



# INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA

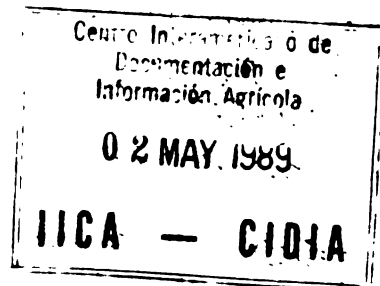
## LA REFORMA AGRARIA COMO CONDICIONANTE DEL DESARROLLO RURAL

IICA  
E 11  
MB28

Santo Domingo, R. D.  
Noviembre, 85

SEARCHED  
SERIALIZED  
INDEXED  
FILED  
FBI - MEMPHIS  
MAY 11 1968





LA REFORMA AGRARIA COMO CONDICIONANTE DEL  
DESARROLLO RURAL \*

Por:

Héctor Morales Jara - IICA  
Francisco T. Rodríguez - Consultor IICA  
Luis Valdivieso - IICA

---

\* Ponencia presentada en el Seminario sobre Políticas Agropecuarias auspiciado por el Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC).  
Santo Domingo, República Dominicana. 6 - 9 de noviembre, 1985

00003571

60  
7.2.

br

~~\_\_\_\_\_~~



## LA REFORMA AGRARIA COMO CONDICIONANTE DEL DESARROLLO RURAL INTEGRAL

Para referirnos al tema central de esta ponencia, hemos considerado apropiado ubicar las dimensiones de una estrategia de Reforma Agraria dentro de un contexto global comenzando con la definición que aprobamos como válida del concepto más amplio de lo que queremos implicar como desarrollo.

Desarrollo no quiere decir solamente crecimiento económico con finalidad restringida al aumento cuantitativo de la capacidad de producción. El desarrollo es un concepto ideológico amplio que implica reorientación del poder político y social, redistribución de los ingresos y amplia participación de todos los sectores de la población en las instituciones sociales y políticas. Para ello el desarrollo debe ser abordado como un proceso de cambio estructural que implica modificaciones tanto en la producción y requiere la participación creadora de todo el pueblo.

Dentro de esta conceptualización no quisiéramos venir a repetir aquí las mismas ideas que ustedes conocen y que han formado parte de la literatura obligada de los teóricos que han estado trabajando en el campo de la Reforma Agraria, más bien quisiéramos hablar por lo tanto, de la vigencia de este concepto y de las posibilidades de ampliarlo a nuevos enfoques desarrollistas.

Queremos tomar como punto de partida aquellos elementos que validan la Reforma Agraria y que la hacen trascender en nuestro concepto, al momento histórico por todos conocidos. Cuando por iniciativas de los propios gobiernos era considerada un elemento perfectamente adecuado y prioritario en los planes de desarrollo, apoyada incluso, por organismos



de financiamiento externo.

En el transcurso de los acontecimientos, la super estructura política existente en nuestros países ha intentado desviar el centro de gravedad hacia otros modelos y estrategias sin que, a nuestro criterio, hayan perdido validez algunos preceptos fundamentales que dieron origen a la preocupación para impulsar procesos de reforma agraria. Lo que de hecho ha ocurrido es que si sólo se mide este proceso a partir de su impacto en la modernización agrícola, no cabe duda de que éste es limitado, como veremos más adelante, por otros elementos que definen su importancia. Sin embargo podemos aseverar que las estrategias que se preocupan sólo por una modernización tecnológica, pero sin cambios estructurales, limitan el desarrollo a sólo una de sus dimensiones y acaban por perder su eficacia, incluso al cambio tecnológico mismo, llevando a una situación de estancamiento y, por ende, de conservación de la sociedad tradicional.

Si la modernización tecnológica no va acompañada o precedida por una transformación social, puede convertirse en un factor negativo para el desarrollo, considerando éste como un proceso de promoción humana, es decir, del desarrollo de las potencialidades del individuo y de su medio ambiente. El progreso tecnológico sin una reforma estructural, conduce a un tipo de crecimiento sin justicia social, lo que implica la regresión de los grupos no privilegiados cuando éstos pretenden ejercer su poder como entes sociales.

En América Latina se ha intentado una serie de modelos económicos entre los que se insertan la estrategia de la Reforma Agraria. Permítannos hacer una breve descripción de estos modelos con el interés





de indicar dentro de que contexto ubicamos los esfuerzos realizados en el campo de la reforma agraria. Posteriormente pasaremos a dar algunas ideas sobre nuestra conceptualización de un modelo amplio de desarrollo rural donde la reforma agraria es una condición básica de la estrategia que pueda adoptar un gobierno, poniendo énfasis en las repercusiones que ha tenido y que pueda tener en el campo mismo de la estructuración de relaciones sociales en los países en desarrollo.

Resulta interesante constatar que estos modelos y estrategias parten de una idea central y es la de combatir la pobreza rural ya que de allí surgen los elementos estructuralmente negativos que impiden a la larga el desarrollo mismo de la sociedad en su conjunto.

Cuando hablamos de pobreza rural, por lo tanto, no solamente nos referimos a una situación de estatus de ingreso o riqueza sino a todos los elementos concomitantes que caracterizan una sociedad pobre.

Como parte del proceso histórico registrado, básicamente se podrían categorizar en tres los enfoques teóricos con que se ha pretendido explicar por qué existe la pobreza y, en particular, la pobreza rural.

Un primer enfoque centra su análisis en las estructuras y procesos internos que existen en los países pobres; otro analiza el problema en función de las relaciones de intercambio que se dan entre países y un tercero pretende integrar los aspectos internos y externos mencionados.

Dentro del enfoque que centra la atención en los aparatos internos de los países, se citan especialmente los modelos denominados Dual, Balanceado y de Reforma Agraria.

- i. El Modelo Dual



Según este modelo, en los países subdesarrollados coexisten dos sectores, más o menos autónomos, dentro de una sociedad nacional. Estos sectores se caracterizan porque uno es moderno y el otro es tradicional.

El sector moderno aplica una tecnología avanzada y alcanza elevados niveles de productividad (complejo urbano-industrial, agro-exportación) basados en relaciones capitalistas de producción. El sector tradicional, por otra parte, emplea tecnología primitiva que se traduce en una baja productividad (complejo rural agrícola). Las que se dan en el sector tradicional son del tipo no capitalistas, llegando en ocasiones a los estadios precapitalistas de producción.

Los teóricos de este Modelo Dual plantean que los sectores de más bajos ingresos se ubican en el sector tradicional y dejan entrever que la pobreza tiene su causa en que el sector moderno capitalista no ha logrado penetrar los límites del sistema que estos núcleos se han dado y, como consecuencia de ello, no ha podido "ejercer su función transformadora".

#### ii. Modelo Balanceado

Este modelo, en cierto grado, se contradice al anterior, por cuanto parte de la premisa de que la pobreza se origina en una atención o protección desmedida al sector industrial, que se resume en una política de asignación desigual de los recursos de todo tipo.

Conviene hacer notar que en un modelo como éste, cualquier expansión del sector manufacturero debe ir acompañada de un crecimiento del sector agrícola, pues lo contrario implicaría una carencia de alimentos que rápidamente podría desencadenar un proceso inflacionario en los componentes de la canasta familiar y en otros bienes y servicios.



básicos.

Este modelo define mejor el papel que corresponde al sector agrícola en el proceso de desarrollo, pues le atribuye responsabilidades específicas, señalándole objetivos que en su mayoría lo que hacen es tratar de fortalecer al sector moderno capitalista. Como objetivos de este modelo se señalan:

- a) Incrementar la producción y el abastecimiento de alimentos.
- b) Generar divisas para financiar importaciones de capital para el sector industrial.
- c) Transferir fuerza de trabajo del sector primario al industrial.
- d) Contribuir a la formación de capital nacional a través del aumento del mercado interno necesario para el desarrollo industrial.

La resultante de este modelo es que el número de personas que ingresan al grupo de la población económicamente activa (PEA), se incrementa más rápidamente que las oportunidades de trabajo por la creación de empleos. Existe, como consecuencia de lo anterior, una baja capacidad de absorción de población en actividades productivas.

La existencia de este problema se entendería mejor a partir de la desaceleración o decremento de la actividad económica existente, si se compara con el crecimiento de la fuerza de trabajo disponible y la existencia de un modelo económico desolizador de la mano de obra.

### iii. La Reforma Agraria

Este enfoque sostiene la importancia de la redistribución de la tierra como una forma para solucionar el problema de la pobreza. Para



esto, sería necesario crear una nueva estructura de tenencia con explotaciones familiares o con sistemas de tenencia común que facilite los medios de cultivos intensivos y aseguren a los productores un adecuado nivel de ingresos. Esta política básicamente se orienta a la disminución de la desigualdad económica-social y debe complementarse con impuestos directos a los ingresos y a la riqueza, transfiriendo los recursos generados hacia los grupos menos favorecidos a través de subsidios por parte del Estado. Se plantea que este proceso de Reforma Agraria es una condición necesaria para iniciar un proceso real de desarrollo, ya que el mismo contribuirá a mejorar el funcionamiento del sistema económico mediante el reemplazo del sistema existente, que propicia el mantenimiento de tierras sin uso o subempleadas.

Por otra parte, se tienen los modelos cuyos enfoques se fundamentan en relaciones de intercambios internacionales.

a) El modelo apoyado en la Teoría Neoclásica del Comercio Internacional de Financiamiento Interno y de la Inversión Extranjera.

Este modelo, aparece como una contraparte a nivel internacional del modelo dual. sugiere que se deben facilitar a nivel internacional las condiciones que permitan la expansión del sector empresarial moderno dentro de cada país. Esto implica que se debe establecer un flujo relativamente libre de mercancías del capital privado y público, dejando que sea el propio mercado el que persiga la obtención de un óptimo que obligue a la definición de un patrón de producción, a la localización de las actividades económicas y a la distribución del ingreso a escala mundial.

En lo que respecta a la inversión extranjera, se propone que los





países subdesarrollados aseguren un margen de libertad para su asionacion, maximizando el aporte que estas inversiones representan para el desarrollo del país.

b) El modelo del Nuevo Orden Económico

Este modelo, surge de los Países del Tercer Mundo y pretende afectar significativamente los patrones del comercio internacional, la inversión extranjera y el financiamiento internacional.

Dentro del concepto de comercio internacional, se plantean mecanismos para:

i. Establecer mecanismos que aseguren precios estables y rentables para los productos exportados por los países subdesarrollados, incluyendo los llamados tradicionales.

ii. Prevenir el deterioro de los terminos de intercambio.

iii. Compensar las caídas en las exportaciones

Asimismo, dentro de este esquema de "nuevo orden económico", se pretende facilitar la transformación de la materia prima en los países productores, buscando mejorar la participación de los países en la comercialización y distribución de sus exportaciones.

En cuanto a la inversión de diferentes tipos de recursos, este modelo propone la formulación de nuevos objetivos conductuales para las empresas multinacionales en lo atinente a políticas sobre transferencia de tecnología y al control de las empresas transnacionales por parte de los gobiernos y el capital nacional. En cuanto al financiamiento interno, han surgido nuevas ideas para la obtención más o menos automática de recursos, como serían los impuestos internacionales, uso de recursos que



pertenecen a la humanidad, y otros con mayor o menor grado de pragmatismo.

c) El tercer enfoque se refiere a las perspectivas que implica la búsqueda de una solución a los problemas de la pobreza, integrando los aspectos internos y externos de los procesos económicos y sociales.

En este enfoque, se destaca el modelo de acumulación a escala mundial. Acorde con su filosofía, la articulación de las economías no desarrolladas o periféricas y sus correspondientes economías centrales, ha originado un proceso al interior de los países pobres, cuyos efectos encadenados son los que determinan la pobreza en general y la pobreza rural en particular. La desigual distribución de la riqueza a nivel mundial y nacional determinan, así mismo, diferentes posibilidades de acumulación, tanto por el lado de los recursos de inversión como por el lado del consumo (desigual distribución de los medios de producción y desigual distribución de los medios de consumo).

#### LA REFORMA AGRARIA

La primera conceptualización integral sobre la reforma agraria moderna se presentó en la Conferencia Mundial de la FAO en 1959. Esta idea recibió especial atención en la conferencia conjunta de la FAO y la OEA en México en 1960 y después de haber sido acogida oficialmente por algunos países, fue consagrada a nivel americano en la Primera Conferencia de Punta del Este en 1961, como uno de los pilares básicos de la Alianza para el Progreso.

Este enfoque integral partió de reconocer que hasta entonces, existía un criterio restringido de la reforma agraria, circunscrito exclusivamente a la distribución o redistribución de la tierra, y que no había conducido a resultados satisfactorios. La experiencia demostraba



que si el contexto general de las estructuras del sector agrícola no se cambiaban o transformaban radicalmente, no se lograría la incorporación de los campesinos a la vida económica y social de los países y por tanto la reforma agraria no tendría éxito. Por eso se entendió y admitió que era indispensable, si de verdad se luchaba por eliminar el latifundismo, transformar también las estructuras del crédito, la comercialización, los servicios agrícolas e incluso los sistemas de asistencia técnica; por cuanto si estas estructuras no entraban sustantivamente a formar parte del cambio que se proclamaba, no se lograrían los objetivos de la reforma agraria.

De hecho, el latifundio había sido y es un sistema integral y por tanto si se quería superarlo había que sustituirlo integralmente. No podía por tanto haber duda de que, si la reforma agraria se limitaba solo a un cambio en lo relativo a las estructuras de tenencia y propiedad de la tierra, a través del acabaramiento o monopolio de las estructuras como las del crédito, las de asistencia técnica, o las de comercialización y las de servicios agrícolas, podrían establecerse otras formas, y quizás más duras de dominación, de servidumbre. En este sentido, venía a ser obligado el distinguir desde entonces entre el primitivo concepto de "land reform" (limitado a la simple reforma de la tenencia de la tierra, reforma fundiaria solamente) y el nuevo concepto de "agrarian reform", más amplio y profundo, más realista también, pues surgía por imperativo de la experiencia de muchos años.

Distinta suerte ha tenido el proceso de reforma agraria integral en el orden de las realizaciones prácticas. En un principio acogido con entusiasmo por todos, al cabo de poco tiempo ya se denunciaba e incluso



se podía constatar que en muchos países solo aparecía como un compromiso de fachada que ocultaba, en el fondo, un temor a realizar lo esencial, o sea el cambio real de estructuras en la tenencia y propiedad de la tierra. A nivel latinoamericano dio motivo para que la Conferencia Regional de la FAO celebrada en Lima en 1964, así como algunas otras declaraciones de tipo internacional, precisara muy bien el concepto en el sentido de que, si en efecto la reforma agraria debía realizarse dentro del contexto integral que se había proclamado, ella incluía -no podía soslayar lo esencial- el cambio de estructuras en el cual se basaba y sin lo cual no podía llamarse tal. Este concepto que se precisa aún más en la Conferencia Regional de la FAO celebrada en Caracas en 1970, cuando se concretó el criterio que "la Reforma Agraria" es la dimensión estructural del desarrollo".

Sin embargo, al menos en relación a los países que la iniciaron a partir del año 1960, y a pesar de todas sus fallas, la reforma agraria ha inducido una serie de cambios jurídicos, tanto en el campo normativo como en la creación de instituciones, programas y proyectos que han sido positivos. Se ha realizado una intensa y extensa labor de capacitación, difusión y discusión en la materia, muy especialmente a nivel técnico así como en los sectores de opinión pública y de la política en muchos países y, lo que podría llamarse su corolario más positivo, la realidad de un proceso de promoción, capacitación y organización campesina que no existía antes y, aunque sus efectos no son siempre inmediatos, es de esperarse que irán produciendo cambios, cada día multiplicados.

En todo caso, la experiencia de las últimas décadas brinda una lección muy importante: que una de las razones principales para que la reforma agraria no haya alcanzado la profundidad y eficacia esperadas, es





porque ella reclama una transformación más amplia y radical de lo que hasta ahora ha representado el sentido integral enunciado en 1959, referido solamente o simplemente, a la fase agrícola o agraria del problema. Porque -y destacarlo es parte fundamental de este trabajo- la reforma agraria abarca una estructura más amplia, que va más allá de lo agrícola, que ha de comprender la agroindustria, el mercadeo en todos sus aspectos y los servicios derivados o necesarios al desarrollo de la agricultura para garantizar así a los productores la participación en el valor agregado que éstos proporcionan. Y porque, además, si a estos "sectores" no se les incorpora también a los cambios, se convertirán o harán perpetuar los sistemas de subordinación y explotación que se quiere eliminar. Así, la experiencia indica el imperativo de resolver el problema en un contexto de integridad y, en concreto, que el cambio de estructuras no sólo ha de referirse a las de tipo agrícola, sino a todas las fases del proceso productivo y a las relaciones de producción y de vida rurales.

Enfocada como condicionante del desarrollo global, la reforma agraria debe caminar hacia la creación de nuevos sistemas de tenencia que deben tender mínimamente a la consecución de los siguientes objetivos:

a) Organizar con sentido empresarial a los campesinos, para que puedan lograr un incremento de la producción y la productividad, así como una mejor utilización de los recursos productivos.

b) Constituir unidades de tenencia o formas asociativas de los beneficiarios que permitan la adopción de tecnologías convenientes, estimulen una mayor inversión y aumenten el nivel de ingresos de los campesinos beneficiarios.



c) Asegurar una distribución más equitativa del ingreso en el sector rural, mediante la adopción de medidas que respondan a los cambios deseados.

d) Desarrollar tipos de organizaciones campesinas que permitan no sólo tomar parte, sino tener parte en el proceso de toma de decisiones que el país requiere.

e) Adecuar los nuevos sistemas de tenencia al contexto histórico, cultural, social, económico y político en que van a operar las nuevas unidades de producción. Se debe tener la flexibilidad necesaria para incorporar en estas unidades a la población campesina excedente, que no tiene posibilidades de empleo en otras partes, dentro de planes y programas de desarrollo.

En cuanto a los esquemas organizativos que se han considerado dentro de los procesos de Reforma Agraria, se tiene el análisis de la explotación individual-familiar en comparación con las formas asociativas de producción.

Entre los factores negativos de la propiedad familiar se tienen los siguientes: i) los gastos fijos son altos por causa de la reducida escala de la empresa familiar; ii) la posibilidad de cultivos en gran escala es limitada, así como la adopción de nuevas tecnologías; iii) la especialización en el trabajo es limitada; iv) prorroga el individualismo y el aislamiento de los grupos familiares; v) existe una notoria falta de comunicación y de coordinación sobre las actividades de producción complementarias, dando por resultado una reducida información sobre el

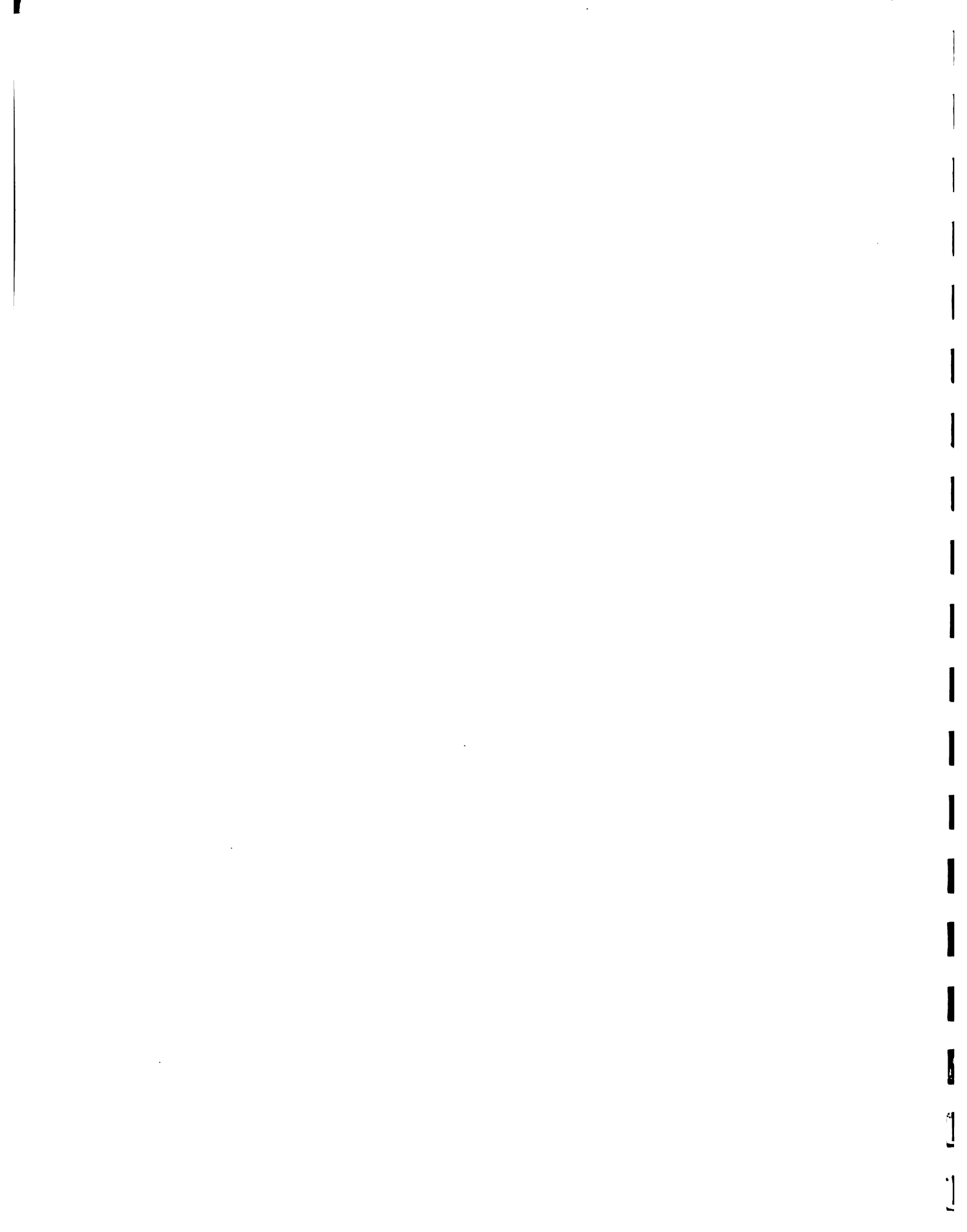


comportamiento de los mercados; y vi) la posibilidad de fraccionamiento de la propiedad entre los descendientes de una familia puede llegar a ser la causa del minifundio, siempre que la ley no tenga normas muy rígidas para impedirlo.

Por otra parte, pueden considerarse como ventajas de la unidad de producción asociativa aquellas que aparecen como desventajas de la producción individual, además de otros factores favorables de tipo económico y social.

Como ventajas económicas de algunas de las formas asociativas de producción, se han señalado las siguientes:

- a) Mayor eficiencia técnica, facilitando una mejor combinación de los factores de producción.
- b) Los costos fijos son más bajos en promedio, ya que hay posibilidad de aplicar plenamente las economías de escala.
- c) Se elimina la competencia entre la administración y el factor trabajo.
- d) Facilita el uso del crédito.
- e) Se favorece la comercialización organizada, por la oferta concentrada y a través de la demanda ya centralizada.
- f) Hace posible la libre competencia por el acceso del campesino a un mercado en igualdad de condiciones.
- g) Los costos de ejecución de la reforma agraria, en la dotación y en la consolidación, son más bajos.
- h) Facilita la organización agroindustrial.



Entre algunas de las ventajas sociales de las formas asociativas en general, se han destacado las siguientes:

- Posibilitan la rapidez en la implantación de proceso de la reforma agraria, permitiendo disminuir la frustración de los beneficiarios potenciales.

- Promueven la responsabilidad compartida, haciendo que el trabajo ejecutivo y el decisorio queden en categoría indivisible.

- Establecen un régimen de participación en las decisiones y en la remuneración del trabajo que debe ser hecho de acuerdo con el aporte de cada participante en la producción.

- Alientan una mejor organización de la vida social, desarrollando la solidaridad y la ayuda mutua.

- Otro aspecto importante a tener en cuenta en pro de las formas asociativas de producción es el de ser medios apropiados para lograr la desmarginalidad del campesino. De acuerdo con especialistas se entiende por "marginales" a los "grupos sociales" que no obstante ser miembros de la sociedad de un país, no llegan a participar en la intimidad de su estructura y por "marginado" a aquel que "está radicalmente incapacitado para poner fin por sí mismo a la miseria".

- Como conclusión general, se puede afirmar que a pesar de todos los elementos a favor de las unidades de tipo asociativo, diversos factores limitantes han impedido que lleguen a convertirse en el modelo generalizado de empresas agropecuarias utilizado en América Latina. Sin embargo, las ventajas que se han reconocido y que superan las de otros





tipos de unidades de producción en el campo, ameritan el esfuerzo continuado para superar los obstáculos que se presentan en su desarrollo y consolidación.

#### HACIA UNA NUEVA ESTRATEGIA DE DESARROLLO RURAL

Como un intento de plasmar una estrategia que integre los aspectos desarrollistas y los elementos de modernización tecnológica del sector agropecuario, nos permitimos señalar algunas líneas para un enfoque del desarrollo rural, cuya conceptualización planteamos a continuación.

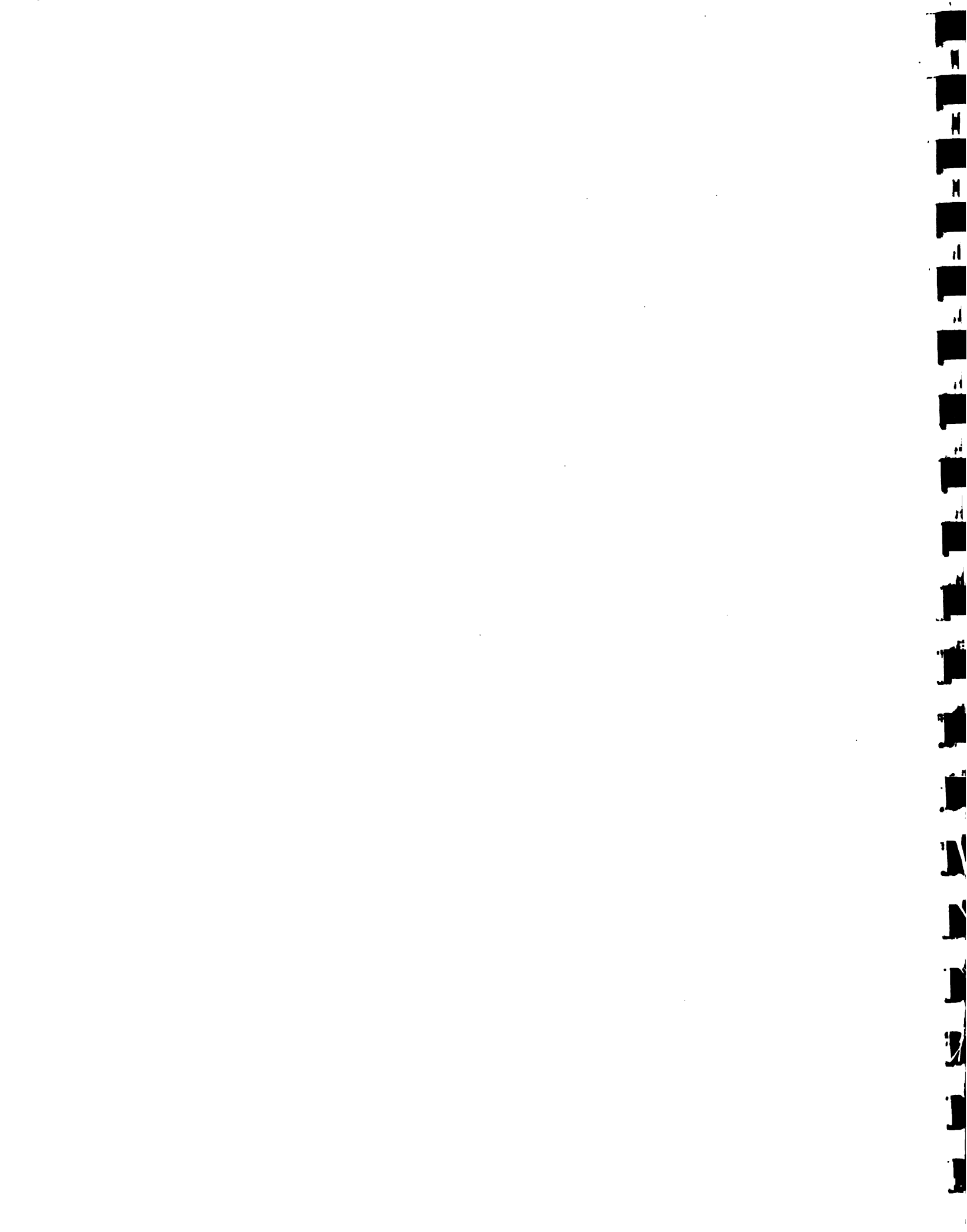
Los antecedentes que hemos expuesto hasta el momento, nos llevan a la pregunta de si existe o no algún conjunto de estrategias y medidas que puedan convertirse en una posibilidad de asegurar la solución de los problemas vinculados a la pobreza en el sector rural.

Del anterior análisis parecería que los problemas de la pobreza tiene su origen tanto en problemas internos como en problemas externos. Cualquier medida que tienda a ignorar estos aspectos podría ser considerada parcial o miope en su perspectiva.

No queremos convertirnos en censores o jueces de lo que ha acontecido en América Latina y el Caribe en torno a los esfuerzos que se han realizado hasta el momento, sino que quisieramos plantear algunas nuevas avenidas que por el carácter de urgencia que se concede a la atención de estos problemas, pudieran merecer un análisis en profundidad de este auditorio.

Permitásenos hacer un planteo resumido de lo que consideramos una estrategia general y que denominaremos desarrollo rural integrado para el país.

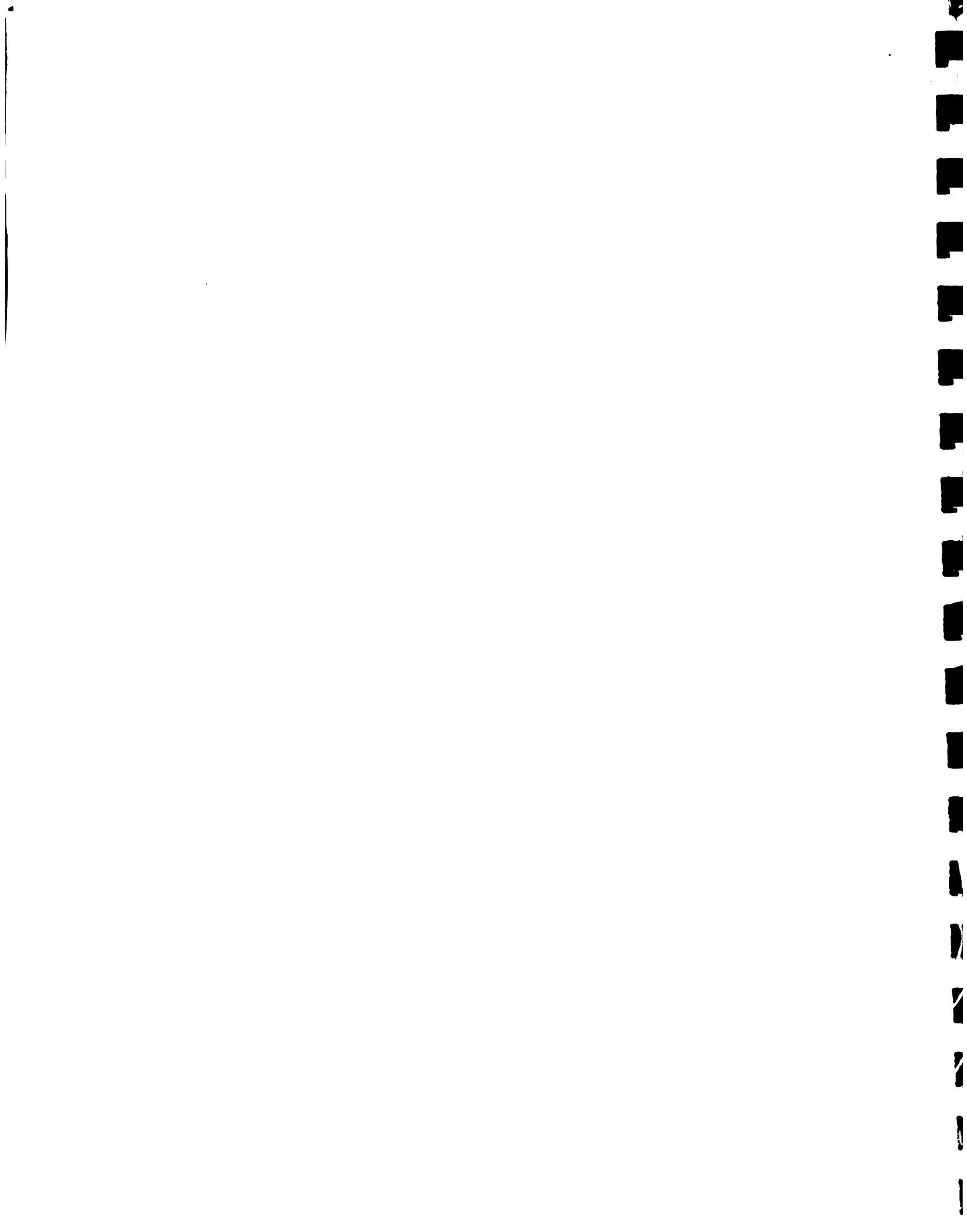
La estrategia de desarrollo rural que visualizamos, comienza por definir



claramente cuáles serían los sujetos sociales a los cuales se orientaría la acción de desarrollo rural. Ponemos especial cuidado en definir con claridad la cobertura de un programa de esa naturaleza, por tanto, reconocemos que en el pasado, el enfoque de desarrollo rural tuvo una visión extremadamente limitada al considerar como sujetos de la acción de un programa de esta naturaleza, solamente a aquellos productores que tenían recursos de capital y fundamentalmente de tierra. Por lo tanto, en esta estrategia interesa en particular aclarar, como primer elemento, que los sujetos hacia los cuales se debe orientar la acción son todos aquellos grupos marginados, es decir, aquellos sectores que caracterizan o que sufren directamente los rigores de la pobreza rural. Incluimos por lo tanto, dentro de la población a los grupos de agricultores sin tierra, asalariados, aparceros, pequeños arrendatarios rurales, los pequeños empresarios familiares y a los trabajadores por cuenta propia en el sector rural no agrícola. Cada uno de estos grupos se articula en forma diferente y están inmersos en procesos distintos de producción. Por un lado, los campesinos y agricultores relacionados con el mercado de productos, asalariados relacionados con el mercado del trabajo, los aparceros y arrendatarios relacionados con el mercado de tierra, etc.

Un segundo elemento a considerar es el de los objetivos que se plantean para una estrategia como la que estamos tratando de diseñar.

Como señalamos anteriormente la liberalidad con que en muchos casos se enfatiza el aumento de la producción y de la productividad hace que se confundan estos con otros objetivos como sería el de mejorar la calidad de vida de la población rural. Nos permitimos insistir en la importancia de incluir los objetivos desarrollistas que privilegian la necesidad de participación y de control democrático responsable de las decisiones



económicas, sociales y políticas que afectan la vida del hombre en el campo.

Desde la perspectiva de los aspectos internos que afectan el desarrollo del sector rural, la estrategia plantea algunas cuestiones fundamentales en cuanto a los aspectos que deben ser considerados para su definición:

a) En la definición de la base económica rural que sustentará el desarrollo rural, se debe considerar claramente la necesidad de una política de Reforma Agraria que permita una apropiación adecuada del recurso tierra a la población que no la posee.

b) Debe plantearse un uso y un manejo adecuado de los recursos no renovables que permitan su conservación para el aprovechamiento actual y de las generaciones futuras. Especialmente interesante es la necesidad de el punto de vista del nuevo empresario agrícola y la creación de una organización de productores adecuada para manejar los aspectos de producción y comercialización, permitiendo inclusive la oportunidad de generar un mayor excedente agrícola a través del proceso agroindustrial.

c) Hay que destacar las implicaciones de una reactivación de las actividades agropecuarias apoyadas en tecnologías apropiadas sin desplazamiento de mano de obra y el apoyo a las empresas no agrícolas del sector rural creando, además, las condiciones necesarias para una legislación laboral que proteja los intereses de los asalariados en el campo.

Adicionalmente, la base económica dependerá de la capacidad de



desarrollar una infraestructura vial y de servicios que satisfagan las necesidades de la población del sector rural, con facilidades similares a las del sector urbano.

Otro elemento a considerar en esta estrategia, es el mejoramiento de la organización económica y social de la población de tal manera que su inserción social y política permitan incidir significativamente en las decisiones que le atañe, mejorando su acceso a bienes y servicios.

En su dimensión social, la Reforma Agraria, como parte integrante del concepto y de la estrategia de desarrollo, surge como un proceso de reorientación de elementos básicos de la conciencia del campesino y de sus relaciones con los demás sectores de la sociedad. En este contexto debe ser entendida la tenencia de la tierra que surge como la institucionalización de las relaciones entre personas o grupos de personas, especialmente en cuanto al uso de la tierra y a la distribución de sus beneficios y ventajas. Por lo tanto, no se agota la tenencia en la relación hombre-tierra sino que abarca también como elemento esencial las relaciones interpersonales referidas.

El sistema latifundio-minifundio, por ejemplo, no es solamente una forma de uso de la tierra, puesto que surge como un sistema social local en el cual los dueños de las grandes fincas constituyen un grupo que, al controlar la gran mayoría de la tierra, monopoliza el prestigio y el poder político y acentúa o asegura su dominación sobre el campesino.

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. Ciertos sectores sociales ejercen su poder para lograr aumentos en la oferta de alimentos, aumentos en la





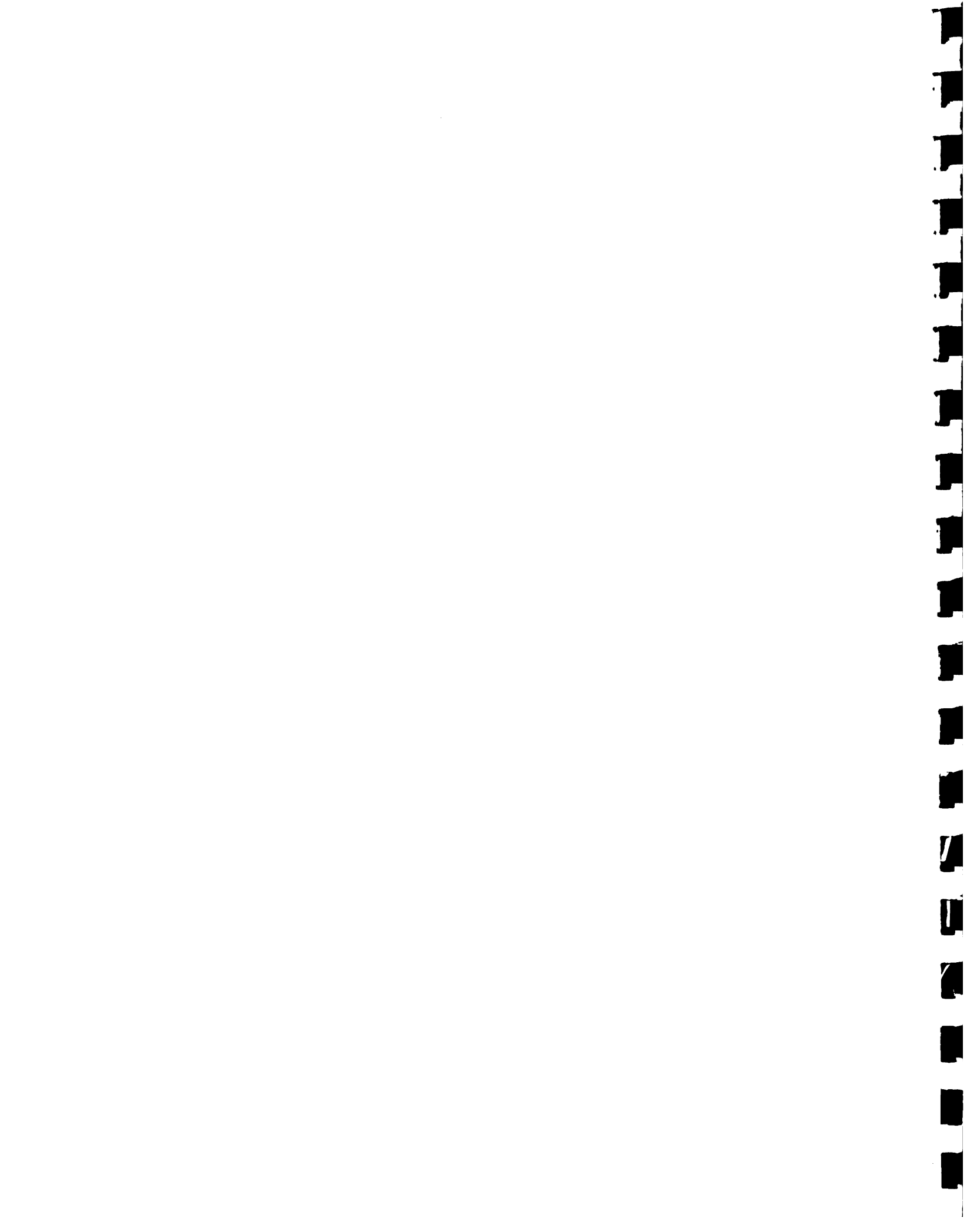
producción de materias primas, generación de nuevas divisas y ampliación del mercado interno a través de la incorporación del campesino.

Por otro lado, los campesinos, al desarrollar su capacidad de pensar críticamente sobre su realidad, organizan su solidaridad y procuran formular de manera autónoma su propia participación en el proceso de transformación social. Surgen de esta forma, nuevos objetivos que orientan la presión campesina: acceso a la tierra y demás bienes de producción; niveles más humanos de vida (empleo, mejores ingresos, nuevas condiciones de trabajo, participación receptiva en los servicios); acceso al poder decisorio, tanto a nivel de la empresa campesina como a nivel de los organismos públicos y del sistema político.

Otro elemento de importancia para la conformación de la estructura planteada, es el desarrollo institucional del Sector Público para ejecutar una planificación orientada hacia el cumplimiento de objetivos sociales.

Esto implicaría un cambio del actual enfoque funcional por considerar a los grupos sociales en la integridad de sus problemas y no solamente bajo el prisma que proporcionan las áreas de la Secretaría de Agricultura, de Salud y de Vivienda, con la absoluta independencia una de la otra.

Desde el punto de vista del balance entre los sectores rurales y urbanos, podríamos señalar algunas prioridades que surgen de la actual situación de desequilibrio en nuestro País. Tenemos así, la necesidad de una política de precios relativos menos adversa al sector agropecuario, de una canalización de la inversión más adecuada y de una política fiscal



que no sea contradictoria con la necesidad de una mayor asignación de recursos que se haría al Agro.

En este momento en que el devenir político dominicano nos hace reflexionar sobre nuevas y mejores alternativas para la población que vive en el sector rural y en las posibilidades que tiene el mismo para eliminar las barreras que impiden el logro de los objetivos que mencionáramos durante esta exposición, hemos querido dejar planteada algunas ideas enmarcadas dentro del concepto de desarrollo rural y hemos enfatizado el rol que juega un programa serio de reforma agraria en el país. Esperamos haber completado este propósito.



1952



