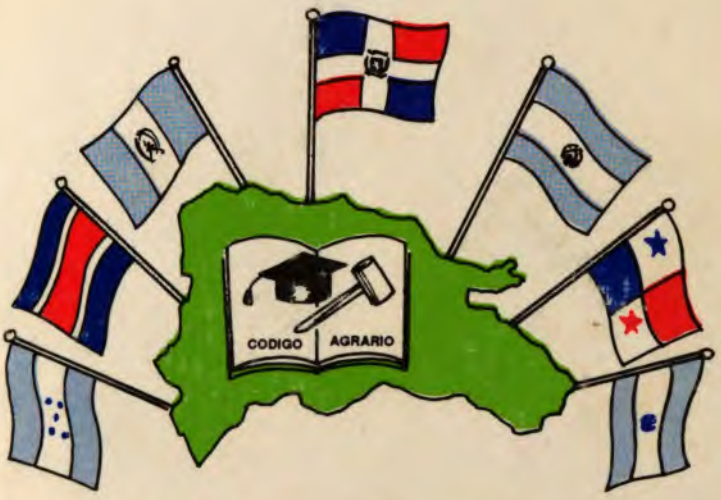
COMPENDIO DE INFORMACIONES

II SEMINARIO SOBRE LEGISLACION AGRARIA

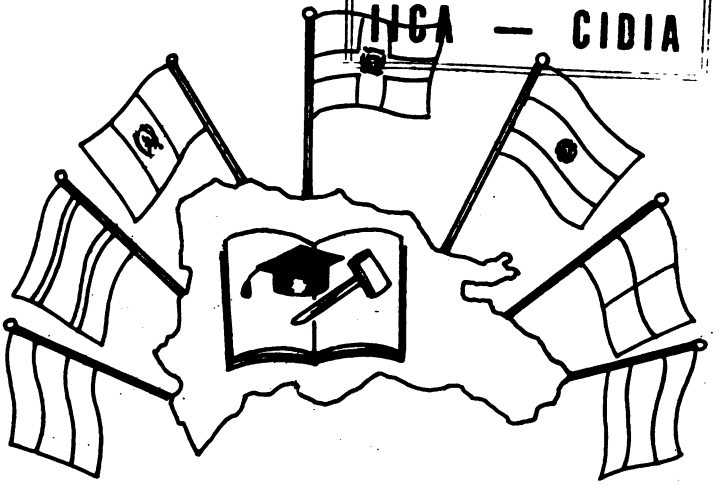


PRACA	IAD	IICA

Celebrado en Santo Domingo
República Dominicana
Del 5 al 8 de Agosto del 1991

COMPENDIO DE INFORMACIONES

II SEMINARIO SOBRE LEGISLACION AGRARIA



PRACA	IAD	IICA

Celebrado en Santo Domingo
República Dominicana
Del 5 al 8 de Agosto del 1991

1992

II Seminario de Legislación Agraria

Compendio de Informaciones Realizado
por el Instituto Agrario Dominicano,
Oficina de Planificación

**Composición, diagramación
e impresión:**
Ureña Grafic

Hecho en la República Dominicana
Made in Dominican Republic

INDICE

PRIMERA PARTE

Introducción

El Instituto Agrario Dominicano celebró el Segundo Seminario Internacional sobre Legislación Agraria como respuesta a las demandas que han planteado diversos sectores vinculados al proceso reformado, para que el actual código agrario sea readecuado o actualizado por los requerimientos de los nuevos ordenamientos políticos, económicos, sociales, jurídicos y financieros que se están dando en la República Dominicana.

En este sentido se abrió un foro de análisis de las ventajas y dificultades de adecuar el código agrario vigente, tomando en cuenta los resultados de los modelos puestos en práctica en otros países en la región centroamericana, así como la situación prevaleciente en la sociedad dominicana, especialmente la rural, y la imposibilidad institucional de dar soluciones a todos los problemas que plantea el funcionamiento del subsector de la Reforma Agraria.

Tales planteamientos han sido comunes y en gran medida se corresponden con las reflexiones que actualmente están realizando las diferentes instituciones agrarias del Programa de Adiestramiento y Estudio sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural del Istmo Centroamericano y República Dominicana (PRACA), auspiciado por el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) desde donde ha surgido una actitud compromisaria con los esfuerzos que en materia agraria se están realizando en el país con la participación decidida y protagónica del gobierno que preside el Dr. Joaquín Balaguer.

Este volumen contiene todas las informaciones que se analizaron en el marco del II Seminario Internacional sobre Legislación Agraria, las ponencias de los delegados de los países representados, así como también las exposiciones de los oradores invitados y las plenarias en las cuales participa-

ron como invitados funcionarios de las diferentes instituciones del sector agropecuario, jueces del Tribunal de Tierras, legisladores, estudiantes, dirigentes campesinos y parceleros de varios asentamientos.

Evidentemente, varios temas de importancia fueron tratados de manera principal como es el de la titulación definitiva que según los delegados de Honduras y Costa Rica, constituye una forma de separar al Estado de las propiedades, mientras que la República Dominicana la favorece en forma gradual, previo cumplimiento de requisitos precisos.

Se consideraron los aspectos crediticios y el área o tamaño de cada parcela.

A ese respecto hubo consenso acerca de la necesidad de ampliar el funcionamiento del Banco Agrícola para aumentar la producción y productividad de otros rubros de consumo diario, toda vez que el grueso del financiamiento de esa institución está dirigido a los proyectos arroceros.

En cuanto al tamaño de cada parcela, este guarda relación con la extensión territorial y la demografía del país de que se trate, pues no es lo mismo las posibilidades de distribución en Honduras o Guatemala que en República Dominicana, donde 50 ó 60 tareas por persona o familia constituyen una cantidad cuya producción puede asegurar ingresos suficientes o por encima del salario mínimo y multiplicarlas en aquellos proyectos que reciben el beneficio del riego.

Otro tema que concitó muchos entusiasmos entre los participantes y los invitados en las plenarias fue el reclamo casi unánime por una mayor integración de la mujer en el proceso de reforma agraria en República Dominicana, similar al que se produce en los países de Centroamérica. Asimismo, que la propiedad, en caso de muerte del parcelero, se constituya en "Bien de Familia" a fin de evitar conflictos entre los descendientes. Este concepto también es válido para la vivienda cuando el asentamiento cuente con un centro poblado.

Luego de un amplio debate surgió la necesidad de reactivar las cooperativas en los asentamientos que de hecho están funcionando en muchas zonas arroceras que cuentan con

factorías propiedad de los mismos beneficiarios, los cuales tienen su propio sistema de administración y manejo, y benefician a más de 130,000 personas del sector reformado.

Por último, los delegados comparecientes suscribieron una declaración denominada de Santo Domingo, en la cual expresaron su "convicción de que la reforma o transformación agraria es un instrumento fundamental para el desarrollo y bienestar social de nuestros pueblos", por lo que se hace necesario e impostergable "dar prioridad a un programa efectivo que agilice la entrega a los campesinos de un título de propiedad definitivo conforme a la constitución y las leyes a fin de que les permita ser sujetos de crédito y robustecer la gestión de las instituciones agrarias mediante la contribución económica de los beneficiados con entregas de tierras."

Dicha declaración contiene una sugerencia muy estimulante: La "necesidad de apoyar la toma de conciencia del campesinado fortaleciendo su organización para convertir los asentamientos en eficientes empresas de desarrollo rural dando preferencia al sistema colectivo de explotación".

En la intimidad del cónclave se externaron consideraciones personales que identificaron a los países y a los delegados con todas las preocuaciones comunes que nos permiten tratarnos como hermanos, hacedores de pueblos y de instituciones, limitados por la fragilidad de la vida y por el ejercicio de las funciones que desempeñamos.

A grandes rasgos, con mucha satisfacción, con humildad y respeto, en estas breves líneas deseo expresar que este volumen nos honra a todos y constituye un hermoso esfuerzo de nuestros países por el fortalecimiento de nuestras instituciones, el desarrollo del PRACA y la asistencia del IICA.

Ing. Agrónomo:
Gustavo Adolfo Tavárez M.
Director General del
Instituto Agrario Dominicano

Palabras de Bienvenida

DEL SEÑOR HORACIO STAGNO
REPRESENTANTE DEL IICA EN REP. DOM.

Excelentísimo señor Ministro de Agricultura
Excelentísimos señores embajadores,
Distinguidos amigos de los países que nos visitan
en este evento,
Señoras y señores:

Como miembro del Instituto Inter-Americano de Cooperación para la Agricultura (IICA), que es un organismo de todos los estados miembros, tengo el gran placer de darles la bienvenida y de una muy feliz y fructífera estadía en este Evento.

Creo que al discurso del señor Director del IAD es muy poco lo que se le puede agregar.

Apreciamos una cosa notable, yo diría que la edad media entre los asistentes está entre los 40 y 50 años, eso significa, tal como yo lo percibo, como reflexión, que el proceso ha tomado madurez, que hay ajustes que se están produciendo, producto del desarrollo de la experiencia, el saber hacer, y creo que este Segundo Seminario Internacional va a dejar contribuciones muy sólidas a la base de lo que es un proceso de tanta importancia, tanto social, como política, como económica, como el que se refiere a las Reformas Agrarias en los países nuestros.

No voy a torturar la mente de ustedes volviendo a recordar el problema de la edad; pero si les deseo una muy feliz estadía y un éxito rotundo en este Seminario.

El PRACA, como ustedes saben, es uno de los programas más antiguos que tiene el IICA, con casi 20 años de funcionamiento y en nombre de ese programa, como miembro del IICA también, nos sentimos orgullosos de tenerlos aquí. Señores, un fraternal abrazo, feliz y fructífera estadía. Muchas gracias.

SEGUNDA PARTE

Objetivos

a) **General**

Con la celebración de este evento, el IAD se propone propiciar un foro de análisis sobre la necesidad de adecuar la actual legislación agraria a los cambios que se vienen operando en la sociedad dominicana.

b) **Específico**

Elaborar un conjunto de recomendaciones para actualizar el Código Agrario Dominicano, acordes con los requerimientos de modernización del sector agropecuario y orientadas hacia el logro de un proceso de reforma agraria autosostenida.

c) **Intermedio**

- Analizar la fragmentación de las leyes y las contradicciones que se manifiestan en algunas de ellas.
- Recomendar nuevas modalidades para la explotación de las tierras distribuidas por el IAD.
- Sugerir nuevos criterios para un proceso de titulación definitiva que propicie la autosostenibilidad.
- Posibilitar la inserción de las mujeres y jóvenes, así como técnicos agrícolas, al proceso reformador.

Ponencias
Internacionales

PONENCIA CORRESPONDIENTE A LA REPUBLICA DE HONDURAS

LEGISLACION AGRARIA HONDUREÑA
(Apuntaciones Reflexivas)

Ponencia presentada por
Eduardo Villanueva S.
Jefe de la División
de Afectación y Adjudicación de Tierras
del Instituto Nacional Agrario
de la República de Honduras

I. INTRODUCCION AL TEMA

Las realidades económica y social de nuestros países tienen que desarrollarse y perfeccionarse dentro del marco de las instituciones jurídicas. Por esta razón la legislación adecuada constituye el mejor instrumento para impulsar, de acuerdo a las peculiaridades nacionales, las reformas que requieren las estructuras atrasadas e injustas que prevalecen en nuestras sociedades.

La búsqueda del desarrollo y bienestar de los pueblos es, en nuestro tiempo, la más grande responsabilidad de los gobiernos, enfrentados a la complejidad de los problemas que suscita e incrementa la ejecución de políticas orientadas a perfeccionar modelos económicos que no atacan el fondo de la pobreza rural y urbana.

Los problemas que hay no son los coyunturales de antaño, tienen que ver con la estructura del sistema imperante, excluyente y marginador del esfuerzo social de las mayorías en relación con los recursos naturales de que disponen los países del área.

La acción legislativa debe responder a la necesidad de modernizar esas estructuras arcaicas, para superar la crisis que soportamos y eliminar los rezagos económicos y sociales que ha generado el viejo esquema ineficiente, para vencer la pobreza extrema y atender la deuda social que tiene el sistema con nuestros compatriotas.

La legislación agraria debe introducir reformas que impliquen cambios en la estructura agraria de los países. Para mejorar lo que ya no tiene actualidad ni vigencia, eliminar la ociosidad de las tierras, el absentismo de los propietarios, la pobreza del campesinado, su aislamiento social, cultural y político, en suma, para utilizar una expresión antillana, destruir

el conuquismo que, bajo modalidades diferentes, todavía existe en los campos de esta América morena.

II. SINTESIS HISTORICA

La legislación agraria en Honduras, desde su independencia, se caracteriza por la voluntad de los gobernantes de establecer el dominio nacional de la tierra y de procurar su traspaso para su explotación.

La ley del 19 de marzo de 1829 se fundamenta en el deseo de "facilitar" a los laboradores del Estado la propiedad de los terrenos que necesitan. Y ordena la venta de las tierras realengas, pero limita su superficie a 20 cuadras por persona y fija su precio de acuerdo a la calidad de los suelos.

La Ley Reglamentaria de Tierras, del 3 de julio de 1835, determina claramente que pertenecen al Estado de Honduras las tierras realengas o baldías, las de manos muertas (bienes de la Iglesia) y las poseídas sin justos títulos. Luego agrega que la venta y arrendamiento de estos terrenos se hará por el Gobierno o por medio de los Jefes Departamentales.

La ley de 26 de julio de 1884 autoriza la venta de las tierras nacionales en pública subasta y fija su valor y forma de pago.

La Ley Agraria de 12 de marzo de 1886 redefine los terrenos de propiedad del Estado y los singulariza como sigue:

1. Los baldíos, que son los que estando dentro de los límites del Estado no tienen otro legítimo dueño;
   En los terrenos que se concedan a los pueblos y aldeas para ejidos, el Estado conservará el dominio directo;
2. Los que de conformidad con la Ley herede el Fisco;
3. Los que hayan pertenecido a las cofradías, archicofradías y demás corporaciones análogas y hayan sido legalmente secularizadas.

Se declara la imprescriptibilidad de los terrenos baldíos, salvo si han sido legalmente titulados.

Además fija procedimiento para que las personas, sociedades o pueblos puedan adquirir su propiedad en terreno baldío.

La Ley Agraria de 1936 señala que la propiedad de la tierra en su doble aspecto de suelo y subsuelo, lo mismo que

las aguas comprendidas en su territorio, corresponden originalmente al Estado, el cual tiene derecho de transmitir el dominio a los particulares, constituyendo la propiedad privada. Luego singulariza los terrenos en forma similar a la Ley de 1886.

Los terrenos se adquieren por Compra-Venta en pública subasta y se fijan precios mínimos por hectáreas según la clase de suelo.

El Decreto Ley No. 2 de 1962 constituye la primera Ley de Reforma Agraria.

En su Artículo Primero fija por objeto la transformación agraria del país. La sustitución del latifundio y minifundio por un sistema justo de propiedad, tenencia y explotación de la tierra.

Se reconoce el principio de la función social de la propiedad privada. Se obliga al propietario a cultivar directa y eficientemente la tierra, y a cumplir con las leyes del trabajo agrícola y salubridad y a inscribir la propiedad rústica en el Catastro Agrario Nacional.

El no cumplimiento de la función social de la propiedad privada permite su expropiación.

Queda prohibida la enajenación y arrendamiento de tierras nacionales o ejidales.

Las expropiaciones se tramitaban, a falta de acuerdo entre el Instituto Nacional Agrario y el propietario, mediante el procedimiento sumario, que se seguía entre el juzgado de Letras en lo Civil de la jurisdicción donde se encontraba ubicado el predio.

Decreto Ley No. 8 de 26 de diciembre de 1972, este cuerpo legal viene a dar una solución inmediata, aunque transitoria, a la presión campesina para tener acceso a la tierra. En esa época se habían producido numerosas ocupaciones ilegales de predios, conocidas como "invasiones".

El objetivo descrito se define en el Artículo Primero que expresa: "Las disposiciones contenidas en este Decreto tienen como finalidad coadyuvar, en el corto plazo, a la solución de las necesidades más apremiantes de los habitantes del país asentados en el campo. Se aplicará de manera que se logre la

incorporación de los campesinos al proceso de Desarrollo Nacional, se mejore la organización de la producción agropecuaria y se haga efectiva una auténtica justicia para los trabajadores del agro".

Los sistemas que permitía emplear la Ley por el término de 2 años, mientras se formula y se pone en práctica un Plan Nacional de Reforma Agraria, son los siguientes:

a) Conceder temporalmente a los campesinos el uso de las tierras nacionales y ejidales disponibles que se hallen en poder del INA y sean aptas para labores agrícolas;

b) Solicitar a los propietarios o poseedores de tierras aptas para la agricultura que en forma voluntaria, temporal y gratuita las pongan a disposición del INA.

c) Tomar en arrendamiento las tierras que sean necesarias para alcanzar los fines del Decreto.

Para este efecto, los propietarios o poseedores de tierras que a juicio del INA no estén siendo adecuadamente aprovechadas quedan obligados a celebrar con dicho Instituto los contratos correspondientes.

III. LA PROPIEDAD AGRARIA

La propiedad agraria constituye uno de los institutos jurídicos del derecho agrario más importante. Se encuentra en los diferentes ordenamientos jurídicos con ciertas características particulares y rasgos de organicidad, que permiten diferenciarla de la propiedad civil, industrial o cualquier otra.

Se perfila el concepto de propiedad agraria, como señalan Carroza y Zeledón, a través del incremento normativo que se opera en el continente a partir del movimiento reformista agrario, concebido como una orientación constitucional y de principios novedosos.

Las viejas teorías del derecho civil que calificaban la propiedad como inviolable y sagrada, fueron superadas por los intereses públicos y sociales, que introdujeron el concepto de función social de la propiedad como limitación a la facultad de uso, usufructo y abuso, (utendi, fruendi y abutendi) típicas de la legislación civil.

La estructura agraria hondureña presenta, hoy día, deficiencias y contradicciones notables. Por un lado un vasto sector campesino en situación de minifundio o desposeído de tierras y por otro un reducido sector que acapara la mayor parte de las tierras arables y la casi totalidad de las de riego. Como está fundamentada la estructura agraria hondureña, es el principal obstáculo para el desarrollo del país y constituye el trasfondo de la marginalidad rural y urbana. Generando abiertas situaciones de confrontación social entre los pocos que tienen propiedad y posesión rural y la gran mayoría, que teniendo su fuerza de trabajo. no la hacen producir por carecer de la tierra o tenerla en cantidad insuficiente.

1. Función Social

El artículo 103 de la actual Constitución de la República de Honduras, que entró en vigencia el 20 de enero de 1982, reconoce, fomenta y garantiza la existencia de la propiedad privada en su *más alto concepto de función social* y sin más limitaciones que por motivos de necesidad o de interés público establecidos en la ley.

Nadie puede ser privado de su propiedad sino por causa de necesidad e interés público, calificados por la ley o por resolución fundada en ley y sin que medie indemnización justipreciada.

La reforma agraria en Honduras tiene rango constitucional, el título VI, capítulo III, denominado "De la Reforma Agraria", la define como proceso integral de transformación de la estructura agraria del país y declara de necesidad y utilidad pública su ejecución.

La ley de Reforma Agraria actual emitida el 30 de diciembre de 1974 señala, entre otras, como afectable para fines de reforma agraria las tierras rurales de dominio pleno que no están siendo utilizadas en armonía con la función social de la propiedad, y considera que no se utilizan en armonía con aquella en los siguientes casos:

a) Cuando la propiedad se concentra de manera que constituya latifundio;

b) Cuando las tierras se encuentran ociosas o incultas o deficientemente explotadas;

c) Cuando los predios se hallen indirectamente explotados;

d) Cuando la fragmentación de los predios haya dado origen al minifundio y con éste, al mal uso o destrucción de los recursos naturales o un bajo rendimiento de los factores de la producción.

El mismo ordenamiento jurídico establece los límites máximos que pueden tener las superficies bajo explotación, que oscilan entre las 100 has. en las zonas con riego y 2.000 has. en zonas sin infraestructura. Asimismo, define la carga ganadera y cosechas que deben mantenerse y obtenerse, para tener la tierra por eficientemente explotada y por ende cumpliendo la función social.

2. Formas de adjudicación

La adjudicación de tierras está a cargo del Instituto Nacional Agrario. Sólo podrá hacerse en unidades aptas para la explotación agrícola o ganadera, que permita a los campesinos participar en condiciones de igualdad con los demás sectores de la población en el proceso de desarrollo económico, social y político del Estado.

Sólo pueden hacerse adjudicaciones de tierras a personas naturales, que reúnan determinados requisitos: nacionalidad hondureña, varones mayores de 16 años si es soltero, de cualquier edad si es casado, o mujer soltera o viuda si tiene familia a su cargo, tener como ocupación habitual las labores del campo y no ser propietario de tierras, o serlo de una superficie inferior a 5 has; a cooperativas agropecuarias y a empresas asociativas campesinas.

En el primer caso la adjudicación se hace en concepto de unidad agrícola familiar. Ambas clases de adjudicaciones, sea individual o colectiva, son a título oneroso y se efectúan sin necesidad de adelantar suma alguna, su valor puede pagarse hasta en 20 años.

Igualmente se hacen adjudicaciones, en dominio pleno, de tierras nacionales cuya superficie no excede de 200 has. a

poseedores rurales que las explotan eficientemente y que las tienen en su poder por sí, desde 1965.

IV. PROBLEMATICA JURIDICA Y POLITICA

Las estructuras agro-industriales son muy semejantes en estas naciones ibero-americanas. Los problemas, las situaciones de tenencias de la tierra, la macropropiedad latifundista y la opuesta situación del minifundio, la considerable superficie de tierras ejidales, la gran masa de tierras nacionales sin explotar, las posesiones ilegales y las propiedades usurpadas logradas al amparo de la función pública, etc., son variables que se repiten en nuestros países, con las graves consecuencias sociales que he señalado.

La legislación agraria debe promover no sólo la redistribución de la tierra, también la regulación de su uso y aprovechamiento. En tal virtud, cuando se aplican leyes de reforma agraria se tocan los intereses poderosos de los defensores del statu-quo agrario, que se oponen a los cambios que la reforma introduce en la tenencia de las tierras, y en la correlación política de clases dominantes que ostentan, ya que al acceder los campesinos a la tierra y a la producción, también adquieren una dimensión política que les permite intervenir por sí mismos en la vida de su país.

Las leyes, en definitiva, responden a los hombres que las impulsan, quienes a su vez responden a la posición que ocupan en el sistema productivo y a su ideología de clase dominante, de allí que no es de extrañar que por manipulaciones legales, que nada tienen que ver con los textos reformistas que inspiran algunas legislaciones agrarias, los procedimientos rápidos se vuelven lentos, tardíos y engorrosos, la aplicación de la ley se diluye; a los organismos ejecutores de las reformas se les burocratiza, y se les niegan los fondos presupuestarios que requiere su operatividad, para que los sectores económicos que se oponen a las reformas y que dirigen el Estado se mantengan en sus posiciones de privilegio social.

V. EL DILEMA DE HOY:

REFORMA AGRARIA O REACTIVACION AGRICOLA

En los países del entorno geográfico se están ejecutando políticas llamadas de ajuste estructural de la economía, que en el caso de Honduras han tenido efectos adversos en la agricultura campesina, ya que al ser eliminados los subsidios para tal actividad los costos de producción se han elevado, y se acentúa por consiguiente la incertidumbre y se duda de la rentabilidad en la actividad agropecuaria. El nivel de vida de los proletarios rurales ha disminuido al deteriorarse la capacidad real de los salarios devengados por su trabajo agrícola.

Si bien es cierto que el reajuste de tipo de cambio tiene algún impacto positivo en la agricultura de exportación, su efecto es contrarrestado por el incremento en el valor de los artículos importados y de consumo general.

La legislación agraria puede ser herramienta para reformar situaciones que lesionan el interés social, en beneficio de segmentos mayoritarios de un país o de minorías privilegiadas que tienen el poder político para legislar en su propio interés.

Quizá el aspecto más claro y que sintetiza lo que sostengo en esta ponencia son las contradicciones planteadas entre reactivación agrícola y reforma agraria, actualmente se debate en mi país. Entre quienes pugnamos por reformar la estructura agraria de la sociedad hondureña, fundamentadas en la ley de la materia que está vigente, y quienes pretenden mediante iniciativas de legislación que dejan intacta la estructura concentradora y excluyente, bajo el eufemismo de reactivación agrícola, que no es otra cosa que la política de ajuste estructural de la economía llevada al campo de la agricultura; frenar la acción que corresponde en beneficio de las mayorías nacionales a la legislación agraria reformista que persigue básicamente lo siguiente:

a) Actualizar históricamente la estructura agraria del país;
b) Hacer justicia a los campesinos atendiendo sus derechos impostergables; y

c) Desarrollar empresarios agrícolas modernos que incrementen y diversifiquen la producción agropecuaria.

Lo cual no puede realizarse sustituyendo una legislación agraria como la vigente a la fecha, definida en su contenido, dirección, alcances, medios, fuerzas motoras del cambio y objetivos estratégicos de ese cambio modernizador; por otra legislación de tipo mercantilista neoliberal que propone un mercado de tierras como mecanismo redistribuidor de los recursos físicos (tierras, aguas o bosques), y un mercado de trabajo rural, como mecanismo redistribuidor de los ingresos derivados de las actividades agrícolas.

El objeto de las legislaciones agrarias es la tierra y los recursos que se vinculan a la misma. Es el bien más valioso para el hombre, el que soporta y sustenta toda la vida humana, animal y vegetal, de manera insustituible. De la forma como se regule, mediante una legislación agraria aproximada al ideal de justicia, la apropiación y disfrute de este recurso, se evitará en nuestro país el estallido social que no son capaces de prever quienes por su propia acción lo precipitan.

VI. BIBLIOGRAFIA

Aparicio G.C. *Desarrollo rural, teoría y prácticas.* Barraza Impresone, S.A. de C.V. El Salvador, C.A. 1988.

Carroza A., Zeledón R. *Teoría general e instituto de derecho agrario.* Buenos Aires, Argentina: Astrea, 1990.

Casanova R.V. *Derecho agrario.* Mérida, Venezuela: Talleres Gráficos Universitarios. 1981.

Menéndez H. J. *Problemática jurídica de las reformas agrarias integrales.* Madrid, España: Cultura Hispánica.

Martínez J.R. Folleto *Reforma agraria y desarrollo agrícola.* INA. Tegucigalpa, Honduras, 1991.

Villanueva J.E. *La reforma agraria: Un reto para el cambio en Honduras.* Seminario Aspectos de la Reforma Agraria en Centro América y el Caribe, Guatemala. 1989.

Zúñiga E.A. Folleto *Asistencia del Gobierno de Honduras en su programa de distribución de tierras.* INA, Tegucigalpa, Honduras 1983.

PONENCIA CORRESPONDIENTE A LA REPUBLICA DE COSTA RICA

LEGISLACION DEL INSTITUTO DE DESARROLLO AGRARIO DE COSTA RICA, ALCANCES Y LIMITACIONES

Tema Presentado por el
INSTITUTO DE DESARROLLO AGRARIO (IDA)
de Costa Rica,
en el II Seminario Internacional
sobre Legislación Agraria,
celebrado en Santo Domingo,
República Dominicana

A. INFORMACION GENERAL:

1. Naturaleza Jurídica de la Institución

Mediante Ley No. 2825 del 14 de octubre de 1961, se crea el Instituto de Tierras y Colonización, como una "institución autónoma de derecho público; con personería jurídica, patrimonio propio, e independencia en materia de gobierno y administración" (Artículo 15). Posteriormente, a través de la ley No. 6735 del 29 de marzo de 1982, se transforma en Instituto de Desarrollo Agrario (IDA), con las mismas prerrogativas constitutivas de la ley anterior (Artículo 1). Otra ley muy relacionada con la actividad ordinaria del Instituto es la Ley de Jurisdicción Agraria, No. 6734 del 25 de marzo de 1982.

2. Marco filosófico institucional

La doctrina del IDA representa el marco filosófico institucional; se define como los principios que permiten una justa distribución de la riqueza, mediante el cumplimiento de la función social de la tierra, vinculando al ciudadano a un régimen sano de posesión, así como también a la conservación de los recursos naturales renovables de la Nación.

Estos principios los lleva a cabo mediante la redistribución de tierras, su legalización y fomento a la producción, elevando la condición social del campesino y haciéndolo partícipe del desarrollo.

3. Objetivos institucionales

La Ley de Tierras y Colonización establece en el artículo 1ro. los objetivos del Instituto en los términos siguientes:

- Determinar que la propiedad de la tierra se debe promover para el aumento gradual de su productividad y para una justa distribución de su producto, elevando la condición social del campesino y haciéndolo partícipe consciente del desarrollo económico-social de la Nación;
- Contribuir al florecimiento de las virtudes republicanas, privadas y públicas, vinculando al ciudadano a un régimen sano de posesión de la tierra;
- Contribuir a una más justa distribución de la riqueza;
- Contribuir a la conservación y uso adecuado de las reservas de recursos naturales y renovables de la Nación;
- Evitar la concentración de tierras nacionales en manos de quienes la utilicen para especulación o explotación en perjuicio de los intereses de la Nación. Las tierras en manos de esos intereses deben volver al Estado en la forma que determine la Constitución y la Ley;
- Determinar que la tierra no debe utilizarse para la explotación del trabajador agrícola. El Estado, por todos los medios a su alcance, estimulará la formación de cooperativas agrícolas para combinar la dignidad de la pequeña propiedad con la eficiencia de la gran empresa;
- Reconocer, de conformidad con lo anteriormente expuesto, la existencia y legitimidad de la propiedad privada.

4. Funciones institucionales

La ley del Instituto establece que las funciones fundamentales son las siguientes:

- Ejecutar la política del Estado en materia agraria, con la obligada colaboración de los distintos órganos del Poder Ejecutivo y las entidades descentralizadas del Estado, cuando se trate de proyectos incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo, aprobados por MIDEPLAN;
- Administrar, en nombre del Estado, las reservas nacionales y las tierras que se traspasen para el cumplimiento de sus fines, y efectuar en ella planes de desarrollo integral, asentamientos campesinos, colonización, parcelación y adjudicación; todo ello con arreglo a las normas de la presente ley;

- Promover y ejecutar las medidas legales pertinentes; para hacer efectivo el principio de la función social de la propiedad;
- Ejercer la administración de su patrimonio;
- Contratar empréstitos internos o externos, destinados a financiar sus programas de desarrollo agrario, de conformidad con la ley;
- Cooperar en la conservación de los recursos naturales del país; promover y coadyuvar en las labores de recuperación de tierras, con el objeto de elevar su productividad y de facilitar la transformación de la propiedad rural;
- Promover, en asocio del Sistema Bancario Nacional, la realización de planes específicos para la mejor organización, extensión y uso del crédito agrícola;
- Fomentar, en colaboración con el organismo competente, la producción de las actividades agropecuarias, mediante la extensión y ampliación de la cobertura de los seguros agrícola y pecuario;
- Gestionar ante los organismos competentes, el establecimiento de servicios públicos y la construcción de vías de acceso, instalaciones de regadío y demás obras de infraestructura que demande el desarrollo agrario, sin perjuicio de que el Instituto pueda realizar esas obras con recursos propios;
- Planear las acciones reivindicatorias, ante las autoridades competentes, para revertir al Estado las tierras ilegalmente apropiadas;
- Estimular la formación de organizaciones sociales, tales como empresas comunitarias de autogestión campesina, cooperativa y otras formas asociativas que se dediquen a las actividades agrarias y agroindustriales con el propósito de lograr la integración consciente y efectiva de sus miembros. Asimismo participar, mediante la aportación de capital o adquisición de bienes y otros títulos valores similares, en empresas públicas o de economía mixta, cuyos fines sean el desarrollo de determinadas zonas o regiones del país;
- Estimular el mejoramiento cultural y capacitación de

quienes se dedican a las actividades agrarias y agroindustriales con el fin de que la aplicación más eficiente de su trabajo les depare, a ellos y a sus familiares, un mayor grado de bienestar y prosperidad;

Solicitar, por los canales regulares, el asesoramiento de organismos nacionales e internacionales, para la mejor solución de los problemas y situaciones relacionados con el sector de su competencia;

Promover y realizar todo tipo de estudios necesarios, en coordinación con los organismos correspondientes, para determinar la aptitud productiva de la tierra en la producción nacional a su más alto nivel;

Realizar las acciones de transformación de la estructura de la tenencia de la tierra, para que cumpla su función social, de acuerdo con sus facultades de afectación, adquisición, expropiación y adjudicación de predios, establecidas en la Ley.

5. Políticas institucionales

A continuación se detallan las medidas de políticas, básicas y de mediano plazo, en las que se define la acción institucional en las dos áreas básicas de injerencias: Reordenamiento agrario y Consolidación de asentamientos campesinos.

5.1. Políticas básicas del Instituto

Son los lineamientos generales que delimitan la acción del Instituto a largo plazo; están íntimamente ligados a los fines para los que fue creado el IDA. Las políticas básicas recomendadas son las siguientes:

Dirigir la transformación de la estructura de tenencia de la tierra, con el fin de que esta cumpla una función social, en concordancia con la política del Estado en materia agraria.

Proveer de tierras y del instrumento legal que respalde su posesión, a aquellas personas que califiquen como adjudicatarios, según las normas establecidas para cada caso.

- Suministrar los servicios de apoyo a la población y a la producción, en las tierras afectadas por el Instituto, con el fin de maximizar la posibilidad de éxito en el desarrollo rural y promover de este modo la integración activa y consciente de la población rural a la economía regional.
- Proteger y manejar en forma adecuada los recursos naturales en las tierras afectadas por los programas de desarrollo promovidos por el IDA.
- Mejorar la eficiencia, la calidad y covertura de los servicios que presta la Institución.
- Procurar la viabilidad técnica, económica y organizativa a proyectos de interés para la Institución a través de convenios y empréstitos nacionales e internacionales.

5.2. **Políticas institucionales a mediano plazo:**

Son las políticas de acción institucional que regirán las acciones del Instituto en materia agraria y de desarrollo a mediano plazo. Para la operacionalización de las mismas se requiere de la realización de tareas específicas, tendientes a maximizar el grado de eficiencia y eficacia institucional. A continuación se desglosan las principales medidas de políticas:

- Realizar y mantener actualizados, mediante revisiones anuales, los estudios de base necesarios para definir las áreas prioritarias a las que deba de referirse la compra de tierras (tenencia y posesión por la tierra, migración y otros).
- Analizar, perfeccionar y complementar los reglamentos y procedimientos para efectuar estudios y peritajes (avalúos, estudios agrológicos, topográficos, legales, Relación Tierra/Hombre, Selección de beneficiarios, planificación física de asentamientos) de manera que se asegure un alto grado de eficiencia en la afectación, adquisición, expropiación y adjudicación de tierras.
- Realizar las acciones necesarias para satisfacer la demanda acumulada de escrituras.

- Transformar el sistema de tramitación y control de arrendamientos con el fin de hacerlo más ágil y poder contar con información contable sobre la cantidad, ubicación, asignación, etc. de las tierras bajo este régimen.
  Orientar las acciones del IDA hacia la conformación y fortalecimiento de "Regiones de Desarrollo", aprovechando la concentración de servicios públicos y privados existentes.
- Gestionar la dotación de la infraestructura mínima que propicie el desarrollo de los asentamientos.
- Estimular, a través de la caja agraria, el uso del crédito para la producción por parte de los adjudicatarios que no sean sujetos de créditos del Sistema Bancario Nacional.
- Orientar las labores de organización y capacitación campesina hacia la creación de organizaciones que sean capaces de gestionar la satisfacción de sus necesidades y procurar la solución de sus problemas y la integración activa de la familia a la economía regional.
- Promover e incentivar programas de producción agropecuaria tradicional y no tradicional, que estén de acuerdo a las políticas sectoriales y regionales.
- Incentivar y apoyar programas de conservación y manejo de los recursos naturales, así como el cultivo de especies forestales de valor comercial y de uso energético.
- Coordinar con las instituciones pertinentes, a través de las instancias regionales, la prestación de los servicios necesarios para el desarrollo de los asentamientos (asistencia técnica, comercialización, mantenimiento de caminos, etc.)
- Promover y colaborar en el desarrollo y transferencia de paquetes de tecnología apropiada para los beneficiarios del Instituto, de acuerdo a los modelos económicos adecuados para la zona.
- Establecer y operacionalizar los mecanismos necesarios para limitar la dependencia que, del Instituto, tienen los asentamientos y procurar, de este modo, el traslado de recursos a nuevos asentamientos, conforme los que adquieran un grado adecuado de autonomía sean liberados de la cobertura institucional.

- Analizar y proponer una solución operativa y financiera al problema de las revocatorias y pagos de mejoras.
- Impulsar medidas de concentración y descentralización para fortalecer las operaciones regionales.
- Ordenar y eficientizar la recaudación de ingresos del Instituto (tributaria y no tributaria), así como las recuperaciones de créditos otorgados.
- Definir las políticas institucionales que regularicen la recuperación de las inversiones realizadas en las tierras adquiridas en materia de infraestructura y otros costos directos.
- Realizar los ajustes necesarios a los procesos administrativos y operativos del IDA con el fin de hacerlos más ágiles y eficientes.
- Fortalecer y consolidar los procesos de planificación estratégica, operativa y de elaboración y ejecución presupuetaria.
- Gestionar la asignación de los recursos adicionales necesarios para el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales.
- Realizar convenios-empréstitos con organismos nacionales e internacionales, con el fin de dar apoyo al desarrollo de las políticas de la Institución.
- Promover el conocimiento e identificación de los funcionarios, adjudicatarios y opinión pública con los principios y labor de la institución.
- Fortalecer las instancias de coordinación a nivel regional, a través de la participación activa en los órganos existentes y mediante el estímulo a las organizaciones campesinas que participen en la toma de decisiones que las afecten.

6. Servicios Institucionales

El IDA presta diferentes servicios que pueden clasificarse en tres categorías:

a. Servicios agrarios

- Adquisición y distribución de tierras a familias campesinas.

- Entrega de títulos de propiedad.
- Resolución de conflictos de ocupación precaria.
- Mediación en los conflictos menores, discrepancia sobre linderos, etc., en Asentamientos y Reservas Indígenas.
- Delimitación de las Reservas Indígenas.
- Resolución de problemas de invasión de tierras en Reservas Indígenas.
- Tramitación de solicitudes de Arrendamientos en fincas del Estado y en tierras inalienables.
- Tramitación de recursos de revocatoria interpuestos contra las resoluciones tomadas.
- Intervención en el trámite de las informaciones posesorias que se ventilan en los Tribunales de la República.

b. Servicios de apoyo para el desarrollo

- Asesoramiento y capacitación a grupos campesinos y organizaciones rurales de base.
- Asesoramiento contable a organizaciones campesinas con personería jurídica.
- Estudios de tenencia de la tierra.
- Realización de avalúos.
- Gestión de dotación de viviendas a los adjudicatarios de vivienda.
- Dotación de edificaciones básicas a los asentamientos.
- Gestión de dotación y mantenimiento de infraestructura vial a los asentamientos.
- Promoción de programas y proyectos para los asentamientos campesinos.
- Asistencia técnica a los adjudicatarios del Instituto.
- Otorgamiento de créditos agropecuarios a los adjudicatarios a través de la Caja Agraria.

c. Servicios varios:

- Evacuar consultas provenientes de otras instituciones, tanto del Sector Público como del Sector Privado y Organismos Internacionales.

- Suministrar información solicitada por instituciones y público en general.
- Atender las solicitudes planteadas por los interesados en relación a los asuntos de la competencia del Instituto.

7. Programas institucionales

La gestión del Instituto de Desarrollo Agrario comprende dos áreas operacionales, las cuales a su vez se subdividen en programas y subprogramas:

i. Area de Reordenamiento Agrario: Esta área comprende la ejecución de las acciones tendientes a transformar la estructura de tenencia de la tierra, de conformidad con el principio social de la propiedad y la política agraria del Estado.

Incorpora como programas y subprogramas:

a) Programa No. 1: Formación de Asentamientos.
   a.1 Subprograma Adquisición de Tierras.
   a.2 Subprograma Adjudicación de Tierras

b) Programas No. 2: Legalización de la tenencia de la tierra.
   b.1 Subprograma de Titulación de Tierras.
   b.2 Subprograma de Resoluciones Administrativas.

ii. Area de consolidación de asentamientos campesinos: Dentro de esta área se atiende la ejecución de planes de desarrollo que consoliden los asentamientos campesinos establecidos por el instituto.

Esta área comprende los siguientes programas y subprogramas:

a) Programa No. 3: Infraestructura rural básica.
   a.1 Subprograma Infraestructura vial
   a.2 Subprograma Infraestructura física

b) Programa No. 4: Organización, Capacitación y Asesoría Empresarial.

   b.1 Subprograma Organización

b.2 Subprograma Capacitación
b.3 Elaboración de Estudios

c) Programa No. 5: Desarrollo Productivo Rural.
c.1 Fomento a la Producción
c.2 Apoyo a la Producción

B. OBSTACULOS Y LIMITACIONES EN LA GESTION INSTITUCIONAL

1. Antecedentes:

Desde su creación, el Instituto ha desarrollado una serie de actividades tendientes a atender la demanda campesina, a través de sus diferentes programas.

Inicialmente, el Instituto de Tierras y Colonización (ITCO), establecido mediante la Ley No. 2825 del 14 de octubre de 1961, tuvo como responsabilidad primaria la regulación de la distribución de la tierra en Costa Rica. Al ser establecido el IDA, mediante la Ley No. 6735, del 29 de marzo del 1982, se amplió el rango de acción institucional, legalizándose su competencia en el campo de desarrollo rural de los asentamientos establecidos.

La valoración de la labor institucional, a través de prácticamente tres décadas de gestión, en término de satisfacción de demanda en materia agraria y de desarrollo rural, puede, de hecho, conducir a cuestionamientos de su eficiencia y eficacia en el tratamiento de la problemática, por cuanto las demandas de servicios no satisfechas plenamente han dejado acumulaciones de demanda en materia agraria y de desarrollo, y actualmente tienen magnitudes no expresadas, en los recursos reales y financiamiento.

La eficacia en la gestión del IDA debe ser valorada en dos ámbitos: en el ámbito de la eficacia relativa a la satisfacción de las demandas sociales (tierra, títulos y contratos), llamada eficacia procesal y la eficacia estratégica o direccional, en el ámbito de desarrollo rural tendiente a la consecución de la consolidación de los asentamientos establecidos.

La política agraria de adjudicación, considerada en término de eficacia procesal, al cabo de unos 15 años ha generado una brecha en la satisfacción de demanda no sólo en términos de demandas sociales, sino también en términos de obras de apoyo logístico al desarrollo de los asentamientos campesinos, a fin de provocar su autonomía. Esta situación genera un contingente de adjudicatarios que, al no contar con el requerimiento legal exigido por el Sistema Bancario Nacional para la formalización del crédito rural del título de propiedad, llegan a constituirse en un núcleo periférico relegado de los programas de desarrollo agrícola y que se desenvuelve en patrones de subsistencia. Esta situación genera un efecto contrario al que la política de desarrollo agrario se ha propuesto como objetivo, cual es el transformar al campesino beneficiario del IDA en un agente de desarrollo.

La satisfacción de la demanda en obras de apoyo a la producción y consolidación de asentamientos se ha intentado abordar con una programación operativa que no obedece a un verdadero plan de desarrollo donde los parámetros y las condiciones mínimas estén plenamente definidos. Paralelamente, los recursos asignados a esta programación operativa son insuficientes.

En la práctica, a pesar de que, vía la Ley orgánica del IDA las áreas de responsabilidad institucional están muy bien definidas, debiendo de realizar obras sustantivas en el área agraria y el área de consolidación de asentamientos campesinos, esta última no sólo ha carecido como se mencionó anteriormente de un verdadero plan de desarrollo orientado a promover la autonomía de los asentamientos, sino que internamente en el Instituto no se ha destacado el responsable de esta área.

A pesar de los esfuerzos realizados por el IDA para atender los requerimientos de las familias campesinas, el cumplimiento de sus objetivos se ha visto afectado por una serie de obstáculos y limitaciones, los cuales se clasifican en las siguientes categorías.

a) Limitaciones de tipo legal y paralegal.

b) Limitaciones administrativas, de capacidad física y financiera.

c) Limitaciones generadas por deficiencias en la planificación sectorial e institucional.

d) Limitaciones generadas en relaciones interinstitucionales.

Para efecto de la presente ponencia, a continuación se analizan las limitaciones de tipo legal y paralegal existentes en la legislación vigente.

2. Limitaciones de tipo legal y paralegal

Las leyes que rigen al IDA –Ley No. 2825, de tierras y colonización y Ley No. 6735, de desarrollo agrario– no están debidamente reglamentadas, lo que obstaculiza su aplicación. Los reglamentos de selección de beneficiarios y de compra de tierras deben de ser mejorados. Asimismo deben de reglamentarse las acciones de revocatoria de parcelas, traspasos, recuperación de inversiones en tierras, procedimientos de estudios técnicos relativos a avalúos, relación tierra/hombre, agrológicos y agro-económicos.

El marco jurídico establecido para la restricción del gasto público ha obstaculizado el fortalecimiento institucional, en cuanto el IDA no ha contado con una asignación de recursos suficientes para atender la demanda campesina en los programas de adquisición de tierras y desarrollo socio-económico de las mismas.

La financiación del IDA está reglamentada de acuerdo al artículo 35 de la norma general de presupuestos y los artículos del 1 al 14, del Instituto de Desarrollo Agrario, base legal que traslada a entes recaudadores externos al IDA la captación de recursos. Esta función no es desempeñada en forma eficiente y conlleva un costo financiero específico para el Instituto.

La base legal vigente aplica cargas impositivas a las bebidas gravables actualmente. Sin embargo, el impuesto aplicado es bajo en comparación con los gravámenes aplicados a otras actividades. Asimismo otras bebidas (sidras y vinos) no están sujetas a este tipo de impuesto.

En otro orden de cosas, a través del Proyecto de Reforma Institucional e Inversión Sectorial Agropecuaria, actualmente en proceso de negociación con el Banco Mundial, el Instituto de Desarrollo Agrario ha creído importante participar en la definición de la problemática legal y paralegal que afecta su accionar, a fin de mejorar a futuro su gestión en las áreas agrarias y de desarrollo, de acuerdo al marco legal y filosófico institucional.

Esta tarea es importante por cuanto permitirá la identificación de los obstáculos, limitaciones, debilidades y vacíos de la legislación vigente; aspectos que, ordinariamente, han afectado negativamente la eficiencia institucional que amenaza los planes de especialización propuestos.

La problemática relacionada con el marco legal que rige al Instituto, obliga a realizar un estudio exhaustivo, profundo y crítico del mismo, para proponer reformas integrales a las distintas leyes.

Para efectos de este estudio, se debe hacer énfasis en los siguientes capítulos, Leyes u otras normativas, a efecto de priorizar los análisis a realizar.

a) **Análisis, revisión y propuesta de reformas a la Ley No. 2825, en los siguientes aspectos:**

- Revisión de los conceptos y definiciones de la propiedad agrícola del Estado y de la administración de las reservas nacionales.
- Análisis, revisión y propuesta de reformas al capítulo de parcelación: adquisición de tierras; estudios previos; avalúos; selección de beneficiarios; causales de revocatorias y nulidades; valor de la parcela, análisis del plazo y condiciones de las limitaciones, parcelas en procesos sucesorios, arrendamientos de tierras y bienes de asentamientos; plazos y formas de pago de parcelas; períodos de gracia; revisar la competencia del IDA en relación con las comunidades indígenas eliminando las acciones que no correspondan.
- Capítulo de colonización; estudio para eventual reforma o eliminación de dicho capítulo.

- Capítulo de Ocupación Precaria; Análisis y reforma al capítulo de Ocupación Precaria; estudio y eliminación de todo lo referente a la Ley de Tierras baldías y leyes de expropiación ya obsoletas o derogadas; análisis de la conveniencia o no de aplicar los procedimientos de parcelación en conflictos de ocupación precaria.
- Capítulo Crédito Agrario; revisión y reformas del capítulo incluyendo el análisis de la caja agraria y su papel. Destacan sobre tasas de interés y participación del Sistema Bancario Nacional.
- Capítulo de adquisición y expropiación de tierras; Revisión integral del capítulo y derogatoria de normas obsoletas. Incluir facultades expropiatorias del IDA y adecuar y reformar el título tercero, capítulo I, artículo 63 y siguientes de la ley de jurisdicción agraria.
- Capítulo de Vivienda Rural: Revisión y adecuación de dicho capítulo a las leyes del Ministerio de Viviendas y otros conexos.

Disposiciones Finales y Transitorias; Revisión y correcta integración legal de dichas disposiciones finales y transitorias.

b) **Análisis, Revisión y Propuesta de Reformas a la Ley No. 6735 de Desarrollo Agrario.**

- Revisión y propueta de reformas al régimen patrimonial del IDA, analizando las fuentes financieras.
- Definir de mejor forma la actividad normal ordinaria del IDA.
- Revisar y ampliar las funciones de la Institución, Junta Directiva, Presidencia Ejecutiva, Gerencia y Auditoría.
- Revisión de la conformación de Junta Directiva.
- Análisis y ampliación de los privilegios de la Institución, para actuar ante terceros.
- Revisión de la capacidad legal del IDA, para solicitar la cancelación de inscripciones obtenidas en forma irregular por particulares, al amparo de la Ley de Informaciones Posesorias. Ley de Titulación, Ley de Vivienda Campesina y otros.

c) **Análisis, Revisión y Propuesta de Reformas a la Ley de Titulación No. 5064.**

- Revisión de la intervención del IDA, tanto en vía administrativa como judicial, en los posibles conflictos que se deriven de la aplicación de dicha Ley.
- Revisión de las limitaciones que gravan las propiedades otorgadas, al amparo de esta Ley.
- Revisión de costos de titulación, para su debida actualización.

d) **Ley de Titulación de Vivienda Campesina No. 6151.**

- Incluir la audiencia oblitatoria del IDA en cada trámite que se presente.

e) **Otros:**

- Inclusión, dentro de la legislación normal del Instituto, de las normas de presupuesto que actualmente se encuentran aisladas.
- Incluir la obligatoriedad de la Institución para reglamentar las leyes que se deriven o promulguen, a raíz de esta propuesta.

AREA AFECTADA Y FAMILIA BENEFICIADA EN LOS DIFERENTES PROGRAMAS DEL IDA MAYO 1990

PROGRAMA	AREA (HA)	No. FAMILIAS BENEFICIADAS[1]
A MAYO 1990		
Asentamientos campesinos	209.706,30	15.234,00
Solución de ocupación precaria	226.562,00	11.959,00
Ordenamiento (ocupación en fincas del Estado)	248.347,00	9.696,00
Sub-total	684.615,30	36.889,00
A DICIEMBRE 1988:		
Proyectos de Titulación	354.975,80	22.643,00
Reservas Indígenas	298.967,00	0,00
Arrendamientos (acumulado de contratos otorgados)	80.171,50	3.863,00
Otras[2]	3.552,00	513,00
Sub-total	737.666,30	27.019,00
Total	1.422.281.60	63.908,00

1) Estimados en las fincas adquiridas durante 1989 y 1990.
2) Otros usos (viviendas, reservas, etc.)

FUENTE: Departamento Evaluación y Estadísticas
Dirección Planificación

INSTITUTO DE DESARROLLO AGROPECUARIO
DISTRIBUCION DE ESCRITURAS, OTORGADAS SEGUN NUMERO Y AREA AFECTADA POR AÑO 1966-1990

AÑO	AREA AFECTADA (HAS)	No. DE ESCRITURAS
1966	2.983,30	326,00
1967	1.898,30	235,00
1968	11.656,00	931,00
1969	458,80	48,00
1970	551,00	49,00
1971	3.819,90	743,00
1972	19.536,80	2.445,00
1973	45.770,20	2.991,00
1974	67.939,00	4.189,00
1975	81.396,50	4.211,00
1976	17.978,00	747.00
1977	76.140,20	2.629.00
1978	59.569,60	2.223,00
1979	68.127,10	3.894,00
1980	62.570,40	2.986,00
1981	16.845,30	1.090,00
1982	5.563,90	465,00
1983	4,568.50	325,00
1984	799,60	105,00
1985	4.279,30	572,00
1986	21.522,10	1.681,00
1987	29.954,50	4.051,00
1988	16.242,90	2.264,00
1989	16.915,30	2.449,00
1990	10.530,40	2.585,00
TOTAL	647.616,90	44.254,00

FUENTE: Dirección de Planificación
Departamento Evaluación y Estadísticas

ETAPAS EN EL PROCESO DE TRANSFORMACION AGRARIA

El IDA, antes ITCO, cronológicamente ha atravesado, en el desarrollo de sus actividades, por varias etapas en su resolución tales como: la colonización dirigida, ocupantes en precario, formación de empresas comunitarias y asentamientos campesinos y el fortalecimiento de regiones de desarrollo. Dichas etapas pueden identificarse de acuerdo a los siguientes períodos:

–**Período 1962-1966:** En este período se establece el programa denominado de "Colonización", que consistía en trasladar familias a zonas principalmente de selvas vírgenes.

El ITCO (hoy IDA), tuvo que hacer frente al desarrollo de las colonias, contando con muy poca colaboración de parte de otras instituciones del Estado.

Los escasos recursos con que se dotó a la institución y la pobre colocación de otros organismos del Estado, limitaron el éxito del programa.

–**Período 1967-1970:** En este período el IDA evaluó el "programa de colonización", concluyendo que era costoso y difícil de llevar a cabo dado el agotamiento que se hacía evidente de la frontera agrícola. Lo anterior aunado al incremento de la presión sobre la tierra, dio origen al "Programa de solución de conflictos de ocupación precaria en fincas particulares y del Estado". Según la Ley de Tierras y Colonización No. 2825, capítulo VI, artículo 92, establece que ocupante es "Todo aquel que por necesidad realice actos de posesión estable o efectiva, como dueño en forma pacífica, pública e ininterrumpida, por más de un año y con el propósito de ponerlo en condiciones de producción para su subsistencia y la de su familia, sobre un terreno debidamente inscrito a nombre de un tercero en el registro".

–**Período 1970-1974:** La actividad del IDA en este período se concentró en el establecimiento de asentamientos campesinos en regiones con algún nivel de infraestructura. Presente a la hora de establecer los mismos. En estos se constituye-

ron empresas campesinas parcelarias, comunitarias y cooperativas.

–**Período 1974-1978:** Este período se caracterizó por la formación de empresas comunitarias de autogestión campesina, la formación de asentamientos campesinos y el establecimiento de regiones de desarrollo.

La formación de asentamientos campesinos y de las regiones de desarrollo, se basa en la promoción y desarrollo socioeconómico de campesinos, buscando la incorporación del hombre a la propiedad de la tierra, donde además de la propiedad, se suministran servicios de apoyo como son caminos, puentes, viviendas, créditos, comercialización, asistencia técnica, etc., con el objeto de lograr un desarrollo integral al sector rural.

–**Período 1978-1982:** La consolidación de asentamientos es la acción más importante del Instituto en este período, el objetivo general es proporcionar a los actuales asentamientos una viabilidad productiva, con la dotación de la infraestructura económica y social necesaria que les permita su incorporación al proceso productivo.

–**Período 1982-1989:** En este período el IDA continúa con el Programa de formación y consolidación de Asentamientos y Regiones de Desarrollo. Para fortalecer el desarrollo de los mismos, el Instituto ha encausado sus acciones hacia la formulación y ejecución de proyectos específicos de desarrollo rural, para lo que se ha buscado el financiamiento de varios organismos internacionales.

Entre los más importantes se destacan: Proyectos de Riego de Guanacaste financiado por el Banco Internacional de Desarrollo; Proyecto Consolidación de Coto Sur, financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo y Commonwealth Development Corporation: Proyecto Asentamientos Campesinos y Fomento a la Productividad Agrícola financiado por la Agencia Internacional para el Desarrollo; Proyecto Desarrollo Agrícola Zona Atlántica negociado con el Banco Mundial; Proyecto Desarrollo Zona Norte en ejecución con la

CUADRO 3
RECURSOS FISICO TIERRA EN LOS DIFERENTES PROGRAMAS DEL IDA
PERIODO 1963-1988

PROGRAMA	AREA (HAS)	BENEFICIARIOS NUMERO	INVERSION (C)
ASENTAMIENTOS CAMPESINOS	200.213,1	14.308	1.631.738.696,45
OCUPACION PRECARIA	288.142,3	11.529	402.051.025,19
ORDENAMIENTO	245.515,5	9.650	563.500,00
PROYECTOS DE TITULACION:	354.975,8	22.643	–
RESERVAS INDIGENAS:	298,967.0	–	–
ARRENDAMIENTOS:	80.171.5	3.863	–
OTRAS 1–/:	3.547,1	395	20.417.971,31
TOTAL	1.411.532,3	62.388	2.104.771.192,95

EN ESTUDIOS ACTUALMENTE.

1–/ OTROS USOS (VIVIENDA, RESERVAS, ETC.)

FUENTE: Dirección Planificación
Departamento Evaluación y Estadística.

Agencia Internacional para el Desarrollo; Proyecto de Desarrollo de Pequeños y Medianos Agricultores en negociación con el Fondo Internacional para el Desarrollo de la Agricultura y el Proyecto de Reforestación y Conservación de Recursos Naturales Renovables en Comunidades Rurales de la Región Chorotega, financiado por el Gobierno de Holanda.

En resumen, la política sobre la tierra que ha realizado el Instituto es de amplio alcance, el IDA ha afectado, a través de todos sus programas, un área de 1,411,532,3 Has y ha beneficiado a 62,388 familias tal como se desglosa con detalle en el cuadro 3 del punto VIII.

PONENCIA CORRESPONDIENTE A LA REPUBLICA DE GUATEMALA

DESCRIPCION GENERAL DE LA LEGISLACION AGRARIA GUATEMALTECA

Tema Presentado por el
Ing. Guillermo Gonzales Mencos
Segundo Vicepresidente
del Instituto Nacional de Transformación
Agraria (INTA), Guatemala

PRESENTACION

Dentro del marco del PRACA, un elemento importante lo constituye el intercambio de experiencias de los países miembros, sobre la particularidad de cada uno en torno a los procesos de reforma o transformación agraria.

El presente documento recoge los diferentes tópicos vinculados a la aplicación de la legislación agraria guatemalteca, tratando de reflejar sus principales características, sus ventajas y desventajas. Asimismo, se exponen los intentos más relevantes realizados con la finalidad de adecuar dicha legislación a las nuevas condiciones en que se desarrolla el país.

Es deseo del autor, que el presente material contribuya a fortalecer los conocimientos de los participantes del Seminario, y enriquezca la discusión en torno a la orientación que debe enmarcar los futuros estudios en la legislación agraria de nuestros países.

1. EVOLUCION HISTORICA DE LA LEGISLACION AGRARIA EN GUATEMALA

Los primeros intentos de la Legislación Agraria datan de la época de la revolución de 1871 con las medidas adoptadas por el gobierno de ese entonces en torno a la propiedad rural. Fue sin embargo hasta 1952, como resultado de la revolución de octubre de 1944, que la Legislación Agraria tomó un carácter específico y trascedental con la emisión del Decreto 900 "Ley de Reforma Agraria", cuyo objetivo era liquidar la propiedad feudal y dar a la tierra una función social. Mediante dicha ley quedaban sujetos a expropiación todas aquellas propiedades incultas mayores de 2 caballerías, los eriales, los

ejidos o terrenos municipales, y los excesos. Las expropiaciones de terrenos particulares eran amortizadas con bonos de la reforma agraria, pagaderos a 20 años plazo. Las tierras se distribuían en parcelas de 20 manzanas y a títulos de usufructos vitalicios, proporcionando además al beneficiario equipo y crédito complementario.

Las parcelas no se podían arrendar o ceder a terceras personas, ya que la ley contenía previsiones de sanciones y multas. Con el objeto de ayudar a la amortización de la deuda agraria que se contraía al poner en vigor la reforma agraria, todo beneficiario estaba obligado a pagar el 3% de su cosecha al Departamento Agrario Nacional, después de haber cumplido con sus compromisos con el Banco Nacional Agrario.

El Decreto 900 fue derogado por el Decreto 31 del 24 de julio de 1954, emitido por la Junta de Gobierno que asumió el poder a la caída del régimen de la Revolución del 1944 y que tenía por objeto regular la convivencia pacífica entre campesinos y terratenientes. Este decreto, llamado también estatuto agrario, derogó los decretos que contenían la ley de arrendamientos forzoso, devolviendo la tierra a sus legítimos propietarios.

El 1ro. de marzo de 1956 entró en vigor el nuevo estatuto agrario contenido en el Decreto Presidencial 559, cuyos principios fundamentales fueron: que la tierra fuera entregada en propiedad y con título correspondiente; además obligaba al Estado a brindar asesoría técnica y financiera por medio de sus dependencias a los favorecidos con tierra, reconocía la parcela como patrimonio familiar y garantizaba la sucesión hereditaria.

En ese mismo cuerpo legal se creó el impuesto de tierras ociosas, considerando como tales las que carecían de cultivos, o cuyos índices de ganado fueran inferiores a los establecidos en esta misma Ley.

En 1962 se emitió el Decreto 1551 "Ley de Transformación Agraria", actualmente en vigencia. Mediante dicha Ley se creó el Instituto Nacional de Transformación Agraria, con jurisdicción en todo el territorio nacional, con personalidad jurídica, autonomía, y con la obligación de planificar, desa-

rrollar y ejecutar la mejor explotación de las tierras incultas o deficientemente cultivadas, así como la modificación del medio agro-social.

Cuando se emitió este Decreto se consideraba que era conveniente dotar al país de una Ley que normara la garantía constitucional a la propiedad privada; además se conservaron los lineamientos sobre tierras ociosas contenidos en el Decreto No. 559 con algunas modificaciones. Se definió además el concepto de patrimonio familiar agrario como una empresa agrícola, por lo cual se adjudica un fondo rústico y otros bienes de producción a una persona como titular, con la finalidad de brindar una protección al hogar de dicha familia.

Este concepto de patrimonio familiar agrario ha constituido la base legal para la adjudicación de parcelas y microparcelas en los diferentes asentamientos agrarios en propiedad individual.

En 1980, el Decreto 1551 fue modificado parcialmente mediante el Decreto 27-80 del Congreso de la República, con la finalidad de incluir la figura de patrimonio agrario colectivo como una nueva forma de adjudicación a grupos de campesinos organizados, debido a que la adjudicación individual ya no se adapta a la situación prevaleciente, caracterizada por limitaciones en la disponibilidad de tierras para adjudicación, y por aumento de las demandas campesinas por el recurso tierra. Asimismo, con tal modificación se amplió la posibilidad de hipotecar los patrimonios familiares agrarios a favor de cualquier Banco del Sistema, previa autorización expresa del INTA.

En 1984, se emitió el Decreto Ley 67-84 Ley de Empresas Campesinas Asociativas cuya finalidad principal es la de dar representación legal a los patrimonios agrarios colectivos mediante la personalidad jurídica, y de esta manera dinamizar su proceso de desarrollo de un esquema autogestionario.

2. LEGISLACION VIGENTE

Las actividades desarrolladas en materia agraria tienen su fundamentación legal en la propia Constitución política de Guatemala, la cual en su Artículo 199, inciso j) expresa la

obligatoriedad del Estado de impulsar activamente programas de desarrollo rural que tiendan a incrementar y diversificar la producción nacional, para lo cual debe darse al campesino la ayuda técnica y económica necesaria.

Asimismo, en su Artículo 67 indica que las tierras de comunidades indígenas gozarán de protección especial del Estado, de asistencia crediticia y técnica preferencial que garantice su posesión y desarrollo a fin de asegurar a todos los habitantes una mejor calidad de vida.

En el Artículo 68 se indica también que el Estado proveerá de tierras estatales a las comunidades indígenas que las necesiten para su desarrollo.

La legislación específica, que regula en detalle todo lo vinculado al agro, está contenida en el Decreto 1551 "Ley de Transformación Agraria" y el Decreto Ley 67-84 Ley de Empresas Campesinas Asociativas.

En el primer Decreto, se define la estructura directiva de la institución agraria nacional, los bienes de que dispone para cumplir con sus fines, el régimen legal para el tratamiento de las tierras ociosas, lo referente a las zonas de desarrollo agrario y las disposiciones generales sobre el patrimonio familiar. Asimismo, incluye las regulaciones en torno a los bienes y reservas de la nación, los terrenos baldíos, los terrenos municipales y ejidales y los procedimientos en materia de excesos y revisiones.

Por su parte el Decreto 67-84 regula lo relativo a la constitución y objetivos de las Empresas Campesinas Asociativas, la forma en que se adquiere la personalidad jurídica, los requisitos para ser miembro de las empresas y las condiciones para la conformación de federaciones y confederación de las ECAS. Asimismo, regula lo relativo al Registro de Empresas Campesinas Asociativas, su integración, funcionamiento y los requisitos que deben cumplirse para que las empresas sean inscritas.

Contiene además, lo referente a la protección estatal y fiscalización, las prohibiciones y sanciones tanto para las empresas como para las federaciones y confederaciones y por último lo relativo a la disolución y liquidación de las ECAS.

3. ASPECTOS RELEVANTES DE LA LEGISLACION VIGENTE

A. FORMAS DE ADJUDICACION DE LA TIERRA

La Ley de Transformación Agraria establece dos sistemas de adjudicación de tierras: en forma individual y en forma colectiva.

La adjudicación individual se ha mantenido sin mayores modificaciones, en tanto que las adjudicaciones colectivas han sufrido una serie de cambios, así se tiene que la primera forma colectiva fue la comunidad agraria, la cual fue sustituida por el patrimonio familiar mixto y luego éste se transformó en Patrimonio Agrario Colectivo. Además, como una forma especial de adjudicación se dio del año 1967 a 1972 la figura de fincas cooperativas a través de las cuales se entregaron las fincas nacionales ubicadas en el área de las verapaces, a los campesinos que las trabajaron en calidad de mozos asalariados.

Las formas de adjudicación se resumen así:

- Individuales:
  Parcelas
  Microparcelas
  Lotes
- Colectivas:
  Patrimonio agrario colectivo (PAC)

Es importante hacer notar que la forma de adjudicación prevaleciente en la actualidad es la última de las mencionadas, quedando la forma individual únicamente para el tratamiento de readjudicaciones por abandono, cesión de derechos y sucesión hereditaria.

Individuales:

a) **Parcelas**

Se adjudicaba un fundo rústico con un mínimo de 20 hectáreas de extensión y otros bienes de producción a una

sola persona como titular. La producción de la parcela se orienta hacia el mercado.

b) **Microparcelas**

Este tipo de adjudicación es también individual con una extensión que va desde 2 a 14 hectáreas y se otorgaba en casos especiales, principalmente en aquellos lugares cercanos a centros poblados.

c) **Lotes**

Son aquellos terrenos que por su extensión, ubicación geográfica o por cualquier otra circunstancia, no son aptos para otro tipo de adjudicación y por lo tanto se destinan a vivienda.

Colectivos:

a) **Patrimonio Agrario Colectivo**

Más conocido como PAC, este tipo de adjudicación fue introducido por el Decreto 27-80 y entró en vigor el 4 de junio de 1980. Este tipo de adjudicación puede constituirse cuando su titular sea una cooperativa de trabajadores de campo, los beneficiarios constituyan una colectividad de campesinos que puedan explotar la tierra comunitariamente y cuando coexista propiedad individual de algunos de los elementos del patrimonio familiar con propiedad colectiva respecto a los otros.

Los beneficiarios del patrimonio agrario colectivo deberán llenar los mismos requisitos establecidos para ser titular de un patrimonio familiar individual.

B. REQUISITOS PARA ADJUDICACION

Los requisitos exigidos para que los campesinos puedan ser beneficiarios de un patrimonio agrario están contenidos

en el Artículo 104 del Decreto 1551 y son los siguientes:

- Ser ciudadano guatemalteco
- Ser física y mentalmente capaz
- No ser propietario de bienes raíces, ni ejercer actividad económica que le permita una subsistencia decorosa.
- Tener grupo familiar que dependa de su trabajo
- Ser agricultor o campesino

La selección de los beneficiarios es un acto propio del INTA y se realiza en base a un censo y estudio socio-económico de los potenciales beneficiarios. En la selección tienen preferencia las personas que reúnen las siguientes condiciones:

- Tener conocimiento o experiencia agrícola o ganadera
- Residir en el lugar o ser vecino del terreno por adjudicarse
- Tener familia con mayor número de hijos menores de edad
- Poseer útiles de labranza y otros elementos apropiados para la explotación de la tierra.

C. EMPRESAS CAMPESINAS ASOCIATIVAS

Con el Decreto 67-84 se introdujo el concepto de Empresas Campesinas Asociativas, la cual fue definida como aquella formada por campesinos beneficiarios del proceso de transformación agraria, constituida en una colectividad bajo una gestión común para explotar directa y personalmente la tierra en forma eficiente y racional, aportando su trabajo, industria, servicios u otros bienes, con el fin de mejorar los sistemas de producción en el campo, satisfacer sus propias necesidades, comercializar, transformar o industrializar sus productos y distribuir en forma proporcional a sus aportes las utilidades o pérdidas que resulten en cada ejercicio contable.

La idea de formar la empresa campesina asociativa surgió de la necesidad de dotar a los patrimonios agrarios colectivos de personalidad jurídica para que ellos por sus propios medios pudieran gestionar ante los entes gubernamentales y privados asistencia técnica, financiamiento y realizar todos aquellos trámites en donde fuera necesario poseer tal requisito.

En este sentido, de conformidad con el Artículo 53 del Decreto 67-84, las Empresas Campesinas desde el momento de su inscripción en el Registro de ECAS, adquieren automáticamente su personalidad jurídica sin necesidad de ningún trámite. Esto vino a favorecer a los grupos de campesinos dado el trámite y el tiempo necesario que conlleva obtener la personalidad jurídica por la vía normal, como lo son:

a) solicitud al Ministerio de Gobernación

b) dictamen de Gobernación Departamental

c) con dictamen favorable debe publicarse en el Diario Oficial, cuya publicación tiene un elevado costo y tiempo (2 años como mínimo).

Las ECAS tienen los siguientes objetivos:

- Promover el uso eficiente de los recursos, tierra, capital y trabajo.
- Promover el mejoramiento económico-social de sus miembros.
- Crear sentimientos de solidaridad y ayuda mutua entre las familias beneficiadas.
- Propiciar el adiestramiento técnico individual y colectivo para que a corto plazo sus miembros sean autosuficientes para manejar las variables económico-sociales que implican su crecimiento y desarrollo.
- Dotar de sentimientos de responsabilidad individual a sus miembros para con la empresa.
- Adecuar un esquema productivo inicial agrícola y pecuario, que les permita una mayor rentabilidad, con el fin de consolidarse como entidades competitivas dentro del mercado.
- Producir, almacenar, clasificar, conservar, envasar, transportar y comercializar en el mercado nacional y extranjero los productos agrícolas, pecuarios, industriales o agroindustriales adquiridos por ellas mismas.
- Distribuir entre sus miembros, previa reducción de las reservas correspondientes, las utilidades obtenidas en el ejercicio contable en relación directa a los bienes aportados a la empresa por cada miembro.
- Realizar cualquier actividad lícita que coadyuve a la supe-

ración moral, intelectual, económica y social de sus miembros individualmente considerados.

- La empresa se integra con un mínimo de 10 miembros, el número máximo lo fija el INTA de acuerdo con la capacidad potencial del fundo (soporte poblacional).

Para ser miembro de una ECA se necesita:

- Reunir las mismas cualidades que se requieren para ser beneficiario de un patrimonio familiar agrario, de conformidad con el decreto 1551, aunque en el momento de la constitución de la empresa respectiva no se le hubiere adjudicado, ni en forma provisional ni definitiva, ningún patrimonio de los que regula esa Ley.
- Reunir los requisitos exigidos en los estatutos de la empresa y cumplir con éstos; con las leyes y sus reglamentos.

Para adquirir la calidad de miembro de una ECA se requiere:

- Que suscriban el acta o escritura de constitución.
- Que sean admitidos posteriormente con la aceptación de la junta directiva, ratificada por la asamblea general y aprobada por el INTA.

Otras características:

- Sólo se puede pertenecer a una ECA y está terminantemente prohibido a los miembros acrecentar sus derechos dentro de la misma adquiriendo los derechos de otros miembros, esto con la finalidad de que la empresa en determinado momento no quede en poder de pocas manos.
- No pueden ceder sus derechos los miembros de la empresa, salvo en casos debidamente calificados, con la aprobación de la asamblea general y aprobado por el INTA.
- Si uno de sus miembros no rinde en los trabajos como la colectividad lo exige el Consejo de la ECA lo puede retirar del patrimonio.
- Para preservar los fondos con que cuentan las ECAS, la Ley establece que los recursos económicos no se podrán aplicar a fines distintos a la satisfacción colectiva de las necesidades de sus miembros y a la obtención de los beneficios comunitarios para los cuales se hayan constituido.

D. TIPO DE APOYO A LOS BENEFICIARIOS DE LA TRANSFORMACION AGRARIA

Con el objeto de que el proceso de transformación agraria no se limite únicamente a la entrega de tierras, el Decreto 1551 contempla en los artículos del 83 al 92 todo lo relacionado con la ayuda técnica, financiera y exenciones que deben recibir los beneficiarios de patrimonios familiares.

Tal ayuda se enmarca en lo siguiente: a) servicios de conservación de suelos, reforestación y sanidad vegetal; b) semillas y plantas apropiadas a la sanidad y condiciones de los terrenos que constituyen el patrimonio; c) sementales de toda especie o servicio de monta; d) planes y proyectos para irrigación, drenaje y defensa de inundaciones; y e) asesoría en materia agropecuaria y material de instrucción. El Instituto queda facultado para disponer si el apoyo otorgado se da con carácter gratuito. Para el caso de la ayuda financiera, la misma se coordina con el Banco Nacional de Desarrollo Agrícola (BANDESA). Asimismo, los patrimonios familiares estando sujetos al régimen agrario están exentos del pago de cualquier impuesto directo.

De igual manera, el Decreto 67-84, en sus artículos del 61 al 65 regula todo lo relacionado con la protección estatal a las Empresas Campesinas Asociativas en los aspectos siguientes: a) servicio de mecanización agrícola; b) servicios de conservación de suelos, reforestación y sanidad vegetal; c) semillas y plantas apropiadas a la calidad y condiciones de la tierra que ha sido adjudicada; d) sementales o animales de toda especie; e) útiles de labranza; f) asesoría en materia agropecuaria y material de instrucción; h) asesoría en cuanto a cuestiones de organización técnico-administrativa.

Cuando fuera establecido el gasto de la asistencia, éste sería pagado con facilidades compatibles con la capacidad económica de las ECAS.

Asimismo, cuenta con: a) exención total de impuestos, contribuciones, tasas y arbitrios municipales que pudieran pesar sobre sus bienes, rentas o ingresos de cualquier naturaleza y sobre los actos jurídicos que se celebren, en cuanto

deban ser pagados por éstas; b) exención de impuestos, derechos, tasas y sobrecargos en las importaciones de equipos agrícolas de labranza, maquinarias agrícolas y equipos industriales, insumos, equipos y materiales educativos, en la medida racional que lo requiera la empresa.

El Estado también establecerá una política financiera de apoyo a las ECAS, para lo cual situará los fondos necesarios para financiar, parcial o totalmente, los programas de mayor prioridad.

4. VENTAJAS DE LA LEGISLACION VIGENTE

La Ley Agraria en Guatemala tiene las siguientes ventajas:

- Regularizar el reparto equitativo de la tierra a campesinos.
- Señala taxativamente los requisitos mínimos que deben cumplir los futuros beneficiarios de la transformación agraria, evitando así que puedan participar personas que poseen suficiente cantidad de tierra y recursos económicos para su explotación.
- Mantiene bajo la tutela del INTA, por tiempo indefinido, la tierra entregada a los campesinos a efecto de evitar que la misma sea comercializada antes de lograr los objetivos de la transformación agraria, al mismo tiempo que mantener control sobre los cambios de adjudicatarios tanto por abandono, cesión de derechos, como en sucesiones hereditarias;
- Provee la asistencia técnica para la producción.
- Las Empresas Campesinas Asociativas adquieren personalidad jurídica desde su inscripción en el Registro de ECAS, sin más trámite.
- Las ECAS son consideradas consolidadas y de autogestión cuando, como consecuencia de los ejercicios contables de los últimos 3 años agrícolas, hayan obtenido ingresos por ventas de productos que les permitan cubrir las necesidades básicas de sus miembros y cumplir con sus obligaciones.
- Las ECAS gozan de exención total de impuestos, contri-

buciones que pudieran pesar sobre sus bienes, rentas o ingresos de cualquier naturaleza y sobre las actas jurídicas que celebre.

- Además gozan de exención de impuestos, derechos, tasas y sobrecargos en las importaciones de equipos agrícolas de labranza, maquinarias agrícolas y equipo industrial, insumos, equipos y material educativos, en la medida racional que lo requiera la empresa.
- Provee la protección estatal obligada a las dependencias del Estado, especialmente por el sector público agrícola para que cooperen en la asistencia de: servicios de mecanización agrícola, de conservación de suelos, reforestación y sanidad vegetal, semillas y plantas apropiadas a la calidad y condiciones de la tierra que ha sido adjudicada; sementales o animales de toda especie; útiles de labranza, además, asesoría y facilidades para irrigación, drenaje y control de inundaciones, asesoría en materia agropecuaria y material de instrucción, así como asesoría en cuanto a cuestiones de organización técnico-administrativa.

5. DESVENTAJAS DE LA LEGISLACION VIGENTE

- Otorga protección muy prolongada al campesino adjudicatario, impidiendo que se pueda desenvolver en forma independiente.
- El Decreto 67-84 contempla que únicamente los beneficiarios del proceso de transformación agraria pueden adoptar la forma de Empresas Campesinas Asociativas, vedando la oportunidad a grupos campesinos que no son sujetos de dicho proceso.
- El artículo 36 de ese mismo curpo legal indica que no podrá haber más de una federación de empresas que se dedique a semejante actividad productiva, lo cual impide que en otra área geográfica distante a la que se encuentra la federación se pueda formar otra federación de la misma naturaleza.
- El INTA se ha convertido prácticamente en un tribunal agrario ya que resuelve problemas de secciones de derecho, abandono, sucesiones hereditarias y hasta problema

de tipo familiar que presente a causa de la adjudicación.

- En lo referente al régimen de tierras ociosas, éste ha quedado desactualizado especialmente en lo que se refiere a la escala impositiva que no es lo suficientemente alta para obligar a los propietarios a poner a producir la tierra.
- Los títulos para ser entregados deben ir firmados por el presidente de la institución y el presidente de la república, produciendo atrasos en la entrega de los mismos, ya que por ser una cantidad considerable requieren de tiempo para la firma.
- El período que contempla la Ley para amortización del pago de la adjudicación es muy largo, ya que son 20 años, y no se cobran intereses; y siendo que el precio de la adjudicación es casi simbólico, el instituto tiene que esperar un período muy largo para obtener el total de inversión, y, por ende, la disponibilidad anual de fondos privativos es muy reducida.

6. SITUACION AGRARIA ACTUAL

A. CONSIDERACIONES SOBRE EL SECTOR AGROPECUARIO

El sector Agropecuario constituye uno de los sectores más importantes de la economía: Genera el 25% del Producto Interno Bruto, absorve más del 50% de la población económicamente activa, genera el 60% de divisas, constituye la fuente primordial del suministro de alimentos para el mercado interno y es origen principal de ingresos para la población rural.

No obstante lo anterior, es el sector que emplea a la población más pobre. Según las últimas cifras estadísticas, del total de población pobre y extremadamente pobre, el 60% se localiza en el medio rural. Esta situación se debe a la existencia de estructuras que han impedido la modernización de la economía y el traslado de sus logros a toda la población.

Aunado a lo expuesto, se agrega la problemática derivada de la crisis económica internacional que se ha traducido para

el sector agropecuario en reducción de la demanda y los precios internacionales de los principales productos de exportación, y la elevación en el costo de los insumos agrícolas.

En el caso de los pequeños productores la situación se ha agudizado aún más en virtud del fenómeno de la concentración de la tierra, los fuertes obstáculos para el acceso al crédito, la tecnología, la asistencia técnica, y la existencia de una infraestructura inadecuada de comercialización que les permita obtener mejores beneficios. En la práctica, lo anterior ha conllevado al debilitamiento de la producción para el mercado interno, lo que está generando una peligrosa dependencia alimentaria.

Toda esta situación ha implicado una desaceleración en el crecimiento del sector, contracción dél mercado interno, desabastecimiento de alimentos, altos índices de desempleo y subempleo, inadecuada utilización de los recursos naturales, principalmente la tierra.

B. SITUACION AGRARIA:

No obstante los esfuerzos desarrollados por los distintos Gobiernos por dar una solución adecuada al problema agrario, continúan manifestándose situaciones que permiten reconocer la fuerte necesidad de corregir los defectos de la estructura agraria guatemalteca. Tales situaciones pueden sintetizarse así:

Existencia de una gran cantidad de campesinos sin tierra, grandes extensiones de tierras ociosas y tierras deficientemente cultivadas, insuficiencia de tierras nacionales disponibles para la adjudicación, débil organización de los beneficiarios para la producción y la comercialización, bajos niveles de productividad, un alto porcentaje de asentamientos agrarios que no está siendo manejado en función de los objetivos del proceso de transformación y por lo tanto no ha alcanzado los niveles de desarrollo esperados.

Lo anterior se ha traducido en desequilibrio en la composición del ingreso rural, y por ende, en las condiciones de vida de la población de este sector, lo cual ha limitado el pleno de-

sarrollo de la agricultura y su rol como elemento dinamizador de desarrollo general del país.

Esta misma situación ha provocado movimientos sociales que han cuestionado el régimen legal existente, a la vez que han creado incertidumbre en la inversión en el agro con las consecuencias negativas para el país.

Dentro de este contexto se han hecho intentos para adecuar la legislación agraria a las nuevas condiciones existentes, de tal manera que se faciliten y agilicen las acciones tendientes a revertir la problemática agraria, contribuyendo de esta forma a aliviar las tensiones económicas, sociales y políticas presentes en el campo.

Los principales intentos se describen a continuación:

7. INTENTOS PARA MODIFICAR LA LEY AGRARIA GUATEMALTECA

El Consejo Nacional de Transformación Agraria, consciente de la necesidad de adecuar el régimen Agrario a las nuevas condiciones en las que se desarrolla el país, propició la modificación de la legislación vigente, fundamentalmente, en lo referente al tratamiento de las tierras ociosas, y lo relacionado con el tutelaje agrario.

A. CON RESPECTO A TIERRAS OCIOSAS:

En mayo de 1987 fue presentado al Congreso de la República, por conducto del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, el Anteproyecto de la Ley de modificación del Capítulo II del Decreto 1551 "REGIMEN DE TIERRAS OCIOSAS". Entre las modificaciones más importantes incluidas se citan las siguientes:

a) Obligación de presentar la declaración jurada de Tierras Ociosas a los propietarios de inmuebles mayores de una caballería (44.72 Hectáreas) en sustitución de 1090 hectáreas que contempla la Ley actual, con la finalidad de controlar en mejor forma el aprovechamiento de las fincas rústicas del país.

b) Elevar el monto de la escala impositiva por considerar-

se que el existente es demasiado bajo en comparación al precio actual de la tierra.

c) Requerir solvencia de pago del impuesto de Tierras Ociosas en el registro de la propiedad previo a la negociación de las Fincas Rústicas Mayores de una Caballería.

d) Facultar al INTA para exigir el pago del impuesto omitido y sus recargos a través de la vía Económico-Coautiva, la cual en la actualidad no está prevista.

e) Se define en mejor forma lo relativo a las tierras que no deben considerarse como ociosas.

f) Se adecúa el procedimiento de expropiación de Tierras Ociosas a la Constitución vigente, a la vez que se hace más expedita su regulación.

El anteproyecto presentado fue conocido por el Congreso de la República, sin embargo,a la fecha el mismo no ha sido aprobado.

B. CON RESPECTO A LA TUTELA:

Con el propósito de regular con exactitud lo relacionado con la duración bajo la cual los Asentamientos Agrarios estuvieran bajo el control del INTA, se formuló un anteproyecto de ley, cuyas principales características son las siguientes:

a) Establecer un período de diez años contados a partir de la adjudicación para que los Asentamientos Agrarios estuvieren bajo la tutela del INTA. Después de este plazo, y de la cancelación total de la tierra, se regirán por el derecho común.

b) En el caso de cooperativas, empresas campesinas asociativas o comunidades agrarias, el plazo quedará condicionado hasta que hayan cancelado el precio de adjudicación, estén organizadas y consolidadas.

c) El Sector Público Agrícola seguirá prestando el apoyo técnico y financiero a los Asentamientos liberados de la tutela jurídica.

d) Se otorga seguridad jurídica a los bienes del proceso agrario al pasar su propiedad a ser absoluta sobre los fondos adjudicados.

e) Se reorientan los gastos de funcionamiento del INTA

hacia nuevas actividades y hacia las comunidades mejor desarrolladas.

Este planteamiento, al igual que el de Tierras Ociosas, fue conocido por el congreso de la República, sin embargo, no siguió su curso final de aprobación.

CONCLUSIONES

—La Ley Agraria vigente en Guamtela ha sido objeto de muy pocos cambios desde su vigencia en 1962. Para tratar de adecuarla a las nuevas condiciones prevalecientes en el país, y por lo tanto tenga una mayor aplicabilidad, se han presentado dos anteproyectos de ley, tendiente uno a actualizar el régimen de Tierras Ociosas, y el otro a definir con exactitud la vigencia del Tutelaje Agrario. Estos esfuerzos, sin embargo, no pudieron concretarse mediante su aprobación por el Congreso de la República debido a la falta de un suficiente respaldo político, el cual, en la práctica, se ha traducido en debilidad por parte del INTA para aplicar la Ley Agraria.

—La forma actual de adjudicación utilizada es a través de la figura de patrimonio Agrario Colectivo, paralela a la forma de organización de Empresa Campesina Asociativa. Esta última posee, entre sus características más importantes, la de adquirir la personalidad jurídica en forma inmediata después de llenar los requisitos de ley y la de ser declarada consolidada y de autogestión al haber obtenido ingresos suficientes durante los últimos tres años agrícolas.

RECOMENDACIONES

Todo intento dirigido a la adecuación de la Legislación Agraria deberá tomar en cuenta los siguientes aspectos:

a) Su orientación deberá enmarcarse en la Contitución Política.

b) Obtener el suficiente respaldo político para viabilizar la aprobación de la modificación planteada.

c) Definir procedimientos legales y administrativos que dinamicen el proceso de transformación o reforma agraria.

d) Considerar la definición de formas asociativas de adjudicación y organización empresarial campesina que impida la comercialización de la tierra entregada y al mismo tiempo promueva la utilización eficiente de los factores productivos.

e) Limitar el tiempo de apoyo estatal permanente a los Asentamientos Agrarios a un período estrictamente necesario para alcanzar su autogestión.

f) Obligar a las Instituciones de Desarrollo Rural a apoyar directamente a la Institución Agraria en el desarrollo integral de los Asentamientos y agilizar su consolidación.

g) Definir mecanismos que aseguren en forma real y efectiva una fuente de financiamiento para la ejecución de proyectos agrarios, (compra de tierra y financiamiento productivo).

h) Definir con claridad el régimen para el tratamiento de las tierras ociosas.

i) El precio de la tierra adjudicada deberá guardar relación con el precio de mercado, y deberá incluir el costo de los servicios realizados por la Institución Agraria previo a la adjudicación.

j) La forma de amortización de la tierra no deberá extenderse más allá de diez años después de la adjudicación.

k) Deberá regularse que la política agraria nacional sea considerada prioritaria entre las políticas gubernamentales, y que su proyección se extienda al mediano y largo plazos.

l) Definir los mecanismos necesarios para evitar que la Institución Agraria no sea susceptible a los vaivenes políticos.

m) Apoyar el papel que juega la juventud campesina en favor del desarrollo integral de sus comunidades.

PONENCIA CORRESPONDIENTE A LA REPUBLICA DE NICARAGUA

ASPECTOS GENERALES
SOBRE LA REFORMA AGRARIA
(A catorce meses del Gobierno de Salvación Nacional)

Tema Presentado por el
Instituto Nicaragüense de Reforma Agraria
en el II Seminario Internacional
sobre Legislación Agraria,
celebrado en Santo Domingo,
República Dominicana

1. INTRODUCCION

Nicaragua es un país eminentemente agropecuario y forestal, desde inicios de la época colonial hasta nuestros días, y dicho sector participa en la generación de un 25% del producto interno bruto. El campesinado del país ha sido y sigue siendo el componente principal de la sociedad nicaragüense con un 35% de la población económicamente activa, distribuido en forma desigual en las regiones del país y con diferenciados niveles de acceso a los servicios y tecnología de producción, como un reflejo de las marcadas diferencias que caracterizan a las tres grandes regiones del país, incluyendo la topografía, el clima y los suelos que enmarcan las actividades productivas de los campesinos hacia la especialización, en determinados rubros de producción. Las regiones del Pacífico son de vocación agrícola, las del centro son ganaderas y forestales y las del Atlántico son forestales y de cultivo perennes del trópico húmedo. A través de las diferentes épocas de la historia del país los campesinos han sido limitados en su derecho natural al acceso a la tierra que constituye su fuente de sustento y medio de desarrollo para constituirse en parte activa de la construcción de la economía nacional.

Durante la colonia, la economía feudal, los utilizó como medios de producción, situación que se prolongó hasta inicios de este siglo bajo diferentes modalidades. Ante el conato de liberación de la propiedad en el primer decenio de este siglo la situación del campesinado no cambió mucho, ya que la atención a las condiciones de subsistencia y miseria no fueron atendidas por los gobiernos de turno, condición que se agravó a mediado de este siglo con la introducción de cultivos para la exportación, limitando más aún el acceso a la tierra al ser desplazados los campesinos a tierras marginales ante el acapara-

miento de tierras de los agroexportadores, amparados por el somosismo, que trató de eliminar la presión por las tierras en el Pacífico, por medio de la colonización de tierras forestales en las regiones de la vertiente del Atlántico del país, agravando la condición socio-económica del campesinado, trasladado a condiciones completamente diferentes a las de sus lugares de origen. Bajo estas condiciones se entregó tierras marginales a unas 18,000 familias, en una extensión aproximada de 137.700 ha. en la frontera agrícola.

Durante el Gobierno sandinista se impulsó la redistribución de las tierras a los campesinos bajo diferentes modalidades de asignación, eliminando en gran parte los latifundios de terratenientes particulares. Sin embargo, la Reforma Agraria Sandinista presentó severos sesgos al privilegiar como optadores por la tierra a sectores campesinos comprometidos con la ideología política sandinista, conformó Empresas Estatales Terratenientes y por fin en los últimos meses de Gobierno favoreció con entregas de tierras, que habían pasado del Estado, a personas particulares que no pertenecían al sector campesino que por el hecho de ser colaboradores políticos, funcionarios de gobierno o miembro del ejército, fueron favorecidos con la adjudicación de 233,000 ha. de tierras que podrían haber sido redistribuidas entre el campesino nicaragüense. Queda como herencia de la Reforma Agraria Sandinista, 3,363 Cooperativas Agropecuarias asignatarias de 1,197,183 ha., las que presentan diferentes grados y formas de organización en su gran mayoría subsistentes, acostumbradas al subsidio y a la condonación de deudas; con poca o ninguna capacidad de recuperación económica, un gran aparataje de Empresas Estatales con alto grado de subutilización de la tierra, con márgenes negativos o muy escasos de utilidad, y 60,000 cabezas de familia sin tierras, sin medio ni recursos para producir e incorporarse activamente a la economía nacional que demanda tierras a lo inmediato para por lo menos subsistir inmersos en una crisis económica nacional jamás experimentada en la historia económica del país.

2. EL CAMPESINADO, SU PROBLEMATICA GENERAL Y SU PESO ECONOMICO.

2.1 Problemática general.

La característica fundamental de amplio sectores del campesinado es la sobre-explotación a que está sometido, el bloqueo al acceso de medios de producción por las relaciones de intercambio y las pocas oportunidades de empleos de la fuerza de trabajo afuera de la producción agropecuaria. Teniendo por consiguiente serios problemas para realizar la reproducción ampliada en beneficios de otros sectores productivos y clases sociales.

Se puede sintetizar que son las dificultades de acceso a la tierra y las relaciones de intercambio las que limitan las potencialidades de la economía campesina.

Se considera necesario tomar en cuenta los esfuerzos del Estado por transformar esta realidad en relación a la tenencia de la tierra principalmente, y por avanzar un poco en la correspondencia que debe tener este sector de acuerdo a su peso económico.

Sin embargo, existen diferentes problemas generales y particulares a tomar en cuenta, pero en este tópico se toca lo referente a la existencia de tres sectores del campesinado que viven una particular crisis, situación que hay que tomar en cuenta para interés de estos y el país.

a) EL CAMPESINADO SEMI-PROLETARIO DEL PACIFICO

Este sector abarca todo el Pacífico, pero fundamentalmente en occidente, donde los campesinos aún tienen problemas originados por el acceso inseguro o sobre todo precario a la tierra y con pocas oportunidades de empleo en la actividad agropecuaria y fuera de ellas.

Sus unidades de producción están en crisis por su tamaño, cantidad de la tierra, el tipo de rubros que producen, por lo que no logran realizar ni siquiera la reproducción simple de la fuerza de trabajo familiar (alimentación, vestuario, etc.)

venden su fuerza de trabajo a veces la mayor parte de su tiempo o se dedican a otras actividades temporalmente (comercio, venta de leñas o garrobos).

b) EL CAMPESINADO DE LAS ZONAS SECAS O MARGINALES DEL PAIS (ZONAS SECAS DEPENDIENTES)

Existen franjas territoriales secas o marginales que abarcan las regiones I, II, III, V y VI, con aproximadamente 15,000 km^2 y 350,000 habitantes.

La situación de estas familias es determinada principalmente por las condiciones agro-ecológicas las que influyen en los bajos resultados productivos o zonas donde se imposibilita realizar la producción agropecuaria. Estas familias viven en crisis profunda, sus unidades de producción están muy por debajo de la reproducción simple.

No existe casi empleo en el entorno que pueda resolver el déficit de ingreso, realizan otras actividades que les permite sobrevivir como: la pequeña artesanía (escobas, sombreros, etc.), pequeño comercio y sobre todo se dedican a sacar leña de los débiles bosques y cazar garrobos u otros animales. Se han hecho esfuerzos institucionales para ayudar a estas familias como los proyectos Chinorte, Pronorte. Estos esfuerzos hay que fortalecerlos y ampliarlos a otras zonas marginales.

c) EL CAMPESINADO DE MONTAÑA DEL CENTRO INTERIOR

Estos productores agropecuarios constituyen un importante sector de familias campesinas del país (regiones mayoritariamente campesinas I, V y VI). Son productores alejados del mercado, inclinados a producir sobre todo para su autosubsistencia (granos básicos, musáceas, ganadería menor). Por lo general su racionalidad económica o sus objetivos como productores es priorizar relativamente la autosuficiencia alimenticia.

Estos productores asocian la cría de animales y el policultivo de granos básicos. La mercancía comúnmente vendida es

la fuerza de trabajo, aún más en la estación seca para cosechar el café y otros rubros en las grandes haciendas. Los costos de transporte y las dificultades de abastecimiento les incitan a contraerse del mercado (poder vender granos básicos y usar productos industriales a mediana escala). Sin embargo, venden un excedente de la producción en condiciones desfavorables de intercambio. Hay que señalar que en esta última década han tenido mayores relaciones con el mercado (comisariatos, tiendas campesinas, acopio estatal, incremento del comercio tradicional, etc.), pero todavía no superan las desventajas en su relación con éste.

Las condiciones de precios de los medios de producción y de consumo en relación a los productos que estos producen es lo que caracteriza su condición de integración al mercado, lo cual limita el empleo efectivo de ellos, por consiguiente influye en tener condiciones de productividad diferentes a otros sectores de campesinos.

Dejar solamente en manos de un mayor liberalismo y no fomentar políticas específicas incitativas a este sector de productores no posibilita potenciar los recursos del país (tierra, fuerza de trabajo), aumentar el mercado interior y ser elemento importante para el programa de reactivación.

2.2. El peso económico del campesinado en la tenencia de la tierra

El campesinado o los pequeños y medianos productores poseen a 1988 aproximadamente 2,392,420 manzanas que representa el 29.6% del área en fincas del país. A los productores beneficiados por Reforma Agraria tanto en cooperativas e individuales (1,325,655 Mzs); le estamos agregando solamente a productores pequeños y medianos del sector no reformado de estratos de tenencia de menos de 10 manzanas y de 10 a 50 manzanas que representan 1,066,765 manzanas.

2.3. En la producción

Según datos del ciclo 87/88 la participación del campesinado en los principales rubros de agro-exportación y de consumo interno es la siguiente:

PESO ECONOMICO DEL CAMPESINADO
CICLO 87/88

RUBRO	AREA	TOTAL NAC. PROD.	PEQUEÑA Y MEDIANA PROD. AREA	PORCENTAJE	PRODUC.	%
MAIZ	261.2	6,160.8	242.6	92.9	5.505.9	89.3
FRIJOL	96.6	740.8	90.2	93.7	684.1	92.3
SORGO	109.3	2,408.0	54.9	50.2	387.3	36.8
ARROZ	54.9	1,502.4	16.4	29.8	316.0	21.0
AJONJOLI	10.3	67.8	10.2	99.0	68.8	98.5
ALGODON	84.9	2,200.0	21.0	24.7	433.3	19.6
CAFE	103.0	839.6	45.1	43.7	401.0	47.7
TABACO	2.1	46.0	0.8	38.0	23.0	50.0

FUENTE: MINDIRA Y CIERA.
: Sorgo millón e industrial
: Miles de manzanas y miles de quintal (qq)

- 92.9% del área y 89.3% de la producción nacional del maíz.
- 93.7% del área y 92.3% de la producción nacional del frijol.
- 50.2% del área y 36.8% de la producción nacional del sorgo.
- 29.8% del área y 21% de la producción nacional del arroz.
- 99% del área y 98.5% de la producción nacional de ajonjolí.
- 29.7% del área y 19.6% de la producción nacional de algodón.
- 43.7% del área y 47.7% de la producción nacional del café.
- 38% del área y 50% de la producción nacional de tabaco.

La casi totalidad de la producción hortícola, es de sobra conocida la participación del campesinado en la ganadería y su peso hegemónico en la crianza. Según información del S.F.N. el sector campesino se habilitó en 1989 para movimiento de 803,363 cabezas de ganado, de las que el 20% corresponde a bovino mayor.

3. POLITICAS DEL INSTITUTO NICARAGUENSE DE REFORMA AGRARIA

3.1. Sobre el campesinado nicaragüense.

El Instituto Nicaragüense de Reforma Agraria hace propias las políticas gubernamentales profundizándolas de forma tal, que como parte integrante del gobierno de Salvación Nacional reafirma que el sujeto al que está enfocada su principal atención es el campesinado en su aspecto individual y colectivo como parte integrante, agente transformador y conformador de la sociedad nicaragüense. Reconoce que una amplia proporción del sector carece de los recursos indispensables para su desarrollo socio-económico y que otra parte se encuentra deficientemente atendido, por lo anterior promueve el mejoramiento del nivel y calidad de vida de los campesinos, por la vía de la valoración y pleno desarrollo de su capacidad de trabajo, en su propio beneficio en forma tal que pueda

capitalizarlo por la vía del mejoramiento de sus ingresos, para conformar el patrimonio familiar y colectivo, constituyendo una base de ahorro para fundamentar la consecución de niveles más elevados de desarrollo en la forma más integral posible. Se considera que todo individuo mayor de 16 años que quisiera trabajar la tierra y que no la posea, puede ser de inmediato sujeto de la Reforma Agraria, lo mismo que aquellos que han sido beneficiados con anterioridad con tierras asignadas por la Reforma Agraria, anterior al 25 de abril de 1990 y que no posean otras propiedades cuya extensión sumada a la asignada, no exceda a la autorizada por la Ley.

Esta línea se concreta bajo el marco de un absoluto respeto a sus credos, costumbres, tradiciones, filiación política, sin distingo de raza y sexo, bajo el marco constitucional y legal vigente.

3.2. El acceso a las tierras.

El Instituto Nicaragüense de Reforma Agraria considera indiscutible que es inseparable el campesinado de su natural derecho a la posesión de su actividad productiva, su desarrollo y logro de los objetivos propios como ente social activo y evolutivo.

Por lo anterior, hará entrega de tierras bajo la forma de Título de Propiedad para que el campesino que la desee las trabaje y las haga producir, bajo las normas y regulaciones de ley, de manera tal que se haga efectiva la democratización en la tenencia de la tierra.

En busca de la optimización del producto del trabajo del campesino, las tierras entregadas a los campesinos deberán ser utilizadas de acuerdo al uso para el que están capacitadas, ya que bajo sus características generales o que hayan sido mejoradas por el trabajo transformador del hombre. En términos generales se reconocen cuatro grandes divisiones de capacidad de uso de los suelos: agrícolas, ganaderos, forestales y de conservación y refugios de fauna y flora.

Los cultivos perennes son admisibles en cualquiera de las divisiones a excepción de la última (en que bajo ningún concepto deberá ser aprovechado para la explotación agropecua-

ria o forestal, siempre y cuando se compruebe su factibilidad técnica y económica específicamente para el cultivo propuesto.

Las tierras cedidas a los campesinos deben ser aprovechadas específicamente, para obtener los más altos beneficios sociales y económicos en forma sostenida, de manera tal que se elimine el deterioro inducido de los recursos naturales difícilmente renovables.

Una vez que se hayan dado las condiciones técnicas y administrativas dentro del núcleo campesino, al que se le concede las tierras, éstas están sujetas a las disposiciones legales.

El Instituto propiciará la utilización de las tierras bajo el concepto del máximo aprovechamiento de las condiciones agroecológicas, para lo cual gestionará las investigaciones en tal sentido, para la producción de productos tradicionales y no tradicionales de consumo interno y agroexportación bajo las técnicas más ventajosas de producción en mención directa a la eliminación de la ociosidad, la subutilización, la sobreutilización, el uso agroecológico inapropiado, el arrendamiento, aparcería, colonato o cualquier otra forma de explotación al campesino en forma individual o colectiva, por lo tanto, las tierras en manos de personas naturales o jurídicas quedan sujetas a las Leyes de Reforma Agraria. Queda explícito que a las Cooperativas formadas por campesinos sujetos de Reforma Agraria se les confirma su derecho a las tierras, las que les serán aseguradas por medio de Títulos de Propiedad.

Ante el peligro del fraccionamiento por patrimonio territorial del campesino o bien la conformación de nuevos terratenientes, se buscará y pondrá en práctica la forma legislativa que propendan a la indivisibilidad y enajenamiento de las tierras. Las tierras serán concedidas a grupos de campesinos organizados y con personalidad jurídica, que presenten un proyecto socio-económico viable.

En casos de conflictos agrarios el Instituto de Reforma Agraria continuará actuando como amigable componedor propiciando los arreglos pacíficos basados en la negociación y concilio entre las partes.

3.3. La organización campesina

El Instituto Nicaragüense de Reforma Agraria reconoce la libertad de asociación del campesino para organizarse. Pero considera que la forma más apropiada para el logro de una rápida consecución de la mejoración del nivel de vida, el mejoramiento de sus ingresos, el logro de altos niveles de empleo de la mano de obra familiar y conservación del patrimonio. es por medio de la constitución de Empresas Campesinas de trabajo asociado, autogestionarias y autosuficientes económicamente y rentables, las cuales son acreedoras de la más alta prioridad en el accionar de la institución. Se considera que en una sociedad democrática y de economía social de mercado a que propende el Gobierno de Salvación Nacional se deben obtener las ventajas que da la economía de escala, por lo que se propiciará la fusión de pequeñas cooperativas existentes, para que se constituyan Empresas Asociativas de mayor tamaño, a fin de minimizar los costos administrativos, de obtención de insumos y servicios indispensables para la producción.

3.4. La capacitación

El Instituto Nicaragüense de Reforma Agraria reconoce que la concreción de las políticas mencionadas con anterioridad sólo son asequibles proveyendo al campesinado de la capacitación suficiente para que pueda encarar con éxito la tarea de su propio desarrollo, para lo que está obteniendo los recursos para la ejecución de Programas de Capacitación en los aspectos fundamentales de organización, administración de empresas asociativas (cooperativas), técnicas de producción agrícola, pecuaria, forestal y agroindustrial, mercado y economía de Empresas Asociativas a fin de que sean los propios campesinos organizados los que tomen sus propias decisiones en todos los aspectos, coo dueños, productores, administradores y comercialización dentro de sus empresas.

El Instituto propiciará la utilización de las tecnologías más apropiadas para la producción agrícola, pecuaria, forestal y agroindustrial que aseguren las bases tecnológicas para la

agroindustrialización, estas tecnologías deben ser previamente comprobadas y validadas, las que serán transmitidas a Empresas Cooperativas por medio de programas específicos de capacitación en el mejoramiento de la producción, previamente evaluadas en proyectos viables y rentables para la economía, la empresa cooperativa y el país.

3.5 La adquisición de medios e insumos para la producción

La búsqueda de la autosuficiencia y rentabilidad de las Empresas Asociativas conlleva al aprovechamiento de las ventajas que las leyes conceden a este tipo de organizaciones para la adquisición de insumos, herramientas de transporte y maquinaria agrícola y agroindustrial.

El conocimiento de estas ventajas y medios para su pleno uso serán objeto de capacitación para los integrantes de las cooperativas, de manera tal que sean adquiridos con costos mínimos y eliminando en lo posible a los intermediarios.

3.6. La comercialización.

Es imprescindible que se eliminen en lo posible las instancias intermediarias en el proceso de la comercialización para poder favorecer tanto el ingreso de los productores como abaratar los productos de consumo interno. Para el logro de este objetivo se buscarán los medios para el acceso directo de los productores a los centros de comercialización. Todo Proyecto de Empresa Cooperativa deberá llevar el componente de control de calidad, manejo, almacenamiento, acopio y distribución de la producción, para minimizar las pérdidas postcosecha. Se coordinará con las instituciones correspondientes un centro de información de precios y mercado de productos tradicionales para el mercado interno y externo a fin de proveer información útil a las empresas para la toma de decisiones sobre los productos que les den mayores ventajas en los mercados nacional e internacional.

Se gestionará un pago justo por los productos de las Empresas Campesinas eliminando, en lo posible, a los intermedia-

rios y la obtención de márgenes de ganancias razonables para propiciar la cobertura de las necesidades básicas de la familia campesina, la generación de base para el ahorro y la inversión.

3.7. El crédito.

El Instituto teniendo en consideración la difícil etapa por la que pasan las Empresas Cooperativas actuales y las dificultades que se presentan en la organización y puesta en marcha de nuevas empresas, gestionará con el Gobierno Central y con las instituciones crediticias, que se atienda en forma ágil, preferencial, con los intereses más bajos posibles y con la mayor cobertura los costos de inversión y producción de las empresas, se gestionará la constitución del seguro de cosecha para que las empresas cubran los riesgos que implican los desastres y fenómenos naturales como sequía, huracanes, tormentas, y agentes biológicos que puedan afectar la economía campesina.

3.8. Los servicios.

Los proyectos de Empresa Cooperativa tendrán como componentes fundamentales el acceso a las vías de comunicación, centro de acopio y mercado. También se considera de vital importancia que la población campesina tenga acceso a la vivienda, la salud, escuela y a la distracción sana en el deporte y espectáculos populares. Para esto se efectuarán las coordinaciones necesarias con los Ministerios y otras instituciones correspondientes para que apoyen en la provisión de tales inversiones y servicios en las zonas de desarrollo de Empresas Cooperativas.

3.9. Relaciones sociales.

El Instituto propiciará las relaciones amistosas y de cooperación entre los integrantes de las empresas, con las instituciones gubernamentales, nacionales y extranjeras, a fin de enriquecer en lo cultural y social las experiencias del campesinado.

Se considerará y buscará el apoyo de organizaciones afines al desarrollo del campesinado nicaragüense tanto dentro como fuera del país.

3.10. **Producción.**

Por medio de la elevación de la eficiencia en la producción campesina a través de la capacitación organizativa, administrativa y tecnológica, el uso adecuado y sostenido de los recursos naturales, se pretende incrementar los rendimientos y la producción, en forma tal que impacten positivamente los ingresos familiares, el nivel de vida del campesinado, su poder adquisitivo y los provea de una mejor situación para su inserción en la economía social de mercado.

Se buscará un equilibrio entre el aseguramiento alimentario nacional y el fortalecimiento a la agroexportación tradicional y no tradicional, aprovechando las ventajas locales, regionales y extraregionales del mercado, en forma tal que se facilite a mediano plazo el paso a la agroindustrialización de la producción campesina.

4. AVANCES EN LA PROFUNDIZACION DE LA REFORMA AGRARIA.

El primer paso para el INRA, consistió durante los primeros meses del Gobierno de Salvación Nacional, establecer y consolidar la estructura de la Institución, a la par de la definición de sus objetivos y funciones al mayor detalle posible, a la par de ir resolviendo el problema agrario, según compromisos contraídos con sectores de la Ex-resistencia Nicaragüense. A pesar de las difíciles condiciones socio-económicas por las que transita el país y de manera muy acentuada el Instituto de Reforma Agraria, en lo que va de los 14 meses del nuevo Gobierno se ha entregado al campesinado nicaragüense una 359,000 ha. beneficiando en mayor grado a ex-miembros de la ex-resistencia nicaragüense y en menor grado a campesinos tradicionales y repatriados, si a la cifra anterior se le suman 161,000 entregadas por las antiguas empresas estatales a ex-

miembros del Ejército Popular Sandinista, sindicatos sandinistas y a la ex-resistencia nicaragüense se alcanza la cifra de 520,999 ha. Estas entregas se ejecutan bajo concepto de un plan de emergencia en el que al sector campesino beneficiario se apoya con la asignación de insumos y herramientas para el logro de la cobertura de necesidades de subsistencia y la tierra se entrega bajo la figura de "Asignación". Queda pendiente el plan de consolidación, en que en términos generales el INRA atenderá bajo el concepto de Proyecto de Desarrollo Rural Integral, en el que cada zona comprendida dentro del proyecto a los beneficiarios se entregará Títulos reales de propiedad, acción en la que están incluidos los beneficiarios con la Reforma Agraria Sandinista. Se capacitará a los campesinos para una mejor gestión organizativa, administrativa y productiva de los recursos entregados. Estos proyectos serán elaborados por el INRA en forma tal que tengan racionalidad socioeconómica y sean rentables financieramente para la Empresa Campesina, y economía nacional, bajo el concepto autogestionario del campesino y de acuerdo con las políticas gubernamentales e institucionales.

El INRA ha actuado en forma altamente significativa en la resolución de conflictos generales en el campo por los problemas heredados en relación con la tenencia de la tierra. En los primeros seis meses del año se han atendido a nivel central 262 conflictos agrarios que por cualquier razón no han podido ser atendidos por las Delegaciones Regionales y Departamentales del INRA. Esta acción que como amigables componedores desarrolla la Institución ha contribuido positivamente al mantenimiento de la paz en el campo. Además se han atendido unas 200 consultas de tipo legal efectuadas por los campesinos. Lo actuado en los aspectos arriba mencionados supera en mucho las espectativas y metas que a inicios de la gestión del INRA fueron propuestas, pero como se puede apreciar, se crean fuertes espectativas y necesidades, principalmente en el campo de las acciones de consolidación de la acción de la Reforma Agraria.

5. PROBLEMAS DE LA GESTION AGRARIA

Los problemas de la gestión Agraria se refieren principalmente al aspecto económico, social, institucional y legal. Desde el punto de vista económico, es descollante la fuerte crisis en que se encontró el país después de 8 años de guerra civil que generó pérdidas de unos 18 mil millones de dólares y la invaluable pérdida de vidas humanas que superan a las 30,000 personas. La deuda externa sobrepasa a los 11 mil millones de dólares, sin contar con la deuda interna que fue camuflajada bajo las formas de condonación, subsidio y donación. Llegó de esa manera el país a sostener el dudoso título de ser el más pobre de América. A finales de 1990 se discutió el presupuesto nacional bajo un techo de 400 millones de dólares, cuando sólo el INRA demanda para atender su gestión operativa de unos 14 millones de dólares, sin contar los costos que implican el ordenamiento de la tenencia de la tierra, el catastro agrario y la titulación a los beneficiarios de la Reforma Agraria anterior y actual y los costos de indemnización a los propietarios confiscados.

Desde el punto de vista social se crearon espectativas de soluciones inmediatas a los conflictos agrarios, la demanda de tierras y apoyo a la producción de parte del subsector campesino y de los productores afectados por las leyes, decretos y de hecho por la Reforma Agraria anterior. Ante la falta de soluciones inmediatas y extremas, tanto los demandantes de tierras como los productores confiscados se lanzaron a tomas ilegales de tierras y las posiciones de fuerza, lo que generó obstáculos para la solución ordenada de los problemas sobre la tenencia de la tierra y distrae recursos que podrían estar siendo utilizados para la ejecución de planes y programas del desarrollo campesino.

El INRA como Instituto fue creado con el nuevo Gobierno, pues en el anterior, la Reforma Agraria era atendida por un personal muy reducido, ya que la actuación era bajo una posición de fuerza represiva, dirigente paternalista, donde no mediaban criterios legales, sociales o económicos. De acuerdo con los análisis de organización efectuados a mediado de

1990, se requeriría de parte del INRA unas 1,500 personas entre especialistas, profesionales y personal de apoyo para atender las tareas mínimas agrarias. De esa demanda sólo se disponía de un 30%, el cual estaba evaluando y sin preparación académica para enfrentar la tarea. Con todo eso se planteó la necesidad de captación de personal, pero debido a las fuertes medidas del Plan Económico Gubernamental el personal existente se redujo en un 40% a nivel nacional, perdiéndose la escasa capacidad de actuación que se tenía inicialmente, como resultado de la contracción de los ingresos estatales, que también se refleja en la reducción presupuestaria que puede considerarse del orden del 30 a 40 por ciento, sobre los 4 millones de dólares aprobados para el año.

Por otro lado, una de las funciones del INRA es la entrega de tierras a los campesinos, pero el fondo de tierras había sido agotado por el gobierno anterior donde antes de 1988, quedaron como abandonadas por efecto de la guerra civil.

Estas tierras han sido entregadas en su casi totalidad. Queda como alternativa afectar las tierras nacionales de la frontera agrícola, con potencial muy limitado y su aprovechamiento demanda sumo cuidado para no destruir su capacidad productiva, ya que el equilibrio ecológico es muy frágil, con el agravante que no presenta la mínima infraestructura para su aprovechamiento legalmente. La Reforma Agraria carece de un marco legal, ya que leyes agrarias promulgadas a inicios del gobierno anterior fueron al final del período anuladas en su parte sustantiva. El Gobierno Central actual ante las discusiones sobre el régimen de propiedad rural suscitados entre los diferentes sectores socio-políticos aún no aprueba la ley orgánica que debe regir las actividades del INRA.

INSTITUTO NICARAGUENSE DE REFORMA AGRARIA (INRA)

INRA-DM-182-91

Managua, 1 de julio de 1991

Ingeniero
Alfredo César Aguirre
Presidente
Asamblea Nacional
Su Despacho

Señor Presidente:

Por su digno medio, deseo expresar a la Asamblea Nacional mi criterio acerca de la "LEY DE PROTECCION A LA PROPIEDAD AGRARIA", conocida como "LEY 88" del 2 de abril de 1990, ya que incide en forma determinante en el ámbito de competencia del INSTITUTO NICARAGUENSE DE REFORMA AGRARIA (INRA), bajo mi dirección.

Considerando no sólo el articulado y los alcances de la referida "LEY 88", sino el contexto general que imperaba en el país cuando su promulgación, tengo que reconocer que dicha Ley se dio durante el corto período de dos meses de transición del mando de autoridades superiores, como consecuencia del resultado de las elecciones de febrero de 1990.

El duro impacto que le produjo al Frente Sandinista el resultado de tal proceso lo llevó a cometer acciones y despropósitos inconcebibles, aun en el ámbito legislativo, entre otros, la promulgación de la "LEY 88", que trato de analizar.

Desde el nombre mismo de la Ley no se corresponde con su contenido. Por el contrario, ésta --la Ley– es la negación misma de lo que debe ser la propiedad agraria dentro del área reformada que, según parece, pretende proteger.

INSTITUTO NICARAGUENSE DE REFORMA AGRARIA (INRA)

Ing. Alfredo César
Presidente Asamblea Nacional

Señor Presidente:

No se puede legislar tomando como punto de partida una sola disposición por muy constitucional que ésta sea. La Ley Suprema hay que analizarla y apreciarla integralmente, armonizando sus disposiciones sin importar el título o capítulo en que se encuentren. El texto constitucional debe de concebirse como un todo, ya que es el conjunto de disposiciones fundamentales que establece los principios del Estado, al cual define y estructura, indicándole además, los poderes que lo integran y asignándoles funciones y atribuciones a cada uno de ellos.

Dentro de ese contexto general al que me referí anteriormente, hay que señalar también la desproporción de tierras entregadas a un sinnúmero de personas que no son sujetos de reforma agraria, pues no se dedican a su cultivo y producción. Antes bien, con esa entrega desproporcionada de tierra, desnaturalizaron lo que es, y debe ser, una verdadera reforma agraria.

Los considerandos de la Ley, en los que pretendieron sustentar la justificación para promulgarla, ya fueron contravenidos y violentados por la realidad de los hechos, pues lejos de eliminar la injusta concentración de la tierra, el Frente Sandinista hizo lo contrario, concentró enormes cantidades de tierras en unos pocos; y aún más, la concentró en quienes ni siquiera son campesinos. En muchos casos éstos fueron desalojados de sus propiedades para darles posesión a los terratenientes.

El Art. 1) de la Ley menciona el Art. 103 de la Constitución Política, por aquello de que, el Estado garantiza plenamente los derechos adquiridos sobre la propiedad de la tierra. Sin embargo olvidaron la última parte de dicha disposición

que prescribe: . . ."todas ellas forman parte de la economía mixta, están supeditadas a los intereses superiores de la nación y cumplen una función social". Lo anterior indica claramente que el concepto de propiedad no puede ser irrestricto, ya que la misma tiene que estar subordinada a los grandes intereses de la comunidad nacional. Esa es precisamente la función social de la propiedad. No obstante, prevalecieron los intereses personales o de grupo.

Quedaron en el olvido las disposiciones constitucionales que se refieren a la Reforma Agraria como instrumento fundamental para realizar una justa distribución de la tierra, para realizar las grandes transformaciones, para promover el desarrollo y el progreso social de Nicaragua. Se olvidaron que la Reforma Agraria debe de abolir el latifundio, el rentismo, la ineficiencia en la producción y la explotación de los campesinos. Se olvidaron que la Reforma Agraria debe de buscar nuevas formas de propiedad compatibles con los objetivos económicos y sociales de la nación. Se olvidaron que la tierra debe de ser de aquellos que la trabajen productiva y eficientemente. Quedaron, pues, en el olvido los Artículos 106, 107 y 108 de la Constitución Política vigente.

Todo lo que he afirmado anteriormente, quedó plasmado en el Art. 2) de la Ley 88, pues, de conformidad a tal disposición, los nuevos adquirientes de tierra, la pueden vender, ceder, traspasar, heredar y efectuar con ella cualquier tipo de transacción, sin restricción de ninguna clase. En la práctica, el Art. 2) dio sus frutos, pues gran parte de los nuevos dueños de tierra, a quienes el Estado se las entregó en forma gratuita, ya las vendieron, pues como lo afirmé antes, no eran campesinos, y, por lo tanto, no se preocuparon por cultivarla ni hacerla producir. Hoy está concentrada esa tierra en nuevos terratenientes.

Frente a esta situación, me pregunto: ¿En dónde está la función fiscalizadora del Estado para hacer posible que la tierra asignada cumpla su función social?

¿Cómo el Instituto Nicaragüense de Reforma Agraria, podrá cumplir sus objetivos?

¿Cómo hará el INRA para que se entregue, en forma justa y equitativa, la tierra a los campesinos, verdaderos sujetos de reforma agraria, para que éstos contribuyan a la producción y al desarrollo económico y social de Nicaragua?

¿Cómo será posible planificar y llevar a cabo planes educativos y técnicos, sostenidos, si en cualquier momento el campesino puede enajenar las tierras y abandonar las mismas?

En lo referente al Art. 3) de la misma Ley, esa sola disposición crea un nuevo Registro Público de la Propiedad, con menosprecio al que está funcionando actualmente, ocasionándole con ello un daño de incalculables proporciones, ya que con la sola presentación de un título agrario, provisional o definitivo, bien expedido o no, éste - el título- debe de inscribirse en el nuevo registro sin importar la historia registral de la propiedad a la que puede referirse el título mismo.

Si los señores representantes de la Asamblea Nacional meditan seriamente sobre los alcances de esta disposición, muy pronto se darán cuenta de la repercusión negativa que tiene sobre una institución de la importancia del Registro Público de la Propiedad, lo que sería igual si se diese en cualquier otro país.

En relación al Art. 4), esta disposición de la Ley 88, sin forma ni figura de juicio, "considera nula toda transacción de bienes inmuebles rústicos que estando afectados por esta Ley, registralmente permanezcan a nombre del antiguo propietario". Este artículo, Señor Presidente, termina de una sola vez con las garantías constitucionales, relativas a "un debido proceso" y que, además, son garantías de orden internacional, ya que están incorporadas en todos los tratados internacionales, tales como: nadie puede ser condenado sin ser oído, a nadie se le puede negar el derecho a la defensa, a participar en el juicio que pueda pararle perjuicio, a intervenir en la recepción de pruebas en su contra, a nombrar defensor, etc. Esta norma legislativa de la Ley 88 deja mucho que desear en nuestro sistema jurídico, lo que, necesariamente, tiene que ser corregido, y por el único poder que puede hacerlo: el Poder Legislativo nicaragüense.

Es, pues, el Poder Legislativo, que Usted, tan dignamente preside, el encargado de esta misión.

Permítame, sin embargo, decirle que, es preciso, para aliviar tan difícil situación, derogar la Ley 88 vigente, y

a) La elaboración y promulgación de una Ley de Reforma Agraria Provisional, que contemple todas estas situaciones y trate de remediarlas, dándole al INRA las facultades y atribuciones propias para poder cumplir con los objetivos de dicha Institución. Una Ley de esta naturaleza tiene que promulgarse con la urgencia que las circunstancias lo ameritan.

b) La elaboración y promulgación de una Ley de Reforma Agraria definitiva, integral, que plantee a fondo la realidad del agro nicaragüense, los objetivos de la misma, su estructura, los órganos que la implementen, sus facultades y atribuciones, los bienes que habrán de pertenecerle, los fondos económicos de que dispondrá para cumplir con sus fines, los bienes que le pertenecen, sean éstos rústicos o urbanos, pues toda Institución necesita de planteles, talleres, oficinas, etc. Debe de concedérsele a la Institución encargada de la implementación de la Ley, amplias facultades para conseguir empréstitos y donaciones, lo mismo que para elaborar planes de desarrollo, dentro del ámbito de su competencia.

El INRA en todo caso, elaborará un "Proyecto de Ley" el que, desde luego, someterá oportunamente al Ejecutivo, para, por su medio, elevarlo a la Asamblea Nacional para su consideración y posterior aprobación, de ser aceptado.

Insisto, pues, Señor Presidente, considero de urgencia la derogación de la Ley 88 y la promulgación de una pronta Ley Agraria Provisional que alivie la precaria situación del agro reformado, todo con independencia de la necesidad de una nueva Ley de Reforma Agraria.

Reiterándole al Señor Presidente de la Asamblea Nacional las demostraciones de mi alta estima y consideración, me suscribo.

Atentamente,

Gustavo Tablada Zelaya
Ministro-Director

Ponencias
Nacionales

PONENCIA CORRESPONDIENTE A LA REPUBLICA DOMINICANA

Exposición del
Ing. Agrón. Gustavo Adolfo Tavárez
Director General del
Instituto Agrario Dominicano (IAD)
en el II Seminario Internacional
sobre Legislación Agraria,
celebrado en Santo Domingo,
República Dominicana,
del 5 al 8 de agosto
de 1991

Señoras y señores:

Este acto de apertura para un Seminario y Reunión de Consulta; en el cual participan los países miembros del Programa de Adiestramiento y Estudio sobre Reforma Agraria del Istmo Centroamericano y la República Dominicana (PRACA), constituye una oportunidad para los expertos del Derecho Agrario, como aporte valioso para realizar un análisis comparado de toda la Legislación Agraria de nuestros países.

Desde los tiempos de nuestras respectivas independencias, la justicia social y el bien común han estado pendiente de realización por todos nuestros pueblos, no obstante ser, ambas aspiraciones sociales, objeto de tratamiento constitucional y de leyes adjetivas que les asigna prioridad, con el propósito de satisfacer justas demandas de mayorías nacionales, ávidas de la atención oficial que les reivindique, como sujetos de todos los derechos inherentes al ser humano.

La justicia social y bien común: dos conceptos hermanados por una misma y sola filosofía humanista, que tiene sus orígenes en el sistema democrático y en el cristianismo.

Los procesos de Reforma Agraria, instituidos en nuestros países, han cumplido o están por cumplir una treintena de años, conjuntamente con la Declaración de Punta del Este, Uruguay, en la cual se estableció "impulsar dentro de las particularidades de cada país, programas de Reforma Agraria Integral, orientados a la efectiva transformación, donde así se requiera, de la estructura de injustos sistemas de tenencias y explotación de la tierra, con miras a sustituir el régimen del latifundio, y minifundio, por un sistema justo de propiedad, de tal manera que, mediante el complemento del crédito oportuno y adecuado, la asistencia técnica y la comercializa-

ción y distribución de los productos, la tierra constituya para el hombre que la trabaja, base de su estabilidad económica, fundamentalmente de su progresivo bienestar y garantía de su libertad y dignidad".

Evidentemente, esta parte dispositiva de la Declaración de Punta del Este, tenía a su vez sus motivaciones en el programa del presidente Kennedy, denominado "Alianza para el Progreso", mediante el cual se canalizarían las ayudas norteamericanas hacia Latinoamérica para la realización de reformas sociales que dieran una respuesta a los pueblos, que con tanta urgencia la requerían y que durante mucho tiempo estaban siendo hostigados por las injusticias sociales y políticas como resultado del subdesarrollo, de estructuras que deberían ser cambiadas y de la existencia de varios gobiernos despóticos indeseables.

La Reforma Agraria Dominicana tiene como precedente más significativo el proceso de colonización iniciado en el país, en la segunda década del presente siglo, con el establecimiento de varias colonias agrícolas en la región fronteriza, específicamente en la Línea Noroeste y en el Cibao Central.

En el marco de políticas de fomento agrícola y de población de algunas zonas rurales aisladas, no bien definidas, el presidente Ramón Cáceres, asignaba parcelas baldías; sin embargo, los beneficiarios de esas reparticiones no recibían asistencia técnica, lo que unido a la inexistencia de infraestructura adecuada, limitaba el aprovechamiento de esas tierras.

A mediado de los años 20, el Presidente Horacio Vásquez estableció las colonias. Fernando Taveras, Hipólito Billini, La Trinitaria y Mariano Cestero, localizadas todas en la zona fronteriza y específicamente, en la Línea Noroeste, con el propósito de controlar y neutralizar la influencia de nacionales haitianos en esas comunidades.

Posteriormente, durante el régimen de Trujillo, ese proceso es acelerado a través de la Dirección General de Colonización de la Secretaría de Estado de Agricultura. En esa fase que culminó a mediados de los años 50, se incorporan alrededor de 126 mil hectáreas, en aproximadamente 40 colonias localizadas preponderantemente en zonas montañosas, en la

frontera y en el litoral del país, en lo que se advierte, además de objetivos de población en áreas deshabilitadas, propósitos relacionados con la preservación de la tiranía.

La finalidad de Trujillo, de perpetuar su régimen, tratando de irradiar una imagen de preocupación social, contrastaba con la injusta situación de tenencia prevaleciente; ya que sólo el Dictador, sus familiares y allegados, concentraban en su poder alrededor de 252 mil hectáreas, por lo que los repartos de sus programas de colonización no tuvieron un impacto significativo, en términos de cambios en las estructuras agrarias.

A la muerte de Trujillo, en mayo de 1961, después de 30 años de férrea dictadura, correspondió al Dr. Joaquín Balaguer iniciar un proceso de distribución de tierras propiedad del Estado dominicano, que movilizó y motivó a todos los desposeídos del campo a lanzarse tras la búsqueda de un pedazo de tierra cultivable para dar albergue a sus familias y producir los bienes indispensables para su sustento.

Las tierras que detentaban Trujillo y sus allegados pasaron a ser propiedad del Estado dominicano, lo cual dio un auge tremendo al proceso de Reforma Agraria, de tal manera que superó las espectativas creadas por la declaración de Punta del Este y el programa de la Alianza para el Progreso, como ningún otro país de América.

Jacques Chonchol, en el libro "Reformas Agrarias en la América Latina, procesos y perspectivas" página 104, define la Reforma Agraria como "un proceso muy complejo que implica transformaciones sustanciales, no sólo en los modos de vida de las zonas rurales, en la estructura de la economía, sino además, en la estructura del poder y de la organización social"; significa con tal aseveración, ese destacado experto chileno, que ese programa de reivindicación de las masas del campo, debe dar cobertura a los cambios que se realizan en los mecanismos institucionales que regulan las relaciones del hombre con la tierra.

De otro lado, el economista colombiano Antonio García. quien dedicó mucho tiempo a la investigación y análisis de la cuestión agraria en los países de América Latina, consideraba

tres tipos o categorías de Reformas Agrarias: La Estructurada; la Convencional y la Marginal.

A la luz de ese análisis, preciso es afirmar que en la región hemos tenido ejemplos de reformas estructurales, como resultado de acciones de gobiernos revolucionarios que han transformado las relaciones del poder, y han permitido y alentado el apoyo del Estado, para que los campesinos ocupen las tierras.

En la mayoría de los países, sin embargo, se ha procedido mediante negociaciones y acuerdos entre las antiguas y nuevas fuerzas sociales, para modificar las estructuras de tenencia de la tierra, afectando el binomio latifundio-minifundio, sin alterar las reglas de la sociedad tradicional, procesos éstos categorizados por ese desaparecido intelectual agrarista, como reformas agrarias convencionales y marginales.

La reforma agraria en la República Dominicana ha sido instituida por la Ley No. 5879, del 27 de abril de 1962, que crea el Instituto Agrario Dominicano (IAD), y le atribuye la facultad de realizarla por medio de donaciones, expropiaciones o compra-venta de tierras agrícolas.

En verdad, todo ha sido un proceso, pues, a la Ley No. 5879, siguieron las Nos. 248, de 1964 y 197, de 1967 por medio de las cuales se traspasaron al Instituto Agrario Dominicano, las antiguas colonias y asentamientos que estaban hasta entonces bajo la jurisdicción de la Secretaría de Estado de Agricultura. Además las Leyes Nos. 5852 de 1962; 436 de 1964 y 134 de 1971, impusieron a los propietarios de terrenos, que utilizacen las aguas de canales de riego, construidos por el Estado, o quedasen en posibilidades de utilizar los mismos; la obligación de cancelar estas obras en una proporción relacionada con el beneficio adicional, obtenido por los terrenos en término de plusvalías; este conjunto de leyes conocido como "Leyes de cuota-parte", establecen que el propietario de las tierras beneficiadas por esas obras, pueda cubrir su obligación cediendo al Estado parte de sus terrenos, de acuerdo con una escala establecida.

El efecto de estos instrumentos legales fue limitado, ya que en la década comprendida entre 1962 y 1972 el Institu-

to Agrario Dominicano se circunscribió a captar, sanear y distribuir las tierras de las antiguas colonias agrícolas y las expropiadas a la familia de Trujillo.

Es durante el Gobierno constitucional del Dr. Joaquín Balaguer, precisamente en su segundo mandato entre los años 1972 y 1974, cuando el Estado dominicano pone en práctica tres mecanismos jurídicos destinados a profundizar el proceso de Reforma Agraria; estos son:

- **La Ley No. 290 de marzo 1972**; Que declara de interés público, el traspaso al Instituto Agrario Dominicano, aquellas tierras arroceras que fuesen irrigadas por canales construidos por el Estado y cuya extensión exceda las 500 tareas.
- **La Ley No. 282 de marzo 1972**; Que afecta para fines de reforma agraria, todas las tierras baldías y aquellas cuyos propietarios las hubiesen abandonado; y
- **La Ley No. 314 de abril de 1972**; Que define el latifundio por medio de un complejo sistema de tramos, basados en el potencial productivo de las tierras afectables.

Respecto a esta última Ley debemos señalar, que aunque la misma deja definido claramente el latifundio, no llegó a establecer un sistema normativo especial, para llevar a cabo la expropiación de las tierras afectables; además dicha Ley excluyó de su ámbito de acción, los terrenos dedicados al cultivo de caña de azúcar.

En 1972 se promulgó además, la Ley No. 391 que habría de incidir de manera directa y efectiva en la revolución de la Reforma Agraria Dominicana, toda vez que establecía un régimen distinto de explotación, al disponer la colectividad de los asentamientos arroceros; mediante esta Ley se sustituyó la visión del pequeño parcelero agrícola, trabajando individualmente su pedazo de tierra por la de una colectividad agrícola, sometida a la dirección y supervisión del Instituto Agrario Dominicano y otros representantes oficiales que se encargarían de la gestión administrativa.

No cabe la menor duda de que la Reforma Agraria. es la respuesta adecuada a los múltiples problemas que aquejan a las masas desposeídas del campo, cuyas justas aspiraciones in-

satisfechas, constituyen un factor de intranquilidad social en cualquier país del globo.

En el nuestro, el Instituto Agrario Dominicano es el instrumento gubernamental para la ejecución de la política agraria y para la definición de sus objetivos y metas, enmarcados dentro de la política global.

Sobre este aspecto, es preciso señalar que los diversos gobiernos que ha tenido la República Dominicana en los últimos 30 años, sólo en aquellos encabezados por el Dr. Joaquín Balaguer, se han introducido cambios significativos en la marcha del proceso de Reforma Agraria, que él mismo iniciara, adoptando nuevas modalidades en el sistema de tenencia y uso de la tierra y fortaleciendo los programas de Captación y Distribución de la Reforma Agraria.

El campo de acción que la Constitución pone en las manos del Presidente de la República, es amplísimo y se deja sentir en todas las decisiones políticas, ya sea porque él intervenga directamente, o a través de sus funcionarios y organismos colegiados, establecidos en las Leyes; tal es el caso del Director General y del Directorio o Consejo Directivo del Instituto Agrario Dominicano.

En el proceso de toma de decisiones de este organismo, sin embargo, concurren diversos actores y factores que adquieren importancia determinante, según la naturaleza de los casos que se presentan en el mismo; así por ejemplo la Secretaría de Estado de Agricultura, cuyo titular, por Ley, preside el Directorio y el Banco Agrícola, cuyo Administrador es miembro de dicho organismo, a través del suministro de semillas y la asistencia técnica, la primera, y el financiamiento de la siembra, el segundo, influyen poderosamente sobre el eje principal de la producción del sector reformado, que son los parceleros.

Pero además, los partidos políticos, los terratenientes como tales y como asociaciones empresariales, la Iglesia Católica y otras de la cristiandad, las federaciones y asociaciones de campesinos organizados en todo el país, tienen un peso específico en todas las actividades del Instituto Agrario Dominicano, unos buscando ventajas, al amparo de nuestras debili-

dades institucionales y otros regateándole al campesino la impostergable y mil veces prometida justicia social, en una forma u otra, con la sola excepción de la iglesia católica, siempre conciliadora, algunos se han convertido en fuerzas de presión constante que dificultan la marcha de los programas y proyectos de la Institución.

Distinguidos señores delegados de Centroamérica

En todos nuestros países se han realizado muchas cosas buenas para seguir haciendo Reforma Agraria y alentar la participación del campesino en la toma de conciencia e identidad social, a fin de promover su desarrollo individual y el progreso de las comunidades rurales.

El camino recorrido ha tenido muchos obstáculos e inconvenientes, de los cuales algunos no han sido superados; no estamos donde comenzamos, pero es mucho lo que se necesita hacer.

La idea de este encuentro para analizar las bases legales de nuestras reformas agrarias, satisface plenamente a todos los que tenemos la responsabilidad de compartir la Dirección del Instituto Agrario Dominicano, y en particular al Excelentísimo Señor Presidente de la República, Dr. Joaquín Balaguer, quien está representado hoy aquí por el señor Secretario de Estado de Agricultura, Ing. Agrón. Nicolás Concepción.

Para nosotros, este encuentro significa un reto, ya que, habida cuenta de la necesidad impostergable de acelerar los cambios adecuados en el régimen de tenencia de la tierra, tenemos que mejorar los procedimientos para la adquisición y adjudicación de las parcelas; en el registro de los beneficiarios; en la definición del problema de la herencia; en la creación de condiciones para la incorporación de la mujer al trabajo productivo; y en la administración y dirección de los asentamientos, de la forma más expedita para facilitar la titulación definitiva en aquellas unidades donde los beneficiarios se han convertido en agricultores consagrados.

Quien habla, tiene un año ejerciendo las funciones de Director General del Instituto Agrario Dominicano, y durante

ese tiempo ha predicado incesantemente en todos los rincones del país, la idea de limitar la extensión de las parcelas que se asignen a los beneficiarios, y que las mismas sean vendidas, para que estos puedan ser sujetos de crédito y no seguir bajo la dependencia del Estado benefactor, que por demás, no está en condiciones de dispensarle siempre de manera oportuna, toda la asistencia requerida para mantener una producción sostenida y provechosa.

Sobre este aspecto debo señalarles, que el artículo 7 de la Ley No. 5879 instituye el "Fondo de la Reforma Agraria" con recursos provenientes, entre otras fuentes, del producto de la venta de las propiedades muebles o inmuebles del Instituto Agrario Dominicano. Como se puede apreciar, la transferencia de las parcelas a los beneficiarios de la Reforma Agraria mediante venta, no es una idea peregrina, como algunos alegan, sino que responde a una disposición del legislador que advirtió en el horizonte la realidad del presente, caracterizada por el aumento de la población y las limitaciones de los recursos disponibles.

Me complace sobremanera extender la más cordial bienvenida a los distinguidos representantes de los organismos de Reforma Agraria de las naciones hermanas del Istmo Centroamericano, desearles una feliz estadía en nuestro país y el pleno disfrute de la tradicional hospitalidad del pueblo dominicano.

Confiamos en que estos cuatro días de discusiones sobre temas de innegable relevancia para nuestros países, arrojen resultados satisfactorios, en términos de intercambios de experiencias, que contribuyan a acelerar y adecuar aún más, a nuestras necesidades específicas, los procesos de Reforma Agraria; el avance hacia la deseada meta del Desarrollo Rural, en un ambiente de libertad, democracia y justicia para todos.

Muchas gracias

Oradores Invitados

LOS CAMPESINOS SIN TIERRAS Y EL PROCESO DE REFORMA AGRARIA
LA MODIFICACION DE LAS LEYES PARA FACILITAR EL DESARROLLO RURAL INTEGRAL EN EL SECTOR REFORMADO

Por: Dr. Víctor Livio Cedeño

Señoras y señores:

Saludamos sinceramente la celebración de este II Seminario Internacional sobre Legislación Agraria en la República Dominicana, el cual tanto por su temática como por la calidad de los participantes está llamado a producir buenos frutos.

Agradecemos de todo corazón a la Dirección del Instituto Agrario por la oportunidad que nos ofrece de exponer, ante este importante auditorio, nuestras ideas acerca del problema agrario.

La cuestión agraria, a pesar de que mucha gente entiende que ha pasado de moda, sigue teniendo para nuestro país una vital importancia, como consecuencia de las grandes desigualdades de las estructuras agrarias y los grandes desajustes sociales que afectan al campo dominicano.

Tratándose de un evento internacional y para una mejor comprensión de nuestra exposición, la hemos dividido en dos tiempos: Una primera parte dedicada a cuestiones generales concernientes al malestar agrario y a los diferentes tipos de intervenciones que se han utilizado en el mundo para conjurarlo, así como a los grandes acontecimientos que están llamados a impactar sobre ese escenario y una segunda parte dedicada a la situación más concreta del problema y sus soluciones en nuestro país.

PRIMERA PARTE

EL MALESTAR AGRARIO EN EL MUNDO, LAS POLITICAS AGRARIAS Y LOS NUEVOS ACONTECIMIENTOS ECONOMICOS MUNDIALES

Como se sabe, el malestar agrario en el mundo se ha enfrentado con tres tipos de políticas agrarias, las cuales entrañan intervenciones de los poderes públicos más o menos profundas, dependiendo del grado del problema agrario, de las desigualdades de las estructuras agrarias, la presión demográfica y el marco de la economía en la que se aplican.

Así tenemos que en los países desarrollados de economía liberal, con débil presión demográfica y pocas desigualdades en las estructuras agrarias, se han venido aplicando las llamadas Políticas Agrarias de Orientación.

Estas políticas agrarias utilizan técnicas que actúan principalmente en una triple dirección:

a) Favorecen la tendencia espontánea a la concentración de las explotaciones agrícolas, de modo que las explotaciones del tipo familiar, que son las que normalmente se definen como las que cuentan con dos unidades de mano de obra, puedan coexistir con las vastas empresas agrícolas, mediante un mayor uso de la mano de obra;

b) Estimulan las diversas modalidades del arrendamiento rural, puesto que no se aconseja que los campesinos se endeuden de por vida invirtiendo recursos en la propiedad de las tierras: y

c) Favorecen la evolución dirigida hacia la concentración de los pequeños explotantes.

Estas políticas hacen mucho énfasis en la organización del campesinado, la que goza de la protección del Estado, contemplan los mecanismos para que los productores entrados en edad reciban una pensión y así se logra que los terrenos se mantengan en manos de la población agrícola económicamente activa y poseen legislaciones destinadas a evitar la pulverización de las parcelas en casos de división por herencia, impo-

niendo el estado de indivisión a la opción de que uno de los herederos pueda comprar a los otros.

Estas políticas agrarias se aplican en los países capitalistas desarrollados, principalmente en los países de Europa del Oeste que son miembros del Mercado Común Europeo, en los cuales muchos sociólogos agrarios y economistas rurales preconizan el fin del campesinado; es decir, la tesis de que el número de campesinos debe ser reducido, siempre y cuando se pueda lograr la misma producción con ese número menor de campesinos.

En nuestros países del Tercer Mundo y, principalmente de América Latina, en donde predominan economías subdesarrolladas y la coexistencia de grandes desigualdades en las estructuras agrarias con una fuerte presión demográfica, se aplican las llamadas Políticas Agrarias Reformistas que se caracterizan por la aplicación de Reformas Agrarias totales, como las que se han dado en México y otros países de Europa del Mediterráneo, de Africa del Norte y en Egipto, o parciales, como las que se han aplicado en la mayoría de nuestros países de América Latina.

Las Políticas Agrarias Reformistas incluyen, en principio:

a) La limitación del derecho de propiedad, acordando una indemnización por lo menos parcial de los propietarios;
b) La repartición de los terrenos en pequeños lotes entre los campesinos sin tierra; y
c) La formación ó no de cooperativas a las cuales se les ofrece asistencia técnica y financiera por parte del Estado.

Finalmente, tenemos que en los países de economía socialista se aplican las llamadas Políticas Agrarias Revolucionarias que normalmente incluyen:

a) El cuestionamiento del derecho de la propiedad privada de las tierras y su redistribución en lotes entre los campesinos; y
b) La incorporación progresiva de las explotaciones agrícolas en cooperativas de producción.

Este es más o menos el panorama mundial que existía hasta hace cierto tiempo en materia agraria, el cual está llamado a transformarse rápidamente.

Como ustedes saben, en el mundo han venido sucediendo grandes acontecimientos a nivel de las economías de los países.

Varios hechos ocurridos en el globo terrestre nos obligan a realizar cambios profundos en las estructuras económicas, políticas y sociales.

Entre estos hechos hay que poner de relieve:

1) El cambio de la mayoría de los países en donde existía el socialismo marxista hacia la democracia y la economía de mercado.

2) El fin de la era keynesiana con el desmonte del denominado Estado de Bienestar (Wefare State) y el inicio de procesos de privatizaciones de las economías, con el propósito de devolver a las comunidades y a la libre empresa, las responsabilidades que les corresponden en la conducción de las mismas.

3) La constitución de grandes bloques económicos en el mundo: La Comunidad Económica Europea, que es el resultado de un acuerdo de voluntades para, con una visión integracionista, ampliar los mercados de productos, capitales y manos de obra y construir una economía más fuerte; el "milagro" de los países de la hoya del Pacífico, que además de abrir las economías para conquistar el mercado mundial, han realizado cambios que permiten la capacitación masiva del potencial humano y la incorporación de sus habitantes a una economía de mercado y de reproducción de capital; y el de la economía norteamericana, la cual unida a la de Canadá y muy pronto a la de México, configurará un mercado de alrededor de 300 millones de habitantes.

En otras palabras, nos encontramos en estos momentos frente a un mercado mundial que está integrado por medio de bloques de países, que constituyen unidades económicas capaces de intercambiar productos a nivel interno y a nivel externo.

Este es el desafío ante el cual se encuentra la América Latina hoy.

Nuestros países se encuentran ante el reto de un reordenamiento mundial de la economía, lo que significa que tendrán que hacer un esfuerzo serio y decidido para poder ingresar al mercado mundial.

La meta es lograr la integración de espaçios soberanos para que podamos actuar como un bloque económico unificado, y así poder superar el estado de pobreza que nos afecta y lograr mejores niveles de vida para nuestras poblaciones.

Y hay que estar convencido que para lograr esa meta, se requiere de cambios profundos como el de la modernización de los Estados (lo que conllevará modificaciones y actualizaciones de las Constituciones y de las leyes), el fortalecimiento de la libre empresa (con la materialización de los procesos de privatización que se requieren) y el cambio o la subversión de los valores predominantes en nuestra América.

Sin estos cambios estructurales y una auténtica voluntad de integración no lograremos la meta de actuar como un bloque económico unificado.

Con los cambios que se están produciendo en los países comunistas, el modelo de las Políticas Agrarias Revolucionarias sufrirá profundas transformaciones, con un giro de la colectivización hacia la privatización y la economía de mercado en general.

Estas transformaciones impactarán principalmente en las organizaciones de las cooperativas de producción, la organización de la gestión de las mismas, del trabajo, la vida social y de los excedentes agrícolas.

Pero es evidente que los acontecimientos mundiales también producirán un gran impacto en el modelo de las Políticas Agrarias Reformistas que se ha venido aplicando en nuestros países de América Latina, con exclusión de Cuba y algunas pequeñas islas en donde se aplican las Políticas Agrarias de Orientación.

Ha llegado el momento de "repensar" el modelo de las Reformas Agrarias.

Este modelo, como veremos ahora en nuestra segunda parte, en gran medida se encuentra agotado en todos nuestros países, porque de él se derivan varias dificultades.

SEGUNDA PARTE
EL MALESTAR AGRARIO EN LA REPUBLICA DOMINICANA, LAS LEYES AGRARIAS Y LAS NUEVAS SOLUCIONES

En la República Dominicana la situación del campesinado es bien difícil y la cuestión agraria es bien compleja.

Por un lado, nos encontramos frente a grandes desigualdades de las estructuras agrarias, las que se ilustran claramente con estos datos del último censo agropecuario de 1981, que revelan el alto grado de concentración de las tierras en pocas manos.

Así:

- Menos del 1% de las fincas abarcan el 35% de los 42 millones de tareas existentes.
- Las fincas medianas, que son las que poseen más de 160 tareas y no exceden de 3,200, constituyen el 8% de las fincas del país, abarcando el 43% de los 42 millones de tareas.

Esto quiere decir que, por un lado tenemos grandes latifundistas que poseen vastas extensiones de terrenos subutilizados, que viven normalmente en las ciudades e invierten poco en mano de obra para aumentar la producción.

Pero, por otro lado, resulta espantoso ver a un gran número de campesinos con pequeñas parcelas o microfundios que son insuficientes para proporcionar el sustento de sus familias y todo un "ejército" de campesinos sin tierras, muchos de los cuales deciden emigrar a las ciudades o lanzarse al mar en busca del "paraíso perdido".

El cuadro agropecuario se complica aún más por el predominio de una agricultura de plantaciones, la concentración de grandes extensiones de terrenos, principalmente dedicados al cultivo de la caña de azúcar, en manos del Estado, y la supervivencia del modelo primario de exportación de materia prima en su estado bruto.

A lo que hay que agregar la fuerte presión demográfica que acusa nuestro país.

Esta es la situación que se ha querido enfrentar mediante un proceso de Reforma Agraria parcial, muy limitada y con

grandes dificultades de aplicación de una serie de leyes, algunas de las cuales se aprueban después de la muerte de Trujillo, específicamente a partir de 1962 y que fueron enriquecidas por un paquete de leyes aprobadas a partir de 1972 durante el gobierno del Dr. Joaquín Balaguer.

Todas estas leyes más o menos han llenado su cometido.

No han sido, sin embargo, suficientes para resolver el malestar agrario en la República Dominicana, como también ha sucedido en la mayoría de nuestros países.

Se sabe que de los procesos de Reforma Agraria se derivan una serie de dificultades, entre las cuales se encuentran:

A) Los Mecanismos de Limitación del Derecho de Propiedad.

Estos mecanismos no siempre son fáciles de aplicar como consecuencia de la falta de conciencia de las diferentes clases sociales a las cuales interesa directa o indirectamente la cuestión agraria.

Problemas a nivel de la captación de tierras, el pago de las mismas, los límites de los latifundios y la clasificación de los mismos, siempre están presentes.

A este nivel lo ideal hubiera sido que, en aplicación del principio de que las tierras deben ser del que las trabaja, se hubiera estimulado la limitación de los latifundios mediante el mecanismo de un impuesto que deberían pagar los propietarios a partir de una cantidad determinada de tareas.

De la misma manera pudo haberse introducido un mecanismo de evolución para la compra de terrenos latifundiarios parecido al que se introdujo en Taiwán, en donde se pagaba el equivalente al 2.5% del rendimiento anual del principal cultivo a los propietarios de los terrenos.

E igual que se hizo en ese país controlar, a través de mecanismos legales, la renta que, por concepto de arrendamientos rurales, tienen que pagar los campesinos.

Ya hace tiempo también que debimos contar con una ley que impida la proliferación del minifundio en caso de división por herencia.

Que quede bien claro, empero, que cuando hablamos de limitación de las explotaciones nos referimos a los latifundios y no a las explotaciones capitalistas agrícolas, que utilizan una buena cantidad de mano de obra y modernas tecnologías para lograr la explotación intensiva de la tierra.

B) Dificultades que se Derivan de la Organización de la Pequeña Propiedad

A este nivel nos encontramos con los problemas de la dimensión de los lotes que se entregan a los campesinos sin tierras, de la elección de los beneficiarios y del sistema de aprobación.

En cuanto al tamaño de los lotes, es evidente que ellos puedan dar mayor o menor rendimiento en función de la naturaleza de la tierra, su localización geográfica, el tipo de cultivo, etc.

Y así, no son iguales los resultados que obtiene un parcelero de la Reforma Agraria en una de las magníficas plantaciones de arroz en los fértiles valles del Cibao, que los que experimenta un parcelero que cría ganado en Villa Mella o en otra parte del país.

En lo que concierne a la elección de los beneficiarios, muchas veces los criterios utilizados no son los mejores, lo que provoca posteriormente grandes deserciones.

El tema que, empero, suscita el mayor interés en estos momentos es el del status del parcelero en relación con la tierra.

Siempre se había sostenido que era muy riesgoso otorgar a los parceleros la propiedad de la tierra, puesto que los mismos podían decidirse por su venta a los terratenientes.

Ahora, sin embargo, la tendencia predominante en el país es la de que los terrenos deben ser transferidos en propiedad a los beneficiarios de la Reforma Agraria mediante el pago de un precio.

Se aduce que nuestros países están atravesando por una gran crisis económica que demanda la implantación de grandes planes de ajustes, lo que obliga al Estado a ser eficiente y,

por lo tanto, a no poder facilitar la ayuda que los parceleros necesitan.

Con sus títulos, los beneficiarios, por el contrario, podrían hacerse de sus propios financiamientos otorgando en garantía las tierras de su propiedad.

Parece, sin embargo, que no se puede establecer una regla general para todos los casos, y para todos los países.

Como se sabe, en algunos países como Israel los terrenos se les facilitan a los beneficiarios a título de arrendamientos por un largo período.

En otros países se les entrega la tierra a los campesinos pero se les prohíbe venderla durante un período determinado.

En algunos países se les vende los terrenos y en otros se les entrega gratuitamente.

Pero, además, como los asentados requieren de ayuda técnica y financiera, casi siempre se obliga a los mismos a adherirse a cooperativas que pueden suponer un mayor o menor grado de colectivización.

Con el advenimiento de los nuevos cambios mundiales, la cuestión se complica.

De lo que se trata ahora es de saber, cuál será la situación de los parceleros de la Reforma Agraria del país cuando nos integremos a los diversos esquemas subregionales, regionales y mundiales de la economía.

¿Podrá un parcelero dominicano competir con los parceleros de los demás países del continente o del resto del mundo, muchos de los cuales reciben un subsidio de parte del Estado?

¿No tendrá que hacer el país los grandes cambios que se requieren a nivel de las estructuras agrarias, para que pueda alcanzar su desarrollo?

¿No significa esto que tenemos que abocarnos a la revisión y a la actualización de nuestras Leyes agrarias, a la luz del proceso que han seguido los países capitalistas desarrollados, de modo que el país tenga su código agrario?

Estas son interrogantes que nosotros preferimos que revoloteen en las mentes de ustedes.

Por nuestra parte, ya lo habíamos escrito en un opúsculo que, con el título "Un Modelo Económico, Político y Social Agotado" publicamos hace más de un año: "Estoy seguro: Para poder transformar la economía del país se requiere, como un prerrequisito indispensable, de cambios profundos en las estructuras agrarias, comenzando por la sustitución de los esquemas existentes, por uno en donde la cooperativización y la organización rural puedan competir con un más moderno modelo de penetración del capitalismo en el campo. (Ver igualmente, mi libro "La Socialdemocracia a Nivel Mundial", p. 182 y s.).

CONCLUSIONES

Al analizar el problema agrario, hemos ordenado nuestras consideraciones de modo que, partiendo de las cuestiones más generales pudiéramos ir ascendiendo gradualmente a la situación concreta de la República Dominicana.

Así, utilizando el método de partir de lo general hemos podido arribar a lo más particular, lo que nos permite concluir de la manera siguiente:

1) Contrariamente a lo que creen algunos, el tema de la cuestión agraria sigue teniendo un gran interés para nuestros países y, concretamente, para la República Dominicana, en donde existe un gran malestar agrario, lo que quiere decir que para poder transformar la economía habrá que producir cambios profundos en las estructuras agrarias.

2) Los grandes acontecimientos ocurridos en el mundo en los últimos tiempos, principalmente la crisis del comunismo, la desaparición del Estado Benefactor y la constitución de la economía de mercado en bloque de países, están llamados a impactar profundamente en las Políticas Agrarias Revolucionarias y las Políticas Agrarias Reformistas.

3) La necesaria integración de la República Dominicana a los esquemas subregionales, regionales y mundiales de la economía, obligará al país a realizar cambios profundos de las estructuras económicas, políticas y sociales, incluyendo las estructuras agrarias.

4) De la misma manera que nuestro modelo industrial está agotado, lo que plantea su reconversión con miras no sólo al mercado nacional, sino también para el mercado exterior más competitivo, el modelo agropecuario del país está agotado y ello supone la necesidad de su reconversión y la sustitución por otro que esté más en consonancia con los requerimientos modernos de la economía.

5) A la luz de los cambios que se han producido en el mundo, el esquema que mejores resultados puede dar al país es el que haga énfasis en la penetración del capitalismo al campo, de modo que coexista con un sistema de cooperativización y de organización rural que debe ser protegido e incentivado para que pueda competir con las explotaciones agrícolas capitalistas.

6) El país no debe permitir una profundización del modelo primario de exportación de materias primas en su estado bruto, tales como piñas, melones, etc., sino que debe perseguirse que las grandes plantaciones de frutos sean integradas a agroindustrias, de modo que los frutos sean exportados después de lograrse su transformación en el país.

7) Debe hacerse énfasis en reducir el latifundismo y el minifundismo en el país, creando los incentivos necesarios para que se aumenten las explotaciones agrícolas capitalistas que orienten su producción no sólo para el mercado interior sino para el mercado exterior.

8) Se impone la revisión, la actualización y el enriquecimiento de nuestras leyes agrarias y forestales, de modo que ellas sean sustituidas por un verdadero Código Rural y Forestal que estimule y norme las transformaciones que requiere el campo dominicano en los tiempos modernos. Ello debe conllevar la creación de tribunales agrarios para resolver los problemas que se suscitan entre campesinos.

IMPACTO ECONOMICO DE LOS CAMBIOS EN LA LEGISLACION DOMINICANA

Ponencia presentada por el doctor Félix Calvo en el "Segundo Seminario Internacional sobre Legislación Agraria". 8/8/91. Santo Domingo

Medir el impacto económico de los cambios que se producen en la legislación agraria es una tarea, sin dudas, compleja. Como se ha expuesto ya en este seminario, y muy especialmente en el discurso de bienvenida del ingeniero Gustavo Tavárez, director del Instituto Agrario Dominicano (IAD), desde el 1972 el país ha sometido su política agropecuaria al famoso código puesto en interrogantes por el paso del tiempo y, sobretodo, debido al surgimiento de nuevas necesidades y fenómenos al interior de la sociedad dominicana.

Aquella sociedad rural campesina de 20 años atrás, existe más en la nostalgia de la tradición cultural dominicana que en la realidad. Precisamente, esos últimos 20 años registran un proceso acelerado de urbanización y de desarrollo del capitalismo en las ciudades, primero en su forma industrial-manufacturera y en los últimos años en la esfera de los servicios. De singular importancia es el proceso de internacionalización de la vida dominicana con la migración de 1.3 millones de dominicanos y dominicanas sólo a Estados Unidos. Basta con saber que el censo de población hecho en Estados Unidos en 1990 indica, en datos preliminares obtenidos por quien habla en la alcaldía de New York, que en cinco condados de dicha ciudad viven legalmente poco más de 800 mil ciudadanos de origen dominicano.

Si pensamos en tan enorme emigración hacia las ciudades dominicanas y hacia Estados Unidos, particularmente en los

últimos 25 años, y conociendo el propósito de las leyes agrarias de establecer una especie de "adscripción a la gleba" dominicana, la reforma agraria no ha cumplido con sus metas iniciales, como he expuesto otras veces.

Sin embargo, antes de dar una evaluación de dicho proceso, es preciso examinar algunas informaciones económicas. Por ejemplo, ¿cómo se comportaron los distintos rubros agropecuarios a partir de 1973?

Al examinar los efectos de la reforma a partir de 1973 debemos tener el cuidado de no globalizar la producción agrícola nacional, pues, como política agropecuaria, la reforma agraria dominicana ha concentrado sus esfuerzos en la producción de arroz. El único éxito visible a nivel de índice agropecuario para la reforma es el aumento sostenido de la producción nacional arrocera.

El producto bruto interno agrícola creció a razón de 1.5 por ciento anual entre 1973 y 1984, y como proporción total del PBI bajó del 29 por ciento a principios de la década de 1980, manteniéndose alrededor del 19 por ciento en la actualidad.

Para el período 1973-1984 la producción agrícola aumentó en un 1.5 por ciento al año a precios constantes. La producción bruta de cultivos se elevó en un 1.1 por ciento al año. Sin embargo, es preciso señalar que el crecimiento anual de la población fue del 2.5 por ciento. El aumento de la producción de cultivos representó un tercio del incremento de la demanda aparente.

Debemos prestar atención del siguiente dato: la producción de los cereales y de las leguminosas con respecto al producto agropecuario aumentó en alrededor del 50 por ciento para el período 1973-1984, período en el cual la producción agrícola tradicional de exportación experimentó una ligera disminución.

Dentro del subsector agrícola, el renglón de mayor dinamismo fue el arroz que creció a una tasa del 6.8 por ciento para el período.

¿Fue casual ese crecimiento? El proceso de reforma agraria implicó la estatización de la propiedad agraria sometida a

irrigación. De esa forma la reforma agraria dispuso de excelentes tierras, por demás con buenas o muy buenas infraestructuras para la producción arrocera reformada. Tres factores adicionales explican, a mi juicio, el éxito del proceso reformador en el caso del arroz: a) el régimen empresarial-asociativo introducido desde el inicio, b) los grandes recursos financieros especializados en el Banco Agrícola para dicho renglón, y c) la transferencia continua de tecnología hacia el área arrocera lo cual ha implicado un uso intensivo de maquinaria-mano de obra, especies de arroz, asistencia técnica de expertos de alto nivel académico tanto dominicanos como chinos y desarrollo de la investigación científica aplicada.

El renglón arroz concentró en los años 1970 alrededor de 30 por ciento del crédito total del Banco Agrícola hacia la agricultura, pero desde 1980 hasta nuestros días el arroz recibe sobre 70 por ciento de los créditos que destina dicho banco hacia el subsector agrícola.

Sobre tal especialización del financiamiento volveré más adelante, pues ese régimen crediticio no es sostenible ya en el corto plazo.

En cuanto al efecto de la reforma agraria en otros sectores es imposible presentar resultados estables dado que la producción es muy oscilante, haciéndose difícil medir la tendencia. No obstante uno que otro proyecto existe en la actualidad.

Una simple lectura de las leyes agrarias dominicanas evidencia que la meta principal de dicho proceso ha sido social. De acuerdo a esas leyes, el fin social se cumple con la simple entrega de tierra. Luego no hay otros medidores de dichos efectos. Por ejemplo, el nivel de producción y productividad no es un indicador importante para dichas leyes. Entonces, la sociedad dominicana no puede esperar mucho de tal régimen agrario a pesar de que requiere productos abundantes y baratos para alimentarse y alimenta a más de un millón de turistas que exigen bienes de alta calidad y aparte del mercado haitiano.

De forma individual, el Estado es el mayor poseedor de tierras del país. Los nuevos procesos que vive la sociedad do-

minicana plantean el desafío, nada fácil de resolver, así tan simple, de que una situación así sea revertida por efecto de "schock", como los programas de ajustes ortodosos recomiendan, o el país debería buscar una fórmula intermedia que permita, pero sin la existencia de los dos límites que golpean la conciencia social; la pequeña y la gran propiedad rural.

Sería ingenuo pensar que una privatización de "schock" de la propiedad rural dominicana, sobre todo porque los resultados sociales y económicos son imprevisibles. O me explico: el camino hacia una titulación definitiva de la tierra de la reforma agraria, entendido ello como proceso privatizador, es totalmente distinto a privatizar de golpe y porrazo la tierra estatal. Un importante organismo financiero internacional, en un estudio de mediados de los años 1980, advertía que el gobierno ha intentado regular la tenencia y utilización de la tierra mediante la legislación, más bien que dependiendo del mercado para asignar este recurso eficientemente.

Con una crisis alimentaria tan fuerte como la que existe en el país, imprecindible resultaría dejar al mercado la total asignación de recursos y de capital en la agricultura, sobretodo con la poca tradición empresarial que existe en el campo dominicano y la relación entre el capital y el trabajo caracterizada por un uso extensivo de mano de obra. La empresa agrícola tiene sus prejuicios.

El Estado –y es una propuesta– debería aprovechar su enorme potencial como propietario de tierra para impulsar un segundo modelo de reforma agraria o como sea llamado, estimulando el desarrollo de un empresariado medio en el campo. Más que estimular la campesinización, modelo agotado hasta en República Dominicana, el Estado tiene el deber de impulsar el desarrollo empresarial en el campo en un proceso que no es lineal ni absoluto; es decir, no debe pensarse sólo en un empresario individual ni en un tipo exclusivo de propietario. En mi propuesta hasta el campesino es posible llevarlo a empresario.

Nominalmente, el Estado posee el 22 por ciento de la tierra del país con unos 2.6 millones de hectáreas. En ese mismo

tenor debemos señalar que 49 por ciento de la tierra del país con vocación agrícola tiene su título de propiedad, es llamada tierra privada. A mediado de la década pasada, y es la información más reciente, el 3 por ciento de la tierra agrícola estaba bajo arrendamiento, mayormente aparcería, no obstante el código agrario y la ley contra la aparcería. Sin embargo, el país tiene la difícil situación de que el 26 por ciento de la tierra cultivable es de propiedad confusa: poseída por privados, pero sin título por lo que el régimen de tenencia es dudoso.

La agricultura requiere capital, organización y una determinada lógica empresarial. Ya no es posible pensar que la agricultura como simple forma de reproducción de condiciones de existencia miserables, donde el campesino se aisla del mercado. Si bien el financiamiento de la agricultura es un gran problema, no menos cierto es que la organización de dicha agricultura en forma de empresa es un prerrequisito para solucionar a largo plazo la crisis de recursos del campo.

¿Por qué la agricultura dominicana contribuye tan poco al ahorro nacional? El trabajo en el campo, si se organiza de manera empresarial, podría generar ahorros suficientes para la financiación del campo y estoy seguro que generará excedentes para financiar proyectos en las ciudades. Sin embargo, si seguimos defendiendo la visión tradicional del campesino como sujeto de compasión y no como sujeto capaz de generar riquezas para la sociedad, la agricultura dominicana va hacia la ruina total.

Mi propuesta va encaminada a la transformación del IAD en un complejo agroempresarial que funcione como una entidad comercial que venda servicios. De ahí debe partir la organización capitalista de la agricultura a través de leyes que estimulen la creación de empresas medias y otras que estimulen, donde sea posible y exista tradición, la creación de cooperativas.

Las empresas agrícolas.

Entiendo que las empresas agrícolas deberán crearse como sociedades anónimas donde el capital dividido en acciones

esté integrado, en principio, por la tierra. El IAD valoraría la tierra y a partir de dicha valoración se crean proyectos agrícolas. Ello sería a través de un proceso de mediano plazo. Podrían crearse empresas agrícolas con 600 tareas divididas en acciones y esas acciones estarían poseídas por cinco campesinos, técnicos agrícolas o cualquier otra persona que desee transformarse en propietario agrícola.

Para ello será necesario capitalizar la empresa. Y ello podría hacerse a través de créditos del Banco Agrícola. Frente al IAD y al Bagrícola la empresa tendría un pasivo considerable, pero el gobierno entonces establecerá un plan de amortización de la deuda por la empresa, aunque el préstamo al Bagrícola debe reembolsarse al primer año dependiendo del proyecto. Al cabo de dos años, la empresa deberá operar con su propio capital líquido y no recibirá nuevos créditos del Bagrícola.

Todas sus operaciones estarán aseguradas debidamente. Además, el Estado debe garantizar exención impositiva total durante cinco años para las empresas agrícolas que así surjan. Los institutos financieros privados que financian operaciones de esos proyectos también recibirán exenciones impositivas o cierta reducción en sus encajes por canalizar préstamos hacia tales áreas.

El otro puntal empresarial que propongo son las cooperativas agrícolas. De ellas hay múltiples ejemplos no ya en Noruega, Alemania, Suecia, Dinamarca, etc., sino en República Dominicana y en la propia reforma agraria. El movimiento cooperativo ha crecido mucho en los últimos años no sólo en la agricultura reformada sino en muchas otras áreas. Para esta vía de organización empresarial existen múltiples posibilidades de desarrollo a partir de asistencia financiera y técnica internacional.

Dentro de ese proceso de organización empresarial (como sociedades anónimas en unos casos y como cooperativas en otros) el Banco Agrícola deberá jugar un papel importante. El crédito del Bagrícola deberá concentrarse exclusivamente en ese proceso. Claro, no es un proceso infinito de asignación de recursos como sucede hoy día, sino que al cabo de un tiem-

po, pienso en una década, todo el sector agropecuario reformado podría ser autosuficiente en recursos financieros, generando incluso un excedente de ahorro en el campo que entonces el Bagrícola captaría para inversiones en infraestructuras o para la profundización del proceso, quizás entonces la agroindustria con el ahorro excedente previsible en el largo plazo. Y si no sucede así, el sector reformado estaría en capacidad de acceder al crédito privado si se constituye como sociedades anónimas.

En un proceso así, el Bagrícola sería parte de la corporación Agroempresarial propuesta. Dicha corporación multiplicaría sus servicios. Se retroalimentaría de los servicios prestados, de la venta de tierra a largo plazo y de la recuperación de los prétamos junto a un fomento del ahorro entre los asociados. Además, el gobierno deberá en la primera fase destinar recursos adicionales para la capitalización del Bagrícola, pero entiendo esa capitalización por una sola vez y no con el proceso tradicional de capitalización-descapitalización-capitalización, en un ciclo infinito, al menos hasta hoy día.

Al cabo de una década es muy seguro que el país habrá incrementado considerablemente su oferta de alimentos reduciendo la presión a la cuenta corriente de la balanza de pagos, reduciendo el peso de la canasta familiar en el índice de precio al consumidor y atendiendo la creciente demanda de productos de alta calidad que el desarrollo del turismo contempla.

Es seguro también que una modificación en tal dirección auspiciará la formación de una potente clase media en la zona rural y semi rural capaz de transformarse en una palanca de progreso aumentando el ahorro nacional y disponiendo la liquidez para revolucionar a su manera o gusto el agro dominicano.

NOTAS:

1) **República Dominicana: estudio del sector agrícola. Banco Mundial, 1986. P. 8.**
2) **Ibidem, P. 8.**

SEMINARIO SOBRE LEGISLACION AGRARIA
CODIGO AGRARIO DEL AÑO 1972

Por Dr. Marino Vinicio Castillo R.

Al exponer ante ustedes este testimonio, relativo a las Leyes Agrarias de 1972, les ruego que se despojen de todo prejuicio al apreciarlo, olvidándose de la extrema beligerancia a que me llevaron las circunstancias en que hube de demandar su aplicación.

El tono confesional que puedan advertir en mis palabras, las cuales he querido plasmar en la escritura, como una manera de guarecerlas del peligro del viento, tal como me ocurriera con los millones de palabras con que enronqueciera en demanda de justicia social para los del campo, ese tono confesional, les ruego me lo excusen porque, en verdad, todo cuanto afirme ha sido de algún modo sensible parte de mi vida.

Ciertamente, la vehemencia con que abordé mis tareas de funcionario del Estado, dentro de un organismo colegiado, que como otros similares, tenían la responsabilidad de echar adelante esas leyes agrarias, pienso que hasta yo mismo me extravié en la identificación de su verdadera naturaleza.

Pensé que mi sensibilidad y rebeldía ante el espantoso drama de la pobreza rural se originaban en lo hondo de mi espíritu, quizás por las vivencias que desde la niñez tuve al relacionarme con las inmediaciones de los desharrapados de la peonada de las viejas heredades de la rama materna de mi familia, y, que, esas vivencias se vinieron después a alojar en la combatividad de la abogacía, que llevaba en la sangre, que me provenía de una recia y desafiante estirpe de reclamador

de justicia, desde las quemantes posiciones del padre que no llegué a conocer.

Recuerdo que cuando el Presidente Balaguer en los primeros días de marzo de 1972, me juramentaba formalmente como miembro de la Comisión de Recuperación de Tierras del Estado y Tierras Baldías, mi modesta y más espontánea reacción fue advertirle de que carecía de los conocimientos y del entrenamiento profesional especializado para impulsar un programa social-agrario como aquél, pero que trataría de ponerme al día en las exigencias más sofisticadas, para lo cual estaría amparado en la indudable ventaja de mi condición de abogado, que me llevaría a hacer los más leales esfuerzos por servir en la defensa de esa causa sublime de la redención de los pobres del campo.

Fue así como entré al ruedo a lidiar con la resistencia acerada, y las felonías del egoísmo y la intransigencia y el pétreo afán de lucro de intereses, tan poderosos como variados, que en nuestra sociedad acudieron a ofrecerle solidaridad a ultranza al poder terrateniente, con la ferocidad de reprimir aquel atrevimiento de Joaquín Balaguer que en la mañana del 27 de febrero de 1972 había pronunciado ante la Asamblea Nacional, un discurso magistral en el cual había insertado su decisión de depositar un manojo de leyes destinadas a hacer una real profundización del proceso de Reforma Agraria que había sido planteado por primera vez diez años antes, cuando se dictara la ley 5879 que primeramente creaba el Instituto Agrario Dominicano.

El impacto producido por las iniciativas de legislación que Balaguer introducía, no sólo alcanzó al estremecido poder terrateniente y a toda la constelación de poderes solidarios del área económica, sino que en los propios predios vidriosos de la política de oposición se produjo una reacción de estupefacción que llevó a los más notables líderes a una extraña e inverosímil coincidencia con el proceso de resistencia que se organizaba, incluso, llegando al grado de sostener en fórmula lapidaria que a Balaguer, con motivo y ocasión de aquellas leyes, habría la posibilidad de desplazarlo del poder "porque había roto con su base: el latifundio". Como si se regocijaran

con tal rompimiento, cual así fuera una falta grave y no un mandato constitucional, como el contenido en el acápite a) del artículo 13 de la carta sustantiva.

Desde luego, señores, no podría someterles a un prolongado recuento de actitudes, incidentes, polémicas, apostasías, trampas, porque sencillamente no habría el tiempo para hacerlo y mucho menos ésta puede no ser una oportunidad adecuada.

Sólo voy a hacer algunas reminiscencias puntualizadoras, no sin antes echar por delante una premisa que nos pueda servir para completar lo que ocurrió luego y lo que ha venido ocurriendo hasta el presente, sin desechar la oportunidad de algunos vaticinios del futuro.

La premisa es ésta: En todos los tiempos y lugares, el proceso de Reforma Agraria ha sido invariablemente y en forma neta un proceso esencialmente político.

Partiendo de tal premisa se hace indispensable asumir que, para llegar a saber cuál ha sido la suerte de un proceso de Reforma Agraria determinado, no es posible hacerlo limitándose a un inventario miope de "resultados prácticos" de esos que a veces se refleja en índices puramente económicos, así como en comprobación de estúpida simplicidad que tiendan a entretener al analista en la "comparación de los niveles de eficiencia", "de los valores agregados", "de los parámetros de productividad". Es decir, lo básico es retener el medio social y el tiempo en que, en su seno, se emprende la trascendental iniciativa de hacer un proceso de Reforma Agraria, bien proviniendo los esfuerzos sustanciales partiendo del litoral de un poder establecido de legitimidad democrática considerable (y hasta revestido de una imagen o fama de conservador), ora desde un ímpetu revolucionario y como consecuencia de una toma de poder en la que se haga tabla rasa de un viejo orden y se traiga entre las más espectaculares novedades el proceso de Reforma Agraria como la consumación de lo supremo de las masas desposeídas del campo.

Entre nosotros, la primera ley se dicta en abril de 1962, es la No. 5879 y es interesante detenerse a leer los considerandos que explicaban o justificaban su razón de ser. En ellos

se hacían anotaciones como éstas: "que las condiciones actuales de la población agraria, tanto de los agricultores de escasos recursos, como de los labriegos o trabajadores agrícolas asalariados son sumamente precarias. . ." ". . .Que las estadísticas demuestran que el 70% de la población total del país deriva la subsistencia de las faenas agrícolas. . ." ". . .Que la las mejores tierras laborales propias para su explotación agrícola de intensidad han sido centradas en el marco de un reducido número de corporaciones y personas latifundistas. . ."

"Que se estima que el uno por ciento de las fincas existentes cubre casi el veinte por ciento del total del área cultivable. . ."

"Que frente al enorme latifundio de la propiedad de la tierra existente, concentradas en pocas manos, existe un extenso minifundio en manos de agricultores pobres. . ." "Que la concentración de las mejores tierras labrantías en manos de un limitado número de latifundistas ha estimulado una migración constante hacia zonas urbanas, como resultado de lo cual los núcleos urbanos del país han tenido un aumento de población en los últimos 10 años que crea graves problemas de tipo socio-económico. . .". ". . .Que con motivo de la desmedida concentración de las mejores tierras en manos latifundistas, una gran parte de la población campesina en busca de arraigo de sus vidas se movió hacia las áreas montañosas, causando sus actividades considerables daños a la floresta y a la condición de la tierra misma. . ." ". . .Que ese sector de la población campesina radicada en el área montañosa ha contribuido a producir una erosión de las colinas y ha sido causa eficiente de la destrucción de los bosques nacionales. . ."

'. . .Que solamente la concepción y ejecución de principios sociales que enmarquen una verdadera revolución económico-social pacíficamente ejecutada, puede llegar a levantar el nivel de vida de nuestro numeroso sector rural, sacándolo de la miseria en que se debate y conduciéndolo a una vida de trabajo honesto con la experiencia de una remuneración adecuada que coadyuve el programa continuo de la familia campesina. . ." ". . .Que en consecuencia, urge el establecimiento inmediato de la Reforma Agraria en la Nación, la que envuelve mucho más que una mera distribución de tierra o familias po-

bres y, que, los fracasos de las mal llamadas Reformas Agrarias, tanto en nuestro país como en otras naciones, han tenido por causa fundamental el haberse limitado a una mera distribución de tierra".

Como ustedes podrán apreciar, esa ley que fue dictada por el Consejo de Estado, es decir, el organismo colegiado de Gobierno encargado de la transición que conduciría a la primera experiencia electoral democrática, en diciembre de aquel año, esa ley, repito, tenía motivaciones magníficas, las cuales se ajustaban al tiempo político sobre manera porque en el Caribe se estaba desarrollando la apasionante experiencia revolucionaria de Cuba, una de cuyas banderas más altas era el proceso de Reforma Agraria de carácter revolucionario.

Sin embargo, cuando advino el primer gobierno surgido de las urnas, después de la liquidación del régimen de Trujillo, los sectores de poder, tanto nacionales como extranjeros, comenzaron a desarrollar mecanismos de agresiva defensa de la inmutabilidad de sus intereses, desde el tiempo mismo en que se discutía el proyecto de una nueva Constitución, y uno de los recelos más torvos lo hicieron residir en supuestas "ambigüedades peligrosas", que vendrían envueltas dentro de cualquier intento de cambio social-agrario que se pretendiera poner en marcha.

En realidad, aquellas verdades formidables que se habían dicho en las motivaciones de la ley primaria de Reforma Agraria, fueron desmontadas, para dar paso a las maquinaciones desestabilizadoras. Ello demuestra que no había honradez, ni una buena fe, ni un sentimiento de simpatía o, de caridad siquiera, hacia la pobreza del campo.

De esa manera, los propósitos elevadísimos que parecían reflejados en aquellas motivaciones descriptivas de los fines del programa de la Reforma Agraria, pasaban a ser malogrados por las trágicas reyertas de las rivalidades políticas y de los impenetrables fueros de las riquezas de minorías.

Todos debemos saber lo que sobrevino: La tragedia de siempre, discordias violentas, rompimiento de principios, desconocimiento de legalidades y, en fin, el desastre del caos y la

revolución y la intervención del poder extranjero que, finalmente con su manotazo paralizante congeló el curso de aquellos sucesos que derivaban hacia desenlaces luctuosísimos.

Excúsenme, señores, que me haya detenido en estas consideraciones que para mí resultan básicas para la comprensión de cuanto debo de exponer más adelante.

En el año 1966, dentro de lo que se podía entender casi como una vertiente surrealista de la política nuestra, vuelve al poder en una experiencia electoral, quien había sido una especie de experimentado síndico liquidador del régimen de Trujillo.

Las quejas no se hicieron esperar. Las juventudes nacionales entendieron aquella reaparición de Balaguer en el escenario del poder como un injerto violento, hijo de la arbitrariedad y del capricho del poder extranjero y del cuartel nacional, que se habían resistido al proceso revolucionario.

Por ello no resultaba ni moral, ni espiritual, ni sicológicamente fiable ningún argumento, en los círculos intelectuales, dentro del estudiantado y en las filas de las juventudes llamadas de vanguardia, en cuanto a demostrar que aquello no era otra cosa que una burda imposición, carente de sustentación popular y que todo cuanto realizara desde el poder, estaría al servicio de los peores intereses de la República.

Esto se llevó en forma tan sostenida y dogmática que en el discurso de Balaguer de 1972, en el cual presentaba las leyes agrarias, en su parte final y en el capítulo relacionado con el Nacionalismo Auténtico, este excepcional hombre público decía:

"Es oportuno ahora que rechace una vez más con toda la sensibilidad y con todas las energías de mi espíritu, la calificación que con frecuencia se nos endilga de ser un régimen que permanece en el poder para servir de instrumento a los intereses de la oligarquía y para representar a nuestras fuerzas conservadoras tradicionales.

"La verdad es, por el contrario, que sentimos la causa de nuestras masas desheredadas en carne viva y que somos en el fondo tan revolucionarios y más revolucionarios que los que

se jactan de ser los abanderados de la revolución social en nuestro país y en el mundo".

La realidad social nuestra era muy diferente a la que se traducía en la de nuestros documentales. El campo, del cual provenía el ejército primordialmente, resultó un factor de apoyo a ese candidato, que se autoproclamó, con singular sentido de oportunidad, como el candidato de la paz.

Observen ustedes que señalé el hecho de que transcurrieron seis años de Balaguer en el poder sin que éste se sintiera alentado a impulsar ninguna iniciativa específica de cambio social-agrario.

¿Por qué dejó transcurrir seis años, desde 1966 a 1972, para lanzar el desafío social-agrario que sus adversarios no tuvieron inhibición para calificarlo como un rompimiento con su base que supuestamente era el latifundio?

¿Era que acaso el campesinado no le había reiterado el seguimiento en las elecciones de 1970?

Preciso es recordar que el 30 de marzo de 1972 Balaguer recibió un manifiesto firmado por todos los oficiales y soldados de los cuerpos armados de la ciudad de Santiago, con motivo de la conmemoración de la Batalla del 30 de Marzo y en esa ocasión en una emocionada respuesta dijo que "recibía ese apoyo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional a nombre de sus padres y de sus abuelos, cuyos huesos descansaban en tierras ajenas".

Balaguer sabía lo vital que resultaba el apoyo para su poder político de la capacidad de coerción de los cuerpos armados. El comprendía perfectamente el riesgo que asumía con tal desafío y por ello aguardó con su desconcertante paciencia, a consolidar plenamente su poder para poder dar ese paso de legislación, inigualable en la historia nacional.

Muchas fueron las explicaciones que se ensayaron para reducir sus méritos. Se dijo que era el resultado de un orden, de una directriz norteamericana, quienes tenían unos excedentes de arroz de Wisconsin, que por ello estaban buscando quebrar la producción arrocera nacional para buscarle salida. Otros dijeron que era una medida de contrainsurgencia, porque se corría el riesgo de la vietnamización del campo domi-

nicano. Algo que movía a risa, porque, si bien es cierto que su pobreza inmemorial contiene factores explosivos de sublevación social, no es menos cierto que la generalidad de los cuerpos armados provienen de sus entrañas, por lo que resultaba temerario insinuar siquiera que el ejército en el campo nuestro se sintiera fuera de su habitat natural.

Yo mismo, que trabajé tan duramente en el proceso escabroso de tratar de implementar la aplicación de dichas leyes, no llegué a conocer de "donde rayo" podía provenir este relámpago en cielo claro. Simplemente me acomodé a la idea de que era una especie de consecuencia política de Balaguer para con su sustentación electoral radicada en el campo. Ahora recién he encontrado una pista que permite adentrarse en ese misterioso laberinto que es el pensamiento de Balaguer y leyendo el segundo tomo que escribiera don Ramón Tamames sobre la Guerra Civil Española, me he encontrado con que la ley arrocera, la ley de terreno baldío, la ley de latifundio, la ley de aparcería, que son las fundamentales, tienen identidades asombrosas con las que fueran leyes de la república española en los primeros años de la década del 30.

He pensado, Balaguer, que entonces se desempeñaba, si mal no pienso, como el Primer Secretario de nuestra embajada en Madrid, siguió muy de cerca el proceso parlamentario de la República y era su confeso placer asistir a las cortes para oír a esos portentos de la oratoria, Azaña, Gil Robles, Indalecio Prieto, Negrín Calvo Sotelo, largo caballero por ahí puede aparecer una señal de las motivaciones profundas de aquel atrevimiento de 1972.

Veamos brevemente algunas de las cosas que dijo para introducir las leyes:

"Las Estructuras Sociales

"Es poco, en cambio, lo que puedo presentar ante esta Asamblea, como balance positivo, en lo que respecta a las reformas que requieren nuestras estructuras sociales. Nuestro pueblo, principalmente el que reside en la zona rural, continúa viviendo como en los ya lejanos días de la Colonia. Su nivel de vida no ha mejorado sensiblemente y su pobreza e invalidez económica siguen siendo tan precarias como lo fue-

ron en aquellos tiempos azarosos. Si esta situación continúa, el país correría el riesgo que han corrido otras naciones de la América Latina en donde la injusticia social ha producido ya tremendos sacudimientos y explosiones revolucionarias trastornadoras. En cierta ocasión dije desde esta misma tribuna, que nuestro país constituía una isla en el mar pero no una isla en el mundo. Estamos sujetos hoy más que nunca al impacto de los vientos que soplan desde fuera y la influencia de las corrientes ideológicas que están transformando a la humanidad que amenazan con destruir sus bases dos veces milenarias. Lo cuerdo es que nos adelantemos a esos sucesos inevitables y que antes de exponernos a una revolución violenta, hagamos poco a poco la revolución pacífica que nos impoñen las circunstancias reinantes, tanto en nuestro propio país como en el mundo que nos rodea.

"Lo primero que el país necesita para llevar a cabo esa tarea de preservación de sus instituciones básicas, especialmente la de nuestra familia tradicional y la de nuestro sistema democrático de gobierno, es acelerar el proceso de la Reforma Agraria, iniciada hace alrededor de 10 años. Mientras abunden en nuestro medio los campesinos sin tierras y los agricultores sin medios suficientes para poner en producción las que detentan en forma obviamente precaria, no disfrutaremos de una paz segura ni de un régimen social verdaderamente estable. La carencia de tierras aptas para el cultivo obliga al agricultor a emigrar a las ciudades y la instalación de esa masa creciente en los centros urbanos tiende forzosamente a hacer nuestra situación social cada vez más explosiva. Ha llegado, pues, la hora de que iniciemos reformas profundas de tipo social que nos garanticen contra las convulsiones futuras que ya se perciben en el ambiente y que nadie ni nada podría evitar si no nos adelantamos a detenerlas con providencias constructivas".

Sin embargo, más que el orador, el hombre de Estado que hay en Balaguer, se cuidó mucho de incurrir en una proclamación puramente formal de propósitos trascendentales, porque él sabía perfectamente que con la transformación del régimen de tenencia de tierra es peligroso jugar. Así se hubiese tratado

de un simple amago vocinglero; que no era el caso. Sabía exactamente la connotación que producirían los proyectos que sometía y con esa astucia y frialdad que le caracterizan dijo:

"Clarificaciones:

"Deseo dejar bien claro, para evitar confusiones, el concepto del Gobierno sobre cada una de estas materias: Primero, entendemos que las tierras baldías o inadecuadamente explotadas, deben pasar, mediante procedimientos estrictamente legales, a manos de los agricultores de escasos recursos; segundo, que las tierras que, por el contrario, puedan considerarse debidamente aprovechadas sean mantenidas; tercero, que la ganadería y la agricultura, dada la poca extensión de nuestro territorio aprovechable para fines agrícolas y en vista de la alta tasa de nuestro crecimiento demográfico, deben ser objeto de explotación intensiva y no extensiva; cuarto, que la Reforma Agraria, si se quiere que ésta tenga un efecto mitigador sobre nuestras tensiones sociales, debe llevarse a cabo, en forma más acelerada, aun en el caso en que se corra el riesgo de que los beneficiarios de la misma continúen disfrutando, en muchos casos, de bajos ingresos, debido a que la tierra que se les proporcione carezca de riego o de la fertilidad necesaria para que la explotación resulte verdaderamente remunerativa. Es preferible que la mayor cantidad posible de campesinos dispongan de predios que basten siquiera para asegurarles la subsistencia y no que vayan a engrosar las filas de los desempleados en los centros urbanos. La posesión de un pedazo de tierra, aunque sus condiciones de fertilidad no sean óptimas, confieren al agricultor, además de cierta independencia, la esperanza de una mejor perspectiva para el futuro y el sentimiento de seguridad que infunde al hombre el hecho de sentirse dueño y de disponer de algo que le proporcione siquiera un medio elemental de subsistencia; y quinto, que debe tenderse a la consolidación de las pequeñas propiedades existentes, mediante la concesión al mayor número posible de agricultores, de los títulos de propiedad que garantizan jurídicamente la tenencia de la tierra.

"Es obvio que un programa científico de Reforma Agraria supone una serie de condiciones que el país no está en capacidad de satisfacer actualmente. El crédito supervisado, la asistencia técnica, los insumos modernos y los medios de comercialización indispensables para que los pequeños agricultores se conviertan en productores comerciales, requieren inversiones cuantiosas que no se hallan al alcance de ningún país subdesarrollado. Pero la simple modificación del actual status de tenencia de la tierra en nuestro país, aún realzada imperfectamente por carencia de recursos económicos, puede convertirse en un enorme factor de tranquilidad social, siempre que la realización de una Reforma Agraria en gran escala no desorganice la producción ni dé lugar a que ésta disminuya.

"En el cuarto informe publicado en 1966 por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, se afirma con razón que una reforma de los sistemas de tenencia de tierra puede ser un estimulante, incluso una condición necesaria para el progreso técnico de la agricultura. En el ya citado informe del Banco Internacional, publicado hace 20 años, se recoge esa observación que tiene nuestro país, como en la mayoría de los países latinoamericanos, una dramaticidad evidente: 'Existe una paradoja fundamental en el hecho de que el ganado vague por llanuras fértiles mientras los campesinos viven apiñados en las hondonadas de las laderas o se consumen de inanición por falta de un predio que les asegure, al menos la subsistencia' ".

Fue entonces cuando se constituyeron las cinco comisiones encargadas de aplicar aquellas leyes.

En contra de su viabilidad, según expresé anteriormente, se configuraron con énfasis de conjura los intereses más diversos y se alinearon en una enconada oposición a que las cosas pudieran hacerse según las habían programado las leyes del Estado nuestro. En la propia estructura política de gobierno, las tradiciones y deslealtades, en latencia fueron crecientes. A ello se agregaba nuestro trágico déficit de mística e ideal en una burocracia que, cuando no está enteramente pervertida, carece de un sentido, siquiera aproximado, de lo que tenía en sus manos realizar en favor del futuro dominicano.

Esos aliados, así confabulados, fueron venciendo lenta, pero inexorablemente, la dinámica del programa que, cuando no se desviaba por los vericuetos del peculado más vergonzoso, se inhibía o se asociaba por comisión u omisión a todo género de bandolería, tratando de frustrar las leyes en su eficacia.

Así era imposible esperar que se produjeran balances sociales exitosos.

El cambio se llegó a sentir, al principio, activamente dinámico, especialmente en las áreas arroceras, porque los beneficiarios que tenían el adiestramiento básico se pudieron insertar en el estatuto de productores eficientes. No así, el otro campesino, el del predio en secano, sin el crédito oportuno, sin el apoyo técnico, que se fue sintiendo cada vez más desamparado y desmoralizado y pasó a ser el blanco de la detractación y el descrédito organizado por los Semi Dioses de los dominios.

No me creo en necesidad de resaltar lo crónico del mal que ha habido en nuestro proceso de Reforma Agraria, en cuanto a la selección de candidatos a detentar parcelas; como, en general, siempre interfiere el favor político, la influencia maldita del testaferrismo, que se encargan de poner de lado todo esmero, que le obligan a buscar lo mejor en cada comunidad, a fin de que los niveles de la eficiencia y respetabilidad del proceso de Reforma Agraria, se mantuvieran en los más altos niveles deseados, se hacía preciso depravarla, para poderla ofender y desdeñar. Incluso, para refutarla como un factor de perturbación y atraso a la producción nacional. Así ellos, los campesinos, en lugar de ser las inmemorables víctimas por antonomasia pasaron a ser asediados como causantes de un decaimiento de la producción.

Lo lograron. Para ello contaron, desde el principio, con la colaboración de un vetusto periódico de la república que ya en 1920, el prócer nacional que es don Américo Lugo había calificado "como la peor escuela de corrupción política para el pueblo". Ocho años de populismo, luego de los últimos cuatro años de un letargo profundo de Balaguer, sirviendo para situar al proceso de Reforma en el tremendal en que se encuentra.

Ahora las circunstancias han experimentado transformaciones, si se quiere espeluznantes.

El derrumbe del campo socialista, que se estuvo viendo venir en los últimos seis años, ha animado a los sectores nacionales de poder para aspirar a la tierra, sin ningún género de molestia jurídica ni social, sobre el fundamento, considerable, irrefutable, de que ellos tienen los capitales para agenciarse las tecnologías más avanzadas que les permitan un incremento de la productividad sorprendente, capaz de humillar los empíricos parámetros de la explotación tradicional del campesino nuestro, cuya desmovilización se persigue por vía del éxodo, bien hacia el hacinamiento y la promiscuidad de los pueblos mayores, o en todo caso, en la desgarradora diáspora que se propone a través de la yola, la prostitución internacional y los menesteres tenebrosos de la droga, para nuestras juventudes campesinas, fugadas del surco y el sudor, enloquecida en pos de la riqueza fácil que aquello ofrece, sin importar la gansterización aterradora de un alto porcentaje de tantos desventurados.

Cuando sostuve mis primeras y crudas polémicas con ese odioso medio de comunicación aludido la "Nodriza del Crimen" fue en ocasión de las leyes agrarias.

Por ello cuando hoy, en retrospectiva, hago el examen sosegado y quieto de las felonías del maridaje de esos grupos de dueños con el poder político mafioso, no dejo de sentir cierta satisfacción cuando me llaman, como ahora recientemente lo han hecho, sin mencionar mi nombre, "la diatriba que paraliza la sociedad", al referirse a hechos espantosos de sangre que se han mantenido impunes, gracias a la concurrencia de sucios auspicios como los que ellos brindan.

Esa "diatriva que paraliza la sociedad" no es tal diatriba, sino un índice indoblegable. El mismo que les marcara como los enemigos esenciales del progreso del campesino dominicano, cuando se debatían los procesos de la tierra en el Este de la República. Ellos, entonces, como siempre, detrás de esa otra versión del crimen, como lo es el latifundio que está proscripto por nuestra Constitución y que como don Constancio Bernardo del Quiroz refiere al añorar su Andalucía

"como el león no deja sobrevivir nada a su alrededor", desde aquellos tiempos intentaron lo peor en el atropello de esas leyes agrarias y a mí me tomaron como prototipo del apasionamiento insensato que se atrevía a agenciarse adversarios poderosísimos con tal de no traicionar a los desvalidos del campo. En verdad, confieso que he terminado por enorgullecerme de tan gravísimo pecado.

Ganaron un terreno inmenso los enemigos de las leyes agrarias del 72. Las hicieron retroceder. Las retorcieron, las enlodaron y ahora están rebosantes de soberbia y arrogancia porque entienden que el nuevo orden mundial y los dictados programadores que han de venir desde los grandes centros del poder extranjero, a escala mundial, mantienen un desdén invencible por todo cuanto pueda llamarse proceso de Reforma Agraria. Hay toda una tecnocracia supranacional, muy encumbrada que así lo impone.

Muchos, ahora, de los jóvenes y burócratas que tienen a su servicio, se ufanan de eso que ellos entienden que es una conquista. "No hay Reforma Agraria". No puede haberla porque "el campesino no califica para la modernización de la sociedad".

Lo que no saben muchos de los tránsfugas que han estado al servicio de esa innobleza capaz de buscar alucinantes modalidades de una nueva sociedad, es que todo el amargo fruto de ese éxodo y de ese desarraigo campesino, no se va a tirar al mar ni va a desaparecer. Se está transformando en una fuerza tremenda con animosa vocación al caos.

No sé si al ir ustedes en el día de ayer hacia el Cibao con el propósito de observar algunos proyectos agrarios, pudieron advertir en la entrada misma de Villa Altagracia, el contraste enorme que se da entre las casuchas de precarias yaguas que hay en las colinas y la inmensa belleza de la plantación de cítricos del pintoresco valle. Son tierras públicas y así como esas otras decenas de miles han sido entregadas para el plantacionismo nacional y extranjero.

No creo que sea exagerado solicitar la atención de ustedes en cuanto a lo que se está significando y va a significar para el proceso de disolución de la entidad nacional. No es exagerado

decir, repito, que se está llevando a cabo una especie de plan maestro y que, mientras nosotros los dominicanos somos el oprobio internacional que se restringe y persigue en Europa por una supuesta "proclividad al delito", desde el vecino estado de Haití, en forma silenciosa y sostenida, legiones de taciturnos, de esforzados trabajadores que van tomando los lugares que las plantaciones se han encargado de desolar, haciendo cada vez más difícil la mano de obra para las heredades medianas nuestras, donde todavía permanece la cultura productiva tradicional, sin lugar a dudas el mejor y más abnegado tipo de dominicano, en el café, en el cacao, en el platanal, en la producción de víveres. Esos que han alimentado por generaciones al país, a quienes se les ha mantenido desprotegidos por falta de acceso al crédito agrícola y en manos de la más despiadada usura.

No puedo decir que la victoria que han obtenido los plantacionistas, enemigos jurados de la Reforma Agraria, terminará por ser pírrica, porque las capas superiores que le han dado apoyo, a esas que contribuyeron a que llegáramos a constituir el adefecio de dos naciones y sólo una tierra, que llamé en una oportunidad, en un artículo para la revista Ahora que me pidiera mi inolvidable amigo Orlando Martínez, quien fuera una pluma esclarecida y de fidelidad absoluta a la causa social-agraria, no me atrevería a decir que la victoria sería pírrica, repito, porque esas capas superiores del poder, están gravemente desnacionalizadas y el día en que esta tierra nuestra se convierta en un infierno de hampa, de vicio y disolución, ellos están convencidos de que los suyos tienen el apoyo de ahorros cuantiosos en bóvedas extranjeras que les permitirían vivir por generaciones en un encantador "autoexilio".

La derrota es para nosotros, los verdaderos dominicanos. Y hay derrota en todo el proceso abyecto de entrega que se está desarrollando. Esto que lo sepan los políticos que suelen ir a buscar el voto campesino sin atreverse a asumir responsabilidades por sus causas. Que no se crean liberados del reproche del porvenir. Yo no soy de esa mala raza de amigos que como los relojes de sol, sólo funcionan con el tiempo claro y bueno.

Ahora que el nuevo orden es tiempo nublado y de borrasca para la pobreza campesina, reafirmo mis convicciones. Pienso que la desmovilización a que se conducen las más sumergidas capas del tercer mundo, van a generar rebeldías de altísima peligrosidad al margen de toda consideración ideológica. Todos los desplazados, desalojados siniestramente de las tierras que les vieron nacer en ese proceso de axacción que llaman modernidad, que está destinada a romper el ideal del predio propio, del fundo de la familia, que es el que verdaderamente hace patria, terminarán por protagonizar gravísimas turbaciones entre la metralleta y la droga en términos infernales.

Me hubiese gustado más el campo sencillo; la vivienda propia; los servicios básicos; la escuela; la cancha y una predilección creciente de los poderes públicos por mantener irrigadas de asistencia y amor, las raíces verdaderas del pueblo nuestro.

Permítanme terminar este testimonio que me atreví en principios a calificar de confesional, haciendo rememoración de las observaciones que hiciera un político mártir de Colombia, Luis Carlos Galán Sarmiento, en un seminario que se celebrara para examinar los problemas del liberalismo.

Ocurrió meses antes de su espantoso asesinato ordenado por los barones de la droga. Dijo: "La impotencia política que afecta al pueblo se expresa en tres planos, a saber:

"a) Las élites conocen perfectamente las causas de los gravísimos trastornos sociales, pero son incapaces de jugarse la más mínima responsabilidad para buscarle soluciones, por eso las élites se expresan con cinismo.

"b) Para el hombre común de la calle, abrumado por la impotencia frente al estado de cosas en que le toca vivir, cualquier discurso político de alternativa y cambio, lo recibe con escepticismo y

"c) Para los radicales, convencidos como están de que no podrán cambiar ese estado de cosas, su impotencia se manifiesta a través del terrorismo."

Lo he citado varias veces porque entiendo que su sangre generosa, sangre del mundo y del bien, le da una autoridad impresionante a su premonición.

Haciendo las reducciones de lugar, señores, me atrevo a anticiparles que en nuestro medio se están dando plenamente las manifestaciones de la impotencia política en la forma en que la concibiera aquella malograda esperanza del hermano pueblo de Colombia.

Sería injusto, desde luego, si ya en estas últimas palabras no me inclinara reverente ante nuestra Iglesia que no ha cejado ni un ápice en sus demandas de justicia social para los pobres del campo y que, desde su más alta jerarquía a través de sus pastorales, como en la prédica diaria de sus combatibas parroquias, no ha sabido transigir con las duplicidades y genuflexiones de los poderes combinados de la Nación, que lucen alborozados con el albergue que les ofrecen poderes infinitos de las naciones de gran desarrollo, cuyos pozos de pensamiento y su elevado academicismo, según parece, no han podido doblegar los ímpetus de sus políticas imperiosas, en cuanto a convencerles de que en la medida que las masas olvidadas de los campos se vayan al desconsuelo del convencimiento de que no les está abierta la posibilidad de la dignificación y principalía que da la tierra, se hará inevitable la traumatización de las nuevas generaciones de donde les vendrán y ya les están llegando del propio medio social nuestro, muestras terribles de poseer una capacidad instalada sin tasa para desorganizar, agredir, atacar y malear las sociedades que les han preterido.

Santo Domingo, D.N.
8 de agosto de 1991

PLENARIAS

Primera Plenaria

FASE DE LA PLENARIA
FORMULACION DE PREGUNTAS A DELEGADOS

Pregunta formulada al LIC. EDUARDO VILLANUEVA, Delegado hondureño.

¿En qué se basa realmente la Reforma Agraria Hondureña, el tamaño que se le debe proporcionar a cada uno de los agricultores beneficiarios de esa Reforma, en extensión de tierra y la agrología que debe tener para el tipo de cultivo que deben dedicarse los agricultores y en entregar la tierra sólo por entregarla y posteriormente no tienen ni la asistencia crediticia, ni la asistencia técnica necesaria?, porque, considero, que al pequeño beneficiario se le debe dar, no sólo la tierra, sino el paquete conjunto, para que ellos puedan realmente participar como verdaderos productores de la producción global.

Respuesta del LIC. VILLANUEVA, Delegado hondureño.

La legislación agraria hondureña, en lo que se refiere a la Reforma Agraria, como movimiento, como Reforma redistributiva, en cuanto adjudicación de tierra, contempla la modalidad de adjudicación individual en concepto de unidades agrícolas familiares, de hasta 17 hectáreas por familia y la adjudicación colectiva en concepto de adjudicación a cooperativas agropecuarias de producción campesina o empresas asociativas campesinas, que es una modalidad muy dentro de la

Legislación Hondureña, contempla que se pueden conceder tierras que no excedan de los hechos establecidos por determinadas Regiones Geográficas, esto significa que sin que constituya latifundios en las áreas, puedan ellos ser beneficiados con cualquier cantidad de tierra proporcional al cultivo de la actividad y la explotación a que van a dedicar las mismas.

Naturalmente que también tenemos programa para titular las tierras de producción cafetaleras, el café es uno de los rubros más importantes de la economía de nuestro país y ese café es el único auténtico que está en manos de productores nacionales. En tal virtud, nosotros hacemos transferencias de tierras a títulos definitivos de propiedad, sin limitación de ninguna especie para los productores de café que tienen propiedades o posesiones rurales, no importa la cantidad mínima, pero sin exceder de las 200 hectáreas que la ley establece como máximo para transferencia de dominio pleno.

Observaciones del economista guatemalteco RONALD FERNANDEZ, a la ponencia o respuesta del LIC. VILLANUEVA, de Honduras.

De acuerdo con lo expresado en su exposición, la Ley vigente tiene 17 años de estar en vigencia. ¿Cuál ha sido el impacto en término de benefactor que ha logrado el beneficiario de la Reforma y cuáles han sido los principales obstáculos con que ha tropezado la institución agraria, para el desarrollo integral de dicho beneficiario?

Respuesta del LIC. VILLANUEVA al Sr. RONALD FERNANDEZ.

La Reforma Agraria Hondureña ha tenido extraordinarias vicisitudes y esto ha estado determinado por las fuerzas políticas que han estado ubicadas en la dirección del Estado. El Estado como la vocación política de la sociedad organizada en algún momento ha tenido un impacto reformista para cambiar estructuras sociales y en otro momento no ha tenido

impulso reformista de la misma naturaleza, esto se debe a que las fuerzas que impulsan el cambio y el desarrollo, no siempre están representadas y conducidas en la estructura gubernamental como titularidad del Estado.

Es indudable que tuvimos un momento excepcional en la Reforma Agraria Hondureña, a partir del 1974 cuando se emite esta Ley que es una Ley lo suficientemente apta y capaz para modernizar la estructura agrícola de nuestro país; un impulso reformista determinado por el Gobierno, en donde está presente la presencia de los sectores populares y la fuerza de los movimientos campesinos, obreros, trabajadores y de clase media, en la conducción del Estado como fuerza modernizadora del Estado; sin embargo, cuando a esos proyectos o a esas fuerzas políticas la sustituyen militares conservadores comprometidos con la estructura del atraso, la Reforma Agraria también tiene un vaivén y tiene un alti-bajo, porque ya no es necesario o ya no es políticamente conveniente realizar la Reforma Agraria en ese momento cuando hay un retroceso en la influencia política de los sectores populares, la Reforma Agraria naturalmente también tiene un retroceso como expresión modernizadora, del cambio que empuja o que impulsa los sectores populares. Quizás el impacto más grande que la Reforma Agraria ha tenido en Honduras, es que nos ha mantenido al margen de la violencia de los déspotas de los países centroamericanos; mientras que en El Salvador, la lucha armada y la insurgencia polarizada o no por una serie de situaciones internacionales, pero básicamente motivadas por conflictos de los vinculados a la tierra, hace arder ese país en un holocausto terrible que duele tanto a los latinoamericanos; mientras en Guatemala, el pueblo guatemalteco plantea alternativas de lucha armada y ahora a partir de la negociación entre las fuerzas insurgentes y el Gobierno, se empieza a considerar la Reforma Agraria como alternativa para resolver problemas del desarrollo nacional; mientras en Nicaragua, una revolución destruye una estructura agropecuaria atrasada y anquilosada, fundamentada en el personalismo, en una clase gobernante, en nuestro país no hemos tenido insurgencia, en nuestro país la presión social se ha mantenido

dentro de márgenes tolerantes y tenemos un sector reformado que participa vigorosamente en el desarrollo económico del país, que genera empleo, que genera divisas y que además contribuye a la estabilidad nacional y contribuye a hacer de Honduras una pieza clave para mantener, incluso, la estabilidad en el área centroamericana. El efecto multiplicador, aun cuando es altamente notorio, que nosotros producimos en el sector reformado más de las tres cuartas partes de la producción total de palma africana, que toda la producción de café está vinculada al sector reformado, porque hemos transferido a los campesinos productores de café más de 200,000 hectáreas sembradas de café; con la producción de caña de azúcar participamos como sector reformado, con más de un 40% de la producción total del país. Más que eso, lo importante es que la Reforma Agraria, que tiene gente que la vitupera y que la critica extraordinariamente, más que eso, el efecto ha sido la paz social, la tranquilidad y el fortalecimiento de la democracia que vamos perfeccionando a la medida como queremos hacer del país, una democracia donde nuestros derechos económicos sean fundamentales para las masas del país.

Pregunta formulada por el Sr. RODOLFO ROBELO, Asesor del Ministro de Reforma Agraria de la República de Nicaragua, al Director General del IAD.

¿Cómo opera el campesinado, ya que carece de recursos, cómo realiza sus operaciones el campesino para poder asistir a las instituciones bancarias, para obtener los créditos necesarios y en qué forma ustedes pretenden darle solución a estos problemas si los tienen aún?

Respuesta del Director General del IAD.

La Reforma Agraria, a partir de su fundación, en el 1962, contempló y sigue todavía contemplando la emisión de un título provisional que no ampara a la familia campesina de una propiedad definitiva y claramente está establecido en el mismo documento, que este título es pasible de ser suspendi-

do o ser eliminado o cancelado, si no cumple los requisitos de la ley de Reforma Agraria (Ley No. 5879), con este título, que no es un documento definitivo como habíamos dicho, no tiene carácter de propiedad definitiva legítima del parcelero, como llamamos aquí, el agricultor reformado, tiene acceso al crédito a través del Banco del Estado, que es el Banco Agrícola de la República Dominicana; precisamente una de las propuestas o ponencias que se van a ver en este Seminario, es analizar hasta qué punto será conveniente, porque es una exigencia de organismos internacionales como la Agencia Interamericana para el Desarrollo, el Banco Interamericano de Desarrollo, que ya en República Dominicana a 29 años de haber iniciado un proceso de Reforma Agraria, se pueda consolidar a través de la expedición de su título definitivo.

Se han hecho algunas ponencias positivas, otras no muy agradables en ese sentido y por eso en mi exposición yo decía que queríamos proponer que de este Seminario podría salir una propuesta al Congreso Nacional, para que se integre una Comisión que estaría formada por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, por el Cardenal Monseñor López Rodríguez, por el Ministro de Agricultura, por el Administrador del Banco Agrícola y por la Reforma Agraria, para que se pueda iniciar ya un proceso de titulación definitiva; esto conllevaría por su parte a que el parcelero pueda ser pasible de ser considerado en los organismos de financiamientos privados, pero además se sentiría comprometido él y su familia porque pudiera ser un título que se consideró como un bien de familia, para que sea un agricultor que se consolide, que se identifique plenamente con su predio agrícola y que no sea el migrante que va a la ciudad.

Esto podría redundar definitivamente en un beneficio extraordinario para la producción, porque aparte de eso nuestra propuesta también va dirigida a que esa parcela se le venda a ese mismo parcelero, en un plazo cómodo, en un plazo largo y que se le cobre del mismo usufructo de esa parcela, o sea, una parcela que puede costar RD$10,000.00 (diez mil pesos con 00/100), pudiera pagarla en 20 años (eso sería unos RD$500.00 anuales).

Aquí tenemos agricultores que son los modelos de Reforma Agraria, que son los de la zona arrocera, que hoy en día están obteniendo beneficios por más de RD$50,000.00 (cincuenta mil pesos) cada seis meses, en unas tres (3) hectáreas (aproximadamente unas 50 tareas). De manera que con esta propuesta pudiéramos ya consolidar a 30 años casi que lleva esta Reforma Agraria, para que el agricultor, el parcelero, sea un verdadero sujeto del desarrollo nacional.

Pregunta formulada por el Sr. GUILLERMO MARADIAGA, delegado de Honduras, al señor Director General.

A la llegada del Presidente Callejas, se formularon ciertos tipos de políticas, en las cuales el Presidente estableció como pilar de desarrollo la Reforma Agraria, esto trajo como consecuencia que el Instituto Nacional Agrario, siguiendo esa política y de acuerdo a las medidas de ajustes económicos, tuviera tres objetivos básicos generales: Primero, la reactivación de la Reforma Agraria, segundo la reconversión de las unidades de producción y el otro un apoyo irrestricto a las Centrales Campesinas, a fin de darles asesoría técnica en sus diferentes actividades a través de funcionarios que estén asesorando directamente en las Centrales Campesinas; mi pregunta básica es ¿con la llegada del Presidente Balaguer qué medidas han sido tomadas en la República Dominicana?

Responde el señor Director General a la pregunta.

La Reforma Agraria en República Dominicana, en estos 29 años que lleva de instituida, ha tenido en 17 años que tiene el Presidente Dr. Joaquín Balaguer, en ejercicio de la Presidencia, su mayor colaborador, creemos y aquí se ha repetido muchas veces, que ha sido el Padre de la Reforma Agraria, porque todas las infraestructuras que tiene el campo, llámense presas para irrigación o para producción eléctrica, los canales de regadío, las carreteras, los caminos y toda la infraestructura de apoyo, ha sido creada en los gobiernos del Presidente Joaquín Balaguer; de manera que si hoy tenemos

un proceso que tiene más de 6.8 millones de tierra (aprox. unas 400,000 hectáreas), que ha captado la Reforma Agraria, y tiene más de 90,000 agricultores que han sido beneficiados con este proceso en unos 352 asentamientos, que muchos de ellos pudiéramos considerarlos como modelos en América Latina. El miércoles, precisamente, tenemos una visita a dos asentamientos, donde ustedes podrán comprobar hasta dónde ha avanzado nuestra Reforma Agraria, eso no quiere decir que nuestra Reforma Agraria es perfecta, ni que es un modelo en el mundo, pero sí verdaderamente puede considerarse como positiva.

El Presidente Balaguer ha sido un gran preocupado por la Reforma Agraria. El Código Agrario que ustedes tienen en sus manos, fue emitido durante sus gobiernos de los 12 años, precisamente en el año 1972, donde se consideraba que era el Código Agrario más moderno y más revolucionario que existía en ese tiempo en América Latina, inclusive, algunos sectores políticos adversos al Presidente Balaguer, se opusieron tenazmente a que se emitiera este Código Agrario y el Presidente tuvo que promulgarlo en la Ciudad de Santiago, al Norte del país, con un desfile militar, para dar a entender con esto que tenía todo el apoyo de los organismos de la fuerza pública del país.

Este código, incluso, fue apoyado por los partidos de izquierda y lo llamaron el código más revolucionario que se había emitido hasta ese tiempo en América Latina. Para la Reforma Agraria, este permitió que más de 900,000 (novecientas mil) tareas, que es aproximadamente 60,000 (sesenta mil hectáreas, 56,000 (cincuenta y seis mil) fueran puestas en mano de los parceleros productores de arroz, las mejores tierras del país, con esas leyes agrarias, pasaron a manos de los agricultores; hoy en día el país produce más del 50% de la producción arrocera en los proyectos de la Reforma Agraria aunque todavía somos importadores, en épocas determinadas el país es autosuficiente; pero el año pasado se vivió una sequía espantosa, y el país tuvo que importar arroz, este año esperamos que con las cosechas que se perfilan muy abundantes, no haya que importar arroz; de manera que si el pueblo

dominicano está consumiendo su dieta principal que es el arroz, en gran parte se lo debe a la Reforma Agraria, gracias a las leyes y al código aprobado por las cámaras legislativas y posteriormente promulgados por el Presidente Balaguer.

Pregunta formulada por el señor JOSE RODEZNO CAMPOS, Delegado de El Salvador, al señor Director General del IAD y al Lic. Villanueva de Honduras.

¿Actualmente existe en su sentido lato y natural, la propiedad privada rústica en República Dominicana? y al Lic. Villanueva, como explicó que en su país, Honduras, se está regulando constitucionalmente la propiedad privada en función social, ¿la Constitución política de Honduras señala límites de tenencia o propiedad de esas tierras rústicas, cuya propiedad privada regula?

Responde el Director General IAD, al Delegado de El Salvador.

En la Constitución de la República Dominicana, vigente, está establecido como una ley sagrada que norma la legislación de la producción del campo, la propiedad privada, pero con las limitaciones que establecen algunas leyes, donde determinan que las tierras baldías puedan, en determinado momento, pasar al Estado y ser transferidas al Instituto Agrario Dominicano, hay que reconocer que estas leyes han sido tímidas en su aplicación en la República Dominicana y todavía tenemos grandes latifundios, sobre todo en la parte de la ganadería, donde hay ganaderos que tienen veinte y treinta mil tareas (alrededor de 1,200 a 1,800 hectáreas), de manera que aunque es una ley que regula el latifundio, en algunas áreas tenemos grandes extensiones que no han podido ser captadas y transferidas al Instituto Agrario Dominicano.

Precisamente, el objetivo de este Seminario, es poder sacar algunas respuestas que den al traste con este estado de injusticia que todavía prevalece en República Dominicana,

porque a través de las Asociaciones y las Federaciones Campesinas, a diario se proporcionan y se establecen mecanismos para crearle control, para que la tierra se limite en su explotación, y en su aprovechamiento, se limite.

La Reforma Agraria debió haber captado en estos 29 años, dos o tres veces más tierra de la que estamos usufructuando, inclusive, también tenemos dentro de la misma tierra que tiene la Reforma Agraria una gran cantidad que no está en explotación, porque hay limitantes en la parte financiera que es una de las causas que originan que todas las tierras no estén en explotación deseada y óptima.

Precisamente, con nuestra propuesta de tratar de regular esta situación a través de la venta de las parcelas a los mismos parceleros, el Estado pudiera adquirir, y eso ya lo hemos evaluado, lo hemos cuantificado, más de RD$3,000,000,000.00 (tres mil millones de pesos), que pudieran ingresar al Banco Agrícola, para que tengan financiamiento oportuno y a tiempo, para que la agricultura aumente su rentabilidad, su rendimiento, su producción y además que el parcelero también se vea obligado a no tener sus terrenos baldíos, aparte de que se va a sentir propietario de ese predio.

Estas son de las cosas que queremos sacar como propuesta del seminario, ojalá que así sea, para que definitivamente el país rompa con esas ataduras y ya no veamos al Estado como el benefactor o el Estado paternalista que tiene que dar no solamente la parcela, sino el crédito, la asistencia técnica, el material de siembra, la vivienda, o sea, que el mismo agricultor sea un ente de desarrollo, que llegue a la autogestión, que son las cosas que estamos buscando y pretendemos que ya al terminar un siglo y comenzar otro siglo, en esta época en que nosotros vamos a celebrar el Quinto Centenario de nuestra fundación, la Reforma Agraria pueda realmente dar ese giro de 180 grados y que sea un motor y un ente dinámico, para que el desarrollo de la agropecuaria nacional sea una realidad tangible en nuestro país.

Responde el Lic. VILLANUEVA, a la pregunta del Delegado de El Salvador.

La Ley de Reforma Agraria en Honduras es una ley constitutiva, calificada como de necesidad de interés público. Los actos de la Reforma Agraria, desarrollan la Ley de Reforma, el concepto de la función social que la Constitución de la República establece, entonces, refiere que la función social de la tierra, establecida en la Constitución de la República, está desarrollada por la Ley de Reforma Agraria, y una de las características para determinar la función social de la propiedad rural es el latifundio, y la Ley de Reforma Agraria es la que determina qué es lo que constituye un latifundio y qué superficie es la que se califica como tal. Tenemos que, zonificado el país, en tal virtud, en las distintas áreas geográficas y de acuerdo a infraestructura y a otras condiciones especiales los techos que constituyen el límite máximo de tenencia permitida en la ley varían si no hay diferencia en la tierra de riego que son 100 hectáreas como máximo para una persona natural o jurídica; en explotación eficiente en otros valles del país en las mejores tierras que son las tierras bajas de la Costa Atlántica (250 hectáreas), como máximo, por persona natural o jurídica.

Sin embargo, hay explotaciones que por la naturaleza de las mismas y por el impacto redistribuidor que tienen en concepto de salario, de divisas, etc.; necesitan una mayor cantidad de tierra, entonces la ley permite que se pueda autorizar por parte del Estado la existencia de propiedades que vayan más allá del límite máximo tolerable en la ley, siempre y cuando los cultivos tengan que ver con actividades agroindustriales.

Hay una serie de requisitos que establecen cuáles son las condiciones para que una empresa productora de palma africana pueda tener más de 250 hectáreas, los efectos redistributivos multiplicadores, etc., que tiene la cantidad de tierras que necesita para alcanzar el punto de equilibrio entre el valor de su inversión y el esfuerzo que se está proponiendo; de manera, que si tenemos eso regulado en distintas zonas del

país; en los territorios selváticos de la zona Noroeste del territorio, donde está la costa y la jungla de los mosquitos, una persona natural y jurídica puede tener hasta 2,000 hectáreas, de conformidad a la actividad a que se dedique. Asimismo, en el rango más bajo, una persona que se dedique a cultivar una hectárea de café, nosotros se la garantizamos y se la titulamos eficientemente. La explotación de la tierra se la garantiza la inefactibilidad para fines de Reforma Agraria.

Pregunta formulada por el Ing. OSCAR SALINAS, Delegado de Costa Rica, al señor Director General y al Lic. Villanueva, de Honduras.

1era. pregunta: ¿Cuál es la experiencia que tienen República Dominicana y Honduras en la explotación individual, versus la explotación colectiva, en los procesos de Reforma Agraria?

2da. pregunta: ¿Qué participación tiene la mujer en estos procesos de accesos a la tierra? Costa Rica tiene una situación parecida y entonces sería interesante conocer la experiencia que tienen República Dominicana y Honduras.

Responde el Director General IAD, a la pregunta:

Dentro del compendio de las leyes Agrarias del Instituto Agrario Dominicano, se visualizó también crear Asentamientos colectivos, se contempló que por la idiosincrasia del campesinado su aplicación no fue efectiva, creo que eso ha pasado también como experiencia en otros países de la misma naturaleza que República Dominicana, finalmente, esos asentamientos fracasaron, hoy en día se ha establecido una nueva modalidad creando asentamientos asociativos, y eso se puede dar aquí, algunos rubros de la producción, sobre todo en la zona cafetalera, en algunos asentamientos ganaderos que también trabajan en función de asentamientos asociativos; pero realmente los asentamientos colectivos no han tenido el éxito esperado.

En realidad, las parcelas se explotan de una manera individual, cosa que aumenta significativamente todos los costos de producción, pero es una experiencia que no podemos quitársela de la cabeza al agricultor, porque todavía tenemos el sentido de la propiedad individual.

En términos de la integración de la mujer al campo, es significativa la gran cantidad de mano de obra femenina que tenemos en la Reforma Agraria, aquí tenemos mujeres que son tan buenas productoras como cualquier hombre, sobre todo en algunos asentamientos del Cibao. Recientemente, celebramos una premiación y en ésta tuvimos que reconocer la participación de la mujer del sector reformado, que evidentemente aporta su gran cuota de trabajo y sacrificio, para ser más viable el proceso de Reforma Agraria.

En este Seminario también contemplamos la posibilidad de que la mujer se integre en los programas de desarrollo rural, para que sea un ente de verdadera significación en nuestra Reforma Agraria.

Respuesta del Delegado de Honduras, a la pregunta del representante de Costa Rica.

Nosotros tenemos extraordinaria y excelente experiencia de explotaciones colectivas exitosas. Empresas campesinas que son propietarias de las tierras, que son propietarias de los cultivos agroindustriales y que son propietarias de los planteles industriales; 16,800 hectáreas de tierras en la zona Noroeste del país, están sembradas por palma africana por 65 cooperativas campesinas, esas cooperativas campesinas son a su vez las dueñas de una empresa productora de aceite de palma, que vale unos US$50,000,000.00 (cincuenta millones de dólares) y que lo exporta al mercado mundial, con un excelente resultado y en una excelente productividad de desarrollo.

Tenemos extraordinarios ejemplos de producción colectiva en materia de bananos, en donde cooperativas agropecuarias campesinas cultivan aproximadamente 10 ó 12,000 hectáreas de tierra en banano, que son cultivos para explotación

y que comercializan a través de las empresas establecidas, que son las que manejan el control de comercialización.

Tenemos producción de caña de azúcar, grupos campesinos con aproximadamente unas 50 empresas campesinas produciendo caña de azúcar, que la producen y la distribuyen colectivamente.

Es indudable que a estos ejemplos exitosos, que nosotros los tenemos incorporados en una gran federación campesina que se llama Federación de Cooperativa de la Reforma Agraria de Honduras; no es todo así de hermoso como eso, porque tenemos 2,400 (dos mil cuatrocientos) asentamientos campesinos, en donde al interior, las condiciones nunca tienen esas características, incluso, la eficiencia, la tierra se ha adjudicado en forma colectiva, pero en el interior persiste el parcelamiento y la actividad individual.

Nosotros estamos fortaleciendo un programa que permita que los beneficiarios de la Reforma Agraria seleccionen por sí mismos cuál es la forma empresarial o la forma que ellos pretenden manejar sus explotaciones agroindustriales o agrícolas.

Pero indudablemente, que sí tenemos un ejemplo que podemos exhibir con legítimo orgullo, y es la producción cooperativa de las empresas campesinas en rubros de altísima rentabilidad, respecto al programa de la mujer, nuestra legislación agraria es desafortunadamente injusta con las mujeres campesinas y es algo paradójico dentro de una ley de Reforma Agraria con un concepto extraordinariamente modernizador, porque señala que para ser beneficiario de la Reforma Agraria, se requiere ser mujer, pero sólo si es viuda, o soltera si tiene familia a su cargo; ahora bien, nosotros estamos abocados a un proceso que permita incorporar a la mujer como beneficiaria de pleno derecho en la adjudicación de tierra y estamos impulsando reformas a la Ley de Reforma Agraria, porque no tenemos por qué temer que se le introduzcan cambios a una ley, y estamos contemplando que la mujer sea beneficiaria de pleno derecho sin ninguna limitación, exactamente igual al hombre.

Nuestro programa de la mujer es un proyecto específico que desarrolla la Institución, está orientado a convertir a la

mujer como en una especie de auxiliar del desarrollo de la Empresa Campesina en la cual participa. Tenemos excelentes grupos de mujeres participantes en Empresas Campesinas, de las cuales sus esposos son los responsables y ellas manejan un montón de líneas paralelas incorporadas a la producción u otras actividades; sí estamos nosotros definitivamente con esa dificultad, nada más en lo que dispone la dotación de tierra, pero se hacen extraordinarios esfuerzos para resolver el problema.

CONTINUACION DE LA PLENARIA
PREGUNTA DEL PUBLICO A LOS DELEGADOS

Pregunta formulada por el Sr. CANDELARIO MERCEDES, Presidente del Consejo Nacional de Parceleros, dirigida al señor Director General del IAD, Ing. Agron. GUSTAVO ADOLFO TAVAREZ R.

Observamos que en su ponencia hacía referencia a la cuestión de titulación definitiva, pero usaba la coletilla, "bien de familia"; ¿si es una limitante para los recursos económicos, un organismo financiero privado podría facilitar recursos si no se legislara en base a eliminar lo que sería la palabra coletilla, o sea, la palabra bien de familia? La otra parte es que ¿sugirió una Comisión y dejó ausente precisamente al doliente? Otra inquietud de nosotros es que nuestra legislación en ninguna parte creo que contempla ¿qué porcentaje del Presupuesto debe gastar el Estado en pago de burocracia?, ya que el principal dolor de cabeza es haber dejado de invertir recursos económicos para mejorar o consolidar los asentamientos, construyendo obras de infraestructura en el área productiva.

Responde el Ing. GUSTAVO A. TAVAREZ, a la pregunta formulada por el señor CANDELARIO MERCEDES.

Cuando hablamos de que la titulación definitivamente debe establecer, como una condición sinequanon, lo que usted llama coletilla de bien de familia, nos referimos así porque en una unidad campesina que es la familia, si el título se pone a nombre del marido y por cualquier desavenencia de la familia se produce una rotura, entonces dejaría el esposo a su esposa y a sus hijos a merced de lo que pudiera suceder, a merced del destino, entonces debe ser un título amarrado a la familia, para que ninguno de los dos, ni la familia, pueda hacer uso de ese título, si no es en estrecha colaboración entre hijos, esposa y el marido, eso es para evitar que la tierra vuelva otra vez a caer en poder de poderosos y que la Reforma Agraria no se desnaturalice, por eso proponemos que sea un título definitivo, pero a nombre de la familia, que sea la familia unida, la familia que va a trabajar, esposa e hijos en el campo, que todos se van a integrar y si por alguna causa uno de los dos fallece, entonces ese título sigue siendo propiedad de esa familia.

Por otra parte, debo ratificar y le doy las gracias de que cuando hicimos la propuesta de formar una comisión que se encargara de estudiar los casos de la expedición de títulos definitivos, no hemos incluido a las asociaciones y a las federaciones, que son los autores y los verdaderos dolientes, como usted dice, de ese proceso. Usted tiene razón, también deben de estar integrados en una comisión como representantes de las diferentes federaciones reconocidas, a todo lo largo y ancho del campo dominicano; le doy las gracias por la rectificación, pero como es una propuesta que se hace aquí, en que todavía tenemos todo el tiempo, porque vamos a estar discutiendo hasta el jueves, para modificar, para enmendar todas las cosas que se digan y definitivamente sacar algo ya bien depurado y estricto, de lo que nosotros quisiéramos que sea de ahora en adelante nuestra nueva Legislación Agraria.

Ratifica el señor CANDELARIO MERCEDES, ¿qué porcentaje debería gastar el Instituto Agrario en cuestión del pago

de burocracia, ya que en estos momentos prácticamente la burocracia ha descapitalizado la institución?

Responde señor Director IAD.

Sí usted tiene razón, pero no solamente en el Instituto Agrario hay burocracia, ya el Presidente Balaguer lo ha dicho en varias ocasiones, tenemos una empleomanía a nivel de más de 300,000 (trescientos mil) empleados y esto se está comiendo más de 200 millones de pesos, mensualmente, del Presupuesto nacional, eso no solamente sucede en la Reforma Agraria, sino en todas las instituciones del Estado, debiéramos tener más recursos y esas son de las quejas que externamos con frecuencia en los momentos en que hemos tenido la oportunidad de expresarlo, de que la Reforma Agraria debería tener más recursos, pero si usted se da una o; ada y le hace una panorámica a todas las instituciones, eso mismo está sucediendo en Salud Pública, en Educación, en Energía y en todas las instituciones nacionales; por eso la propuesta de que el Estado pueda desprenderse dando título definitivo a los mismos parceleros, no solamente la tierra con vocación agrícola, sino con tierras de playas que pueden dedicarse al turismo y otras que son tierras suburbanas, que por ellas puedan obtenerse unos dos mil o tres mil millones de pesos que puedan ir a parar al Banco Agrícola, para que los financiamientos a la Reforma Agraria sean a tiempo y oportuno.

Preguntas formuladas por la Lic. FLAVIA MEDINA, al Delegado hondureño.

¿Cuál es el motivo que la mujer allí debe de ser viuda? ya que en Latinoamérica en el hoy decir del mundo entero, la mujer en su mayoría es más viuda que casada, porque nunca el hombre se conforma con una sola mujer, siempre está compartiendo sus amores; y la propiedad se queda con la mujer que más le gusta; yo creo que dentro de la organización de esas leyes deben de darle oportunidad a la mujer, sea viuda o no, ya que es quien tiene la llave de la educación del hijo, de

la buena alimentación, del cuidado de la salud y deben incluirse todas las mujeres no solamente las viudas.

Respuesta del Lic. VILLANUEVA, a la pregunta de FLAVIA MEDINA.

Es un defecto grave, defecto de la legislación hondureña en ese sentido, y ese reclamo que Flavia tan elocuente y simpáticamente nos plantea, lo hemos tenido de todas las mujeres y de las organizaciones feministas en Honduras, nosotros mismos que no participamos en la redacción de esa ley, estamos en desacuerdo con ese texto, porque dice la ley, para ser beneficiario de la Reforma se requiere ser mayor de 16 años, si es soltero, o mayor de edad si es casado, mujer soltera o viuda si tiene familia a su cargo. Es un contrasentido de una ley definitivamente estructurada con un concepto modernizador; pero emitida bajo el esquema de un gobierno militar, entonces quizás alguna idiosincrasia especial de un machismo manifestado no de una manera positiva en ese caso, nos haya llevado a esa situación, pero lo hemos propuesto al Congreso Nacional, siguiendo la posición de las mujeres de Honduras, extraordinarias trabajadoras y de un movimiento femeninc organizado en excelente forma.

Tenemos Asociaciones de Mujeres Campesinas de Honduras, federaciones de mujeres campesinas de Honduras, y no había sido posible considerar esa posibilidad; ahora estamos orientando un Decreto de Reforma para liberar todos esos conceptos.

Pregunta formulada por el señor DAVID OLIVERO, Asesor de Asociaciones de Agricultores, dirigida al señor Director del IAD, Ing. GUSTAVO ADOLFO TAVAREZ.

En relación con el discurso o la charla bien edificante que nos dio esta mañana, relacionado con la participación del Banco Agrícola y el Instituto Agrario Dominicano, con sus Proyectos, sugiere que el Banco Agrícola, su Administrador, participe con una comisión especial para la solución de los

problemas del Instituto Agrario Dominicano, en los diferentes aspectos, si se puede incorporar en la reestructuración de las leyes que existen, el hecho de que los préstamos que otorga el Banco Agrícola a los parceleros o a los proyectos agrícolas se determine una parte de ese capítulo de créditos a los parceleros que estén separados de los préstamos que se hacen a los terratenientes, de modo que no se deje a libertad de los peritos, que tanto y distintamente se les preste dinero de ese mismo capítulo a los terratenientes y a latifundistas.

Ojalá que en la legislación que debemos aprobar, que se someta como una reforma a la que existe, se asigne un capítulo por separado a los parceleros del IAD y otro a los que tienen grandes cantidades de terrenos, que incluso ellos podrían solventar sus propios problemas. Que se separe el dinero de los pobres de lo que se le va a prestar del Banco Agrícola a los poderosos.

Responde Ing. GUSTAVO ADOLFO TAVAREZ, Director del IAD.

Me identifico plenamente con su preocupación y es lamentable que en esta mesa no se encuentre el Administrador del Banco Agrícola, quien nos honró con su presencia esta mañana, porque él hubiera dado un poco de luz a esa preocupación que nosotros también compartimos.

Es obvio que siendo el Banco Agrícola, un banco del Estado, la mayor cantidad de su cartera de préstamos debería ir destinada a los parceleros de la Reforma Agraria, yo no te puedo decir en qué porcentaje, porque no manejo esa cifra, no estoy en el Banco Agrícola y no tenemos el dato de qué porcentaje el Banco Agrícola está destinando de su cartera a los Programas de Reforma Agraria, sí sabemos que muchos parceleros tienen que recurrir a usureros y otros sectores para financiar sus cosechas, porque no son pacibles de créditos en el Banco Agrícola, por su condición de no reunir los requisitos para que el Banco Agrícola le pueda prestar, e inclusive, hay disposiciones en el Banco que les impiden hacer financiamientos a los parceleros que por una u otra razón han tenido fracaso con sus cosechas.

En una ocasión, oí decir al Administrador General del Banco Agrícola, que la Reforma Agraria le debía más de trescientos millones de pesos al Banco Agrícola y que el Banco Agrícola, parte de su descapitalización se lo debía a que la Reforma Agraria, por la razón que él consideraba en ese entonces, no podía ser un cumplidor de primera de esos financiamientos.

Yo pienso que de este Seminario debe salir esa propuesta, de que con las modificaciones que hagamos para que el Congreso dominicano se aboque a conocerla, también se tome en consideración, que la Reforma Agraria debe tener un financiamiento estable, seguro, a tiempo, oportuno y que no solamente el sector público intervenga en el financiamiento al sector reformado, sino que también pueda ser pacible de financiamiento por otro sector a través de la concesión de su título definitivo, si es que esto logra aprobarse finalmente por el Congreso.

Me gustaría que el Dr. Bencosme y el ex-Director que fue también Administrador del Banco Agrícola, el Ing. de Ovín Filpo, puedan dar un poquito más de luz y aporte sobre la preocupación que también es mía.

Palabras del Dr. DARIO BENCOSME, Asesor del Banco Agrícola.

Precisamente, el punto nodal, el Banco Agrícola, en este momento está digamos en un capítulo limitado para financiar al sector reformado, sobre todo está en el hecho mismo de que la asignación de recursos a esos fines son o siempre han sido insuficientes, pero que en los últimos 40 ó 50 años, con el disparo de los costos de producción, aquel capítulo original del Banco y algún otro capital que se le haya podido ir inyectando de tiempo en tiempo, resulta insuficiente y más que insuficiente cuando hace 8 años que financiar una tarea de arroz costaba RD$60.00, ó RD$10.00 y uno lo compara con RD$1,200.00 ó RD$1,300.00 se dará cuenta actualmente que aquel 70% de financiamiento al sector reformado en que participábamos en un tiempo, ahora hemos bajado a menos

posiblemente del 50% de nuestra cartera global, que estaba en un momento por encima de eso.

Se visualiza que a través de la titulación y hoy venimos al punto clave, que los parceleros de Reforma Agraria, por medio de esa dotación de propiedad, de este traspaso de propiedad, puedan acudir al mercado de capitales y no depender tan sólo del Banco Agrícola.

El señor Candelario Mercedes mencionó un punto básico de esto, si vamos a proceder a una titulación en la cual todavía la llamada coletilla se mantiene, yo creo que el Director del Instituto Agrario dio una contestación correcta en el aspecto que se refiere a cabeza de quién va la propiedad. Sin embargo, hay que recordar otro aspecto de la Ley No. 339, que constituyó en Bien de Familia todo aquello que sale del Estado y particularmente cuando se es recibido de la Reforma Agraria, es que además de ser Bien de Familia es intransferible e inembargable, de forma que tenemos que encontrar una manera mediante la cual la transmisión de la propiedad se acompañe de la capacidad de los beneficiarios de poner en garantía dicho inmueble, de forma que los parceleros, la banca, y hasta los mismos molineros y así por el estilo en el caso del arroz estén claros en que es posible bajo garantía hipotecaria, porque eso es ejecutable.

Yo aprovecho este evento para decir que en mi función de Asesor del Banco Agrícola, en estos últimos meses, he ido con ayuda de otros juristas. preparando un ante-proyecto de Ley que será conocido en su momento, para que esta problemática vaya perfeccionándose naturalmente, lo que hayamos propuesto, algo que permita que las cosas se puedan hacer de una manera que las asociaciones, esas empresas tan exitosas que ya existen en el campo, puedan tener un elemento nuevo, que es el capital de sus asociados.

El señor MANUEL DE OVIN FILPO, Ex-Director del Instituto Agrario responde a la inquietud del señor DAVID OLIVERO.

En los años 1974, el Director del Banco Agrícola, aprobó una Resolución, por la cual al sector privado se limitó el cré-

dito para precisamente otorgar más fondos para la Reforma Agraria, se limitó el crédito a RD$50,000.00 (cincuenta mil pesos), como máximo y se trató por todos los medios de excluir como ente de crédito a los arroceros, habidas cuentas de que era un sector que generaba buenos beneficios y podrían ser financiados por otro medio que no fuera el Banco Agrícola.

Tocante a los fondos para la Reforma Agraria, la Ley que creó el Instituto Agrario constituyó al Estado dominicano como garante de la Reforma de todos aquellos créditos que la Institución no pudiera cumplir por causas atendibles y no por negligencia del parcelero, el Estado dominicano debía de consignar dichas partidas en el Presupuesto General de la Nación, para ser reembolsadas al Banco Agrícola, cosa que desde 1962, cuando el Honorable señor Presidente de la República, Dr. Joaquín Balaguer, promulgó y firmó la Ley de Reforma Agraria. Nunca se ha cumplido con ese capítulo, reembolsar año por año al Banco Agrícola los créditos fallidos y no son solamente trescientos millones de pesos como el señor Director ha anunciado, yo creo que pasan de seiscientos millones, e incluso esa deuda de la cual el Banco Central era el colchón que soportaba el crédito al Banco Agrícola le ha negado muchísimas oportunidades de financiamientos.

Pregunta formulada por el señor VICTOR SANCHEZ, Diputado por la provincia Sánchez Ramírez, dirige su pregunta al señor Director General del IAD.

Me preocupa la situación de las titulaciones, porque el Banco Agrícola con la venta de la tierra a los parceleros no dio mecanismos suficientes para garantizar que ese dinero va a ir a Reforma Agraria, en vista de que nosotros conocimos la situación del país, con relación a la transferencia que hace el Presidente de la República, si el congreso aprueba al Sector Agropecuario una partida, nosotros quisiéramos saber ¿Qué mecanismo va a controlar la venta de tierra propuesta por el sector del IAD? ¿Si el gobierno va a destinar esos recursos a

la Reforma Agraria y no va a invertirlos en otras cosas como se acostumbra?

Respuesta del Director IAD, al Diputado VICTOR SANCHEZ.

Muy buena su observación, pero en un país donde impera una democracia a plenitud los legisladores, al igual que otro poder del país, son también compromisarios con las leyes, los acuerdos y los contratos que se establecen.

Es evidente que si se aprueba una ley y el congreso decide modificar el Código Agrario Dominicano a través de la propuesta que pueda salir de este Seminario, ustedes al igual que nosotros también deberían incluir en la ley, la reforma de cómo se deben destinar esos fondos para que efectivamente lleguen al sector que nosotros representamos, de modo que no sería responsabilidad de la Reforma Agraria, ni del Presidente, ni del Gabinete, esa observación suya es muy válida, el congreso debe contemplar que si se aprueba una ley que va a destinar una determinada cantidad de fondos que van a ir dirigidos a la producción agropecuaria, que efectivamente esos fondos lleguen y que ese presupuesto se cumpla a cabalidad, o sea que estamos en un país donde todos somos responsables de lo que se hace y lo que debemos hacer.

Con respecto a la pregunta del Diputado VICTOR SANCHEZ, el Delegado de Guatemala agrega:

Quisiera hacer una recomendación y una sugerencia al señor Víctor Sánchez, porque considero que cuando el Instituto Agrario Dominicano reforme sus estatutos de leyes, debe estar bien definido e incluido en eso, que la tierra no se le puede regalar al campesino, la tierra debe ser comprada por el campesino, porque cuando a él se le regala, él no la estima, él la despilfarra y por esa razón es que dentro de la legislación de mi país el campesino tiene que pagar tierra, y por esa consecuencia esos recursos del pago de esa tierra, deben de ir para incrementar el presupuesto del IAD, para el beneficio de todos los agricultores.

El Lic. VILLANUEVA, de Honduras, también agrega aclaración respecto a la pregunta formulada por el Diputado de la provincia Sánchez Ramírez.

Quiero referir la experiencia que nosotros tenemos en relación con la inquietud del Diputado Sánchez. La tierra que nosotros adjudicamos a los campesinos hondureños, sea a título individual que es concepto de unidad agrícola familiar, o sea colectivo mediante títulos provisionales o definitivos de propiedad extendidos a Cooperativas Agropecuarias de Campesinos, o a Empresas Asociativas de Campesinos, lo son a títulos honerosos, sin necesidad de que nos adelanten suma alguna, pero pagaderos hasta en 20 años, una vez que nos han pagado la tierra, se extinguen jurídicamente todas las limitaciones que ese título tiene y en tal virtud pasa a ser una propiedad plena del titular de ese derecho; la cantidad ingresada en ese concepto, por una disposición administrativa del Estado de Honduras, pasa a engrosar el patrimonio del Instituto, que la destina para complementar sus fondos presupuestarios, normalmente deficitarios frente a sus Programas Operativos, de manera que debe de tenerse en cuenta que la titularidad se adquiere de dominio pleno, una vez que se paga la tierra y se extinguen las obligaciones y todo tipo de limitaciones que había en relación a esa condición.

Pregunta formulada por el Gerente Regional, Ing. JOSE LUIS TERRERO, de la zona No. 6, Barahona, dirigida al representante hondureño.

Nosotros hemos visto cómo la entrega y la distribución de la tierra, prácticamente allá se hace casi sin límites, con un límite mínimo donde la zona tiene mejor calidad de 17 hectáreas, que hacen alrededor de 272 tareas, donde ya ese no es un productor mínimo, sino que pasaría a ser un gran productor, porque en tierras de buena producción, esa persona cambiaría prácticamente su status social.

Vemos que en otros sitios, para la zona cafetalera, la zona productora de palma africana, tampoco tienen límite y se hacen en miles de hectáreas, o sea que prácticamente se hacen

de las personas unos empresarios agrícolas, en vez de una Reforma que es lo que nosotros consideramos en esta zona. Yo creo que su país o tiene pocos campesinos o es que tienen grandes cantidades de tierras, porque aquí en República Dominicana, cuando yo estaba pequeño, en la Loma El Paraíso, yo recuerdo, cuando iban a hacer asentamientos, había que buscar gente porque nadie quería ser parcelero, hoy en día tú entras a su casa y hasta la cocinera te dice que quiere una parcela, porque esa es la palabra más usual en República Dominicana, hoy en día.

Entonces, con esa macro distribución que ustedes hacen a nivel de la tierra, tanto la tierra de buena calidad como las que tienen una segunda y tercera calidad, yo creo que eso le podría perjudicar en el futuro, cuando la demanda de distribución de tierra por parte de los campesinos de ustedes abunden, es decir, que yo creo que ustedes van a tener que hacer una división a esos que le entregan miles de hectáreas hoy, van a tener que quitarlas mañana, porque mañana van a haber más campesinos demandando tierra, o el control de natalidad, por parte de Salud Pública de ustedes en el campo es muy mínimo, que no están previniendo eso.

Respuesta del Lic. VILLANUEVA, de Honduras, al Gerente de Barahona.

Hay una confusión alrededor de lo que usted ha captado y es lo siguiente, la Legislación Agraria Hondureña contempla que podemos hacer adjudicaciones individuales a títulos de unidad agrícola familiar de hasta 17 hectáreas como máximo, pero el mínimo que nosotros podemos otorgar son 5 hectáreas, entre 5 y 17 es la dotación en unidad agrícola familiar, según la calidad de la tierra, pero eso es para campesinos que no tienen tierra, que no están en posesión de la tierra, o sea campesinos desposeídos de recursos que comparecen a la institución a solicitar que les adjudique tierra en forma individual, en un área determinada de la geografía.

Podemos hacer además, adjudicaciones colectivas de tierra a grupos campesinos que estén integrados en Cooperativas

Agropecuarias o Empresas Asociativas campesinas, ésta determinada cantidad de extensión de tierra, según lo que sea el límite máximo permitido en la Ley; si el grupo campesino nos pide tierra ubicada en las tierras bajas de la Costa Atlántica, a ese grupo campesino, no podemos darle más de 250 hectáreas, porque ese es el límite máximo que la Ley permite en esa zona para persona natural o jurídica; pero resulta que la estructura de la tenencia de la tierra en Honduras tiene otras características, hay posesión rural pequeña, mediana y grande, gente arraigada en esas tierras que han venido poseyéndolas y que no tienen ningún documento que le de seguridad de tenencia sobre la tierra que explota en determinada parcela.

Un poseedor de tierra rural, que no es lo mismo que una propiedad de tierra rural, en tanto que el propietario ya tiene dominio pleno, pero un poseedor de tierra rural que está en posesión de una explotación de 50 hectáreas y allí mantiene una explotación ganadera o agropecuaria eficiente, nosotros podemos hacerle su título de propiedad en dominio pleno para legalizar la tenencia, darle seguridad de tenencia y un documento que garantice esa posesión de arraigo; ese no es un campesino sin tierra, esa es una persona ocupante de tierra pero que no tiene ningún documento en donde el Estado le haya transferido la tierra. Nosotros le entregamos un título de propiedad definitiva, una vez que él nos paga el valor de la tierra, le legalizamos la tenencia; la otra circunstancia es cuando las tierras tienen cultivos permanentes, en donde el desarrollo agroempresarial requiere que la cantidad de tierra a cultivarse sea mayor y nos referimos, por ejemplo, a empresas bananeras, a empresas cañeras, empresas palmeras, piñeras, etc., que desarrollan rubros de gran actividad, esas empresas pueden tener tierras en exceso.

En las tierras bajas de las costas, donde están las explotaciones bananeras en Honduras, las empresas bananeras mantienen explotaciones de 15 a 20 ó más miles de hectáreas, en un sitio el límite máximo permitido por la ley es 250, pero al amparo de un régimen de excepción que la misma ley permite, le autoriza con base en estudio calificado la existencia de

un latifundio protegido, porque ese latifundio no tiene necesariamente por qué ser improductivo, esos son latifundios productivos en cuanto al valor económico que representan para el país.

Debe de tenerse en cuenta que en Honduras hay cuatro millones y medio de fracción de hectáreas de tierras de vocación agrícola o potencialmente agrícola o ganadera, en un territorio de 112,000 kilómetros cuadrados, nosotros tenemos 11.2 millones de hectáreas, de las cuales 4.5 son de vocación agrícola o ganadera y que es donde queremos empujar el proceso de Reforma Agraria básicamente, aun cuando esas tierras agrícolas o ganaderas están manejadas y poseídas de una manera bimoral por latifundistas y minifundistas, pero ahí es donde estamos introduciendo el cambio, había que tener en consideración ese elemento, porque si bien es cierto nuestra población crece y se incrementa aceleradamente también, ahora mismo no alcanzamos la población de República Dominicana, sino que estamos en un nivel poblacional de 4.2 millones de habitantes.

Pregunta formulada por el Gerente Ing. Agrón. JOSE OVIEDO MATEO, de la Regional No. 8, Valverde Mao, dirigida al representante hondureño.

Queremos saber la experiencia de ustedes, con relación a los asentamientos colectivos, que no difieren a los que nosotros teníamos, porque también en plátano, caña de azúcar, en arroz, teníamos asentamientos colectivos, realmente estamos viendo que ha sido un éxito rotundo en su país este sistema de explotación; para nosotros fue un fracaso, pero no fue un fracaso de sistema, ha sido un fracaso de nosotros mismos, por tres componentes que lo hicieron fracasar, el primero la selección, segundo, que no educamos a esos beneficiarios para que pudieran digerir ese sistema, aquí se le impuso prácticamente a este tipo de productor, entonces parte importante la tienen nuestros políticos, porque también yo vi muchas reuniones donde campesinos decían, si no nos quitan éste, no votamos; es decir que tenemos varios parámetros

que nos hicieron fracasar, entonces quisiéramos saber ¿cuál es la experiencia de ustedes para que estos no fracasaran en Honduras?

Responde el Lic. VILLANUEVA, de Honduras.

No es cierto, definitivamente que todas las empresas campesinas que recibieron tierras de la Reforma Agraria Hondureña, sean exitosas, nosotros estamos hablando de los 2,650 grupos campesinos que han recibido tierras en forma colectiva en Honduras, pero de éstos 2,650 grupos campesinos que han recibido 383,000 hectáreas la cantidad de grupos realmente exitosos que tenemos, no anda arriba de los 300; pero sí debemos hablar de 300 grupos campesinos que están en un nivel de explotación comercial, entonces en este momento los asentamientos campesinos hondureños diferentes de esos 300 de que podemos hablar que tenemos en explotación comercial o semi-comercial, se encuentran algunos en niveles de subsistencia, otros en niveles semicomercial, otros en un nivel completamente diferente. De ahí el por qué hemos iniciado un programa a partir de la presente administración pública, un Programa de Reconversión de las empresas campesinas, esto significa que los grupos campesinos están en situación de pobreza y que no tienen sus empresas campesinas debidamente consolidadas, nosotros estamos iniciando un Proyecto de Reconversión Empresarial que permita progresivamente llevarlos del nivel de subsistencia y semicomercial al nivel comercial y del nivel comercial al nivel agrocomercial, en su momento.

El Programa de Reconversión Empresarial va orientando a que el modo de producción deficiente y atrasado de las empresas campesinas actuales, se cambie por un modo de producción eficiente y más productivo, pero no podemos decir que todo el sector reformado en Honduras está pasando por la situación que pasan 300 grupos exitosos, que son precisamente los más apetecidos para ser comprados en este momento por los intereses que en otra época fueron los que perdieron esas tierras.

Don GUILLERMO MARADIAGA, de Honduras, hace aclaración al respecto.

Quiero complementar acerca de la respuesta que el señor Villanueva ha expuesto, es que en Honduras tenemos aproximadamente 2,800 grupos de Reforma Agraria, de los cuales un 10% está organizado en cooperativas y en Empresas Asociativas, el resto está en proceso de formación, o sea que el Banco Nacional de Desarrollo Agrícola, casi en ninguna solicitud de financiamiento individual o parcelario, porque es muy difícil para la banca poder dar financiamiento a ganaderos nada más, nosotros prácticamente trabajamos en un 100% con cooperativas, con grupos organizados con Empresas Asociativas y aún así la mora ha sido bastante alta, pero no tanto como el sector no reformado, que ellos deben más, de manera tal que no todo sea una panacea, estamos de acuerdo que nos falta mayor asistencia técnica. Tenemos una división de desarrollo campesino, tenemos equipos de trabajo que trabajan en la parte organizativa de los grupos asociados, pero indudablemente necesitamos más capacitación, más entrenamiento para este tipo de grupos, para que sean más eficientes en cuanto a las solicitudes de crédito que se tienen por éstos.

Ahora, lógicamente también tenemos la problemática de las tierras de interés, que han aumentado considerablemente, pero esto es un punto de otra discusión.

Pregunta formulada por la Dra. MILAGROS DE JESUS DE CONDE, Sub-Consultora del Banco Agrícola, al Lic. VILLANUEVA, de Honduras.

En vista de que en Honduras se le entrega a los parceleros su propiedad, o su parcela, de manera o tipo oneroso, yo quiero que me diga en qué forma se hacen los préstamos o ¿cuáles tipos de préstamos hay para el Estado garantizar su crédito?, además ¿En qué forma después de haber otorgado esos préstamos, cómo lo puede ingresar de nuevo al Estado? ¿Qué procedimientos se utilizan en la República hondureña, la Reforma Agraria o el derecho común?

Responde el Lic. VILLANUEVA a la Sub-Consultora del Banco Agrícola, Dra. MILAGROS DE JESUS.

Nosotros a las empresas campesinas les hacemos una adjudicación provisional de propiedad mediante un título provisional, en tanto no nos han pagado la tierra, ese título provisional le da a la empresa campesina el derecho de poder utilizarlo como garantía para el financiamiento con la banca nacional de desarrollo agrícola, pero no se lo acepta la banca privada en esas condiciones, porque nosotros además le estamos avalando frente a la banca estatal, avalamos a la empresa campesina el crédito que recibe, de tal manera que el título le sirva para garantizar a la banca del Estado, más el aval que nosotros le damos, que al final son anotaciones de cuentas en columnas diferentes; porque la verdad es que se ha podido hablar de un programa de recuperación de esa mora lo suficientemente considerable. Sin embargo, esta pregunta nos lleva a un asunto muy importante y más general de la Reforma Agraria, que es lo que tiene que ver con la forma en que está estructurado el crédito en la cuestión agropecuaria, porque me llamaba la atención lo que exponía el ingeniero Tavárez, sobre algo que declaró alguien del Banco Agrícola de este país, en el sentido de que 300 millones era la deuda de los campesinos del sector reformado y que usted refirió que podía ser de 600 millones de pesos. Si se tiene en cuenta la deuda de los campesinos de Honduras, encuentra que los campesinos en 28 años han recibido 99 millones como deuda del sector reformado, pero también encuentra por el otro lado que 500 créditos tienen 500 millones de mora y los campesinos entran alrededor de 15 ó 20 mil créditos campesinos, entonces lo que hay que tener en consideración es la forma como está estructurado el crédito dentro de la estructura agraria del país, que la Reforma Agraria debe reformar y debe cambiar.

Ahora bien, nosotros estamos para garantizar el crédito, para abrirle espacios a los productores individuales que reciban sus títulos de propiedad definitivo y que no nos lo han pagado, pero les estamos dando un título definitivo de propiedad, para que ese documento lleve la capacidad jurídica

suficiente para ir a la banca privada y nosotros dejamos garantizado nuestro crédito como pagarés bancario o documento representativo de capital, lo suficientemente válido para que los documentos de título no lleven ninguna restricción y pueda operar libremente dentro del mercado.

Pienso que esa es la respuesta alrededor de eso, pero sí quiero señalar y volver a recalcar con la disculpa de ustedes, la forma como está estructurado el crédito, es algo que tiene que reformar la ley de Reforma Agraria, la Legislación Agraria tiene que reforzar eso, porque mientras el 87% de los créditos bancarios en el país se dedica a las actividades agropecuarias del sector no reformado, el 13% del crédito se orienta al sector reformado, del cual no todo va ni siquiera para la producción de alimentos y hay que agregar a esto que para que la banca preste, se requiere llevarle la "Catedral de Ganadería" con la suficiente legalidad, entonces quiero llamar la atención sobre eso, porque la estructura agraria que pretende cambiar la legislación agraria, no sólo tiene que ver con la tierra, tiene que ver la reforma como esté estructurada la comercialización y todo lo que se refiere a los aspectos políticos generales del sector agropecuario.

Don ELIGIO BLANCO PEÑA, Asesor de Federaciones Campesinas a nivel nacional, dirige pregunta al Lic. VILLANUEVA, de Honduras.

En cuanto a la legislación de tierra, titulación etc., queremos saber ¿qué garantía tienen esos beneficiarios sobre la consolidación, el mercadeo, la seguridad de la salud, la educación y del techo?

Responde el delegado de Honduras, Lic. VILLANUEVA.

Usted nos permite reflexionar sobre algo sumamente importante y es que en el entorno es posible que no soplen vientos propicios para la Reforma Agraria, si entendemos la Reforma como un proceso integral que transforme las estructuras fundamentales de un país y además de eso, abra el espa-

cio para el futuro desarrollo o el ulterior desarrollo nacional, cambiando la estructura agraria de un país. La Reforma Agraria está enmarcada dentro de un modelo de transformación fundamental de las sociedades básicas y requiere de un gran proyecto nacional en donde se involucren todas las agencias y los sectores a que se refería el señor Blanco Peña, de tal manera que reformar la estructura agraria del país tiene que tener una correspondiente reforma en la estructura general y darle a ese país la base suficiente para modernizarse y dimensionarse en el futuro, como nos espera en la próxima década, tal como se ha referido el ingeniero Tavárez.

El drama que el señor planteó; cuando nosotros repartimos tierra, lo que estamos dando es miseria e inutilizando totalmente un recurso y la fuerza de trabajo; el drama tiene que ver entonces con los que son adversarios de la Reforma Agraria, le atribuyen ese fracaso a la Reforma Agraria y la no representatividad en la producción nacional. Teniéndose entonces que la Reforma Agraria es la responsable del atraso de los países y eso no es cierto, entonces debe de tenerse en consideración que la Reforma Agraria, que la Legislación Agraria de un país tiene que transformar la estructura agraria de ese país, en tanto que esa estructura sea anquilosada y obsoleta, es un proceso reformador de cambios del mismo sistema, para que el sistema siga funcionando como justicia, como equidad social, antes de que vaya a haber un estallido de esa naturaleza que violente la estructura y haga un cambio más radical y genere estructuras diferentes.

Don GUILLERMO MARADIAGA, completa lo externado por el Lic. VILLANUEVA, ambos delegados de Honduras.

Don Eligio Blanco Peña había hablado sobre el establecimiento de un nuevo banco, la realidad es que con la experiencia que nosotros tenemos en la parte crediticia, hemos llegado a la conclusión de que verdaderamente sólo la banca estatal puede soportar el tener una mora tan alta dentro de su cartera, esta es una de las estrategias que nosotros estamos haciendo, es la utilización de la Caja de Crédito Rural que se ha manejado por los productores de la zona, porque esto permite el

acceso directo a que manejan precisamente los créditos y que la banca estatal pueda dotar a la Caja de Crédito Rural, para que pueda tener un capital y que ellos mismos puedan dar los créditos necesarios.

Ya iniciamos este proceso y les puedo asegurar que ha dado resultados excelentes, algunos países como Colombia, también Panamá, tienen algo de experiencia en eso y los resultados han sido excelentes, esperamos que nosotros podamos solucionar parte de la problemática crediticia que tenemos en ese aspecto.

En otro punto, cuando hablaba de seguridad alimentaria de granos básicos, nosotros, a través de la banca privada, tenemos cierta cantidad de fondos, a una tasa bastante baja, en estos momentos es del 14% de interés, el cual fomenta que la seguridad alimentaria se mantenga por parte de las agrupaciones campesinas, esto ha permitido que nosotros seamos autosuficientes en lo que se refiere a maíz y frijol, no así en el arroz porque hemos tenido que importar 15 mil toneladas en lo que va del presente año.

Respuesta del señor Director General IAD, al Sr. ELIGIO BLANCO PEÑA.

En verdad cuando el señor Eligio Blanco Peña asevera que no se han aplicado muchas de las leyes del Código Agrario, no deja de tener razón y ese es de los objetivos de este seminario, revisar nuestros códigos actuales, modernizarlos y ponerlos en consonancia con la actual realidad, darle respuesta a las llamadas del pueblo dominicano, pero sin embargo, analizar lo pros y los contras que ha tenido esta Reforma Agraria en 29 años, si lo llevamos a una balanza, yo creo que la parte positiva ha sido más significativa que la parte negativa, porque hoy en día hablamos de más de 90 mil familias campesinas que hoy disfrutan de un pedazo de tierra para su sustento y para ser dominicanos más dignos. Si remontamos un poquito atrás y vamos a los tiempos de la tiranía, gran parte de esos parceleros eran peones agrícolas de los grandes propietarios de los latifundios, la Ley No. 290 que hace ya

19 años que se promulgó y que ha sido muy tímida en su aplicación, nosotros hemos estimado que pudiéramos captar actualmente más de 200,000 tareas por concepto de esa Ley de Reforma Agraria, que fue muy debatida en los años 1972 y que pudiéramos asentar con estas 200,000 tareas más de 10,000 familias campesinas en la zona arrocera, donde hay una alta productividad, de manera, que consideramos que sí que hay muchas cosas que no se han hecho, que deberían hacerse, por eso estamos en este seminario, porque no estamos satisfechos del Código Agrario que tenemos.

Segunda Plenaria

Pregunta formulada por la Lic. FLAVIA MEDINA, al Dr. MARINO VINICIO CASTILLO.

¿Está usted dispuesto a que hombres y mujeres formen una compañía para la defensa de las dos obras más grandes que Dios ha hecho en esta tierra: tierra y hombre?

Responde el Dr. MARINO CASTILLO, a la Lic. FLAVIA MEDINA.

Yo soy un defensor permanente de esa causa, y olvídese, si el hombre decide casarse con su novia, yo voy por lo menos a agarrarle la falda larga a la novia, pero en lo adelante él es quien tiene la decisión; yo le agarro la falda a la novia para que no se le amarre en la puerta del carro, pero él necesita para poner en movimiento la acción política en estos momentos tan difíciles fondomonetaristas, que no es sencillo el problema, nosotros no tenemos volcanes como tienen nuestros hermanos de Centroamérica, pero ustedes pudieran hacer un pequeño volcán social y tal vez eso mueva a la reflexión a muchas gentes que están tan convencidas de que deben desplazarlos a ustedes.

Pregunta formulada por la Dra. CHAIN, al Dr. MARINO VINICIO.

¿Usted no cree que deben crearse leyes complementarias para organizar los asentamientos campesinos, creando así una estructura social que garantice la permanencia del campesino

en su estructura familiar, económico y social?, ¿por qué usted, doctor Castillo, es un apegado al modelo de explotación agrícola, de los conucos de los pequeños mundos? ¿Por qué no habla de una promoción, de una formación de cooperativas de los asentamientos de la Reforma Agraria y que esta legislación complementaria también cree las sanciones de todas aquellas infracciones que en su exposición hace alusión, reiterada con acierto y que yo felicito?

Respuestas del doctor MARINO VINICIO CASTILLO, a la pregunta formulada por la Dra. Chahín.

Permítame decirle, a mucha honra soy conuquero, he hablado desde niño con los hombres nuestros que han levantado el conuco y creo que no hay un ejemplo más vigoroso, más sano y más magnífico del ser dominicano, que ser conuquero.

A mí, la siembra colectiva en el arroz nunca me gustó, combatí siempre la colectivización. Una vez el Presidente fue a inaugurar el Estadio de San Francisco de Macorís, y me dijo con cierta finura así como él habla: Voy para Mao a repartir los dividendos en los asentamientos colectivos: RD$5,700.00, tocaron en esta cosecha por parcelero.

No me gusta el colectivo por muchas cosas, entre una quizás la peor es ésta, los hijos no pueden ir al predio, entonces una de las tradiciones nuestras es la transferencia de hábitos de cultivos del padre al hijo, el campesino nuestro ha llevado siempre al niño al monte, cuando está medio grandecito y sirve para algo, utilizando una expresión muy significativa: ya sirve para pasar candela, entonces el niño del colectivizado no puede ir al predio, entonces ¿dónde se queda?, se queda en el camino, en el billar y en las barras, que me desmienta la gente del Instituto que está aquí, el colectivo de un lado y ver los individuos de otro y visite una familia y otra y vaya a ver dónde está realmente la seguridad, el orgullo, la alegría de ser dominicano, la satisfacción, esa es la expresión.

En la cuestión de las siembras colectivas nunca he creído, porque a veces aparece un 10% muy esforzado, un 90% haragán y remolón, que no se va a beneficiar igual que los más es-

forzados y sobre todo la tal expresión de los niños, el nuestro queda corto, no recibe transferencia de hábitos de trabajos, ha sido una de las tradiciones nuestras.

Preguntas formuladas por el Gerente Regional de Barahona, al doctor MARINO VINICIO CASTILLO y al Director General IAD.

De una forma u otra ¿cómo afecta la repatriación haitiana a la Reforma Agraria, por el problema principal de la mano de obra? especialmente en los proyectos que están en la zona fronteriza de nuestro país como es el caso de los proyectos cafetaleros de Pedernales, de Tierra Nueva y otros donde el 80% de la mano de obra actual lo constituyen haitianos, esto se da mayormente en la región sur y de una forma u otra esto nos afecta, ya que empieza una época de recolección de café.

Otra pregunta al señor Director del IAD, ¿por qué aunque en el PRACA, Haití no se encuentra representado, no se invitó al Ministro de Agricultura de ese país?, ya que somos una misma isla con diferentes Repúblicas, porque somos dos países que dependemos de una forma o de otra de la producción agropecuaria.

Responde el señor MARINO VINICIO CASTILLO.

Esa parte final es negativa, yo no la apruebo, no creo que sea correcta, yo pienso que el parcelero que no es capaz de trabajar y lo que hace es que pierde la calificación y debe de ser sustituido por otro que lo pueda hacer. Yo veo en arrozales del Cibao a dominicanos trabajando con lodo hasta en la cintura, ahora hay que pagarle RD$80.00 y RD$100.00 por día.

Parece que usted ignora que ese Estado vecino, ha estado en forums internacionales, activamente sometiendo a la República Dominicana sobre el fundamento de trabajo esclavo, un trabajo esclavo que ha querido circunscribir a los ingenios del CEA, porque en el fondo lo que hay es una gran tra-

ma de intereses transnacionales, para ver cómo se alzan con las tierras del CEA y para eso tienen separados 400 millones de dólares de nuestra deuda, para vía conversión con 60 millones y alzarse con los terrenos del CEA.

Yo pienso que en asentamientos no caben, los niños recogen café, las mujeres recogen café, es una recolección fácil, no es difícil e incluso tiene su encanto, entonces si no es capaz de concitar juntas de vecinos para hacer la recolección del café, entonces no califica.

Yo creo que la repatriación obedece a una acción sana del país, que nos están imputando de esclavizar y entonces es lógico que los devuelva a su paraíso, ahora que después eso se organice, se establezcan normas para que los trabajadores vengan en las temporadas de determinados cultivos, bien sea caña o café, vengan y trabajen, sin familiares y sean repatriados en forma ordenada.

Respuesta del Director General IAD, a pregunta formulada por el Gerente Regional de Barahona.

El PRACA (Programa de Adiestramiento y Estudios sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural del Istmo Centroamericano), en República Dominicana tiene 20 años de fundado, yo ignoro por qué Haití no está representado en el PRACA, me gustaría que el representante del IICA, que está aquí, nos diga por qué Haití también no es miembro de esta organización.

Responde Sr. STAGNO, representante del IICA.

La pregunta es un poco difícil de responder con exactitud, en principio pienso que el programa surgió en la zona central del IICA, y Haití no forma parte de esa zona.

Intervención del Dr. COTES MORALES, frente a la pregunta formulada por el Gerente de Barahona.

Siguiendo la tónica del Dr. Castillo, invitar a un delegado, a un representante o a un embajador en todos los forums

internacionales, de Haití, porque la República Dominicana va ahí, es un signo de debilidad nacional que nos ha llevado a situaciones muy peligrosas y muy insostenibles en el concierto de las propias naciones, son dos países totalmente distintos, son convenios internacionales que hay que respetar.

Pregunta formulada por el Sr. DAVID OLIVERO, al Dr. VINICIO CASTILLO.

Los colonos cañeros dominicanos y los que pensionan en el CEA, entienden que por haber trabajado 35 ó 40 años en el CEA, les corresponden dos mil o tres mil tareas de tierras, esas tierras generalmente ellos la usufructúan ¿no cree usted que los terrenos baldíos, incultos o de manos muertas deben ser recuperados por el IAD; por una comisión que pueda surgir de un Decreto del doctor Balaguer, para apoyar al Director del IAD? para que las recuperemos un grupo de hombres deseosos de jugarnos la vida por esa gente, para que detectemos esas tierras y se las entreguemos a las gentes.

Respuesta del Dr. VINICIO CASTILLO.

El Presidente y yo tenemos 7 años que no hablamos, lo he saludado dos veces, en suma cuatro minutos en dos ocasiones, de manera que yo no tengo con él el grado de cercanía que tuve cuando trabajé en las Leyes Agrarias.

Ahora bien, ¿qué pasó con Esperanza? ¿quién dirigió eso?, el Director del CEA, quien era el Vice-Presidente de la República y Ex-Presidente de la Gulf And Wester en La Romana, entonces yo pienso cuando hablo de las necesidades de la organización campesina, es que por encima de las opiniones de un abogado, de un político, de un comunicador social, lo único que puede producir reales efectos en el acondicionamiento de la decisión política, es que el movimiento campesino logre organizarse en forma dinámica y patente, para hacer demandas, no hay que ir a ninguna Ley, la Ley está ahí, esa Ley no hay que tocarla, no hay que inventar, modificar, ni transferir nada, sino coger esa Ley y decir, en virtud de esto, estas son tierras del Estado y aquí se va a aplicar esto y

vamos a recuperar esto. Ahora bien, la decisión política está alojada en el Palacio, quienes tienen los poderes que se oponen a que se produzcan situaciones como esas que usted propone, tienen aliados poderosos allá, allá hay un señor Arteaga, que es el Abogado de Oficio de la otra parte, yo lo sé, siempre que hay un terrateniente que está en un problema, una queja e incluso las mejoras de Esperanza, ese es el canal que usa, pero ese es el hombre que envía el Presidente a representar al país en la Cámara de Representantes, cuando la acusación de trabajo esclavo.

Yo con el problema agrario no negocio políticamente, ni siquiera he involucrado a mi partido, he respetado tanto mis convicciones sobre la cuestión social agraria, no he ido a buscar en nombre de mi partido el apoyo del campo. Que hay abusos, que hay gente que desde las posiciones se cogen tierras del Estado sin importarles nada, eso está a la orden del día, por desgracia.

Pregunta formulada por el Sr. SIMEON GUARIONEX BATISTA, dirigida al Señor EDUARDO VILLANUEVA, de Honduras.

Las Leyes Agrarias de la hermana República de Honduras contemplan dentro de sus acápites la especialidad de fondo para solventar los gastos de esos niveles básicos para hacer Reforma Agraria, ¿cómo es la capacitación del beneficiario de la Reforma y la organización de los parceleros?

Otra pregunta al delegado de Guatemala, don GUILLERMO GONZALEZ.

¿Cuál es la superficie de tierras que tienen las micro parcelas y las parcelas?

Una tercera pregunta, dirigida al representante de Nicaragua.

Ya que es una experiencia agrarista dentro del marco de la Reforma, siendo una experiencia política que representa la

posición internacional a nivel de Reforma que están viviendo las autoridades del hermano país de Nicaragua, y por eso ha causado este tipo de intervención. Queremos señalar que después del derramamiento de sangre que produjo la revolución sandinista, los norteamericanos implantaron al Gobierno Sandinista a través de una revuelta armada protagonizada por los contras de Nicaragua, en función de esa contra revuelta armada, se produjo también la intervención de los antiguos detentores de tierra y los detentores del poder que habían sido desplazados por la revolución sandinista y apoyaron a los contra. Tenemos que darnos cuenta de que después que la Presidenta Chamorro llegó al poder, esos poderes somocistas estaban de cerca, delante y detrás, conjuntamente con los contra, entonces los contra que tenían como promesa llegar al poder para disfrutar del mismo poder, al no poderlo alcanzar porque se fueron a unas elecciones democráticas y ganó la Presidenta actual, quedaron fuera del poder y negociaron para que le dieran el poder a través de la tierra, participación en la tenencia de la tierra, en función de eso entendemos que la contra revolución nicaragüense fue patrocinada por los enemigos de la revolución sandinista, creemos que el planteamiento ha sido de revanchismo y que la transformación de las leyes Agrarias dictadas por el gobierno sandinista, es solamente para volver a los antiguos terratenientes, la toma de la tierra.

Responde el representante de Honduras, al señor GUARIONEX BATISTA.

Dentro de la dinámica hondureña y con el movimiento hondureño que constituye el segmento de la población mayoritaria en nuestro país está llamado a desempeñar un extraordinario papel en la vida social, política y económica de la nación. Nosotros queremos que los campesinos hondureños tengan opinión política dentro de los aspectos que se relacionan con el desarrollo nacional, no sólo queremos que sean productores de bienes y servicios, los queremos como participantes activos en las grandes decisiones políticas que afectan la vida nacional, por consiguiente creemos que los campesinos

deben de participar en un esfuerzo extraordinario de desarrollo, que los defina como protagonistas del futuro y del desarrollo de nuestro país.

La Institución que nosotros representamos en este momento, tiene concebido, como señalé en mi primera intervención, dos políticas que definen básicamente el papel de los movimientos campesinos, y nosotros dentro de la vida del país, no queremos que sigan siendo deficitarios de la producción, queremos que tengan éxito y queremos que se desarrollen, queremos campesinos exitosos y al mismo tiempo queremos centrales campesinas que tengan conciencia definitiva del papel que les corresponde dentro de la vida institucional del Estado, que sigan siendo una gran fuerza política en donde no se les incorpore como votantes ingenuos en las votaciones del país, que defiendan su verdadera posición respecto al país, de tal manera que tengamos Programas de Capacitación, Programas de Organización de Parceleros y al mismo tiempo Programas de definición sobre lo que realmente significa el campesino en la vida general del país. Queremos a los campesinos hondureños en las grandes decisiones que acontecen en Honduras, que nadie decida por ellos, queremos que sean ellos los que decidan.

Respuesta del Sr. GUILLERMO GONZALEZ, representante de Guatemala a pregunta formulada por el Sr. GUARIONEX BATISTA.

En Guatemala se han dado tierras para asentamientos campesinos, (850 asentamientos), eso ha representado que se hayan beneficiado 114,931 jefes de familias, con una superficie de 1,348,581 (un millón trescientos cuarenta y ocho mil quinientos ochenta y uno) hectáreas y en tareas como ustedes hablan, unas 21,577,296 tareas, esa es la tierra repartida a los campesinos asentados.

Respuesta del representante de Nicaragua, al Sr. GUARIONEX BATISTA.

El Gobierno actual ha definido claramente su política, en el sentido de que las personas que fueron confiscadas en con-

formidad con los Decretos 3 y 38 que son los que establecen las confiscaciones a los somosistas, esas tierras no van a ser devueltas a ningún somosista, se ha dicho claramente y hastas hoy entiendo se ha cumplido claramente en ese sentido.

Por otro lado, el Programa de Gobierno actual es un Programa que le corresponde y es elaborado y aprobado por 14 partidos, de tal manera que los conceptos que expresa sobre Reforma Agraria, fueron leídos aquí, esta mañana, y en la tarde, en ese sentido, considero que no hay una Contra Ley Agraria, de ninguna manera, todo lo contrario, el Director del Instituto de Reforma Agraria de Nicaragua, nos ha expresado que hubo una Reforma Agraria existente que se va a continuar y a profundizar en la Reforma Agraria, de tal manera que todos aquellos campesinos que recibieron tierra, aún están buscando del Gobierno actual cómo extenderles el título a esos mismos campesinos, lo que sí hubo, en aquel sentido de desesperación, cuando el Frente Sandinista se da cuenta de que va a entregar el poder político, los acuerdos mediantes los cuales las fuerzas internacionales fueron a fiscalizar el proceso electoral actual, no fueron contraídos por el Gobierno actual, de lo contrario, por el Gobierno sandinista que fue el que inició la contaduría convencional, con grupo que empleó Contadora con los representantes de Centroamérica.

Pregunta formulada por el Sr. ELIGIO BLANCO PEÑA (El Pai), dirigida al representante de Honduras, LIC. VILLANUEVA.

Dentro de los márgenes fundamentales, no se están aplicando las Leyes de Reforma vigentes, usted como delegado se compromete a sacar como punto número 1, al Gobierno y a los Gobiernos que representan, a que se cumplan esas leyes?, las cuales violan los campesinos cuando ocupan el pedazo de tierra (invasores), pero que yo diría que son rescatadores de la tierra.

Responde el Lic. VILLANUEVA, a la pregunta de El Pai.

Reuniones de esta naturaleza significan un esfuerzo extraordinario, sintetizar las operaciones de los pueblos nacionales

acerca de qué hacer para que las legislaciones correspondientes tengan una mayor eficiencia y una mayor significación en la vida social y económica de nuestras naciones.

Nosotros creemos que el aporte creador extraordinario de esta reunión, de este Evento, debe ser incorporado, debidamente analizado, en toda su justificación a la legislación positiva de cada uno de nuestros pueblos, en tal virtud, yo creo que nosotros estamos en capacidad de representar las observaciones de la nacionalidad dominicana, acerca de los problemas de la Reforma Agraria y el desarrollo nacional, para que debidamente valorados, se incorporen en los aspectos de la resolución positiva de cada uno de nuestros países.

En realidad, la concepción de las personas que han solicitado esta intervención, guarda muchísimas relaciones, por dos razones básicas: 1ero., la Reforma Agraria solamente puede realizarse en los países donde el movimiento campesino tiene una proyección fundamental. 2do., donde las grandes políticas de definición de objetivos nacionales estén íntimamente vinculadas a la definición de los objetivos nacionales de las Centrales Campesinas, de manera que nosotros consideramos que además de importante y valiosa, una observación de esta naturaleza, estamos en capacidad de interferir en nuestra condición de funcionarios de gobierno, estas inquietudes y estas opiniones a la estructura de Gobierno de nuestros países correspondientes.

Clausura

PALABRAS DE CLAUSURA DEL SEMINARIO, A CARGO DEL ING. AGRON. GUSTAVO ADOLFO TAVAREZ

En la culminación de este II Seminario Internacional sobre Legislación Agraria, ya nos toca el momento de clausurar este gran Evento, que durante cuatro días ha venido debatiendo, discutiendo y analizando sobre la posibilidad de mejorar la Legislación Agraria en estos seis países del istmo Centroamericano y uno del Caribe que es República Dominicana.

La obra humana como tal, nunca es perfecta, siempre es pacible de mejorar, por tanto, creemos que de este Seminario están saliendo aportes significativos y muy positivos, para que nuestros procesos de Reforma Agraria no solamente sigan incidiendo positivamente en el desarrollo rural de nuestros pueblos, sino para que a través de esta Legislación aceleren la transformación necesaria que con tanto fervor se ha venido discutiendo en estos cuatro días.

Ojalá que cada exponencia que va a publicarse (porque vamos a recoger todo en un volumen, todo lo que se ha dicho aquí se ha grabado) y como ya había dicho antes, ese volumen se va a vender a través de la Oficina de Planificación del Instituto Agrario Dominicano, a precio de costo, para todo el que le interese, ojalá que cada uno de los delegados y participantes, los dirigentes agrarios y todos los que de una manera han contribuido, a los expositores dominicanos también, sean un aporte tan significativo para que de aquí pueda partir el motor que verdaderamente concretice y acelere las verdaderas transformaciones agrarias que necesitan nuestros pueblos latinoamericanos.

Muchas gracias a los delegados internacionales, por habernos acompañado en este cónclave, se lo agradecemos infinitamente, ojalá que próximamente nos volvamos a ver en uno de estos países hermanos, para seguir debatiendo este tipo de tema tan interesante como es el tema de la Reforma Agraria, porque aquí no termina de discutirse sobre lo que es el proceso de Reforma Agraria, que es un proceso continuo, dinámico, permanente; y una de las cosas en que todos hemos estado de acuerdo aquí y es que cada país de Latinoamérica, los que están representados aquí y los que no están, porque no pertenecen a esta organización del PRACA, necesitan seguir manteniendo el proceso de Reforma Agraria y lo necesitan mantener por mucho tiempo, de manera que ese ha sido un punto de la declaración que esta mañana le hemos entregado a la prensa, que hemos denominado "La Declaración del PRACA en Santo Domingo".

Hay coincidencia plena de que la Reforma Agraria es alternativa, es solución, mientras tengamos campesinos pobres, campesinos marginados, campesinos que están a la suerte y merced de la naturaleza, se impone y es una necesidad que la Reforma Agraria sea el mecanismo liberador para sacar a estas masas de la miseria y del atraso.

Recomendaciones

1) Creación de un equipo de técnicos calificados (abogados, agrónomos, economistas, sociólogos, etc., para realizar un estudio exhaustivo, profundo y crítico del marco legal que norma el comportamiento de la Reforma Agraria, de manera que permita, además de enriquecerlo, identificar los obstáculos, limitaciones y debilidades de la Legislación vigente.

2) Iniciar un proceso de titulación definitiva, mediante la creación de un mecanismo que señale taxativamente los requisitos mínimos que deben cumplirse para que el parcelero sea merecedor de un título definitivo de su parcela.

3) Legislar para definir la participación de la mujer en función de integrarlas a la toma de decisiones sobre la tierra y su explotación.

4) Establecer una coordinación más amplia con las diferentes instituciones que de una forma directa o indirecta, participan en el desarrollo integral del hombre de campo.

5) Dar los pasos pertinentes para ampliar la coordinación con los organismos correspondientes a fin de establecer en los asentamientos, cooperativas de producción, comercialización y servicios, así como otros modelos que sean factibles de implementar.

6) Realizar los ajustes legales que permitan al Instituto Agrario Dominicano, ofrecer en ventas a los agricultores pobres, las parcelas o unidades productivas que distribuye la Institución.

CONCLUSION: Declaración de Santo Domingo

DECLARACION DE LOS PAISES MIEMBROS DEL PRACA EN EL II SEMINARIO DE LEGISLACION AGRARIA CELEBRADO EN SANTO DOMINGO, REPUBLICA DOMINICANA

Después de más de dos décadas de haberse promulgado leyes agrarias en los países miembros del PRACA, la realidad agraria en los mismos pone de manifiesto que ésta no ha contribuido a plenitud al desarrollo socioeconómico de los beneficiarios individualmente considerados, ni a la transformación de nuestras respectivas comunidades.

Es de vital importancia iniciar las acciones necesarias para revertir tal situación, a fin de lograr el desarrollo integral de nuestros países.

En tal virtud, los delegados de los países miembros del PRACA reunidos en la ciudad de Santo Domingo, República Dominicana, dentro del marco del II Seminario Internacional de Legislación Agraria, declaramos:

PRIMERO: Reafirmar nuestra convicción de que la reforma o transformación agraria es un instrumento fundamental para el desarrollo y bienestar social de nuestros pueblos.

SEGUNDO: Dar prioridad a un programa efectivo que agilice la entrega a los campesinos de un título de propiedad definitivo conforme a la Constitución y las leyes a fin de que les permita ser sujetos de crédito y robustecer la gestión de las instituciones agrarias mediante la contribución económica de los beneficiados con entregas de tierras.

TERCERO: Es necesario apoyar la toma de conciencia del campesinado fortaleciendo su organización para convertir

los asentamientos en eficientes empresas de desarrollo rural dando preferencia al sistema colectivo de explotación.

CUARTO: Revitalizar las acciones dentro del marco del PRACA a fin de que mediante la Secretaría Ejecutiva se dinamicen los esfuerzos encaminados al estudio y modificación de la actual legislación agraria, así como apoyar la operatividad de las instituciones agrarias mediante la búsqueda y dotación de asesoría técnica, financiamiento y apoyo para la modernización de los sistemas de información.

QUINTO: Abogamos por el fiel cumplimiento de los objetivos que contiene el Convenio del PRACA y, a la vez, sugerimos que el personal técnico que labore en los proyectos, por los conocimientos de las realidades nacionales, proceda de los países signatarios.

ING. AGRON. GUILLERMO MARADIAGA ANDINO
Representante de Honduras

LIC. EDUARDO VILLANUEVA
Representante de Guatemala

ING. GUILLERMO GONZALEZ MENCOS
Representante de Guatemala

LIC. RONALD FERNANDEZ SANCHEZ
Representante de Guatemala

LIC. RODOLFO ROBELO HERRERA
Repesentante de Nicaragua

LIC. JOSE RODEZNO CAMPOS
Representante de El Salvador

ING. AGRON. OSCAR SALINAS
Representante de Costa Rica

ING. AGRON. GUSTAVO A. TAVAREZ
Representante de República Dominicana

Santo Domingo, R.D.
8 de agosto, 1991

Participantes

Al evento asistieron numerosos expertos nacionales e internacionales entre los cuales tuvieron una participación directa los especialistas:

Doctor Eduardo Villanueva y el Lic. Guillermo Maradiaga, representantes del Instituto Nacional Agrario (INA) de la República de Honduras; el Ing. Agrón. Oscar Salinas, representante y delegado del Instituto de Desarrollo Agrario (IDA), de la República de Costa Rica; el Ing. Agrón. Guillermo Gonsales Mencos y el Lic. Ronald Fernández, representantes y delegados del Instituto Nacional de Transformación Agraria (INTA), de la hermana República de Guatemala; el Lic. José Rodezno Campos, delegado y representante del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria de la República de El Salvador; Doctor Rodolfo Robelo Herrera, representante del Instituto Nicaragüense de Reforma Agraria (INRA) de la hermana República de Nicaragua.

Por la República Dominicana tuvieron una participación directa los señores:

- Ing. Agrón. Gustavo Adolfo Tavárez R.
  Director General del Instituto Agrario Dominicano, quien presidió todo el evento y sirvió de anfitrión a todos los delegados internacionales.
- Doctor Víctor Livio Cedeño, orador invitado.
- Doctor Félix Calvo, orador invitado.
- Doctor Marino Vinicio Castillo, orador invitado.

Otros participantes distinguidos fueron:

- Honorable Señor Secretario de Estado de Agricultura, Ing. Agrón. Nicolás Concepción García.
- Agrón. Pedro Bretón, Administrador General Banco Agrícola, República Dominicana.

- Doctor Horacio Stagno, funcionario del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).
- Lic. Rafael Alquimides Pérez Monción, Sub-Director General del Instituto Agrario Dominicano.
- Doctora María Antonieta Bello de Guerrero, representante de la Secretaría de Estado de Trabajo.
- Ing. Augusto Rodríguez Gallart, Director Ejecutivo del Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos.
- Ing. Agrón. Ramón Antonio Acevedo, Sub-Secretario de Estado de Agricultura.
- Ing. Agrón. Ramón Antonio Acevedo, Sub-Secretario de Estado de Agricultura.
- Ing. Caonabo Javier Castillo, Administrador General del Banco de Reservas de la República Dominicana.
- Doctor Juan Demóstenes Cotes Morales, Asesor del Director General del Instituto Agrario Dominicano; y los

Excelentísios señores embajadores:

- Carlos de Llamú Tercero, de la hermana República de Panamá.
- Iván Romero, de la hermana República de Honduras.

FECHA DE DEVOLUCION			

COMPENDIO DE INFORMACIONES

II SEMINARIO SOBRE LEGISLACION AGRARIA

PAISES PARTICIPANTES:

- HONDURAS
- NICARAGUA
- COSTA RICA
- EL SALVADOR
- GUATEMALA
- PANAMA
- REPUBLICA DOMINICANA

AUTORIDADES DEL IAD:

Ing. Agrón. Gustavo A. Tavárez R.
Director General

Lic. Rafael Pérez Monción
Sub-Director General

Lic. Carmen Aquino Domínguez
Sub-Directora Administrativa

Dra. Deisy Medina de Miniño
Secretaria