema interno de autoridad y se descalifican como comuneros a quienes no contribuyan a su economía o puedan afectarla negativamente: los que no residan y tengan una actividad productiva en la comunidad, los que tengan allí o en otro sitio algún tipo de propiedad de predios rústicos, los que cuenten con fuentes de ingreso extracomunal y los que sean miembros de otras comunidades.

En cuanto a las organizaciones asociativas de segundo grado, no hay durante un tiempo una política dominante en su apreciación y tratamiento. Generalmente se estructuran sólo las organizaciones de primer grado y se dejan para después su integración en centrales mayores. A veces se procede a efectuar ambas cosas simultáneamente. Por otro lado, se pueden discernir hasta tres ópticas en lo que se refiere a su vertebración: En relación al tipo de tenencia que se corrige, en relación a los tipos de producción de las empresas y en relación a la vecindad geográfica. Lo primero se expresa en el decreto y en el reglamento de federaciones y confederaciones de comunidades campesinas. En ellas se busca la agrupación exclusiva de este tipo de organizaciones para ayudarse en su mutuo desarrollo económico y social y para participar en la reestructuración de comunidades. Las otras dos ópticas se han manifestado más en la acción práctica que en dispositivos. En efecto, en el Reglamento de Cooperativas Agrarias no se hace más que indicar de modo general el objetivo de las centrales cooperativas; sin embargo, en base a esto, se fueron constituyendo, de modo preferente, unidades mayores estructuradas sobre tipos de producción tales como la Central de Cooperativas Azucareras, la Central Tealera de Huyro y las centrales cafetaleras. En el mismo reglamento se indica como agrupación de segundo orden a la SAIS, pero poca especificación se hace de su carácter. En el Artículo 142, sólo se dice que serán sociedades constituidas cuando lo juzgue necesario la Dirección General de Reforma Agraria y que se regirán por los principios básicos de las sociedades de personas y del sistema cooperativo. En las SAIS que se ha constituido, con excepción de las cuatro que funcionan en Puno, se ha operado con perspectivas de área, se ha dado tratamiento de conjunto a los diversos modos de tenencia que presentaba la localidad. Testimonios diferentes de esto, entre otros, son los casos de la SAIS Túpac Amaru y la SAIS Tawantinsuyo. Cuando se formó la SAIS Túpac Amaru poco antes de la presente Ley de Reforma Agraria, pero ya bajo el actual Gobierno, se integró un complejo ganadero, convertido en cooperativa agraria de servicios, con varias de sus comunidades vecinas. Se aseguraban así dos cosas: a) no se desarticuló, por lo tanto, no se hizo perder eficacia a la unidad productiva alcanzada por la integración de haciendas que se habían hecho en el complejo ganadero; b) se evitó favorecer sólo al pequeño número de trabajadores de estas haciendas en desmedro de la enorme población aledaña de comuneros. Los excedentes anuales de las exhaciendas, que antes eran extraídos por la empresa propietaria, se deben invertir en las comunidades socias.

Este modelo con variaciones de detalles se fue repitiendo, generalmente, en las demás SAIS

que se constituyeron después. Casi todas ellas situadas en contextos muy similares, en situaciones casi idénticas a la que presentaba el área que es ahora la SAIS Túpac Amaru.

En el caso de la SAIS Tawantinsuyo como el ambiente y la problemática eran diferentes se ha generado un nuevo trato. Se contempla la situación interna de las exhaciendas a las que ha asimilado en su seno y la mano de obra que ofrecía su servicio en ellas. De las 71.595 hectáreas que la conforman, 23.805 hectáreas habían venido siendo conducidas en forma individual por 1.246 campesinos y el resto era una unidad empresarial ganadera, trabajada por 194 campesinos. Se han juntado a los usufructuarios individuales en cuatro cooperativas agrarias de servicios, y a los trabajadores asalariados en una cooperativa de servicios. Con respecto a todas ellas, la SAIS funciona como una unidad de planificación, de administración y de servicios. En lo que se refiere al uso de tierras y de recursos humanos, dos puntos merecen ser señalados: 1) a la par que comercializa y abastece a las cooperativas agrarias de servicios miembros, propicia entre los socios de ellas una política de integración parcelaria; 2) Los socios de la cooperativa de servicios, que no deben ser poseedores individuales de parcelas, son los que de preferencia deben trabajar en el área de explotación directa de la SAIS.

Más que las SAIS, son los Proyectos Integrales de Asentamiento Rural (PIAR) los que permiten un tratamiento sistemático e integrado de área. Con ellos se eleva netamente el enfoque del caso individual de tenencia de tierra al tratamiento global de las peculiaridades locales, con ellos se avanza también a la constitución simultánea de las asociaciones de primero y segundo grado. Es esta la materialización real de la segunda línea de acción que, como vimos se anunciaba ya en la Ley de Reforma Agraria.

El énfasis que se le da ahora no es obra del acaso. No es producto del súbito cambio de parecer. Es consecuencia de los logros obtenidos en la instrumentalización para su tratamiento. Para posibilitar la constitución de los PIAR, fue necesario que se consolidasen varias cosas previamente. De un lado, toda la reorganización administrativa del Ministerio de Agricultura que examinaremos más adelante. De otro la estructuración de normas y procedimientos que se debían seguir para hacer las afectaciones y organizaciones de área. Normas y procedimientos que tras el arduo trabajo de muchas comisiones de técnicos y tras muchas reuniones de coordinación de funcionarios de los diversos niveles del Ministerio, fueron materializadas en un manual. Sobre esto se tuvo que proceder a

la información y entrenamiento del personal en los lineamientos que se daban en el manual. Junto a todo ello, no hay que olvidar, que se debía contar con la capitalización de experiencia que ha sedimentado la práctica de constitución de cooperativas agrarias y la reestructuración de comunidades: se vio lo que debía evitarse y se mantuvo lo que se mostró útil.

El PIAR viene a ser la unidad básica de planificación de reforma agraria y de desarrollo rural. Se pueden constituir en cada uno de ellos la diversidad de organizaciones de primer grado que haga necesaria la problemática local: unidades agrícolas familiares, SAIS, cooperativas de todo tipo y comunidades campesinas. Todas ellas se integran dentro de una organización central que goza de personería jurídica.

Las ventajas que aporta son múltiples. Posibilita, en primer lugar, la creación de mecanismos de compensación para los organismos de primer grado que incluya, evitando, entre otras cosas, disparidades de salario para iguales tareas entre ellos. En segundo lugar, disminuye la dependencia de la asistencia estatal en aspectos como el crédito, la ayuda técnica y la comercialización. Al consolidar los recursos locales, puede gozar de cierta capacidad de autofinanciamiento, hacer la contratación de profesionales propios y puede organizar la comercialización de lo que produzca. Por esta posibilidad de cierto crecimiento autosostenido puede ir absorbiendo como socios a los trabajadores eventuales en caso que los haya. Lo que, dicho sea de paso, se viene incluyendo como condición en los PIAR que se van creando. Tercero, con el PIAR se puede canalizar mejor toda ayuda que se requiera para sus integrantes: Recepcionar, por ejemplo, préstamos globales de avío agrícola que luego se encarga de distribuir entre sus miembros, supervigilando el uso que hagan. Cuarto, si bien los PIAR son casos de integración organizacional geográfica, no solamente no excluyen las integraciones de tipo de producción sino que les dan mejores bases. Prueba de esto es la asociación que ahora intentan las cuatro SAIS ganaderas de la región central del Perú. (No olvidemos que esas SAIS son en cierto modo los primeros PIAR que se constituyeron). En fin, los PIAR son los núcleos que servirán de base a la futura acción intersectorial de desarrollo de área (PID). No están destinados, pues, a quedar en unidades de actividad solamente agropecuaria.

B. Aspectos administrativos de las empresas campesinas

Los órganos de gobierno de la parte asociativa de todas las empresas campesinas de primer grado y aun en las SAIS son las mismas. En

estas, en los diversos tipos de cooperativas, en las comunidades campesinas y en las comunidades nativas, encontramos asambleas generales o de delegados, consejos de administración, consejos de vigilancia y la posibilidad de constituir según se necesite, comités especializados. Las atribuciones y funcionamiento de cada una de ellas no presentan diferencias de uno a otro caso: La Asamblea General o de Delegados es la autoridad suprema de cualquier forma asociativa, la responsabilidad de la marcha administrativa la tiene el Consejo de Administración, la supervisión y fiscalización es competencia del Consejo de Vigilancia, los comités especializados cumplen labor de programación y asesoramiento.

Una diferencia de detalle, dentro de esta similitud básica, versa sobre la Asamblea de Delegados. Ella puede ser adoptada sólo por las cooperativas de más de 500 socios. Las que estén por debajo de este número y las comunidades, independientemente de su volumen, deben reunirse obligatoriamente en asambleas con la participación general de sus miembros.

Donde las comunidades divergen netamente del resto de organizaciones comunitarias campesinas es en lo concerniente a las relaciones de los aspectos empresarial y asociativo. En las comunidades ambas se dan fusionadas. El presidente del Consejo de Administración se encarga de dirigir la gestión económica de todo lo que sea pertenencia común. En los demás tipos de organización se los diferencia. Aparte de los órganos de administración asociativa, supeditado a la fiscalización de ellos, existe la organización administrativa de la actividad económica a cargo de un gerente. Señalamos aquí de pasada, una particularidad de algunas SAIS: Dentro de la organización de empresa económica se ha constituido una División de Desarrollo con departamentos homólogos a los comités especializados que puedan existir en la parte asociativa. Esta División se encarga de hacer inversiones en las comunidades socias para fomentar su desarrollo económico y social.

A nivel de organizaciones de segundo grado no existe separación de los aspectos asociativo y empresarial, los órganos de gobierno a este nivel son la Asamblea General de Delegados y la Junta Directiva.

En lo referente a contabilidad se está tratando de promover la formación de centros contables. Hasta ahora esto era o un servicio que prestaban las zonas agrarias o un labor llevada individualmente por cada empresa. Lo primero era netamente la mantención de un tipo de dependencia y paternalismo. Lo segundo creaba situaciones muy aleatorias dada la escasez, que

se padece, de un número suficiente de personal calificado con qué abastecer las demandas cada vez más crecientes. No era raro el caso de fuertes retrasos en la mantención de cuentas.

Con la constitución de centros contables se obvian estos problemas. Se crea una entidad financiada, en proporción a sus recursos, por un conjunto de empresas campesinas para uso y beneficio de ellas. Una cantidad que pueda tener la suficiente capacidad económica para implementarse eficientemente en términos de material y personal. En los que ya están en funcionamiento, como las del Proyecto Algolán, Bajo Plura y Ferreñafe, se está propendiendo a dar capacitación y empleo a los hijos de los socios de las empresas campesinas financiadoras del centro contable. En las áreas donde no existen, las zonas agrarias están fomentando reuniones de dirigentes campesinos para discutir la conveniencia y la posibilidad de estructurar dichos centros.

Elemento crucial en la administración de empresas asociativas es la participación activa de sus miembros. En este punto se deben mencionar dos logros recientes. Uno es la experiencia ganada con el dimensionamiento de las empresas de primer grado. Se sabe que a mayor volumen de miembros, mayores posibilidades para la gestación de grupos que los controle, mayor inercia también del grueso del personal. Por esto se ha fijado como límite, para las cooperativas que se formen en adelante, la cantidad de 250 socios. Lo otro, es el cambio de política reciente respecto a los complejos azucareros, hacia una menor interferencia estatal en ellos. Hasta hace muy poco, aparte de la existencia de organismos que los fiscalizaban, el predominio de representantes nombrados por el Gobierno a los consejos de administración y vigilancia, sobre los elegidos por los socios era muy grande. Con ánimo de corregir esto se promulgó un reglamento de elecciones para los complejos agroindustriales y se procedió a efectuarlas el domingo 16 de abril de 1972.

C. Reorganización de los cuadros de servicios

A la par que se maduraba en el tratamiento de las empresas asociativas campesinas, se ha ido avanzando en la racionalización del aparato de servicios para el agro. Ahora es en general más funcional y en especial mejor estructurada para dar atención a los problemas de nivel local.

El aspecto más visual, más inmediatamente perceptible de este proceso de racionalización administrativa, se manifiesta en la estructuración de organismos que nucleen actividades

complementarias o confluyentes. Esto ha tenido sus expresiones en las transferencias de instituciones y dependencias que se han hecho de/ y al Ministerio de Agricultura y en el reagrupamiento institucional que se ha efectuado en el recientemente creado Sistema de Apoyo a la Movilización Social (SINAMOS).

El Ministerio de Agricultura tiene ahora una contextura adecuada a la reorganización física y productiva del campo. Ha dejado de tener jurisdicción sobre el aspecto pesquería y ha incorporado en su seno a la Dirección de Aguas del antiguo Ministerio de Fomento, a lo que eran oficinas de Reforma Agraria e Investigación y Promoción Agraria (ONRA y SIPA, respectivamente), y hasta hace muy poco a lo que era la Dirección de Comunidades Indígenas del Ministerio de Trabajo. Además el Ministerio ejerce control sobre el Centro Nacional de Capacitación e Investigación para la Reforma Agraria (CENCIRA) y cierto control sobre el Banco de Fomento Agropecuario. Toda esta reagrupación permite el ejercicio coordinado de actividades que, y esto es muy importante, se hace en función de reforma agraria. Las acciones de crédito, promoción, comercialización, capacitación, investigación socioeconómica, que se hacen en el Ministerio y las instituciones que controla, están organizados para dar ante todo servicio a los beneficiarios de la reforma agraria, y entre ellos, en primer lugar, a las organizaciones asociativas.

Al recibir nuevos organismos, el Ministerio ha tenido que reestructurarse internamente. Por un lado, en lo referente a administración geográfica, se tenía que superar la heterogeneidad que surgió de la adición de los modos de organización territorial diferente con la que llegaban los organismos que se le incorporaban. Se crearon doce zonas agrarias que fueron subdivididas en unidades menores —a las que se denominó sectores— que debían tener cierta homogeneidad ecológica, de infraestructura física y de problemática agraria. Los sectores a su vez tienen que circunscribir un número variable de PIAR que es en lo que ahora se viene trabajando. En cada zona agraria se ha hecho una jerarquización de sectores de acuerdo a la urgencia que presentan para la reforma agraria. En los declarados prioritarios se han delimitado ya los PIAR, luego se irá pasando por turno a los otros. Por otro lado, se ha procedido en el Ministerio a hacer reestructuraciones funcionales. Se reunió dentro de la Dirección General de Reforma Agraria lo que fue ONRA con la Dirección de Comunidades y con Catastro. Se creó así una dependencia que pudiese superar el tratamiento segmentario aislado que se dio a los casos comunidad y hacienda. Una dependencia que las enfrente globalmente y que estuviese

además implementada del organismo necesario para hacer los levantamientos topográficos que se requieren para saber realmente las extensiones y las características de lo que se adjudica. Otra reestructuración funcional es la consolidación que se ha hecho en los niveles Zonal y de sector de todas las dependencias en tres programas de acción: Reforma Agraria, Fomento Agrícola y Uso y Conservación de Recursos. Las zonas y el Ministerio cuentan, además, con oficinas de planificación agropecuaria vinculadas al Instituto Nacional de Planificación.

Al hacer este reagrupamiento de organismos, no se ha reincidido en la tradicional tendencia a la centralización. Se procedió de inmediato a dar autonomía a las zonas agrarias. Los repartimientos de cada una de ellas dejaron de depender de sus similares al nivel del Ministerio para sujetarse sólo a la autoridad directa del Director Zonal. Sobre esto, posteriormente, se han ido transfiriendo muchos tipos de decisión y responsabilidad a niveles cada vez más locales. Actualmente, compete a las direcciones generales del Ministerio fijar los lineamientos técnicos-normativos y asegurar la coordinación a escala nacional; las direcciones zonales son órganos ejecutivos que asesoran, apoyan y supervisan las acciones en sus áreas de jurisdicción; las oficinas agrarias, que funcionan en cada sector prioritario, se han organizado en función de las metas que deben alcanzar dentro de su ámbito territorial, para una mejor ejecución de los programas nacionales; las agencias agrarias, que están localizadas en los PIAR, son elementos esencialmente ejecutivos.

Además, esta descentralización no es simplemente funcional sino también de personal. A este respecto se está procediendo con un doble criterio; el de ruralización y el de dinamismo funcional. Se ha empezado descargando la concentración de funcionarios en las sedes de zona agraria, hacia las oficinas y agencias agrarias. Así no sólo se crean condiciones para una relación permanente entre los técnicos y campesinos, sino también el mejor uso profesional de los primeros, antes atareados en labores mayormente de oficina.

Se considera, también, que el abastecimiento de personal debe estar en función del período necesario para la consolidación de acciones específicas. Los sectores prioritarios de reforma agraria gozan de mayor volumen de personal. A media que se concluyen ciertas tareas como motivación, afectación y adjudicación, los especialistas en ellas son transferidos a otras localidades donde su acción sea necesaria.

Complementando la descentralización administrativa del Ministerio de Agricultura, se ha

coordinado para que el Banco de Fomento Agropecuario establezca agencias en cada sede de Oficina Agraria. Aquí conviene indicar que aparte de los fondos propios del banco se ha creado un fondo de fideicomiso abastecido, entre otras fuentes, por recursos que le asigna el Ministerio de Agricultura de su presupuesto y que están exclusivamente destinados al otorgamiento de préstamos para el afianzamiento de la reforma agraria.

Para la administración de estos fondos se han constituido un Consejo Nacional, comités regionales y comités locales de crédito en todos los que hay mayoría de representación del Ministerio sobre los delegados del Banco. De esto resulta que el control de decisiones de préstamos lo tiene el Ministerio y que hay gran accesibilidad a las demandas de las necesidades que puedan tener las empresas asociativas campesinas.

Complementando también esa descentralización, CENCIRA ha reorganizado este año su actividad de capacitación en lo tocante a campesinos. Para incrementar la capacidad operativa de las zonas agrarias ha conformado, con ellas y con personal de la Dirección General de Promoción Agraria, los equipos que van a dar la formación previa a los técnicos que tendrían a cargo la organización de las empresas campesinas que constituirán los PIAR, y especialmente la metodología a seguir en la capacitación de promotores y de los dirigentes campesinos sobre sus responsabilidades en la marcha administrativa de las empresas a las que pertenecerán.

En cuanto a SINAMOS, que es una entidad plurisectorial, con rango ministerial que depende de la Presidencia de la República, ha integrado preexistentes organismos y dependencias de promoción social, tales como, entre los más directamente relacionados al sector agrario, Promoción Comunal, Oficina Nacional de Desarrollo Comunal, Oficina Nacional de Cooperativas, para darles una tónica diferente. Se quiere complementar el carácter asistencial que generalmente tenían por el de activación a la participación. Su fin es el de generar en los diversos grupos sociales la voluntad de intervenir en la solución de sus propios problemas. Prueba inmediata de esto son las elecciones que acaba de promover en los complejos azucareros.

Como en el Ministerio de Agricultura, SINAMOS está procediendo a reestructurarse internamente dando gran énfasis al aspecto descentralización.

Actualmente la repartición de tareas entre las instituciones que tratan con las organizaciones campesinas es la siguiente: El Ministerio

de Agricultura determina sus modalidades, las organiza, planifica su desarrollo y les da apoyo técnico y crediticio. CENCIRA se encarga de los aspectos de capacitación informativa y técnica; realiza proyectos de investigación de los problemas relacionados con la capacitación y el desarrollo mismo del proceso de reforma agraria. El Banco de Fomento Agropecuario da apoyo crediticio. SINAMOS se encarga de promover la participación de los miembros, cuidar de que realmente funcione el aspecto asociativo.

D. Perfil actual de las acciones de formación y consolidación de empresas

Se ha visto que se ha avanzado de la formación aislada de empresa por empresa a la acción de PIAR donde se procede conjuntamente a estructurar organizaciones de primero y segundo grado, se ha visto también cómo se ha ido adecuando el aparato administrativo para que cumpla mejor sus servicios a nivel local. Para concluir, nos falta examinar cómo se procede actualmente a animar, a dar cuerpo, existencia y funcionamiento al complejo de organizaciones campesinas que se crean por PIAR.

Las acciones se inician con la realización de diagnósticos de los sectores que, como ya sabemos, son las unidades geográficas en que se subdividen las zonas agrarias. Diagnóstico que es ejecutado por equipos polivalentes de técnicos constituidos para este efecto a nivel zonal. Comienzan su trabajo, en cada zona agraria, en los sectores prioritarios para luego ir pasando a los otros siguiendo el orden de jerarquización que se les ha asignado para las acciones de reforma agraria. En el diagnóstico se deben examinar los siguientes aspectos: 1) antecedentes socioeconómicos del sector; 2) recursos naturales e infraestructura física; 3) recursos humanos; 4) estructura de tenencia y producción; y 5) estructura de comercialización.

Con todo esto se cubre lo que era y lo que es el área del sector. Se historia su evolución de tenencia y los conflictos de grupo que en él han habido, para hacer justicia a reclamos. Se ven las bases y posibilidades de producción que ofrece. Con toda esta información la Zona Agraria hace una primera determinación del número y dimensiones de los PIAR que debe albergar el sector y cuántos y qué tipos de organizaciones campesinas debe contener cada PIAR.

Sobre esta base, el personal de la Zona conjuntamente con profesores proporcionados por CENCIRA a nivel de apoyo y asesoramiento y de diversas reparticiones del nivel central del Ministerio de Agricultura y con la presencia de

delegados del Banco de Fomento Agropecuario y SINAMOS, se reúnen en la sede zonal para hacer las correcciones que fuesen necesarias al proyecto y reestructurar la programación de actividades. En la programación se cubren todos los aspectos conducentes a la formación de empresas y se contempla la asistencia que se les debe dar durante un período de consolidación. Para ello se organizan cuatro tipos de equipos y se distribuyen dentro de cada uno de ellos las tareas y los períodos que son de competencia local y las tareas y períodos que son de competencia de las oficinas centrales del Ministerio.

Las acciones conducentes a la formación de las organizaciones, cada una de ellas a cargo de un tipo de equipo, son cuatro: constitución de las empresas: a) planificación económica; b) capacitación y c) difusión. Todas estas acciones se deben realizar paralelamente, no sucesivamente.

La constitución de empresas incluye todo lo que es afectación y adjudicación. Son los equipos de reforma agraria los que se encargan de estas tareas. Al mismo tiempo que se va cubriendo todo lo referente a la expropiación, se van sentando los elementos que estructurarán los tipos de organización que se han decidido para el PIAR: confección con los campesinos de los estatutos y reglamentos que los normarán, conformación de los órganos de gobierno de las nuevas empresas, elegidos por sus propias bases en asambleas comunales, preparación y tramitación de los expedientes de reconocimiento de estas y su inscripción en el Registro Nacional de Organizaciones Campesinas correspondiente y en los registros públicos.

La planificación económica es responsabilidad de los equipos de fomento agrario. Son ellos los que hacen el inventario de recursos de las empresas miembros del PIAR, los planes generales de explotación agropecuaria, de inversiones, de crédito y el planeamiento físico (educación, vivienda, recreación, etc.).

La capacitación previa a la adjudicación a empresas campesinas se divide en tres instancias. Se comienza haciendo motivación masiva. Se informa a todos los que viven en la futura empresa, hombres, mujeres, niños y ancianos, lo que es la reforma agraria, lo que serán las empresas de primero y segundo grado a las que pertenecerán y cuáles serán sus roles y responsabilidades. Es durante esta capacitación masiva cuando se constituyen los comités organizadores de las empresas. Después, los campesinos eligen por votación al 5% de entre ellos (2 a 3 de cada cincuenta) para que se les de una capacitación posterior como promotores. A ellos se les proporciona una información más profundizada sobre

las organizaciones campesinas, sobre las acciones de la reforma agraria y acerca del papel que tienen que jugar en ellas los campesinos. Asimismo, se los entrena como activistas de la organización campesina. La tercera y última etapa es la capacitación de dirigentes campesinos. Aquí se estudian los estatutos que se han dado a las empresas, se dan informaciones generales sobre administración y se informa en profundidad sobre la realidad de las empresas a constituirse y cuáles son las funciones de los dirigentes.

Los equipos de difusión se encargan de dar información continuada y persistente, por todos los medios posibles, a toda la población del área, sobre lo que es reforma agraria y de lo que será y cómo se debe participar en las organizaciones que se establecerán.

Constituidas las organizaciones, para sus consolidaciones procede lo siguiente: en el aspecto empresa, conforme a la planificación hecha, está el asesoramiento y apoyo de las dependencias del Ministerio; CENCIRA se encarga de seguir preparando técnicamente a los campesinos y el Banco a proporcionar los créditos que se han previsto o que puedan necesitarse. En el aspecto asociativo está la asistencia de SINAMOS. Para fortalecer los aspectos empresarial y asociativo algunas zonas agrarias han organizado reuniones, dentro de sus áreas de jurisdicción, de dirigentes de empresas campesinas para que puedan intercambiar experiencias, plantear sus problemas y sugerir soluciones. Esto mismo, será efectuado a nivel nacional a partir de este año por CENCIRA. Para que los aspectos empresarial y asociativo no queden en episodio, sino se perennicen y crezcan, están, la reforma que se viene haciendo en educación y los cambios de función que se van dando a los medios masivos

de comunicación. De acuerdo a la nueva Ley de Reforma de la Educación, la enseñanza no será en adelante de recepción pasiva, será de entrenamiento participatorio. La radio y la televisión, por otro lado, serán instrumentos de culturización como se especifica en la ley que se ha dado para ellos. Así, como se irá quebrando el desequilibrio de formación que hay en el país, como se irá democratizando la educación, se podrá ir alejando el peligro de que las empresas campesinas se conviertan en dependencias de oligarquías internas y el riesgo de mala administración de sus recursos. Para maximizar la participación, en fin, está lo que se estatuye en el reciente Decreto Ley Nº 19.400 de las organizaciones agrarias, que acompañamos como anexo.

E. Resumen

En resumen, hay variedad de tipos en las organizaciones de primer grado y se está procediendo a darles una dimensión que facilite la participación de los miembros. Se está propiciando, de preferencia, la integración en organizaciones de segundo grado con base de continuidad geográfica, cuidando de que tengan una dimensión que las haga aptas para ganar autosuficiencia en muchos servicios. Dentro de estas organizaciones de segundo grado pueden coexistir diversos tipos de organizaciones de base. La constitución simultánea de organizaciones de primero y segundo grado posibilitan una mejor absorción de los servicios del Estado, del Estado que se ha reorganizado para cargar recursos humanos y de apoyo a nivel de PIAR. Las empresas campesinas están cobijadas, por lo demás, dentro de un ambiente general que va haciéndose cada vez más propiciador del desarrollo autogestionario.

ANEXOS

DECRETO LEY 19.400 DE LAS ORGANIZACIONES AGRARIAS

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA,

POR CUANTO:

El Gobierno Revolucionario ha dado el Decreto-Ley siguiente:

EL GOBIERNO REVOLUCIONARIO,

CONSIDERANDO:

Que es indispensable dar normas relativas a la estructura y funcionamiento de las organizaciones constituidas por las personas que participan directamente en la producción agraria, teniendo en consideración las transformaciones habidas en el país, en especial la Reforma Agraria, y la necesidad de lograr la cooperación de todos los peruanos para impulsar el desarrollo económico, social y cultural del país;

Que con la unión y cooperación mutua de extensos grupos de trabajadores del agro, al crear vinculos de relación interna se eliminan las causas de fricción y antagonismo y propician el desarrollo social y económico de la nación;

Que la Dirección General de Comunidades Campesinas, la Dirección General de Organizaciones Rurales y la Oficina Nacional de Desarrollo Cooperativo se han integrado al Sistema Nacional de Apoyo a la Movilización Social, lo que determina que todas las organizaciones agrarias tengan relación directa con dicho sistema, sin perjuicio de las de carácter técnico que deben continuar con el Ministerio de Agricultura;

Que entre los objetivos señalados por el Estatuto del Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada, se hallan la transformación de las es-

tructuras económicas, sociales y culturales del país y la promoción de la unión, concordia e integración de los peruanos fortaleciendo la conciencia nacional;

En uso de las facultades de que está investido; y

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros;

Ha dado el Decreto-Ley siguiente:

TITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1º — Los trabajadores del agro podrán constituir organizaciones agrarias, las que se regirán por las disposiciones del presente Decreto-Ley.

El término "trabajadores del agro", comprende:

- a. Las personas naturales que como principal actividad económica conduzcan en forma personal y directa una unidad agropecuaria; y
- b. Las personas cuya fuente principal de subsistencia sea la prestación de servicios en unidades agropecuarias mediante contrato de trabajo.

Para los fines del presente Decreto-Ley, entiéndese por Unidad Agropecuaria, aquella dedicada al cultivo y/o a la cría de animales que se sustentan fundamentalmente con los pastos producidos en ella.

Artículo 2º — Sólo las organizaciones agrarias a que se refiere el artículo 7º del presente Decreto-Ley, tendrán la representatividad de los trabajadores del agro, ante el Estado, los particulares y la opinión pública y como tales, podrán practicar los actos relativos a los fines a que se contrae el artículo 4º del mismo.

La representatividad de las organizaciones agrarias de grado superior no implicará sustitución ni exclusión de la que corresponda a las organizaciones agrarias de grado inferior.

Artículo 3º — Las organizaciones agrarias tienen derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, de elegir libremente sus representantes y de organizar su administración y actividades.

Artículo 4º — Las organizaciones agrarias tendrán como fines:

- a. Velar por los intereses y derechos que sean comunes a sus afiliados en armonía con el interés nacional;
- b. Proporcionar asesoría a sus afiliados;
- c. Prestar a sus afiliados servicios sociales que no sean otorgados por el Estado o complementarios de éstos;
- d. Capacitar a sus afiliados para su efectiva participación en las tareas que implica el desarrollo;
- e. Difundir las disposiciones y medidas que adopten los organismos públicos para el área rural; y
- f. Cooperar con los órganos del Estado en las acciones relativas al desarrollo económico social y cultural del área rural.

Artículo 5º — Para el mejor cumplimiento de los fines a que se contrae el artículo anterior, las organizaciones agrarias mantendrán relaciones con el Ministerio de Agricultura, en cuanto a los asuntos técnicos agrarios, y con los demás sectores en el campo de su competencia.

Artículo 6º — Está prohibido a las organizaciones agrarias:

- a. Dedicarse a asuntos de política partidaria o de lucro; y
- b. Establecer diferencias entre sus afiliados por razón de raza, sexo, religión, ideología política o situación económica.

Artículo 7º — Las organizaciones agrarias se clasifican en:

- a. De primer grado o de base:
 - Comunidades campesinas;
 - Sociedades agrícolas de interés social;
 - Cooperativas Agrarias; y
 - Asociaciones Agrarias.
- b. De segundo grado:
 - Ligas agrarias, provinciales o de valle.
- c. De tercer grado:
 - Federaciones agrarias.
- d. De cuarto grado:
 - Confederación Nacional Agraria.

Artículo 8º — Una organización agraria para ejercer sus facultades de representación y los demás derechos reconocidos por las leyes, ante las personas de derecho público o privado, nacionales o internacionales, deberá registrarse obligatoriamente en el SINAMOS, con lo que automáticamente adquirirá personería jurídica.

Artículo 9º — Son órganos de dirección y administración de las organizaciones agrarias, la asamblea general y la junta directiva.

Artículo 10º — Las asambleas generales de las organizaciones agrarias requerirán un quórum de más de la mitad del número total de sus afiliados o delegados.

Las asambleas generales serán ordinarias y extraordinarias. Las ordinarias se reunirán por lo menos una vez al año; las extraordinarias se reunirán cuando las convoque la junta directiva o cuando lo solicite un mínimo del veinte por ciento de sus asociados.

En las asambleas extraordinarias sólo se podrán tratar los asuntos indicados en la convocatoria.

Artículo 11º — La elección de los miembros de las juntas directivas o de los delegados de las organizaciones agrarias, será por votación directa universal y secreta en asamblea general; implementándose un sistema que permita el voto de los analfabetos. Para tal fin en esta asamblea se nombrará, previamente a la elección, un comité electoral del cual no podrán formar parte los miembros de la junta directiva o delegados que finalicen su mandato ni los candidatos.

El estatuto establecerá el procedimiento de sufragio que garantice la libre y auténtica voluntad de los afiliados.

Artículo 12º — En las asociaciones agrarias el voto será personal, de acuerdo con el principio de cada afiliado un voto, no pudiendo votarse por delegación ni representación.

Igual principio se aplicará en el caso de los delegados de las demás organizaciones de base y en las de grado superior.

Artículo 13º — Las asambleas generales de las organizaciones agrarias requieren de una mayoría de más de los dos tercios del número total de afiliados o delegados, según el caso, para tomar acuerdos relativos a:

- a. Fusión con otras organizaciones agrarias;
- b. Disolución; y
- c. Disposición de bienes inmuebles.

Artículo 14º — La junta directiva de una organización agraria se compondrá de un máximo de once miembros.

Artículo 15º — Para ser miembro de la junta directiva de una organización agraria o delegado de ésta se requiere:

- a. Tener nacionalidad peruana;
- b. Formar parte de una organización de primer grado; y
- c. No haber sido condenado por delito doloso, salvo que haya obtenido su rehabilitación.

Artículo 16º — El mandato de los miembros de las juntas directivas y de los delegados de las organizaciones agrarias tendrá una duración máxima de dos años, no pudiendo ser reelegido en cualquiera de estos cargos sino después de transcurrido igual tiempo al del ejercicio de su mandato.

Artículo 17º — Las organizaciones agrarias constituirán su patrimonio mediante las cuotas ordinarias aprobadas por la asamblea, y la adquisición y posesión de bienes por cualquier título legal debiendo administrarlos con arreglo a sus estatutos.

Las cotizaciones extraordinarias sólo podrán ser voluntarias.

Artículo 18º — Toda organización agraria deberá llevar, por lo menos, libros de actas de asambleas generales, de junta directiva, de Caja y de registro de afiliados. El SINAMOS podrá disponer la presentación de los libros mencionados cuando lo considere conveniente.

Artículo 19º — El SINAMOS prestará asesoría para la constitución de las organizaciones a que se refiere este Decreto-Ley y para el ejercicio de sus actividades.

TITULO II

DE LAS ASOCIACIONES AGRARIAS

Artículo 20º — Las asociaciones agrarias para constituirse y subsistir deberán contar con un mínimo de cien afiliados, que trabajen en el mismo distrito. Si en un distrito existen menos afiliados que el mínimo establecido, éstos podrán asociarse con los otros distritos colindantes.

Artículo 21º — Las asociaciones agrarias podrán ser de dos clases:

- a. De conductores directos; y
- b. De campesinos sin tierras.

Artículo 22º — Las asociaciones agrarias de conductores directos sólo podrán estar conformadas por las personas naturales a que se refiere el inciso a. del artículo 1º del presente Decreto-Ley.

Artículo 23º — Las asociaciones agrarias de campesinos sin tierra, estarán constituidas por trabajadores del agro a que se refiere el inciso b. del artículo 1º del presente Decreto-Ley. Estas asociaciones no podrán tener como fin desarrollar actividades que correspondan a las organizaciones sindicales. La afiliación a aquellas tampoco les priva del derecho de constituir o pertenecer a organizaciones sindicales.

Artículo 24º — Las personas a que se refieren los artículos 22º y 23º del presente Decreto-Ley sólo podrán integrar una asociación agraria y no podrá haber más de una asociación agraria de la misma clase por distrito.

Artículo 25º — Para registrar una asociación agraria se deberá presentar por triplicado los siguientes documentos:

- a. Copia del acta de la Asamblea de Constitución, la que deberá realizarse de conformidad con los artículos 10º, 11º y 12º del presente Decreto-Ley;
- b. La nómina de los afiliados con la indicación del número de su libreta electoral o militar, o cualquier otro documento que acredite su identidad, y su firma o la impresión de su huella digital si no supieran firmar;
- c. En el caso de asociaciones agrarias de conductores directos, copia de los documentos que acrediten que cada uno de los afiliados es conductor de una unidad agropecuaria en el distrito pertinente;
- d. En el caso de asociaciones agrarias de campesinos sin tierras, la indicación de las unidades agropecuarias en las cuales presten servicios, lo que deberá acreditarse con la indicación del número de registro de la Caja Nacional de Seguro Social; o con documento expedido por la autoridad judicial, policial o política del lugar;
- e. Copia de los Estatutos previamente aprobados por el SINAMOS; y
- f. Nómina de la junta directiva.

Dichos documentos serán legalizados notarialmente y a falta de Notario, por el Juez de Paz.

TITULO III

DE LAS LIGAS AGRARIAS

Artículo 26º — Las ligas agrarias para constituirse y subsistir deberán contar con no menos de cinco organizaciones de primer grado, debiendo estar representadas todos los tipos de organizaciones de base que existan en la provincia.

Artículo 27º — Cada organización de primer grado tendrá derecho a acreditar ante la asamblea general de la Liga Agraria dos delegados y un delegado más por cada doscientos miembros o fracción mayor de cien hasta un máximo de seis delegados en total.

Artículo 28º — Las ligas agrarias serán provinciales. En la costa podrán ser también de valle.

Artículo 29º — Para solicitar su inscripción una Liga Agraria, deberá presentar por triplicado los siguientes documentos:

- a. Copia del acta de la asamblea de constitución, la que deberá realizarse de conformidad con los artículos 10º, 11º y 12º del presente Decreto-Ley;
- b. Copia de las actas de las organizaciones de base, correspondientes a las asambleas en las que se acordó la afiliación a la Liga Agraria;
- c. Copia de la respectiva resolución de registro de las organizaciones de base;
- d. Copia de los Estatutos previamente aprobados por el SINAMOS; y
- e. Nómina de la Junta Directiva.

Los documentos indicados en los incisos a., b., d. y e., serán legalizados notarialmente o a falta de Notario por el Juez de Paz.

TITULO IV

DE LAS FEDERACIONES AGRARIAS

Artículo 30º — Las federaciones agrarias para constituirse y subsistir deberán contar con no menos de cinco Ligas Agrarias correspondientes a la jurisdicción de un departamento. Cuando no sea posible constituir el mínimo de ligas indicado en un departamento, las Ligas Agrarias que existan en este, se afiliarán a la Federación de un departamento vecino.

Artículo 31º — Cada Liga Agraria tendrá derecho a acreditar ante la asamblea de la Federación Agraria cinco delegados.

Artículo 32º — Para solicitar su inscripción una Federación Agraria deberá presentar por triplicado los documentos correspondientes a que se refiere el artículo 29º.

TITULO V

DE LA CONFEDERACION NACIONAL AGRARIA

Artículo 33º — La Confederación Nacional Agraria para constituirse y subsistir deberá contar con más del cincuenta por ciento de las federaciones agrarias.

Artículo 34º — Cada federación tendrá derecho a acreditar ante la asamblea de la Confederación Agraria, cinco delegados.

Artículo 35º — Para solicitar su inscripción la Confederación Nacional Agraria deberá presentar por triplicado los documentos correspondientes a que se refiere el artículo 29º.

TITULO VI

DE LA DISOLUCION DE LAS ORGANIZACIONES AGRARIAS

Artículo 36º — Las organizaciones agrarias se disuelven:

- a. Por decisión de sus afiliados con arreglo a sus estatutos;
- b. Por resolución del Tribunal Agrario, a solicitud del SINAMOS, cuando realicen actos ajenos a sus fines o contrarios a las leyes o cuando la asamblea ordinaria no se reúna a la tercera citación;
- c. Por no contar con el número mínimo de afiliados establecido por el presente Decreto-Ley.

Artículo 37º — El Tribunal Agrario resolverá dentro del término de treinta días la solicitud a que se refiere el inciso b. del artículo 36º del presente Decreto-Ley, pudiendo, sin embargo, ordenar la suspensión inmediata de las actividades o la intervención de la organización agraria mientras se resuelve acerca de la disolución.

Artículo 38º — La disolución o extinción de una organización agraria de grado superior no producirá la de las organizaciones agrarias que la integran.

Artículo 39º — La disolución de las organizaciones agrarias a que se refiere el artículo 6º, determinará la cancelación de su registro.

TITULO VII

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

Artículo 40º — Las disposiciones del presente Decreto-Ley rigen para las comunidades campesinas, sociedades agrarias de interés social y cooperativas, en todo lo que no se oponga a sus leyes especiales.

Artículo 41º — Las personas jurídicas que no se encuentren debidamente inscritas en el registro del SINAMOS, no podrán usar las denominaciones correspondientes a las organizaciones agrarias contempladas en el presente Decreto-Ley, u otras similares que pudieran llevar a confundirlas con estas.

Artículo 42º — Las personas naturales o representantes legales de personas jurídicas que infrinjan lo dispuesto por los artículos 2º y 41º del presente Decreto-Ley, serán sancionadas con multa no menor de diez mil ni mayor de cien mil soles, que le será impuesta por el SINAMOS.

La reiterancia o reincidencia en la comisión de los hechos a que se refiere el párrafo anterior, constituye delito contra la fe pública y será sancionada de conformidad con el artículo 380º del Código Penal, sin perjuicio de la multa que podrá imponer el SINAMOS al infractor.

Artículo 43º — Constatada la infracción, la Autoridad competente del SINAMOS procederá a imponer multa. De la resolución que expida cabe interponer recurso de apelación dentro del tercer día de notificada ante la autoridad inmediata superior correspondiente, previo depósito del importe de la multa en el Banco de la Nación. La resolución de segunda instancia que se expida, tendrá el carácter de cosa juzgada.

Consentida o ejecutoriada que sea la resolución por la que se impone una multa, la persona obligada a pagarla deberá efectuar el depósito correspondiente en el Banco de la Nación a la orden del Tesoro Público, dentro de veinticuatro horas de notificada. Si no lo hiciese, el SINAMOS remitirá copia certificada de la resolución pertinente al Banco de la Nación para la cobranza coactiva de conformidad con el Decreto-Ley 17.355.

TITULO VIII

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera: A la vigencia del presente Decreto-Ley quedan disueltas las asociaciones o sociedades que hubieran asumido la representatividad gremial agraria a nivel local, regional o nacional, ante las autoridades y organismos del Sector Público Nacional.

Los Registros Públicos y el SINAMOS cancelarán la inscripción de las asociaciones o sociedades disueltas. El SINAMOS procederá a nombrar los liquidadores.

Segunda: El patrimonio de las mismas será entregado a las personas designadas en sus estatutos y a falta de designación, el mismo se entregará a las organizaciones agrarias del grado correspondiente.

Tercera: Los dirigentes o representantes legales de las asociaciones y sociedades disueltas quedan constituidos en depositarios de los bienes de estas, estando obligados a entregarlos a los Liquidadores que nombre el SINAMOS. Son nulos los actos de disposición de dichos bienes que se hubieran practicado dentro de los treinta días anteriores a la promulgación del presente Decreto-Ley, a excepción de los gastos ordinarios de administración.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los nueve días del mes de mayo de 1972.

General de División EP. JUAN VELASCO ALVARADO, Presidente de la República.

General de División EP. ERNESTO MONTAGNE SANCHEZ, Presidente del Consejo de Ministros y Ministro de Guerra.

Vice-Almirante AP. LUIS E. VARGAS CABALLERO, Ministro de Marina, Encargado de la Cartera de Aeronáutica.

Teniente General FAP. PEDRO SALA OROSCO, Ministro de Trabajo, Encargado de la Cartera de Salud.

General de División EP. ALFREDO CARPIO BECERRA, Ministro de Educación.

General de División EP. ENRIQUE VALDEZ ANGULO, Ministro de Agricultura.

General de Brigada EP. ANIBAL MEZA CUADRA CARDENAS, Ministro de Transporte y Comunicaciones.

General de Brigada EP. JORGE FERNANDEZ MALDONADO SOLARI, Ministro de Energía y Minas, Encargado de la Cartera de Economía y Finanzas.

General de Brigada EP. JAVIER TANTALEAN VANINI, Ministro de Pesquería.

Contralmirante AP. RAMON ARROSPIDE MEJIA, Ministro de Vivienda, Encargado de la Cartera de Industria y Comercio.

General de Brigada EP. MIGUEL A. DE LA FLOR VALLE, Ministro de Relaciones Exteriores.

General de Brigada EP. PEDRO RITCHER PRADA, Ministro del Interior.

POR TANTO:

Mando se publique y cumpla.

Lima, 9 de mayo de 1972.

General de División EP. JUAN VELASCO ALVARADO.

General de División EP. ERNESTO MONTAGNE SANCHEZ.

Vice-Almirante AP. LUIS E. VARGAS CABALLERO, Ministro de Marina y Encargado de la Cartera de Aeronáutica.

General de División EP. ENRIQUE VALDEZ ANGULO.

EL DESARROLLO DE LAS EMPRESAS COMUNITARIAS EN LA REFORMA AGRARIA VENEZOLANA

Delegación de Venezuela.

I

INTRODUCCION

Al presentar este bosquejo de las organizaciones de carácter comunitario en Venezuela es necesario destacar que estas tienen una importancia relativa dentro de nuestra reforma agraria. El predominio de adjudicaciones de tipo individual y la marcada tendencia hacia explotaciones de este mismo carácter han hecho necesario que la modalidad más difundida de organización esté basada sobre la responsabilidad individual en la explotación de la parcela. Dentro de este contexto son las Uniones de Prestatarios, las organizaciones más difundidas y las que agrupan volúmenes mayores de beneficiarios, crédito y superficie.

Estas organizaciones están basadas sobre la explotación individual de la parcela con servicios colectivos de crédito, suministros y comercialización y cuentan con un sistema crediticio profundamente dirigido por el Estado a todos sus niveles.

La evolución de estas organizaciones iniciadas en 1964 ha producido efectos positivos para el Sector Campesino Beneficiario de Reforma Agraria.

Estos efectos se traducen fundamentalmente en un aumento del rendimiento agrícola y de la recuperación crediticia, así como, en la introducción de técnicas modernas de explotación agrícola. Sin embargo los problemas inherentes a la explotación individual y la falta de participación producto de la extrema dirección gu-

bernamental, han provocado un deterioro progresivo de las organizaciones y una falta de desarrollo cualitativo del sistema.

Frente a esta problemática, recién evidenciada, se han asumido programas correctivos que están en la actualidad en pleno desarrollo. Por una parte, se ha iniciado un programa de capacitación dirigido a aumentar la participación campesina en la gestión de la empresa, por otra, se ha fijado una política institucional donde se acentúa la coordinación de los organismos de Reforma Agraria y se prevén mecanismos para la evolución de estas organizaciones hacia formas superiores de cooperación. La experiencia venezolana muestra que tanto en las dotaciones de carácter individual como en las colectivas puede lograrse el desarrollo de una economía campesina. Lo importante es que la explotación agrícola genere organizaciones agrarias comunitarias producto de ese espíritu que en la Ley de Reforma Agraria se plasma en el Centro Agrario, y pueden constituir un factor decisivo para el desarrollo de una economía que basada sobre el valor esencial del trabajo constituya una respuesta para la organización del campesino pobre y le de a éste capacidad de competir y desarrollar dentro de un contexto económico poco favorable.

La presente exposición contiene las líneas generales de la Organización de Empresas Comunitarias en Venezuela, complementada con la presentación de dos casos concretos, que en el primero de ellos se hace énfasis sobre una metodología participativa para la constitución de empresas comunitarias. En el segundo se presenta la experiencia obtenida en la Organización de este tipo de empresas en el campo forestal.

LAS EMPRESAS CAMPESINAS COMUNITARIAS

A. Definición y Características de la Empresa Comunitaria Campesina:

Las empresas campesinas comunitarias son sociedades agrarias organizadas en forma comunitaria, dotadas de personalidad jurídica y estructuradas para la producción agropecuaria y la prestación de servicios, así como para la organización del consumo. Estas empresas están fundamentadas sobre una planificación agroecológica y crediticia propia, y en concordancia con la planificación social del Centro Agrario, elaborada con participación de sus integrantes, y administrada por ellos con la asesoría gubernamental.

Este tipo de organización comunitaria se caracteriza:

1. Por la propiedad, o al menos, por el usufructo común de los medios de producción utilizados en la explotación por la empresa. El caso de usufructo común, se presenta cuando se ha otorgado sólo un documento posesorio provisional sobre las tierras, o cuando el régimen parcelario es individual.
2. Por la participación de todos sus miembros en la dirección de la empresa, y la gestión de la misma a través de los canales y mecanismos institucionalizados a tal fin.
3. Por el trabajo como elemento central y primordial para el funcionamiento de la empresa.
4. Por la distribución de los beneficios netos repartibles en proporción al aporte del trabajo personal o familiar de sus miembros.
5. Por la responsabilidad mancomunada de los miembros de la organización frente a terceros.
6. Porque la sociedad no se extingue por la muerte o renuncia de uno de sus socios.
7. Porque la explotación y el trabajo son organizados en forma colectiva, de acuerdo a la planificación realizada por la empresa.
8. Porque la mayoría del trabajo de la empresa, requerido para la producción, es aportado por sus socios y familiares, recurriéndose sólo eventualmente a la contratación de mano de obra asalariada.

9. Por la rotación de las responsabilidades administrativas en la empresa, sin menoscabo de la especialización necesaria.

10. Por la capacitación continua de los socios de la empresa en lo referente a su organización, como también a toda la problemática agraria del país.

11. Por la tendencia a la integración con otras organizaciones de sus mismas características, a fin de potenciar su capacidad de acción y aumentar su poder de decisión.

B. Aspectos jurídicos de la Empresa Comunitaria de Reforma Agraria.

1. Centro Agrario, Empresa Comunitaria y proceso de dotación.

El proceso de dotación tal como está previsto dentro de la Ley de Reforma Agraria prevé el surgimiento de una organización básica de la comunidad de los campesinos asentados, en una forma obligatoria, una vez que las tierras han sido adjudicadas a un grupo de población, o en forma optativa en caso de adjudicaciones individuales. Esta organización básica que representa la expresión organizada de la comunidad de los beneficiarios en el CENTRO AGRARIO.

Como institución social, el Centro Agrario representa dentro de la Ley, el marco organizativo del grupo o los individuos asentados, dentro del cual surgirán desde el punto de vista asociativo, las nuevas estructuras del proceso de reforma agraria.

Como expresión organizada de la comunidad, el Centro Agrario contempla una doble finalidad: regular la vida interna del grupo recién dotado y mediar entre las relaciones de la comunidad con el exterior, en especial con los propios organismos de reforma agraria, es decir, representa social y administrativamente a la comunidad.

El Centro Agrario, por tanto, constituye la célula organizativa fundamental, donde se encuadrarán y coordinarán las organizaciones de carácter económico y social del proceso de reforma agraria.

En este sentido la Empresa Agraria Comunitaria, una de cuyas modalidades más difundidas son las llamadas corrientemente empresas campesinas, viene a representar un tipo de organización económica que los centros agrarios pueden promover para la organización y regulación de la producción, de todo el grupo asentado o

de parte de él. Asimismo, los centros agrarios pueden promover otros tipos de organización económica de carácter precomunitario, de las cuales la más común es la Unión de Prestatarios, organización con producción individual y servicios colectivos.

El funcionamiento de empresas comunitarias, en conclusión, se encuadra dentro de una institución social más amplia, el Centro Agrario, y puede darse especialmente en tres situaciones:

- a. Durante el período inicial de la dotación, en el cual el grupo asentado ha recibido las tierras mediante un documento posesorio de carácter colectivo.
- b. Dentro de Centros Agrarios constituidos en dotaciones, donde se hubieren otorgado documentos de propiedad de carácter colectivo.
- c. Dentro de Centros Agrarios bajo régimen parcelario individual.

La Empresa Agraria Comunitaria es, por tanto, una de las modalidades de organización económica que pueden asumir los beneficiarios de Reforma Agraria dentro de sus Centros Agrarios.

2. Régimen legal de las Empresas Campesinas Comunitarias.

Las empresas campesinas comunitarias encuentran su basamento jurídico dentro de la Ley de Reforma Agraria, en el Artículo 76, aparte último. Sin embargo, la falta de una regulación concreta dentro de la Ley y su Reglamento, del régimen jurídico propio de este tipo de organizaciones, ha creado inconvenientes para su cabal funcionamiento, lo cual ha obligado, entre otras cosas, para garantizar su operatividad, que se constituyan como sociedades civiles, acogiendo lo dispuesto en la legislación ordinaria civil, sobre el particular.

Esta falta de regulación expresa dentro de la Legislación Agraria Venezolana, del régimen jurídico de las empresas campesinas y la dificultad que existe para que queden comprendidas dentro de la Legislación Cooperativa vigente, ha impedido un cabal funcionamiento de tales empresas, muy especialmente en cuanto a sus relaciones con terceras personas. Sin embargo, la implementación en la actualidad de un programa Integral de Asistencia Técnica, Crediticia, Administrativa y Organizacional para las empresas por parte de todos los organismos de reforma agraria, ha venido a subsanar en buena parte esta situación.

En definitiva, puede afirmarse que en relación a la naturaleza jurídica de las empresas campesinas comunitarias que se han venido constituyendo, en razón de su forma innominada, se ha acudido a los conceptos tradicionales del contrato de sociedad, pero modificando, dentro del principio de la libre contratación y de la autonomía de la voluntad, los aspectos relativos a los aportes de los socios, los derechos y obligaciones de los mismos, y sobre todo, lo referente a la distribución de los beneficios y utilidades y a la administración de tales sociedades.

C. Formas Institucionales Adoptadas para la Promoción y Organización de la Producción en las Empresas Comunitarias.

1. Origen de las empresas dentro del proceso de reforma agraria.

Las empresas campesinas entendidas como organizaciones de explotación comunitaria, surgen pocos años después del inicio del proceso de reforma agraria. Este surgimiento constituye la respuesta a una doble problemática planteada para ese momento. Por una parte la indivisibilidad de algunos de los fundos adquiridos por el Instituto Agrario Nacional que hacía necesaria la implementación de fórmulas organizativas que mantuvieran la unidad en la explotación de la finca, por otra, los graves problemas planteados por la política de crédito individual que hacía necesario concebir formas colectivas de organización para la adjudicación de los créditos. En función de estas razones, se inició un proceso de creación de empresas campesinas para el año de 1960; sin embargo, su desarrollo cualitativo es escaso por algunos años y el crecimiento cuantitativo se ve afectado por un alto grado de inestabilidad en la existencia de las organizaciones. Esta situación precaria de las empresas se deriva de que, por una parte, no encuentran un marco jurídico institucional apropiado, y por otra no cuentan con un apoyo gubernamental firme, pues, la prioridad de la asistencia institucional se centra sobre el desarrollo de organizaciones precomunitarias de explotación individual y servicios colectivos dentro de régimen parcelario, cuya importancia era mucho mayor dadas las características específicas de la reforma agraria venezolana. Por otra parte esta falta de desarrollo de las empresas tiene su origen en la ausencia de implementación de una metodología pedagógica que permita la participación campesina en la gestión de su empresa y la toma de conciencia de sus socios en torno a la problemática general de ella.

A partir de 1970 es cuando se logra establecer para las empresas campesinas comunitarias un programa integral de asistencia por parte de los organismos de reforma agraria que garantiza el desarrollo cualitativo y cuantitativo de las empresas y la posibilidad de su consolidación económica, social y jurídica, introduciendo como elemento esencial una concepción y una metodología para el desarrollo de la participación y concientización de los beneficiarios de las organizaciones.

2. La implementación de la política de empresas campesinas a través de programas coordinados de asistencia integral.

A partir de 1969 se comienza a dar a la promoción y organización de empresas comunitarias campesinas, un mayor apoyo gubernamental y una asistencia institucional más rigurosa. Esta acción se inicia con la implantación de programas integrales de asistencia para las organizaciones comunitarias de explotaciones agrícolas, en cultivos permanentes, semi-permanentes y anuales. Para las organizaciones pecuarias y forestales todavía no se ha logrado implantar programas generales de este tipo, sin embargo, se está muy adelantado en la etapa inicial de experimentación. Según se podrá ver en las experiencias específicas presentadas.

El programa de asistencia integral para empresas campesinas consiste en la implantación de una modalidad crediticia especial para la explotación agrícola comunitaria de tales empresas, en la cual se conjugan e integran una planificación agro-económica, un sistema contable-administrativo y una asistencia técnica y organizativa en los cuales los campesinos participan activamente bajo la asesoría gubernamental.

Este programa integral de asistencia, donde se coordinan orgánicamente el crédito, la asistencia técnica y la administración está al servicio de la capacitación permanente de los socios y unifica la acción gubernamental en una única actividad integrada.

En el desarrollo del programa, el Instituto Agrario Nacional asume la coordinación del mismo así como la promoción, capacitación y organización de las empresas; el Ministerio de Agricultura y Cría, la Asistencia Técnica a los cultivos y el Banco Agrícola y Pecuario, el financiamiento y supervisión de las inversiones, todo ello, como hemos señalado, a través de un funcionamiento coordinado a nivel nacional, regional y zonal.

a. Objetivos del Programa:

1) Permitir, a través de un financiamiento ágil, suficiente y oportuno la realización eficiente de todas las actividades y tareas requeridas para la explotación agrícola en las empresas campesinas. La garantía de este financiamiento constituye un objetivo esencial del programa, pues es el principal apoyo de la estabilidad económica y organizativa de las empresas.

2) Incrementar los niveles de productividad de las empresas campesinas, a través de la introducción de tecnologías y normas de producción que logren un aumento del ingreso familiar y de la capacidad de capitalización de la empresa, logrando un equilibrio tal entre la intensificación del capital, y la utilización de la mano de obra, que no provoque un deterioro del trabajo generado por la empresa para sus socios, pues este último es la base social y económica de la empresa comunitaria.

3) Lograr la máxima participación de los socios en la planificación y ejecución de los programas de desarrollo de la empresa, a través de un sistema de capacitación permanente y de instrumentos y mecanismos que faciliten la intervención de los socios en la planificación, la actividad contable administrativa y la evaluación de la empresa.

4) Orientar las empresas hacia su integración en organizaciones de nivel superior, ya sea asociándose entre sí para constituir estructuras de segundo grado capaces de desarrollar actividades de comercialización, tramitación de créditos e industrialización, o ampliando las actividades de las organizaciones de base hacia nuevos campos como son los servicios de la producción y el consumo.

b. Organización y funcionamiento del Programa

1) Promoción y constitución de las organizaciones. La promoción de nuevas empresas campesinas se inicia por un proceso de estudio del universo de centros agrarios que tienen posibilidades y disposición para constituir empresas comunitarias.

Este estudio es analizado por el equipo central en conjunto, con los equipos regionales del programa, realizándose una selección de los centros de mayor viabilidad, en cuanto a la posibilidad de obtener el financiamiento necesario por parte del BAP para el año siguiente.

Determinadas así las áreas y comunidades donde se desarrollará el programa para el año

siguiente, se procede a iniciar el proceso de promoción de la empresa.

Este proceso de promoción, comienza con una etapa de motivación a través del estudio con el grupo campesino, de los problemas actuales de la explotación o de sus explotaciones tradicionales. Este diagnóstico realizado con el grupo campesino, además de servir de elemento motivador de la comunidad, cumple la función de servir de base para que el grupo campesino estime sus necesidades de financiamiento y constituya el COMITE ORGANIZADOR DE LA EMPRESA.

2) Estimación de las necesidades de financiamiento y fijación presupuesto del Programa. Las necesidades de financiamiento estimadas por el grupo campesino pasan a la coordinación del programa, a fin de elaborar las necesidades totales de financiamiento de las empresas a nivel nacional. Esta estimación global es discutida con el organismo financiador, hasta fijarse un presupuesto general para el programa a nivel nacional; este presupuesto es distribuido por la coordinación del programa, para las distintas entidades y en cada una de ellas se realiza una reunión de todas las empresas para discutir la distribución de los créditos a nivel de organización.

Esta reunión regional de las empresas, a fin de considerar la distribución de los recursos de financiamiento, permite producir una primera actividad común a nivel regional e intervenir en el agudo problema de la distribución de los recursos dentro de la reforma agraria, elementos estos que permiten profundas tomas de conciencia para los socios de las empresas.

Una vez distribuido el financiamiento de cada empresa, se procede a planificar la explotación de acuerdo a los recursos obtenidos y hacer las previsiones necesarias en cuanto al mercadeo.

3) Planificación del crédito, constitución legal de las Empresas. El grupo campesino perteneciente a la empresa con su monto de crédito ya aprobado, y a través de una comisión de trabajo designada al efecto procede a realizar la planificación de su explotación.

Esta planificación realizada por la comisión campesina de planificación de la empresa, con la asesoría del equipo regional del programa, está diseñada pedagógicamente de tal forma que puede a la vez ser realizada por los campesinos y llenar los requisitos técnicos exigidos por BAP para la tramitación definitiva del crédito.

Al mismo tiempo que se realiza el proceso de planificación y aun comenzando un poco antes que este, se procede a las actividades que conlleven a la constitución formal de la empresa. Estas actividades comienzan por la discusión pedagógica y no formal de los estatutos y normas de funcionamiento haciendo especial énfasis en los siguientes elementos:

- a. Mecanismos administrativos y de toma de decisiones dentro de la empresa, así como relaciones de la asamblea y la directiva.
- b. Mecanismos de registro contable y su utilización para el funcionamiento de las empresas y su evaluación.
- c. Normas y distribución del trabajo dentro de la empresa.
- d. Distribución de los beneficios de la explotación.

Discutidos estos puntos y realizada la estructuración definitiva de los estatutos, se procede a la constitución formal de la empresa a partir del Registro del Acta Constitutiva y Estatutos, y con estos y la Planificación realizada, a la tramitación formal del Crédito disponible de antemano.

4) Administración de la Empresa y del Crédito. Una vez otorgado el crédito, el programa prevé un sistema contable-administrativo que en sus líneas más generales presenta las siguientes características:

- a) Estar integrado y coordinado con los mecanismos de movilización del crédito impuesto por el organismo financiador.
- b) Estar en directa coordinación e integración con los instrumentos de planificación utilizados ya por el grupo. Y por lo tanto, permitiendo una evaluación y replanificación permanente durante el ciclo de cultivo.
- c) Permitir por el diseño pedagógico realizado, que tanto la administración como la contabilidad estén en manos de los campesinos, con una intervención a nivel de supervisión, por el equipo regional del programa.
- d) Prever mecanismos institucionales, necesarios para la consulta e información de la base de la empresa.

El sistema administrativo-contable utilizado, constituye uno de los elementos claves para el funcionamiento de este tipo de empresas, pues

sólo a través de su instrumentación pedagógica, es posible mantener el vigor organizativo de las empresas, evitando el retroceso de los socios hacia una concepción salarial de la organización y el acaparamiento de la administración por parte de un grupo que terminaría utilizando los medios comunes de producción en su provecho particular.

5) Comercialización y distribución del beneficio neto. Estando por concluir el ciclo de cultivo y acercándose el proceso de comercialización, de nuevo como en el caso del crédito, las actividades de las empresas tienen un carácter regional. Es decir, que para la realización de los planes de comercialización las empresas deben reunirse a nivel regional o zonal y estudiar en conjunto la comercialización de sus productos así como también discutir el problema de la distribución de los excedentes. Estas actividades de carácter regional tienen su base sobre una estimación de cosecha realizada también por las propias empresas con una metodología pedagógica implementada al efecto.

Esta última actividad regional de las empresas tiene una doble finalidad, permitir una integración de las empresas frente a la difícil problemática de la comercialización de los productos, aumentando su poder de competencia y provocar la utilización de la capitalización en función de iniciativas regionales hacia la industrialización y los servicios de la producción.

6) Organización Institucional del Programa. El Programa de Empresas Campesinas, a pesar de ser un programa coordinado IAN-MAC-BAP, está dirigido y coordinado por el Instituto Agrario Nacional a través de la Sección de Organizaciones Económicas del Departamento de Promoción, Capacitación y Organización Campesina.

Dentro de este Programa General se desarrollan tres subprogramas diferenciados en cuanto al personal que actúa en ellos y a los detalles de la implementación concreta. Estos subprogramas son:

- a. Subprograma de empresas con cultivos permanentes, fundamentalmente café y cacao.
- b. Subprograma de empresas con cultivos semipermanentes, fundamentalmente caña de azúcar.
- c. Subprograma de empresas con cultivos anuales: maíz, arroz, ajonjolí, etc.

La estructura de estos subprogramas dentro del Instituto Agrario Nacional, es como se señala en el Organigrama presentado en la página 175.

La coordinación con el MAC (Ministerio de Agricultura y Cría) y el BAP (Banco Agrícola y Pecuario) a nivel nacional, se establece a través de un equipo coordinador constituido por el Coordinador de cada Subprograma, por el IAN, y los encargados de estos programas en el MAC y el BAP. A nivel regional se establece un mecanismo de coordinación análogo, participando además funcionarios del MAC y el BAP en los equipos asesores de las empresas.

7) La asesoría gubernamental. La concepción de la asesoría que deben prestar los organismos oficiales a las empresas comunitarias, dentro de un programa de asistencia, representa uno de los problemas más difíciles de resolver, pues, por una parte, debe lograr un encuadramiento de las empresas dentro del programa institucional elaborado, y por otra, debe evitar el paternalismo y garantizar la participación de los socios y la autogestión de la empresa.

En el caso venezolano, la asesoría gubernamental ha sido concebida tratando de superar las dificultades mencionadas, a través de la creación de equipos regionales o zonales multifuncionales, capaces de prestar toda la asistencia necesaria a las empresas de una manera coordinada.

Las tres grandes líneas de trabajo de los equipos regionales, son:

- a. La labor de promoción y asesoría organizativa.
- b. La asistencia técnica para la planificación agrícola y el desarrollo de los cultivos.
- c. La asistencia contable administrativa para el manejo de la empresa.

Cada equipo regional cuenta con funcionarios encargados y entrenados para desarrollar cada una de las líneas de trabajo y atiende a un grupo de empresa que constituyen su zona de trabajo.

La labor de promoción y asesoría organizativa es realizada por Promotores que se encargan de la motivación para la constitución de la empresa y de la discusión con el grupo campesino, de los problemas de funcionamiento que se presentan en el desarrollo de la misma.

La asistencia técnica se implementa a través de un permanente estudio de los cultivos con el grupo campesino y de un sistema de recomendaciones técnicas periódicas, de carácter no impositivas.

Por último, la labor de asesoría contable administrativa consiste en capacitar a los responsables de la empresa en la utilización de los instrumentos del sistema contable y colaborar con ellos en las evaluaciones periódicas que sirven de base para la movilización de cada una de las partidas de crédito.

La acción gubernamental de asistencia a la empresa se desarrolla como una asesoría capacitadora al grupo campesino. Sólo el responsable regional del programa cuenta con funciones de regulación en relación a las empresas, pues tiene la facultad de aprobar u objetar las evaluaciones y planificaciones periódicas realizadas para la movilización de las partidas de crédito.

D. Metas trazadas y resultados obtenidos

La meta fundamental trazada por la Reforma Agraria Venezolana para 1970, fue la implantación del sistema integral de asistencia para empresas campesinas a nivel institucional, produciendo todos los instrumentos y capacitación

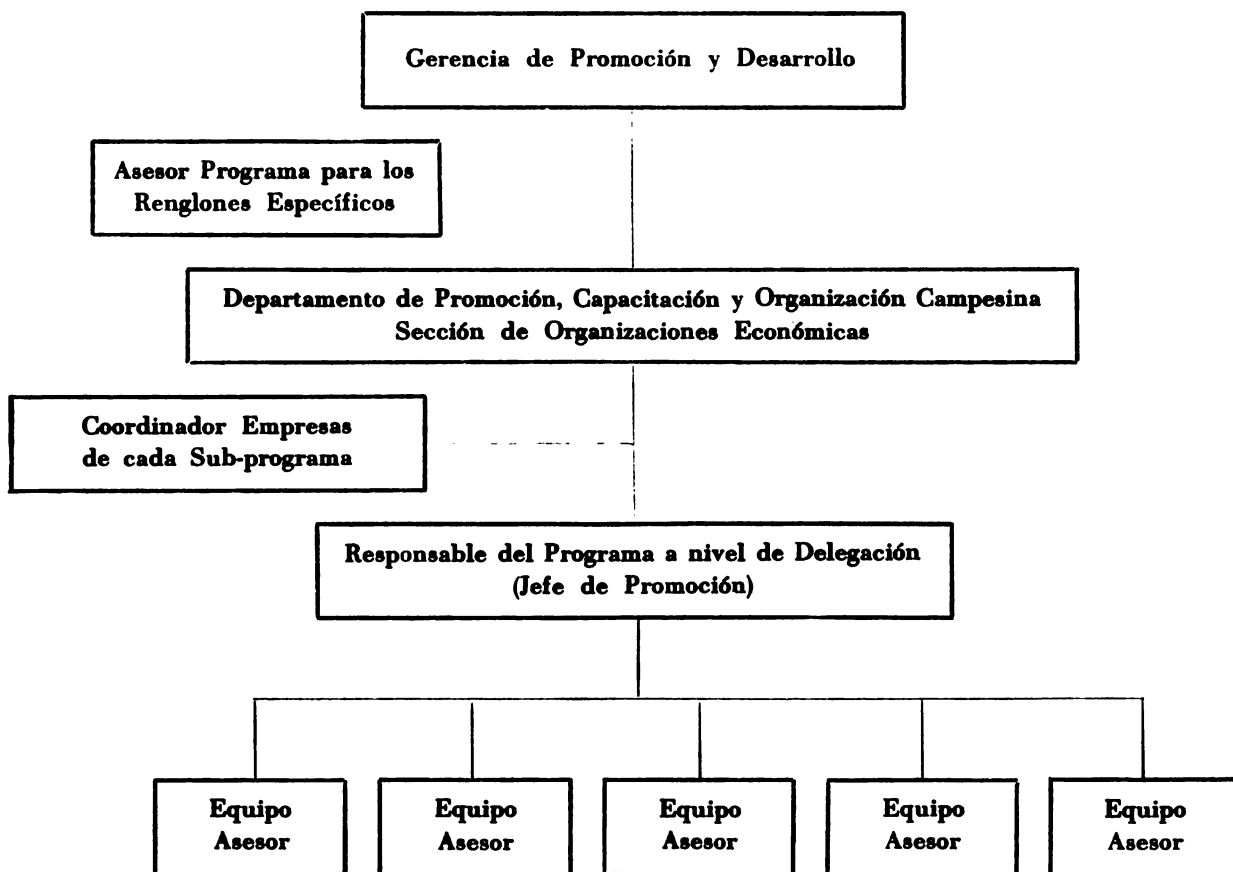
de funcionarios necesaria para poner en marcha el Programa de Empresas Campesinas Comunitarias de un modo orgánico y coherente.

Para 1971, primer año de funcionamiento del Programa, las metas trazadas fueron la integración al programa de las empresas constituidas y existentes pero con un grado de organización muy bajo y con un funcionamiento irregular, como también la promoción de algunas organizaciones comunitarias, cuya incorporación al Programa era clara. Para 1972 además de la consolidación de las organizaciones existentes y el fortalecimiento de las actividades regionales se espera abarcar a todas las dotaciones colectivas donde una Empresa Comunitaria es económica y socialmente viable.

El desarrollo demasiado reciente del Programa, no permite hacer una evaluación de los resultados obtenidos, sin embargo, se observan ya síntomas alentadores como son un aumento sustancial de la participación campesina, el alto porcentaje de recuperación de los créditos y el surgimiento de planes de recuperación económica a nivel de cada Empresa.

ORGANIGRAMA DEL PROGRAMA DE EMPRESAS CAMPESINAS

NIVEL OFICINA CENTRAL
NIVEL DELEGACION AGRARIA



III

LA EMPRESA CAMPESINA "LIBERACION I"

A. La Empresa "Liberación I"

1. Ubicación

En el Distrito Torres, Municipio Manuel Morillo, del Estado Lara, a 2 kilómetros del Caserío Pie de Cuesta, está ubicada la finca "Los Morocho", esta finca inicialmente de explotación pecuaria, se encuentra ubicada dentro del Valle de Sicarigua, Zona de gran fertilidad encuadrada dentro de una región sumamente árida. Este Valle está compuesto de grandes explotaciones capitalistas, ganaderas y cañeras en propiedad de un reducido número de familias. La gran concentración de población campesina existente en la zona y sus alrededores obtiene su ingreso ya sea de la venta de su fuerza de trabajo, fundamentalmente en las explotaciones cañeras o de formas tradicionales de agricultura de subsistencia. Hasta 1970 ninguna finca de este Valle había sido afectada por la Reforma Agraria, presentándose un marcado enfrentamiento entre el Sector campesino de la región y el grupo que ostenta la propiedad de los medios de producción. Este enfrentamiento se tradujo en una importante presión campesina por la tierra, que llevó al Instituto Agrario Nacional a comenzar en 1970 un proceso de adquisiciones. De este proceso, una de las primeras fincas adquiridas por el Instituto Agrario fue la finca "Los Morocho", con una superficie de 1.220 hectáreas, la cual fue dotada a 133 beneficiarios, con un documento provisorio de carácter colectivo.

2. La transición entre la finca privada y la empresa comunitaria

Uno de los elementos esenciales para la organización eficaz de una empresa comunitaria, es el ensamble de su proceso de promoción con la dotación de la tierra al grupo campesino y la constitución del centro agrario. En los casos donde este ensamble no se produce, las consecuencias para la organización económica comunitaria son graves, debido a la desorganización de la tenencia que se genera, a la inestabilidad que se ocasiona en el grupo de población beneficiaria, y al deterioro de las condiciones de la finca.

Los problemas planteados por esta transición son particularmente, agudos cuando la presión campesina es débil y desorganizada, y cuando el grupo de población solicitante se encuentra disperso.

En el caso de la finca "Los Morocho", posteriormente llamada por el grupo beneficiario, Empresa "Liberación Primera", este proceso de transición fue particularmente rápido y organizado. Al poco tiempo de adjudicada la finca, se procedió a la constitución del Centro Agrario, convocando a asamblea, y trabajo de comisiones. Una vez constituido el Centro Agrario, su primera actividad fue proceder a hacer un diagnóstico de la finca y un plan de explotación que desembocó en la constitución de la Empresa Campesina Comunitaria.

La organización y rapidez del proceso de transición entre la finca privada y la Empresa Comunitaria es uno de los factores, en este caso, que colaboró al éxito económico y social de la actual empresa "Liberación I".

3. Metodología de promoción y constitución

Este capítulo corresponde a lo elaborado por la Sección de Organización Económica del Departamento de Promoción, para ser aplicado al caso específico de "Los Morocho". Está basado en la utilización de una serie de planillas diseñadas con marcadores indelebles de diferentes colores en papel grande, pegadas a la pared para lograr mejores efectos visuales.

a. Conocimiento de la Finca.

Se trata esencialmente que los campesinos reflexionen sobre las condiciones de la finca, elaborando un mapa, delimitando sectores de acuerdo a la topografía y construyendo las planillas presentadas a continuación:

1) La tierra.

2) Infraestructura.

3) Mano de obra. Hacer un análisis de mano de obra disponible por parte de los beneficiarios y las posibilidades de incorporar mano de obra familiar, tomando en consideración la aptitud y la especialización.

b. Estudio de los cultivos y de la actividad pecuaria.

1) Costos.

—Cultivos:

Se trata de que el grupo reflexione en una primera fase sobre los cultivos que le parece

—Ganadería:

Este estudio será hecho utilizando las siguientes variables:

Hectáreas pecuarias posibles por sector, carga posible por sector y por hectárea, carga posible total.

Capacidad de instalación de ordeño, créditos posibles en leche.

Créditos posibles en ceba.

Fijación tentativa hectárea para ganadería de leche.

Fijación tentativa hectárea para ganadería de ceba.

2) Ubicación de los cultivos y actividad pecuaria. Se tomará en cuenta el mapa de la finca producto de las primeras reuniones y la Planilla Nº 4.

c. Cálculo del ingreso.

1) Gastos

—Gastos directos.

—Cultivos:

Por cada cultivo; costo por hectárea, número, hectárea.

Total cultivos:

—Ganadería:

Cálculo aproximativo costos de ganadería:

Gastos indirectos según la Planilla Nº 5:

2) Ingresos:

—Cultivos:

Ingresos por hectárea por número de hectáreas.

PLANILLA No. 4

UBICACION DE LOS CULTIVOS Y ACTIVIDAD PECUARIA

SECTOR No.	SUPERFICIE HAS.	CULTIVOS POSIBLES	CULTIVOS ELEGIDOS		
			CAÑA	MAIZ	PASTO
TOTAL					

PLANILLA No. 5

GASTOS INDIRECTOS

TIPO DE GASTOS	MONTOS
TOTAL	

—Ganadería:

Venta de leche.

Venta novillos de leche.

Venta ceba.

Otras ventas.

Otros ingresos (sacado arena, madera, etc.).

Utilidad — Total Ingresos.

Total gastos:

La comisión, a este nivel tendrá que estudiar:

—¿Qué valor dar al anticipo por día de trabajo?

—¿Qué uso dar a la ganancia o utilidad?

d. El crédito.

Se trata de estudiarlo a partir de las informaciones que tienen los técnicos asesores, y tomando en consideración los distintos rubros programados.

—Fuentes posibles.

—Forma.

—Monto.

e. Comercialización.

En la misma forma será hecho el análisis de las distintas posibilidades de comercialización.

f. Capital de explotación.

Son evaluadas las necesidades del asentamiento en capital de explotación y los modos de conseguir crédito con este fin.

g. Organización del trabajo.

A partir de las estimaciones hechas en el estudio de los cultivos y actividad pecuaria, respecto al uso de mano de obra, la comisión calculará por mes, el número de jornadas de trabajo que se necesitan para cumplir con el plan. Se comparará este número con el total de jornadas disponibles por parte de los asentados, con el fin de plantear la situación en los grupos de base.

h. Preparación del personal.

Se llevó a cabo en dos fases:

1) Seminario. En este seminario de dos días, realizado en Carora, los días 4 y 5 de mayo de 1971, se hizo un análisis de las empresas campesinas existentes y de la metodología propuesta con los técnicos y promotores del Proyecto Carora, quienes bajo la coordinación de la oficina central desarrollarían el programa.

2) Supervisión y evaluación. Se llevó a cabo en reuniones, cada mañana; a lo largo del proceso, el equipo adscrito al programa evaluaba las reuniones de la tarde anterior y preparaba las programadas para la misma tarde.

4. Conclusiones del grupo campesino

a. Forma de trabajo con los campesinos:

1) Asamblea General. La primera reunión efectuada con los campesinos, fue una Asamblea General de beneficiarios de la dotación "Los Morocho", para la cual fueron convocados los 133 que figuran en el título provisorio, registrándose una asistencia de 76 personas; el resto no asistió por dos causas: algunos por encontrarse trabajando en zonas adyacentes y otros por haber abandonado el área definitivamente; no obstante, quedó establecido que podrían incorporarse al trabajo en los próximos días. El principal objetivo de la mencionada Asamblea fue plantearle a los campesinos la necesidad de pensar en realizar un análisis detallado de las actividades agropecuarias que podrían efectuarse en la dotación. Después de un período motivador se les propuso la formación de Grupos de Base, ya que la discusión en grupos era más productiva que en asamblea, pues habría menor número de personas y por ende, mayores oportunidades de intervenir para plantear los problemas y tratar de encontrarles soluciones; la proposición fue aceptada y se procedió a la formación de tres grupos de base con inscripción libre por parte de los campesinos.

2) Grupos de Base. Los tres Grupos de Base se reunieron un día después de la asamblea y el orden del día fue el siguiente:

—Reflexión sobre lo tratado en la asamblea.

—Importancia de los Grupos de Base.

—¿Cómo realizar el proceso de diagnóstico y planificación?

Cuando se estaba discutiendo la forma de realizar el proceso de diagnóstico y planificación, se presentó el problema de que no obstante que todos los beneficiarios estaban reunidos en los tres Grupos de Base, era difícil realizar

el análisis por separado, pues podrían presentarse tres conclusiones, lo cual dificultaba la toma de decisiones, por ello fue propuesta la formación de una Comisión de Diagnóstico y Planificación, integrada por 15 campesinos para lo cual cada grupo designaría 5 representantes; esta Comisión con el asesoramiento de Técnicos y Promotores del Instituto Agrario Nacional prepararía un trabajo para ser sometido luego a la consideración y aprobación de los Grupos de Base; el punto fue aceptado pasando cada grupo a designar sus representantes. Fue instalada la Comisión que trabajaría en los días sucesivos y, una vez concluido el proceso, convocarían a los campesinos para informarle y tomar luego las decisiones.

3. Comisión de Diagnóstico y Planificación. La Comisión realizó el proceso de diagnóstico y planificación con el asesoramiento de los Técnicos y Promotores del Instituto Agrario Nacional, para el cual fueron necesarias 5 reuniones;

después los representantes de cada Grupo de Base llevaron al proceso detallado a quienes lo seleccionaron, efectuando los grupos muchas modificaciones, los datos presentados a continuación son los definitivos, producto de las discusiones de la Comisión y los Grupos de Base.

b. Conclusiones del diagnóstico y la planificación.

1) Conocimiento de la finca. El objetivo de este aparte fue el análisis de los recursos disponibles representados por la tierra, obras de infraestructura y mano de obra disponible.

—La tierra. El análisis del recurso tierra se realizó mediante la elaboración de un mapa del asentamiento y dotación y teniendo en cuenta que la topografía delimitó 2 sectores, con los datos aportados por el mapa y la discusión, se llenó la Planilla Nº 1.

PLANILLA No. 1

CONOCIMIENTO DE FINCA

ESTUDIO DE LA TIERRA

SECTOR	SUPERFICIE Has.	TOPOGRAFIA		TIPO DE SUELO		DEFORESTACION		RIEGO		CULTIVOS POSIBLES
		Plana Has.	Semiplana	Bueno Has.	Regular Has.	Def. Has.	Sin Def. Has.	Bajo Riego	Regable Has.	
1	400	400	—	400	—	350	50	400	—	Tomate, caña, cambur, yuca y maíz
2	820	620	200	620	200	—	820	—	720	Pastos, ajonjolí, quin- choncho, patilla y maíz
TOTAL	1.220	1.020	200	1.020	200	350	870	400	720	Tomate, caña, cambur, yuca, maíz, pastos, ajonjolí, quinchoncho y patilla

—**Infraestructura.** La Comisión hizo un inventario de la infraestructura o capital fijo existente en la dotación, especificando: la cantidad, el valor aproximado y el estado actual de las instalaciones, según datos de la Planilla Nº 2.

El valor total de las instalaciones, fijado por los campesinos, fue de Bs. 409.650.00, quedando claro que era patrimonio del grupo y del mantenimiento y cuidado que requería.

—**Mano de obra.** La mano de obra disponible es la sumatoria de los jornales que podrían aportar los 133 beneficiarios, de los cuales se han incorporado efectivamente 76 personas, los cuales trabajarían de acuerdo a la cantidad de jornales requeridos por la planificación de las actividades y tomando en cuenta la aptitud y especialización de los campesinos, encontrándose que por el momento tenían experiencia en las diferentes labores de la caña de azúcar, maíz y ganadería; quedando pendiente que podría ser incorporada mano de obra familiar.

PLANILLA No. 2
CONOCIMIENTO DE LA FINCA
INFRAESTRUCTURA

INSTALACIONES	CANTIDAD	VALOR APROX. (Bs.)	ESTADO ACTUAL
Casas	10	37.000	Bien
Vaqueras	2	10.000	Regular
Lagunas	7	40.000	Regular
Piscina	1	12.000	Bien
Granja	1	30.000	Bien
Enfriadores de leche	1	30.000	Bien
Hectáreas de caña	6	15.000	Regular
Bombas	5	35.000	Regular
Pozos	5	45.000	Bien
Motores eléctricos	1	8.000	Bien
Cercas	15	72.000	Regular
Canales y bucos	3	1.500	Regular
Moto-Bomba	3	25.000	Bien
Toril	1	12.000	Bien
Becerrera	1	5.000	Bien
Carro de Mula	1	150	Malo
Depósito	2	1.000	Bueno
Carretera	1	25.000	Regular
Corrales	12	6.000	Regular
TOTAL		409.650	—

2) Estudio de los cultivos y actividad pecuaria. Para el estudio de los cultivos y actividad pecuaria, los campesinos hicieron una primera selección tomando en cuenta las limitaciones de crédito y comercialización, concluyendo que

analizarían caña de azúcar, maíz y ganadería y las variables utilizadas serían los recursos: mano de obra, maquinaria e insumos y las labores inherentes al rubro.

PLANILLA No. 3

ESTUDIO DE LOS CULTIVOS

CAÑA DE AZUCAR

ESTUDIO DE UNA HECTAREA DE PLANTILLA

LABORES	MANO DE OBRA			MAQUINARIA			INSUMOS			
	No.	C. U.	C. T.	No. PASES	C. U.	C. T.	TIPO	DOSIS	C. U.	C. T.
Nivelación				2	25	50				
Subsolado				2	80	160				
Recolección de raíces y troncos	2	10	20							
Rastra				2	20	40				
Surcado				1	40	40				
Semilla								7 Ton./Ha.	60	420
Transporte de semilla								7 Ton.	5	35
Siembra	12	10	120							
Riego	18	10	180							
Herbicidas	2	10	20				2, 4, D	6 Lts.	4	24
							Ametrin	2 Kgs.	27	54
Fertilizantes	1	10	10				Sulfato de amonio	500 Kgs.	0,25	125
Corte (3 Ton./cortero)	33		371							
Alza						250				
Transporte						300				
TOTAL	68	—	721	—	—	840	—	—	—	658

Resumen para una hectárea de Plantilla

Rendimiento: 100 Ton./Ha.
 Precio promedio: 40 Bs./Ton. (tomando en cuenta el rendimiento de azúcar)

Ingresos brutos: 4.000 Bs./Ha.
 Total gastos: 2.219 Bs./Ha.

Ganancia: 1.781 Bs./Ha.
 Total anticipos: 721 Bs.
 Ingreso familiar: 2.502 Bs.

Los campesinos consideraron que ellos aportarían toda la mano de obra, por lo tanto, no debería hablarse de salario, sino de anticipos y que era necesario sumar la ganancia con los anticipos para calcular el ingreso familiar.

—Maíz.

Resumen para 1 hectárea de maíz regada:

Rendimiento: 4.000 Kgs./Ha.
 Precio promedio: 0,40 Bs./Ton.
 Ingreso bruto: 1.600 Bs./Ha.
 Total de gastos: 601,50 Bs./Ha.
 Ganancias: 998,50 Bs./Ha.
 Anticipos: 240 Bs./Ha.
 Ingreso familiar: 1.238,50 Bs./Ha.

Ganadería

Para el análisis de la ganadería, los campesinos modificaron el esquema que llevamos y propusieron estudiar la ceba y la leche por separado, tomando en cuenta 50 cabezas de ganado en 50 hectáreas, ya que ello facilitaría los cálculos y luego haríamos la reducción para obtener el costo de una res/Ha, según planilla Nº 5.

PLANILLA No. 4

ESTUDIO DE LOS CULTIVOS

ESTUDIO DEL MAIZ

LABORES	MANO DE OBRA			MAQUINARIA			INSUMOS			
	No.	C. U.	C. T.	No. PASES	C. U.	C. T.	TIPO	DOSIS	C. U.	C. T.
Arado				1	20	20				
Rastra				1	20	20				
Siembra abonada				1	20	20				
Semilla							Obregón	20 kgs.	2,50	50
Abono							10-10-15	200 kgs.	0,32	64
Riego	8	10	80							
Herbicida	2	10	20				Basurín	3	29	87
Insecticida	2	10	20				Emdrin	30	1.35	40.5
Cosecha	12	10	120							
Desgrane				15 Bs./Ton.		60				
TOTAL	24	10	240	—	—	120	—	—	—	241.5

PLANILLA No. 5

ESTUDIOS DE LA GANADERIA DE CEBAS

50 NOVILLOS EN 50 HAS. DE PASTOS

LABORES	MANO DE OBRA				MAQUINARIA			INSUMOS		
	No. DIARIO	No. AL AÑO	C. U.	C. T.	No. PASES	C. U.	C. T.	DOSIS	C. U.	C. T.
Cuidar 50 novillos	2	730	10	7.300						
Maleza								17.250	0,15	2.587,50
Mantenimiento de 50 hectáreas pastos					2	200	400			
Sanidad animal								Varios		2.650,00
TOTAL:	2	730	10	7.300	2	200	400	—	—	5.237,50

Ingreso para 1 hectárea de ceba. Venta de novillos de 18 arrobas.

Precio arroba	Precio novillo	2 novillos al año
40	720	1.440
30	360	720
INGRESO —	360	720

Resumen para 1 res/ha. de ceba:

Ingreso bruto:	720 Bs./Ha.
Gastos:	258 Bs./Ha.
Ganancia:	462 Bs./Ha.
Anticipos:	146 Bs./Ha.
Ingreso familiar:	608 Bs./Ha.

Requerimiento de mano de obra: 15 jornales/Ha./año.

PLANILLA No. 6

ESTUDIO DE LA GANADERIA DE LECHE

50 VACAS EN 50 HAS. DE PASTOS

LABORES	MANO DE OBRA				MAQUINARIA			INSUMOS		
	No. DIARIO	No. AL AÑO	C. U.	C. T.	No. PASES	C. U.	C. T.	DOSIS	C. U.	C. T.
Cuidar 50 vacas	5	1.825	10	18.250				3.650	0,39	1.423,50
Concentrados										
Mantenimiento 50 hectáreas pasto					2	200	400			
Enfriadora	1	365	10	3.650						
Sanidad animal										1.800,00
TOTAL	6	2.190	10	21.900	2	200	400	—	—	3.223,50

Resumen para 1 vaca/ha. de leche:

Producción de leche 7 Ltrs./vaca/diario,
o sea, 2.555 Etrs./vaca al año.

Precio de la leche: 0,60 Bs./Ltr.

Ingreso bruto: 1.533 Bs./Ha. al año.

Precio de la leche: 0,60 Bs./Ltr.

Ingreso bruto: 1.533 Bs./Ha. al año

Gastos: 510 Bs./Ha.

Ganancia: 1.023 Bs./Ha.

Anticipos: 438 Bs./Ha.

Ingreso familiar: 1.461 Bs./Ha.

Requerimiento de mano de obra:

44 jornales/Ha./año.

Posteriormente se realizó el cuadro resumen de los cultivos y la ganadería (Planilla 7).

Luego de realizado el estudio de los cultivos y la ganadería se procedió a la selección y ubicación con la ayuda del mapa y con dos criterios: nivel de empleo e ingresos generados por cada actividad (Planilla 8).

PLANILLA No. 7**CUADRO RESUMEN PARA UNA HA. DE CADA ACTIVIDAD**

ACTIVIDAD	MANO DE OBRA JORNALES	GASTOS Bs.	INGRESO Bs.	GANANCIA	INGRESO FAMILIAR
Cafía plantilla	68	2.219	4.000	1.781	2.502
Cafía soca	54	1.454	4.000	2.546	3.267
Maíz (2 ciclos)	48	1.203	3.200	1.997	2.477
Ganadería de leche	44	510	1.533	1.023	1.461
Ganadería de ceba	15	258	720	462	608

PLANILLA No. 8**SELECCION Y UBICACION DE LOS CULTIVOS Y LA GANADERIA**

ACTIVIDAD	UBICACION	SUPERFICIE	INGRESO FAMILIAR	JORNAL REQ.
Cafía	Sector I	400 Has.	1.306.800	21.600
Maíz	Sector II (abajo)	200 Has.	495.400	9.600
Ganado de leche	Sector II	620 Has.	905.820	27.280
TOTAL	—	1.200 Has.	2.708.020	58.480

c. Ingreso.

Una vez efectuada la selección y ubicación de los cultivos y la ganadería, los campesinos, decidieron que el ingreso sería distribuido en forma de anticipo en el transcurso del año, de acuerdo a los requerimientos de mano de obra entre todos los socios de la futura empresa y que al final del ejercicio las utilidades serían repartidas de la siguiente manera:

La empresa sería colectiva, de carácter mixto o agropecuario, no obstante, cada actividad tendría su contabilidad por separado, a fin de calcular la utilidad por rubro y entonces sería apartado un 5% para un fondo de reserva legal, un 5% para un fondo social educativo, un 70% para un fondo común, el cual sería repartido entre todos los socios que trabajaron en las diferentes actividades y un 20%, para ser repartido entre los socios que trabajaron en esa actividad.

d. Crédito

En el caso de la caña de azúcar fueron examinadas las distintas formas de crédito: a través del Banco Agrícola y Pecuario como crédito supervisado y a través de los centrales; haciendo énfasis que ya había sido concedida por el BAP una partida para 200 hectáreas, quedando pendiente el financiamiento para las otras 200.

Para el maíz, se hizo un análisis de los tipos de crédito del BAP y quedó pendiente hacer la solicitud para las 200 hectáreas.

En relación a la ganadería de leche se estudió la posibilidad de tramitar un crédito del Plan MAC-BAP, el cual tardaría cierto tiempo.

Es evidente, la conclusión de que los campesinos tenían seguro por ahora sólo el crédito para las primeras 200 hectáreas de caña de azúcar.

e. Comercialización

El crédito y la comercialización están muy ligados. Para caña de azúcar es necesario presentar en el Banco Agrícola y Pecuario, en el momento de introducir la solicitud de crédito, una autorización de cupo para arrimar la producción a un central cercano, en el cual fue asegurado con el Central "La Pastora".

La comercialización del maíz está asegurada a través del Banco Agrícola y Pecuario y la Corporación de Mercadeo, y protegido por la política de precios mínimos. Para la comercialización de la leche sería necesario asegurar cupo con pasteurizadoras cercanas.

f. Capital de la explotación

El capital de la explotación estaría formado por la tierra, instalaciones y créditos concedidos, presentándose el problema de que los campesinos no cuentan con maquinaria y que a mediano plazo deberían contemplar la adquisición de ésta, a través de créditos del Banco Agrícola o de cualquier otra entidad.

g. Organización del Trabajo

Se estudiaron los requerimientos y disponibilidades de mano de obra para 200 hectáreas de caña, actividad que podría iniciarse inmediatamente; el cálculo de la mano de obra disponible se hizo en base a las 76 personas incorporadas por momento, las cuales aportando un mínimo de 200 jornales al año darían un total de 15.200 jornales. Las 200 hectáreas de caña requieren $68 \times 200 = 13.600$ jornales; entonces, la mano de obra disponible sería mayor que los jornales requeridos; si a esto agregamos que otros campesinos beneficiarios de la dotación se incorporarían al trabajo a corto plazo, la situación del subempleo se agudizaría más; por todo esto, los campesinos decidieron que de acuerdo a la planificación del trabajo harían cada mes, a través de los Grupos de Base, una autoselección de las personas que irían a trabajar tratando de garantizar cierto nivel de empleo e ingreso a todos los socios. El proceso se llevaría a cabo hasta lograr la concepción de los créditos para iniciar todas las actividades de la empresa y poder aplicar una política de pleno empleo.

Después de discutido este punto, los Grupos de Base consideraron que estaba suficientemente comprendido el proceso de diagnóstico y planificación y pasaron a la constitución formal del Centro Agrario y la Empresa Campesina Agropecuaria, los cuales designaron con el nombre de "Liberación Primera", haciendo resaltar la vigencia de los Grupos de Base como medio para lograr una organización campesina sólida.

5. Situación Actual, Perspectivas y Problemas

En este momento del desarrollo de la Empresa "Liberación I", la única actividad productiva desarrollada es la explotación cañera, iniciada inmediatamente después de la constitución de la empresa; sin embargo, la explotación de maíz está por iniciarse y el crédito para la ganadería de leche, está en tramitación.

La explotación de la caña todavía no puede evaluarse en términos económicos. Sin embargo, las perspectivas son alentadoras; el rendimiento de caña por hectárea es muy elevado y el grado de azúcar bastante alto.

Sin embargo, los resultados de una empresa no sólo pueden evaluarse, por el beneficio económico obtenido; además, hay que considerar aspectos tan relevantes como el mantenimiento de la organización social y de la participación de los socios. En este sentido, la Empresa "Liberación I", con un poco más de un año de funcionamiento, mantiene una permanente participación de los socios en la administración; una real vigilancia sobre la contabilidad y un grado de solidaridad social muy elevado.

Todos estos indicadores nos hacen pensar que las perspectivas futuras de esta empresa, son amplias, si logra sortear los problemas fundamentales que se presentan para su desarrollo.

Estos problemas que se vislumbraron desde la constitución misma de la empresa, están constituidos fundamentalmente por los siguientes elementos:

- a. La dificultad para proporcionar empleo permanente y estable para la totalidad de sus socios, única forma de evitar el acaparamiento de la empresa por un grupo de privilegiados más especializados que el resto.
- b. La dificultad derivada de la combinación de rubros de explotación con rentabilidades distintas para el trabajo y el capital que ocasiona una tendencia a la disgregación de la empresa, separándose en organizaciones por rubro y ocasionando una mayor estratificación y un más agudo problema de empleo.
- c. La dificultad que deriva de la imposición de normas de funcionamiento por parte de las estructuras económicas exteriores con las que se relaciona. Esta imposición de normas derivadas de la integración vertical de la producción a partir de la industria, tiende a disolver los principios comunitarios y de basamento en el trabajo sobre los que se apoya la empresa.

IV

EMPRESA FORESTAL CAMPESINA "TICOPORO"

1. Ubicación

Uno de los proyectos de mayor significación adelantado en el proceso de Reforma Agraria Venezolana, ha sido el de la constitución y des-

arrollo de la Empresa Forestal Campesina "Ticoporo", ubicada en la reserva forestal del mismo nombre. Aflora en dicha región una experiencia nueva a nivel de Latinoamérica, cual es la explotación del recurso forestal por parte del sector campesino, rompiendo con ello la tradición de que este rubro, de alta rentabilidad en nuestro país, tenía que estar monopolizado por un pequeño grupo de privilegiados.

Al igual que en el resto de casi toda Latinoamérica, durante decenas de años, la madera, aun cuando legalmente es un recurso nacional, ha estado bajo el régimen de concesiones en manos de contratistas y empresarios, quienes a costa de la explotación irracional de nuestros bosques, valiosísimos en especies comerciales, han acumulado ganancias que pudieran calcularse en el orden de la centena de millones de bolívares anuales. Esta situación exigió una respuesta por parte del Estado venezolano, la cual tenía que tomar en cuenta no solamente el aspecto conservacionista y técnico de la explotación maderera, sino también encuadrar esta necesidad dentro de la orientación política de redistribución de los ingresos, como condición para lograr los objetivos de participación social, económica y política de nuestro campesinado.

Por otra parte, la misma exigencia técnica de la explotación determinó que tenía que ser desarrollada por empresas de alta organización social que abordaran, en su desarrollo, fases cada vez más altas de procesamiento y elaboración del producto. No podía estancarse en el simple corte y venta de los troncos, sino que tenía que orientarse necesariamente hacia las fases de aserrado e industrialización de la madera. En este sentido, la alternativa de empresas capitalistas no podía satisfacer las exigencias del proceso que se adelantaba, por cuanto negadora del valor del trabajo, conduciría a estratificar la sociedad, a subrogar el poder de decisión de la estructura y el factor de distribución de ingreso, en algo distinto al esfuerzo personal. Por ello, la alternativa escogida fue la de encontrar los elementos de organización, los principios de distribución y la estructura organizativa que respondiera a las aspiraciones campesinas y sirviera a la vez, como elemento dinamizador de la producción y desarrollo de la comunidad.

2. Definición de la Empresa

La Empresa Forestal Campesina "Ticoporo" se basó en las discusiones entre los técnicos y los campesinos organizados en grupos de trabajo, los cuales ubicaron y determinaron los caracteres esenciales de la futura empresa y entre éstos cabe destacar los siguientes:

a. Que el trabajo fuera el factor determinante de la Empresa y el aporte de sus socios. Para garantizar este principio se determinaron doscientas jornadas como el aporte anual mínimo que cada socio debería entregar a la Empresa. Asimismo, la distribución de los beneficios se realizaría en base a la cantidad y calidad de trabajo aportado.

b. Que los beneficiarios de la Empresa fueran sujetos de reforma agraria y entre ellos, aquellos que no tuviesen tierras.

c. Que la Empresa fuera estrictamente comunitaria, a través de:

1) Trabajo solidario.

2) Fortalecimiento del núcleo familiar y de la comunidad. En este sentido, en caso de fallecimiento o de ausencia temporal justificada de algún socio, este señalaría, dentro de sus descendientes, a quien lo sustituiría en el aporte de trabajo: por otra parte, se determinó un apartado equivalente al 30% de los excedentes de la Empresa, en favor de planes de reforma agraria en la región.

3) No existiría el salario, sino anticipos mínimos, de acuerdo al rendimiento colectivo y no el individual, en la producción, para lo cual tales anticipos se adelantarían de acuerdo con los rendimientos de los grupos de trabajo, en base a las normas previamente establecidas por los socios de la Empresa.

d. Que la Empresa fuese netamente participativa mediante:

1) La autoselección de los socios de acuerdo con las necesidades o las capacidades de los beneficiarios, potenciales, discutidas ampliamente en los grupos de trabajo.

2) La autodeterminación de los anticipos para cada una de las actividades de la Empresa, así como también de las jornadas de trabajo mínimas requeridas.

3) La participación directa en la contabilidad de la Empresa a nivel de cada una de las unidades de trabajo, con el fin de hacer factible el autocontrol de los rendimientos en la producción y la retribución a cada uno de los grupos de trabajo.

4) La estructura primaria de la Empresa fuese constituida por el grupo de base, quienes serían responsables de la or-

ganización de los equipos de trabajo, de la decisión sobre consultas evacuadas por el Consejo Administrativo, y la discusión previa de todos los aspectos que se creyera necesario llevar a la Asamblea General.

e. La supervisión del Estado se realizaría a través del nombramiento de un Director Técnico, por parte del Instituto Agrario Nacional, quien tendría voz dentro del Consejo Administrativo y tendría como responsabilidad fundamental el garantizar el cumplimiento de los aspectos técnicos en los planes de explotación. Sin embargo, todo el personal técnico, e inclusive, el director, serían retribuidos directamente por la Empresa.

3. Promoción de la Empresa

Dentro del programa de desarrollo de la Empresa Forestal, se señalaron dos etapas de desarrollo: una primera, cuya finalidad sería la de iniciar una organización campesina en actividades de este tipo, lograr la capacitación suficiente que permitiera a dicha organización financiar las fases de industrialización y la capacitación de los socios en actividades especializadas, tales como construcción de viveros, repoblamiento de bosques, etc. Para ello se seleccionó como objeto de la explotación un área ya ocupada anteriormente por conuqueros y pequeños propietarios, pero que en la cual existía un volumen aproximado de 70.000 m³ de madera comercial por explotar, y al cual había que ejecutarles las labores de tumba, roleo y la saca a los patios de almacenamiento. La segunda etapa tendría como objeto la explotación racional e industrial de una unidad forestal de aproximadamente 40.000 hectáreas, por parte de la Empresa Campesina, en unión con el Instituto Agrario Nacional, en forma de empresas mixtas, en la cual el Estado tendrá el 51% de las acciones y la Empresa Campesina, el 49% restante.

La iniciación de la primera etapa del proyecto forestal fue en el mes de enero del año 1971, desarrollándose la promoción de la empresa en tres etapas:

a. Etapa de diagnóstico de la zona con el fin de reconocer los diferentes aspectos, características y peculiaridades de los problemas planteados en la región. Es importante señalar que en esta etapa no sólo se aspiró que el Estado tuviera conocimiento a fondo de la problemática local, sino que también los grupos campesinos, a través de dicho proceso, se autoubicaran en la zona y en

los recursos, se autodeterminaran como clase y se autoindividualizaran como productores.

- b. Etapa de presentación del proyecto a los grupos campesinos. En esta etapa se propuso la organización territorial de los campesinos en grupos de base, constituidos por no más de 40 integrantes cada uno, con los cuales los técnicos discutirían en profundidad las perspectivas de la empresa, su viabilidad y los problemas que pudiesen encontrarse en su desarrollo. Los grupos de base definieron a lo largo de dichas discusiones los aspectos característicos esenciales que deberían tenerse en cuenta para su promoción.

Durante esta etapa se discutieron también los proyectos de Estatutos de la Empresa y se determinaron sus organismos administrativos y las formas de distribución y uso de los excedentes económicos.

- c. Etapa de selección y constitución de la Empresa. En esta etapa los grupos de base autoseleccionaron, en base a las prioridades determinadas por ellos, los integrantes de la Empresa. Así, se escogieron 125 de los 500 asistentes a las organizaciones de base señalados. Adelantado esto, el Instituto Agrario Nacional hizo una donación por la cantidad de 500.000 bolívares para que la Empresa pudiera adquirir los instrumentos básicos de trabajo y financiarse las jornadas mínimas por dos meses, que se consideró el periodo muerto, hasta que se iniciaran las ventas del producto.

4. Aspectos Administrativos

En cuanto a su organización interna, la Empresa tiene como unidad básica al grupo de trabajo con el objeto de asegurar la participación de los socios en las diferentes actividades de la Empresa. Estos grupos tienen una existencia real, ya que en la producción toman las decisiones en el orden de la fijación de normas, control de rendimiento y distribución de anticipos. Asimismo, en cuanto a la ejecución, el grupo de trabajo nombra un representante ante el Comité Administrativo, órgano ejecutivo de la Asamblea General, con lo cual se evita la desconexión entre los organismos directivos y la actividad productiva.

La Asamblea es la autoridad suprema de la sociedad y sus decisiones obligan a todos los asociados. En ella se resolverán los negocios y problemas que, por su carácter, afectan a la totalidad de la Empresa, y establece las normas

generales que deben regir el funcionamiento productivo y administrativo que concretarán los grupos de trabajos.

Por último, el Consejo de Vigilancia, nombrado por la Asamblea y en el cual deberán estar representados los grupos de trabajo, se encarga de la supervisión y control disciplinario, tanto en la materia administrativa como en el cumplimiento de las decisiones de la Asamblea.

El Consejo de Administración, previa aprobación de la Asamblea, podrá ejecutar su trabajo a través de comisiones técnicas, las cuales deberán estar integradas por un representante de cada uno de los grupos de base. Sin perjuicio de la ampliación de diferentes comisiones funcionarán, por lo menos, una de capacitación y otra de asistencia social, para las cuales se hace un apartado del 10% del beneficio neto.

5. Aspectos Económicos

En cuanto a los aspectos económicos de la Empresa, conviene señalar los criterios que se establecieron para la actividad productiva. En este sentido cabe destacar los siguientes:

- a. Obtener un índice de utilización de la mano de obra superior a 200 jornales año.
- b. Garantizar ingresos anuales a los socios, superiores a los Bs. 15.000 anuales.
- c. Máximo número inicial de socios activos, a fin de acelerar las labores de capacitación en el primer año, que se presentaba como el de menor actividad por causa de las lluvias.

En la ejecución de estos criterios para la determinación de la capacidad de ocupación de la Empresa, se calculó el número de jornales por cada actividad, distribuyéndolos en el tiempo para luego determinar el máximo de personal ocupado durante todo el año, sin tomar en cuenta los picos críticos de mano de obra que se consideró conveniente cubrir con personal contratado:

1) Actividades consideradas:

—Actividad, tumba y roleo:

Motosierristas.

Ayudantes de Motosierristas (1 por cada motosierrista)

Coordinadores (1 Coordinador por cada compartimiento de trabajo).

—Actividad Cubicación:

Para un uso máximo de mano de obra, en cada compartimiento, se estimaron dos patios de almacenamiento, requiriéndose dos cubidores (un medidor y un marcador) por cada patio.

—Actividad Vigilancia:

Se consideran necesario dos turnos de trabajo para cada uno de los patios de almacenamiento.

—Actividad Transporte:

El transporte interno de la madera fue contratado, no obstante, se requieren dos choferes para vehículos de transporte de personal.

—Actividad Administración:

Un contador.

Un ayudante de contabilidad.

Una secretaria.

Un Bedel.

2) Personal Técnico:

Para la extracción de los 70.000 m³. contemplados en la primera etapa de la Empresa, se consideró necesario la contratación, aparte del Director Técnico nombrado por el Instituto Agrario Nacional, los siguientes:

1 Ingeniero forestal.

8 Peritos forestales.

3) Total de socios:

El total de socios que podía asumir la Empresa, era de 150, calculando la ocupación en base a rendimientos inferiores a los de la zona y con requerimientos sobre estimados de vigilancia y cubicación.

En cuanto a los resultados económicos del primer año de actividad podemos señalar que la empresa cumplió con la meta de extracción de los 70.000 m³. de madera, lo cual le arrojó un beneficio bruto de Bs. 4.000.000.00. De esta cantidad, fueron aplicados en la ejecución de obras en la zona y con fines de reforma agraria,

dos millones de bolívares. El restante será destinado por los socios para la constitución, conjuntamente con el IAN de la empresa mixta que explotará la concesión de 40.000 hectáreas en su etapa industrial (aserrado y contraenchapado).

6. Aspectos Sociales

En cuanto a los aspectos sociales, debemos afirmar, que aun cuando difícilmente cuantificables, son los de mayor repercusión potencial. Para su consideración los dividiremos en resultados que han incidido directamente sobre los socios, y aquellos que han impactado a nivel de comunidad. Sin embargo, por el poco tiempo de funcionamiento de la Empresa, no podemos presentar una evaluación de fondo sino tendencias que se observan en el desarrollo del proceso.

Uno de los mayores esfuerzos de política social de la empresa fue el lograr el mayor desarrollo de los programas de capacitación, la cual se planificó en base a mantener permanentemente en cursos (administrativos, básicos, silviculturales, mecanización, etc.) un total de 40 socios, en dos grupos de 20 cada uno.

Esta política, aunada a la práctica productiva dentro del modelo de organización comunitaria descrita, ha provocado un aumento de la racionalidad del grupo campesino quien, en su forma de producción, ha iniciado el desarrollo a nivel de valores y patrones culturales, en superación del individualismo, el conformismo y la conciencia mágica, tradicionales en nuestro campesinado. Un ejemplo de ello ha sido la ruptura del liderazgo tradicional, el cual ha tomado características de funcionalidad en la Empresa.

La movilidad social que se observa no se ha encuadrado dentro del contexto de la competencia individual. La valorización del trabajo en todas las relaciones de la Empresa, ha inducido a que dicha movilidad se exprese en un desarrollo efectivo de plazo.

A nivel regional, el desarrollo de la Empresa Campesina "Ticoporo", ha generado una elevación de la dinámica política, social y económica, que permite predecir su incidencia como futuro polo de desarrollo. Las relaciones entre las comunidades y la empresa se han conservado, siendo esta factor de financiamiento para algunos proyectos productivos o de servicios necesarios en la zona. No obstante, cabe señalar el hecho de que por encontrarse la Empresa ubicada dentro de una estructura predominantemente capitalista, el aumento de ingresos en la región ha beneficiado, en muchos casos, a los comerciantes e intermediarios.

TEMA III

(La Cooperación del IICA para la Reforma Agraria)

Las Delegaciones Nacionales no presentaron ningún Documento de Trabajo sobre este tema. De los debates surgieron, sin embargo, proposiciones conectadas al tema, que se consignan en las Conclusiones y Recomendaciones de la Reunión. Además, algunos asesores de organismos externos contribuyeron al análisis del tema con Documentos Complementarios, que se recogen en la Parte V de esta publicación.

PARTE V

**DOCUMENTOS
COMPLEMENTARIOS**

PANORAMA DE UN PROCESO DE REFORMA AGRARIA: PARTICIPACION DEL CAMPESINADO EN EL CASO BOLIVIANO

César Ayaviri Arana *

A. Sistema de Tenencia de la Tierra en los períodos Incaico, Colonial y Republicano, anterior a la Reforma Agraria.

Muchos tratadistas tanto bolivianos como extranjeros, sostienen que el modo de producción originario americano y en el caso que más nos interesa, incaico, está "encasillado dentro de la comunidad primitiva" sin hacer mayormente ninguna división, etapa o estadio dentro de ese concepto. Por su parte, Engels, en su libro "La Familia, La Propiedad Privada y El Estado", afirma que los aztecas, mayas e incas se encontraban en el estadio medio de barbarie. En esta etapa la tierra pertenece a la comunidad, se entregan tierras en usufructo primero a la gens; luego a comunidades de familias y, finalmente, a los individuos. Por otra parte, el estadio superior de la barbarie se caracteriza por la descomposición de este régimen; la artesanía se separa de la agricultura y aparece la esclavitud; se da fin al trabajo comunitario de la tierra; y los terrenos agrícolas se reparten entre los individuos. El llamado Imperio de los Incas no llegó a esta etapa debido a la conquista española, que cortó bruscamente el desarrollo de su sociedad. Los incas comenzaron por descubrir y usar metales, cultivaron la papa, la coca, la quinua, etc., domesticaron la llama, e hicieron grandes obras de riego fertilizando huertos con este sistema.

El modo de producción originario americano, es equiparado por Hugo Romero Bedregal, con el modo de producción asiático¹⁴ el cual se caracteriza, según Mandel¹¹, por ausencia de la propiedad privada del suelo, lo que da cohesión a la sociedad frente a sus enemigos; se caracte-

teriza también por la existencia de grandes obras de riego, debido a las condiciones climáticas y geológicas; para la realización de estas obras hidráulicas se establece un Poder Central absoluto y regulador; poder que logra concentrar la mayor parte de la producción social en sus manos, lo que da lugar a la conformación de capas sociales mantenidas por este excedente. Romero igualmente caracteriza el modo de producción incaico¹⁵, por: "a) ausencia de la propiedad privada del suelo; b) presencia de un poder central regulador y ejecutor de grandes obras de irrigación; c) aparición de excedentes, apropiados por el Estado en beneficio de ciertas capas sociales; d) la existencia de tributos en forma de trabajo, especies o productos".

En lo que se refiere al modo de producción instaurado durante el coloniaje español, Arturo Urquidí, en su libro "Bolivia y su Reforma Agraria"¹⁸, dice: "Que al mismo tiempo que la propiedad privada de la tierra, los españoles instituyeron también en América, el modo feudal de producción. La servidumbre campesina, forma característica del régimen feudal, tuvo su expresión a través del 'repartimiento' y la 'encomienda' ". Pero a su vez, Hugo Romero¹⁶ sostiene que "el latifundio americano, como modo de producción, es una transformación del modo de producción incaico y se caracteriza, por: 1) presencia de la propiedad privada del suelo; 2) presencia de un poder central regulador, dependiente de un otro poder en proceso de expansión, situado fuera de la sociedad; 3) este Estado se apodera del excedente social, dando lugar al

* Presidente del Consejo Nacional de Reforma Agraria de Bolivia.

nacimiento de colonias en América; 4) ausencia del concepto de la legitimidad de los arreglos feudales europeos; y 5) presencia de un sistema incipiente de salarios". El citado autor agrega que "este modo de producción se generaliza en la época republicana... debido a que la economía colonial en el Alto Perú, estuvo centrada en la explotación de las minas, a las cuales estuvo ligado el desarrollo de los latifundios", existiendo otro modo en la explotación minera, diferente al modo de producción agrícola.

Antes de la promulgación del Decreto-Ley de Reforma Agraria de 2 de agosto de 1953, el campesino boliviano, colono o siervo, trabajaba gratuitamente para el dueño de la hacienda, prestación que recién después de la Guerra del Chaco se redujo a 3 ó 4 días por semana (1938), prestaciones a las que se añadían los servicios extra-agrícolas que debían realizar él y su mujer en la casa del patrón, también sin ninguna retribución salarial, sistema conocido como "pongueaje y mitanaje", suprimidos en 1944, durante el gobierno de Villarroel, prestaciones todas estas, a cambio de las cuales le era concedida una pequeña parcela que apenas sí alcanzaba para su propia subsistencia, que le era entregada por el patrón a título precario de simple usufructo y laboreo.

De este modo, según Mario Carranza ⁶ "los tratatamientos, al ser dueños absolutos de la propiedad sobre la tierra, teniendo una propiedad (dominio), incompleta sobre el colono-siervo, pues podían venderlo conjuntamente con la hacienda, comprarlo, alquilarlo, donarlo, pero no matarlo, obtenían del trabajo gratuito de éste, una apreciable plus-valía (trabajo no pagado al obrero y acumulado por el propietario). Por su parte, el colono, poseedor de una parcela de terreno, que nunca llegaba a una hectárea, con el único derecho de usarla (trabajarla y de aprovechar los frutos (cosechar), pero nunca de disponerla (venderla), o sea, el "jus utendi" y el "jus fruendi", pero no el "jus abutendi" y sobre todo, en razón a que la mayor parte de su tiempo disponible lo debía emplear trabajando

para el patrón, obtenía de la parcela una producción que apenas le alcanzaba para su economía de subsistencia".

B. Situación Económica del País, antes de la Reforma Agraria.

A pesar de las escasas fuentes de informaciones estadísticas sobre las tasas ocupacionales del país, y las consecuencias de estas tasas sobre la proporcionalización de la distribución del producto bruto interno (PIB) en cada uno de los distintos grupos laborales, como elementos de juicio, se presentan las siguientes cifras para comparar la realidad boliviana antes y después del proceso de Reforma Agraria, objeto para el cual se han tomado los guarismos consignados en el Censo Nacional de 1950, debido a que, pese a sus deficiencias, es la última fuente de información censística a nivel nacional.

Las cifras anteriores muestran claramente que Bolivia, en 1950, era un país eminentemente agrícola, con un 70.54 de su fuerza efectiva de trabajo aplicada a la productividad de la tierra, con un sistema de explotación tan arcaico que la retención del recurso tierra, estaba en manos de menos del 1% (0.95%) de la población económicamente activa del propio sector agrario, y en un 0.67% del universo laboral del país.

Según las escuetas cifras disponibles sobre la participación sectorizada del producto interno bruto (PIB) el sector agrario, percibía un 32.60 por ciento del total nacional cuyo intercambio se realizaba a través del 36.98 por ciento del contexto económico del país, quedando un 62.81 por ciento marginario, respecto al mercado monetario.

Las corrientes anarquistas y del marxismo doctrinario a partir de 1946, sufren descrédito debido a su participación en el colgamiento de Villarroel, cuyas tendencias caracterizadas como corriente de nacionalismo revolucionario

	Nº Econ.	Monet.	Con Econ.	Monet.	Cifra	Ajustes	Totales	
Grupos sectorizados	Vol. Hab.	Porc.	Vol. Hab.	Porc.	Vol. Hab.	Porc.	Vol. Hab.	Porc.
Grupos agrícolas	811.968	60.11	138.103	10.22	2.805	0,21	952.876	70.54
Grupos no agrícolas	36.431	2.70	361.475	26.76			397.906	29.46
TOTALES	848.399	62.81	499.578	36.98	2.805	0.21	1.350.782	100

identifican sus intereses y objetivos con los afanes liberatorios del campesinado boliviano, haciéndose, entonces, posible un derrocamiento del orden anterior con una base de sustentación más amplia que la que dispusieron Toro, Busch y el mismo Villarroel.

C. Situación Económica del Sector Agrario, después de la Reforma Agraria

La tesis de nacionalismo revolucionario, en términos generales, concebía un proceso de reestructuración de la realidad boliviana, donde las relaciones del intercambio debieran producirse más equitativamente, y sin ningún tipo de dominio coercitivo de un grupo económico sobre los demás; condiciones internas, que, en el plano de las relaciones internacionales, debían proyectarse preservándose el derecho de autodeterminación de los pueblos, en cuanto a sus asuntos internos, y con formas más equitativas para sus intercambios de interdependencia.

Dentro del proceso mismo del período de la revolución nacional, las contradicciones internas del partido de gobierno polarizaron dos sectores de intereses, uno dotado de mayor acceso a las fuentes del poder, constituido por los grupos urbanos, y el otro radicado en el campo y con acceso a los centros del poder tan solo a través de representaciones, unas veces auténticas y otras impuestas por digitación.

Los resultados de la reforma agraria dentro de análisis ulteriores a su promulgación, muestran esta dicotomía en los efectos de la participación campesina en la formación del producto interno bruto, donde su porción como sector de economía activa sigue estando en proporción inversa al volumen demográfico absorbido por las actividades agrarias.

Según datos disponibles pese a que existe una menor proporción en la participación del sector agrario en la economía nacional, el aumento del ingreso per capita crece perceptiblemente en los años sucesivos a 1958, con un índice de 122.71 en valor constante y de 217.58 en precios corrientes, con relación a 100 para el indicado año en que se declaró de libre convertibilidad el signo monetario del país, mediante un plan de estabilización monetaria.*

Las relaciones paradójicas, de una menor participación de las actividades agrarias en la distribución del PIB, y un incremento en los ingresos per capita del campesinado, son el lógico

resultado del desigual crecimiento de la economía boliviana, que desde 1952 radica fuertes y crecientes inversiones en el desarrollo del petróleo, las construcciones viales y un incipiente plan de desarrollo y modernización de sus industrias, mientras que en la agricultura las inversiones vienen postergándose por dos razones fundamentales: deficiencias en el mercadeo y la comercialización respecto a los mercados internos y a los mercados internacionales; y, a fin de que las nuevas tecnologías, no desplacen excedentes laborales del campo hacia las ciudades, cuyos cascos ocupacionales apunta excedentes de mano de obra —capacidad instalada— mercados interiores.

El fenómeno de la retención de mano de obra en el campo, y los excedentes laborales en los demás frentes de empleo, concurren a que se fisonomicen a Bolivia como una realidad económica, con altos costos sociales de producción, pese a los cuales los altos índices demográficos para su escasa productividad tienden a mantener bajos los niveles salariales, de donde resulta que Bolivia es un país caro (altos costos de producción) con bajos índices de ingresos salariales, con escasa demanda, motivando limitaciones para el desarrollo de las actividades agrícolas.

A pesar de las negativas condiciones actuales, en términos de macroeconomía, el resultado microeconómico de la Reforma Agraria resulta sumamente alentador, pues en cuanto se eliminó a los grupos de la concentración del poder económico existente a 1950-52, tomado el primero como año de referencia para los datos, el segundo como punto de iniciación de un proceso de cambios, cabe anotar:

1. Que al eliminarse el sistema de castas, o de discriminación étnico-social, se produjo el ingreso masivo del campesinado, como clase social, dentro del mercado monetario; y

2. Que al derroscarse el sistema de hacienda, con retención de tierras y mano de obra gratuita, por un 0.95% de la población económicamente activa del propio sector rural, el acceso a la tierra se expandió el 14.82% del mismo sector demográfico hasta la cual expidieron 217.004 títulos ejecutoriales, que comprenden una extensión de 12.029.484 hectáreas de las 32.746.850 consignadas en el Censo Nacional de 1950.

D. Transformaciones Socio-económicas en la Posreforma

Según Mario Carranza F., "La Reforma Agraria trajo los siguientes cambios fundamentales en el campo:

* Índice de ingreso per capita del sector agropecuario:
Fuente: Cuentas Nacionales 1950-69; Min. Planificación, 1970. Ver anexo.

1. Redistribución de la tierra entre los colonos, pasando los medios de producción de manos de los explotadores (0.95%) que vivían del trabajo ajeno, a manos de los que efectivamente la trabajan (70.54%) de los grupos rurales;

2. Abolición del régimen feudal de la servidumbre, liberándose el colono definitivamente de la obligación de trabajar gratuitamente y de prestar servicios personales, produciéndose un profundo cambio en las relaciones de producción;

3. Como una consecuencia de lo anterior, se produjo la participación del campesinado en la vida política del país, pero sin que produzca un cambio en el sistema político-estatal organizativo del Estado Boliviano;

4. Al transformarse las relaciones de producción y al pasar los medios de producción a manos de los campesinos, cambió, aunque en forma relativa, la economía de subsistencia de los colonos, característica en la etapa anterior a la Reforma Agraria, por una economía orientada hacia el mercado, entrando, por lo tanto, el campesinado dentro del circuito económico comercial de la Nación, siendo 'orientado' (o condicionado) dentro de la economía capitalista;

5. El campesino mejoró su condición social al obtener las anteriores 'conquistas', aunque sin cambiarse la base económica de la sociedad boliviana" 7.

Por su parte, Arturo Urquidí, en su citada obra 19, sostiene que la Reforma Agraria Boliviana está basada en la "función social de la propiedad: la tierra es de quien la trabaja; el reconocimiento del principio de la propiedad privada... La Reforma Agraria realizada en Bolivia es una reforma de tipo liberal o individualista, porque se basa en el reconocimiento y respecto de la propiedad privada". Acotando lo anterior se puede decir que las Constituciones bolivianas de los últimos tiempos (1945, 1947, 1967) 4 al igual que la Ley de Reforma Agraria (Arts. 6º, 7º, 8º, 10º, 11º) "reconocen y respetan la propiedad privada de la tierra, siempre que cumpla una función social". La Reforma Agraria al abolir para siempre el latifundismo con régimen de colonato, dio tierras a los que efectivamente la trabajan, y las consolida en favor de aquellos que las explotaron con criterio de empresa agrícola.

E. Participación de las Masas Campesinas en el Proceso Agrario Boliviano

El latifundismo, con su corolario: la servidumbre del campesino o régimen del colonato, se daba fundamentalmente en la región alti-

plánica y en los valles. Allí, los campesinos quechuas y aymaras al organizarse en sindicatos y luchar mediante diferentes métodos, como la "huelga de brazos caídos", las sublevaciones campesinas y la toma de tierras, planteaban fundamentalmente que la tierra debiera pertenecer a quien la trabaja. Cuando se dictó la Ley de Reforma Agraria, muchas de las haciendas habían sido ya ocupadas por los campesinos, siendo redistribuidas dichas tierras por estos. La Ley de Reforma Agraria legalizó este hecho, y determinó que desde el momento de su promulgación, el campesino de hecho y de derecho ("de juris et facto"), quedaba dueño del "pegujal", "sayafía" o parcela de tierra que tenía en usufructo precario. Por otra parte, aun antes de la dictación de la citada Ley, comenzó el éxodo, la erradicación o expulsión de los propietarios de haciendas, debido a la acción beligerante de los colonos o siervos-campesinos. La Reforma Agraria fue dictada por el Gobierno de 1952, con el objeto de canalizar, encauzar, dirigir y controlar el movimiento insurgente de los campesinos, quienes por sí y ante sí, tomaban la tierra, la repartían, creaban organizaciones grandes, pujantes y poderosas, estableciendo un control judicial, político y administrativo en el campo 17. Pero el campesinado, una vez satisfecha su aspiración por la tierra, mediante el acceso legal a esta por imperio del Decreto-Ley de Reforma Agraria, Nº 03464, se detuvo en su acción, porque los sindicatos campesinos tenían como objetivo solamente el acceso a la tierra, y no la toma del poder: ellos no planteaban el cambio de la estructura política y socio-económica del Estado boliviano, porque los sindicatos, en general, por su misma definición, actúan solamente en función de los intereses limitados de sus miembros, aglutinados por líneas de producción. Para que el campesinado boliviano tomase el poder, le hacía falta un instrumento más eficaz, que una las reivindicaciones comunes, no solamente a los campesinos, sino también a sus hermanos de las clases explotadas, como los mineros, los fabriles y aun la clase media empobrecida; este instrumento más eficaz tenía que ser necesariamente un partido político.

En ese entonces, el MNR apenas conformó su régimen de gobierno: no pudo canalizar todas las fuerzas explotadas de Bolivia, darles una doctrina y encarar decisivamente un cambio en la base económica de la sociedad boliviana, en la cual siguió influyendo poderosamente el sector urbano con preterición de los intereses de los campesinos y los obreros de las pequeñas empresas mineras, que también son preponderantemente de extracción campesina.

A causa de estas contradicciones, primero dentro del propio MNR, los campesinos formaron sus propias vanguardias políticas, algunas

de las cuales adoptaron formas de organización miliciana, movilizadas en algunas oportunidades para oponerse a intentos de regresión al anterior estado de cosas, provocadas por los terratenientes latifundarios que conspiraban para el derrocamiento del régimen; luego estos mismos grupos campesinos procuraron auto-identificarse, a fin de no quedar convertidos en furgón de cola de los grupos políticos urbanos, y fortalecieron sus organizaciones sindicales como expresión de sus intereses de clase en sí y para sí.

Es a través de esta concientización y maduración de intensa dinámica social que el campesino boliviano se aleja de los movimientos mesiánicos de rebeldes primitivos, para alzar formas de expresión a través de auténticos conductores o líderes naturales, surgidos de sus propios grupos comunitarios, los cuales se proyectan en esferas cada vez más amplias hasta llegar al ámbito nacional cuando logran imponerse por su capacidad y honestidad, o se anulan si sus dotes no son de alta calidad moral e intelectual; lo cual, en buenas cuentas, demuestra que el crisol de la nueva democracia boliviana se halla en su campesinado consciente de su propio rol histórico, porque se siente responsable ante la historia del destino de su propia patria, y del destino de nuestra América morena a la que percibe como una extensión de su solar nativo.

F. Resultados obtenidos con la Reforma Agraria

La Ley de Reforma Agraria para ser equitativa con el campesino boliviano, divide el país en tres zonas geográficas: la región andina, occidental o altiplánica; la región central o de los valles; y la región oriental o tropical, y dentro de cada una de estas, caracteriza subzonas ecológicas.

Los efectos de la reforma agraria boliviana en la región occidental andina del altiplano y en el valle, fueron, por una parte, la formación del minifundio, y por la otra, la subsistencia en su forma original, de las comunidades originarias campesinas, las cuales, a su vez, tenían repartida la tierra entre sus miembros en lotes aun más pequeños que los que se dotó a los colonos-siervos. Otro efecto fue la erradicación de los propietarios de latifundios, la pugna entre los "vecinos", habitantes de pueblos y villorrios, y los campesinos liberados¹, quienes construían nuevos pueblos o se establecían en los antiguos; además, tenemos las diferencias de categoría entre los campesinos pequeños que poseían parcelas de tierra en propiedad aun antes de la Ley de Reforma Agraria, y los nuevos

campesinos dotados. A todas estas diferencias, habría que agregar las diferencias de ingresos económicos entre los campesinos dotados, debido a la extensión de estas, al clima y a la topografía. Como ejemplo tenemos la región del Valle Bajo de Cochabamba, donde con la misma extensión de tierras, un campesino puede producir catorce veces más que su similar de la región andina del Altiplano central en el norte de Potosí³. El trabajo sobre "Evaluación de la Reforma Agraria Boliviana", publicado por la Sección de Investigaciones Sociales del Consejo Nacional de Reforma Agraria, divide a la región tradicional boliviana (valles y altiplano), de acuerdo a los ingresos de la explotación familiar campesina, en tres grupos: 1) áreas de ingresos bajos, con un promedio anual de 2.500 \$b por familia; 2) área de ingresos medios de 2.500 \$b. a 7.300 \$b. y 3) finalmente, área de altos ingresos, con un promedio de 7.400 \$b. llegando hasta 17.000 \$b.* Todas estas diferencias en el campo, agravadas por la aridez y el reducido tamaño de las parcelas, la falta de técnicas de riego, el poco o escaso uso de abonos químicos, la ausencia de maquinaria agrícola, la escasa implantación de nuevas tecnologías de cultivo y de nuevos productos (con la posible excepción del Valle Bajo de Cochabamba), la escasez de tierras aptas para cultivos, producen necesariamente subempleo y desempleo: originan el éxodo de la población campesina hacia las ciudades, la migración de los campesinos hacia nuevas áreas de colonización o hacia nuevas fuentes de empleamientos con ingresos salariales como las zafras azucareras y algodonerías del departamento de Santa Cruz o de la República Argentina. A pesar de ser una paradoja, Bolivia, con inmensos territorios y con escasa población, sufre los efectos, en ciertas áreas del país (zona del lago Titicaca, Valle de Cochabamba) del minifundio, de la falta de tierras y de la sobre-saturación demográfica.

En cuanto se refiere a la región tropical u oriental de Bolivia, allí se presentan otras situaciones conflictivas: la Ley de Reforma Agraria dispone la concesión o consolidación de tierras a los propietarios dedicados a la cría de ganado vacuno, con 5 hectáreas de tierra por cabeza de ganado. Como resultado de ello, existen grandes ganaderos que poseen hasta 50.000 hectáreas de tierra, otros que tienen entre 20.000 y 10.000 hectáreas, junto a los cuales se encuentran los propietarios medianos y pequeños; estos últimos tienen alrededor de 50 hectáreas de tierra que mayormente son dedi-

* Op. cit., los ingresos que se dan en la "Evaluación de la Reforma Agraria Boliviana" son por unidad familiar mientras que los indicadores insertos en nuestro cuadro..., son per capita, es decir, el resultado de la distribución del total de la producción registrada, dividido entre la población total calculada.

cadadas a la agricultura. Estos agricultores, difícilmente pueden pasar del nivel de subsistencia porque su producción es bajísima, debido al acelerado agotamiento de la tierra, falta de implementos, agrícolas e insumos, ausencia de orientación técnica y de infraestructura, etc. Junto a los anteriores se encuentran los colonizadores "dirigidos", o sea, los transplantados según planificación de órganos del Estado, a los que se les dota de tierras y se les da alguna ayuda económica como "arranque". Estos colonizadores se encuentran en parecida o peor situación que los campesinos anteriormente mencionados; la falta de vías de comunicación, la ausencia y alejamiento de mercados para sus productos, la difícil adaptación a un medio —extraño para ellos—, atenta decisivamente contra su economía. Luego se tiene además, al colonizador "espontáneo", o sea, al campesino muto-propio, venido del Altiplano, quien por sus propios medios y sin ningún trámite ocupa un pedazo de tierra y comienza a explotarla. Finalmente, en todo el área oriental, viven tribus "selvícolas", más o menos "civilizadas", que algunas veces poseen tierras dotadas por la reforma agraria en base a las antiguas misiones religiosas, especialmente en la región del Chaco, y otras veces son pura y simplemente absorbidas dentro de las tierras obtenidas por los grandes ganaderos, quienes las usan como mano de obra barata¹⁰. Finalmente debemos citar a los industriales azucareros y algodóneros, quienes ocupan mano de obra asalariada. Esta situación especialmente en la región de Santa Cruz, significa que en esta área se pueden producir crisis violentas por la tenencia de la tierra. Además, en esta región se está pasando rápidamente al modo de producción capitalista en el campo (caracterizado, como se sabe, por la concentración de tierras, acumulación de capitales, empleo de maquinaria, de nuevas tecnologías de cultivo, creación de mercados grandes y seguros y, fundamentalmente, la ocupación de fuerza humana mediante pago de salario). Este paso de un modo de producción a otro, produce choques entre los campesinos sin tierra, los que la tienen insuficiente, los colonizadores dirigidos o "espontáneos" y los grandes ganaderos que necesitan mayores superficies de tierras para su ganado; los campesinos agrícolas asalariados y los contratados por determinado período de tiempo, por una parte, y los grandes industriales azucareros y algodóneros, por la otra. Asimismo, los pequeños productores agrícolas que se ven obligados a vender sus productos a precios bajos, estando en desventaja con los grandes agricultores quienes disponen de medios mejores para, hacer llegar la producción a los centros de consumo.

G. Desempleo rural: sus causas y posibles soluciones

En Bolivia, especialmente en ciertas áreas de la región occidental se da el éxodo campesino debido al desempleo o falta de absorción para excedentes de mano de obra. Esto se debe, sobre todo, al minifundio, término que es definido de varias maneras; así por ejemplo, en América Latina, no existe una definición precisa de lo que debiera entenderse por minifundio. Unos consideran que son "todos los fundos" o fincas de un tamaño menor a cinco hectáreas de superficie"; otros dicen que los minifundios son "todos los fundos o fincas que no son capaces de rendir un ingreso mínimo, en términos de un nivel de vida aceptado por los analistas como fincas económicamente viables"; finalmente, una tercera definición dice que en el concepto minifundio "están incluidos todos los fundos que no tienen el tamaño necesario para emplear el potencial de la mano de obra disponible por las familias campesinas".*

Un anteproyecto de decreto complementario a la Ley de Reforma Agraria Boliviana, elaborado por el Consejo Nacional de Reforma Agraria en 1970, dice que el minifundio se caracteriza por la poca producción y el excesivo empleo de la mano de obra (sub-empleo o alto costo social de producciones); siendo sus consecuencias, el fraccionamiento de los minifundios y la emigración, añadiendo que los inconvenientes del minifundio son de tipo técnico y de racionalización; también, agrega, son de tipo jurídico porque multiplica la dispersión parcelaria; luego es antieconómico porque ocasiona desplazamientos fatigosos, ocasionando pérdidas de tiempo y menores ingresos.

Por su parte, el proyecto de plan presentado por el Ministerio de Planeamiento en 1970, con el título de "Estrategia Socio-Económica del Desarrollo Nacional" de Bolivia, expresa que la Reforma Agraria Boliviana "institucionalizó el minifundio" porque la "simple división de las tierras" creó y, posteriormente, consolidó una estructura minifundista, agravada por la sucesión hereditaria, difundiendo entre los campesinos el espíritu individualista; luego agrega que la estructura minifundista y el aislamiento de la participación del campesino son los principales obstáculos al desarrollo del país. La citada "estrategia" añade además, que el minifundio impide a los campesinos organizarse económicamente, en sentido de poseer sus propios centros de acopio. El proyecto mencionado, sostiene que el desempleo en el campo y por con-

* Estos conceptos constituyen variables que, entre otras, están siendo analizadas por el Departamento de Investigaciones Sociales del INRA.

siguiente la migración campesina hacia las ciudades, se deben a la estructura minifundaria y a la débil dinámica del mercado, que no tienen capacidad para sostener ocupada a una población creciente aun en términos de coeficientes meramente vegetativos¹³.

A su vez, Ronald James Clark en el trabajo intitulado "Tema sobre la Propiedad Rural y la Reforma Agraria en Bolivia", publicado por la Sección de Investigaciones Sociales del Consejo Nacional de Reforma Agraria, da una definición del minifundio indicando que "normalmente quiere decir pequeñas explotaciones que no pueden proveer un nivel de ingreso suficiente para la familia campesina", luego añade: "para tipificar una explotación como minifundio, se deben considerar diversos factores tales como la tecnología, el nivel de ingresos, el uso de la mano de obra y otros, ya que no siempre el factor determinante es el tamaño de la explotación"; Clark sostiene "que en Bolivia, el problema más importante no es el tamaño de la explotación, sino la tecnología, que data de la época colonial", generalizando por consiguiente el desempleo y la consiguiente búsqueda de trabajo de los campesinos en las minas, ciudades, áreas de colonización, países vecinos o bien en las actividades comerciales. El citado autor plantea como remedio, el aumento del "rendimiento por unidad de tierra, utilizando nuevos insumos y el uso de maquinaria que permita cultivar una superficie mayor"; pero sostiene además, que la "aplicación de esta medida debería ser proporcional a la capacidad de absorción del mercado interno y a las posibilidades de exportación". Añade que es un problema mayor la fragmentación de las tierras dotadas al campesino por la herencia o venta, y plantea para esto "el reagrupamiento de las parcelas (mediante) mecanismos institucionales"¹⁴.

El anteproyecto que citamos anteriormente, elaborado por dependencias del CNRA, presenta soluciones de tipo jurídico para resolver el problema del desempleo rural ocasionado por el minifundio; así, plante la posibilidad de venta de las propiedades dotadas, siempre que no sea de una extensión menor a la señalada para la pequeña propiedad; luego sugiere el reagrupamiento de predios, reubicando y aumentando las parcelas alrededor de la parcela principal, expropiando, con este fin, las tierras mediante indemnización o compensación. Además establece la racionalización de las tierras a adjudicarse, mediante superficies regulares y capaces de generar satisfactorios ingresos, en zonas donde no existan asentamientos humanos. Igualmente, que no se permita contratos anticréticos, y los de arrendamientos sean permitidos solamente en algunos casos muy especiales (para viudas,

ancianas, etc.); para el caso de las sucesiones se prescribe que el Juez Agrario determinará cuál de los herederos queda como propietario de la tierra, debiendo éste, indemnizar mediante créditos obtenidos del Estado, a los demás. Finalmente para casos de desacuerdo entre los coherederos, se prevé la venta de la propiedad².

H. Organización y operación de Empresas Comunitarias Campesinas de Reforma Agraria

A su vez, en la "Estrategia del Desarrollo", se presenta como solución "la reedificación y la reactivación de la Reforma Agraria y la movilización y organización de los campesinos". mediante la creación de un ente denominado organización comunitaria, de la producción, tomando como base la "comunidad originaria", que tendría las siguientes funciones: producir mediante el trabajo colectivo; también, mediante el trabajo colectivo, organizar centros de acopio y de riegos; por medio de su administración comunitaria distribuir la producción. Todo esto tiene por fin, según el proyecto:

1. Romper la estructura minifundista, y colocar la producción agropecuaria bajo el control de la Organización Comunitaria de la Producción;
2. Con los campesinos movilizados, implantar una infraestructura (centros de acopio, obras de riegos, terrazas, silos, etc.);
3. Concentrar y nuclear la población agraria en aldeas rurales, para facilitar la dotación de agua potable, escuelas, luz, servicios de salud y otros.

A la "Comunidad Originaria" se la puede definir diciendo que es un sistema tradicional, resabio del incario, reconocido por el régimen colonial impuesto por los españoles, y subsistente en el período republicano, de propiedad en condominio en favor de un grupo social nativo. Las tierras pertenecientes a las llamadas comunidades originarias, se dividían en dos porciones: unas llamadas "tierras de comunidad", que eran de uso común, algunas veces aptas para la agricultura, siendo por lo general tierras de pastoreo. La otra parte, eran terrenos repartidos entre los comunarios, quienes usufructuaban estas parcelas en propiedad. Con el aumento de la población, la escasez de tierras que se da de una vez por todas, y debido a los métodos rudimentarios de cultivo, los campesinos comunarios se vieron y se ven obligados a repartirse las "tierras de comunidad", individualizándolas muchas veces mediante cercados o muros; proceso

que empezó desde la época de la Colonia. Actualmente, muy pocas tierras en una comunidad originaria, continúan siendo de uso común; estas tierras generalmente son eriales o cerros, no aptas ni siquiera para la cría de ganados aunquénido y menor. El CNRA optó por legalizar la división e individualización de estas tierras, anteriormente repartidas de facto por los miembros de la comunidad.

Con respecto a la definición de cooperativa en general, se puede mencionar la emitida por el profesor rumano, Ion Ceterchi en su libro "Teoría del Estado y del Derecho", quien dice que son "aquellas organizaciones de masa de los trabajadores, que unen a estos, algunas veces, en su calidad de productores, y otras veces, en su calidad de consumidores; el fin principal de estas organizaciones es el de obtener determinadas ventajas, de orden económico para sus miembros"⁹.

En lo que se refiere a la cooperativa agrícola de producción, por nuestra parte diremos que es una forma de cooperación entre campesinos quienes unen sus esfuerzos y pertenencias para establecer un nuevo tipo de "hacienda", que tiene por fin aprovechar los beneficios que reporta el sistema de las grandes haciendas capitalistas, tanto en el incremento de la producción, como en el uso de la maquinaria y de la ciencia agrícola avanzadas, para beneficio de sus miembros asociados.

La Ley de Reforma Agraria de Bolivia en el Artículo 10^o define a la propiedad agraria cooperativa, diciendo que es: "a) La concedida a los agricultores que se asocian con este carácter para obtener la tierra, habilitarla para su explotación y establecerse en ella; b) Las tierras de pequeños y medianos propietarios, aportados para la constitución del capital social de la cooperativa; c) Las tierras de los campesinos favorecidos con la adjudicación de los antiguos latifundios, y que se organicen en una sociedad cooperativa para su explotación; d) Las tierras pertenecientes a las sociedades cooperativas agrícolas, por cualquier otro título, no comprendido en los incisos anteriores". En el capítulo quinto, dedicado a las Cooperativas Agrícolas, la citada Ley dice, en el Artículo 133^o que el Estado "reconoce la utilidad social de las cooperativas agrícolas y agropecuarias, integradas por comunarios, campesinos en general, colonizadores y propietarios medianos y pequeños", en el artículo 134^o da como principios la libertad de asociación; derechos y obligaciones iguales; administración democrática y voto por persona; beneficios distribuidos de acuerdo a la cantidad y calidad del trabajo aportado por el socio cooperativista. En cuanto a extensión, el artículo 19^o determina que esta dependerá

del número de asociados, siendo ilimitada "si se halla integrada por minifundios y pequeños productores exclusivamente"⁵.

En diferentes regiones del país, como por ejemplo, en los valles de Cochabamba y en los Yungas de La Paz, se establecieron cooperativas agrarias. Los resultados, después de varios años de labor, fueron deprimentes y decepcionantes, debido a que: a) Intromisión de gente ajena a los campesinos cooperativistas, quienes muchas veces se hacían nombrar gerentes de la empresa, siendo en general ignorantes en cuanto a administración; b) desconocimiento de los socios de la cooperativa con respecto al funcionamiento de ésta, de sus atribuciones y deberes; c) malos manejos de fondos y productos de la cooperativa por parte de sus administradores; d) destrucción en algunos casos, y en otros, la inexistencia de maquinaria agrícola; e) incurria en el manejo de los bienes de la cooperativa (destrucción de árboles frutales, pérdida de las cosechas, depauperación del suelo debido a erosiones e inundaciones, falta de riegos y abonos); f) la no participación de los campesinos comunarios en la toma de decisiones de la cooperativa, y la no distribución de las ganancias entre ellos; g) no asistencia, por parte del Estado, en técnicas de cultivo y educación agrícola, debido a la inexistencia de personal especializado.

Sin tomar en cuenta el grado de educación del campesino, se trató de implantar, desde el principio y en forma inmediata, un tipo complejo de cooperativa, propio de países más desarrollados, con técnicas avanzadas de cultivo, países en los cuales los socios cooperativistas conocen a fondo el sistema de trabajo en cooperativa, y tienen fácil acceso a mercados de alta y creciente demanda de productos tanto primarios como beneficiados.

En Bolivia, según Arturo Urquidí, debiera implantarse "un tipo de cooperativa sencilla, de carácter temporal, y después, paulatinamente, en forma más duradera y permanente. Posteriormente, a medida que los campesinos vayan comprendiendo las ventajas del trabajo asalariado y de acuerdo con el desarrollo de las fuerzas productivas, se irán organizando cooperativas elementales y cooperativas de tipo superior"²⁰. En Bolivia, entre los campesinos tanto de la región altiplánica, como de los valles y trópico, existen desde los tiempos del Inca, sistemas de ayuda mutua, como el "ayni", el "Chokho", la "Minkha" y el "Umarak'e". En su trabajo intitulado "La Comunidad de Vila Vila"¹², Mauricio Mamani Pocoata, da una descripción bastante detallada de estas instituciones nativas: A invitación del campesino dueño del terreno, todos los demás integrantes, portan-

do sus implementos y animales de labranza se dirigen a la tierra de éste, donde organizados espontáneamente gracias a la costumbre, laboran sin compensación monetaria durante una jornada o una media jornada. El dueño de la parcela les ofrece almuerzo y bebida al término del trabajo. Este sistema funciona eficazmente entre los campesinos bolivianos, porque ellos están educados en la retribución automática de toda prestación recibida, mediante la retribución de igual ayuda en su forma, su calidad y extensión, a quienes les prestaron su cooperación. Por ello, en Bolivia es necesario aprovechar estos métodos propios del campesino, para ir elaborando, en base a estos mé-

todos, cooperativas simples y elementales, hasta llegar, posteriormente, a una cooperativización de múltiple estructura.

Para finalizar, cabe añadir que los conceptos de campo-ciudad, mantiene un divorcio en cuanto a fines y procedimientos, porque mientras los campesinos evolucionan desde sus nociones tradicionales, los grupos urbanos pretenden una acelerada transformación que les permite accesos a producciones abaratas y masivas, ensanchando el poder de compra de los salarios, aunque tal resultado sea negativo para los productores del agro.

BIBLIOGRAFIA

1. **BARNES DE MARSCHALL, K.** La Formación de Nuevos Pueblos en Bolivia: Proceso e Implicaciones, Servicio Nacional de Reforma Agraria, La Paz, 1970.
2. **BOLIVIA.** Anteproyecto de Decreto Supremo; considerado por el Consejo Nacional de Reforma Agraria de Bolivia, 1970.
3. ———. Evaluación de la Reforma Agraria Boliviana; capítulo VI, cambios en el sistema económico (por publicarse); Servicio Nacional de Reforma Agraria, La Paz.
4. ———. Ley de la Reforma Agraria en Bolivia; Servicio Nacional de Reforma Agraria; La Paz, 1966, pp. 40-41. Constitución Política del Estado (1967), en actual vigencia, Art. 169.
5. ———. Ley de la Reforma Agraria en Bolivia; Op. Cit. pp. 40-66-67-43.
6. **CARRANZA FERNANDEZ, M.** Estudio de caso en el Valle Bajo de Cochabamba (Segunda Versión); Servicio Nacional de Reforma Agraria; La Paz, 1972. p. 18.
7. ———. Op. Cit., p. 77.
8. **CLARK, R. J.** Temas sobre la Propiedad Rural y la Reforma Agraria en Bolivia; Servicio Nacional de Reforma Agraria; La Paz, 1970, pp. 2-3-4.
9. **CETERCHI, I.** Teoría Generala a Statului si Dreptului; editura didactica si pedagogica; Bucuresti; 1967, p. 278.
10. **DE LUCCA D., M.** Estudio del Sudeste Boliviano (área chaqueña); Estudio de las Provincias del Departamento de Santa Cruz (por publicarse); Servicio Nacional de Reforma Agraria; La Paz.
11. **MANDEL, E.** Tratado de Economía Marxista; México; 1968.
12. **MAMANI, P., M.** Estudio de Caso del Rancho Vila-Vila: (Provincia Alonso de Ibáñez, norte de Potosí); (por publicarse); (capítulo III. Tenencia y uso de la tierra).
13. **MINISTERIO DE PLANIFICACION Y COORDINACION.** Estrategia Socio-Económica del Desarrollo Nacional (Tomo II); La Paz, 1970 (capítulo XIV, estrategia del sector agropecuario).
14. **ROMERO BEDREGAL, H.** Los Modos de Producción en la Sociedad Americana; Servicio Nacional de Reforma Agraria; La Paz, 1971.
15. ———. Op. Cit.; p. 7.
16. ———. Op. Cit.; p. 11.
17. ———. y ANTEZANA E., L. Origen, Desarrollo y Situación Actual del Sindicalismo Campesino en Bolivia; (por publicarse); Servicio Nacional de Reforma Agraria, La Paz.
18. **URQUIDI, A.** Bolivia y su Reforma Agraria; Editorial Universitaria; Cochabamba (Bolivia); 1969; p. 24.
19. ———. Op. Cit.; pp. 35-38-40.
20. ———. Op. Cit., p. 86.

RESUMEN DE LA EXPOSICION PRESENTADA POR EL DELEGADO DE CHILE

David Baytelman*

1. Es absolutamente imposible concebir el proceso de reforma agraria sin que se produzcan cambios profundos en todo el resto de la economía.

2. Para tal objeto, la Reforma Agraria Chilena ha sido concebida y realizada dentro de un contexto en el cual se han nacionalizado las riquezas básicas en poder del capital extranjero, el cobre, el salitre, el hierro y el carbón; se ha estatizado el sistema bancario y los grandes monopolios industriales y de distribución, como igualmente lo ha sido una alta proporción del comercio exterior.

3. De esta manera, se trata de cumplir con el objetivo de usar los grandes instrumentos del desarrollo económico para redistribuir el ingreso del pueblo chileno.

4. Al margen de este proceso de nacionalización y estatización, quedan en pie, actuando y apoyados por el Estado para que cumplan el papel que les corresponde, miles de pequeños y medianos industriales, el comercio detallista en su totalidad, y los pequeños y medianos propietarios agrícolas. A ellos se agregan las empresas mixtas entre el capital privado y el estatal.

5. La primera manifestación de la redistribución del ingreso en Chile ha sido la forma de otorgar el reajuste en enero de 1971. El índice inflacionario de 1970 fue de 34.1%. En esa proporción fueron reajustados los sueldos y salarios a comienzos del año pasado. A ellos se agregó una consistente elevación en las asignaciones familiares; 900.000 personas incorporadas a la previsión y un descenso de la desocu-

pación de un 8.3%, a un 3.7%. Mientras tanto, el índice inflacionario, de 1971 fue de 21.2% y diferido hasta varios meses después del reajuste.

6. Esta primera medida tuvo como consecuencia una violenta redistribución del ingreso, que elevó la participación de los asalariados de Chile en la renta nacional, de un 48% a un 59%.

7. Todo esto, por supuesto, como consecuencia de los efectos producidos por el principio de la elasticidad ingreso de la demanda de los sectores de menores ingresos, produjo una presión sin precedentes sobre la oferta de alimentos. Fue, según lo manifestó el Encargado Latinoamericano del Ministerio de Relaciones Exteriores de Israel, como si se hubiese producido una gran inmigración a Chile lo que, en la práctica, corresponde a la incorporación al mercado de grandes masas de personas que no tenían antes el poder adquisitivo suficiente para poder adquirir los elementos mínimos para satisfacer sus necesidades.

8. De esta manera, a pesar de que la demanda era superior, el consumo de aves subió en 16%; el de porcinos, en un 18%; el de papas, en un 55%; el de azúcar, en un 37%, en el primer semestre; el de carne de vacuno, en un 15%; el de ovino, en un 5%; el de consumo de arvejas, en un 21%; el de fideos, en un 28%; el consumo de derivados del trigo subió en el primer trimestre de 1971, en un 37%. El consumo de carne subió de 29 kilogramos per capita al año, a 36 kilogramos en 1971.

* Vicepresidente de la Corporación de la Reforma Agraria.

9. Es preciso dejar establecido que todo este crecimiento de la demanda, se produjo frente a lo que se llama una oferta rígida en el corto y mediano plazo como es el de la producción agropecuaria. Por supuesto que los déficits en la producción interna que se venían acumulando desde 1936, fueron suplidos por importaciones, las que crecieron en un 12% en 1971. De ellas, 57% son alimentos.

10. En lo que respecta a la producción industrial, el crecimiento de la demanda logró transformarse en un elemento dinámico que permitió ocupar la capacidad ociosa de las fábricas hasta su completa saturación, especialmente en lo que se refiere a la producción de textiles, artículos de cuero y de la así llamada "línea blanca", como refrigeradores; lo mismo sucedió con la industria electrónica.

11. En 1970, faltaban en Chile cuatrocientas ochenta mil viviendas, a las que se agregaron cuarenta mil que fueron destruidas por el terremoto del año pasado. De manera que el déficit se convirtió en quinientos veinte mil. La Corporación de la Vivienda construyó en 1970, último año del gobierno anterior, dos mil setecientas viviendas. El Gobierno Popular alcanzó la cifra de sesenta y un mil viviendas en 1971 y, contratadas ochenta y tres mil viviendas.

12. En lo que se refiere a escuelas, la cifra de construcción se elevó de setenta y nueve mil metros cuadrados, en 1970, a doscientos veinte mil metros cuadrados y, se alcanzó una cifra récord en asistencia a las escuelas, lo que corresponde a 94% de la población de seis a catorce años y, 35% de la población de quince a diecinueve años.

13. La entrega de leche a los niños creció en un 52% durante 1971, lo que fue complementado con un proceso de redistribución, especialmente destinado a todos los niños menores, de Chile a los que se garantiza la entrega de medio litro de leche diario. Esto crea condiciones para mejorar la nutrición del niño proletario y campesino, quien en muchos sectores oprimidos no sólo de Chile, sino de América, recibe una alimentación deficiente en su primer año de vida, período en el cual se forma con mayor velocidad la corteza cerebral.

14. Durante todo este proceso de cambios estructurales se registraron cifras sin precedentes en el crecimiento económico, cifras que no son las entregadas por el Gobierno, sino por la Sociedad de Fomento Fabril, entidad compuesta por sectores de línea definitivamente contraria al Gobierno. Es así como la producción industrial subió en un 12%; la minería, en un 10%; a pesar de los difíciles trabajos que hubo

que emprender después de la nacionalización del cobre, por la forma deficiente como explotaron los minerales las empresas norteamericanas con el objeto de aumentar sus utilidades, lo que se tradujo en que el Gobierno de Chile hubo de invertir cantidades adicionales de dinero para limpiar el ripio que obstruía las vías de explotación de los minerales. Por su parte, la producción de salitre creció en un 50%, gracias a un compromiso del Presidente con los trabajadores; el cemento subió en un 7% y el petróleo refinado en un 32%. La agricultura, a pesar de la profunda y masiva reforma agraria que se está llevando a efecto, tuvo un crecimiento de un 4.5%. Lo más destacado y como consecuencia de todo lo anterior, es que el producto nacional bruto creció en un 7%, el índice más alto de los últimos quince años. La media anual del PNB, para 1967-70, sólo fue de 2.7%.

15. Junto con todo esto, se elevó la superficie reforestada anualmente, de una media de veinticinco mil hectáreas, a sesenta mil hectáreas en 1971.

16. Los fundamentos que produjeron este crecimiento son muy simples y se registran en cualquier libro de teoría económica del desarrollo, pero son fórmulas que para ser aplicadas no basta con el conocimiento teórico de ellas. Es preciso que los sectores interesados en los procesos de cambio y de redistribución del ingreso, particularmente los sectores obreros y campesinos, tengan una participación decisiva en el poder político y en sus decisiones.

La fórmula consiste simplemente, en tender a cambiar la estructura económica, de tal manera, que los excedentes económicos que normalmente se fugan al exterior o se distribuyen en consumos suntuarios en los países subdesarrollados, coloniales y dependientes, se destinen al desarrollo de estos países, para beneficio de toda la población, especialmente de los sectores de menores ingresos. De esta manera se consigue de inmediato la ampliación del mercado interno.

17. Para ello es necesario ir a la liquidación de los monopolios extranjeros y nacionales, disponer de las riquezas básicas en manos del capital extranjero, terminar con la banca privada y con el latifundio en el campo. De otra manera, sin hacer uso de estos excedentes, es imposible financiar el desarrollo de una reforma agraria, y tampoco ninguno de los demás sectores de la economía.

18. En Chile, durante el año de 1971, 16 bancos pasaron a manos del Estado, lo que representa el 90% de la banca privada; 70 grandes

empresas monopólicas fueron intervenidas o estatizadas y aun quedan 91 por pasar por este proceso, 161 grandes industrias, de un total de treinta y cinco mil empresas.

Todo el cobre, el carbón, el acero, el hierro, el salitre y la industria pesada, se encuentran en manos del Estado, y hasta el momento, en el espacio de quince meses de Reforma Agraria, se han expropiado casi tres mil latifundios, con una superficie de 5.5 millones de hectáreas, las que sumadas a las expropiaciones realizadas en los seis años del Gobierno anterior, completan ocho millones de hectáreas con alrededor de quinientas cincuenta mil hectáreas de riego, las más valiosas del país.

19. La acción no se termina ahí y está encuadrada dentro del plan sexenal de desarrollo elaborado por la Oficina de Planificación Nacional y que contempla que en el sexenio se debe elevar el nivel de vida de todos los chilenos en un 60%; que considera crear novecientos mil nuevos empleos, elevando al mismo tiempo la población activa del país del 30 al 36%; que el ahorro interno debe subir de un 16% a un 18%; que los alimentos, bebidas, cuero y textiles, deberán crecer en un 52%; que la educación y la salud se elevarán en un 57%; que la agricultura deberá subir en un 47% y que, en general, el valor global de la producción deberá elevarse en un 51% en el cual están incluidos rubros tales como la construcción, cuyo valor global deberá subir en el sexenio en un 92%.

20. Para dar una imagen de los excedentes económicos que ha dejado de utilizar el país, es importante señalar que sólo algunas compañías del cobre, no todas, han extraído en algunas decenas de años, cuatro mil quinientos millones de dólares, mientras que el Gobierno Popular de Chile, ha recibido la herencia de una deuda externa un poco superior a los tres mil millones de dólares y que ha significado anualmente, por concepto de intereses y amortizaciones de capital, comprometer más de 1/3 de su presupuesto en divisas, alrededor de cuatrocientos veinte millones de dólares, sin que ellos puedan ser utilizados para el desarrollo interno.

21. Como un indicador de la confianza que los sectores de la clase media y obrera tienen en las medidas económicas del Gobierno, se puede registrar cómo han crecido los depósitos de ahorro. Los sistemas de ahorro y préstamo, por ejemplo, que dedican su dinero a la construcción, después del terror económico producido en las postrimerias de 1970, crecieron durante 1971, en un 58%. En igual proporción lo han hecho los bonos de ahorro CAR del Estado y

los ahorros personales en el Banco del Estado han crecido en un 97%.

22. Es importante señalar que éste es sólo el comienzo. Con todo, y aunque las cifras globales registren para Chile, un ingreso anual per capita equivalente a seiscientos dólares, sabemos que una parte apreciable de la población no sube aun de más de cien dólares per capita, lo que evidentemente no corresponde ni con mucho a las cifras anotadas por un observador durante la Conferencia acerca del caso venezolano en el que el 84% del ingreso va a parar a las manos de sólo el 6% de la población, y ya hemos dicho que en Chile el sector que recibe sueldos y salarios ya participa con un 59% en el ingreso nacional.

23. El objetivo es, pues, dentro de un marco de redistribución del ingreso, la ampliación del mercado interno satisfaciendo las necesidades crecientes de la población y produciendo en una economía de exportación, fundamentalmente para el Mercado Andino, ampliando el comercio con los países socialistas, y manteniendo el mercado que existe para los productos chilenos en los Estados Unidos y Europa Occidental.

24. En este proceso le corresponde a lo que se llama el sector social y que está representado por todas las entidades que son propiedad del Estado, producir los excedentes para acelerar el desarrollo de la economía en beneficio de la mayor parte de la población.

25. Esto no es una economía socialista. Es una economía de transición al socialismo en la cual el sector estatal tendrá en su poder 160 grandes industrias de un total de treinta y cinco mil y en donde existirá un sector de capitalización mixta y otro gran sector privado. En él están contempladas también las grandes empresas de distribución, dejando intacto y apoyando a los ciento veinte mil pequeños y medianos comerciantes que manejan el comercio detallista.

26. Esta etapa que Chile requiere es una etapa de transición al socialismo, porque para alcanzar las metas que corresponderían a una estructura socialista es preciso impulsar el proceso de desarrollo controlado y dirigido por el Estado, a través de sustituir la fuga tradicional de capitales por una acumulación de capital que fortalezca la inversión del Estado en los diversos sectores de la economía.

27. La inversión futura de los excedentes acumulados, especialmente en una economía basada en el cobre, el hierro y el acero, está destinada fundamentalmente al desarrollo in-

dustrial, a la construcción de la infra-estructura necesaria para todo tipo de fines de desarrollo y a la inversión en la agricultura. Se comprende que ello requiere un cierto periodo de tiempo que llene los vacíos de capital que se generaron en el pasado.

28. Desde el punto de vista de la experiencia chilena, para alcanzar estos objetivos, es preciso dejar establecido que, a la asunción al Poder del Presidente Allende, ya se controlaba por el Estado el 40% del producto nacional, como consecuencia de la creación de la Corporación de Fomento de la Producción durante el Gobierno del Frente Popular de 1938. Ahora, en 1972, el Estado controla el 60% del producto Nacional y el objetivo es llegar al término del periodo del Presidente Allende, al 70% u 80% de este.

En resumen, en este proceso de acumulación de capital para generar el desarrollo, Chile no parte de una economía liberal tradicional, ni tampoco lo hace en lo que corresponde a la convivencia democrática. La democracia chilena no nació por generación espontánea. Es el producto de la tradición sindical y política chilena generadas en las grandes concentraciones obreras del salitre en el siglo pasado. Las luchas que desarrollaron por los derechos de los sectores más postergados de la población, generaron la fuerza suficiente para desarrollar la presión suficiente en el ámbito político y social chileno para cambiar la Constitución oligarca de 1833 por la de 1925, y alcanzar para el país el derecho al sufragio universal que ha sido un instrumento para erosionar el poder que detentaban en el pasado los grupos privilegiados del país. De esta manera, es importante destacar que los valores democráticos de la nación chilena fueron conquistados fundamentalmente por las luchas de la clase obrera y permitieron alcanzar a través del sufragio universal un Gobierno Popular que tiende a democratizar además de los derechos cívicos, los derechos económicos del pueblo chileno.

29. Dentro de este marco se desarrolla la reforma agraria chilena, y el Gobierno Popular, cumpliendo con su programa terminará con el latifundio, en el mes de junio de este año. De un total de alrededor de doscientas veinte mil propiedades agrícolas, quedarán expropiados poco más de cinco mil grandes latifundios que cuentan con alrededor del 55% del área agrícola del país y en la que está incluida igual proporción de superficie regada, la más valiosa que Chile tiene.

30. A pesar de esta reforma agraria masiva, sólo podrá ser beneficiado este año, es decir, en el periodo inmediato, el 16% de la población

campesina sin tierra. Este es un fenómeno que debería presentarse en la mayor parte de los países cuya estructura de tenencia de la tierra está dominada por el latifundio.

31. Ello es el producto de las características específicas del latifundio:

- a. Una baja productividad por hectárea.
- b. Una alta productividad per cápita debido a la baja densidad demográfica que existe dentro de sus límites.

32. Lo extensivo de la producción del latifundio, es consecuencia de la abundancia de los recursos naturales con que cuenta. Usa una gran extensión de tierra con poco capital y poca mano de obra, arrinconando en el minifundio y en la desocupación disfrazada crónica al resto del campesinado.

Esta estructura que registra una baja densidad demográfica y una explotación extensiva de la tierra, se agudiza en las primeras etapas de crecimiento de las organizaciones sindicales campesinas, pues existe la tendencia a transformar terrenos de cultivo en terrenos de ganadería extensiva, con el objeto de tener el mínimo de problemas con las organizaciones sindicales. Ello disminuye aun más el número de campesinos que habitan en el latifundio. Esto se produce hasta que los sindicatos adquieren suficiente fuerza para resistir los despidos.

La productividad por hectárea del latifundio era en Chile cuatro veces más baja que la de la propiedad pequeña y debido a la alta concentración de ganado que estaba en sus manos (85% del total del país) la ganadería se mantuvo estática en los últimos 40 años, mientras crecía la población del país y su ingreso.

33. En consecuencia, la liquidación del latifundio representa la eliminación del obstáculo fundamental para el crecimiento de la producción y la redistribución del ingreso en el campo. Ello ha sido obtenido a través de un proceso masivo de reforma agraria, que, junto con el del Perú, es de los más pacíficos de la historia de la humanidad.

34. En consecuencia, los objetivos de la reforma agraria chilena recién comienzan a materializarse con la eliminación del latifundio, acción que es símbolo de la construcción de la plataforma de impulso para el desarrollo del sector agropecuario.

35. Para que este desarrollo se produzca, se deben cumplir las premisas fundamentales de incorporación consciente y efectiva del campe-

sinado a este proceso, dentro de un marco de capitalización acelerada de la agricultura.

36. Para ello se requiere, en primer lugar, de un tipo de estructura y organización que permita, a través de la capitalización de la agricultura, la incorporación paulatina del campesinado sin tierras a los beneficios de la reforma agraria, considerando que la capitalización significa igualmente un incremento sistemático de la demanda de mano de obra permanente.

37. Ello requiere de una estrategia, que considere la expansión del área cultivada y el cambio de intensidad de uso de los recursos naturales, fundamentalmente en el área reformada.

38. En lo que se refiere a estructura, existen en el sector reformado de Chile, dos tipos de organizaciones transitorias y dos definitivas (considerando al término "definitivo" en forma relativa, pues aún la vida no es definitiva).

39. Las organizaciones transitorias son los asentamientos y los centros de reforma agraria. Las definitivas son los centros de producciones o haciendas estatales y las cooperativas asignatarias.

40. Los asentamientos son una herencia del Gobierno anterior y su defecto fundamental está en el carácter cerrado de su estructura. Basados en un falso concepto de cabida potencial de un carácter estático desde el punto de vista de la inversión de técnica y capital, no sólo limitan el número de campesinos que pueden ser beneficiados con la condición de miembros titulares, sino que en algunos casos han producido desocupación, reduciendo el número original de campesinos que allí existían al momento de la expropiación.

En muchos asentamientos se registra el hecho de que, en la medida que crece el producto a través de la intensificación de la producción, la mayor demanda de mano de obra permanente que ello genera es contratada como asalariada, lo que en los hechos determina la creación de un grupo privilegiado de campesinos. Si esta situación persistiera dejaría al sector agrícola dentro de un callejón sin salida, en una reforma agraria frustrada y altamente conflictiva.

41. De allí que el Gobierno Popular de Chile, en consultas con diversos grupos de organizaciones de campesinos, especialmente no beneficiados por el proceso anterior de Reforma Agraria, se ha visto en la obligación de invocar disposiciones legales vigentes en la Ley de Reforma Agraria, para crear los Centros de Reforma Agraria. Estos, además de ser abiertos y permitir el ingreso de nuevos campesinos en

la medida que las necesidades de mano de obra permanente lo requieran, crean condiciones de mayor democracia interna a través de la participación de las mujeres que no trabajan en la producción y de todos los hombres y mujeres mayores de dieciséis años en la elección, a través del voto secreto, de los Comités de Control y de Bienestar Social. El Comité de Producción es elegido exclusivamente por los hombres y mujeres temporales o permanentes que allí trabajan.

42. Ambas organizaciones transitorias, al cabo de tres a cinco años, deben escoger libremente entre transformaciones en un Centro de Producción o en una Cooperativa Asignataria.

43. En la Cooperativa Asignataria, los campesinos reciben dos tipos de títulos de dominio: uno individual sobre la casa y el huerto y, otro colectivo, sobre el resto de la tierra, y el pago se efectúa en un espacio de treinta años, con dos años de gracia. Muchos de los antiguos Asentamientos están siendo asignados por el Gobierno y el programa que existe para el año 1972 contempla la asignación de la tierra a cuatrocientos cincuenta de ellos.

44. Es preciso considerar que algunas Federaciones de Asentamientos están llanas a cambiar sus estatutos, de tal manera que rompan la condición de "cerrados" que los caracteriza, incorporando a sus estatutos alguna de las disposiciones más importantes de los Centros de Reforma Agraria. Ello permitirá que los campesinos puedan escoger en el futuro cercano entre los Asentamientos o los Centros de Reforma Agraria, de manera que ambas organizaciones transitorias en su estructura velen por el beneficio futuro de la totalidad del campesinado sin tierra del país. Por supuesto que ambas organizaciones deben desembocar, al cabo del período que corresponde legalmente, a escoger entre Cooperativas Asignatarias o Centros de Producción.

45. Los Centros de Producción están limitados a las grandes empresas magallánicas, las grandes empresas forestales, las pocas haciendas altamente capitalizadas o donde se obtienen productos selectos como semillas o reproductores finos y en aquellos lugares que el campesino lo decida libremente.

De todas maneras, ellos son dirigidos por los propios campesinos a cuya directiva se incorpora un técnico representante de la Corporación de la Reforma Agraria.

46. En lo que a capitalización se refiere, es preciso destacar la importancia que tiene el cambio decisivo que la eliminación del latifun-

dio introduce en los sectores que determinan el desarrollo. La expansión del área cultivada requiere de una alta dosis de mecanización. Si el Estado la hubiese introducido durante el período de la existencia del latifundio, hecho que se produjo en el pasado, ello habría significado el desplazamiento de mano de obra y la desocupación. En las circunstancias actuales, la intensificación de la mecanización significa la elevación de la demanda de mano de obra mediante el incremento del área cultivada, y representa para el país la sustitución de importaciones de alimentos, especialmente de granos, que tienden a aliviar considerablemente el déficit de la balanza de pagos.

Durante el período de la existencia del latifundio, la tendencia a capitalizarlo se vería frustrada, no sólo por este sector de sustitución de mano de obra, sino además, por la sustitución del propio capital del latifundista por dinero del Estado, usando el propio en inversiones fuera del sector agrícola, lo que se traduciría en la práctica en una bajísima tasa de capitalización real.

El otro aspecto de la capitalización consiste en intensificar el uso de los recursos naturales, elevando en una primera etapa el producto por unidad de superficie, y en una segunda etapa la productividad del trabajo. La elevación de la intensidad de uso de los recursos naturales, crea condiciones para elevar la demanda de mano de obra, lo que a la postre significa la incorporación a los beneficios de la reforma agraria de todo el campesinado sin tierra o con poca tierra, arrinconado en el minifundio y, por lo tanto, sin que ello signifique elevación de la productividad per capita en una forma significativa en la primera etapa. Por ejemplo, el cambio en el uso de los suelos regados, del cultivo de trigo por explotaciones vitivinícolas o frutícolas, representa un cambio en demanda

de mano de obra, de 7 jornadas por hectárea al año a 150 jornadas por hectárea al año.

47. Los recursos naturales que Chile posee para la obtención de frutas de clima templado o mediterráneo son el doble de los que dispone California y de mejor calidad y, a pesar de eso, la producción total de estos rubros es cuarenta veces más baja que la de California.

En lo que se refiere a ganadería, Nueva Zelanda, con características ecológicas muy similares a las chilenas y con recursos inferiores, cuenta con ochenta millones de ovinos y siete millones de bovinos. Chile tiene sólo cinco y medio millones de ovinos y dos y medio millones de bovinos.

En consecuencia, el nivel que puede alcanzar Chile en su producción, a través de la capitalización del sector reformado, es extraordinariamente alto en relación con su nivel actual de producción.

48. Valga todo este esquema tan comprimido de conceptos para sustentar la tesis de que cualquier país que pretenda apretar a fondo el acelerador del desarrollo en el sector agrícola está obligado a iniciarlo con un proceso masivo y rápido de Reforma Agraria y luego es absolutamente imprescindible disponer de los excedentes de capital que los sectores privilegiados o las compañías extranjeras han desviado para beneficiar sus intereses.

Su destino natural es el de responder a las necesidades de la alta capitalización que se requiere para beneficiar a todos los campesinos sin tierra de nuestro continente. Para lograr esto se requiere que cada uno de los pueblos cuente con el poder político y la respectiva decisión para apropiarse de esos excedentes en su propio beneficio.

CENTROAMERICA: LA MOVILIDAD ESPACIAL, EL EMPLEO Y LA EMPRESA COMUNITARIA *

C. Santos de Morais**

CONCLUSIONES

1. La Reforma Agraria en Latinoamérica durante varios decenios fue un tema crucial y un tabú, no obstante los censos y los estudios sobre el agro, demostrar la miseria campesina proveniente de la injusta forma de distribución de la tierra. Este tema pasó a ser institucionalizado tan sólo a partir del momento en que el desarrollo de la producción mercantil dinamizó la movilidad de la mano de obra y comenzó a echar en las ciudades avalanchas de desocupados del sector rural. En efecto, si en el pasado, la penuria campesina no había sensibilizado a los gobiernos del área, en las últimas décadas, la marcha hacia las ciudades causada por el desempleo rural, los ha asustado y los obligó a buscar medidas tendientes a retener en el agro a los productores empobrecidos.

2. Confundiendo la causa del fenómeno (las leyes de la producción mercantil capitalista) con uno de sus efectos (el acaparamiento del recurso tierra), los organismos oficiales optaron por la restitución de la parcela al campesino desposeído, (a través de programas de colonización) como fuente de empleo supuestamente capaz de retenerlo en el medio rural. Como consecuencia, se crea todo un mito en torno de la eficiencia de la pequeña producción familiar.

3. Mientras tanto la circulación y la producción mercantil siguió minando las bases de la economía natural, y la expansión de la agricultura capitalista continuó desalojando los pequeños productores enrollándolos en el proceso de proletarianización del agro, haciendo, de esta forma, fracasar los programas de colonización parcelaria.

4. Con el crecimiento absoluto del capital constante de las grandes empresas agrícolas y por ende, la disminución (también en términos absolutos) del capital variable (valor de la fuerza de trabajo) de dichas empresas, empieza la expulsión masiva de trabajadores agrícolas hacia las ciudades.

5. El surgimiento de parques industriales urbanos en una época (en la posguerra) en que se desarrollan la automatización y la exigencia de mano de obra especializada, tornó imposible la reedición del esquema clásico en que el Sector Secundario se alimenta del excedente de fuerza de trabajo generado por el Sector Primario —la agricultura. Resulta de ello, la incapacidad de absorción de mano de obra de las industrias y en consecuencia la hipertrofia del Sector Terciario urbano —los servicios.

Este aspecto insólito del fenómeno volvió inocuos los estudios demográficos de tasas de fecundación y de crecimiento vegetativo de las poblaciones industriales e impuso la constante renovación de los conceptos urbanísticos.

6. De ahí que, para conjurar el desempleo rural se ha buscado la solución que pueda corresponder, de cierto modo, a las leyes económicas que lo generan, la empresa mercantil de participación social estructurada en la cooperativa de producción comunitaria. Es decir, se busca agregar al desarrollo de las actividades agrícolas y no-agrícolas, fuertes dosis del nue-

* El texto completo de este Documento será distribuido ulteriormente por el IICA-CIRA a los participantes de la Reunión.

** Experto de la OIT.

vo insumo, la organización de los productores en grandes unidades económicas. Mientras tanto, para la absorción de parte de la **sobrepoblación latente** en el Sector Secundario no ha encontrado más que la alternativa de formación profesional para la industria.

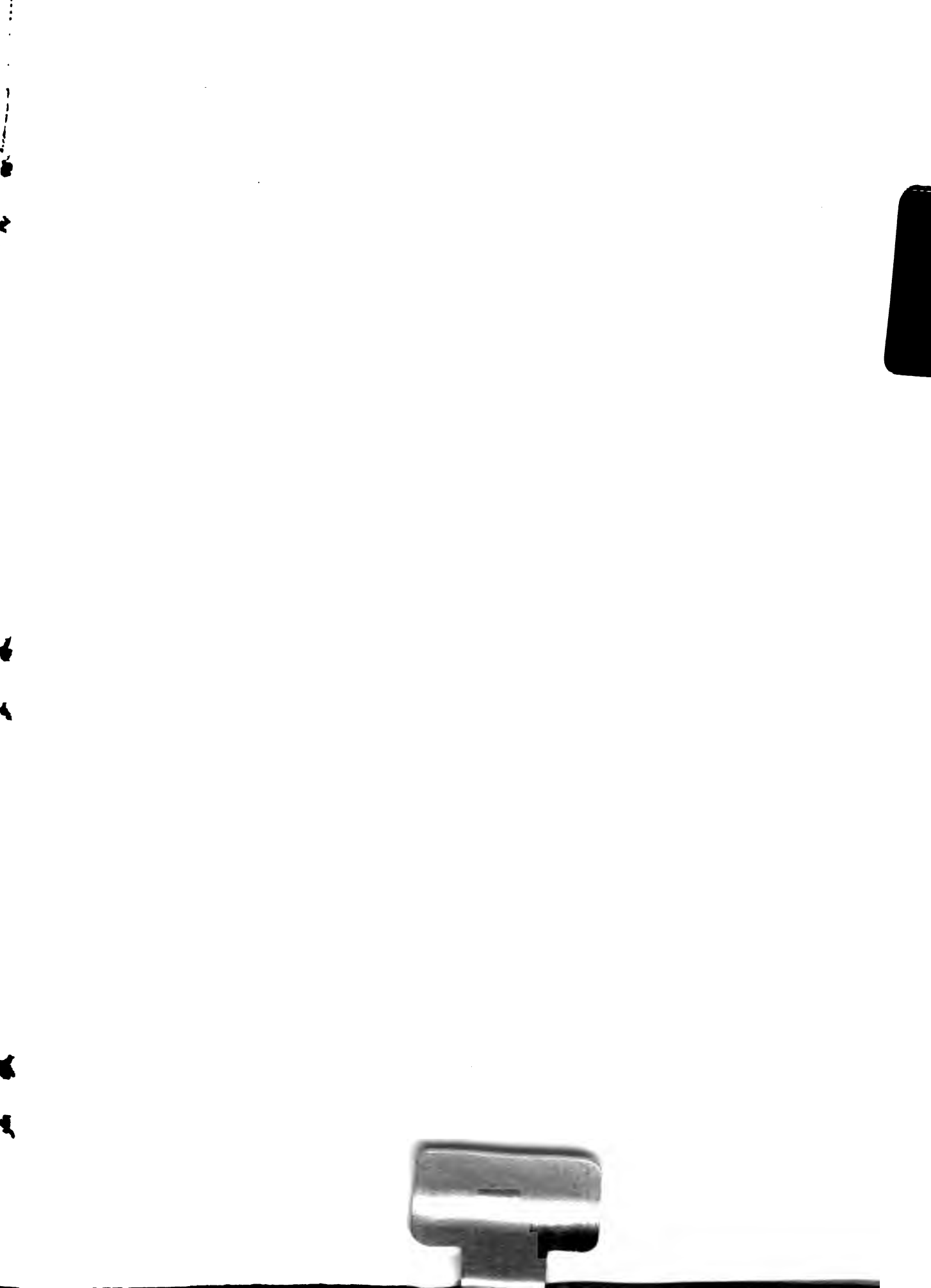
7. La capacidad de la gran empresa comunitaria campesina para competir con la gran empresa capitalista del agro, reside en el siguiente factor: el carácter social de la producción y de la apropiación de los productos generados. Ello ayuda a la retención de productores en el agro, ya sea por el hecho de generar mayores niveles de empleo, o por posibilitar la introducción de algunas condiciones urbanas en áreas rurales.

RECOMENDACIONES

Por lo expuesto anteriormente, se recomienda:

- a. Que los programas de desarrollo agrario tengan en vista el empleo rural y por tanto, deben intensificar la capacitación de los productores en empresas de manifiesto carácter social de la producción y de la apropiación;
- b. Que se creen programas tendientes a suprimir el carácter supletorio de las pequeñas industrias rústicas y de artesanías, para garantizar el pleno empleo, a través también de empresas de participación social o comunitarias;
- c. Que se intensifique la pre-formación y la formación profesional de la mano de obra activa rural susceptible de integración a las áreas de desarrollo agrícola e industrial que exigen, cada vez más, la especialización de los productores.

**ESTA PUBLICACION FUE
EDITADA POR EL IICA-CIRA
EN LA EDITORIAL ANDES.
BOGOTA, COLOMBIA,
ABRIL DE 1973.**





DOCUMENTO
MICROFILMADO
Fecha: 20 MAYO 1987